

**ОДНОСИ ИЗМЕЂУ  
ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И  
РУСКЕ ФЕДЕРАЦИЈЕ  
– крај XX и почетак XXI века –**

**Ана Јовић-Лазић**

---

Ана Јовић-Лазић

ОДНОСИ ИЗМЕЂУ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И РУСКЕ ФЕДЕРАЦИЈЕ  
– КРАЈ XX И ПОЧЕТАК XXI ВЕКА –

---

*Корице извор:*  
[http://commons.wikimedia.org/wiki/File:EU\\_RUSSIA.PNG](http://commons.wikimedia.org/wiki/File:EU_RUSSIA.PNG)

Институт за међународну политику и привреду

др Ана Јовић-Лазић

Односи између Европске уније и  
Руске Федерације  
– крај XX и почетак XXI века –

Београд, 2015.

Др Ана Јовић-Лазић  
ОДНОСИ ИЗМЕЂУ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И РУСКЕ ФЕДЕРАЦИЈЕ  
– КРАЈ XX И ПОЧЕТАК XXI ВЕКА –

---

*Издавач:*

Институт за међународну политику и привреду  
Македонска 25

*За издавача:*

Проф. др Бранислав Ђорђевић  
директор

*Рецензенти:*

Проф. др Иво Висковић,  
Факултет политичких наука, Универзитета у Београду  
Проф. др Радмила Накарада,  
Факултет политичких наука, Универзитета у Београду  
Др Драган Ђукановић,  
Институт за међународну политику и привреду, Београд

*Компјутерска обрада и корице:*

Сања Баловић

*Лектура:*

Маја Јовановић

*Штампа:*

Мала књига, Нови Сад

ISBN: 978-86-7067-214-7

Монографија је резултат рада на пројекту Министарства просвете, науке и технолошког развоја: „Србија у савременим међународним односима: Стратешки правци развоја и учвршћивања положаја Србије у међународним интегративним процесима – спољнополитички, међународни економски, правни и безбедносни аспекти, из програма основних истраживања код Министарства просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије“ (евиденциони бр. 179029).

*Породици, пријатељима и професорима  
за несебичну подршку*



## САДРЖАЈ

СКРАЋЕНИЦЕ .....	15
РЕЗИМЕ .....	17
УВОДНЕ НАПОМЕНЕ .....	25
<b>I. ХРОНОЛОШКИ ПРЕГЛЕД И АНАЛИЗА РАЗВОЈА ОДНОСА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И РУСИЈЕ .....</b>	<b>29</b>
1. Односи Европске заједнице и Совјетског Савеза током хладног рата .....	29
2. Развој сарадње Европске уније и Руске Федерације током деведесетих година XX века .....	33
3. Основни аспекти односа Европске уније и Руске Федерације после 2000. године .....	40
<b>II. ПРАВНА И ИНСТИТУЦИОНАЛНА ОСНОВА ОДНОСА И САРАДЊЕ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И РУСКЕ ФЕДЕРАЦИЈЕ .....</b>	<b>49</b>
1. Споразум о партнерству и сарадњи Европске уније и Руске Федерације .....	49
2. Заједничка стратегија ЕУ према Русији и Средњорочна стратегија развоја односа Руске Федерације и Европске уније .....	56
3. Програми финансијске и техничке помоћи ЕУ- TACIS и Европски инструмент за суседство и партнерство .....	60
4. Формулисање заједничке концепције ЕУ и Русије о стратешком партнерству и њено остваривање.....	65
5. Могућности и ограничења концепта стратешког партнерства Европске уније и Руске Федерације .....	68



<b>III. САРАДЊА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И РУСИЈЕ У ПОЈЕДИНИМ ОБЛАСТИМА</b> .....	73
1. Економска и трговинска сарадња Уније и Русије .....	73
2. Сарадња у сектору енергетике и значај енергетске безбедности у односима Европске уније и Русије .....	81
2.1. Енергетска безбедност као елемент сарадње ЕУ и Русије у области енергената .....	81
2.2. Развој заједничке политике Уније у области енергената .....	85
2.3. Енергетска стратегија Русије и политика према Унији .....	100
2.4. Перспективе сарадње Европске уније и Русије у области енергената .....	107
3. Сарадња Уније и Русије у области слободе, безбедности и правосућа .....	114
<b>IV. САРАДЊА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И РУСИЈЕ У ОБЛАСТИ СПОЉНЕ И БЕЗБЕДНОСНЕ ПОЛИТИКЕ И АКТУЕЛНА МЕЂУНАРОДНА И БЕЗБЕДНОСНА ПИТАЊА</b> .....	123
1. Хронолошки преглед и анализа развоја односа Европске уније и Русије у области спољне политике и безбедности .....	124
2. Проблеми који ограничавају пуну примену договорене сарадње Европске уније и Русије у области спољне политике и безбедности .....	143
3. Неке основне карактеристике, тенденције и перспективе односа у троуглу САД-ЕУ-Русија и њихов значај и утицај на глобалне међународне односе .....	151
4. Конкретни облици спољнополитичке сарадње Европске уније и Руске Федерације .....	172
4.1. Политике и интереси Европске уније и Русије у региону Црног мора .....	172
4.2. Северна димензија као оквир за сарадњу Уније и Русије .....	178
4.3. Значај региона Калињинграда за односе и сарадњу Уније и Русије .....	186

5. Политике Европске уније и Русије према заједничким суседима у источној Европи и Јужном Кавказу .....	199
5.1. Формулисање политике Уније према заједничком суседству – Европска политика суседства и Источно партнерство .....	201
5.2. Политика Русије према заједничком суседству и реакције на политику Уније према овом региону .....	209
5.3. Украјина, Белорусија и Молдавија у контексту односа ЕУ и Русије .....	216
5.4. Политике и интереси Европске уније и Русије у региону Јужног Кавказа – Грузија, Јерменија, Азербејџан .....	241
6. Нерешени сукоби и сепаратизам – изазов за сарадњу Европске уније и Русије .....	260
6.1. Политика и интереси Русије и Уније у решавању сукоба у Јужној Осетији и Абхазији .....	262
6.2. Приступи Европске уније и Русије решавању проблема у Нагорно-Карабаху .....	270
6.3. Приступи Европске уније и Русије решавању „замрзнутог сукоба“ у Придњестровљу .....	278
6.4. Политика Русије према решавању проблема Чеченије и реакције Европске уније .....	283
6.5. Улога Европске уније и Русије у решавању кризе на Косову .....	289
7. Проблеми и сарадња Европске уније, Руске Федерације и НАТО-а у области безбедности и војно-стратешких питања .....	298
7.1. Осврт на кључне моменте безбедносних односа и сарадње ЕУ, Русије и НАТО-а .....	299
7.2. Русија и нови стратешки концепт НАТО-а .....	308
7.3. Руски предлог новог споразума о европској безбедности .....	313
7.4. Могућности и ограничења безбедносне сарадње ЕУ, Русије и НАТО-а .....	316
7.5. Односи и сарадња Србије са Русијом и политика интеграције у Унију –	

и њихов утицај на међународни положај и развој наше земље .....	320
<b>ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА .....</b>	<b>331</b>
Библиографија .....	339

## CONTENTS

ABBREVIATIONS .....	15
SUMMARY .....	21
INTRODUCTORY NOTES .....	25
<b>I A CHRONOLOGICAL SURVEY AND ANALYSIS OF DEVELOPMENT OF RELATIONS BETWEEN EUROPEAN UNION AND RUSSIA .....</b>	<b>29</b>
1. Relations between European Community and Soviet Union during the Cold War .....	29
2. Development of co-operation between European Union and Russian Federation during the 1990s .....	33
3. Basic aspects of relations between European Union and Russian Federation after 2000 .....	40
<b>II LEGAL AND INSTITUTIONAL BASIS OF RELATIONS AND CO-OPERATION BETWEEN EUROPEAN UNION AND RUSSIAN FEDERATION .....</b>	<b>49</b>
1. Partnership and Cooperation Agreement between European Union and Russian Federation .....	49
2. Common Strategy of the European Union on Russia and the Medium-Term Strategy for the Development of Relations between the Russian Federation and the European Union .....	56
3. EU Financial and technical assistance programmes - TACIS and the European Neighbourhood and Partnership Instrument .....	60
4. Formulation of the common conception of EU and Russia on the strategic partnership and its achievement .....	65

5. Possibilities and limitations of the strategic partnership between European Union and Russian Federation .....	68
<b>III CO-OPERATION BETWEEN EUROPEAN UNION AND RUSSIA IN SOME FIELDS .....</b>	<b>73</b>
1. Economic and trade co-operation between Union and Russia .....	73
2. Co-operation in the power supply sector and significance of energy security in relations between European Union and Russia .....	81
2.1. Energy security as an element of co-operation between EU and Russia in the field of energy sources .....	81
2.2. Development of the Union common policy in the field of energy sources .....	85
2.3. Russia's energy strategy and policy towards Union .....	100
2.4. Prospects of co-operation between European Union and Russia in the field of energy sources .....	107
3. Co-operation between Union and Russia in the field of freedom, security and justice .....	114
<b>IV CO-OPERATION BETWEEN EUROPEAN UNION AND RUSSIA IN THE FIELDS OF FOREIGN AND SECURITY POLICY AND CURRENT INTERNATIONAL AND SECURITY ISSUES .....</b>	<b>123</b>
1. A chronological survey and analysis of relations between European Union and Russia in the field of foreign policy and security .....	124
2. Problems limiting full implementation of co-operation agreed by European Union and Russia in the field of foreign policy and security .....	143
3. Some basic characteristics, tendencies and perspectives of relations in the USA-EU-Russia triangle and their significance and impact on global international relations .....	151
4. Specific forms of foreign policy co-operation between European Union and Russian Federation .....	172
4.1. European Union and Russian policies and interests in the Black Sea region .....	172

4.2. Northern Dimension as a framework for co-operation between Union and Russia .....	178
4.3. Significance of the Kaliningrad region for relations and co-operation between Union and Russia .....	186
5. European Union and Russian policies towards their common neighbours in Eastern Europe and South Caucasus .....	199
5.1. Formulation of Union policy towards the common neighbourhood – The European Neighbourhood Policy and the Eastern Partnership .....	201
5.2. Russian policy towards the common neighbourhood and its responses to European Union policy towards this region .....	209
5.3. Ukraine, Belarus and Moldova within the context of relations between EU and Russia .....	216
5.4. European Union and Russian policies and interests towards the South Caucasus region – Georgia, Armenia and Azerbaijan .....	241
6. Unsettled conflicts and separatism – a challenge to co-operation between European Union and Russia .....	260
6.1 European Union and Russian approaches to resolving problems in Nagorno-Karabakh .....	262
6.2 European Union and Russian approaches to resolving the “frozen conflict” in Pridnestrovie .....	270
6.3. Russian policy towards resolving problems in Chechnya and European Union responses .....	278
6.4 Role of European Union and Russia in settlement of the crisis in Kosovo .....	283
7. Problems and co-operation between European Union, Russian Federation and NATO in the fields of security and military and strategic issues .....	298
7.1. Consideration of key elements of security relations and co-operation between EU, Russia and NATO .....	299
7.2. Russia and the New NATO Strategic Concept .....	308
7.3. A Russian proposal for a new European security treaty .....	313
7.4. Possibilities and limitations for security co-operation between EU, Russia and NATO .....	316

8. Relations and co-operation between Serbia and Russia and Union integration policy - Their influence on the international position and development of our country .....	320
<b>CONCLUDING REMARKS .....</b>	<b>331</b>
Bibliography .....	339

### СКРАЋЕНИЦЕ

ГУАМ	Гранична помоћна мисија ЕУ ( <i>European Union Border Assistance Mission</i> (EUBAM))
ЕБОП	Европска безбедносна и одбрамбена политика
ЕЕЗ	Европска економска заједница
ЕИСП	Европски инструмент за суседство и партнерство / <i>European Neighbourhood and Partnership Instrument</i> (ENPI)
ЕЗ	Европска заједница / <i>European Community</i> (EC)
ЕПС	Европска политика суседства
ЕУ	Европска унија / <i>European Union</i> (EU)
EULEX	<i>European Union Rule of Law Mission Kosovo</i> (EULEX) / Мисија владавине права Европске уније на Косову и Метохији
EUFOR	<i>European Union Force</i> / Снаге Европске уније
EFTA	<i>European Free Trade Agreement</i> (Споразум о зони слободне трговине у Европи – Европска слободна трговинска асоцијација)
ЗКК	Заједничка контролна комисија
ЗНД	Заједница независних држава
IFOR	<i>Implementation Force</i> / Снаге за имплементацију
KFOR	<i>Kosovo Force</i> / Снаге на Косову
MEDA	<i>Mesures D'Accompagnement</i> (Пратеће мере)
ММФ	Међународни монетарни фонд / <i>International Monetary Fund</i> (IMF)
НАТО	<i>The North Atlantic Treaty Organization</i> (НАТО) / Атлантски (Северноатлантски) пакт
НИС	„Нафтна индустрија Србије”



ОЕБС	Организација за европску безбедност и сарадњу / <i>Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE)</i>
ОУКБ	Организација уговора о колективној безбедности
ПВО	Противваздушна одбрана
САД	Сједињене Америчке Државе / <i>United States of America (USA)</i>
СЕВ	Савез за узајамну економску помоћ
СБ УН	Савет безбедности Уједињених нација
СССР	Савез Совјетских Социјалистичких Република
START	<i>Strategic arms reduction treaty</i> / Споразум о смањењу стратешког офанзивног наоружања)
СТО	Светска трговинска организација / <i>World Trade Organization (WTO)</i>
SFOR	<i>Stabilization Force</i> / Снаге за стабилизацију
TACIS	<i>Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States</i> / Техничка помоћ Заједнице независних држава
УН	Уједињене нације / <i>United Nations (UN)</i>
UNMIK	<i>UN Mission in Kosovo</i> / Мисија Уједињених нација на Косову

## РЕЗИМЕ

Предмет разматрања ове монографије је анализа развоја вишеструких односа и сарадње Европске уније и Руске Федерације, који одређују њихово деловање у ширем контексту међународних односа.

Указује се на кључне претпоставке које се налазе у основи односа ЕУ и Русије. Затим се даје кратак историјски преглед развоја односа ЕЗ/ЕУ и Русије. Поменути су они догађаји из прошлости за које се сматра да су утицали на обликовање садашњих односа Европске уније и Русије. Тако се пошло од чињенице да су током хладног рата контакти западноевропских земаља и СССР-а били веома ограничени и да су се сводили на енергетску и трговинску сарадњу. Велике геополитичке промене до којих је дошло након распада СССР-а довеле су до великих промена у међународним односима. Иако је изгубила улогу глобалне суперсиле Русија је, због своје величине, географског положаја, укупних капацитета и војних и других потенцијала, као и чињенице да је наследила место сталног члана СБ УН, остала кључни чинилац у области стабилности и безбедности не само Европи већ и у свету. У међувремену, Европска заједница прерасла је у Европску унију која је развила и усвојила бројне механизме који су јој омогућили да ојача своју политичку позицију и утицај у свету. Наведене су најзначајније фазе развоја билатералних односа ЕУ и Русије и идентификовани су дугорочни и краткорочни интереси сваке од страна. Поменуте околности пресудно су утицале на Унију и Русију да рedefинишу међусобне односе и успоставе сарадњу на новим основама. Временом је сарадња ЕУ и Русије добила шире размере и велики политички и економски значај за обе стране, што се, између осталог, огледа у чињеници да данас две стране у међусобним односима полазе од поштовања узајамних интереса. Разматрају се и правни и политичку оквири за сарадњу Русије и Уније. При томе, анализирани су основни документи које су две стране током времена усвајале како би регулисале међусобне односе. Временом, Унија и Русија створиле су разгранату мрежу веза између институција за дијалог и сарадњу, са самитима који се одржавају два пута годишње. Међутим, иако усвојене декларације и саопштења обилују изјавама о

успешном развоју међусобних односа, присутне су разлике у нормативним приступима које се одражавају у практичној сарадњи две стране. Такође, разматра се у којој мери постојеће одредбе, структуре и инструменти одговарају садашњим интересима Европске уније и Руске Федерације. Истовремено, истакнуто је да упркос заједничком интересу Русије и ЕУ да изграде стратешко партнерство на основу међузависности у различитим областима сарадње, и даље постоји значајна разлика између њихове реторике и стварног стања ствари. Објашњења се могу наћи у различитим перцепцијама, тежњама и интересима које две стране настоје да постигну кроз ову сарадњу. Ово успорава позитивни развој међусобних односа и имплементацију стратешког партнерства, које су прокламовале обе стране.

Украјинска криза озбиљно је утицала на погоршање односа ЕУ и Русије. Сходно томе, дошло је до застоја у неким активностима и облицима сарадње који су годинама грађени, а усвојене су и међусобне санкције.

У монографији се даље анализира сарадња Европске уније и Русије у појединим областима, као што су трговина и економија, енергенти, правосуђе и унутрашњи послови. Указано је на чињеницу да је Русија трећи по величини трговински партнер ЕУ. Поред тога Унија је главни инвеститор у руску привреду и важан извор технолошког знања, а Русија је велико тржиште за робе и услуге ЕУ, са значајним потенцијалом раста. Посебна пажња посвећена је сарадњи две стране у области енергената која је базирана на узајамној зависности. Унија настоји да обезбеди редовност снабдевања, дугорочан и стабилан приступ нафти и природном гасу из Русије. Интерес Русије је да има сигурна тржишта на којима може да пласира енергенте и потребно јој је више европских инвестиција у обнови енергетске инфраструктуре. Циљ међусобних односа у овој области је и интензивирање сарадње са акцентом на решавању питања која се односе на поузданости производње, дистрибуције, транспорта и коришћења енергије. Имајући у виду чињеницу да је Русија кључни снабдевач Уније енергентима, као и да се очекује да ће постати још доминантнији, анализирају се политичке и економске консеквенце које из тога проистичу или могу проистећи. Када је реч о сарадњи у области правосуђа и унутрашњих послова указује се на спремност ЕУ и Русије да кроз ефикасну правосудну и полицијску сарадњу заједнички одговоре на безбедносне изазове (тероризам, илегалне миграције, прекогранични криминал). Истовремено, истакнуто је и да већа

безбедност граница не би смела да створи препреке у повезивању привреда и друштва две стране.

С обзиром да су Европска унија и Руска Федерација значајни међународни чиниоци, сарадњи у области спољне политике и безбедности посвећена је посебна пажња. Поред хронолошког прегледа и анализе развоја односа Уније и Русије у овој области, разматрани су и односи двеју страна у контексту процеса и збивања у ширим међународним односима. Такође, анализирани су и упоређивани приступи и политике ЕУ и Русије према актуелним међународним и безбедносним питањима и изазовима.

Наводи се да су ЕУ и Русија временом успоставиле политички и правни оквир који им омогућава да кроз редован политички дијалог усаглашавају ставове о међународним питањима од заједничког интереса и тако допринесу већој стабилности и сигурности у Европи и свету. Поред тога, две стране су исказале и спремност да оснаже сарадњу и у области безбедности и управљања кризама да би помогли решавању глобалних и регионалних претњи и кључних изазова данашњице (тероризам, ширења оружја за масовно уништавање, постојећи и потенцијални регионални и локални сукоби). Међутим, иако су редовни дијалог и консултације о бројним међународним питањима, као и питањима у области безбедности и одбране, омогућавали детаљно разумевање међусобних приоритета и политика, констатује се да је начелна спремност за сарадњу само делимично реализована у пракси.

Разматране су и основне карактеристике, тенденције и перспективе односа у троуглу САД–ЕУ–Русија и њихов значај и утицај на глобалне међународне односе. Даље се говори о конкретним облицима спољнополитичке сарадње Европске уније и Руске Федерације. Посебно је било речи о политикама и интересима Уније и Русије у региону Црног мора који је један је од стратешки најзначајнијих у свету, а који је након уласка Румуније и Бугарске у чланство ЕУ 2007. постао посебно важан у односима двеју страна. Истакнут је значај региона Северне Европе, који је до 2004. представљао и једину географску везу ЕУ са Русијом. При томе је указано на чињеницу да је дугорочни потенцијал за експлоатацију нафте, гаса и сировина овог региона веома велики, али да истовремено захтева стално унапређење енергетске и транспортне инфраструктуре. Реч је било и о значају који након проширења ЕУ има руски регион Калињинград за будуће односе и сарадњу Уније и Русије.

Посебна пажња посвећена је политикама Уније и Русије према заједничком суседству у источној Европи и Јужном Кавказу. Наводи се да је након ширења Уније на исток овај простор постао од великог значаја за стабилност Европе, због чега је ЕУ формулисала нове политике према заједничком суседству – Европску политику суседства и Источно партнерство. С обзиром да Русија ову област посматра као сферу сопственог утицаја, анализирају се и политика ове земље према заједничком суседству и њене реакције на нову политику Уније према овом региону. Говори се и о развоју прилика у Украјини, Белорусији и Молдавији у контексту односа ЕУ и Русије, као и политикама и интересима двеју страна у региону Јужног Кавказа – Грузији, Јерменији и Азербејџану. Иако се Русија опире настојањима Уније да у овим земљама буде интензивније присутна, истиче се да је превазилажење међусобног ривалитета и тражење *modus vivendi* у интересу обеју страна.

Иако се и ЕУ и Русија начелно залажу за поштовање међународног права и решавање сукоба политичким средствима, две стране често имају различите ставове када је реч о решавању отворених регионалних проблема. У том контексту анализирани су различите политике и приступи Русије и Уније у решавању „замрзнутих сукоба“ у Јужној Осетији и Абхазији, Нагорно-Карабаху и Придњестровљу. Указано је и на нека размимоилажења ЕУ и Русије када је реч о оптималним начинима решавања питања Косова и стабилизације стања у Чеченији.

У монографији се даље наводи да је стабилност у ширем региону Европе заједнички интерес ЕУ и Русије, који захтева одређено повезивање и сарадњу партнера у војно-политичкој области и решавању отворених безбедносних питања. У том контексту, разматрани су улога Русије у оквиру безбедносне и одбрамбене политике ЕУ, као и основни елементи који обликују сарадњу Уније, Русије и НАТО-а у овој области. Поред тога, анализирани су руски предлог новог споразума о европској безбедности и место Русије у новом стратешком концепту НАТО-а. На крају, указано је на могућности и ограничења безбедносне сарадње ЕУ, Русије и НАТО-а.

Такође, било је речи и о односима ЕУ и Русије са становишта импликација на положај Србије и њен даљи развој. Утицај Уније и Русије на положај и интересе Србије уочљив је приликом заузимања различитих ставова двеју страна по питањима која се тичу проблема Косова, система безбедности у Европи, улоге НАТО-а и евроатлантских интеграција. На крају се закључује се да је Србија заинтересована за што брже остваривање политике укључивања у европске интеграције, али и за свестрану политичку и економску сарадњу са Руском Федерацијом.

## SUMMARY

The subject of this monograph is analysis of the development of multiple relations and cooperation between the European Union and the Russian Federation, which determine their actions in the broader context of international relations.

It is pointed to the key assumptions that underlie the relationship between the EU and Russia. Then it follows a brief historical overview of the development of relations between the EC/EU and Russia. Events from the past, which are considered to have shaped the current relations between the European Union and Russia, have been mentioned. Hence, the starting point was the fact that during the Cold War, contacts between the Western European countries and the USSR were very limited and reduced to energy and trade cooperation. Great geopolitical changes that occurred after the dissolution of the USSR led to major changes in international relations. Although it has lost the role of global superpower, Russia, due to its size, geographic location, overall capacities and military and other resources, as well as the fact that it inherited the place of permanent member of the UN Security Council, has remained a key factor in the stability and security not only in Europe but also in the world. In the meantime, the European Community has grown into the European Union, which has developed and adopted a number of mechanisms enabling it to strengthen its political position and influence in the world.

The most important stages of the development of bilateral relations between the EU and Russia were mentioned, and the long-term short-term interests of each party were identified. Aforementioned circumstances had crucial impact on the EU and Russia to redefine their relations and establish cooperation on a new basis. Over time, the cooperation of the EU and Russia broadened and became of major political and economic importance for both sides, which, among other things, is reflected in the fact that today the two parties in their mutual relations start from the respect of mutual interests.

In the monograph, the legal and political framework for cooperation between Russia and the EU were also discussed. In doing so, the basic documents were analyzed, which the two parties adopted over time in order to regulate mutual relations. Over time, the EU and Russia have created an

extensive network of relationships between institutions for dialogue and cooperation, with summits being held twice a year. However, although the adopted declarations and announcements abound in statements on successful development of relations, there are differences in the normative approaches that reflect the practical cooperation between the two sides. Also, it is examined to what extent the existing provisions, structures and instruments are appropriate to current interests of the European Union and the Russian Federation. At the same time, it was pointed out that despite the common interest of Russia and the EU to build strategic partnership based on interdependence in various areas of cooperation, there is still a significant difference between their rhetoric and the actual state of affairs. Explanations can be found in different perceptions, aspirations and interests that these two sides seek to achieve through this cooperation. This slows down the development of positive relationships and implementation of strategic partnerships, which were proclaimed by both sides.

The Ukrainian crisis has seriously affected the deterioration of relations between the EU and Russia. Accordingly, there has been a delay in some activities and forms of cooperation that have been built for years and a mutual sanction have been adopted.

The monograph further analyzes the cooperation between the EU and Russia in particular areas, such as trade and economy, energy sources, justice and home affairs. It points to the fact that Russia is the third largest trading partner of the EU. In addition, the Union is a major investor in the Russian economy and an important source of technological knowledge, and Russia is a large market for the EU goods and services, with significant growth potential. Special attention is given to cooperation between the two sides in the field of energy, which is based on mutual dependence. The Union seeks to ensure regularity of supply, long-term and stable access to oil and natural gas from Russia. Russia's interest is to have safe markets where energy can be placed and needs more European investments in the renewal of energy infrastructure. The aim of mutual relations in this area is to intensify cooperation with emphasis on resolving issues related to the reliability of production, distribution, transportation and use of energy. Given the fact that Russia is a key supplier of energy resources of the Union, as well as that it is expected to become even more dominant, political and economic consequences that are or may result from it have been analyzed. When it comes to cooperation in the field of justice and home affairs, it is pointed out to the willingness of the EU and Russia to jointly respond to security challenges (terrorism, illegal migration, crossborder crime), through effective

judicial and police cooperation. At the same time it was pointed out that increased border security should not create obstacles in linking of economies and societies of the two parties.

Given that the European Union and Russia are important international factors, a special attention was given to cooperation in the field foreign policy and security. In addition to chronological overview and analysis of the development of relations between the EU and Russia in this field, the relations between the two parties in the context of the developments in wider international relations are discussed. Approaches and policies of the EU and Russia towards the current international security issues and challenges were also analyzed and compared.

It was mentioned that the EU and Russia eventually established political and legal framework which enables them, through the regular political dialogue, to harmonize positions on international issues of common interest and thus contribute to greater stability and security in Europe and worldwide. In addition, the two parties expressed readiness to strengthen cooperation in security and crisis management to help resolving global and regional challenges and contemporary key threats (terrorism, proliferation of weapons of mass destruction, existing and potential regional and local conflicts). However, although the regular dialogue and consultations on various international issues, as well as issues in the field of security and defence allowed the detailed mutual understanding of priorities and policies, it is concluded that principal willingness for cooperation has only been partially realized in practice.

The basic characteristics, tendencies and perspectives of relations in the triangle of US-EU-Russia and their importance and impact on the global international relations were also discussed. Then it follows a discussion about concrete forms of foreign policy cooperation between the European Union and the Russian Federation. Particular attention was given to the policies and interests of the Union and Russia in the Black Sea region, which is one of strategically most significant in the world, and which after the accession of Romania and Bulgaria in the EU in 2007 become particularly important in the relations between the two parties. The importance of the region of Northern Europe, which until 2004 represented the only geographical link between the EU and Russia, was emphasized. It was pointed out to the fact that the long-term potential for exploitation of oil and gas resources of this region is very large, but at the same time it requires continuous improvement of energy and transport infrastructure. The importance of the Russian Kaliningrad region after the enlargement of the EU for future relations and cooperation between the EU and Russia was also discussed.



Special attention is given to the policies of the Union and Russia towards common neighbourhood in Eastern Europe and South Caucasus. It was stated that after the EU enlargement to the east, this area has become very important for the stability of Europe, which is why the EU has formulated a new policy towards the common neighbourhood – the European Neighbourhood Policy and Eastern Partnership. Given that Russia considers this area as its own sphere of influence, the policy of this country towards common neighbourhood, and its reaction to the new EU policy towards this region, were analyzed. The dissertation also includes the discussion about developments in Ukraine, Belarus and Moldova in the context of the relations between the EU and Russia, as well as the policies and interests of the two parties in the region of South Caucasus – Georgia, Armenia and Azerbaijan. Although Russia has resisted the Union's efforts to be more present in these countries, it is emphasized that the overcoming of mutual rivalry and seeking of *modus vivendi* is in the interest of both parties.

Although the EU and Russia generally advocate respecting of international law and resolution of conflict by political means, the two parties often have different attitudes when it comes to resolving ongoing regional problems. In this context, the different policies and approaches of Russia and the EU in resolving “frozen conflicts” in South Ossetia and Abkhazia, Nagorno-Karabakh and Transdniestria, were analyzed. It was also pointed to some differences in the EU and Russia regarding the optimal ways of resolving the Kosovo issue and stabilizes the situation in Chechnya.

The monograph further states that the stability in the wider region of Europe is a common interest of the EU and Russia, which requires certain networking and cooperation between partners in military-political field and resolving open security issues. In this context, the role of Russia in the security and defence policy of the EU, as well as the basic elements that form the cooperation of the Union, Russia and NATO in this area, were discussed. In addition, the Russian proposal for a new European Security agreement and Russia's place in the new Strategic Concept of NATO were also analyzed. Finally, it was pointed to the possibilities and limits of security cooperation between the EU, Russia and NATO.

The EU-Russia relations from the perspective of the implications of the position of Serbia and its further development were also discussed. The influence of the Union and Russia on the position and interests of Serbia is evident when the two parties take different positions on issues concerning the problem of Kosovo, the European security system, the role of NATO and Euro-Atlantic integration. Finally, it is concluded that Serbia is interested in implementing as soon as possible the policy of joining European integration, as well as for comprehensive political and economic cooperation with the Russian Federation.

## УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

Крај хладног рата, блоковске поделе у свету и распад Совјетског Савеза и војног блока на чијем је челу био довели су до великих промена у међународним односима. Руска Федерација постала је држава сукцесор СССР-а наследивши чланство у међународним организацијама и место сталног члана Савета безбедности Уједињених нација. Иако је изгубила улогу глобалне суперсиле Русија је, због своје величине, географског и стратешког положаја (евроазијска држава), укупних капацитета и војних и других потенцијала, остала кључни чинилац у области стабилности и безбедности у свету, а такође својеврсна спона Европе и Азије. У међувремену је Европска унија усвојила и развила бројне механизме како би ојачала своју политичку позицију и утицај у свету. У кратком временском периоду Унија је, без обзира на проблеме са којима се суочава, постала значајан фактор у међународним односима, са економском снагом која јој омогућава да промовише своју визију и изван граница ЕУ.

За мање од две деценије, односи између Уније и Русије трансформисани су из искључиво билатералних односа појединих европских држава и Совјетског Савеза у званично проглашено стратешко партнерство ЕУ и Русије, што је било незамисливо током хладноратовског периода.<sup>1</sup>

Односи и сарадња Европске уније и Руске Федерације посебно су значајни за обе стране, али и за међународне односе у целини. ЕУ и Русија имају непосредан и дугорочан интерес да сарађују у бројним областима као што су спречавање илегалних миграција и међународног криминала, а такође по питањима из осталих области које се тичу безбедности, стабилности и развоја у Европи као целини. Услед великих потреба Уније за енергентима, с једне, и енергетског потенцијала Русије, са друге стране, питање енергетских сировина нашло се у средишту односа двеју страна. Европска унија настоји да обезбеди редовно снабдевање, а интерес Русије је да има сигурна тржишта на којима може дугорочно пласирати енергенте.

<sup>1</sup> Anastasia Chebakova, "Cooperation and Isolation: Understanding EU-Russia Dialogue", *Review of European and Russian Affairs* 6 (1), Carleton University, Ottawa, 2011, p. 17.

У интересу Уније је такође и да Русија буде стабилна и поуздана као сусед, снабдевач енергентима и партнер на билатералном и ширем међународном плану. Циљ ЕУ је да подстакне привредне и друге реформе и демократизацију у Русији, јер полази од тога да би проблеми Русије могли да постану претња за безбедност и стабилност европског континента. Нестабилна и неуређена Русија могла би да буде извор нестабилности, организованог криминала, тероризма, кријумчарења оружја и илегалних миграција.

Русија је такође заинтересована за развој односа са ЕУ, посебно имајући у виду значајну и растућу економску међузависност и развој спољне и безбедносне политике Уније. Поред тога, сарадњу са Европском унијом Русија, пре свега, види као средство за модернизацију земље, даљи технолошки развој и јачање своје привреде кроз трговину и приступ јединственом европском тржишту, а такође и као прилику да обезбеди што значајнију позицију у европској политици и у глобалним међународним односима.

Иако Русија има развијену сарадњу са најзначајнијим земљама Уније, као што су Немачка и Француска, присутни су различити проблеми и неспоразуми када је реч о сарадњи са неким од нових чланица ЕУ које су припадале источном блоку. Управо због тога се као проблем у развоју ефикасне сарадње двеју страна наводи и недостатак способности Уније да спроводи мање-више јединствену и хармоничну политику према Русији. У том контексту указује се и на потребу да ЕУ постигне већу координацију и усклађеност активности у свим областима како би, између осталог, слала јасне, недвосмислене поруке Русији. Клима ограничене сарадње проистиче и из недовољне спремности руске владајуће структуре да прихвати увођење европских вредности, норми и модела – тзв. вредносни јаз, као и дилеме у Унији око праваца и садржине даљег политичког, економског и социјалног развоја Русије.<sup>2</sup> Дакле, иако су Унија и Русија упућене једна на другу због међусобних економских и других интереса, разумевање основних демократских вредности и владавине права и даље се различито схватају и тумаче.

Русија је у XXI век ушла као значајан међународни актер и партнер Запада,<sup>3</sup> али не и као интегрисани члан западних безбедносних

---

<sup>2</sup> Derek Averre, "Sovereign Democracy' and Russia's Relations with the European Union", *Demokratizatsiya, The World Affairs Institute*, Washington, DC, 2007, p. 173.

<sup>3</sup> У раду се термин „Запад“ употребљава прилично широко, за означавање европских и северноамеричких чланица НАТО-а.

структура и институција. Крупне промене у свету формираном после хладног рата и нови интереси и потребе захтевали су од Русије да размотри приступ и политику према Европи, као и активности у најзначајнијим међународним организацијама попут Уједињених нација и ОЕБС-а, и сарадњу са ЕУ и НАТО-ом, полазећи од настојања која би требало да осигурају њену безбедност и развој и што значајнију улогу и утицај у међународним односима.<sup>4</sup> Став је ЕУ и Русије да би у савременим међународним односима требало дати подршку стварном мултилатерализму, и то пре свега кроз јачање улоге међународних организација као што су Уједињене нације чија се реорганизација налази на дневном реду.

Развој односа и сарадње кроз стратешко партнерство ЕУ и Русија посматрају и као основу која би требало да им омогући заједничко решавање актуелних међународних питања и криза као што су Иран, Сирија, Северна Африка, Блиски исток, финансијска криза и енергетска безбедност. Блиска сарадња са Русијом неопходна је Унији и за ефикасну борбу против међународног тероризма, ширења оружја за масовно уништење, организованог криминала и илегалних миграција.

Истовремено, односе Уније и Русије често карактеришу неслагања и спорења. Односи ЕУ и Русије су још у стању кризе која је добрим делом својеврсно наслеђе хладног рата, а које карактеришу неповерење и различити приступи у тумачењу заједничких стратешких циљева.<sup>5</sup> Повремене тензије у односима ЕУ и Русије ограничавају бржи и свестранији развој односа, безбедносну сарадњу, као и сарадњу у области трговинских и других привредних, а такође политичких питања.

Односи су често напети и због различитих ставова ЕУ и Русије о даљем правцу развоја земаља које су након проширења Уније постале њени источни суседи. Москва види Унију као значајну претњу својим регионалним амбицијама. Ово је посебно дошло до изражаја током актуелне украјинске кризе која је значајно пореметила односе Унијом и Русије. Односи ЕУ и Русије у вези са кризом у Украјини нашли су се на најнижем нивоу од краја хладног рата. У току ове конфронтације доведени су у питање канали комуникације и сарадње ЕУ и Русије који су годинама стрпљиво и уз противречности грађени. Истовремено,

<sup>4</sup> Dov Lynch, "Russia and CFSP", in: *Russia Faces Europe*, Dov Lynch (ed.), *Chaillot Papers*, No. 60, The European Union Institute for Security Studies, Paris, 2003, pp. 54–62.

<sup>5</sup> Anastasia Chebakova, "Cooperation and Isolation: Understanding EU-Russia Dialogue", *op. cit.*, p. 17.

лоши односи ЕУ и Русије веома негативно утичу на напоре за решавање „замрзнутих сукоба“ у региону, као и на сарадњу Уније са поменутиим земљама, посебно у контексту развоја политике добросуседства.

То је такође обострано негативно утицало и на ситуацију у свету, било непосредним последицама, било рушењем узајамног поверења кључних међународних актера. Нормализација односа и сарадње на релацијама ЕУ–Русија (Исток – Запад) и поновно обнављање сарадње и узајамног поверења, по свему судећи, биће дуготрајан и сложен, али неминован процес.

# I.

## ХРОНОЛОШКИ ПРЕГЛЕД И АНАЛИЗА РАЗВОЈА ОДНОСА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И РУСИЈЕ

---

Посматрајући ЕЗ као у суштини још једну творевину сачињену у интересу политике САД-а, чији је задатак да ограничи утицај СССР-а у свету, Москва у почетку није видела Заједницу као политички субјект вредан пажње, нити као актера са којим би требало делити сфере утицаја.<sup>6</sup>

Скоро до самог краја хладног рата није било званичних односа између СССР-а и Европске заједнице. Совјетски Савез је у великој мери игнорисао тадашњу БЕЗ, а контакти са западноевропским земљама остваривани су на билатералним основама. Након хладног рата односи и сарадња Русије и Европске уније прошли су кроз разне фазе и трансформације – од оптимистичких почетака заснованих на што бржем зближавању у оквирима једног идејног и политичко-економског простора, до признавања различитих система вредности и настојања да се развој билатералних односа заснује на изразито прагматичним потребама двеју страна. Сваку фазу односа обележили су важни међународни политички и правни документи које су две стране усвајале у преговарачким процесима које су пратила мања или већа неслагања, противречности и узајамне критике.<sup>7</sup>

### 1. Односи Европске заједнице и Совјетског Савеза током хладног рата

У источном блоку врховну власт имао је Совјетски Савез, а о већини питања у вези са хладноратовском поделом Европе одлучивали су САД и СССР непосредно као лидери блокова, често не узимајући у обзир ставове европских земаља.

Основни циљ и мотив совјетске политике према Европи било је настојање да на неки начин успостави контролу на континенту и да

---

<sup>6</sup> Ibidem.

<sup>7</sup> Тимофей Бордачев, *Пределы Европеизации. Россия и Европейский союз в 1991–2007 годах: теория и практика отношений*, Европа, Москва, 2007, стр. 26.

спречи раст америчког политичког, економског и војног утицаја у Европи. У биполарном систему насталом током хладног рата европске државе су у суштини имале секундарну улогу. Исто се може рећи и за Европску заједницу за угаљ и челик, која је касније постала Европска економска заједница (ЕЕЗ). ЕЕЗ није била високо рангирана на списку совјетских спољнополитичких приоритета. У СССР-у је дуго владао негативни став према европским интеграцијама, јер су посматране као део војно-политичке поделе и конфронтације. Званична совјетска политика сматрала је ЕЕЗ „економском руком” НАТО-а, односно главним идеолошко-политичким противником СССР-а. Совјетски Савез и Европска заједница имали су такође битно другачија економска устројства и политичке системе, као и различите погледе на свет и перспективе развоја у свету.

Совјетски Савез је одбио да званично призна Европску заједницу, инсистирајући на односима са сваком појединачном чланицом на строго билатералној основи. То је било у складу са совјетском представом жељене структуре односа између Истока и Запада у Европи. Осим тога, совјетски стручњаци и лидери сматрали су да је бесмислено признавати ЕЕЗ као легитимни политички субјект.<sup>8</sup> Совјетски Савез није био једини одговоран за непостојање односа са ЕЕЗ. До седамдесетих година двадесетог века, Заједница је обрађала маргиналну пажњу на Источну Европу, што је Совјетском Савезу и његовим савезницима омогућило да је игноришу.

Бројни аналитичари на Истоку веровали су да ће противречности капитализма својствене заједничком тржишту довести до распада Заједнице. Међутим, услед растућег успеха европске интеграције совјетски аналитичари временом су променили своје ставове. Истовремено се јавила својеврсна забринутост због могућности да снажна привреда Европе изврши утицај на земље совјетског блока, изазове слабљење „збијености” и немире у совјетској сфери утицаја. Совјетски Савез страховао је од економског напретка европске интеграције, јер је постојала опасност да временом оспори *status quo* у Европи и доминацију Русије у социјалистичким земљама Централне и Источне Европе. Истовремено, СССР се није противио бројним споразумима о трговини и сарадњи које је Заједница потписала са земљама чланицама ЕФТА (*European Free Trade Agreement*) и медитеранским земљама које су, у складу

---

<sup>8</sup> Hannes Adomeit, *The Soviet Union and the Western Europe: Perceptions, Policies, Problems*, Centre for International Relations, Queen's University, Kingston, Ontario, 1979, p. 20.

са договором из Јалте, припадале западној сфери утицаја.<sup>9</sup>

Економски успех Заједнице био је индиректан изазов совјетском систему, који упркос наводној модернизацији – која је подразумевала директну државну контролу над привредом – није успео да доведе до сличног економског раста.<sup>10</sup>

Већ шездесетих година ЕЗ је, захваљујући заједничкој царини и економској политици, била у могућности да води сопствену политику у међународним трговинским преговорима што је, међутим, услед централизоване планске привреде у СССР-у у највећој мери било онемогућено.<sup>11</sup>

Совјетски Савез предузео је одређене кораке, настојећи да кроз Савет за узајамну економску помоћ (СЕВ) понуди својеврсну алтернативу ЕЗ. СЕВ, који је основан 1949. године као оквир за економску координацију земаља совјетског блока, постигао је веома ограничен успех. Овај пример социјалистичке интеграције СССР је користио кроз клириншки систем за економско повезивање чланица и подстицање, пре свега, размене сировина, машина и опреме. Међутим, као последица недостатка капитала у земљама СЕВ-а није дошло до значајнијег привредног раста. Успех СЕВ-а онемогућили су и политички фактори. СЕВ је био пример доминације, а не сарадње. Економски систем Источне Европе био је под утицајем Москве и функционисао првенствено у корист Совјетског Савеза.<sup>12</sup>

Поред тога, Совјетски Савез и земље СЕВ-а тражили су реципрочно признање СЕВ-а и Европске заједнице, што због блоковских консидација Заједница није прихватила. Одсуство званичних економских односа и трговинске сарадње и размене са ЕЗ имало је негативне економске последице по СССР и земље источног блока, али се показало и као ограничавајући чинилац у развоју и спољнотрговинској политици Заједнице.

<sup>9</sup> Elisabeth Johansson-Nogues, *The Construction of an EU foreign policy identity*, Universitat Autònoma de Barcelona, Barcelona, 2008, p. 308.

<sup>10</sup> Ibidem.

<sup>11</sup> John Pinder, Yuri Shiskov, *The EU & Russia: The Promise of Partnership*, The Federal Trust for Education & Research, London, 2002, p. 15.

<sup>12</sup> Christine Ivory, *The Emerging Partnership, A Study of Russia-European Relations and Russian Foreign Policy Perspectives Toward European Integration 1992–1999*, Queen University, Ontario, 1999, p. 10.



Током хладног рата Европска заједница била је знатно другачија организација од данашње. У току седамдесетих и у првој половини осамдесетих година XX века ЕЗ настојала је да унапреди свој интеграциони пројекат. Средином осамдесетих покренут је процес стварања јединственог европског тржишта, чиме је подстакнута даља интеграција – која је довела до стварања ЕУ и њеног проширења на низ нових земаља чланица. Постигнут је много већи степен конкурентности и остварене су значајне везе са трећим земљама.<sup>13</sup>

Од седамдесетих година економија СССР-а је у веома лошем стању, а државна привреда пропада. Совјетски Савез више није могао да финансира трку у наоружању, или војно присуство у Авганистану. Од доласка на власт Михаила Горбачова и увођења „перестројке“ и „гласности“, СССР почиње да посматра ЕЗ као аутономну међународну снагу. Током осамдесетих трговински односи Западне Европе и Совјетског Савеза наставили су се, па и проширили. Већ у мају 1985. М. Горбачов разговарао је са председником Европског савета о обострано корисним односима у области економије и економске сарадње, и тражењу заједничког језика у политичким питањима. По први пут у историји европске интеграције један совјетски лидер званично је признао Заједницу као политички ентитет. Током првих месеци након што је дошао на власт, Горбачовљева порука била је да је Москва спремна да побољша добросуседске односе и сарадњу са европским земљама.<sup>14</sup>

Кроз политику опрезне демократизације, економских реформи у корист отвореније привреде, окончања војне интервенције у Авганистану и укидања монопола комунистичке партије на власти, М. Горбачов је СССР-у и земљама СЕВ-а дао више слободе да предузму политичке иницијативе и покрену привредне активности. Тражио је приступ Европи кроз трговинску помоћ и дипломатију, као суштински корак ка модернизацији совјетске привреде. Совјетски Савез се суочавао са све оштријим економским и политичким проблемима, постајући свестан потребе да прошири и продуби трговинске везе са Западном Европом. Бољи односи са Западом били су од кључног значаја за националну безбедност и за совјетске националне интересе. Совјетском Савезу било је потребно да добије приступ западним ресурсима технолошких и менаџерских знања.

---

<sup>13</sup> Debra Johnson, Paul F. Robinson, *Perspectives On EU-Russia Relations*, Routledge, London, 2005.

<sup>14</sup> Henry A. Trofimenko, "Soviet policy vis-a-vis Europe: a Soviet view", Jyrki Iivonen (ed.), *The changing Soviet Union in the new Europe*, Aldershot, 1991, pp. 3-27.

Дакле, као приоритет нове совјетске политике јавило се спровођење економских и политичких реформи, што је требало да доведе до јачања совјетске привреде и њеног укључивања у светску економију. Ово је био значајан фактор који је требало да спречи економски колапс Совјетског Савеза, а Европска заједница постала је природни партнер у тим настојањима.<sup>15</sup>

Сарадњу са Европском заједницом СССР је почео да посматра као позитивну са више аспеката. У њој се могла видети атрактивна и корисна спољнополитичка опција која није представљала опасност, већ је отварала нове могућности за развој. Природа структуре сарадње и карактер Заједнице нису представљали потенцијалну војну претњу СССР-у.<sup>16</sup>

Званични односи установљени су 1988. године када је Министарство спољних послова СССР-а упутило Европској комисији ноту са предлогом за успостављање формалних односа. Јуна 1988. ЕЗ и СЕВ потписали су Заједничку декларацију која је означила узајамно правно признање СЕВ-а и ЕУ. Декларација је дала могућност Совјетском Савезу да успостави економске везе са земљама Западне Европе и на тај начин учини важан корак ка нормализацији међународних односа.<sup>17</sup> Узајамно признање створило је предуслове да децембра 1989. године ЕЗ и СССР потпишу Споразум о трговини и сарадњи (*Agreement on Trade and Co-operation*), којим су укинута квантитативна ограничења ЕЗ на увоз роба из Совјетског Савеза (искључујући и угаљ, челик и текстил). Установљен је квалитативно нови оквир који је уклонио препреке за сарадњу, а идеолошке сумње и дилеме заменио је прагматични реализам. Ојачане економске везе Европске заједнице и Русије промениле су руску перцепцију способности ЕЗ као међународног актера и значајног партнера.

## 2. Развој сарадње Европске уније и Руске Федерације током деведесетих година XX века

Крај хладног рата довео је до крупних друштвених промена у Европи. У року од неколико месеци после пада Берлинског зида, готово

<sup>15</sup> Elisabeth Johansson-Nogues, *The Construction of an EU foreign policy identity*, op. cit., p. 308.

<sup>16</sup> Ibidem, p. 309.

<sup>17</sup> Каржавина Наталја, "Отношения между Россией и Европейским Союзом", Интернет издање, [http://eulaw.edu.ru/documents/scient\\_effort/conf\\_26-04-01/karzhav.htm](http://eulaw.edu.ru/documents/scient_effort/conf_26-04-01/karzhav.htm).

све комунистичке владе у Централној Европи су збачене, а њихове земље окренуле су се демократизацији државног система. Три балтичке државе такође су изашле из СССР-а. Совјетски Савез распао се крајем 1991. У међувремену, Мађарска, Пољска и Чехословачка иступиле су из Варшавског пакта. Њихов пример пратила је Бугарска, а 1. јула 1991. ова војна организација и званично је распуштена. Источна Немачка престала је да постоји приступањем Савезној Републици Немачкој 1990. Ово приступање аутоматски је некадашњу Источну Немачку укључило у ЕУ и НАТО.<sup>18</sup>

Земље чланице Европске заједнице договориле су се да створе Европску унију и ојачају међусобну политичку сарадњу у области заједничке спољне и безбедносне политике и сарадњу у области правосућа и унутрашњих послова. Након распада СССР-а Унија је крајем децембра 1991. најавила признавање нових независних држава, од којих је свака понаособ требало да одреди своје приоритете у односима са ЕУ.<sup>19</sup> Русија се нашла у позицији наследнице совјетске државе. Руска Федерација изгубила је утицај над некадашњом совјетском империјом, а суочила са и са великом економском, политичком и социјалном кризом.

Основни политички параметри односа Русије и Европске уније формулисани су почетком деведесетих година XX века. У то време Унија је почела да јача своју међународну улогу и да постаје снажна покретачка снага, која одређује облик будуће политичке конфигурације европског континента. У исто време, Русија је зависила од економске помоћи и политичке подршке Запада.<sup>20</sup>

Распад Совјетског Савеза, СЕВ-а и Варшавског уговора захтевао је ново сагледавање међународних односа и улоге Русије у свету.

Након опасности од регресије представљене покушајем државног удара августа 1991, распад Совјетског Савеза децембра те године најавио је оно што се сматра једним од највећих геополитичких повлачења у

---

<sup>18</sup> "Cooperation between the European Union and Russia a matter of mutual interest", *Advisory Report*, No. 61, Advisory Council on International Affairs, The Hague, 2008, p. 19.

<sup>19</sup> Tatiana Romanova, Natalia Zaslavskaya, "EU-Russia: Towards the Four Spaces", *Baltic Defence Review*, No. 12, Vol. 2, Baltic Defence College, Tartu, 2004, pp. 84-104.

<sup>20</sup> Олександраа Шаповалова, "Відносини між Росією та Європейським Союзом: нормативні розбіжності чи політичні протиріччя", *Україна дипломатична*, Випуск XI, Київ, 2010, стр. 761-780.

историји. Русија, највећа држава настала из рушевина Совјетског Савеза, једва да је могла да се квалификује као наследник од угледа и утицаја.<sup>21</sup> Током овог процеса, који се одликовао стварањем Заједнице независних држава, Русија је одустала од оснивања заједничких оружаних снага, рубље као заједничке валуте, двојног држављанства и заједничког надзора и управљања над спољним границама.<sup>22</sup> Ипак, она је сачувала статус нуклеарне суперсиле, највеће конвенционалне војне снаге у Европи и стално чланство у Савету безбедности ОУН. У складу са тим Русија је, директно и индиректно, учествовала у политичкој, економској, војној и безбедносној реконфигурацији Европе која је уследила, мада у њој није имала прворазредну улогу.<sup>23</sup>

Почетком деведесетих и усвајањем Маастрихтског уговора Европска заједница постала је Европска унија, са знатно већом тежином, и као таква јединствени партнер Русије. У то време Русија није имала административне, организационе и стручне капацитете који су јој били неопходни за процену природе, улоге и тенденције развоја Уније, и у складу са тим разраду адекватне политике. Русија је тек требало да обезбеди сопствену трансформацију и створи атрибуте независне и стабилне државе. У првим годинама независности највећи изазов било је формирање ефикасних државних институција које ће бити способне да заштите њен територијални интегритет, да контролишу ситуацију у земљи и зауставе дезинтеграционе тенденције, реформишу економски и политички систем и започну процесе промена у социјалној области. У земљи су се појавили озбиљни етнички проблеми. Русија је настојала да очува заједничке економске и политичке везе и да новостворене државе одржи под сопственим утицајем. Крајем децембра 1991. Русија је са десет од петнаест бивших република СССР-а формирала Заједницу независних држава, као лабаву конфедерацију, која се не може упоредити са старим Совјетским Савезом.

Средином деведесетих Унија није сматрала да су односи са Русијом будућа основа европске архитектуре, већ својеврсни спољни додатак

<sup>21</sup> Видети више у: Јелица Курјак, *Политичке промене у Русији (1990-1996)*, Институт за међународну политику и привреду, 2000, Београд.

<sup>22</sup> Francisco José Ruiz González, "European Union-Russia Relations, the 'Eastern Partnership', the Future of the OSCE, and their Consequences for the Common Security and Defence Policy (CSDP)", *The European Security and defence policy (ESDP) after the Entry into Force of the Lisbon Treaty*, Working Group, No 5/09, Spanish Institute for Strategic Studies, Madrid, 2010, p. 193.

<sup>23</sup> Mark Webber, *Russia & Europe: Conflict or Cooperation?*, Macmillan, New York, 2000, p. 66.

пројекту евроинтеграције, инструмент за стабилизацију њеног спољног окружења и обезбеђење кооперативног начина да се реше проблеми на „постсовјетском простору“. Ефикасност тих односа није се сматрала обавезним условом за успех европске интеграције, а њихово унапређење није имало битан утицај на развој евроинтеграцијских процеса. Осим тога, односи са Русијом нису били међу приоритетима спољне политике Уније у оквиру њеног проширења на исток и решавања сукоба на Балкану. За ЕУ Русија је била пре извор проблема него савезник у процесу њиховог решавања. Ипак, европски лидери су се надали да ће Русија након превазилажења унутрашњих проблема бити у могућности да постане конструктивни партнер који би могао преузети одговорност за стабилизацију држава чланица ЗНД, а да ће јој до тада бити потребне подршка и помоћ европских структура.<sup>24</sup>

Руска Федерација наставила је политички правац које је успоставило руководство на челу са М. Горбачовом. Русија је наследила споразуме на које се обавезао СССР, трговинске односе, као и извесне дугове и економске проблеме. Надајући се да ће њен допринос завршетку хладног рата омогућити да заузме одговарајуће место у регулисању светских и регионалних процеса, Русија је под руководством Бориса Јељцина, у периоду од 1992. до 1997, остала у суштини прозападно оријентисана. У то време односи Русије и ЕУ посматрани су углавном кроз призму економије и економске сарадње. Економски интереси постали су веома значајни за укупан спољнополитички наступ Руске Федерација. Поред тога, позитивни став руске јавности према ЕУ био је заснован и на убеђењу да ће увођењем демократије и тржишне привреде Русија врло брзо постати развијена као земље Западне Европе.<sup>25</sup>

Да би успоставила сарадњу са новим трговинским партнерима Русија је кренула путем демократизације и увођења тржишне привреде. Реформе и промене су, међутим, биле неконзистентне, а понекад и хаотичне, због чега се суочила са великим економским, политичким, социјалним и другим проблемима, а посебно корупцијом и криминалом. Руси су током деведесетих ситуацију у којој су се нашли доживели као национално и лично понижење. Већи део становништва суочио се са дубоким сиромаштвом. Многи су невоље приписивали

---

<sup>24</sup> Олександраа Шаповалова, “Отношения между Россией и Европейским Союзом: нормативные различия или политические противоречия”, *op. cit.*, стр. 761–780.

<sup>25</sup> Elisabeth Johansson-Nogues, *The Construction of an EU foreign policy identity*, *op. cit.*, p. 308.

покушајима Запада да Русији наметне систем који не одговара руским условима и историјском развоју.<sup>26</sup>

Истовремено, услед ширења НАТО-а на исток, Русија је доживела и својеврстан геополитички пораз. Ситуација је додатно погоршана геоекономским понижењем у виду условне помоћи Међународног монетарног фонда (ММФ), крајем монопола на превоз нафте из Каспијског региона у Европу (финансирање нафтовода Баку–Тбилиси–Џејхан), и финансијском кризом 1998, која је довела до велике девалвације рубље.<sup>27</sup>

Упркос свим економским и политичким проблемима, Руска Федерација остала је значајан чинилац у међународним односима, а земље Уније показале су спремност да са њом развијају ближу сарадњу. Међутим, ни Унија ни Русија нису биле задовољне природом и нивоом односа наслеђених из периода СССР-а. На првом самиту ЕУ и Русије, који је одржан маја 1992. у Москви, постигнут је договор да се припреми нови споразум, који ће дефинисати нови квалитет односа двеју страна.

Раст европских интеграција који је довео до формирања Европске уније са снажном привредом, ширим надлежностима и већом политичком тежином, довела је до потребе за стварањем кохерентног политичког оквира који ће створити предуслове за институционализацију сарадње са Руском Федерацијом.

С обзиром да Споразум о трговини и сарадњи СССР-а и Европске заједнице из 1989. није више могао да одговори захтевима времена, Русија и Унија су 1994. потписале Споразум о партнерству и сарадњи. Процес ратификације Споразума о партнерству и сарадњи био је у ЕУ на одређено време прекинут због војних дејстава Русије у Чеченији. И поред става Русије да има пуно право да води оружану борбу против побуњеника на својој територији, земље ЕУ једногласно су иступиле у осуди Русије. Процес ратификације обновљен је након што је Русија, у великој мери, попустила под притиском Уније да се постигне политичко решење за кризу у Чеченији. Руска Државна дума и Савет Федерације ратификовали су Споразум о партнерству и сарадњи октобра и новембра 1996. Након ратификације у Европском парламенту и националним парламентима држава чланица Уније, Споразум о

<sup>26</sup> Debra Johnson, Paul F. Robinson, *Perspectives On EU-Russia Relations*, op. cit.

<sup>27</sup> Francisco José Ruiz González, "European Union-Russia Relations, the 'Eastern Partnership', the Future of the OSCE, and their Consequences for the Common Security and Defence Policy (CSDP)", op. cit., p. 195.

партнерству и сарадњи ЕУ и Русије ступио је на снагу 1. децембра 1997. године. У међувремену, 1996. усвојен је привремени споразум, који је омогућио да трговинске клаузуле Споразума ступе на снагу пре Споразума о партнерству и сарадњи у целини.<sup>28</sup>

Маја 1995. у саопштењу Европске комисије, под насловом „Европска унија и Русија: будући односи“, наводи се да су за Унију односи са Русијом од великог значаја зато што је ова земља кључни партнер на међународној сцени, стална чланица Савета безбедности УН, нуклеарна сила и фактор стабилности европског континента. Констатује се такође да је сарадња ЕУ са Русијом битна због њеног економског, комерцијалног и научног потенцијала, као и чињенице да је значајан трговински партнер а, пријемом Финске у чланство ЕУ, и непосредни сусед Уније. Саопштење Комисије даље указује на значај усвајања стратегије ЕУ према Русији, која би допринела развоју обострано корисног партнерства заснованог на међусобном разумевању и поштовању људских права.<sup>29</sup> Документ је настојао да успостави критеријуме и идентификује принципе узајамне одговорности и поштовања људских права као основ за стратегију ЕУ, назначи циљеве и приоритете и укаже на потребу координације свих активности ЕУ које се тичу Русије.

Европски савет је на састанку одржаном у Мадриду децембра 1995. усвојио прву званичну стратегију ЕУ о Русији под називом „Стратегија за будуће односе ЕУ и Русије“. У овом документу наводи се да су добри односи ЕУ и демократске Русије од суштинске важности за стабилност у Европи. ЕУ се залаже за „успостављање стварног партнерства са Русијом у циљу промовисања демократије, економских реформи, унапређења поштовања људских права, консолидације мира, стабилности и безбедности, како би се избегле нове линије подела у Европи и постигла пуна интеграција Русије у заједницу слободних и демократских народа“.<sup>30</sup>

На основу циљева и принципа поменуте стратегије, Савет је маја наредне године усвојио акциони план за Русију.<sup>31</sup> Међутим, стварни

---

<sup>28</sup> Hiski Haukkala, "The Making of the EU Common Strategy on Russia", *Working Paper*, No. 28, Finnish Institute of International Affairs, Helsinki, 2000, p. 8.

<sup>29</sup> "The European Union and Russia: the future relationship", Commission of the European Communities, Brussels, 1995, Интернет: <http://aei.pitt.edu/2789/01/057.pdf>.

<sup>30</sup> "European Union's Strategy for Future EU/Russia Relations", European Council, Presidency Conclusions, Madrid, 15 and 16 December 1995, Annex 8, Интернет: [http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ec/00400-C.EN5.htm](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00400-C.EN5.htm).

<sup>31</sup> "European Union action plan for Russia", *op.cit.*

ефекти прве стратегије и акционог плана ЕУ о Русији били су прилично ограничени. Оба документа предвиђала су циљеве без навођења довољно конкретних мера како да се ти циљеви остваре.<sup>32</sup> Међусобне односе у том периоду обележило је закључивање Споразума о партнерству и сарадњи који је ступио на снагу новембра 1997. Маја 1998. Русија је први пут учествовала на самиту индустријализованих земаља Г7 као равноправни партнер.<sup>33</sup>

Након пријема Финске у чланство ЕУ 1995. године успостављена је граница између Уније и Русије, чиме су отворене нове перспективе за развој сарадње двеју страна. Убрзо је у Унији уследила иницијатива за развој тзв. Северне димензије, која би као нова политика требало да допринесе економском расту и социјалној стабилности у граничним областима северне Европе и северозападне Русије. На састанку Европског савета децембра 1998. у Бечу усвојено је саопштење Комисије којим је предложено покретање нове политике која би била оквир за сарадњу земаља Северне Европе. Шест месеци касније, у Келну, Европски савет усвојио је смернице за имплементацију политике Северне димензије, чији је циљ да створи „безбедност и стабилност у региону, изгради сигурно, чисто и приступачно окружење за све људе на Северу (...) и помогне решавању проблема везаних за неравномеран регионални развој“.

Период од 1996. до 1999. карактерисала је атмосфера захлађења у односима Русије и Запада. У том периоду, Русија је Унију посматрала више као један од елемената својих „нелагодних“ односа са САД-ом и НАТО-ом. Период после 1999. карактерише промена позиције Русије и настојање да се путем политике приближавања и сарадње са Западом постигну одређене економске предности, као што су признавање Русији статуса тржишне привреде и приступање, под повољним условима, Светској трговинској организацији. У том периоду, Русија по страни оставља тзв. евроазијску реторику, како би могла да искористи предности концепта своје припадности Европи.<sup>34</sup>

На састанку Европског савета у Келну 1999. усвојена је Заједничка стратегија ЕУ према Русији која предвиђа развој партнерства Европске

<sup>32</sup> Hiski Haukkala, "The Making of the European Union's Common Strategy on Russia", op. cit., pp. 10-12.

<sup>33</sup> Fyodor Lukyanov, Putin's Russia: "The Quest for a New Place", *Social research*, Vol. 76, No. 1, Western Social Science Association, New York, 2009, p. 121.

<sup>34</sup> Тимофей Бордачев, *Пределы европеизации. Россия и Европейский союз 1991-2007 г.: теория и практика отношений*, op. cit., стр. 88.



уније са „стабилном, демократском и просперитетном Русијом чврсто усидреном у уједињеној Европи без нових линија подела”. Крајем исте године Русија је усвојила Средњорочну стратегију развоја односа Руске Федерације и Европске уније у периоду од 2000. до 2010. У овом документу наводи се да су циљеви Русије - њено консолидовање као националне државе и поновно стицање статуса велике силе, даља реформа економског и политичког система и пуна интеграција у светску привреду. Таква политика потврђена је у неколико кључних докумената који су у Русији усвојени крајем 1999. и у првој половини 2000. године – Концепту националне безбедности, Војној доктрини и Спољнополитичком концепту Руске Федерације.

Од 1999. стратешки дијалог ЕУ и Русије постао је чешћи и интензивнији. Унија и Русија настојале су да координишу ставове о ширим спољнополитичким питањима. Размениле су мишљења о гледиштима у вези са спречавањем сукоба и управљањем кризама, а од 11. септембра, после терористичког напада на САД, почеле су да координишу и борбу против тероризама.<sup>35</sup>

### **3. Основни аспекти односа Европске уније и Руске Федерације после 2000. године**

Промена на челу Русије на прелазу између 1999. и 2000. омогућила је јачање њене позиције у међународним односима. Када је председник Борис Јељцин за наследника именовоа Владимира Путина и домаћа и међународна позиција Руске Федерације била је изузетно слаба. Иако су успостављене извесне слободе, друштвени и политички односи су деградирани и Русија је била на ивици да превладају сепаратистичке тенденције. Влада није била у могућности да контролише и управља територијом, а ставови и интереси Русије нису озбиљно узимани у обзир од стране значајних међународних актера.<sup>36</sup>

Као централне приоритете свог мандата В. Путин је одредио изградњу државе и њену модернизацију. У првом обраћању јула 2000. он је изјавио да је одговор на многе изазове и проблеме са којима се

---

<sup>35</sup> Dov Lynch, “The Security Dimension of the European Neighbourhood Policy”, *The International Spectator*, No. 1, Istituto Affari Internazionali, Routledge, Rome, 2005, p. 36.

<sup>36</sup> Roger E. Kanet, “Russia and Europe: An Imbalanced Relationship”, in: *US-EU-Russia: New Strategic Dynamics after Bush*, ACDIS Occasional Paper, Vol. XVII, No. 1, University of Illinois, Illinois, 2008/9, p. 5.

Русија суочава немогућ без јачања државе, као и да жели да Русија постане снажна земља: економски јака, политички стабилна и међународно поштована.<sup>37</sup>

Након доласка на власт В. Путин консолидовао је централну власт и федералну контролу и ојачао државни апарат. Ово је довело до веће стабилности у земљи у поређењу са периодом Јељцина. Путин је најавио да ће активно радити на томе да Русија поново постане утицајна држава у светским размерама. Русија је од 2000. интензивирала и активности на стварању стратешког партнерства са ЕУ. Односи Русије и Уније почели су да се нормализују, а узајамне отворене критике су смањене. Високи представник ЕУ за заједничку спољну и безбедносну политику Х. Солана инсистирао је на томе да се безбедност у Европи не може градити без Русије и заложил се за интензивнију сарадњу, указујући да је развој партнерства са Русијом најважнији, најхитнији и задатак од највећег изазова са којим се ЕУ суочава на почетку XXI века.<sup>38</sup> У заједничкој изјави након самита ЕУ–Русија маја 2000. у Москви изражена је забринутост Уније ситуацијом у Чеченији, али је реafirмисана жеља за развојем односа ЕУ и Русије у свим областима. На самиту ЕУ–Русија октобра 2000. у Паризу није доведено у питање стратешко партнерство, али нису покренути ни нови програми сарадње. На наредном самиту маја 2001. у Москви, Унија је тражила да се нађе политичко решење за сукоб у Чеченији.<sup>39</sup>

Временом је дошло до битних промена у међународном положају Русије и стално се повећавао број области у којима Русија и Европска унија сарађују. Два приоритетна правца у спољној политици Русије постала су стратешко партнерство са ЕУ и обнова утицаја на „пост-совјетском простору“.<sup>40</sup>

Процес проширења Уније значајно је утицао на промену укупне политичке и економске ситуације у Европи, а утицао је и на односе ЕУ и Русије. У фебруару 2004. Европска комисија усвојила је Саопштење о

<sup>37</sup> Janina Sleivyte, "Putin's Regime and Consolidation of the State", *Baltic Defence Review*, No 12, Baltic Defence College, Tartu, 2004, p. 60.

<sup>38</sup> Javier Solana, "The EU-Russia Strategic Partnership", Stockholm, 1999, Интернет: [www.ue.eu.int/solana](http://www.ue.eu.int/solana).

<sup>39</sup> Милутин Јањевић, *Спољна политика Европске уније*, Службени гласник, Београд, 2007, стр. 337.

<sup>40</sup> Yuri Borko, "Rethinking Russia-EU Relations", *Russia in Global Affairs*, No. 3, Moscow, 2004, p. 169.

односима ЕУ и Русије које предлаже мере за побољшање ефикасности односа и сарадње, посебно у светлу повећане међузависности, историјског проширења ЕУ маја 2004. и нерешених сукоба у земљама које су заједнички суседи. У њему се наглашава да би ЕУ и Русија требало да, на основу заједничких интереса, унапређују сарадњу у конкретним областима и да буду спремне да искрено разговарају о свим питањима, укључујући и поштовање људских права, слободу медија и ситуацију у Чеченији. У саопштењу се наводи да би Унија требало да заузме кохерентнији и доследнији став у односима са Русијом, који би морао бити заснован на имплементацији заједничких европских вредности. Оно такође сугерише да би ЕУ требало да размотри могућности за унапређење односа са земљама Јужног Кавказа и западним земљама ЗНД.<sup>41</sup>

У документу се указује и на слабљење поштовања вредности на које су се ЕУ и Русија (као чланице Савета Европе и ОЕБС-а) обавезале. Наводи се да су извештаји међународних организација, укључујући и ОЕБС и Савет Европе, негативно оценили спровођење избора за Државну Думу у децембру 2003, ситуацију у Чеченији и селективну примену закона у Русији. На тај начин отворена су и питања о посвећености и способности Русије да поштује корпус универзалних и европских вредности и настави демократске реформе.<sup>42</sup> Саопштење је дало критичну слику унутрашње ситуације у Русији и европско-руских односа. Истовремено, оно је укључило и препоруке о стратегији за дијалог ЕУ и Русије, који би требало да се заснива на чврстој одбрани интереса ЕУ, тако што ће критиковати кршење основних европских вредности од стране Русије.<sup>43</sup>

С обзиром на то да су се определиле за чланство у ЕУ, после припремног периода, три балтичке државе (Литванија, Летонија и Естонија), Чешка, Мађарска, Пољска, Словачка, Словенија, Кипар и Малта, постале су 2004. године чланице Уније. Бугарска и Румунија приступиле су Унији 2007.<sup>44</sup>

---

<sup>41</sup> *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on relations with Russia*, COM(2004) 106 09/02/04, Интернет: [http://www.eurojournal.org/files/com04\\_106\\_en.pdf](http://www.eurojournal.org/files/com04_106_en.pdf).

<sup>42</sup> *Ibidem*, p. 2.

<sup>43</sup> Marek Menkiszak, "Russia vs. the European Union: a "strategic partnership" crisis", *op. cit.*, p. 45.

<sup>44</sup> "Cooperation between the European Union and Russia a matter of mutual interest", *op. cit.*, p. 19.

Пошто је због међународне позиције, своје величине и историјских, културних и других карактеристика остала изван Европске уније, Русија се суочила са бројним политичким и економским последицама проширења ЕУ.<sup>45</sup> Пријемом нових чланица у Унију граница између ЕУ и Русије значајно је продужена, због чега се повећао и број заједничких питања на чијем би решавању Москва и Брисел требало да сарађују – почев од заједничког управљања границом и контроле миграција, до спречавања криминалних активности. Иако је прикључење земаља бивше Источне Европе географски приближило Европску унију Русији, захтев да нове чланице усвоје шенгенски систем строге граничне контроле стварао је опасност од нових баријера и европских подела које би могле отежати кретање људи и транзит робе.<sup>46</sup> Земље шенгенског споразума увеле су заједничку политику виза, систем надзора и обавештавања и друге заједничке мере како би успоставиле ефикасну контролу на спољним границама. С једне стране, шенгенски систем омогућио је да границе између земаља чланица ЕУ буду практично укинуте, а са друге је ојачао спољне границе Уније и на тај начин објективно учинио сложенијим прекограничне контакте, комуникацију и сарадњу.<sup>47</sup> Овај проблем у односима Европске уније и Русије тек треба да се реши, полазећи од интереса обеју страна. Односи Русије и нових земаља чланица ЕУ постали су компликованији и услед чињенице да укључују билатералне и мултилатералне споразуме Русије са појединим државама чланицама, као и са ЕУ у целини.

Интеграцијом и ширењем на нове државе чланице значај и улога ЕУ као политичке, економске и трговинске интеграције повећани су. Истовремено, после скоро деценије опадања, Русија је постигла знатно виши ниво економске и политичке стабилности, што јој је дало могућност за даљи развој и јачање улоге и утицаја у свету.<sup>48</sup> При томе окренута је,

<sup>45</sup> Yury E. Fedorov, "Russia's Foreign Policy: Basic Trends under President Putin", in: Hanna Smith, *Russia and Its Foreign Policy*, Kikimora Publications, Aleksanteri Institute, Helsinki, 2005, p. 11.

<sup>46</sup> Jackie Gower, "EU-Russian relations and the Eastern Enlargement: Integration or Isolation?", *Perspectives on European Politics and Society*, No. 1, Routledge, New York/London, 2001, pp. 75-93.

<sup>47</sup> Vadim Kononenko, "What's New About Today's EU-Russian Border", *Working Papers*, No. 50, Finnish Institute of International Affairs, Helsinki, 2004, p. 4.

<sup>48</sup> Такав став наведен је у Концепту националне безбедности Руске Федерације из децембра 1999, Војној доктрини Руске Федерације из априла 2000. и Спољнополитичком концепту Руске Федерације из јуна 2000. године.

пре свега, прагматичној сарадњи са европским државама и институцијама, што је допринело и даљем развоју економских и политичких веза Русије и Уније. Однос ЕУ и Русије проширен је, између осталог, и као резултат усвајања тзв. четири заједничке области сарадње које су усвојене на самиту у Санкт Петербургу 2003. Договорено је да Европска унија и Русија успоставе интензивнију сарадњу у четири области: економија/енергија, спољна и безбедносна политика, унутрашња безбедност и правосуђе, образовање и култура. План за реализацију те сарадње усвојен је на самиту ЕУ-Русија у Москви маја 2005.

Русија је представила идеју о стратешком партнерству са ЕУ, која се заснива на приоритетној сарадњи и координацији активности на регулисању глобалних политичких процеса и отклањању структурних дисбаланса у постбиполарном свету. Идеја обухвата отклањање асиметрије у односима и успостављање механизма за дијалог полазећи од, како се сматра, настојања двеју страна да добију статус самосталног центра утицаја у светској политици. За ЕУ формирање тзв. стратешког партнерства са Русијом било је прихватљивији садржај и циљ који подразумева јасно изражен интеграциони карактер. Међутим, Русија није сматрала да је интеграција основни процес који може одредити политичку конфигурацију европског континента. То је изазвало асиметрију политичких циљева двеју страна: Европска унија желела је да Русија постане предвидиви партнер, који се придржава истих „правила игре“ као ЕУ, а Русија је рачунала да ће Унија признати њену улогу самосталног центра утицаја у Европи и у свету.<sup>49</sup>

Тежњама Русије поговодала је и чињеница да је период који је почео са другим председничким мандатом В. Путина 2004. и настављен преносом председничких овлашћења на Д. Медведева 2008. био веома успешан за спољну политику Русије. Русија је постала један од главних актера у европским економским и политичким односима и доминантни чинилац у више земаља тзв. пост-совјетског простора. Деценија економског раста, покренута високим ценама енергената на светском нивоу, обезбедила је Русији финансијску независност од Запада и омогућила да се осећа мање ограничено у одлучивању о сопственим активностима. У настојању да остане значајан чинилац у међународним односима Русија, нарочито у последње време, чини све да обезбеди што активнију улогу и утицај у свету. Она, како њени представници често

---

<sup>49</sup> Олександраа Шаповалова, „Відносини між Росією та Європейським Союзом: нормативні розбіжності чи політичні протиріччя”, *op. cit.*, стр. 761-780.

кажу, жели да буде независни субјект на међународној сцени, и не прихвата доминацију било које суперсиле.<sup>50</sup>

Оснаживање Русије праћено је одређеним слабљењем Запада. Глобални униполарни тренутак је завршен. Сједињене Америчке Државе суочиле су се са озбиљним проблемима у Ираку и Авганистану. Није било довољно интереса ни могућности да Русија поново постане приоритет политике Запада и односи са њом кретали су се између игнорисања и покушаја да се селективно укључи у решавање отворених међународних проблема. Истовремено, Унија се борила са институционалном реформом и економском и финансијском кризом до које је ускоро дошло. Када је реч о сарадњи са Русијом, ЕУ је све ређе била у стању да „говори једним гласом“.<sup>51</sup>

Циљ Лисабонског споразума ЕУ је да повећа способности Уније за решавање европских и глобалних проблема и изазова. Овај споразум предвиђа доста институционалних промена и дао је Унији додатне надлежности у области спољне и безбедносне политике.<sup>52</sup> Он је предвидео место високог представника ЕУ за спољне послове и безбедносну политику, са мандатом од пет година и који је уједно и министар иностраних послова ЕУ, са великим корпусом дипломата. Нови високи представник такође је и потпредседник Европске комисије. Споразум утврђује, на пример, да високи представник заступа заједничку спољну и безбедносну политику ЕУ у међународним форумима и организацијама. Очекује се да ће нови систем повећати кредибилитет и континуитет политике ЕУ, као и комуникацију унутар саме Уније.<sup>53</sup> Ово значајно може побољшати доношење одлука и лидерство у питањима европске безбедносне и одбрамбене политике, а тиме и ефикасност Уније у решавању међународних проблема и управљању међународним кризама. Очекује се да ће, на дужи рок, споразум омогућити Унији да постане кохерентнији међународни

<sup>50</sup> Maurizio Massari, "Russia and the EU Ten Years On: A Relationship in Search of Definition", *The International Spectator*, No. 42, Routledge, London, 2007, pp. 1–15.

<sup>51</sup> Arkady Moshes "Russia 2004–2009: A Regional Power Challenged", in: *Russia Lost or Found*, Hiski Haukkala, Sinikukka Saari (eds.), Ministry for Foreign Affairs of Finland, Helsinki, 2009, pp. 86–87.

<sup>52</sup> Лисабонски споразум ЕУ ступио је на снагу децембра 2009. године.

<sup>53</sup> Anthony Luzzatto Gardner and Stuart E. Eizenstat, "New Treaty, New Influence? Europe's Chance to Punch Its Weight", *Foreign Affairs*, Vol. 89, Issue 2, Council on Foreign Relations, New York, 2010, p. 104.

чиниолац и субјекат који може утицати и на даљи развој односа са земљама ван Уније, укључујући Русију.<sup>54</sup>

У таквим околностима „нормативно оријентисани приступ ЕУ“ изазвао је нове политичке неспоразуме између Уније и Русије. ЕУ настоји да норме, вредности и достигнућа употреби као главни критеријум и спољнополитички инструмент који би требало да обезбеди стабилност, безбедност и развој на европском континенту. Са друге стране, развој односа и сарадње са ЕУ Русија види као могућност за модернизацију, развој економске, трговинске и друге сарадње, а такође за стварање нове архитектуре европске безбедности. У том контексту, Русија жели да утврди статус самосталног центра моћи и утицаја, уз наглашавање неопходности да се уважавају специфичности њеног историјског пута. Русија је посебно заинтересована да преузме и очува свој утицај у земљама тзв. блиског иностранства.<sup>55</sup> Због руско-грузијског сукоба који је избио августа 2008. Европска унија одлучила је да предвиђене консултације о новом споразуму о партнерству одложи док Русија своје трупе не повуче на претходне позиције. Ипак, преговори о новом споразуму настављени су после самита ЕУ–Русија новембра 2008. године. Односи Уније и Русије поново су нарушени јануара 2009. када је Русија прекинула испоруке гаса Украјини, што је погодило многе европске земље. На самиту ЕУ–Русија маја 2009. Русија је изразила негодовање због покретања програма Источног партнерства ЕУ, уз образложење да би тај програм могао да постане нека врста партнерства против Русије.<sup>56</sup>

Одржавање редовних билатералних самита годинама је био доказ да ЕУ и Русија придају значај развоју међусобних односа. На самитима се оцењивао напредак у сарадњи и размењивала мишљења о отвореним унутрашњим и међународним питањима и проблемима. Тако се у дневни ред самита ЕУ–Русија укључивао широк спектар билатералних питања, укључујући и рад на новом основном споразуму ЕУ–Русија, трговинска проблематика отворена након приступања Русије СТО у августу 2012, питања енергетске сарадње, виза и сарадње у оквиру тзв.

---

<sup>54</sup> Steven Blockmans and Ramses A Wessel, “The European Union and Crisis Management: Will the Lisbon Treaty Make the EU More Effective?”, *Journal of Conflict & Security Law*, Oxford University Press, London, 2009, p. 265.

<sup>55</sup> Олександраа Шаповалова, “Відносини між Росією та Європейським Союзом: нормативні розбіжності чи політичні протиріччя”, *op. cit.*, стр. 761–780.

<sup>56</sup> Циљ Источног партнерства је побољшање трговинских и других односа Европске уније са Јерменијом, Азербједаном, Белорусијом, Грузијом, Молдавијом и Украјином. Посебан поднаслов монографије посвећен је овом програму.

партнерства за модернизацију. Разговарало се такође о руском председавању Г20 као и отвореним регионалним и међународним питањима, као што су ситуација у Сирији, на Блиском истоку и у северној Африци, блискоисточни мировни процес, ирански нуклеарни програм, замрзнути сукоби на јужном Кавказу и итд.<sup>57</sup> При томе се често о проблематици која се разматра износе и различита гледишта и заступају различити интереси две стране. Међутим, украјинска криза довела је до додатних далекосежних последица за односе ЕУ и Русије. Као одговор на анексију Крима и дестабилизацију суседне суверене земље, Унија је против Русије увела бројне рестриктивне мере. Лидери ЕУ отказали су самит са Русијом који је био планиран за јун 2014. У склопу суспензије политичких односа државе чланице ЕУ одлучиле су да прекину одржавање редовних билатералних самита са Русијом. Суспендовани су и билатерални разговори о визама, новом основном споразуму ЕУ–Русија, као и припреме за учешће на самиту Г8 у Сочију. Поред тога, Унија је наметнула замрзавање имовине и забрану путовања за одређене руске и украјинске званичнике. Због ситуације у Украјини ЕУ је Русији увела и широке економске санкције, на шта је Русија одговорила тзв. контра-санкцијама.

Иако је Унија снажно осудила кршење украјинског суверенитета и територијалног интегритета од стране Русије она је, ипак, истакла спремност да укине санкције и опет успостави сарадњу са Русијом када ова земља почне активно и недвосмислено да доприноси проналажењу решења за украјинску кризу.<sup>58</sup>

Различити приступи и политичке и економске противречности показују сву сложеност односа Уније и Русије. Због значајних промена у укупним међународним односима постало је неопходно поново размотрити отворена питања, приоритете и правце развоја односа и сарадње ЕУ и Русије. При томе се не сме изгубити из вида да су Унија и Русија упућене једна на другу и узајамно су повезане у широком спектру области, укључујући економију, националну и глобалну безбедност и имају велику одговорност за ситуацију у Европи и ван ње. С обзиром да је реч о значајним међународним субјектима, даљи развој односа Уније и Русије имаће далекосежни значај за обе стране и међународне односе у целини.

<sup>57</sup> "30th EU-Russia Summit", European Commission - IP/12/1423, 19/12/2012, Интернет: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-12-1423\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1423_en.htm).

<sup>58</sup> "EU sanctions against Russia over Ukraine crisis", Интернет: [http://europa.eu/newsroom/highlights/special-coverage/eu\\_sanctions/index\\_en.htm#6](http://europa.eu/newsroom/highlights/special-coverage/eu_sanctions/index_en.htm#6).





## II

# ПРАВНА И ИНСТИТУЦИОНАЛНА ОСНОВА ОДНОСА И САРАДЊЕ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И РУСКЕ ФЕДЕРАЦИЈЕ

---

Основни документ којим се регулишу односи ЕУ и Русије је Споразум о партнерству и сарадњи ЕУ и Русије. На основу овог Споразума усвојени су секторски споразуми којима се регулишу односи у различитим областима сарадње. Такође, постоје и документи програмског карактера, као што су „мапе пута о четири заједничке области сарадње“, којима се утврђују практичне мере и активности у текућим односима страна. На крају, две стране усвајају и сопствена документа и стратегије којима утврђују основне правце даљег развоја политике стратешког партнерства ЕУ-Русија.<sup>59</sup>

### 1. Споразум о партнерству и сарадњи Европске уније и Руске Федерације

Споразум о партнерству и сарадњи ЕУ и Русије потписан је 1994. године, а ступио је на снагу 1997.<sup>60</sup> Споразум ЕУ–Русија први је у низу споразума о партнерству и сарадњи које је закључила ЕУ, посебно са новим независним државама насталим на територији бившег СССР-а. У време када се преговарало о овом споразуму Унија је имала знатно бољу преговарачку позицију, с обзиром на то да је Русија пролазила кроз дубоку кризу и структурне промене политичког и економског система, које су је чиниле слабом и нестабилном. Због тога се оцењује да овај споразум не обезбеђује Русији равноправан и партнерски однос са Унијом.<sup>61</sup>

---

<sup>59</sup> Сергей Кашкин, Пауль Калиниченко, “Россия и Европа: что впереди?”, *Вестник Европы*, №18, 2006, стр. 17.

<sup>60</sup> “Agreement on Partnership and Cooperation between the EU and Russia”, Brussels, 1997, Интернет: [http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/ceeca/pca/pca\\_russia.pdf](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/ceeca/pca/pca_russia.pdf).

<sup>61</sup> Milena Marin, “Normative power Europe and Russian Great Powerdom: the Challenges of a Strategic Partnership”, in: *Russia and the EU: Uneasy Relations A Look From Belgium*, Nina Belyaeva (ed.), Vytautas Magnus University Press, Kaunas, 2009, p. 41.

Споразум о партнерству и сарадњи ЕУ и Русије уводи нове елементе у односе ЕУ и Русије. Он покрива области од трговине и економске либерализације до правне реформе и принципа демократског управљања. Његов основни циљ је да кроз билатералну и мултилатералну сарадњу створи оквир за стратешко партнерство Уније и Русије, које би кроз свестрану сарадњу требало да допринесе стабилности у међународним размерама.<sup>62</sup> У члану 1. Споразума наводи се листа амбициозних циљева партнерства и сарадње ЕУ и Русије. Споразум би требало да обезбеди адекватан оквир за политички дијалог двеју страна о кључним међународним и билатералним питањима, како би се приближиле позиције и на тај начин повећале сигурност и стабилност.<sup>63</sup>

Предвиђено је да Споразум подстакне трговину, инвестиције и хармоничне економске односе засноване на принципима тржишне привреде и одрживог развоја, као и да обезбеди адекватну основу и оквир за постепену интеграцију Русије у шире процесе сарадње у Европи. Поред тога, циљ Споразума је и да подржи напоре Русије у консолидацији демократије, развоју економије и завршетку процеса преласка на тржишну привреду. Такође, Споразум предвиђа и сарадњу у поменутих областима која би била заснована на принципима напретка, заједничке одговорности и узајамне подршке активностима од заједничког интереса.<sup>64</sup>

Споразум о партнерству и сарадњи у највећој мери односи се на трговинска и економска питања. По први пут Русија се сматра партнером са „економијом у транзицији“, што значи да су препреке трговини које је ЕУ примењивала на „државну привреду“ уклоњене. Поред тога, успостављен је и амбициозни програм економске сарадње у низу области укључујући индустрију, царину, образовање, науку и технологију и телекомуникације.<sup>65</sup>

У области економске сарадње он подразумева либерализацију и укидање квантитативних рестрикција, слободно кретање услуга и

---

<sup>62</sup> Klemen Grošelj, „Energetska bezbednost u partnerstvu Rusije i Evropske unije“, *Bezbednost Zapadnog Balkana*, Centar za civilno-vojne odnose, br. 6, Beograd, 2007, str. 5.

<sup>63</sup> Samantha de Biedern, Fraser Cameron, „Prospects for EU-Russia Relations“, *EPC Issue Paper*, No. 19, The European Policy Centre, Brussels, 2004, p. 8.

<sup>64</sup> „Agreement on Partnership and Cooperation between the EU and Russia“, op. cit.

<sup>65</sup> Maurizio Massari, „Russia and Europe After the Cold War: The Unfinished Agenda“ *Working Paper Series*, 98/16, Weatherhead Center for International Affairs, Harvard University, Massachusetts, 1998, p. 13.

капитала, јачање конкуренције и усклађивање закона и стандарда Руске Федерације у области економије са онима који постоје у ЕУ.<sup>66</sup> Постављена је и основа за дугорочне економске односе са циљем стварања зоне слободне трговине Уније и Русије (*Common European Economic Space*), која би покривала целокупну трговину добрима, као и стварање услова за слободно оснивање компанија и прекограничну трговину услугама и на тај начин допринела модернизацији, развоју руске привреде и њеном укључивању у јединствено европско тржиште.

Такође је знатно ојачан и институционални оквир ЕУ и Русије за сарадњу путем редовних политичких консултација представника Европске уније и Руске Федерације на различитим нивоима. Предвиђено је да се самити на нивоу председника држава, на којима се дефинишу стратешки правци развоја билатералних односа, одржавају два пута годишње. У оквиру Савета за сарадњу, чији је задатак да прати примену Споразума, састанци на министарском нивоу одржавају се једном годишње и на њима је дискутовано о напретку који је постигнут у одређеним областима сарадње. Савет за сарадњу је 2003. замењен Сталним партнерским саветом који се састаје чешће на различитим нивоима и на тај начин омогућава непосреднији политички дијалог и ефикасније усмеравање сарадње. Предвиђен је и Комитет за сарадњу који се састаје једном годишње на експертском нивоу, а постоје поткомитети или радне групе које се баве практичним питањима. У оквиру Парламентарног савета за сарадњу Уније и Русије редовно се састају посланици Европског парламента и депутати Руске Думе, како би размењивали мишљења о актуелним питањима и обезбедили демократску контролу над применом Споразума. Успостављањем вишеструких институционалних веза обезбеђен је и континуирани дијалог ЕУ и Русије на различитим нивоима.

Полазећи од основних заједничких циљева сарадње ЕУ и Русије, Споразум о партнерству и сарадњи установио је институционални оквир за билатералне контакте, иницирао активности и дијалог у низу

<sup>66</sup> Споразум о партнерству и сарадњи гарантовао је Русији статус економије у транзицији, што је у то време био значајан корак напред од земље са статусом државне привреде. Међутим, касније је статус привреде у транзицији проузроковао одређене проблеме руским произвођачима, тако да је Влада 2002. године успела да постигне договор са Европском комисијом којим се овој земљи гарантује статус тржишне привреде. Tatiana Romanova, Natalia Zaslavskaya, "EU-Russia: Towards the Four Spaces", op. cit., p. 86.

области и допринео економском приближавању. Данас је Русија, после САД-а и Кине, по значају трећи трговински партнер Европске уније.

Иако овај споразум одражава настојања Уније да, у складу са својим нормама и стандардима, подстакне реформе у Русији постигнут је ограничен напредак у овој области. Више од шест година након званичног истека рока важења Споразума још није постигнут консензус о природи и садржини новог споразума. Неуспеси у преговорима делимично су последица бројних проблема у билатералним односима Русије и чланица ЕУ које су раније чиниле део совјетског блока. Као резултат, ЕУ и Русија првенствено су се бавиле решавањем текућих проблема, а не регулисањем дугорочних питања. Већи број догађаја у последњих неколико година указао је на структурне недостатке у односима ЕУ-Русија. Ови догађаји укључују трговински спор из 2005. године, када је Пољска ставила вето на почетак преговора са Русијом о новом споразуму као одговор на одлуку Русије да привремено забрани увоз пољског меса, што је образложено наводним недостатком одговарајућих санитарних стандарда у Пољској. Литванија се касније придружила Пољској у блокади преговора са Русијом, што је повећало забринутост у вези са снабдевањем ове земље руском нафтом.<sup>67</sup> Односи ЕУ и Русије такође су погођени и тензијама које су се јавиле између Русије и Естоније након што је Естонија 2007. уклонила бронзану статуу совјетског војника из Меморијалног центра у Талину. Због оваквог развоја догађаја поједини аутори оцењују да су након проширења Уније 2004. неке централноевропске земље заузеле идеолошки став према Русији, који се изражава како у инсистирању да се приликом сарадње са Русијом стриктно поштује комунитарно право, тако и у примени наведених директних опструкција.<sup>68</sup> Оцењује се да је ово последица историјског незадовољства односима које су ове земље имале са Русијом и њеном политиком, због чега Русију и даље перцепирају као стварну претњу свом територијалном интегритету и суверенитету.

У очекивању преговора о новом Споразуму о партнерству и сарадњи ЕУ и Русије споразум, који је истекао 1. децембра 2007, аутоматски је продужен за годину дана уз прећутну сагласност двеју страна. Преговори о новом Споразуму о партнерству и сарадњи званично су

---

<sup>67</sup> Margot Light, "Keynote Article: Russia and the EU: Strategic Partners or Strategic Rivals?", *Journal of Common Market Studies Annual Review of the European Union in 2007*, Vol. 46, Blackwell Publishing, Oxford, 2008, p. 14.

<sup>68</sup> Олександраа Шаповалова, "Відносини між Росією та Європейським Союзом: нормативні розбіжності чи політичні протиріччя", *op. cit.*, стр. 761-780.

покренути јула 2008. када су Пољска и Литванија укинуле своја вета. Међутим, убрзо након тога, преговори су опет прекинути због оружаног сукоба Русије и Грузије августа 2008. Одлуку о суспендовању преговора донео је Европски савет 1. септембра 2008, условљавајући њихов наставак повлачењем руских трупа на позиције које су имале пре 7. августа. И поред општег мишљења унутар Уније да Русија није у потпуности испунила своје обавезе према међународној заједници у односу на Грузију, преговори су настављени децембра 2008.

Текући процес преговарања показује велике разлике у приступу ЕУ и Русије питању како би нови споразум требало да изгледа. Уочљива су и размимоилажења око основних аспеката у вези са циљевима и садржином њихових даљих односа. Тако, док се Европска унија залаже за свеобухватни и правно обавезујући споразум који би регулисао све области сарадње и обезбедио правно усклађивање и условљавање на основу заједничких вредности, Русија се залаже за кратак споразум, који би био више политичка декларација. На основу тога може се закључити да Русија не жели да са ЕУ уђе у чврсте правне везе које би садржале било какве референце око поштовања заједничких европских вредности. Русија верује да је за регулисање међусобних односа довољан оквирни споразум који може бити допуњен посебним споразумима о техничким питањима у појединим областима сарадње. Став Русије је да би кратак споразум поједноставио преговарање и омогућио да се лакше постигне консензус о његовом садржају. Русија се, такође, залаже за то да ново партнерство са Унијом буде засновано на принципу једнакости у свим аспектима, укључујући и политичке и економске, што подразумева и једнако учешће и надзор над заједничким програмима и пројектима.<sup>69</sup>

Треба имати у виду и чињеницу да Русија показује већу заинтересованост за успостављање правно обавезујућих билатералних односа са државама чланицама ЕУ, него са Унијом у целини. Према мишљењу бившег руског министра иностраних послова Игора Иванова, једно од основних начела европске политике Русије јесте успостављање што ближих билатералних односа са појединачним земљама. Русија билатерализам посматра као средство за унапређење руских интереса у оквиру ЕУ и НАТО-а.<sup>70</sup> Истовремено, Русија игра на двоструки карактер

<sup>69</sup> Milena Marin, "Normative power Europe and Russian Great Powerdom: the Challenges of a Strategic Partnership", *op. cit.*, p. 44.

<sup>70</sup> Janina Šleivyte, "Russia's Alignment with Europe: Pursuing a Euro-Atlantic Agenda?", *Lithuanian Annual Strategic Review 2003*, Lithuanian Military Academy, Vilnius, 2004, pp. 155-156.

ЕУ као интеграције и као скупа интереса њених држава чланица. У том контексту Русија понекад покушава да искористи разлике у мишљењима држава чланица, користећи и своје посебне односе са појединим лидерима ЕУ како би унапредила своје националне интересе унутар Европске уније.<sup>71</sup> Такав приступ Русија углавном и реализује у пракси, пре свега захваљујући спремности појединих држава чланица Уније да билатерално решавају нека питања са Русијом, као што су енергетика, безбедност, транспорт, итд. На основу тога може се закључити да ни Русија ни чланице Уније још нису довољно спремне да међусобне односе првенствено регулишу на нивоу ЕУ-Русија.

Без обзира на разлике у приступу око могуће форме и садржине новог споразума, општи став је да је неопходан, имајући у виду застарелост постојећег споразума који не кореспондира са садашњим стањем, природом и нивоом односа ЕУ и Русије, као ни са интересима двеју страна у предстојећем периоду. О садашњем споразуму преговарало се у време када је Русија била политички и економски нестабилна држава са ослабљеном позицијом у међународним односима. У складу са тим Споразум пре свега одражава настојања Уније да, у складу са европским нормама и вредностима, у Русији подстакне спровођење реформи. Међутим, Споразум је имао ограничени успех у односу на промовисање и спровођење демократије, владавине права и заштите људских права у Русији, која настоји да кроз сарадњу са Унијом превазиђе препреке за реализацију својих националних интереса и циљева како их она види.

Споразум о партнерству и сарадњи из 1997. заснован је на принципима сличним онима који се односе на земље које приступају ЕУ, и циљ му је да усклади економске и политичке структуре Русије са нормама Уније, отелотвореним у *acquis communautaire* ЕУ.<sup>72</sup> С обзиром на то да поново себе посматра као велику силу, Русија више не жели да је Унија „води“ на путу демократије, владавине права и слободне тржишне привреде. Преузимање такве улоге Уније када је реч о сарадњи са мањим земљама које имају реалне изгледе за чланство у ЕУ, али и релативно низак ниво развијености, разумљиво је. Разумљиво је и зашто

---

<sup>71</sup> Rolf Schuette, "EU-Russia Relations: Interests and Values – A European Perspective", *Carnegie Papers*, Carnegie Endowment for International Peace, No. 54, Washington DC, 2004, pp. 25–28.

<sup>72</sup> Trygve Kalland, *The EU-Russia Relationship: What is Missing?*, SIPRI, *Policy Brief*, No.4, Stockholm International Peace Research Institute, Stockholm, 2004, p. 2.

је Унија имала такав став према Русији након распада Совјетског Савеза, који су пратили урушавање неконкурентне совјетске привреде и пад животног стандарда. Међутим, данас такав приступ не одговара реалном стању имајући у виду да је реч о сарадњи са бившом суперсилом која је на путу опоравка и развоја.

С обзиром на значај Русије као земље партнера, односи између ЕУ и Русије требало би да се дефинишу на посебан начин који подразумева равноправно учешће Русије у процесу обликовања и развоја нових односа. У сваком случају, нови споразум требало би да буде у складу са променама до којих је у међувремену дошло и да адекватније одговори садашњим и будућим интересима Уније и Русије. Европска унија је током последње деценије значајно промењена, проширена је пријемом нових земаља чланица а у току су и дискусије о њеном функционисању и правцима, садржајима и могућностима њеног даљег развоја. Русија је такође прошла кроз значајне економске и политичке промене, уз наглашене амбиције на међународном плану. Иако је криза у свету неповољно утицала и на економске односе Уније и Русије, преовлађује мишљење да ће се тренд развоја наставити, пре свега, због све већих потреба Уније за енергентима и све веће потражње Русије за робом, услугама и технологијама из Уније.

Временом партнерство ЕУ и Русије доживело је и делимичне квалитативне промене (нпр. одлука којом ЕУ Русији гарантује статус тржишне привреде и стварање „четири заједничке области сарадње“), без одговарајућих амандмана у тексту споразума.<sup>73</sup> Иако су у пракси уведене значајне измене у режиму споразума, постоје и мишљења да још нису искоришћене све његове могућности – јер га уговорне стране нису доследно примењивале. На томе се заснивају и ставови да би било боље да се постојећи споразум осавремени, него да се закључује нови. На тај начин би се обезбедио континуитет, омогућила лакша ратификација и примена, а избегли би се и ризици да се преговори о новом споразуму знатно одуже, па чак и да не доведу до резултата.<sup>74</sup> Приметно је да су овом ставу наклоњенији званичници Уније, док Русија инсистира на томе да је садашњи споразум застарео.

<sup>73</sup> Milena Marin, “Normative power Europe and Russian Great Powerdom: the Challenges of a Strategic Partnership”, *op. cit.*, p. 46.

<sup>74</sup> Steven Blockmans “EU-Russia Relations Through the Prism of the European Neighbourhood and Partnership Instrument”, *European Foreign Affairs Review*, Vol. 13, Issue 2, Wolters Kluwer Law & Business, Montreal QC, 2008, pp. 167-187.



До одлагања у преговорима ЕУ и Русије о новом споразуму долазило је и услед разлика у погледу трговинских и инвестиционих одредби, као и због преноса одређених трговинских надлежности са нивоа Русије на ниво Царинске уније. У међувремену, Царинска унија и јединствени економски простор Русије, Белорусије и Казахстана постепено се трансформишу у амбициознији пројекат Евроазијске економске уније која би требало да буде оперативна од 2015.<sup>75</sup> Због украјинске кризе билатерални разговори Уније и Русије о новом основном споразуму су суспендовани.

Упркос бројним контроверзама када је реч о садржају и примени постојећег Споразума о партнерству и сарадњи, он се сматра најзначајнијим споразумом који је закључен између Европске уније и Руске Федерације. Његовим закључивањем покренути су различити институционални механизми који су омогућили даљи развој односа и сарадње двеју страна. Споразум је помогао да се Унија и Русија изборе са значајним променама насталим после хладног рата и да се, у новим условима, отворе перспективе успешне и узајамно корисне сарадње.<sup>76</sup>

У контексту развоја односа Уније и Русије требало би истаћи Заједничку стратегију ЕУ према Русији и Средњорочну стратегију Русије о будућности билатералних односа из 1999, а такође и мапе пута (*Road Maps*) за развој четири заједничке области сарадње у оквиру стратешког партнерства усвојене 2005. године.

## **2. Заједничка стратегија ЕУ према Русији и Средњорочна стратегија развоја односа Руске Федерације и Европске уније**

Уговором из Амстердама (1997) Европска унија усвојила је заједничку стратегију у области спољне политике, као инструмент који би требало примењивати тамо где земље чланице имају важне заједничке интересе.<sup>77</sup> Прва одлука Европске уније у овој области, коју је Европски

---

<sup>75</sup> "EU-Russia Common Spaces: Progress Report 2012", Интернет: [http://eeas.europa.eu/russia/docs/com\\_monspaces\\_prog\\_report\\_2012\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/russia/docs/com_monspaces_prog_report_2012_en.pdf).

<sup>76</sup> Helmut Hubel, "The EU-Russia Relationship: Managing Partnership and Dissent", *Baltic Defence Review*, No. 12, Vol. 2, Baltic Defence College, Tartu, 2004, p. 85

<sup>77</sup> У члану 13. Уговора о ЕУ наводи се да Европски савет одлучује о заједничким стратегијама које ће бити примењене од стране Уније у областима у којима државе чланице имају важне заједничке интересе. Заједничким стратегијама утврђују се циљеви, трајање и средства која ће обезбедити Унија и државе чланице. Видети члан 13. у: Душко Лопандић (прir.), *Уговори Европске уније*, Кancelарија Србије и Црне Горе за придруживање Европској унији, Европски покрет у Србији, Београд, 2004, стр. 14.

савет усвојио јуна 1999, била је управо заједничка стратегија према Руској Федерацији са роком важења од четири године којом је ЕУ имала намеру да успостави конзистентнију политику према Русији.<sup>78</sup> Заједничка стратегија указује на приоритете у односима ЕУ–Русија који би требало да опредељују како активности Уније, тако и активности земаља чланица према Русији. Ова стратегија садржи циљеве које би Унија требало да подржи – изградњу цивилног друштва, тржишне привреде и стабилне, отворене и плуралистичке демократије у Русији. Стратегија је усмерена и на одржање стабилности, промовисање глобалне безбедности и сарадњу са Русијом у циљу решавања безбедносних изазова. Залаже се за ефикаснији, оперативнији и стални политички дијалог који би приближио ставове ЕУ и Русије и омогућио заједнички одговор на евентуалне безбедносне проблеме у Европи. Документ наводи да би сарадња ЕУ–Русија требало да унапреди не само регионалну безбедност, већ и глобалну безбедност, да може бити усвојена „заједничка спољнополитичка иницијатива“ како би се омогућило учешће Русије у мисијама Западноевропске уније (војно крило Уније у том периоду), као и да је ближа сарадња Уније и Русије неопходна како би се дефинисала нова безбедносна архитектура у Европи у оквиру ОЕБС-а.<sup>79</sup> Овим документом Унија отвара и могућност за учешће Русије у хуманитарним мисијама и акцијама спасавања у оквиру „петербуршких задатака“ (тј. хуманитарне акције, акције спасавања, мировне операције, цивилне, полицијске и војне операције управљања кризом). Стратегија разматра сарадњу са Русијом у свим фазама мировне подршке, од спречавања сукоба и управљања сукобом до одржавања и наметања мира.<sup>80</sup>

Заједничка стратегија Уније указује и на потребу спровођења реформи у Русији.<sup>81</sup> У њој се наводи да је: „стабилна, демократска и просперитетна Русија, чврсто усидрена у уједињеној Европи без нових

<sup>78</sup> Andreas Joch & Lucas Mohr & Tom Sprenger, “European Union and Russian Federation – Strategic Partners to be?”, *Discussion Paper*, No. 30, Zentrum für internationale Entwicklungs- und Umweltforschung der Justus-Liebig-Universität Gießen, Giessen, 2006, pp. 3–11.

<sup>79</sup> Francisco José Ruiz González “European Union-Russia Relations, the ‘Eastern Partnership’, the Future of the OSCE, and their Consequences for the Common Security and Defence Policy (CSDP)”, *op. cit.*, p. 204.

<sup>80</sup> “Common strategy of the European Union on Russia”, *Official Journal of the European Communities*, Brussels, 1999.

<sup>81</sup> Hiski Haukkala, “The Making of the EU Common Strategy on Russia”, *op. cit.*, p. 9.

линија подела, суштина трајног мира на континенту". Даље се указује на то да је владавина права предуслов за развој тржишне привреде, која отвара могућности и може да буде од користи свим грађанима Русије, као и да је изградња цивилног друштва неопходна за консолидацију демократије у Русији.<sup>82</sup> Наводи се да Унија има стратешки интерес за сарадњу са Русијом, али да се односи двеју страна морају заснивати на поштовању заједничких демократских вредности.

Овај документ ЕУ имао је пре свега оперативни карактер и сличан је документима намењеним земљама кандидатима. Русија га је разумела, пре свега, као политичку изјаву која преноси низ порука. Две основне поруке су да земље Уније Русију сматрају више објектом спољне политике и да је Унија у стању да формулише заиста заједничку политику према Русији, која ће се наћи у основи спољних политика њених земаља чланица.<sup>83</sup>

Русија је проценила да је потребно да одговори на овај европски изазов и формулише алтернативну визију стратешких циљева и перспектива међусобних односа. Крајем исте године усвојена је „Средњорочна стратегија развоја односа Руске Федерације и Европске уније (2000–2010)“, програмски документ који је требало да одреди политику Русије према Унији. Овај документ требало би посматрати и у ширем контексту руско-европских односа, унутрашњих кретања у Русији, развоја њене спољне политике и руских спољноекономских интереса. У Стратегији се наводи да развој општег спољнополитичког концепта Русије у европском простору проистиче из објективне потребе да се створи мултиполарни свет, да постоји заједничка одговорност европских држава за будућност континента и указује се на комплементарност њихових привреда. Поред тога, истиче се и да је Стратегија Русије у складу са актуелном доктрином одбране земље и њеним националним економским концептом.<sup>84</sup>

---

<sup>82</sup> Tanguy de Wilde & Gaëlle Pellon, "The implications of the European Neighbourhood Policy (ENP) on the EU-Russian 'Strategic Partnership'", *Helsinki Monitor*, No. 2, Martinus Nijhoff Publishers, Helsinki, 2006, pp. 121–126.

<sup>83</sup> Timofei V. Bordachev, "Strategy and strategies", in: Arkady Moshes (ed.), *Rethinking the Respective Strategies of Russia and the European Union*, op. cit., p. 36.

<sup>84</sup> "Medium-term Strategy for Development of Relations between the Russian Federation and the European Union (2000–2010)", Интернет: [http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/russia/russian\\_medium\\_term\\_strategy](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/russia/russian_medium_term_strategy).

Дакле, Стратегија Руске Федерације акценат ставља на заједничке напоре у циљу стварања мултиполарног света и заштите економских интереса. Документ је усмерен првенствено на унапређење улоге и утицаја Русије у Европи и свету преко јачања стратешког партнерства са Унијом. У документу се даље наводи да односи ЕУ и Русије морају допринети развоју „паневропског система колективне безбедности“, и у том контексту позива на интензивнију сарадњу у циљу јачања улоге ОЕБС-а као „кључне основе европске безбедности“.<sup>85</sup>

Као приоритете у односима ЕУ–Русија Стратегија наводи и развој трговине и инвестиција, финансијску сарадњу, заштиту интереса Русије од негативних утицаја проширења Уније, развој сарадње у области транспорта, прекограничну сарадњу, сарадњу у области правосуђа и унутрашњих послова, усаглашавање техничких стандарда, итд.

У документу је указано на то да би Русија „као светска сила смештена на два континента требало да задржи слободу да одређује и спроводи своју унутрашњу и спољну политику, свој статус и предности евроазијске земље и највеће државе ЗНД, независност своје позиције и активности у међународним организацијама“. Даље се наводи право Русије да заштити одређене области привреде, имплицирајући да ће то бити урађено чак и ако су такве одредбе у супротности са условима Споразума о партнерству и сарадњи ЕУ и Русије, или са преговорима о приступу Русије Светској трговинској организацији.<sup>86</sup> Значајан елемент Стратегије представља и неслагање Русије са, како се наводи, настојањима Уније да се кроз одредбе о заједничким вредностима меша у њене, суверене односе.

Разлике између документа који је усвојила ЕУ и оног који је усвојила Русија указују на то да две стране имају различите визије о партнерству, његовом садржају и обавезама које би оно требало да садржи или подразумева. Ово се одражава и у различитим забринутостима и преокупацијама ЕУ и Русије. Заједничка стратегија Уније фокусира се на европске вредности и норме и на потребу да се Русија темељно мења у томе правцу. Стратегија Русије, међутим, наглашава неопходност заштите националних интереса и суверенитета.<sup>87</sup> Русија не прихвата

<sup>85</sup> Ibidem

<sup>86</sup> Ibidem

<sup>87</sup> Tatiana Romanova, Natalia Zaslavskaya, “EU-Russia: Towards the Four Spaces”, op. cit., p. 96.

мешање у њене унутрашње послове без обзира на то да ли су у питању њени председнички избори или начин решавања проблема у Чеченији.

Иако нормативни принципи спољне политике ЕУ и Русије по свом садржају нису некомпатибилни, начини њихове примене битно се разликују, а понекад су и узајамно супротстављени.<sup>88</sup>

### **3. Програми финансијске и техничке помоћи ЕУ- TACIS и Европски инструмент за суседство и партнерство**

Програм TACIS покренут је као одговор Уније на велике политичке промене до којих је дошло раних деведесетих година на територији бившег СССР-а. У то време оне су посматране као могућа претња стабилности и безбедности у Европи. Циљ TACIS-а био је да пружи финансијску и техничку подршку изградњи демократије и тржишне привреде у новим независним државама насталим после распада СССР-а.<sup>89</sup> Спровођење реформи укључивало је постизање политичке стабилности и економског раста, унапређење односа са ЕУ, као и усвајање европског система вредности.<sup>90</sup>

У време када је програм TACIS формулисан представљао је новину у многим аспектима и другачији концепт у спољнополитичким програмима помоћи Уније. TACIS је био подељен на две основне врсте програма. Постојали су национални програми који су се односили на сваку партнерску земљу понаособ и мултинационални програми који су се бавили питањима заједничким за више земаља корисница, или за земље кориснице и земље чланице Уније.

Када је реч о Русији, задатак програма TACIS био је да допринесе реализацији циљева Споразума о партнерству и сарадњи ЕУ и Русије. Ово је у пракси значило да се сарадња ЕУ и Русије у периоду од 1991. до 2006. остваривала кроз пројекте који су финансијски и технички били подржани програмом TACIS.

---

<sup>88</sup> Олександра Шаповалова, "Відносини між Росією та Європейським Союзом: нормативні розбіжності чи політичні протиріччя", *op. cit.*, стр. 761-780.

<sup>89</sup> Од распада Совјетског Савеза, програм ЕУ TACIS спровођен је у тринаест земаља: Јерменији, Азербједану, Белорусији, Грузији, Казахстану, Киргистану, Молдавији, Монголији, Русији, Таџикистану, Туркменистану, Украјини и Узбекистану.

<sup>90</sup> Seija Lainela, Pekka Sutela, "European Union, Russia, and TACIS", *BOFIT Online*, No. 2, Bank of Finland, Institute for Economies in Transition, Helsinki, 2004, p. 3.

Приоритети овог програма били су пројекти који су доприносили спровођењу институционалних, правних и административних реформи. При томе је посебна пажња посвећена реформи судства, борби против организованог криминала и тероризма, миграцијама, развоју приватног сектора, превазилажењу социјалних последица транзиције, развоју инфраструктурних мрежа, заштити животне средине, управљању природним ресурсима и нуклеарној безбедности. Поред тога, један од циљева TACIS-а био је да подстакне међудржавну, међурегионалну и прекограничну сарадњу, да на тај начин допринесе повезивању, спровођењу реформи, смањивању прекограничних ризика и опасности као и да помогне граничним регионима да превазиђу специфичне развојне проблеме.<sup>91</sup>

Као програм техничке помоћи, TACIS је углавном подржавао мере усмерене на пренос знања и искустава кроз организовање различитих обука и размену стручњака, као и техничку помоћ која би пратила инвестиције, посебно у области прекограничне сарадње, развоја малих и средњих предузећа и инфраструктуре.

Међутим, иако је предвиђао велики број разноврсних пројеката, удео TACIS-а у укупној спољној помоћи ЕУ није износио више од 5 процената. Унија је у периоду од 1991. до 2007. преко TACIS-а земљама ЗНД доделила укупно 7,6 милијарди евра. Русија је била највећи прималац помоћи из програма TACIS са учешћем од око 50 процената укупних средстава којима је овај програм располагао. С обзиром да је у просеку добијала око 130 милиона евра годишње, може се закључити да је програм TACIS био значајан инструмент међународне економске и техничке помоћи Уније Русији.<sup>92</sup>

Током више од 15 година, колико је Унија спроводила програм TACIS у Русији, околности су се значајно промениле. У поређењу са деведесетим годинама Русија је постала релативно стабилно друштво и растућа привреда због чега се, између осталог, појавила и очигледна потреба за преиспитивањем улоге и рационалности даље примене програма TACIS у Русији.<sup>93</sup>

<sup>91</sup> "Tacis programme (2000–2006)", Интернет: <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/r17003.htm>.

<sup>92</sup> Steven Blockmans "EU-Russia Relations Through the Prism of the European Neighbourhood and Partnership Instrument", op. cit., pp. 167–178.

<sup>93</sup> Seija Lainela, Pekka Sutela, "European Union, Russia, and TACIS", op. cit., p. 3.

Европска унија је у јануару 2007. програме TACIS и MEDA заменила Европским инструментом за суседство и партнерство чији је циљ да обезбеди ефикасније управљање програмима финансијске и техничке помоћи Русији и земљама укљученим у Европску политику суседства.<sup>94</sup>

Европски инструмент за суседство и партнерство (ЕИСП) функционише по принципу вишегодишњих програма, партнерства и суфинансирања. Кроз јединствени систем процедура он би требало да омогући ефикасну прекограничну сарадњу земаља чланица ЕУ и суседних земаља, а самим тим и Русије, и на тај начин спречи стварање нових линија подела у Европи и створи предуслове за стабилност и просперитет унутар и изван нових граница Уније.<sup>95</sup> Европски инструмент за суседство и партнерство требало би, између осталог, да помогне развоју добросуседских односа и сарадње ЕУ и Русије и обезбеди услове за ефикасну прекограничну сарадњу.<sup>96</sup>

ЕИСП има задатак да подстиче сарадњу у области политичког дијалога, реформи и усаглашавања законодавства Русије са прописима ЕУ, и то посебно законодавства које би требало да доведе до постепеног учешћа суседних земаља на тржишту Уније и интензивирања трговине. У томе велики значај има примена Споразума о партнерству и сарадњи ЕУ и Русије. Као и у другим програмима помоћи ЕИСП, Унија подржава мере које би требало да допринесу прихватању европских вредности (владавина права, добра управа, заштита људских права и основних слобода, развој тржишне привреде, борба против корупције, подстицање регионалног и локалног развоја, заштита животне средине и јавног здравља, смањење сиромаштва). Предвиђене су и мере за унапређење образовања, развој малих и средњих предузећа, сарадњу у области енергената, телекомуникација и транспорта, као и мере за равномеран социјални и економски развој. Велики значај има сарадња ЕУ и Русије у борби против тероризма и организованог криминала, док посебан аспект представљају подршка реформама и јачању капацитета правосућа и унутрашњих послова. Поред регионалне сарадње чији је

---

<sup>94</sup> "Regulation (EC) No 1638/2006 of the European Parliament and of the Council of 24 October 2006 laying down general provisions establishing a European Neighbourhood and Partnership Instrument", *Official Journal of the European Union*, Brussels, 2006. О Европској политици суседства биће више речи у једном од наредних поглавља.

<sup>95</sup> "Regulation (EC) No 1638/2006 of the European Parliament and of the Council of 24 October 2006 laying down general provisions establishing a European Neighbourhood and Partnership Instrument", *op. cit.*

<sup>96</sup> *Ibidem*, Article 1.

циљ подстицање мултикултурног дијалога и међуљудских контаката, велики значај има сарадња у вези са азилом, миграцијама и реадмисијом, као и осигурање ефикасности и сигурности управљања границама.<sup>97</sup>

Предвиђено је да се Европски инструмент за суседство и партнерство спроводи кроз три типа програма. Први тип су програми који се односе на једну или више земаља, а базирани су на националним акционим плановима одобреним од стране ЕУ и покривају националне приоритете у циљу приближавања земље Унији. Други тип су тематски програми усмерени на један или више проблема који су заједнички за неколико партнерских земаља и релевантни за једну или више земаља чланица. Трећи тип су програми прекограничне сарадње у региону, у једној или више земаља чланица и једној или више земаља партнера, који би требало да зближе регионе држава чланица ЕУ и земаља партнера који имају заједничке границе.<sup>98</sup> Прекогранична сарадња спроводи се у оквиру вишегодишњих програма које суфинансира Европски фонд за регионални развој.

С обзиром да се пројекти предвиђени ЕИСП спроводе кроз партнерство Европске комисије и корисника у њих се могу укључити националне, регионалне и локалне власти, социјални и економски партнери, као и представници цивилног друштва у Русији.<sup>99</sup>

Приоритети Европске уније за пружање помоћи у оквиру Европског инструмента за суседство наведени су у општим стратегијским документима (*Strategy Paper*) који се односе на једну или више земаља и покривају период од седам година, затим детаљнијим националним индикативним програмима, који се односе на период од три године и детаљним годишњим програмима.

Овим документима Унија је дефинисала приоритете сарадње са Русијом. У утврђивању програма сарадње, Европска комисија одредила је средства узимајући у обзир специфичне карактеристике и потребе Русије, степен њеног партнерства са ЕУ и дотадашњи напредак у примени договорених циљева, укључујући капацитете за управљање и прихватање помоћи ЕУ.

У Стратегијском документу Уније о односима са Руском Федерацијом за период од 2007. до 2013. наводи се да су основни

<sup>97</sup> Ibidem.

<sup>98</sup> "European Neighbourhood Policy: Funding", Интернет: [http://www.europa.eu.int/comm/world/enp/funding\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/world/enp/funding_en.htm).

<sup>99</sup> Ibidem.



интереси ЕУ политичка и економска стабилност Русије, одржавање стабилног снабдевања Уније енергијом, даља сарадња у области правосућа и унутрашњих послова, животне средине и нуклеарне безбедности у циљу борбе са „меким“ безбедносним претњама и ближа сарадња са Русијом у Јужном Кавказу и западним земљама ЗНД, укључујући решавање „замрзнутих сукоба“. У документу се наводи да ће, с обзиром на тренутне политичке и економске околности, Унија морати напорно да ради како би се реализовала сарадња у оквиру четири заједничке области сарадње. Наводи се и да Русију карактеришу моћна бирократија, политички пристрасан правни систем, снажне и репресивне агенције за провођење закона и релативно слабо цивилно друштво. Указује се и на то да је моћ концентрисана у оквиру председничке администрације, као и да се економски раст у Русији у великој мери може приписати високим ценама енергената. Истиче се да Русија, до сада, није искористила могућности које јој пружају високе цене нафте да значајније диверсификује своју економију, као и да ће перцепција повећаног мешања државе у привреду имати негативни утицај на „словно поверење“.<sup>100</sup>

Европска комисија редовно процењује напредак и резултате постигнуте при имплементацији мера предузетих у оквиру Европског инструмента за суседство и партнерство, и подноси годишње извештаје Европском парламенту и Савету о томе. Овај извештај такође се подноси Европском економском и социјалном комитету и Комитету региона. Он може садржати информације о финансирању претходне године, резултатима мониторинга и процене и извршавања буџетских обавеза и плаћања обустављених од стране земље, региона или сектора сарадње.

У буџетском циклусу од почетка 2007. до краја 2013. ЕУ је за реализацију политике суседства и стратешког партнерства са Русијом предвидела средства у износу од око 15 милијарди евра, што је скоро двоструко више у поређењу са 8,5 милијарди евра колико је у периоду од 2000. до 2006. године било доступно програмима TACIS и MEDA заједно. Међутим, средства која свака земља може да добије ограничена су на 30 милиона евра годишње. Када је реч о Русији поменута средства намењена су финансирању пројеката који би требало да допринесу даљем развоју сарадње са Русијом.<sup>101</sup> Осим средстава намењених

---

<sup>100</sup> “Russian Federation Country Strategy Paper 2007–2013”, Интернет: [http://ec.europa.eu/external\\_relations/russia/docs/2007-2013\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/russia/docs/2007-2013_en.pdf).

<sup>101</sup> Ibidem.

пројектима у Русији, предвиђена су и средства за пројекте регионалне и прекограничне сарадње у којима Русија такође може да учествује.<sup>102</sup>

Иако се реализација програма TACIS суочавала са бројним тешкоћама, због чега неки његови пројекти нису реализовани, општи став Уније је да је он био оправдан и да се показао као користан оквир за подршку транзицији у Русији. С обзиром на то да је будућа сарадња намењена подршци јасних стратешких циљева у оквиру заједничких области сарадње ЕУ и Русије – постоје уверења да ће нови Европски инструмент за суседство и партнерство постићи значајније резултате.

Међутим, због украјинске кризе Европска унија одлучила је да суспендује спровођење програма билатералне и регионалне сарадње са Русијом. Искључиво ће се реализовати пројекти који се баве прекограничном сарадњом и пружањем подршке цивилном друштву.<sup>103</sup>

#### **4. Формулисање заједничке концепције ЕУ и Русије о стратешком партнерству и њено остваривање**

У циљу даљег развоја односа и сарадње на самиту ЕУ и Русије у Санкт Петербургу 2003. године постигнут је договор о стварању новог партнерства у „четири области“ које су од посебног интереса за две стране: економија/енергија, спољна и безбедносна политика, унутрашња безбедност и правосуђе, образовање и култура. После две године сложених преговора на самиту у Москви маја 2005. Унија и Русија усвојиле су нови план за операционализацију сарадње у областима које су предвиђене стратешким партнерством. Договорене су конкретне „мапе пута“ (*Road Maps of the Four Common Spaces*) којима су утврђени циљеви односа и сарадње ЕУ и Русије, као и специфичне акције неопходне да сарадња у оквиру стратешког партнерства постане реалност.<sup>104</sup> На самиту ЕУ–Русија новембра 2004. председник Русије В. Путин изјавио је да иницијатива заједничких области сарадње отвара најшире могућности за знатно јачање интеракције у готово свим областима сарадње.<sup>105</sup> Оне чине

<sup>102</sup> Ibidem.

<sup>103</sup> “EU sanctions against Russia over Ukraine crisis”, op. cit.

<sup>104</sup> Michael Emerson, Fabrizio Tassinari and Marius Vahl, “Thinking ahead for Europe A New Agreement between the EU and Russia: Why, what and when?”, op. cit., pp. 6–7.

<sup>105</sup> “Joint press conference on the results of the Russia /EU summit”, The Hague, 25 November 2004.

основни политички оквир око кога ЕУ и Русија су покушали да развију своје односе у последњој деценији.

Предвиђено је да прва фаза спровођења поменутог плана буде усмерена на економску област сарадње и помогне да привреде ЕУ и Русије постану компатибилније, како би се створила зона слободне трговине заснована на недискриминаторној примени закона, транспарентности и добром управљању. Напори у овој области требало би да буду усмерени на развој отворенијег и интегрисанијег тржишта Уније и Русије. Русија првенствено настоји да створи нове могућности за веће европске инвестиције у руску привреду. Поред тога, предвиђена је и сарадња у телекомуникацијама, транспорту и енергетици, а неопходно је постићи и напредак у области заштите животне средине и у испуњавању основних тачака Кјото протокола. За економске односе ЕУ и Русије у том периоду веома је значајан билатерални споразум о условима за приступање Русије Светској трговинској организацији закључен 2004. године. Новембра 2010. преговарачи Руске Федерације и Европске комисије закључили су билатералне преговоре о кључним елементима приступања Русије СТО. Том приликом усвојена је заједничка изјава у којој се наводи да је „постигнуто разумевање употпунило резултате билатералних преговора који су закључени 2004. године“, као и да су „преговори резултирали у избалансираном исходу о свим питањима, који је узео у обзир међусобне интересе“. Две стране су потврдиле заједничку посвећеност наставку рада на решавању преосталих отворених питања у областима као што су трговина пољопривредним производима, технички прописи и инвестициони режими како би се, што је пре могуће, довршио овај процес.<sup>106</sup> Русија је коначно постала чланица СТО 2012.

У области безбедности и правосућа предвиђа се сарадња заснована на поштовању људских права и заједничком одговору на безбедносне изазове као што су тероризам, илегалне миграције и прекогранични криминал, укључујући трговину људима и дрогом. Да би се поменути проблеми заједнички решавали констатовано је да је потребно обезбедити ефикасну правосудну и полицијску сарадњу. Истовремено, већа безбедност граница не би смела да створи препреке у повезивању привреда и друштва двају страна. Грађанима би требало омогућити да

---

<sup>106</sup> “Joint Statement on the Occasion of the Conclusion of the Bilateral Talks on the Key Issues in the Accession of the Russian Federation to the WTO”, IP/10/1599, Brussels, 24 November 2010.

лакше путују. То је логика споразума о визним олакшицама који је ступио на снагу средином 2007, и споразума о реадмисији. Ови споразуми отварају могућност лакшег путовања и контаката између Русије и ЕУ, док истовремено обезбеђују и ефикаснију сарадњу у борби против илегалне миграције. Дугорочно посматрано, циљ сарадње Уније и Русије у овој области је стварање услова за међусобно укидање виза (безбедност путних исправа, гранична безбедност и сл.). За то је Русија посебно заинтересована.

Када је реч о сарадњи у области спољне и безбедносне политике, изражава се спремност ЕУ и Русије да поштују стварни мултилатерализам и допринесу даљем развоју система Уједињених нација и унапређењу сарадње у оквиру Савета Европе и ОЕБС-а. Полазећи од чињенице да ЕУ и Русија деле одговорност у одржавању безбедности и стабилности, као приоритетне области за побољшање билатералне сарадње наводе се јачање дијалога и сарадње на међународној сцени, борба против тероризма, неширење оружја за масовно уништење и средстава за њихову испоруку, јачање режима контроле извоза и разоружање, сарадња у управљању кризама и сарадња у области цивилне заштите. Ради што успешнијег суочавања са глобалним и регионалним проблемима и изазовима указано је на важност борбе против ширења оружја за масовно уништавање и сарадње на решавању спољнополитичких и безбедносних питања, као што су спречавање сукоба, управљање кризама и обнова након сукоба, а посебна пажња посвећена је „замрзнутим сукобима” у заједничком суседству.

Обе стране су се сложиле да је потребно ближе сарађивати у области истраживања, образовања и културе, кроз заједничке истраживачке пројекте и образовне програме размена. У том циљу потписани су бројни споразуми, који омогућавају приступ Русије образовним програмима Уније. Промовисање научне, образовне и културне сарадње требало би да помогне јачању економских и интелектуалних капацитета, уз истовремено подстицање веза међу људима и боље узајамно упознавање и разумевање.<sup>107</sup> Након проширења Уније 2004. споразум о сарадњи у „четири заједничке области” представљао је важан корак у повезивању двеју страна и укључивању Русије у европске интеграционе процесе.

Међутим, значај и улога наведених докумената, односно њихова примена, доста су формални и, без обзира на амбициозну најаву,

<sup>107</sup> “Four Common Spaces (2005)”, Интернет: [http://www.delrus.ec.europa.eu/en/p\\_494.htm](http://www.delrus.ec.europa.eu/en/p_494.htm).

показало се да програми нису довољно конкретни и на нивоу захтева савременог стратешког партнерства. У том смислу говори и закључак да је у питању у ствари полазни и прелазни политички оквир за даљи, свестранији развој сарадње у четири веома важне области, и да је потребно још доста учинити на том плану.<sup>108</sup>

Специјални односи ЕУ са Русијом, формално дефинисани кроз посебне преговоре о заједничким областима сарадње, садрже мало конкретних назнака о томе како ће се ова сарадња спроводити у пракси у погледу хармонизације прописа, закона и правне праксе. При томе је указано на чињеницу да Унија није дала значајнији основ за више кључних политичких захтева Русије, као и да предвиђа да заједничке области сарадње буду у највећој мери сличне приступу „усаглашавања” који је предвиђен Европском политиком суседства. Сарадња предвиђена заједничким областима сарадње подразумева много већи терет за руску страну, у виду усвајања европских стандарда и норми, и осим тога садржи листу једностраних захтева ЕУ према Русији.<sup>109</sup>

Због руске анексије Крима и дестабилизације Украјине, односи ЕУ и Русије су се драматично погоршали да је, без обзира на то што су планови за заједничке области сарадње у основи добро постављени, питање колико ће они моћи да послуже као водич у даљој сарадњи две стране.

## **5. Могућности и ограничења концепта стратешког партнерства Европске уније и Руске Федерације**

Однос ЕУ и Русије временом је институционализован, са председничким самитима који се одржавају два пута годишње, као и великим бројем комитета и поткомитета у оквиру којих се одвија дијалог о бројним питањима – од трговине до безбедности. Ипак, постоји разлика између мноштва билатералних структура и реалног напретка у сарадњи. Институционализација односа до сада није довела до неопходног поверења међу партнерима.<sup>110</sup>

---

<sup>108</sup> Олександраа Шаповалова, “Відносини між Росією та Європейським Союзом: нормативні розбіжності чи політичні протиріччя”, *op. cit.*, стр. 761–780.

<sup>109</sup> Derek Averre, “Russia and the European Union: Convergence or Divergence?”, *European Security*, Vol. 14, No. 2, Routledge, London, 2005, p. 183.

Постоје мишљења да овоме доприноси чињеница да Унија није одредила јасне циљеве и подстицаје како би се превазишао недостатак мотивације и тиме мобилисале снаге за озбиљно ангажовање.<sup>111</sup>

Као једна од основних препрека за развој суштинског партнерства наводи се да Унија и Русија „говоре различитим језицима” и своје интересе артикулишу на различите начине. Русија односе са ЕУ посматра прилично инструментализовано, полазећи од тога како сарадња са овим снажним економским и политичким актером може да послужи унапређењу њених интереса. Русија ЕУ посматра као извор подршке процесу сопствене модернизације и технолошког развоја. На глобалном нивоу, заједно са САД-ом, ЕУ је потенцијални стратешки партнер Русије.<sup>112</sup> Унија је, с друге стране, другачија врста актера и партнера, јер није унитарна држава, већ сложен систем интеграције и над-националне и међудржавне политике.

Од самог почетка сарадње са Русијом Европска унија полазила је од одређених норми, што је било својствено за њену политику и према земљама Централне и Источне Европе. Тако су се, још од склапања Споразума о партнерству и сарадњи, сви званични заједнички документи Русије и ЕУ заснивали на нормативној логици коју је предлагала ЕУ. Међутим, однос ЕУ са Русијом и другим државама чланицама ЗНД суштински се разликовао од односа Уније са земљама Централне и Источне Европе, које су биле оријентисане на нормативно усаглашавање путем систематског увођења *acquis communautaire* ЕУ. У споразумима које је Унија потписала са Русијом и другим земљама ЗНД, акценат је на поштовању општих демократских вредности и норми – људских права, владавине права, принципа тржишне привреде, итд. При томе у случају Споразума о партнерству и сарадњи ЕУ и Русије принцип условљавања, који је био основни инструмент у процесу остваривања усаглашавања законодавства будућих земаља чланица са нормама ЕУ, скоро да није био примењив.<sup>113</sup>

Обострано прихватљиве перспективе даљег развоја стратешког партнерства Русије и ЕУ још нису до краја договорене, што потврђује

<sup>110</sup> Thomas Gomart, *EU-Russia Relations, Toward a Way out of Depression*, Center for strategic and International Studies, Paris, 2008, p. 2.

<sup>111</sup> Trygve Kalland, *The EU-Russia Relationship: What is Missing?*, op. cit., p. 3.

<sup>112</sup> Ibidem.

<sup>113</sup> Олександраа Шаповалова, “Відносини між Росією та Європейським Союзом: нормативні розбіжності чи політичні протиріччя”, op. cit., стр. 761–780.

испрекидано и компликовано вођење преговора о новом основном споразуму. Разлози таквог стања које карактерише својеврстан дисбаланс између политичког и практичног нивоа сарадње Русије и ЕУ, леже у одсуству консензуса држава чланица ЕУ о заједничком правцу развоја односа са Русијом, као и политизацији неких функционалних области сарадње.<sup>114</sup>

Међу руским аналитичарима често је мишљење да је основни разлог недовољног унапређења односа ЕУ и Русије тежња Уније да наметне своје норме, вредности и стандарде Русији, што се оцењује као уплитање у њене унутрашње послове. С друге стране Унија – која је по својој природи и особеностима развоја унија интереса, као и заједница заједничких вредности – није спремна да прихвати такве приступе.<sup>115</sup> Постоје и мишљења да начин на који ЕУ формулише своју спољну политику и недостатак способности да је доследно спроводи, онемогућавају Унију да буде довољно ефикасан актер и партнер у међународним односима.<sup>116</sup> Због тога Унија покушава да формулише такву политику према Русији, која би објединила признање стратешке узајамне зависности и могућност да пројектује своје норме и вредности. Ово питање, међутим, и даље је отворено и остаје да се тек у пракси види како ће се ствари даље развијати.

Уколико за Унију односи са неком државом имају стратешку вредност као што је то у случају Русије, постоје мишљења да ће ЕУ морати да прилагоди свој модел приближавања, који се не би заснивао само на усвајању европских вредности и норми већ и на узимању у обзир специфичности историјског развоја партнера.<sup>117</sup>

Настојања Уније и Русије да успоставе стварно стратешко партнерство указују на растући значај међусобних односа и заједнички интерес за развој сарадње, која би требало, између осталог, да спречи стварање нових подела у Европи. Међутим, упркос дугогодишњем активном дијалогу, развијеном систему комуникације на више нивоа, укључујући највиши, и солидним правним основама, укупни обим

---

<sup>114</sup> Ibidem

<sup>115</sup> Dov Lynch, "The Security Dimension of the European Neighbourhood Policy", op. cit., p. 36.

<sup>116</sup> Trygve Kalland, The EU-Russia Relationship: What is Missing?, op. cit., pp. 6-8.

<sup>117</sup> Олександраа Шаповалова, "Відносини між Росією та Європейським Союзом: нормативні розбіжності чи політичні протиріччя", op. cit., стр. 761-780.

сарадње ЕУ и Русије и даље заостаје у односу на њихова начелна политичка опредељења, реалне могућности, потребе и перспективе.

Односи ЕУ и Русије често су оптерећени бројним унутрашњим и међународним проблемима и различитим ставовима и интересима који су препрека пуној реализацији стратешког партнерства. Они се суочавају са бројним изазовима, противречностима и ограничењима што често отежава и онемогућава да стране јасно формулишу стратешке циљеве односа и идентификују заједничке вредности, интересе и проблеме.

У документима, које су до сада усвајале Унија и Русија, користи се и терминологија која није у потпуности јасна (тзв. дипломатско изражавање). Документи, по правилу, имају политички а не правно обавезујући карактер. Често су уопштени и не постоје прецизни временски рокови њиховог спровођења. Због тога се оцењује да ће реализација договорених облика сарадње бити дугорочна, сложена и асиметрична, и да ће захтевати не само јасно политичко опредељење за развој односа и сарадње већ и још интензивније конкретно ангажовање обеју страна.<sup>118</sup>

Нормативни аспект проблема има важну улогу у односима Русије и Уније, али он није опредељујући моменат са становишта дијалога и развоја партнерских односа. Којим правцем ће се ствари даље кретати у највећој мери зависи од економских, социјалних и политичких процеса у ЕУ и Русији, као и од тога који трендови ће превладати у међународним односима.

Различита становишта и интереси ЕУ и Русије понекад као да доводе у питање и саму суштину стратешког партнерства. Тако су, на пример, преговори о новом споразуму ЕУ и Русије 2008. године одложени после оружаног сукоба Русије и Грузије и признавања независности Јужне Осетије и Абхазије од стране Русије, што је довело до заоштравања односа Русије и Запада (ЕУ, САД, НАТО). Узајамни интереси ипак су превагнули, и на самиту Уније и Русије у Ници исте године договорено је да ускоро поново отпочну преговори о новом споразуму.

Међутим, након што је Русија променила међународне границе на Криму и подстакла грађански рат у југоисточној Украјини, односи Уније

<sup>118</sup> Cynthia A Roberts, *Russia and the European Union: The Sources and Limits of "Special Relationships"*, Strategic, 2007, pp. 80–86.



и Русије су се толико погоршали да се све чешће говори о новом хладном рату.<sup>119</sup> Иако су тензије у вези Украјине толико јаке да се не може искључити ризик од потпуног прекида односа, Унија и Русија настоје да обезбеде одређени континуитет у дијалогу како би могли да наставе да траже заједнички прихватљива решења. С обзиром на неспорну међузависност и узајамну упућеност, преовлађује сазнање и опредељење да ће оно што повезује две стране и даље превазилазити оно што их дели.

---

<sup>119</sup> Riccardo Alcaro, "A Cold Peace? Western-Russian Relations in Light of the Ukraine Crisis", *Documenti IAI 14*, Istituto Affari Internazionali, Roma, 2014, pp. 5-6.

### III

## САРАДЊА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И РУСИЈЕ У ПОЈЕДИНИМ ОБЛАСТИМА

---

Односи и сарадња ЕУ и Русије утичу на све важне европске и руске интересе – енергетске, трговинске, безбедносне, спољнополитичке итд. Кључни елемент односа ЕУ и Русије представљају трговинска сарадња и сарадња у области енергената, као и у области слободе, безбедности и правосуђа. С обзиром на то да сарадња Уније и Русије у области спољне и безбедносне политике захтева посебну пажњу, ова проблематика биће детаљније анализирана у наредном поглављу монографије.

### 1. Економска и трговинска сарадња Уније и Русије

Русија је по величини трећи трговински партнер Европске уније. Она је велико и динамично тржиште за робе и услуге из ЕУ, са великим могућностима. Половина руског извоза одлази у Европску унију, што посебно важи за енергенте.<sup>120</sup>

Од распада Совјетског Савеза почетком деведесетих година, привреда Русије прошла је кроз значајне промене – од социјалистичке, централно контролисане државне економије, ка тржишној и међународно интегрисаној. Процесом приватизације, спроведеним деведесетих, велике државне фирме прешле су у власништво политички повезаних олигарха, што је довело до високе концентрације власништва индустријских фирми и корпорација у рукама малог броја привредне и политичке елите. Приватни сектор остао је под великим политичким утицајем.<sup>121</sup>

За већину Руса, нагли прелаз из совјетског система на отворену тржишну привреду и западни стил демократије показао се као

---

<sup>120</sup> Peter Mandelson, "The Future relationship between Russia and the European Union: Which kind of opportunities for the Italian economy?", *The EU and Russia: our joint political challenge*, Conference in Bologna, Bologna, 2007, Интернет: [http://www.delrus.cec.eu.int/en/news\\_896.ht](http://www.delrus.cec.eu.int/en/news_896.ht).

<sup>121</sup> "Russia Economy", *Economy Watch*, Интернет, [http://www.economywatch.com/world\\_economy/russia/](http://www.economywatch.com/world_economy/russia/).

трауматично искуство. Ипак, временом је општи животни стандард у Русији видно повећан. Просечни доходак по глави становника виши је него што је био пре 1998. Ипак, процењује се да више од двадесет шест милиона Руса (преко 18 процената укупне популације) и даље живи испод линије сиромаштва, као и да је разлика у условима живота у великим градовима и сеоским подручјима огромна.<sup>122</sup>

Након распада СССР-а Русија је, као један од кључних чинилаца за бржу економску и друштвену модернизацију и транзицију, видела могућност да се блиско повеже са европским економским простором. Основни циљ Споразума о партнерству и сарадњи ЕУ и Русије из 1997. је унапређење трговине и инвестиција, а тежи се и стварању заједничког економског простора који би касније могао да се развије у области слободне трговинске или царинске уније. Трговински режим предвиђен овим Споразумом подразумева да стране потписнице међусобно гарантују третман најповлашћеније нације, а забрањују се количинска ограничења (квоте) и прекомерно (дискриминаторно) опорезивање увезене робе.<sup>123</sup> Споразум је предвидео трговинске и инвестиционе олакшице као и правно усаглашавање, чиме је значајно допринео економском приближавању Русије и Уније. Као показатељ напретка у овој области јесте и чињеница да је од 1995. до 2002. спољнотрговинска размена ЕУ и Русије удвостручена. Поред тога, већина увоза у ЕУ из Русије улази у општи систем преференцијала, који предвиђа повлашћени приступ тржишту Уније.

У спољнополитичком концепту Руске Федерације из јуна 2000. наводи се да је „основни приоритет у међународним економским односима промовисање развоја националне економије, које је, у условима глобализације, незамисливо без широке интеграције Русије у систем светских економских односа”.<sup>124</sup> Да би се умањили негативни ефекти предвиђеног проширења Уније на Русију, на самиту одржаном 2001. у Москви покренута је иницијатива за успостављање интензивнијих економских односа двеју страна уз могућност стварања заједничке

---

<sup>122</sup> “Cooperation between the European Union and Russia a matter of mutual interest”, *op. cit.*, p. 13.

<sup>123</sup> Sergey Seliverstov, “Energy Security of Russia and the EU: Current Legal Problems”, *Note de l’Ifri*, The Institut Francais Des Relations Internationales, Paris, 2009, p. 6.

<sup>124</sup> “The Foreign Policy Concept of the Russian Federation”, Approved by the President of the Russian Federation V. Putin June 28, 2000, Интернет: <http://archive.kremlin.ru/eng/text/docs/2008/07/204750.shtml>.

економске области.<sup>125</sup> На самиту су се ЕУ и Русија договориле да формирају групу на високом нивоу која ће имати мандат да детаљно разради концепт заједничке економске области. Концепт је усвојен на самиту Русије и Уније одржаном новембра 2003. у Риму.

Анализа концепта заједничке економске области важна је за разумевање природе и перспектива економских односа и сарадње ЕУ и Русије. У концепту се наводи да су Русија и ЕУ географски блиске, да имају комплементарне економске структуре и снажан узајамни интерес за даљу економску интеграцију. С обзиром на то да могућности за сарадњу нису у потпуности искоришћене, постоји потреба да се партнери приближе на путу економске интеграције.

Преговори ЕУ и Русије о реализацији Концепта заједничке економске области довели су, маја 2005, до усвајања тзв. „мапе пута за заједничку економску област“, која поставља амбициозне циљеве када је реч о правном усаглашавању, конкуренцији, инвестицијама и слично. Она се заснива на структури секторских и тематских радних група, са циљевима које би требало да, ако се постигну, отворе велике могућности за предузећа обе стране.<sup>126</sup> Основни циљ заједничке економске области је стварање отвореног и интегрисаног тржишта Уније и Русије. Оно би требало да буде засновано на „имплементацији заједничких или усаглашених правила и регулатива, укључујући и компатибилну административну праксу као основу за постизање већег степена конкурентности на већем тржишту“.<sup>127</sup> У складу са тим, заједничка економска област требало би да помогне елиминисању препрека и стварању могућности за сарадњу у свим областима економских активности, тј. у трговини добрима и услугама, оснивању и раду компанија, укључујући и питања у вези са кретањем капитала, као и кретањем људи, релевантна за економске активности. Основни инструменти које би требало примењивати у овим областима су отварање тржишта, усаглашавање законодавства и трговинске олакшице.<sup>128</sup> Такође,

<sup>125</sup> Tatiana Romanova, Natalia Zaslavskaya, "EU-Russia: Towards the Four Spaces", op. cit., p. 89.

<sup>126</sup> "Road Map for the Common Economic Space", 15th EU-Russia Summit, Moscow, 2005, Интернет: [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/er/84815.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/er/84815.pdf).

<sup>127</sup> "The Common European Economic Space (CEES) Concept Paper (Annex I)", 12th EU-Russia Summit, Rome, 2003, Интернет: [http://www.delrus.ec.europa.eu/en/p\\_402.htm](http://www.delrus.ec.europa.eu/en/p_402.htm).

<sup>128</sup> Ibidem.

указује се на значај унапређења инфраструктурне мреже у области транспорта, енергије и телекомуникација, што би требало не само да интегрише важне делове привреде ЕУ и Русије, већ и да допринесе стварању бољих услова за привредне активности и у другим областима. Предвиђено је да сарадња у овој области допринесе политичким и економским реформама у Русији, отварању нових радних места и социјалној кохезији.<sup>129</sup>

Билатерална трговинска агенда у наредном периоду у великој мери биће одређена чињеницом да је Русије после дугих преговора постала чланица СТО.<sup>130</sup> Унија је била заинтересована за приступ Русије СТО, јер је очекивала да ће унапредити постојеће економске односе двеју страна и отворити нове могућности за сарадњу. Споразум Уније и Русије о условима за приступање СТО закључен је 2004. Веровало се да ће чланство у СТО подстаћи Русију да спроведе суштинске реформе које би руске стандарде и прописе учиниле компатибилнијим са европским. Поред тога, ЕУ била је уверена да ће одређене измене у руском законодавству допринети и стварању повољнијих услова и већој безбедности страних инвестиција у Русији. Такође, званичници ЕУ су често истицали да су многа питања у вези трговинских олакшица повезана са усвајањем регулатива СТО (царина и царинске процедуре), тако да рад на усаглашавању прописа не може бити настављен без чланства Русије у СТО.<sup>131</sup> Унија је сматрала да ће користи од уласка Русије у СТО бити обостране, јер ће бити обезбеђени виши степен стабилности и предвидивости, бољи услови приступа тржиштима и повећана правна сигурност улагања Уније у Русију. За Русију, приступање СТО било је веома значајно са становишта привредног раста и развоја, посебно имајући у виду да 95 процената светске трговине обављају чланице СТО.

---

<sup>129</sup> Michael Emerson, "EU–Russia Four Common Spaces and the Proliferation of the Fuzzy", *CEPS Policy Brief*, No. 71, The Centre for European Policy Studies, Brussels, 2005, p. 2.

<sup>130</sup> Русија је 1993. поднела захтев за чланство у Светској трговинској организацији, а своје приступање СТО закључила је девет година касније. Дакле, процес приступања Русије СТО кретао се веома споро. Као основни разлози за дуг процес преговора за приступ Русије СТО најчешће су навођени недостатак политичке воље за либерализацију и унапређење инвестиционог амбијента и монополска структура сектора енергетике у Русији.

<sup>131</sup> Evgeny Vinokurov, "The Making of the Concept of the EU–Russia Common Economic Spaces", In: Bruno S. Sergi, William T. Bagatelas, Jana Kubicová, *Industries and Markets in Central and Eastern Europe*, Ashgate Publishing, London, 2007, pp. 65–83.

Децембра 2010. на самиту ЕУ и Русије потписан је Меморандум о завршетку преговора о ступању Русије у СТО. Том приликом две стране су изразиле наду да ће скори пријем Русије у СТО у великој мери допринети отварању нових могућности за пословање са Русијом и ојачати међународну конкурентност руске привреде кроз усклађивање њеног економског режима са глобалним трговинским правилима. Поред тога, ЕУ и Русија су се сложиле да ће убудуће своје трговинске односе обављати на начин који „одражава дух споразума постигнут између ЕУ и Русије у контексту преговора о приступању Русије СТО”.<sup>132</sup>

Међутим, иако је приступање Русије СТО резултирало смањењем нивоа увозних царина и бољим условима за приступ руских извозника међународном тржишту, оно није довело до успостављања интензивнијих економских односа ЕУ и Русије и није их лишило несугласица и проблема. Унија је очекивала да ће након уласка Русија у СТО и смањивања царине на увозна возила моћи несметано да извози на руско тржиште. Међутим, због тзв. накнаде за рециклажу коју Русија намеће увезеним возилима, ЕУ је октобра 2013. затражила оснивање панела за решавање спорова у оквиру СТО, како би се донела одлука о легалности накнаде, коју ЕУ сматра дискриминаторном.<sup>133</sup> Због постојања енергетске таксе на одређене увозне производе, Русија је децембра 2013. тужила Унију пред СТО, јер сматра да се на тај начин крше принципи слободне трговине.

Дакле, питања трговине и инвестиција су и даље веома сложена када је реч о сарадњи ЕУ и Русијом. Након што је закључила преговоре са СТО Русија нерадо чини додатне уступке. Унија тврди да је договор Русије са СТО био глобални споразум и да би разговори ЕУ и Русије требало да буду на „вишем нивоу посвећености”.<sup>134</sup>

Иако напредак у слободној трговини ЕУ и Русије не може бити лак или брз, чињеница је да је Русија при врху листе трговинских партнера Европске уније (после САД-а и Кине). Након што су земље Централне Европе, које су са Русијом традиционално имале интензивне трговинске

<sup>132</sup> “Joint Statement on the Occasion of the Conclusion of the Bilateral Talks on the Key Issues in the Accession of the Russian Federation to the WTO”, op. cit.

<sup>133</sup> “EU requests WTO panel with Russia over vehicle exports”, European Commission - IP/13/933, 10/10/2013, Интернет: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-933\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-933_en.htm).

<sup>134</sup> Fraser Cameron, “Time for an EU-Russia Reset?”, 31 May 2012, Интернет: <http://www.eu-russiacentre.org/our-publications/column/time-eurussia-reset.html>.

односе, 2004. и 2007. приступиле Унији, трговина је постала апсолутно доминантна у спољној трговини Русије – и до почетка економске кризе премашила је 50 процената.<sup>135</sup> Међутим, у структури руског извоза у Унију доминирају нафта и гас, сировине и полуготови производи због чега постоји опасност да упадне у замку и постане петро-држава: економски и технолошки заостала земља која служи као извор сировина за Унију и Кину.<sup>136</sup>

Светска финансијска и економска криза изнела је на светло и чињеницу да одрживи економски раст Русије не може бити обезбеђен без њене модернизације. Русију је светска финансијска криза теже погодила него већину земаља које имају велика тржишта у настајању. Она је претрпела не само стагнацију домаће производње и смањивање преко потребних инвестиција, већ и пад цене нафте. Услед ниске конкурентности руских производа и чињенице да је привреда Русије и даље превише једнострана, њен национални доходак директно зависи од цене енергената које су подложне великим флукуацијама на светском тржишту. С обзиром на то да зависи од цена енергената, Русија мора да диверсификује своју привреду како би обезбедила одрживи економски раст.

Да би се модернизовала, Русији су потребне и инвестиције и снажно пословно партнерство са Западом. Унија би могла бити приоритетни партнер Русије у процесу модернизације земље. Један од првих корака у овом правцу представљало је „Партнерство за модернизацију”, покренуто на самиту ЕУ и Русије маја 2010. у Ростову на Дону. Циљ ове иницијативе је помоћ Русији да диверсификује и реформише привреду, и давање новог импулса привредним и економским односима ЕУ и Русије. „Партнерство за модернизацију” има задатак да подстакне сарадњу која не би зависила од политичке конјунктуре и која би служила као флексибилни оквир за подстицање реформи, раста и повећања конкурентности. Предвиђено је да се оно гради на до сада постигнутим резултатима у тзв. четири заједничке области сарадње, и да буде својеврсни подстицај развоју стратешког партнерства ЕУ и Русије.<sup>137</sup>

---

<sup>135</sup> Peter Novik, “Russia and the EU – Cooperation or Rivalry?”, op. cit., pp. 60–61.

<sup>136</sup> Извоз ЕУ у Русију је разнолик и укључује машине, хемикалије, транспортну опрему, храну итд. Marius Vahl, “Just Good Friends? The EU-Russian Strategic Partnership and the Northern Dimension”, *Working document*, No. 166, Centre For European Policy Studies, Brussels, 2001, p. 5.

<sup>137</sup> Приоритетне области Партнерства за модернизацију обухватају: проширење могућности за улагања у кључним секторима раста и иновација, јачање и

Конкурентне предности Русије су релативно јефтина и квалификована радна снага, богатство у природним ресурсима, развијеност фундаменталних наука које и даље дају квалитетне техничке резултате, географски положај који пружа приступ азијско-пацифичком региону, велико тржиште, као и приступ тржиштима земаља ЗНД. Са друге стране, Унија располаже капиталом, високим технологијама и механизмима за трансформацију научног и техничког развоја у исплативе производње, вештинама и знањима из области менаџмента, механизмима за подстицање енергетске ефикасности, као и могућношћу утицаја на глобална економска правила.<sup>138</sup>

Несумњиво је да постоји висок ниво економске комплементарности потреба и интереса ЕУ и Русије. Међутим, у одсуству кључних промена у економској политици, потенцијали за економски раст Русије су веома ограничени. Раст руског стандарда од 1998. у великој мери зависио је од виших цена енергената и повећања тражње (нарочито из Кине) за примарним производима. Руска економија је недиверзификована и немодернизована, инвестиције су ниске а потрошња је стагнирала од 2010. године. Руски бруто друштвени производ је пао, а директне стране инвестиције скоро да су преполовљене. Девизне резерве су смањене, а бег капитала, традиционално висок, достигао је преко 50 милијарди долара у првом кварталу 2014. године.<sup>139</sup>

Само развојем производње конкурентних роба и одговарајућих услуга Русија може да прошири опсег свог извоза и побољша његову структуру. Неопходно је да се инвестициона клима у Русији додатно поправи, при чему је од суштинског значаја ефикаснија заштита имовинских права и правна сигурност. И поред неравнотеже у трговинским односима, стратешки значај извоза енергената из Русије у

---

продубљивање билатералних трговинских и економских односа, као и промовисање малих и средњих предузећа, усклађивање техничких прописа и стандарда, заштита права интелектуалне својине, побољшање саобраћаја, промовисање енергетске ефикасности, јачање сарадње у иновацијама, истраживању и развоју, обезбеђење уравнотеженог развоја, решавање регионалних и социјалних последица економског реструктурирања, делотворно функционисање правосуђа и јачање борбе против корупције. "Joint Statement on the Partnership for Modernisation EU-Russia Summit", Rostov-on-Don, 1 June 2010, Council of the European Union, Brussels.

<sup>138</sup> Peter Novik, "Russia and the EU – Cooperation or Rivalry?", op. cit., p. 63.

<sup>139</sup> "Cooperation between the European Union and Russia a matter of mutual interest", op. cit., p. 22.



ЕУ и економски и развојни значај трговине и европских инвестиција у Русију, свакако ће остати основ њихове економске сарадње.

Економску и трговинску сарадњу ЕУ и Русије додатно компликују и амбициозни планови руског председника В. Путина да, на основу Царинске уније Русије, Казахстана и Белорусије, формира Евроазијску економску унију. Унија нема формалне односе са Царинском унијом која би, бар у теорији, требало да има надлежност у трговинским стварима које се, између осталог, тичу Русије. ЕУ је посматра као најновији у низу покушаја да се успостави јединствен економски простор приближавањем држава бившег Совјетског Савеза.<sup>140</sup>

На трговинске и економске односе Уније и Русије најозбиљније је утицала украјинска криза. У склопу дипломатских мера против Русије, отказан је самит групе Г8 у који је требало да се одржи у Сочију. Накнадно је, без присуства Русије, у Бриселу одржан самит групе Г7. Унија је средином јула 2014, затражила од Европске инвестиционе банке да суспендује све нове финансијске операције у Руској Федерацији. Такође, државе чланице ЕУ обавезале су се да ће координисати своје позиције у одбору директора Европске банке за обнову и развој како би се суспендовало финансирање нових операција.<sup>141</sup>

Званичници ЕУ су крајем јула 2014. објавили договор о пакету значајних додатних рестриктивних мера које су усмерене на секторску сарадњу и размену са Русијом. Почетком септембра 2014. године Унија је увела додатне мере којим се проширују санкције Русији. Оне укључују додатно ограничење руског приступа тржиштима капитала ЕУ, забрану држављанима и компанијама ЕУ да пружају кредите главним руским државним банкама, као и нова ограничења у трговини обвезницама, капиталом или сличним финансијским инструментима издатим од стране тих истих банака. Поред тога, рестрикције су проширене и на неке од главних одбрамбених и енергетских компанија. Ове мере уводе ембарго на трговину оружјем, успостављају забрану извоза за робу двоструке намене тј. за војне и крајње кориснике, и ограничавају руски приступ осетљивим технологијама посебно у сектору нафте. Такође, проширена је и листа званичника којима је уведена забрана путовања и пословања у земљама чланицама ЕУ.<sup>142</sup>

---

<sup>140</sup> Ian Bond, *The EU and Russia: Uncommon spaces*, April 2014, Centre for European Reform, London, Интернет: [http://www.cer.org.uk/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2014/pbrief\\_eu\\_russia\\_april14-8719.pdf](http://www.cer.org.uk/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2014/pbrief_eu_russia_april14-8719.pdf).

<sup>141</sup> "EU sanctions against Russia over Ukraine crisis", *op. cit.*

<sup>142</sup> *Ibidem.*

На санкције Русија је узвратила забраном увоза хране из Европске уније, САД-а, Аустралије, Канаде, Норвешке. Забрана је уведена на годину дана и односи се на све земље које су увеле санкције Русији, како би је казнили због њене улоге у дестабилизацији Украјине. Међутим, за разлику од западних санкција, руске контрасанкције негативно ће утицати не само на земље извознице, већ и на руске грађане и руску привреду.

## 2. Сарадња у области енергетике и значај енергетске безбедности у односима Европске уније и Русије

Сарадња ЕУ и Русије у области енергетике веома је значајна имајући у виду чињеницу да је Русија веома богата енергентима и најважнији снабдевач ЕУ, а да Русија већину енергената извози на тржиште ЕУ. У том контексту дијалог ЕУ и Русије у области енергената један је од најзначајнијих у односима двеју страна.

### 2.1. Енергетска безбедност као елемент сарадње ЕУ и Русије у области енергената

С обзиром на смањење светских резерви енергената и пројектовани раст потражње за њима, питање енергетске безбедности постало је једно од кључних у савременим међународним односима. У условима савремене међузависности привреда, енергетска безбедност не може се схватити као покушај земаља да постигну самодовољност у снабдевању енергентима. Имајући у виду велики значај који енергија има за привреду и економију, јасно је зашто енергенти имају стратешку улогу у међународним односима.

Геолошка расподела енергетских ресурса широм света веома је неуједначена. У зависности од тога да ли зависе од увоза, извоза или транзита енергената, државе, региони и компаније различито дефинишу појам енергетске безбедности.<sup>143</sup> Дакле, енергетска безбедност је комплексан појам. Постоје разлике у схватању појма енергетске безбедности између произвођача, потрошача и транзитних земаља. Земље које производе и извозе енергенте настоје да обезбеде дугорочно стабилну тражњу, пре свега због великих трошкова експлоатације, изградње и одржавања ценовода. С друге стране, земље

<sup>143</sup> Amelia Hadfield, "EU-Russia Energy Relations: Aggregation and Aggravation", *Journal of Contemporary European Studies*, Vol. 16, No. 2, Routledge, London, 2008, p. 231.

које зависе од увоза желе да обезбеде поуздано и редовно снабдевање енергентима по што повољнијим ценама. У основи енергетске безбедности лежи избегавање превелике зависности од једног региона или државе као основног снабдевача или купца енергената.<sup>144</sup> Тиме се уствари смањују могућности да се енергетске сировине користе као средство политичког притиска.

Сигурно, одрживо и конкурентно снабдевање енергијом од кључног је значаја за стабилност и укупан развој ЕУ. С обзиром да потрошња енергије у Европској унији убрзано расте, постоји велики интерес да се обезбеди стабилно снабдевање енергентима. Европске земље нису богате енергентима, посебно природним гасом и нафтом. Велика Британија и Данска су и једине земље у Унији који не зависе од увоза нафте, а поменуте две земље и Холандија не зависе од увоза гаса. Гас постаје све значајнији енергент, који у све већем обиму замењује нафту. Највеће резерве гаса имају Норвешка, Холандија и Велика Британија. Међутим, очекује се пад производње европског гаса, пре свега у Северном мору, што ће резултирати у укупном расту увоза енергената.<sup>145</sup> Штавише, процењује се да би све резерве које ове земље заједно имају, обезбедиле само половину укупних потреба Европе за гасом.<sup>146</sup>

Пошто ЕУ не може да задовољи унутрашње потребе за енергијом коришћењем искључиво интерних ресурса, увоз енергената има значајну улогу за обезбеђење сигурности снабдевања. Руске испоруке представљају значајан део укупне потрошње нафте и гаса Уније. У складу са проценама Европске комисије, око 46 одсто увезеног гаса долази из Русије, што чини 29 процената укупне потрошње гаса у ЕУ. За нафту то износи 32, односно 26 процената. Ови подаци јасно показују у којој мери безбедност снабдевања Уније енергентима зависи од Русије.<sup>147</sup>

---

<sup>144</sup> Milan Simurdić, „Gasna kriza i energetska bezbednost”, *Međunarodna politika*, br. 1133, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2009, str. 54.

<sup>145</sup> Ewa Paszyc, “Nord and South Stream won’t save Gazprom”, op. cit., p. 2.

<sup>146</sup> Emilija Marcinkeviciute, “Energy Charter Treaty Transit Protocol: European Gas Market Liberalization and its Effect on the European-Russian Gas Trade”, *Texas Journal of Oil, Gas, and Energy Law*, The University of Texas School of Law, No.1, Vol. 5, Texas, 2009/2010, p. 111.

<sup>147</sup> Sergey S. Seliverstov “European Union energy security: The Russian perspective”, *Energy and Innovation: Structural Change and Policy Implications*, Marina van Geenhuizen, William Nuttall, David V. Gibson, Elin Oftendal, Purdue University Press, 2010, p. 135.

Након проширења Уније 2004. и 2007. сарадња ЕУ и Русије у области енергената додатно је интензивирана, јер се већина нових земаља чланица у потпуности ослања на испоруке гаса из Русије. Са повећањем потрошње енергената, а самим тим и зависности од увоза, Унија је појачала напоре да диверсификује путеве снабдевања гасом и нафтом. С друге стране, Русија је однедавно такође почела да диверсификује извоз енергената.<sup>148</sup>

Настојања и ЕУ и Русије да диверсификују снабдевање, односно извоз енергената, доприносе повећању националне енергетске безбедности. Када се говори о диверсификацији снабдевања енергентима то се, пре свега, односи на додатне количине – с обзиром да су односи ЕУ и Русије у снабдевању гасом углавном већ регулисани постојећим дугорочним уговорима.<sup>149</sup>

У контексту очигледног значаја и међузависности, тзв. енергетски дијалог један је од најважнијих али и најконтроверзнијих аспеката сарадње Европске уније и Русије. За сарадњу у области енергетике од стратешког је значаја трговина гасом. Гас постаје све значајнији енергент, који у све већем обиму замењује нафту. У складу са тим веома је важно питање сигурности снабдевања овим енергентом, а пошто Русија располаже значајним резервама гаса она постаје све доминантнија на глобалном тржишту енергената.<sup>150</sup>

Још од седамдесетих година двадесетог века Унија је велики потрошач руског гаса. Управо због тога енергенти се сматрају једним од стубова сарадње ЕУ и Русије и кључним елементом за даљу интеграцију тржишта. Упркос биполарној подели извоз гаса из СССР-а у Западну Европу одвијао се несметано. Међутим, у то време трговина гасом била је изузета од правила конкуренције коју подразумева тржишна привреда. Постојала је специфична политичка сагласност да трговина гасом буде под контролом државних монопола и увозника и извозника. Трговински режим био је заснован на уговорима о дугорочним испорукама гаса, како би се обезбедило довољно средстава за велике инвестиције у енергетску инфраструктуру. Уговори су садржали и

<sup>148</sup> Günther H. Oettinger, Sergey I. Shmatko, *Joint Report EU–Russia Energy Dialogue 2000–2010: Opportunities for our future Energy Partnership*, Brussels/Moscow, 2010, p. 2.

<sup>149</sup> Peter Novik, "Russia and the EU – Cooperation or Rivalry?", op. cit., p. 57.

<sup>150</sup> Paul Ruttman, "Sa nas, sa vas, sa gas The Gas-Factor in EU–Russian Relations", in: *Comparing and Inter-Relating the European Union and the Russian Federation*, Andreas Langenohl and Kirsten Westphal (eds.), No. 30, Universität Gießen, Bonn, 2006, p. 63.

одредбе којима се спречава евентуална препродаја гаса, предвиђајући да се власништво над енергентима преноси тек након испоруке.<sup>151</sup>

Страним инвеститорима било је забрањено да учествују у привреди Совјетског Савеза, тако да није постојала могућност да иностране компаније инвестирају у совјетску индустрију гаса. Након распада СССР-а постало је очигледно да су руској енергетској инфраструктури потребни инвеститори који ће донети велики капитал и модерне технологије. Поред тога, обе стране желеле су да наставе узајамно корисну сарадњу у трговини гасом. Иако су почетком деведесетих година отворене могућности за стране инвестиције у низу привредних области, одлучено је да, због изузетног стратешког значаја, сектор гаса у Русији остане под државном контролом. То је било, а и данас је, веома значајно за Русију, имајући у виду да приход од извоза гаса представља веома значајан део буџета земље, као и да цене гаса које монополистичка државна компанија „Газпром“ наплаћује домаћим купцима одређује држава.<sup>152</sup>

До првог покушаја успостављања јединственог приступа ЕУ, када је реч о снабдевању енергентима, дошло је одмах након распада Совјетског Савеза који је створио предуслове да се у бившим совјетским републикама отворе нова енергетска тржишта. Потребне Западне Европе за поузданим и приступачним изворима енергије, али и неопходност да се инвестира у енергетску инфраструктуру бивших совјетских република покренули су процес који је децембра 1991. довео до потписивања Енергетске повеље (*Energy Charter Treaty*). То је први и једини мултилатерални споразум о енергетској сарадњи, који је три године касније постао међународно обавезујући документ којим су створени механизми заштите за инвестиције у енергетски сектор. Овај споразум, који се састоји од правно обавезујућих правила, подржан је механизмом за решавање спорова и садржи детаљна начела о транзиту. Међутим, принципи Енергетске повеље нису у потпуности прихваћени од стране земаља произвођача, које своје изворе енергије сматрају националним ресурсом.<sup>153</sup> Са могућношћу да добију приступ експлоатацији енергената

---

<sup>151</sup> Andrei V. Belyi, "Reciprocity as a factor of the energy investment regimes in the EU-Russia energy relations", *Journal of World Energy Law & Business*, Vol. 2, No. 2, Oxford University Press, London, 2009, p. 118.

<sup>152</sup> Emilija Marcinkeviciute, "Energy Charter Treaty Transit Protocol: European Gas Market Liberalization and its Effect on the European-Russian Gas Trade", op. cit., p. 111.

<sup>153</sup> Andrei V. Belyi, "Reciprocity as a factor of the energy investment regimes in the EU-Russia energy relations", op. cit., p. 118.

инострани компаније добијају одређена права, која су директно повезана са улагањима, односно природним ресурсима. Постоји, међутим, бојазан да би то могло ограничити овлашћења државе да делује као власник дубљих слојева земље и инвеститорима пружи могућност да захтевају одређени удео у закупу земље.<sup>154</sup>

Без обзира на отворена питања и проблеме, Русија ће и даље бити кључни снабдевач Европе енергентима. Опређеност ЕУ и Русије да даље развијају сарадњу у овој области потврђује и чињеница да су се, у оквиру дијалога о новом основном споразуму, две стране сложили да ће енергија, као стратешки важно питање сарадње, бити један од њених суштинских елемената. У том контексту је и постигнута сагласност да се у поглавље новог споразума посвећено енергентима укључе и принципи о енергетској безбедности договорени на самиту Г8 у Санкт Петербургу 2006, као и питања која се односе на енергетску ефикасност и поузданост тражње, понуде и транзита енергената.<sup>155</sup>

## 2.2. Развој заједничке политике Уније у области енергената

Потрошња енергије у Европи убрзано расте због чега су европске државе веома заинтересоване да обезбеде стабилно снабдевање енергентима. Иако зависност од увоза енергената сама по себи не ствара проблеме, ову проблематику би требало посматрати као један од основних разлога који мотивише Унију да развије заједничку енергетску политику и тако допринесе сопственој енергетској безбедности. Под „безбедношћу снабдевања енергентима“ Европска унија подразумева омогућавање дугорочног задовољења основних енергетских потреба под економски прихватљивим условима и коришћењем разноврсних и стабилних, споља доступних ресурса.<sup>156</sup> Енергетска безбедност, између осталог, захтева развој обновљивих извора енергије, повећање енергетске ефикасности, али и диверсификацију извора и путева снабдевања гасом и нафтом, уклањање препрека конкуренцији на начин који би омогућио да тржиште енергената несметано функционише, као и

<sup>154</sup> Sergey Seliverstov, "Energy Security of and the EU: Current Legal Problems", op. cit., p. 8.

<sup>155</sup> Günther H. Oettinger, Sergey I. Shmatko, *Joint Report EU–Russia Energy Dialogue 2000–2010: Opportunities for our future Energy Partnership*, op. cit., p. 2.

<sup>156</sup> Debra Johnson, "EU-Russian Energy Links: A Marriage of Convenience?", *Government and Opposition*, Blackwell Publishing, Oxford, 2005, pp. 256–277.

успостављање ефикасних спољних енергетских односа Уније са земљама из којих увози енергенте. Да би се постигла енергетска безбедност Уније, неопходно је спроводити активности како унутар саме Уније тако и обезбедити одговарајуће инструменте за заштиту интереса ЕУ у иностранству.<sup>157</sup>

Раст зависности ЕУ од увоза гаса подстакао је Европску комисију да почетком 2000. покрене питање развоја јединственог приступа Уније када је реч о снабдевању енергентима. Расправу о овом питању Комисија је покренула новембра 2000. објављивањем Зелене књиге о безбедности енергетског снабдевања ЕУ. Овај документ под називом „Ка европској стратегији за сигурност снабдевања енергијом”, сматран је у то време најважнијим документом који одражава основне интересе, али и бојазни Европе у вези са енергетском безбедношћу. Он констатује да производња енергије у ЕУ није довољна за њене енергетске потребе и предвиђа да ће, ако се тренутни развој догађаја настави, зависност Уније од увоза енергије за наредних двадесет до тридесет година порастати на 70 процената, за разлику од 50 процената колико је износила 2000. године. ЕУ је други потрошач енергије у свету и највећи увозник енергије и као таква веома значајан актер на светском тржишту енергената. Самим тим, како се наводи у Зеленој књизи, на њу утичу тражња на светском енергетском тржишту, геополитичка кретања и политичка стабилност земаља из којих и преко којих увози енергенте. У овом документу истиче се и потреба ЕУ за географском диверсификацијом увоза, већом енергетском ефикасношћу, као и увођењем нових и обновљивих извора енергије. Иако се истиче потреба за географском диверсификацијом, у Зеленој књизи се наводи да је већа зависност од снабдевања гасом из Русије неизбежна, с обзиром на то да ова земља располаже скоро трећином светских резерви гаса. Указује се на потребу да се, у оквиру партнерства са Русијом, изради дугорочна стратегија којом би се регулисала ова област.<sup>158</sup> Без обзира на све већу оријентацију на коришћење нових видова енергије, класични облици (гас, нафта) и даље остају веома важни и тешко је замислити могућност да у потпуности буду замењени новим.

Месец дана пре објављивања Зелене књиге ЕУ и Русија су на самиту у Паризу одлучиле да покрену дијалог у области енергената, како би

---

<sup>157</sup> Ana Jović-Lazić, Marko Nikolić, “The Importance of Energy Security in the Relations of the European Union and Russia”, *Energy Security of Europe: The Position of Serbia*, ИРЕ, 2013, pp. 64–82.

<sup>158</sup> “Toward a European Strategy for Security of Energy Supply”, *Green Paper*, Commission of the European Communities, Brussels, 2000.

било дефинисано енергетско партнерство двеју страна. Предвиђено је да ће тај дијалог регулисати сарадњу у области уштеде енергије, рационализације производне и транспортне инфраструктуре, као и односе земаља потрошача и произвођача. Годину дана касније постигнут је договор о заједничким циљевима и задацима енергетског дијалога ЕУ и Русије. На самиту ЕУ и Русије 2001. потврђено је да је овај дијалог, кроз подршку изградњи и модернизацији енергетске транспортне инфраструктуре и успостављањем правила безбедности, поставио основе за дугорочно снабдевање Европе енергентима из Русије. Истовремено је дефинисано неколико кључних пројеката од заједничког интереса, почев од повезивања електричне мреже, изградње Северног трансевропског гасовода, испорука гаса европским потрошачима гасоводом Јамал-Европа који иде кроз Белорусију и Пољску, преко развоја гасног поља Штокман, до повезивања система за пренос нафте „Дружба“ који иде кроз Белорусију и Украјину, са мрежом „Адриа“.<sup>159</sup>

Саопштење Европске комисије о развоју енергетске политике за проширену ЕУ, њене суседе и партнерске земље из 2003, први је документ који истиче да су енергетска стабилност и одрживи развој Уније повезани и са земљама које је окружују. Саопштење ставља акценат на потребу ЕУ да принципе унутрашњег енергетског тржишта прошири на суседне земље стварањем „суштински сличних нивоа приступа тржишту и усвајањем одговарајућих стандарда“.<sup>160</sup> Пре проширења Уније 2004. године она је из Русије задовољавала око 20 процената својих потреба за гасом и 17 процената потреба за нафтом. Овај удео је у међувремену порастао, јер нове земље чланице из Централне и Источне Европе традиционално зависе од увоза енергената из Русије.<sup>161</sup>

Нову Зелену књигу под називом „Европска стратегија за одрживу, конкурентну и сигурну енергију“, Комисија је објавила 2006. године. У њој се поново указује на раст зависности Уније од увоза енергената и понавља процена да ће она у наредних пар деценија достићи 70 процената укупних потреба за енергијом. У том контексту истакнут је

<sup>159</sup> Günther H. Oettinger, Sergey I. Shmatko, *Joint Report EU-Russia Energy Dialogue 2000-2010: Opportunities for our future Energy Partnership*, op. cit., p. 11.

<sup>160</sup> “Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on the Development of Energy Policy for the Enlarged European Union, its Neighbours and Partner Countries”, Brussels, 26.5.2003, COM(2003) 262 final/2, Internet, [http://aei.pitt.edu/39124/1/COM\\_\(2003\)\\_262.pdf](http://aei.pitt.edu/39124/1/COM_(2003)_262.pdf).

<sup>161</sup> Debra Johnson, “EU-Russian Energy Links: A Marriage of Convenience?”, op. cit.



значај заједничке политике и јединственог наступа Уније када је реч о снабдевању енергентима.<sup>162</sup>

Усвајањем саопштења Европске комисије под називом „Енергетска политика за Европу“ 2007. покренута је нова политика ЕУ у области енергената. Ако трендови остану исти, процењује се да ће до 2030. године Унија увозити око 80 процената гаса и око 90 процената укупних потреба за нафтом. Саопштење се фокусира на потребу да се обезбеди сигурност у снабдевању и предлаже амбициозне циљеве који би требало да буду испуњени до 2020.<sup>163</sup> Предвиђено је да се смањи емисија гасова који изазивају ефекат стаклене баште, побољша енергетска ефикасност и повећа учешће обновљивих извора енергије до 20 процената. Без обзира на све већу оријентацију на коришћење нових видова енергије, класични облици (гас, нафта) и даље остају веома важни и тешко је замислити да у потпуности буду замењени новим. Саопштење такође предвиђа и да се државама чланицама које претежно зависе од једног добављача пружи помоћ како би диверсификовале снабдевање енергијом.<sup>164</sup>

Упоредо са стварањем заједничке политике, земље чланице Уније настоје да развију и сопствене приступе у обезбеђењу енергената. Захваљујући географском положају Велика Британија и Француска су у већој могућности да диверсификују снабдевање. Немачка развија посебну сарадњу са Русијом у снабдевању гасом. У том погледу свакако је најзначајнији гасовод „Северни ток“. Због нижих трошкова испоруке Шпанија и Јужна Европа углавном увозе гас из Северне Африке. Процењује се да ће Северна Европа постати још зависнија од руског гаса, пре свега због смањења производње у Норвешкој и Холандији. Такође, нове земље чланице ЕУ из Централне и Источне Европе традиционално зависе од увоза енергената из Русије.<sup>165</sup>

Поједини аналитичари наглашавају да Руска Федерација, као значајан снабдевач енергентима, то често користи у политичке сврхе.

---

<sup>162</sup> “A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy”, *Green Paper*, Commission of the European Communities, Brussels, 2006.

<sup>163</sup> “An Energy Policy for Europe”, Communication from the Commission to the European Council and the European Parliament, COM(2007) 1 final, Brussels, 2007, Интернет: [http://ec.europa.eu/energy/energy\\_policy/doc/01\\_energy\\_policy\\_for\\_europe\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/energy/energy_policy/doc/01_energy_policy_for_europe_en.pdf).

<sup>164</sup> Yuri Yegorov & Franz Wirl, “Energy relations between Russia and EU with emphasis on natural gas”, *OPEC Energy Review*, No. 4, Vol. 32, Organization of the Petroleum Exporting Countries, Vienna, 2008, pp. 307–310.

<sup>165</sup> Ibidem.

Постоје и мишљења да ће у будућности основни проблем бити способност Русије да задовољи растуће потребе европског тржишта. До овога би могло да дође и услед стагнације производње енергената у Русији због високих трошкова експлоатације. Постоји бојазан и од могуће преоријентације руског извоза енергената на друга тржишта – пре свега у Азији.<sup>166</sup> У ЕУ се процењује да до проблема у снабдевању може доћи и због великог раста потрошње у самој Русији. Имајући у виду ове чињенице Унија настоји да, како би задовољила будућу тражњу, обезбеди довољно енергената или пређе на нове изворе енергије. У том контексту она тежи да се снабдева гасом из више различитих извора, а такође подржава и нове пројекте изградње гасовода, укључујући и оне из Русије.

Да ли ће Унија успети да задовољи будућу тражњу за енергентима зависиће, пре свега, од успешности мера предузетих ради већег коришћења обновљивих енергената, ефикаснијег и рационалнијег коришћења енергије, стабилне дугорочне сарадње са произвођачима, као и од способности ЕУ да реализује пројекте који ће јој омогућити снабдевање гасом из више различитих извора. Увоз гаса тренутно је највећи разлог за енергетску зависност Уније.

Унија је новембра 2008. објавила пакет мера које би требало да допринесу основној енергетској одрживости, конкурентности и сигурности снабдевања. Предвиђена диверсификација у снабдевању би пре свега требало да омогући смањење зависности од руских енергената. Истиче се и неопходност успостављања својеврсног механизма који би омогућио адекватан одговор на проблеме до којих би могло доћи услед евентуалног прекида у испорукама гаса. Предвиђене су и мере за повећање енергетске ефикасности.<sup>167</sup>

Пакетом мера предвиђен је и Акциони план о енергетској безбедности и солидарности, који би требало да обезбеди одрживо снабдевање Уније енергентима имајући у виду проблеме са којима ће се Европа суочити између 2020. и 2050. услед смањења производње, односно повећања тражње. У документу се наводи да увоз тренутно чини 61 проценат укупне потрошње гаса у Унији. Од тога се 42

<sup>166</sup> Ibidem.

<sup>167</sup> "Second Strategic Energy Review: An EU Energy Security and Solidarity Action Plan", Communication from the Commission to the European parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Brussels, 13.11.2008, COM(2008) 781 final.

процента увози из Русије, 24 из Норвешке, 18 из Алжира и 16 из осталих земаља. С обзиром на то да ниво производње у ЕУ наставља да опада, очекује се да ће се до 2020. увоз гаса повећати на 73 процената. Посматрано на нивоу Уније, ови подаци дају слику релативно добре понуде. Међутим, на националном нивоу велики број држава чланица у потпуности се ослања на једног добављача. Акциони план истиче да је повезаност и солидарност у оквиру унутрашњег тржишта Уније природна карактеристика интегрисаног тржишног система, као и да је, када је реч о снабдевању енергентима, веома важно смањити индивидуалне ризике. Зато је констатовано да ЕУ мора предузети конкретне мере како би осигурала додатну диверсификацију снабдевања гасом ових држава чланица.<sup>168</sup>

Европска унија је 2009. усвојила Трећи енергетски пакет, који укључује мере које би државе чланице требало да усвоје како би се установило интегрисано европско тржиште енергије. Предвиђени правни акти, између осталог, регулишу и услове за приступ мрежама природног гаса и електричне енергије и успостављају заједничка правила унутрашњег тржишта гаса и струје. С обзиром на то да би „Трећи енергетски пакет” требало да обезбеди већу конкурентност унутрашњег тржишта, предвиђене су додатне мере либерализације као што је, између осталог, раздвајање производње и снабдевања од мрежа за пренос енергената.<sup>169</sup>

У поглављу о енергетици Лисабонског споразума ЕУ (члан 194), који је ступио на снагу 2009, наводи се да ће енергетска политика обезбедити функционисање тржишта енергије и сигурност снабдевања Уније, као и да ће унапредити енергетску ефикасност и осигурати уштеду енергије. Поред тога, наводи се и да ће енергетска политика подстицати развој нових и обновљивих облика енергије, као и повезивање енергетских мрежа. За постизање ових циљева, предвиђен је законодавни поступак којим ће, после консултација Економског и Социјалног комитета и Комитета региона, Парламент и Савет заједно доносити одлуке из области енергетике. Чланом 122. Лисабонског уговора предвиђа се да „Савет, на предлог Комисије, може одлучити, у духу солидарности између држава чланица, о мерама примереним економској ситуацији, посебно ако се појаве озбиљни проблеми у

---

<sup>168</sup> Ibidem.

<sup>169</sup> Интегрални текст правних аката усвојених у оквиру тзв. „трећег пакета”, видети у: *Official Journal of the European Union*, L 211, Vol. 52, Brussels, 2009.

снабдевању одређеним производима, посебно у области енергетике”.<sup>170</sup> Ова одредба потврђује надлежност Уније када је реч о превентивним мерама за спречавање претњи које би могле да угрозе енергетску безбедност и може да пружи основ за далекосежније превентивне мере у будућности. Ипак, Лисабонским уговором државе чланице задржавају право да утврде услове за експлоатацију својих енергетских ресурса, као и право избора различитих извора енергије и опште структуре снабдевања енергијом. Тиме су основни аспекти политике снабдевања енергијом остали у надлежности држава чланица.<sup>171</sup>

Унија је октобра 2010. усвојила регулативу која се тиче мера за заштиту безбедности испорука гаса Унији. Ову тему наметнули су прекиди у испорукама руског гаса, који су указали на неопходност јачања солидарности између држава чланица у случају ванредног стања, при чему би посебна подршка требало да се пружи оним државама које имају мање повољне географске или геолошке услове. Предвиђен је низ мера за случај кризних околности. Због проблема у снабдевању Европска комисија може, између осталог, и да прогласи ванредно стање – како на нивоу Уније, тако и на регионалном нивоу. У том случају предвиђено је да Европска комисија преузме улогу координатора када је реч о активностима држава чланица и њиховој сарадњи са трећим земљама. Сигурнијем снабдевању требало би да допринесе и увођење система којим ће бити повезане гасне мреже унутар Уније. Уколико дође до смањења испорука гаса или наглог скока потражње у појединим државама чланицама, предвиђено је да Унија усвоји ванредни план којим би се омогућио приступ резервама гаса суседних држава чланица.<sup>172</sup>

Дакле, на сигурност снабдевања Уније енергентима неповољно утичу различити геополитички ризици који се, између осталог, тичу опасности да земље које извозе енергенте у Европу суспендују испоруке због одређених политичких проблема, грађанских ратова, цивилних немира, тероризма. При томе би требало имати у виду да је у већини земаља које извозе енергенте производња под великом контролом влада

<sup>170</sup> “Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, (2007/C 306/01)”, *Official Journal of the European Union*, C 306/2, Vol. 50, 17, Brussels, 2007.

<sup>171</sup> Eda Kusku, “Enforceability of a Common Energy Supply Security Policy in the EU: An Intergovernmentalist Assessment”, *Caucasian Review of International Affairs*, Vol. 4 (2), Frankfurt am Main, 2010, p. 154.

<sup>172</sup> „Енергетски дијалог: јубиларна ‘љуљашка’”, *Глас Русије*, Интернет издање, <http://serbian.ruvr.ru/2010/09/22/21819690.html>.

и да у потпуности не функционише на тржишним принципима. Такво стање ствари доприноси бојазни Уније да ће се енергенти све више користити као политичко средство. Поред тога, сигурност снабдевања може угрозити и политичка нестабилност региона из којих се извозе енергенти или преко чијих територија иду трасе цевовода. Ратови, локални сукоби и тероризам могу бити узрок привременог оштећења енергетских објеката и инфраструктуре.<sup>173</sup>

На конференцији одржаној новембра 2010, ЕУ и Русија обележиле су десетогодишњицу дијалога у области енергената. Том приликом стране су се сложиле да унапреде дијалог и усвоје заједнички извештај под називом „ЕУ–Русија енергетски дијалог 2000–2010: могућности за будуће енергетско партнерство“. У извештају се, између осталог, наводи и да су се ЕУ и Русија сложиле да израде дугорочну мапу пута како би унапредиле функционисање механизма за рано упозоравање, сарађивале у решавању питања електричне енергије и радиле на смањењу инвестиционих баријера.<sup>174</sup>

На састанку Европског савета одржаном фебруара 2011, лидери Уније постигли су договор да до краја 2014. буде успостављено унутрашње тржиште енергената и тако буде омогућен слободан проток гаса и електричне енергије. У складу са тим закључено је да законодавство ЕУ о унутрашњем тржишту енергије мора бити брзо усвојено и у потпуности имплементирано на нивоу држава. Савет министара и Европски парламент позвани су да раде на што скоријем усвајању Регулative о интегритету и транспарентности тржишта енергије, који је предложила Комисија, што је и урађено октобра 2011.<sup>175</sup> Енергетска безбедност би, такође, требало да буде укључена и у политику суседства ЕУ. Поред тога, предложено је да се предузму кораци у правцу развоја „поузданог, транспарентног и на правилима заснованог партнерства са Русијом у областима од заједничког интереса у енергетици и као део процеса преговора о новом споразуму о

---

<sup>173</sup> Sanam S Haghighi, "Energy Security", *The External Legal Relations of the European Union with Major Oil- and Gas-Supplying Countries*, Portland, Oregon, 2007, p. 5.

<sup>174</sup> "EU-Russia Common Spaces Progress Report 2010", March 2011, Интернет: [http://eeas.europa.eu/russia/docs/commons\\_spaces\\_prog\\_report\\_2010\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/russia/docs/commons_spaces_prog_report_2010_en.pdf).

<sup>175</sup> "Regulation (EU) No 1227/2011 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 on wholesale energy market integrity and transparency", *Official Journal of the European Union*, OJ L 326, 8.12.2011, Brussels, 2011.

партнерству и сарадњи, текућег партнерства за модернизацију и енергетског дијалога”.<sup>176</sup>

Европска комисија је почетком септембра 2012. отворила поступак формалне истраге да би утврдила да ли руски Газпром, кршењем антимонополских правила ЕУ, омета конкуренцију на тржиштима снабдевања гасом у Централној и Источној Европи. Комисија је изразила забринутост да Газпром може злоупотребити доминантан положај и покренута је истрага о три сумњиве антиконкурентске праксе у Централној и Источној Европи. Унија, пре свега, страхује да Газпром може да подели тржиште гаса тако да то омета слободан проток гаса преко држава чланица, да спречи диверсификацију снабдевања гасом, као и да може да наметне неправедне цене.<sup>177</sup>

Октобра исте године усвојена је одлука којом је установљен механизам размене информација у вези са међународним споразумима између држава чланица и трећих земаља у области енергетике. Механизам предвиђа обавезу држава чланица да Комисији доставе споразуме који могу имати утицаја на функционисање унутрашњег тржишта енергије или сигурност снабдевања енергијом. Споразуми се затим достављају другим државама чланицама, које имају обавезу да поштују и заштите поверљивост података.<sup>178</sup>

На самиту одржаном марта 2014. Европски савет позвао је Комисију да ураде темељну студију о енергетској безбедности Уније и да до јуна 2014. изнесе свеобухватан план за смањење енергетске зависности ЕУ. План би требало да одражава чињеницу да су циљеви ЕУ даља диверсификација извора енергије, да предвиди повећање преговарачке моћи и енергетске ефикасности и наставак развоја обновљивих и других унутрашњих извора енергије и управљање развојем инфраструктуре која би требало да подржи диверсификацију. Очекује се и да државе

<sup>176</sup> “Conclusions, European Council”, Brussels, 4 February 2011, EUCO 2/11, Интернет: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/119175.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/119175.pdf), p. 1.

<sup>177</sup> “Antitrust: Commission opens proceedings against Gazprom”, *Press release*, European Commission, Brussels, 4 September 2012, Интернет, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-12-937\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-937_en.htm?locale=en).

<sup>178</sup> “Decision No 994/2012/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing an information exchange mechanism with regard to intergovernmental agreements between Member States and third countries in the field of energy”, Интернет: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:299:0013:0017:EN:PDF>.

чланице покажу солидарност у случају изненадних поремећаја снабдевања енергијом у једној или више земаља чланица. Поред тога, требало би предузети даље кораке како би се подржао развој „Јужног коридора“, укључујући и даље подстицање транспортних праваца кроз Источну Европу. Такође, Европски савет је истакао да би требало испитати начине како да се омогући једноставнији увоз природног гаса из Северне Америке у ЕУ и повећа транспарентност међудржавних споразума у области енергетике.<sup>179</sup>

Дакле, Унија је свесна да је неопходно да обезбеди дугорочну сигурност у снабдевању енергијом и у том контексту настоји да своју енергетску политику прилагоди савременим политичким, економским и другим реалностима. Прекиди до којих је долазило у снабдевању енергентима, као и чињеница да Унији недостају значајни енергетски ресурси, указали су на то да енергетска безбедност Европе у великој мери зависи од њене способности да успостави дијалог и ефикасне облике сарадње са земљама производње и транзита енергената.

#### „Јужни гасни коридор“ – приоритетни енергетски правац Европске уније

Захваљујући јединственом систему за транспорт гаса који је изграђен током СССР-а, Русија има значајну улогу у снабдевању Европе како руским гасом, тако и гасом из централне Азије. Након прекида у снабдевању гасом због сукоба Русије и Украјине, Унија је постала забринута због могућих последица превелике зависности од руских енергената. Приоритети ЕУ постали су диверзификација снабдевача гасом и транзитних праваца, што је довело је до планова за изградњу „Јужног гасног коридора“.<sup>180</sup> Од виталног значаја за овај европски пројекат је приступ великим централноазијским и каспијским резервама гаса. То би омогућило Унији да ублажи своју енергетска зависност од Русије, како у смислу производње, тако и у смислу транзита гаса.

Забринута због могућих последица превелике зависности од руских енергената, Унија је означила „Јужни коридор“ као приоритетни

---

<sup>179</sup> “Conclusions of the European Council meeting”, European Council, Conclusions, , 21 March 2014, EUCO 7/1/14 REV 1, Интернет: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/press\\_data/en/ec/141749.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/press_data/en/ec/141749.pdf), p. 10.

<sup>180</sup> Р.С. Серик, „Энергетическая политика ЕС на Каспии“, *Каспийский регион: актуальные проблемы развития (экспертный взгляд)*, Коллективная монография, Б.К. Султанова, КИСИ при Президенте РК, Алматы, 2013, стр. 63–64.

енергетски правац, који би требало да јој омогући снабдевање гасом из региона Јужног Кавказа, Централне Азије и Блиског истока. Резерве гаса ових региона пружају прилику да се ублажи енергетска зависност Уније од Русије, како у смислу производње, тако и у смислу транзита гаса.

У саопштењу Европске комисије из 2008. развој „Јужног коридора“ препознаје се као један од најважнијих приоритета енергетске безбедности Уније. Одређен је и низ партнерских земаља које би требало да омогуће реализацију ове иницијативе укључујући Азербејџан, Турску, Грузију, Туркменистан, Казахстан, Ирак, Египат и земље Машрека. Када дозволе политички услови, Узбекистан и Иран би, како се наводи у Саопштењу, требало да постану значајни за снабдевање Уније гасом.<sup>181</sup>

У оквиру ове иницијативе маја 2009. у Прагу је одржан самит „Јужни коридор – нови пут свиле“. На самиту се разговарало о евентуалним обавезама произвођача енергената, транзитних и земаља потрошача дуж „Јужног коридора“. Том приликом ЕУ, Азербејџан, Турска, Грузија и Египат потписали су Декларацију којом су изразили политичку подршку „Јужном коридору“ чија би реализација требало да повеже земље дуж коридора и да подстакне сарадњу у другим областима.<sup>182</sup> Иако су самиту присуствовали представници Казахстана, Туркменистана и Узбекистана, ове земље које располажу значајним резервама гаса, нису желеле да потпишу Декларацију. У својству посматрача самиту су присуствовали и представници Руске Федерације, Украјине и САД-а, као и представници различитих међународних финансијских институција.<sup>183</sup>

Саопштење Европске комисије: „Енергетска политика ЕУ: сарадња са партнерима изван наших граница“ из 2011. први је документ Уније који пружа могућност да се сагледају перспективе и стратегије ЕУ када је реч о сигурности снабдевања енергентима. Овај документ још једном истиче значај развоја „Јужног коридора“. Како би реализовала своје циљеве ЕУ би требало да, како се наводи у Саопштењу, покаже спремност да се на дугорочној основи политички и економски ангажује

<sup>181</sup> “Second Strategic Energy Review: An EU Energy Security and Solidarity Action Plan”, *op. cit.*, pp. 4–5.

<sup>182</sup> “The Declaration – Prague Summit, Southern Corridor”, May 8, 2009, Интернет: <http://www.eu2009.cz/assets/news-and-documents/press-releases/the-declaration-–prague-summit-–southern-corridor-–may-8-–2009.pdf>.

<sup>183</sup> “The Southern Corridor: EU and partner countries commit to move forward”, European Commission – IP/09/716, 07/05/2009, Интернет: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-09-716\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-09-716_en.htm?locale=en).



у региону Каспијског мора и Блиског истока. Унија би такође требало да помогне главним земљама снабдевачима попут Азербејџана, Туркменистана, Ирака и другим, нарочито у региону централне Азије, да на ефикасан и одржив начин развију своје енергетске секторе.<sup>184</sup>

Предложени су бројни цевоводи дуж европског дела „Јужног коридора“ укључујући „Набуко“, „Бели ток“, који се протеже од Грузије испод Црног мора до Румуније, „Трансјадрански гасовод“ (ТАП), интерконектор између Турске, Грчке и Италије (ИТГИ) и интерконектор између Азербејџана, Грузије и Румуније (АГРИ). Процењује се да „Јужни коридор“ може да понуди око двадесет процената од укупне пројектоване тражње гаса Уније до 2020. године.<sup>185</sup>

Иначе, гасовод „Набуко“ првобитно је посматран као приоритетан пројекат Уније који је требало да у великој мери допринесе диверсификацији извора и путева снабдевања природним гасом, а тиме и побољшању енергетске безбедности у Европи. „Набуко“ је требало да иде преко Турске, Бугарске, Румуније и Мађарске до Аустрије, а одатле даље у остале земље чланице ЕУ. Иако је првобитно планирано да радови на гасоводу „Набуко“ почну 2011, а прве испоруке гаса буду доступне до 2014, почетак радова на изградњи овог гасовода више пута је одлаган.<sup>186</sup>

Један од кључних фактора који је компликовао реализацију пројекта „Набуко“ је његова супротност интересима Русије, која није спремна да изгуби директну контролу над мрежом за транспорт нафте и гаса.<sup>187</sup> Марта 2011. Комесар ЕУ за енергетику Г. Етингер позвао је Русију да на земље централне Азије не врши притисак који би могао да блокира пројекат изградње гасовода „Набуко“, истичући да овај пројекат није директни конкурент „Јужном току“. Поред тога, Етингер је рекао да би, иако цени Русију као партнера за увоз руског гаса, Унија гас из трећих

---

<sup>184</sup> “On security of energy supply and international cooperation - The EU Energy Policy: Engaging with Partners beyond Our Borders”, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Brussels, 7.9.2011, COM(2011) 539 final.

<sup>185</sup> “Europe’s Southern Gas Corridor: The Great Pipeline Race”, Интернет: <http://eurodialogue.org/energy-security/Europe-southern-gas-corridor-The-great-pipeline-race>.

<sup>186</sup> Agata Łoskot-Strachota, “Nabucco vs. South Stream – Rivalry over Balkan Gas Pipelines”, *CESCOMMENTARY*, Issue 3, Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2008, p. 1.

<sup>187</sup> Vladimir Zuev, “EU-Russian relations: in search of a new contract within a changing global environment”, Vytautas Magnus University Press, Kaunas, Lithuania, 2010, p. 14.

земаља требало да добија најкраћим, а не заобилазним путем преко Русије.<sup>188</sup>

Да би учврстила позицију на европском тржишту и својим конкурентима ограничила приступ енергентима из Каспијског региона и централне Азије, Русија је интензивирала напоре око изградње два пројекта – „Северног“ и „Јужног тока“. Ови гасоводи су од виталног значаја за руску енергетску стратегију. „Северни ток“, који је у међувремену изграђен и пуштен у рад 2011. и 2012, иде од Русије до Немачке преко Балтичког мора, а „Јужни ток“ би требало да се протеже од Русије до централне и јужне Европе испод Црног мора и преко Балкана. Што се тиче „Јужног тока“, бројни договори су завршени, као што су међувладини споразуми између Русије и већине земаља кроз које би гасовод требало да пролази, као и споразуми „Газпрома“ са гасним оператерима у овим државама. Неке од ових земаља требало је да учествују и у пројекту „Набуко“.<sup>189</sup>

У ЕУ постоје мишљења да су поменути споразуми, заједно са осталим потезима Русије, били усмерени не само на то да се угрози реализација пројекта „Набуко“, већ читавог „Јужног коридора“, као алтернативног правца који би требало да, заобилазећи Русију, снабдева Европу гасом. Потписивањем споразума о „Јужном току“ са земљама које су такође требале да учествују у пројекту „Набуко“, Русија је успела да створи сумњу у изводљивост и оправданост његове реализације и доведе у питање политички консензус о том пројекту који је одређен као стратешки за Унију.<sup>190</sup>

Основне препреке за реализацију гасовода „Набуко“ представљале су изградња инфраструктуре, али и обезбеђење довољне количине гаса да би овај пројекат био економски исплатив. Очекивало се да ће се његов капацитет, који је првобитно требало да износи 31 милијарду кубних метара годишње, попунити, између осталог, гасом из Азербејџана и Туркменистана. Азербејџан, међутим, поред сопствене потрошње, Турској и Грузији испоручује око 16 милијарди кубних метара гаса

<sup>188</sup> “EU official urges not to block Nabucco pipeline”, 29 Mar 2011, Source: Agence France Presse, Интернет: <http://www.eu-russiacentre.org/news/eu-official-urges-moscow-block-nabucco-pipeline.html>.

<sup>189</sup> Ewa Paszyc, “Nord and South Stream won’t save Gazprom”, *OSW Commentary*, Issue 35, Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2010, pp. 1–7.

<sup>190</sup> Agata Łoskot-Strachota, “Nabucco vs. South Stream – Rivalry over Balkan Gas Pipelines”, *op. cit.*, p. 1.

годишње, а постоји и договор да се, за сада скромна количина, испоручује Русији. Иако је Азербејџан могао да снабдева „Набуко“ количином од између 12 и 16 милијарди кубних метара, он није могао самостално да обезбеди пун капацитет гасовода.<sup>191</sup> Због тога је од суштинског значаја за ЕУ повезивање са централноазијским републикама, пре свега Туркменистаном и Казахстаном, које су богате гасом. Међутим, Туркменистан значајне количине извози у Русију. Поред тога ова земља гас извози и у Кини. Такође, за експлоатацију додатних количина туркменистанског гаса потребна су велика улагања и време. Када је реч о Казахстану, требало би имати у виду да ова земља тесно сарађује са Русијом и неће предузимати било кораке који би могли да доведу у питање руске интересе. Разматрана је и могућност да се у „Набуко“ укључи и ирански гас, што је нереално из геополитичких разлога. САД се противи идеји да Иран испоручује гас Европи, јер би то Техерану могло да обезбеди значајна финансијска средства. Дакле, ни Азербејџан, ни Туркменистан, ни Иран нису могли самостално да напуне „Набуко“, нити да у вези са тим преузму дугорочне обавезе.<sup>192</sup>

Поред тога што није постигнут договор о гарантованим испорукама гаса, споразум Турске и Азербејџана из 2011. о изградњи Трансанатолијског гасовода (ТАП) коначно је довео у питање рентабилност првобитног плана изградње пројекта „Набуко“. С обзиром да је овај споразум предвиђао градњу Трансанатолијског гасовода дуж једне од траса „Јужног коридора“, план за реализацију пројекта „Набуко“ убрзо је измењен новим мање амбициозним гасоводом „Набуко-Запад“. Предвиђена је изградња знатно краћег гасовода који би транспортовао гас из Турске у Аустрију, преко Бугарске, Румуније и Мађарске.

---

<sup>191</sup> Francisco José Ruiz González “European Union–Russia Relations, the ‘Eastern Partnership’, the Future of the OSCE, and their Consequences for the Common Security and Defence Policy (CSDP)”, *op. cit.*, p. 202.

<sup>192</sup> Ана Јовић Лазић, Сања Јелисавац Трошић, Александар Јазић, „Проблем Нагорно Карабах у светлу билатералних односа чланица Минск групе ОЕБС-а“, *Међународни проблеми*, LXIII, број 4, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2011, стр. 602.



Извор: Интернет, <http://interfaxenergy.com/natural-gas-news-analysis/european-both-southern-gas-pipelines-to-be-built-eu-official/>

Иако се очекивало да ће се, бар у почетку, гасовод „Набуко-Запад” снабдевати азербејданским гасом из гасног поља „Шах Дениз II”, конзорцијум који има лиценцу за издвајање гаса из овог гасног поља изабрао је средином 2013. алтернативни „Трансјадрански гасовод” (ТАП) за извоз азербејданског гаса у Европу. Неколико месеци касније конзорцијум је донео одлуку да ће Европа из овог налазишта добијати 10 милијарди кубних метара гаса годишње, почев од краја 2019. године. Званичници ЕУ поздравили су одлуку конзорцијума и оценили да је она од стратешког значаја за Унију и „Јужни гасни коридор” јер отвара врата јачању европске енергетске безбедности.<sup>193</sup>

Иако би за енергетску безбедност ЕУ и Русије требало да од виталног значаја буде сарадња у развоју и модернизацији инфраструктуре, у реалности међутим постоји очигледна конкуренција, као у случају пројеката изградње гасовода.<sup>194</sup>

С обзиром на пројектовани раст тражње гаса, постоје мишљења да су за задовољење растућих потреба ЕУ за овим енергентом и након 2025. – потребни и „Јужни ток” и „Јужни коридор”. Истовремено, постоји

<sup>193</sup> “Gas from Azerbaijan: Commission welcomes final investment decision to extract gas pledged for Europe”, European Commission - IP/13/1271, 17/12/2013, Интернет: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-1271\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1271_en.htm).

<sup>194</sup> Jim Nichol, *Russian Political, Economic, and Security Issues and Interests*, op. cit., p. 23.

бојазан од могућности да европска енергетска безбедност у наредним годинама буде угрожена због изградње руских гасовода за Европу.

### 2.3. Енергетска стратегија Русије и политика према Унији

Економски проблеми и политичка превирања која су пратила распад Совјетског Савеза били су основни фактори у смањењу производње енергената. Када се касних деведесетих година политичка ситуација нормализовала, производња је постепено почела да расте.<sup>195</sup> Русија је вратила статус великог произвођача, извозника и кључног актера на глобалном тржишту енергената. Она данас заузима једно од водећих места у промету енергената у свету и активно учествује у међународној сарадњи, производњи и снабдевању тржишта.

Политика Русије у области енергената, као и њена улога у међународним односима, често су предмет анализа, коментара и нагађања. Као пример могу се навести спорови око цене гаса које Русија често има са Украјином и Белорусијом, као и закон о страним инвестицијама у секторе од стратешког значаја. У основи званичног става Русије лежи теза да је проблематика енергената повезана са њеним суверенитетом.<sup>196</sup>

Последњих година, Русија заузима водећу позицију у производњи нафте и обезбеђује 12 процената светске трговине нафтом. Више од четири петине руске нафте извози се на европско тржиште. Она је прва у свету по резервама природног гаса (23 процента светских резерви) и обиму годишње производње. Обезбеђује 25 процената светске трговине овим енергентом, а доминира и на европском тржишту гаса и на тржишту Заједнице независних држава.<sup>197</sup>

С обзиром на то да су биле део једне државе, бивше совјетске републике повезане су у комплексну мрежу енергетске међузависности, што је Русији омогућило својеврстан монопол над гасоводима из

---

<sup>195</sup> Gawdat Bahgat, "Russia's oil potential: prospects and implications", *OPEC Energy Review*, Organization of the Petroleum Exporting Countries, Vol. 28, No. 2, Vienna, 2004, p. 134.

<sup>196</sup> Sophie Nappert, "EU-Russia Relations in the Energy Field: The Continuing Role of International Law", *Third Quarter 2010*, International Association for Energy Economics, Cleveland, 2010, pp. 10-11.

<sup>197</sup> "Энергетическая стратегия России на период до 2030 года", Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 ноября 2009 г. № 1715.

централне Азије за Западну Европу.<sup>198</sup> Иако због богатих енергетских ресурса представља својеврсну енергетску суперсилу, без нових великих инвестиција у застарелу инфраструктуру овај њен статус биће угрожен. С обзиром на то да су националне гасне и нафтне компаније „Газпром“ и „Росњефт“ под чврстом контролом руске Владе, енергетска политика Русије предмет је великих контроверзи у стручној јавности у свету.

Како би заштитила своје интересе на светском тржишту енергената Русија води веома активну политику. В. Путин је схватио значај енергената као политичког средства, јер они „у великој мери одређују место земље у геополитици“. У Стратегији енергетике Руске Федерације усвојеној 2003, енергетска безбедност дефинише се као „стање заштите државе, њених грађана, друштва, привреде од претњи које могу угрозити безбедно снабдевање горивом и енергијом“.<sup>199</sup> Поред тога, наводи се да је енергетски сектор „инструмент за спровођење унутрашње и спољне политике“ и да „улога државе на светским тржиштима енергије у великој мери одређују њен геополитички утицај“.<sup>200</sup>

Русија је новембра 2009. усвојила нову Стратегију којом се област енергетике регулише до 2030. године. Ова Стратегија дефинише дугорочне циљеве развоја енергетског сектора, приоритете и мерила, као и механизме енергетске политике Русије у различитим фазама њене имплементације. Стратешки циљ енергетске политике је, наводи се, најефикасније коришћење енергетског потенцијала Русије како би се постигла пуна интеграција и ојачала позиција на светском тржишту енергената, и остварила максимална корист за националну економију. Русија је заинтересована да обезбеди ефикасност у производњи и извозу свих врста основних енергетских ресурса, производа и технологија, у којима руске енергетске и индустријске компаније имају одређену конкурентску предност. Један од приоритета стратегије је „географска и производна диверсификација извоза енергената у условима стабилног снабдевања енергентима највећих светских потрошача“. Предвиђено је да тржишта енергената у Европи и ЗНД остану главна тржишта за енергенте из Русије.<sup>201</sup>

<sup>198</sup> Sabine Fischer, "How to Rescue the Partnership?", *Russia in Global Affairs*, Vol. 6, No. 2, Moscow, 2008, p. 203.

<sup>199</sup> Sergey Seliverstov, "Energy Security of Russia and the EU: Current Legal Problems", *op. cit.*, p. 3.

<sup>200</sup> Fraser Cameron, "The Politics of EU-Russia Energy Relations", *EU-Russia Centre Review: EU-Russia Energy Relations*, Issue 9, EU-Russia Centre, Brussels, 2009, p. 21.

<sup>201</sup> "Энергетическая стратегия России на период до 2030 года", *op. cit.*

На основу ове Стратегије могло би се закључити да Русија настоји не само да се консолидује као водећи снабдевач енергентима на европском тржишту, већ и да значајно прошири тржиште. У том смислу, предвиђено је да се предузму одговарајуће мере како би се смањило ризик транзита, укључујући и даљи развој и побољшање извозне инфраструктуре, што би требало да допринесе поузданости извоза енергената на ова тржишта.<sup>202</sup>

Стратегијом се, такође, предвиђа повећање производње нафте за 10 процената и то до 530 милиона тона годишње (од чега ће се 300 милиона извозити), као и 40 процената пораста производње гаса, до 900 милијарди кубних метара (од чега је 350 милијарди кубних метара намењено извозу). Поред тога, процењује се да је до 2030. у сектор енергетике потребно уложити 2,1 милијарду долара како би се, између осталог, смањили губици енергије због застареле дистрибутивне мреже. Влада очекује да 90 процената инвестиција дође из приватних извора. Процењује се да ће руски приватни сектор тешко моћи да инвестира у тржиште којим доминирају државне корпорације („Газпром“, „Росњефт“ и „Транснефт“) и закључује да ће инвеститори бити велике европске компаније које, кроз стратешко партнерство, могу да обезбеде не само капитал већ и знање потребно за модернизацију инфраструктуре, и које су у могућности да почну експлоатацију нових резерви и тако обезбеде предвиђено повећање производње. Очекује се да ће улагање европских компанија у руски енергетски сектор ојачати узајамно зависне односе ЕУ и Русије.<sup>203</sup>

Поред тога, у Стратегији се наводи и да ће удео европског тржишта у укупном извозу руских енергената временом опасти због диверсификације извоза енергената на источна тржишта (Кина, Јапан, Јужна Кореја, азијско-пацифички регион). У овом случају, предвиђено је да до 2030. удео источних тржишта у извозу нафте и нафтних деривата порасте са садашњих шест на двадесет пет процената, а да извоз гаса достигне двадесет процената. Дакле, Русија планира не само да задржи позицију највећег снабдевача на глобалном тржишту енергената, већ и да квалитативно промени природу свог присуства диверсификацијом праваца извоза енергената, развојем нових облика

---

<sup>202</sup> Ibidem.

<sup>203</sup> Francisco José Ruiz González “European Union-Russia Relations, the ‘Eastern Partnership’, the Future of the OSCE, and their Consequences for the Common Security and Defence Policy (CSDP)”, *op. cit.*, p. 203.

међународног пословања и ширењем присуства и делатности руских компанија у иностранству. Ово би требало да смањи ризик зависности енергетског сектора Русије од извоза на европско тржиште, као и да повећа профитабилност и ефикасност руских компанија на међународном тржишту енергената.<sup>204</sup>

Иако су јој високе цене енергената омогућиле да превазиђе кризу из деведесетих и одржи привредни раст, поједини стручњаци сматрају да у енергетској политици Русије постоји претерани оптимизам и да, при проценама дугорочног раста заснованог на енергентима, није узета у обзир осетљивост на флукуацију цена. Због тога је потребно спровести хитне реформе у сектору енергетике, како политика краткорочног просперитета и успеха не би ишла на рачун реалних дугорочних интереса и циљева развоја Русије – која није успела да изврши диверсификацију привреде, због чега је суочена са низом проблема. Економска криза довела је до пада цене енергената на светском тржишту што је утицало на смањење привредног раста, пораст незапослености, одлив капитала и пад вредности рубље.<sup>205</sup>

Русија изражава јасно негодовање због постављања услова и ограничења за њен приступ тржишту енергената Уније. Она не пристаје да ратификује Енергетску повељу и њен Транзитни протокол, који би требало да земљама потписницама гарантују енергетску безбедност у условима отвореног и конкурентног тржишта. Посебно проблематичном Русија сматра одредбу Трећег енергетског пакета ЕУ којом се забрањује да исто правно лице буде снабдевач и власник транспортне инфраструктуре што, по мишљењу Русије, онемогућава инвеститору да поврати уложена средства. Овим се спречава да руски „Газпром“ купује стратешке дистрибутивне мреже без одобрења влада држава чланица Уније. Русија изражава забринутост због евентуалних проблема које јој може створити предложени развој тржишта Уније, као највећег и најинтегрисанијег тржишта енергената у свету.<sup>206</sup>

Постоје веома различита мишљења ЕУ и Русије о томе шта све чини тржиште и шта су адекватни регулаторни оквири у области енергетике. Русија сматра да тржиште постоји чак и ако је монополистичко, док је по мишљењу Уније монопол антитеза тржишта. Став Русије је да

<sup>204</sup> “Энергетическая стратегия России на период до 2030 года”, *op. cit.*

<sup>205</sup> Fraser Cameron, “The Politics of EU-Russia Energy Relations”, *op. cit.*, p. 21.

<sup>206</sup> Andrew Monaghan, “Russia-EU Relations: an Emerging Energy Security Dilemma”, *Pro et Contra*, Vol. 10, Issue 2-3, Carnegie Moscow Center, Moscow, 2006, pp. 4-5.



енергетску безбедност гарантује јака вертикална контрола енергетског сектора – од експлоатације до продаје. Из перспективе Уније, гарантује је непристрасан и ефикасан правни оквир и различито власништво над изворима и мрежама за транспорт и продају енергената.<sup>207</sup>

Руске монополистичке компаније настоје да прибаве власништво над транзитним гасоводима и центрима за дистрибуцију гаса, а руско тржиште енергената остаје прилично затворено за стране инвестиције и пословања. Отварање тржишта енергената омогућило би страним инвеститорима да учествују у пројектима „Газпрома”, што би могло да отвори и питање структуре транспорта и извоза енергената којима, опет, непосредно управља „Газпром” а тиме индиректно држава. Поред тога, либерализација тржишта гаса вероватно би непосредно довела и до повећања цене гаса на домаћем тржишту, што је с обзиром на животни стандард становника Русије тешко прихватљиво.<sup>208</sup>

Постоје мишљења да енергетика представља значајну полугу спољне политике Русије, као и да је циљ повремених проблема у испорукама природног гаса да подсети Европу на њену зависност од увоза руских енергената. Постоје и супротна мишљења – која указују на то да Русија настоји да очува позицију поузданог и најзначајнијег европског снабдевача, јер од тога зависи дугорочна и стабилна тражња. У складу са тим, Русија нема интерес да уцењује Унију јер њене земље чланице плаћају најбољу цену за енергенте, а буџет Русије зависи од извоза енергената који се у највећем проценту извозе у ЕУ. Такав став заснива се на уверењу да се политика Русије у области енергената води, пре свега, на основу разумне пословне стратегије, која настоји да, у датим условима, оствари највећи профит.<sup>209</sup>

У Русији се као извор проблема у снабдевању енергентима виде транзитне земље, које одбијају да за енергенте плаћају светску тржишну цену. Реч је пре свега о бившим совјетским републикама које готово у потпуности зависе од руских испорука енергената, а истовремено контролишу транспортне путеве руског извоза у ЕУ. Најважније транзитне руте за руски гас купцима у Унији пролазе кроз Украјину и Белорусију. Током последњих неколико година, ове земље покушавале су да ту чињеницу искористе за остварење што већих

---

<sup>207</sup> Ibidem, p. 21.

<sup>208</sup> Paul Ruttman, “Sa nas, sa vas, sa gas The Gas-Factor in EU-Russian Relations, op. cit., p. 63.

<sup>209</sup> Dmitri Trenin, „Geopolitika energije u odnosima Rusija-EU”, op. cit., str. 19.

прихода.<sup>210</sup> У међувремену, Русија је изградила „Северни ток“ и почела изградњу „Јужног тока“. Ова два гасовода омогућавају директну испоруку руског гаса европским земљама.

Изградњом нових гасовода који обилазе територије Белорусије и Украјине, Русија настоји да смањи зависност од транзитних земаља и ојача позицију главног снабдевача гасом. Тако су 2005. Немачка и Русија направиле договор о изградњи гасовода „Северни ток“, који је постављен по дну Балтичког мора и који транспортује гас директно од Русије до Немачке, а потом и других европских земаља.<sup>211</sup>

Други пројекат је гасовод „Јужни ток“. „Газпром“ и италијанска фирма „Ени“ потписали су 2007. споразум о изградњи „Јужног тока“, који ће ићи од Русије испод Црног мора до Бугарске, а затим преко Балкана, укључујући и Србију, са крацима ка Аустрији, Италији и Грчкој. Као и „Северни ток“, „Јужни ток“ ће заобићи Белорусију, Украјину, Пољску и друге централноевропске земље. Маја 2009. Русија и Италија најавиле су да ће капацитет гасовода „Јужни ток“ бити 63 милијарде кубних метара годишње, тј. да ће се њиме транспортовати око 35 процената укупне количине гаса коју Русија извози у Европу.<sup>212</sup>

Процењује се да ће због обале и дубине Црног мора трошкови пројекта „Јужни ток“ премашити 20 милијарди евра. Постоје мишљења да се овај гасовод не гради само са економским разлогом, већ и са геополитичким, тј. да се потенцијални инвеститори одврате од улагања у гасовод „Набуко“.<sup>213</sup> Како би обезбедила политичку подршку за изградњу „Јужног тока“ Русија је учинила све да за учешће у пројекту привуче што већи број земаља, као инвеститоре или као транзитне земље, или обоје.

С обзиром на застарели централизован систем гасовода изграђен за време СССР-а, Русија и даље има кључну улогу у производњи, транспорту и продаји гаса на постсовјетском простору. Она је 2007. године постигла договор са Казахстаном, Узбекистаном и Туркменистаном, као и осталим великим произвођачима енергената,

<sup>210</sup> Gunnar Wiegand, „EU-Russian Relations at a Crossroads“, op. cit., pp. 9-15.

<sup>211</sup> Peter Novik, „Russia and the EU – Cooperation or Rivalry?“, op. cit., p. 56.

<sup>212</sup> Dmitri Trenin, „Geopolitika energije u odnosima Rusija-EU“, u: Katinka Bariš (ur.), *Cenovodi, politika i moć: budućnost energetskih odnosa EU-Rusija*, Centar za evropsku reformu, Beograd, 2009, str. 22.

<sup>213</sup> Dragan Štavljanin, *Hladni mir (Kavkaz i Kosovo)*, Radio Slobodna Evropa, Čigoja štampa, Prag/Beograd, 2009, str. 412-413.

како би повећала количине гаса и нафте који преко руске мреже цевовода иду до европских потрошача.<sup>214</sup> Гас из ових земаља требало би да буде транспортован гасоводом који би ишао северном обалом Каспијског мора, након чега би се прикључио постојећем руском гасоводу. Предвиђено је да годишњи капацитет овог „прикаспијског гасовода“ буде и до 90 милијарди кубних метара гаса. Верује се да би реализацијом пројекта Русија стекла монополску позицију на извоз гаса из овог региона.<sup>215</sup>

Русија и Казахстан традиционално сарађују у области енергената, а 2007. основали су заједничко предузеће за прераду гаса (које би требало да буде снабдевано из казахстанске области Карахаганак). Поред тога, око 75 процената извоза нафте из Казахстана транспортује се преко руске територије. Нафтовод који спаја налазиште Тенгиз са извозним терминалом близу црноморске луке Новоросијск представља кључни транспортни правац преко којег иде око 40 процената извоза нафте из Казахстана. Децембра 2010. донета је одлука о повећању капацитета протока гасовода са садашњих 28 милиона тона нафте годишње на 67 милиона тона до 2015. године. Повећана зависност Казахстана од Русије у области извоза нафте упућује на закључак да ће Казахстан у наредним годинама бити изузетно опрезан пре него што донесе било какву одлуку коју би Русија могла схватити као атак на њене интересе (као што је учешће у пројекту Одеса-Броди-Плук).<sup>216</sup>

Русија и Туркменистан су 2003. потписали уговор о куповини гаса у наредних 25 година. Међутим, Туркменистан у последње време показује спремност да сарађује и са другим инвеститорима, као и да извози енергенте на друга тржишта. Од 2009. Туркменистан и Кину повезује гасовод којим се годишње испоручи око 30 милијарди кубних метара гаса, а Кина у тој земљи улаже и у развој нових налазишта гаса.<sup>217</sup>

Пре финансијске кризе Русија је од Туркменистана куповала око 70 милијарди кубних метара гаса годишње. Међутим, када је криза довела до пада потражње гаса, Русија је смањила увоз из ове земље на 10

---

<sup>214</sup> Roger E. Kanet, "The Return of Imperial Russia: Russia and Its Neighbors", *ACDIS Occasional Paper*, Illinois 2008, p. 11.

<sup>215</sup> Boris Varga, *Putin i baršunasta gerila*, Vreme, Beograd, 2007, str. 173-174.

<sup>216</sup> "Russia as the main corridor for oil export from Kazakhstan", *EASTWEEK*, Analytical Newsletter for Eastern Europe, Russia, Caucasus, Central Asia, Issue 42 (235), Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2010, p. 8.

<sup>217</sup> Boris Varga, *Putin i baršunasta gerila*, Vreme, Beograd, 2007, op. cit., str. 174.

милијарди кубних метара годишње. Увоз из Туркменистана постепено се враћа на ниво на којем је био пре кризе, а Русија је заинтересована да се он увећа, пре свега, због потреба гасовода „Северни ток“ и „Јужни ток“. У последње време Русија изражава негодовање због заинтересованости Туркменистана да сарађује са ЕУ и Кином на осталим пројектима. Разматрана је и могућност учешћа у пројекту „Набуко“.<sup>218</sup>

Русија и Азербејџан су 2009. постигли договор да до 2015. године „Газпром“ годишње купује 500 милиона кубика азербејџанског гаса. Међутим, 2010. потписан је споразум којим је количина гаса коју ће Русија 2011. купити од Азербејџана повећана на две милијарде кубика, док је за 2012. годину предвиђена куповина додатних количина. Споразумом није прецизиран горњи лимит, а Русија тврди да је заинтересована за велике количине азербејџанског гаса по тржишној цени.<sup>219</sup>

Поред јасне опредељености да кључно тржиште за њене енергенте остане Европа, Русија такође настоји да извози у више различитих земаља. Како би избегла превелику зависност од Уније као основног купца енергената, Русија се, пре свега, окреће новим азијским тржиштима. Таква политика изазвала је у ЕУ бојазан да би, на штету европског тржишта, Русија могла да пренесе финансијске и енергетске ресурсе на исток. Међутим, испоруке источним тржиштима ослањају се на енергенте који потичу из источног Сибира и са Далеког истока. Дакле, реч је о налазиштима енергената из којих се европско тржиште ни до сада није снабдевало.<sup>220</sup>

#### 2.4. Перспективе сарадње Европске уније и Русије у области енергената

Последњих година долазило је до проблема и напетости око снабдевања гасом, што је изазвало сумње у сигурност и стабилност будућег снабдевања Европе енергентима из Русије. Међутим, као што Унија у великој мери зависи од руског снабдевања енергентима и економска стабилност Русије заснива се добрим делом на продаји енергента европском тржишту.

<sup>218</sup> „Данас главни дан преговора председника Медведева у Туркменистану“, *Глас Русије*, Интернет издање, <http://serbian.ruvr.ru/2010/10/22/27698428.html>.

<sup>219</sup> „Москва и Баку учвршћују партнерске односе“, *Глас Русије*, Интернет издање, <http://serbian.ruvr.ru/2010/09/05/18891953.html>.

<sup>220</sup> Peter Novik, „Russia and the EU-Cooperation or Rivalry?“, *op. cit.*, p. 57.

Имајући у виду узајамну зависност, Унија и Русија су 2000. године покренуле билатерални дијалог у области енергије који би требало да им помогне у решавању бројних питања од заједничког интереса. Реч је, између осталог, о сарадњи у области енергетске ефикасности, штедњи енергије, рационализацији производње и транспортне инфраструктуре, инвестицијама, као и прецизнијем регулисању односа земаља произвођача и земаља потрошача.<sup>221</sup> Ова проблематика све више добија на значају и представља битан део енергетске безбедности.

Технолошки центар основан 2002. у Москви представља практичан и конкретан пример сарадње. Центар је замишљен као начин подстицања сарадње у области напредних енергетских технологија, подстицања индустријских партнерстава и омогућавања инвестирања у приоритетне пројекте. Био је веома активан у повезивању представника енергетских индустрија ЕУ и Русије и испунио је важну улогу техничке помоћи и подршке организовањем округлих столова и семинара о битним питањима од заједничког интереса. У области енергетске ефикасности, Центар је подржао развој неколико инфраструктурних пилот пројеката чији је циљ очување енергије. Посебно би требало поменути организовање састанака о хармонизацији техничких норматива и стандарда у сектору електричне енергије, коришћењу обновљивих извора енергије, напредним технологијама за експлоатацију и могућем учешћу европских инвеститора на руском тржишту гаса. Центар је одиграо веома корисну улогу као „комуникациона платформа“ између индустрије ЕУ и Русије, помогавши да се успоставе индустријска партнерства и осигура учешће експерата Уније у различитим пројектима модернизације. С обзиром на то да је финансирање Центра завршено 2006, ЕУ и Русија сложиле су се да размотре обнову његовог рада имајући у виду значај који може имати као место за размену мишљења, нарочито у вези са енергетском ефикасношћу и новим технологијама у различитим секторима.<sup>222</sup>

Међутим, без обзира на узајамну зависност и јасну опредељеност да се сарадња у области енергетике даље развија, у односима Уније и Русије, с времена на време, долази до размимоилажења, па и напетости. Две стране и даље имају различите ставове у вези са бројним значајним питањима,

---

<sup>221</sup> “EU-Russia Summit”, Joint Statement, Paris, 2000, Интернет: [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/russia/summit\\_30\\_10\\_01/statement\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/external_relations/russia/summit_30_10_01/statement_en.html).

<sup>222</sup> Günther H. Oettinger, Sergey I. Shmatko, *Joint Report EU-Russia Energy Dialogue 2000-2010: Opportunities for our future Energy Partnership*, op. cit., p. 11.

као што су трасе гасовода и нафтовода, уговори о снабдевању гасом, реструктурирање сектора електричне енергије и коришћење нуклеарне.<sup>223</sup>

Западни инвеститори су заинтересовани да учествују у производњи гаса и нафте у Русији и да финансирају нове технологије које ће доприносити ефикаснијој и већој производњи. За остварење потенцијала енергетског сектора Русије неопходна су значајна улагања. Процењује се да је до 2020. године потребно уложити око 100 милијарди долара у индустрију гаса и око 150 милијарди долара у нафтну индустрију Русије. Међутим, овако велике инвестиције захтевају суштинске реформе и либерализацију тржишта енергената. Европска унија је веома заинтересована за ове реформе, јер сматра да би укидање државних монопола над компанијама у Русији обезбедило дугорочну стабилност снабдевања ЕУ.<sup>224</sup>

Унија се залаже за отворени приступ експлоатацији, производњи и транспорту енергената, због чега врши притисак на Русију да ратификује Енергетску повељу која би, као правни оквир, требало да гарантује заштиту инвеститора од дискриминације у сектору енергетике.<sup>225</sup> Стварањем јединствених правила која би поштовале све земље потписнице, ризици у вези са инвестицијама, трговином и снабдевањем енергентима требало би да буду сведени на најмању могућу меру.<sup>226</sup> Међутим, иако је још 1994. потписала Енергетску повељу Русија је још није ратификовала, а одлучно одбија да потпише и Транзитни протокол. Ратификацијом ових докумената Русија би, у суштини, преузела обавезу да понуди услуге транзита земљама које испоручују енергенте у ЕУ преко њене територије. Другим речима, поштовањем ових стандарда, Русија би изгубила контролу над гасом из централне Азије и морала би да укине политички и економски веома профитабилни државни монопол над гасом.<sup>227</sup>

Критичари Енергетске повеље тврде да је Повеља супротна економским интересима Русије и да би осталим земљама омогућила

<sup>223</sup> Charles Grant and Katinka Barysch, "The EU–Russia Energy Dialogue", *Briefing Note*, Centre for European Reform, London, 2003, pp. 1–4.

<sup>224</sup> Dov Lynch, *Russia and CFSP*, in: *Russia Faces Europe*, Dov Lynch (ed.), op. cit., pp. 63–65.

<sup>225</sup> Енергетска повеља усвојена је 17. децембра 1994, а ступила је на снагу 16. априла 1998, након што ју је ратификовало тридесетак држава. До сада је педесет и једна држава потписала ову повељу, од којих пет (укључујући Русију) још није ратификовало споразум.

<sup>226</sup> Peter Novik, "Russia and the EU – Cooperation or Rivalry?", op. cit., p. 58.

<sup>227</sup> Milena Marin, "Normative power and Russian Great Powerdom: the Challenges of a Strategic Partnership", op. cit., p. 46.

лакши приступ њеним природним ресурсима, а да Русија за узврат не би добила адекватне погодности на тржишту Уније. Русија страхује да ће недавним мерама Уније о либерализацији тржишта и конкуренције бити угрожени досадашњи услови трговине енергентима. Представници Уније одбацују ове аргументе, тврдећи да би либерализација била корисна и за Русију и њену трговину, јер би јој омогућила да дође до преко потребних инвестиција.<sup>228</sup>

Постоје мишљења да неспремност Русије да прихвати међународне стандарде у области енергије постаје озбиљан изазов енергетској безбедности Уније. Сматра се да на тај начин Русија задржава право коришћења енергената као политичког средства.

И поред настојања ЕУ да води јединствену политику у области енергената, и у самој Унији, међу њеним државама чланицама, често постоје различити ставови. Док поједине државе сматрају да би требало да наставе билатералне односе са Русијом, друге мисле да би боље било инсистирати на сарадњи на нивоу Уније, како би се извршила нека врста заједничког притиска на Русију.<sup>229</sup> Више европских компанија потписало је нове дугорочне споразуме са „Газпромом“. Ову чињеницу Русија истиче као аргумент да су учесници на тржишту позитивно оценили поузданост и ефикасност њених испорука.<sup>230</sup>

Пошто у оквиру ЗНД није постигнут одговарајући степен сарадње и интеграције, Русија је престала да бившим совјетским републикама испоручује енергенте по субвенционисаним ценама. Ово је довело до озбиљних проблема пре свега са Украјином, али је утицало и на односе Русије и ЕУ. Повремено је долазило до заостравања у односима и прекида у снабдевању гасом земаља ЕУ.

Унија је витално заинтересована да се прекину поремећаји у снабдевању и спорови Русије и транзитних земаља како би се обезбедила предвидивост на енергетском тржишту, као што је и Русија заинтересована да неометано испоручује гас како би обезбедила редовне приходе из Европе.<sup>231</sup> Дакле, и ЕУ и Русија објективно су заинтересоване за јачање узајамно корисне сарадње у области енергената.

---

<sup>228</sup> Yuri Yegorov & Franz Wirl, "Energy relations between Russia and EU with emphasis on natural gas", op. cit., p. 313.

<sup>229</sup> Boris Varga, *Putin i baršunasta gerila*, Vreme, Beograd, 2007, op. cit., str. 118.

<sup>230</sup> Peter Novik, "Russia and the EU-Cooperation or Rivalry?", op. cit., p. 58.

<sup>231</sup> Debra Johnson, "EU-Russian Energy Links: A Marriage of Convenience?", op. cit., p. 274.

Међутим, и поред овог дугорочног интереса за сарадњу у области енергетике, Русија и Унија често на различите начине посматрају проблеме у испоруци до којих повремено долази. Иако многи у ЕУ верују да Русија користи енергију и као средство за остваривање политичких циљева, постоје и мишљења да овакав став захтева озбиљно преиспитивање. Као аргумент наводи се чињеница да земље Западне Европе још од краја шездесетих година увозе руске енергенте, да ни током хладног рата није било проблема у снабдевању, а није их било ни у периоду распада Совјетског Савеза.<sup>232</sup> Међутим, проблеми у вези са транзитом енергената и даље у фокусу пажње. Сваке зиме јавља се забринутост због могућности нових прекида у испорукама руског гаса у земље Уније, услед чега би Русија могла да изгуби репутацију и претрпи финансијске губитке, а Европа да остане без гаса.

С обзиром на то да би требало осигурати безбедност и предвидивост услова тржишта на дужи рок, дијалог у области енергената представља важну компоненту стабилности укупних односа ЕУ и Русије. Овај дијалог требало би да повећа ниво узајамног поверења и транспарентности у односима двеју страна, укључујући и размену информација о даљој политици и развоју законодавства и регулаторних оквира у области енергетике.<sup>233</sup>

Како би предупредиле настанак нових проблема Европска унија и Русија су на самиту у Самари маја 2007. постигле Споразум о успостављању механизма за рано упозоравање, који би требало да омогући предвиђање свих проблема у понуди и тражњи.<sup>234</sup>

Због важности неометаног снабдевања енергијом, спречавања ванредних ситуација и њиховог превазилажења уз минималне негативне последице, ЕУ и Русија су 2009. потписале Меморандум о механизму раног упозоравања у области енергетике. Меморандум дефинише појам механизма раног упозоравања, наводећи да предвиђа рану процену потенцијалних ризика и проблема у вези са понудом и потражњом природног гаса, нафте и електричне енергије, као и превенцијом и брзом реакцијом у случају ванредне ситуације или претње ванредном ситуацијом. Под ванредном ситуацијом подразумева

<sup>232</sup> Dmitri Trenin, „Geopolitika energije u odnosima Rusija-EU”, *op cit.*, str. 22.

<sup>233</sup> “ЭнергодIALOG Россия-ЕС”, Интернет: [http://minenergo.gov.ru/activity/co-operation/russia\\_eu/](http://minenergo.gov.ru/activity/co-operation/russia_eu/).

<sup>234</sup> Kristijan Kolt i Džefri Pajper, „Energetski dijalog EU-Rusija”, u: Katinka Bariš (ured.), *Cevovodi, politika i moć, Budućnost energetskih odnosa EU-Rusija*, *op. cit.*, str. 31.



се ситуација у којој долази до значајног ометања или прекида снабдевања гасом, нафтом и електричном енергијом транспортованим из Русије ка Унији, укључујући и снабдевање које прелази преко територије трећих земаља.<sup>235</sup>

Меморандум наводи и заједничке мере које ће бити предузете у случају да дође до проблема који могу довести до кризних ситуација у испорукама и снабдевању енергентима. Документ предвиђа и могућност разматрања ставова транзитних земаља, али само уколико се сагласе Русија као извозник и Унија као увозник. Предвиђено је да се, ако дође до кризних ситуација, оснује Комисија за мониторинг коју ће чинити представници Уније и Русије, заступници компанија које се баве снабдевањем енергентима и стручњаци релевантних међународних организација и институција. Састав Комисије заједнички ће одобрити ЕУ и Русија, а она ће бити надлежна да санкционише координаторе енергодијалога. У документу су наведени разлози и околности који би могли да доведу до проблема са испорукама, мере за њихово спречавање, као и активности које би ЕУ и Русија требало да предузму уколико до ових ситуација ипак дође. Као могући узроци проблема у испорукама наведени су, између осталог, неовлашћено присвајање енергената током транзита и складиштења, као и прекид или смањење транзита енергената који нису предвиђени споразумима. Како би спречиле могуће проблеме у испоруци енергената, предвиђено је да Унија и Русија блиско сарађују, размењују информације и спроводе надзор. Меморандумом, међутим, није предвиђено на који би се начин решавали евентуални сукоби и спорови који би могли да доведу до кризних ситуација, као ни шта ЕУ и Русија могу да ураде уколико због транзитних земаља дође до прекида испоруке гаса Унији. Постоје мишљења да у случају проблема са транзитом гаса Русија у крајњој мери може да „заврне вентил“, као и да јој мере предвиђене меморандумом омогућавају да, уз сарадњу са ЕУ, подели и ризике у вези са поузданошћу транзитних земаља и мирно реши евентуалне спорове са Унијом.<sup>236</sup>

На будућу сарадњу у великој мери утицаће и способност Уније да води заједничку и јединствену енергетску политику према Русији. У

---

<sup>235</sup> “Memorandum on an Early Warning Mechanism in the Energy Sector within the Framework of the EU-Russia Energy Dialogue”, Интернет: [http://ec.europa.eu/energy/international/russia/doc/reports/2009\\_11\\_16\\_ewm\\_signed\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/energy/international/russia/doc/reports/2009_11_16_ewm_signed_en.pdf).

<sup>236</sup> Игор Томберг, „Русија и Европа у потрази за универзалним леком од гасних криза“, *Фонд стратешке културе*, Интернет издање, <http://rs.fondsk.ru/article.php?id=2608>.

области енергената Русија веома интензивно сарађује са појединим европским земљама, пре свега са Немачком, Италијом, Француском, Холандијом и Аустријом. За разлику од сарадње са појединим земљама, дијалог ЕУ и Русије у овој области знатно спорије напредује. Један од разлога је и чињеница да је сарадња Русије са појединим европским земљама успостављена много раније – пре формулисања заједничке европске политике у овој области. Поред тога, ова сарадња често се темељи на изразито прагматичном приступу, који понекад доводи у питање укупне интересе и политику Уније у области енергената.<sup>237</sup>

На нивоу Уније, међутим, доминантно је мишљење да се безбедност снабдевања може повећати интегрисањем тржишта држава чланица. Тако би се обезбедио флексибилан трансфер гаса међу чланицама ЕУ и створили услови за значајно смањење зависности од политике цена руског гасног гиганта „Газпрома“. Реализација овог пројекта омогућила би да државе чланице „говоре једним гласом“, и да се тако превазиђе основни недостатак енергетске политике ЕУ који значајно утиче на исход преговора Уније са Русијом.<sup>238</sup>

Разлике унутар ЕУ нарочито долазе до изражаја баш у овој области, јер државе чланице у различитој мери зависе од енергената из Русије. Док неке нове државе чланице, као што су Летонија и Бугарска, скоро у потпуности зависе од руских енергената, друге као што су Шпанија и Ирска не увозе енергенте из Русије. Поред тога, извор подела у Унији је и природа односа Русије и појединих држава чланица ЕУ. Док су старе чланице заинтересованије за нормализацију односа са Русијом и дугорочну сигурност у снабдевању енергентима, нове чланице су у дилеми у вези са политиком Русије према суседним пост-совјетским државама које зависе од руских испорука гаса и нафте.

Поред бројних отворених питања очекује се да ће, у наредних двадесетак година, удео руских енергената на тржишту Уније остати висок. Разлог за то су растуће потребе Уније за увозом енергената, географска близина Русије, постојећа енергетска и саобраћајна инфраструктура, као и дугогодишња сарадња у овом сектору.

<sup>237</sup> Vladimir Milov, "European Energy Relations with Russia and Other Energy Producing Nations: Bilateralism or a Single European Voice?", Background Paper for the "Towards a Common European Energy Policy Public Hearing in the European Parliament, Brussels, 2006, Интернет: [http://www.socialistgroup.eu/gpes/media3/documents/1886\\_EN\\_background\\_paper\\_vladimir\\_milov\\_en\\_060608.PDF](http://www.socialistgroup.eu/gpes/media3/documents/1886_EN_background_paper_vladimir_milov_en_060608.PDF).

<sup>238</sup> Kristijan Kolt i Džefri Pajper, „Energetski dijalog EU-Rusija“, u: Katinka Bariš (ur.), *Cevovodi, politika i moć: budućnost energetskih odnosa EU-Rusija, op. cit.*, str. 26–27.

Доказ спремности да се настави свеобухватни дијалог ЕУ и Русије је и чињеница да су две стране марта 2013. усвојиле тзв. мапу пута о енергетској сарадњи до 2050. године. Овим документом договорена је градња „паневропског енергетског простора са функционално интегрисаном мрежом инфраструктура, са отвореним, транспарентним, ефикасним и конкурентним тржиштима”.<sup>239</sup>

Сарадња у области енергетских сировина и енергетска безбедност постале су незаобилазна питања савремених међународних односа. Оне су у најужем кругу и приоритету питања од којих зависи даљи развој укупних односа и партнерства ЕУ и Руске Федерације.

### 3. Сарадња Уније и Русије у области слободе, безбедности и правосуђа

На потребу за сарадњом ЕУ и Русије у области правосуђа и унутрашњих послова указано је још у Споразуму о партнерству и сарадњи потписаном 1994. године. У Заједничкој стратегији коју је Унија 1999. усвојила према Русији наводи се спремност за сарадњом са Русијом по бројним питањима која се могу подвести под област правосуђа и унутрашњих послова. То укључује царинску сарадњу, сарадњу у борби против тероризма, сарадњу у спречавању ширења оружја за масовно уништавање, борбу против организованог криминала, прања новца, илегалне трговине људима, дроге, сарадњу полиција, итд.

Спољнополитички концепт Руске Федерације из 2000. године указује на то да је „проблем пролиферације оружја за масовно уништавање и начин његове испоруке добио озбиљне димензије”, као и да „раст међународног тероризма, организованог криминала, као и илегалне трговине оружјем и дрогом почињу значајно да утичу на глобалну и регионалну стабилност”.<sup>240</sup> На развој граничне контроле и миграционе политике ЕУ утицала је логика јединственог тржишта која је претпостављала уклањање унутрашњих и истовремено јачање спољних граница.<sup>241</sup>

---

<sup>239</sup> “Roadmap, EU-Russia Energy Cooperation until 2050”, March 2013, Интернет: [http://ec.europa.eu/energy/international/russia/doc/2013\\_03\\_eu\\_russia\\_roadmap\\_2050\\_signed.pdf](http://ec.europa.eu/energy/international/russia/doc/2013_03_eu_russia_roadmap_2050_signed.pdf), p.5.

<sup>240</sup> “The Foreign Policy Concept of the Russian Federation”, op. cit.

<sup>241</sup> Olga Potemkina, “EU-Russia cooperation in Justice and Home Affairs in the context of enlargement”, *See Document*, No. 23, Université Catholique de Louvain, Bruxelles, 2003, p. 1.

С обзиром на то да је очекивала ширење на земље Централне и Источне Европе, ЕУ је 2000. израдила Акциони план за унапређење сарадње са Русијом у борби против организованог криминала. Акциони план предвиђа сарадњу у области правосуђа и унутрашњих послова како би се допринело спровођењу закона и стварању услова за ефикаснију борбу против организованог криминала.<sup>242</sup>

Пријемом нових чланица у Унију граница ЕУ и Русије значајно је продужена, због чега се повећао и број проблема и питања која би две стране требало заједнички да решавају. Тако Унија и Русија треба да сарађују у заједничком управљању границом, контроли миграција, спречавању криминалних активности и сл.<sup>243</sup> Истовремено, ЕУ и Русија нашле су се пред проблемом како да избегну стварање нових подела и препрека у међуљудским контактима.

Иако је идеја да се посебна пажња посвети сарадњи у области визног режима релативно нова, Русија је већ дуго спремна да укине визе грађанима Уније. Министарство иностраних послова Русије још је 2000. предложило почетак рада у том правцу, а две године касније председник Русије В. Путин послао је поруку државама Уније са иницијативом преласка на безвизни режим.

Када су на самиту 2003. у Санкт Петербургу усвојене четири заједничке области сарадње, договорена је и сарадња у области правосуђа и унутрашњих послова. Том приликом ЕУ и Русија сложиле су се да би успостављање безвизног режима требало да буде један од циљева њихових односа.

Усвајањем помињаних „мапа пута“ из 2005, сарадња у области слободе, безбедности и правосуђа постала је битна компонента у односима двеју страна. Предвиђено је да се сарадња у овим областима заснива на једнакости партнера и поштовању међусобних интереса и заједничких вредности, посебно демократије и владавине права, као и њиховој транспарентној и ефикасној примени од стране независног

<sup>242</sup> “European Union Action Plan on Common Action for the Russian Federation on Combating Organised Crime”, *Official Journal of the European Communities*, Brussels, 2000.

<sup>243</sup> Шенгенски споразум је међудржавни споразум који су 1985. склопили Немачка, Француска, Белгија, Холандија и Луксембург, а који предвиђа постепено укидање контрола на унутрашњим границама држава чланица Европске уније. Временом, овом споразуму приступиле су све земље ЕУ (сем Велике Британије и Ирске), Исланд и Норвешка. Уговором из Амстердама тзв. „шенгенски *acquis*“ укључен је у правни оквир ЕУ.

правосудног система. Сарадња подразумева поштовање људских права и основних слобода, као и поштовање и ефикасну примену општепризнатих принципа и норми међународног права.<sup>244</sup> На шестомесечним састанцима Сталног савета партнерства за правосудје и унутрашње послове ЕУ и Русије праћена је реализација сарадње у оквиру ове заједничке области и обезбеђена редовна дебата о актуелним питањима. Ова сарадња постала је важна компонента у настојањима ЕУ да развије стратешко партнерство са Русијом. Више ових питања од непосредног су значаја за грађане са обе стране границе.<sup>245</sup>

Као што је предвиђено у мапи пута, сарадња би требало да допринесе стварању услова за лакше кретање грађана у оквиру простора слободног од терористичких претњи, организованог криминала и корупције. Указује се да је веома значајно поправити управљање границом и миграцијама, што укључује унапређење ефикасности система азила, реадмисије и безбедности путних исправа. Важно је успоставити ближу правосудну сарадњу у грађанским и кривичним стварима, и спровести одговарајуће реформе правосудног система Русије. Сарадња би требало да поједностави контакте држављана ЕУ и Русије – било да се ради о пословним, било о туристичким или другим путовањима.<sup>246</sup>

Последњих година, Русија је постала земља порекла, транзита и дестинације већег броја имиграната. Процењује се да у Русији борави између пет и шест милиона људи из других земаља. Иако је овај прилив надоместио стални пад броја становника од 1989. и растућа потреба за радном снагом, легалне миграције у Русији још су озбиљно ограничене. Након што је 2002. Влада Русије прогласила имиграциону политику приоритетом, уведене су различите квоте за стране раднике и учињени извесни напори да питање илегалних имиграната „изађе из сенке“. Ово је довело до пооштрене контроле боравка држављана земаља ЗНД, чиме је имиграција, углавном етничких Руса из ЗНД и балтичких земаља, стављена под контролу. У последње време наглашава се потреба за

---

<sup>244</sup> “Road Map on the Common Space of Freedom, Security and Justice”, approved on 10 May, 2005, retrieved 21 April 2010, Интернет: <http://eng.kremlin.ru/text/docs/88030.shtml>.

<sup>245</sup> “EU- Common Space of Freedom, Security and Justice”, EU-Russia Common Spaces Progress Report 2010, March 2011, Интернет: [http://eeas.europa.eu/russia/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/russia/index_en.htm), p. 45.

<sup>246</sup> Kristoffer Svendsen, “EU-Russia Legal Co-operation”, *The EU-Russia Centre Review*, Issue Fourteen, The EU-Russia Centre, Brussels, 2010, p. 12.

либерализацијом руске имиграционе политике која би требало да узме у обзир даљи демографски пад у Русији и потребу за растом привреде.<sup>247</sup>

Безвизни режим Русије са земљама ЕУ све је значајније питање у односима двеју страна. Значајан корак у овом правцу направљен је ступањем на снагу Споразума о визним олакшицама и Споразума о реадмисији јуна 2007. године.<sup>248</sup> У Споразум о визним олакшицама унете су одредбе о поједностављивању процедуре за издавање виза од стране Уније, док би Споразум о реадмисији требало да створи предуслове за адекватно управљање и контролу граница Русије. Постигнут је договор о визним олакшицама за једанаест категорија грађана. Међу њима су привредници, новинари, особе које учествују у научним, културним и уметничким активностима, укључујући и универзитетске и друге програме размене, затим ученици, студенти и постдипломци, учесници на међународним спортским догађајима, блиски рођаци грађана, као и они који посећују грађане Русије или ЕУ који на законит начин живе на територији друге стране. Споразумом је уведен безвизни режим за носиоце дипломатских пасоша. Међутим, у пракси Споразум грађанима Русије и Уније само делимично олакшава узајамне посете, јер не укида потребу за добијањем виза, осим за носиоце дипломатских пасоша, и не односи се на туристе.<sup>249</sup>

Након Сталног савета партнерства ЕУ и Русије крајем 2009. усвојена је изјава да ће ЕУ и Русија наставити рад на даљој визној либерализацији, као и да ће се поправити дијалог о свим питањима миграције, унапредити гранична сарадња и постићи договор о оперативном споразуму „Еуропола“ и Русије о заштити личних података. Договорено је да се ради на решавању актуелних проблема правосудне сарадње, при чему посебан значај има сарадња у грађанским и трговинским стварима.<sup>250</sup>

У декларацијама Сталног партнерског савета за правосуђе и унутрашње послове из маја и новембра 2010. истакнута је важност делотворне примене споразума о визним олакшицама и реадмисији, као и договора о методологији заједничких корака које би требало спровести

<sup>247</sup> Country Strategy Paper 2007-2013, Russian Federation, op. cit., p. 9.

<sup>248</sup> Vadim Kononenko, "What's New About Today's EU-Russia Border", op. cit., p. 4.

<sup>249</sup> Николай Топорнин, "Безвизовый режим между Россией и ЕС: реальность или утопия?", Интернет: <http://www.mgimo.ru/news/experts/document168613.phtml>.

<sup>250</sup> "Joint Statement, EU-Russia Permanent Partnership Council (Freedom, Security and Justice)", 2 December 2009, Stockholm, in: Kristoffer Svendsen, "An Overview of EU-Russia Legal Co-operation", in: EU-Russia Legal Co-operation, op. cit., p. 14.

у наредним фазама дијалога о визама. Успостављање безвизног режима захтева модернизацију граничне инфраструктуре и ближу сарадњу граничних служби ЕУ и Русије. У том контексту од великог је значаја сарадња по граничним питањима, као и оперативна сарадња „Фронтекса”<sup>251</sup> и руске граничне службе. Поред тога, Русија би требало да модернизује и поправи систем пасошке контроле, с обзиром на велики број фалсификованих докумената. Потребно је постићи напредак у преговорима о споразумима о локалном пограничном саобраћају заинтересованих суседних земаља чланица ЕУ и Русије. Од великог је значаја и заједничка обавеза да се унапреди дијалог по питањима миграција и сродним темама.<sup>252</sup>

Спровођење Споразума о рeадмисији такође може бити важан корак према безвизном режиму. На Западу постоје мишљења да је највећи проблем који спречава увођење безвизног режима велика разлика у животном стандарду ЕУ и Русије и одсуство гаранција дугорочне политичке и економске стабилности у Русији. Постоји бојазан од могућности да ти фактори доведу до повећаног илегалног запошљавања руских грађана у државама чланицама ЕУ.<sup>253</sup>

На самиту ЕУ и Русије одржаном 2010. у Ростову на Дону, Русија је представила свој нацрт споразума о безвизном режиму. Овим документом не предвиђа се укидање свих ограничења на право кретања преко територије Русије и ЕУ, али се предлаже да се руским грађанима омогући да без виза путују у земље Уније до три месеца током пола године, уз могућност слободног кретања по земљама шенгенског простора. Иначе то право већ уживају грађани око педесет земаља које имају посебне споразуме са Унијом. Унија је изнела низ услова које би Русија требало да испуни како би се припремила за увођење безвизног режима. Русија је спремна да поправи пасошку контролу и пресече канале дистрибуције фалсификованих докумената. Увођење пасоша са биометријским подацима, који ће заменити старе, помоћи ће да се делимично реши овај проблем. Званичници ЕУ истичу потребу да се

---

<sup>251</sup> „Фронтекс” је специјализована и независна агенција Европске уније чији је задатак да координира оперативну сарадњу земаља чланица у области безбедности спољних граница. „Frontex”, Интернет: <http://www.frontex.europa.eu/>.

<sup>252</sup> “EU-Russia Common Space of Freedom, Security and Justice”, *op. cit.*, p. 46.

<sup>253</sup> Katarzyna Pełczyńska-Nałęcz, “The Enlarged European Union and its Eastern Neighbours: Problems and Solutions”, *Policy Briefs*, Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2003, p. 34.

поправе гранична контрола и заштита спољних граница, и успостави систем који ће омогућити редовно информисање „Интерпола“ и „Еуропола“ о изгубљеним документима.<sup>254</sup> Унија пружа помоћ Русији у развоју граничне и друге инфраструктуре, у унапређењу царинских и прекограничних терминала и оспособљавању кадрова за ове послове. Унију посебно забрињавају јужне и источне границе Русије, преко којих долази до великог прилива илегалних имиграната. Поред тога, постављени су и неки други услови, као што је унапређење борбе против организованог криминала.<sup>255</sup>

„Еуропол“ и полиција Русије су још 2003. потписали споразум којим је успостављен оквир за сарадњу у кривичним стварима. Овај споразум требало је да унапреди сарадњу и ефикасност Уније и Русије у борби против озбиљних облика транснационалног криминала, као што су кривична дела против живота и здравља људи.<sup>256</sup> У складу са тим предвиђено је да две стране сарађују на спречавању, откривању, сузбијању и истрази кривичних дела повезаних са тероризмом и његовим финансирањем, илегалним миграцијама, трговином људима, проституцијом и илегалном трговином уметничким делима, оружјем, дрогом и радиоактивним и нуклеарним материјама. Предвиђена је и сарадња у спречавању превара, крађа, трговине украденим моторним возилима и „прања новца“.<sup>257</sup> Постоји јасна потреба за даљом сарадњом органа Русије са „Еурополом“ и „Еуројустом“ и брзим закључивањем преговора о релевантним оперативним споразумима.

Поред тога, Унија очекује да ће сарадња у области слободе, безбедности и правосуђа помоћи у консолидацији демократије, поштовању људских права и основних слобода, владавини права и спровођењу политичких реформи у целини.<sup>258</sup> У извештају ЕУ о

<sup>254</sup> „Еуропол“ је агенција Европске уније за спровођење закона која управља криминалним истрагама. Циљ „Еуропола“ је да побољша ефикасност и сарадњу надлежних органа земаља чланица у спречавању и борби против тероризма, незаконите трговине дрогом и других озбиљних облика организованог криминала.

<sup>255</sup> Николай Топорнин, „Безвизовый режим между Россией и ЕС: реальность или утопия?“, *op. cit.*

<sup>256</sup> „Agreement on Co-operation between the European Police Office and the Russian Federation“, 6 November 2003, Интернет: <http://www.europol.europa.eu/legal/agreements/Agreements/16191.pdf>.

<sup>257</sup> *Ibidem*

<sup>258</sup> „National Indicative Programme 2007-2010 Russian Federation“, Интернет: [http://eeas.europa.eu/russia/docs/nip\\_2007-2010\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/russia/docs/nip_2007-2010_en.pdf), p. 6.



напретку постигнутом у реализацији сарадње у заједничким областима од марта 2011. истиче се забринутост у погледу обавеза које је Русија дужна да поштује као чланица УН, ОЕБС-а и Савета Европе.

При томе се посебно наводи тешка ситуација активиста који се боре за заштиту људских права, бројни напади на њих и на истакнуте новинаре, као и ограничења поштовања слободе изражавања, удруживања и слободе окупљања. У извештају се напомиње да још нема резултата истрага о убиствима активиста и новинара у Русији. Изражава се и забринутост због стања људских права на северу Кавказа, при чему се наводи да и даље стижу извештаји о бројним мучењима, отмицама, произвољним притварањима и кршењу права жена, укључујући и „убиства из части” и насиље у породици. Констатује се да се ови злочини и даље неадекватно кажњавају, као и да је број напада повезаних са расизмом и етничком мржњом и даље разлог за забринутост. Са друге стране, наводе се и одређени позитивни помаци у сарадњи, као што су продужење мораторијума на смртну казну и ратификација Протокола бр. 14 Европске конвенције о људским правима,<sup>259</sup> као и извесни кораци у вези са владавином права (покретање низа реформи у области правосућа, затворских санкција и спровођења закона).<sup>260</sup>

Заједничка област слободе, безбедности и правосућа јасно илуструје јаз између циљева и вредности ЕУ и Русије. Када је реч о заштити људских права Унија очекује од Русије да поштује своје међународне обавезе и омогући несметан рад организација цивилног друштва. Русија, са друге стране, критикује Унију због мешања у њене унутрашње послове, дискриминације са којом се суочавају руске мањине у балтичким државама и сл. Русија и Унија имају различите ставове о питању владавине права и европских вредности. Русија владавину права интерпретира пре свега као део борбе против тероризма, криминала, трговине дрогом – док је Унија види као део укупне изградње демократског друштва и тржишне привреде. Дакле, ЕУ и Русија не слажу се око општих принципа демократије, владавине права, независности судства и поштовања људских права који су требали да

---

<sup>259</sup> Протоколом бр. 14 Европске конвенције о људским правима предвиђају се одређене мере за повећање ефикасности судске процедуре пред Европским судом за људска права. „Новине које доноси ратификација и почетак примене Протокола 14 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода”, Интернет: <http://www.bgcentar.org.rs/>.

<sup>260</sup> “EU-Russia Common Space of Freedom, Security and Justice”, *op. cit.*, p. 49.

буду основ за ову заједничка област сарадње. Унија не може да натера власт Русије да се реформише, али може учинити више да подржи институције и појединце који подржавају европске вредности.

Иако би јачање сарадње ЕУ и Русије у области правосућа и унутрашњих послова на дужи рок требало да доведе до безвизног режима, поједини руски аналитичари сматрају да се извесне европске земљеprotиве његовом увођењу из политичких разлога, стављајући у први план оптужбе о кршењу људских права и критике спољнополитичких одлука Русије.<sup>261</sup> Управо су због украјинске кризе обустављени билатерални преговори ЕУ са Русијом о либерализацији визног режима.

<sup>261</sup> Николай Топорнин, "Безвизовый режим между Россией и ЕС: реальность или утопия?", *op. cit.*



## IV

# САРАДЊА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И РУСИЈЕ У ОБЛАСТИ СПОЉНЕ И БЕЗБЕДНОСНЕ ПОЛИТИКЕ И АКТУЕЛНА МЕЂУНАРОДНА И БЕЗБЕДНОСНА ПИТАЊА

---

Крај хладног рата донео је не само позитивне промене већ и нове изазове и претње, као и нове безбедносне концепте, чиме је питање односа ЕУ и Русије стављено у нови контекст.<sup>262</sup> Имајући у виду да су и Европска унија и Русија значајни међународни чиниоци, сарадња у области спољне политике и безбедности представља веома битан аспект њихових односа.

Односи Уније и Русије посебно су значајни за међународне односе у целини. То је превасходно важно са становишта објективне заинтересованости обеју страна за успешну међународну сарадњу на основу поштовања општепризнатих норми међународног права. Унија и Русија се свака на свој начин и полазећи од сопствених интереса, који су често супротстављени, противе унилатерализму у решавању сложених проблема у међународним односима.<sup>263</sup>

Због сличних проблема и међусобно повезаних и комплементарних интереса, Унија и Русија усвојиле су бројне документе који су одражавали ситуације у којима су усвајани, а којима су стварали предуслове за развој сарадње у области спољне политике и безбедности. Постоје мишљења да добре односе са Русијом у области спољне политике вреди имати само у мери у којој они помажу Унији да оствари шире циљеве. Унија не би требало да плаћа велику цену само за добру вољу Русије, а свакако не да јој нуди уступке као награду за политику корака које би, у сопственом интересу, у сваком случају предузела. У том контексту, Унија не би требало да претпоставља да је Русија део одговора на сваки међународни проблем (што оправдава широк спектар редовних састанака ЕУ и Русије, без много исхода), већ да процени у којој мери она може да допринесе, а у којој мери може да опструира напредак

---

<sup>262</sup> Ken Dark, "The Changing form of post Cold-War Security", in: *New Studies of post Cold-War Security*, Ashgate Publishing, London, 1996.

<sup>263</sup> Vladimir Baranovsky (ed.), *Russia and Europe: The Emerging Security Agenda*, Oxford University Press, New York, 1997, p. 3.

у решавању отворених међународних питања. Највећи проблеми које Русија данас поставља насупрот спољнополитичких интереса ЕУ су у источном суседству, тј. земљама бившег Совјетског Савеза које су укључене у Источно партнерство ЕУ (Украјина, Грузија, Молдавија, Јерменија, Белорусија и Азербејџан).<sup>264</sup>

### **1. Хронолошки преглед и анализа развоја односа Европске уније и Русије у области спољне политике и безбедности**

На основама Споразума о партнерству и сарадњи закљученог 1994. Унија и Русија створиле су разгранат систем институционалне сарадње, који се развијао у низу области, укључујући и међународне односе и међународну безбедност. Иако у највећој мери регулише трговинску и економску сарадњу, један од циљева Споразума такође је и развој политичког дијалога Русије и ЕУ који би требало да омогући усаглашавање ставова о међународним питањима од заједничког интереса и тако допринесе већој стабилности и сигурности.

На састанку Европског савета у Мадриду децембра 1995. усвојена је „Стратегија за будуће односе ЕУ и Русије“. У овој првој званичној стратегији Уније о Русији наводи се да су добри односи са демократском Русијом од суштинске важности за стабилност у Европи. Европски савет се залаже за „успостављање стварног партнерства у циљу промовисања демократије, економских реформи, унапређења поштовања људских права, консолидације мира, стабилности и безбедности, како би се избегле нове линије подела у Европи и постигла пуна интеграција Русије у заједницу слободних и демократских народа“.<sup>265</sup> Говори се и о дијалогу и партнерству у области безбедности, укључујући и разоружање, неширење и контролу извоза наоружања и спречавање и управљање сукобима. Изражава се спремност Уније да помогне Русији у решавању нових безбедносно повезаних изазова, као што су нуклеарна безбедност и заштита животне средине. Русији се препоручује да се о безбедносним питањима консултује са Западноевропском унијом и ОЕБС-ом. Заједница независних држава види се као област могуће сарадње Уније

---

<sup>264</sup> Ian Bond, *The EU and Russia: Uncommon spaces*, op.cit.

<sup>265</sup> “European Union’s Strategy for Future EU/Russia Relations”, *European Council, Presidency Conclusions*, Madrid, 15 and 16 December 1995, Annex 8, Интернет: [http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ec/00400-C.EN5.htm](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00400-C.EN5.htm).

и Русије.<sup>266</sup> На основу циљева и принципа ове стратегије Савет је маја наредне године усвојио акциони план за Русију.<sup>267</sup> Реални ефекти прве стратегије и акционог плана Уније о Русији били су прилично ограничени, с обзиром на то да су предвиђали циљеве али без навођења конкретних мера и начина за њихово остварење. Без обзира на то, усвајање ових докумената било је значајно јер је показало да Унија схвата важност развоја безбедносне сарадње са Русијом.<sup>268</sup>

Спољна и безбедносна политика, институционализована Мастрихтским уговором 1991, омогућила је Унији да усваја заједничке спољнополитичке ставове и предузима заједничке акције. Заједничка стратегија уведена Амстердамским уговором из 1997, као нови спољнополитички инструмент Уније, управо је требало да допринесе већој ефикасности заједничке спољне и безбедносне политике Уније.

Заједничка стратегија Уније према Русији, усвојена на заседању Европског савета у Келну јуна 1999, представљала је први оквирни документ који је поставио циљеве који би требало да опредељују како активности Уније, тако и земаља чланица. Чињеница да је то била прва заједничка стратегија ЕУ оцењена је као снажан симбол значаја који за Унију има сарадња са Русијом. Стратегија је као један од циљева те сарадње дефинисала „одржање европске стабилности, унапређење глобалне безбедности и одговор на заједничке изазове европског континента”.<sup>269</sup> Она позива на ефикаснију, интензивнију сарадњу и стални политички дијалог како би се приближили ставови ЕУ и Русије и омогућио заједнички одговор на безбедносне проблеме који се могу јавити у Европи. Предложена је и сарадња о новој „безбедносној архитектури” у оквиру ОЕБС-а, као и наставак сарадње са Русијом у разради европске безбедносне стратегије и разматрање руског учешћа у тзв. петербуршким задацима. Указано је и на значај превентивне дипломатије у спречавању и решавању сукоба и управљању кризама,

<sup>266</sup> Larissa Kuzmitcheva, “Russia and European Security and Defence Policy: Problematic Strategic Partnership?”, *Central European Political Studies Review*, Vol. 6, No. 4, Brno, 2004.

<sup>267</sup> “European Union action plan for Russia”, op. cit.

<sup>268</sup> Hiski Haukkala and Sergei Medvedev (eds.), *The EU Common Strategy on Russia: Learning the Grammar of the CFSP*, Helsinki/Finnish Institute of International Affairs and Institut für Europäische Politik, Helsinki, Berlin, 2001.

<sup>269</sup> “Common strategy of the European Union on Russia”, *Official Journal of the European Communities*, Brussels, 1999.

као и на важност сарадње у ОЕБС-у и УН. Предложена је строжија контрола извоза оружја и спровођења споразума, сузбијање пролиферације оружја за масовно уништавање и пружање подршке нуклеарном разоружању.<sup>270</sup> Предвиђено је да се Заједничка стратегија ЕУ спроводи у блиској сарадњи са Русијом, што указује на то да Унија Русију сматра незаобилазним партнером у области безбедности.

На Заједничку стратегију Уније, Русија је крајем 1999. одговорила усвајањем „Средњорочне стратегије развоја односа Руске Федерације и Европске уније (2000–2010)“. Циљ овог документа је да јачањем стратешког партнерства са Унијом унапреди улогу и утицај Русије у укупним међународним односима и да допринесе стварању мултиполарног света. Даље се наводи да је Русија заинтересована за развој заједничке спољне и безбедносне политике и сарадњу са Унијом у овој области, што би требало да омогући очување европске безбедности без изолације САД-а и НАТО-а, али и без њиховог монопола на континенту. Указано је на то да односи ЕУ и Русије морају допринети развоју „паневропског система колективне безбедности“ који би земљама које нису чланице НАТО-а омогућио већу улогу. У том контексту позива се на интензивнију сарадњу у циљу јачања улоге ОЕБС-а као „кључне основе за европску безбедност“. Истовремено, указано је на чињеницу да би Русија „као светска сила смештена на два континента требало да задржи слободу да одређује и имплементира своју унутрашњу и спољну политику, свој статус и предности евроазијске земље и највеће државе ЗНД, независност своје позиције и активности у међународним организацијама“.<sup>271</sup>

Циљ Средњорочне стратегије Русије је да се промовише мултилатерализам, оконча хегемонија САД-а и стави тачка на доминацију НАТО-а у европској безбедности. Унија је оцењена као противтежа НАТО-центризму у европском систему безбедности и као потенцијални кључни стуб у мултиполарном светском поретку. Документ по први пут јасно наводи да Русија има посебне интересе, као што су односи са ЗНД, које би ЕУ требало да поштује, уздржавајући се од свега што би могло да буде супротно интересима Русије у тој заједници и региону. Иако је један од циљева партнерства Русије са ЕУ

---

<sup>270</sup> Ibidem.

<sup>271</sup> “Стратегия развития отношений Российской Федерации с Европейским Союзом на среднесрочную перспективу (2000–2010 годы)”, *Современная Европа*, №1, Москва, 2000.

спречавање и решавање локалних сукоба, са нагласком на супрематију међународног права и некоришћење силе – документ, међутим, не даје предлоге за његово остварење. Уместо тога, указано је на потребу да Русија у предстојећој деценији формира став према одређеним аспектима практичне сарадње, као што су решавање криза и ограничење и смањење наоружања.<sup>272</sup>

Иако на први поглед ова два документа ЕУ и Русије изгледају слично, уочљиве су и значајне разлике у приступима и интересима. Док Заједничка стратегија ЕУ наглашава европске вредности и потребу да се у Русији спроведу темељне реформе, Средњорочна стратегија Русије наглашава националне интересе, суверенитет земље и посебне интересе у оквиру ЗНД. Документ који је усвојила ЕУ је уопштен и недовољно одређен, док је руска стратегија прилично специфицирана и прагматична. Ове разлике у формулисању основних начела, вредности и приступа ЕУ и Русије и даље су присутне и често доводе до међусобног неразумевања и супротстављених ставова.<sup>273</sup>

Током деведесетих година, иако ослабљена и на унутрашњем и на међународном плану, Русија није сматрала ЕУ кредибилним безбедносним актером. Међутим, овакав став почео је да се мења када је Унија предузела конкретне кораке према формирању европског безбедносног и одбрамбеног идентитета, што јој је омогућило да и у овој области сарађује са трећим земљама, укључујући Русију.<sup>274</sup> Унија је морала да прође дуг пут док њена заједничка безбедносна и одбрамбена политика није добила јаснији облик и садржину. Јуна 1999. на заседању у Келну чланови Европског савета сложили су се да је потребно развити неопходна средства и капацитете који би ЕУ оспособили да адекватно одговори на међународне кризе, без обзира на акције НАТО-а.<sup>275</sup> Имајући у виду улогу коју је Унија настојала да има у међународним односима, а пре свега у области спречавања сукоба и управљања

<sup>272</sup> Hiski Haukkala, "A problematic 'strategic partnership'", in: *EU-Russian security dimension*, Dov Lynch (ed.) *Occasional Papers*, No. 46, The European Union Institute for Security Studies, Paris, 2003, p. 15.

<sup>273</sup> Maria Raquel Freire, "Two unequal partners: the EU and its Russian neighbor", in: André Barrinha (ed.), *Towards a Global Dimension: EU's Conflict Management in the Neighborhood and Beyond*, Fundação Friedrich Ebert, Lisboa, 2008, pp. 51-65.

<sup>274</sup> Tatiana Romanova, Natalia Zaslavskaya, "EU-Russia: Towards the Four Spaces", op. cit., pp. 80-103.

<sup>275</sup> "Common European security and defence policy", in: *Presidency Conclusions, Cologne European Council, 3 and 4 June 1999*.



кризама, морала је да развија одговарајуће војне и цивилне капацитете и инструменте за аутономне акције. У том контексту указано је на потребу развоја европских војних капацитета који би били ефикаснији од постојећих националних, бинационалних и мултинационалних капацитета. Ово је захтевало стратешко планирање и веома сложену координацију делатности, за шта је потребно више година.<sup>276</sup>

Полазећи од принципа установљених у Келну, Европски савет је крајем 1999. у Хелсинкију донео одлуке значајне за даљи развој заједничке безбедносне и одбрамбене политике (*Helsinki Headline Goal*). Том приликом постигнут је договор да ће од 2003. Унија бити у могућности да пошаље до 60 хиљада војника који ће спроводити „петербуршке задатке“. Ове снаге ЕУ требало би да буду способне да се, у року од 60 дана од дана доношења одлуке о интервенцији, ангажују на период од најмање једне године.<sup>277</sup> На састанку Европског савета у Хелсинкију, као и на наредном у Феири 2000, закључено је да Русија „може бити позвана да учествује у операцијама које води ЕУ“.<sup>278</sup>

Интерес Уније за значајнијом и активном улогом у светским и европским односима, навео је Русију да у потпуности узме у обзир могуће последице развоја европске безбедносне и одбрамбене политике, нарочито њене капацитете за управљање кризама. Иако су пре проширења ЕУ и Русија биле релативно географски удаљене, интервенција НАТО-а у Југославији 1999. и прекид односа Русије са НАТО-ом подстакли су Руску Федерацију да са већим ангажовањем приступи дијалогу и преиспита могућности за ширу сарадњу са ЕУ у области безбедности.<sup>279</sup> Безбедносну и одбрамбену политику ЕУ Русија је посматрала као својеврсну противтежу доминацији НАТО-а у европској одбрани и САД-а у укупним међународним односима. Унија је такође била заинтересована да добије подршку Русије за развој ове

---

<sup>276</sup> Ibidem, pp. 33–34.

<sup>277</sup> Ана Јовић-Лазих и Ивона Ладевац, „Изградња безбедносне структуре Европске уније и НАТО“, у: Невенка Јефтић (прир.), *Актуелни међународни односи и међународним областима: безбедности, економије, права, религије*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2008, стр. 75–108.

<sup>278</sup> *Presidency Conclusions, Helsinki European Council, 1999, Feira European Council, 19 June 2000*, Интернет: [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/press\\_data/en/ec/00200-r1.en0.htm](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/press_data/en/ec/00200-r1.en0.htm).

<sup>279</sup> Данилов Данилов, „Россия в Большой Европе: стратегия безопасности“, *Современная Европа*, №2, Москва, 2000, стр. 50–61.

нове политике, чиме је створен утисак да ће, када је реч о политичком дијалогу и сарадњи у области безбедности, две стране брзо постићи узајамну сагласност.<sup>280</sup>

Самити ЕУ и Русије представљали су значајне прилике за интензивнији дијалог у области спољне и безбедносне политике. Тако је на самиту 1999. у Хелсинкију потписан Споразум о мерама за унапређење политичког дијалога ЕУ и Русије, који је указао на потребу разматрања нових могућности за сарадњу које су отворене развојем безбедносне и одбрамбене политике ЕУ.<sup>281</sup> На наредном самиту у Москви маја 2000. потврђен је позив Уније Русији да учествује у будућим операцијама управљања кризама.

На самиту у Паризу крајем 2000. усвојена је заједничка декларација „о јачању дијалога и сарадње у политичким и безбедносним питањима у Европи“, у којој се наводи обавеза ЕУ и Русије да „установе посебне консултације на одговарајућем нивоу и у одговарајућем формату”.<sup>282</sup> Договорено је да се испитају могућности доприноса Русије иницијативама Уније у оквиру заједничке безбедносне и одбрамбене политике, као што су акције у случају хуманитарних криза и акције очувања и наметања мира.

Након самита у Паризу Русија је активно подржала даљи развој европске безбедносне и одбрамбене политике, наводећи могућности за практичну сарадњу са ЕУ на „једнаким основама“, које укључују и операције управљања кризама. Поред тога, Русија се zaloжила и за адекватну структуру безбедносних односа са ЕУ која би у најмањој мери требало да буде једнака нивоу институционалног дијалога који Русија има са НАТО-ом. Већу аутономију ЕУ у спољној и безбедносној политици и развој стратешког партнерства са Унијом, Русија је видела као начин да оствари своје безбедносне циљеве и ојача своју улогу и утицај у Европи. За ово Русија има посебан интерес, нарочито ако се има

<sup>280</sup> Dimitry Danilov, "Russia and European security", in: *What Russia sees*, Dov Lynch, (ed.), *Chaillot Paper*, No. 74, The European Union Institute for Security Studies, Paris, 2005, pp. 86–91.

<sup>281</sup> "Joint Statement", EU-Russia Summit, Helsinki, 22 October 1999, Интернет: <http://www.bits.de/EURA/Helsinki.html>.

<sup>282</sup> "Joint Declaration on strengthening dialogue and cooperation on political and security matters in Europe, EU-Russia Summit", 30 October 2000, Paris, Интернет: [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/russia/summit\\_30\\_10\\_00/stat\\_secu\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/russia/summit_30_10_00/stat_secu_en.htm).

у виду да се ЕУ проширила на земље које су некада биле под доминантним утицајем Совјетског Савеза или су се налазиле у његовом саставу. Она и у новим условима показује интерес да утиче на поменути земље и регионе.

Поред тога Русија је, у разговорима са Унијом о могућем учешћу у „петербуршким операцијама”, предложила да се прво одреде географске границе будућих операција, као и да се ЕУ обавезе да ће се мере спроводити у оквиру мандата Савета безбедности УН. На тај начин Русија би имала могућност да, уколико није сагласна са неком операцијом, употреби вето. Поменути захтеви нису наишли на прихватање Уније која жели одрешене руке у доношењу одлука о покретању и начину спровођења акција мировне подршке и управљања кризама.

Рedefинисање улоге УН, а посебно Савета безбедности, налази се на листи приоритета Русије. Забринута због доминације САД-а у међународним односима, Русија инсистира на концепту мултиполарности као кључном за међународну стабилност. У Спољнополитичком концепту Руске Федерације из јуна 2000. наводи се да ће Русија „тежити достизању мултиполарног система међународних односа који реално одражава разноликост савременог света са његовом великом разноликошћу интереса”, као и да „светски поредак XXI века мора бити заснован на механизму колективног решавања кључних проблема, приоритету права и јасној демократизацији међународних односа”. Констатује се да ће Русија настојати да „утиче на опште процесе у свету у циљу формирања стабилног, праведног и демократског светског поретка, изграђеног на општеприхваћеним нормама међународног права, укључујући, пре свега, циљеве и принципе Повеље УН, као и на правичним и партнерским односима држава”.<sup>283</sup> Постоје мишљења да овај спољнополитички концепт одражава нестабилност у Русији насталу након финансијског краха 1998. и њену узнемиреност интервенцијом НАТО-а у СРЈ 1999. У концепту је присутна забринутост због природе униполарног света под доминацијом САД-а, који карактеришу двоструки стандарди, употреба силе и нестабилност, и у којем Русија мора да заштити своје суверене интересе. Сматра се да у основи овог документа лежи свест да Русија и Запад различито схватају

---

<sup>283</sup> “The Foreign Policy Concept of the Russian Federation”, Moscow, 2000, Интернет: <http://www.fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/econcept.htm>.

савремене међународне односе, као и забринутост Русије над могућношћу да Запад угрози њене националне интересе.<sup>284</sup>

Други значајан документ који је Русија усвојила јануара 2000. јесте Концепт националне безбедности у којем се као основни ризици и претње по безбедност на почетку XXI века наводе: ширење оружја за масовно уништење, организовани криминал и трговина дрогом, регионални сукоби, проблеми заштите животне средине и нуклеарна несигурност. Како би могла да одговори на ове претње, за Русију је сарадња са Европском унијом веома значајна.

Након терористичких напада у САД-у 11. септембра 2001, борба против тероризма добила је значајније место у безбедносној сарадњи ЕУ и Русије. Русија је изразила спремност да у потпуности сарађује у борби против тероризма коју води међународна заједница. Глобалну борбу против тероризма Русија је настојала да искористи како би реафирмисала свој међународни политички статус и утицај у међународним односима. Она је очекивала да ће јој учешће у међународној антитерористичкој коалицији прибавити одређене предности. С обзиром на то да је увек полазила од становишта да се у Чеченији води рат против тероризма, очекивала је да ће Запад престати да критикује њену политику у вези с тим. На самиту ЕУ и Русије у Бриселу октобра 2001. ЕУ није поменула кршење људских права у Чеченији, већ је изразила подршку напорима Русије да постигне политичко решење проблема. Ипак, ЕУ није прихватила руско објашњење да сукоби у Чеченији представљају једноставно борбу против тероризма.<sup>285</sup> На самиту је усвојена заједничка изјава о међународном тероризму у којој се наглашава да нема оправдања за међународни тероризам, без обзира на његове мотиве или порекло. Даље се наводи да извршиоци, финансијери и саучесници таквих аката насиља морају бити изведени пред лице правде, као и да је неопходно предухитрити и спречити планирање и извршење тих дела. ЕУ и Русија су указале на то да борба против међународног тероризма неће бити

<sup>284</sup> Andrew Monaghan, "'An enemy at the gates' or 'from victory to victory'? Russian foreign policy", *International Affairs*, 84: 4, Royal Institute of International Affairs, London, 2008, p. 720.

<sup>285</sup> Roy Allison and Margot Light, "The place of Europe in Russian foreign policy Russian security", in: Roy Allison, Margot Light and Stephen White, *Putin's Russia and the Enlarged Europe*, London, 2008, pp. 9-10.

ефикасна – ако не буде заснована на сталним напорима и вођена у складу са међународним правом и Повељом УН.<sup>286</sup>

Европска унија и Русија деле у основи исти приступ начинима деловања према земљама за које се сумња да скривају терористе. При томе, Унија и Русија истичу значај координираних напора међународне заједнице који би требало да произилазе из потпуних и објективних информација поткрепљених чињеницама о њиховим саучесништву у терористичким активностима. Ово претпоставља и захтева постизање новог степена политичких и институционалних контаката и сарадње Уније и Русије у овој области.<sup>287</sup>

Постигнут је договор о размени информација о терористичким активностима и мрежама, као и о томе да две стране неће дозволити постојање таквих група на својим територијама. Биће блокирани и сви финансијски извори терористичких организација и размењивани обавештајни подаци о сумњивим трансакцијама, што може поправити и сарадњу ЕУ и Русије у борби против „прања новца“.

На том самиту усвојена је и заједничка декларација „о јачању дијалога и сарадње у политичким и безбедносним питањима“ као што су „повећање међународне безбедности, спречавање и управљање кризама у Европи, спречавање ширења оружја за масовно уништавање, праћење извоза конвенционалног оружја, ОЕБС, УН и борба против међународног тероризма“. Донета је и одлука да се, поред постојећих редовних консултација, одржавају месечни састанци амбасадора Русије при ЕУ са Политичким и безбедносним комитетом ЕУ, најважнијим телом за доношење одлука у оквиру европске безбедносне и одбрамбене политике.<sup>288</sup>

---

<sup>286</sup> “Joint Statement on international terrorism, Annex 1, EU-Russia Summit”, Brussels, 3 October 2001, Интернет: [http://www.delrus.ec.europa.eu/en/images/pText\\_pict/238/sum41.doc](http://www.delrus.ec.europa.eu/en/images/pText_pict/238/sum41.doc).

<sup>287</sup> Iliya Shakurova, “European Union – Russian Relations after the Last EU Enlargement”, in: *Comparing and Inter-Relating the European Union and the Russian Federation*, Andreas Langenohl, Kirsten Westphal (eds.), Bonn, 2006, pp. 11–17.

<sup>288</sup> Политички и безбедносни комитет (*Political and Security Committee*), са седиштем у Бриселу, чине национални представници у рангу амбасадора и бави се свим аспектима заједничке спољне и безбедносне политике, прати међународне догађаје, помаже дефинисању политике и надгледа њено спровођење. Такође, Политички и безбедносни комитет, под покровитељством Савета, врши политички надзор и стратешко вођство у операцијама управљања кризама. “Annex 1 to Annex IV, Presidency Progress report to the Helsinki European Council on Strengthening the Common European Policy on Security and Defence”, *Presidency Progress report to the Helsinki European Council*, 1999, op. cit., p. 34.

Предвиђено је да се аранжмани за могуће руско учешће у операцијама управљања кризама развијају у складу са напретком постигнутим у европској безбедносној и одбрамбеној политици.<sup>289</sup> Унија и Русија су се договориле да установе канал за хитну комуникацију како би се лакше бориле са кризама. Унија ће информисати Русију о збивањима у стварима које се тичу европске безбедносне и одбрамбене политике, а Русија ће обавештавати ЕУ о развоју своје безбедносне и одбрамбене политике.<sup>290</sup>

Русија је у више наврата, као један од кључних праваца своје спољне политике, истицала опредељеност за јачање партнерства са Европском унијом. Министарство иностраних послова Руске Федерације је априла 2002. издало саопштење у којем се наводи да је за Русију, која тежи мултивекторској спољној политици, веома значајно даље продубљивање односа са европским земљама и институцијама. Позивајући се на чињеницу да је Русија највећа европска држава, која је вековима била активни учесник у процесима који се одвијају на континенту, указује се на то да су кључни интереси Русије првенствено концентрисани у Европи, као и да су безбедност и стабилност у Европи синоними за безбедност и стабилност у Русији. С обзиром на чињеницу да од свих спољних фактора, процеси који се одвијају у Европи имају највећи утицај на дешавања у Русији, укључивање Русије у европске послове, када је реч о стварању свеобухватног безбедносног система, оцењује се као неизбежно. Истовремено се указује и на значај који би требало да има ОЕБС као организација која окупуља све европске земље.<sup>291</sup>

На самиту Уније и Русије у Москви маја 2002. усвојена је и заједничка декларација „о даљим практичним корацима у развоју политичког дијалога и сарадње у управљању кризама и безбедносним питањима“. Као приоритетна питања, која ће бити редовно разматрана у оквиру сталног дијалога, наводе се: спречавање сукоба, чишћење мина, могућност коришћења руских авиона за превоз терета у операцијама ЕУ и могућност учешћа Русије у полицијској мисији ЕУ у Босни и Херцеговини. Даље се наводи да ће Унија и Русија размењивати податке о резултатима својих основних међународних контаката и преговора о питањима безбедности и управљања кризама. Предвиђено је и да ће

<sup>289</sup> Clelia Rontoyanni, "So far, so good?, Russia and the ESDP", *International Affairs*, Vol. 78, No. 4, Royal Institute of International Affairs, London, 2002, p. 814.

<sup>290</sup> Милутин Јањевић, *Спољна политика Европске уније, op. cit.*, стр. 327.

<sup>291</sup> "Russian European Priorities", April 25, 2002, *Publication of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation*, Интернет: [http://www.russiaeurope.mid.ru/250402\\_1.html](http://www.russiaeurope.mid.ru/250402_1.html).

Унија и Русија разговарати о специфичним аспектима сарадње у хитним спасилачким операцијама у случају природних непогода и катастрофа, као и о пружању хуманитарне помоћи у разним регионима света и ситуацијама управљања кризама (кризни менаџмент).<sup>292</sup> Том приликом донета је одлука да Русија пошаље представника Министарства одбране у Војни комитет у Бриселу, како би се „одржавала оперативна комуникација“ двеју страна.<sup>293</sup> Разматрана су и остала питања, као што су перспективе за сарадњу у војној и војно-техничкој области, сарадња флота Уније и Русије и могућност заједничког вођења мировних операција. Разрада заједничких приступа спречавању сукоба и управљању кризама требало је да пружи солидну основу за будуће акције ЕУ и Русије.

Након одлуке да се установе месечни састанци Политичког и безбедносног комитета ЕУ и амбасадора Русије при ЕУ, Москва је очекивала да ће то бити претеча формирања сталног оперативног тела које ће се бавити питањима безбедности у свету. Почетком 2002. Министарство одбране Русије понудило је Унији детаљне предлоге за заједнички рад у управљању кризама, који подразумева заједничко планирање и оснивање мултинационалних јединица за подршку миру.<sup>294</sup>

На предлог Русије Унија је одговорила јуна 2002. усвајањем извештаја председништва ЕУ у којем се наводе модалитети за консултације и сарадњу Уније и Русије у операцијама управљања кризама.<sup>295</sup> Предвиђене су консултације и сарадња двеју страна како у периоду када

---

<sup>292</sup> “Joint Declaration on further practical steps in developing political dialogue and cooperation on crisis management and security matters”, EU-Russia Summit, Moscow, 29 May 2002, Интернет: [http://www.delrus.ec.europa.eu/en/images/pText\\_pict/237/sum52.doc](http://www.delrus.ec.europa.eu/en/images/pText_pict/237/sum52.doc).

<sup>293</sup> Војни комитет (*Military Committee*) састоји се од начелника одбране, односно њихових представника. Овај Комитет даје војне савете и препоруке Политичком и безбедносном комитету, а исто тако даје и војне наредбе Војном штабу. Председавајући Војног комитета присуствује састанцима Савета када се доносе одлуке везане за питања одбране. “Annex 1 to Annex IV, Presidency Progress report to the Helsinki European Council on Strengthening the Common European Policy on Security and Defence”, op. cit., p. 34.

<sup>294</sup> Roy Allison, “Russian security engagement with the European Union”, in: Roy Allison, Margot Light and Stephen White, *Putin’s Russia and the Enlarged Europe*, op. cit., pp. 80–81.

<sup>295</sup> “Presidency Report on ESDP, Brussels”, 22 June 2002, Annex IV, *Arrangements for Consultation and Cooperation between the EU and Russia on Crisis Management*, Интернет: <http://ue.eu.int/ueDocs/news Word/en/er/70903.doc>.

не постоји криза, тако и током кризног периода. У периодима непостојања криза предвиђено је да се о питањима европске безбедносне и одбрамбене политике редовно расправља у оквиру постојећих механизма, при чему ће водећу улогу у спровођењу договора имати састанци Политичког и безбедносног комитета ЕУ и амбасадора Русије при Унији. Уколико је потребно, поред редовних могу се организовати и додатни састанци ради размене информација и ставова двеју страна. Поред тога, Русија може именовати контакт особу акредитовану у Војном штабу ЕУ како би се омогућило лакше учешће Русије у војним активностима Уније.<sup>296</sup> Разликује се предоперативна и оперативна фаза сарадње током кризних периода. Предоперативна фаза предвиђа интензивни дијалог и консултације ради обезбеђења услова за размену мишљења и ставова ЕУ и Русије о развоју ситуације. При разматрању могућих операција управљања кризом, циљ консултација биће сигурност да Русија, као потенцијални учесник у операцијама, буде информисана о намерама Уније. Оперативна фаза предвиђа да, након што концепт операције буде одобрен, Русија може бити позвана да у њој учествује. Уколико жели да учествује у операцији Русија ће дати назнаке свог доприноса, који ће накнадно бити прецизиран. У случају да операција захтева ресурсе НАТО-а, Русија може бити укључена у планирање у складу са процедурама НАТО-а. У случају аутономних операција ЕУ, Русија може послати официра за везу у европски Војни штаб, како би се омогућила размена информација о оперативном планирању. Ако обезбеди значајне војне снаге за мисију коју води ЕУ, учествоваће у Комитету сарадника (контрибутора) – *Committee of Contributors*, у којем ће, заједно са чланицама ЕУ, бити одговорна за „дневно управљање операцијама”. Међутим, одлука о покретању и завршетку операције, као и о њеним политичким и стратегијским правцима, остаје искључиво у надлежности Политичког и безбедносног комитета ЕУ. Унија је разрадила сличне споразуме и за операције цивилног управљања кризним ситуацијама, као што су полицијске

<sup>296</sup> Војни штаб (*Military Staff*), унутар структуре Савета, обезбеђује војну експертизу и подржава заједничку европску безбедносну и одбрамбену политику, укључујући управљање војним кризним операцијама под вођством ЕУ. У његовом саставу је 135 официра. Војно особље задужено је и за рано упозоравање, процену ситуације и стратешко планирање, као и за утврђивање европских националних и мултинационалних снага. "Annex 1 to Annex IV, Presidency Progress report to the Helsinki European Council on Strengthening the Common European Policy on Security and Defence", op. cit., p. 34.



мисије. Поменуте одредбе указују да се полази од дефинисања модалитета за учешће Русије од случаја до случаја, у зависности од природе и локације криза.<sup>297</sup> Одредбе предвиђају консултације са Русијом, али не и учешће у доношењу одлука о планирању и спровођењу операција.

У Европској безбедносној стратегији из децембра 2003. наведено је да су велике агресије против држава чланица данас мало вероватне, као и да су претње са којима се данас Европа суочава разнолике, мање видљиве и мање предвидиве, као и да укључују: тероризам, ширење оружја за масовно уништење, регионалне сукобе и организовани криминал. Како би ЕУ била у могућности да адекватно одговори на ове претње, у поглављу под називом „Сарадња са нашим партнерима” наводи се да би Унија требало да настави рад на успостављању тешњих односа са Русијом, као главним чиниоцем европске безбедности и просперитета.<sup>298</sup>

Настојања ЕУ и Русије да развију безбедносно партнерство суочила су се 2003. са новим изазовом. Питање рата у Ираку, које је повезано са проблемом борбе против тероризма, ставило је Русију у позицију у којој је покушала да избегне одређивање између става САД-а и већине земаља ЕУ о улози војних средстава у борби против земаља за које се сматра да представљају потенцијалну претњу миру. Две године касније Европа је била присиљена да призна рањивост у односу на претње од стране исламског фундаментализма и тероризма, посебно након бомбашких напада у Мадриду марта 2004. и у Лондону јула 2005.<sup>299</sup>

Како се приближавало планирано проширење, ЕУ је почела озбиљно да размишља о последицама које ће оно имати у односу на земље које остају ван граница Уније, као што су Русија, Украјина, Белорусија, Молдавија, земље Јужног Средоземља и Јужног Кавказа. Пошто не постоји непосреднија реална перспектива за чланство ових

---

<sup>297</sup> Clara Portela, “EU-Russia co-operation in the security domain: Problems and Opportunities”, *BITS research note 01.2*, Berlin Information-center for Transatlantic Security, Berlin, 2001, p. 5.

<sup>298</sup> Francisco José Ruiz González “European Union-Russia Relations, the ‘Eastern Partnership’, the Future of the OSCE, and their Consequences for the Common Security and Defence Policy (CSDP)”, *op. cit.*, p. 193.

<sup>299</sup> Pál Dunay and Zdzisław Lachowski, “Euro-Atlantic inter-institutional relations”, *SIPRI Yearbook: Armaments Disarmaments and International Security*, Stockholm International Peace Research Institute, Stockholm, 2006, pp. 42–43.

земаља у ЕУ, а одржање безбедности унутар Уније захтева стабилно окружење, предложено је усвајање нове политике која предвиђа успостављање ближих односа са суседним земљама уколико спроведу одређене политичке и економске реформе. С обзиром на свој значај Русија није желела да буде стављена у исту категорију са осталим суседним земљама Уније. На самиту ЕУ и Русије у Санкт Петербургу постигнут је договор о стварању „стратешког партнерства” у четири области од посебног интереса за две стране: економија/енергија, спољна и безбедносна политика, унутрашња безбедност и судство, образовање и култура. Успостављањем стратешког партнерства са Русијом, Унија је желела да обезбеди да Русија проширење ЕУ не схвати као сопствену маргинализацију и стварање нових линија подела у Европи.

На следећем самиту ЕУ и Русије крајем 2003. у Риму дата је заједничка изјава којом је потврђена опредељеност двеју страна да раде на изградњи „балансираног и реципрочног стратешког партнерства” и усвојена је четврта заједничка декларација „о јачању дијалога и сарадње у политичким и безбедносним питањима”. Декларација поново потврђује преданост решавању питања – од спречавања ширења оружја за масовно уништење до борбе против тероризма. Исказана је и намера да стручњаци двеју страна размене мишљења о развоју спољне и безбедносне политике ЕУ и руског спољнополитичког и безбедносног концепта. Потврђена је и спремност развоја међународне сарадње у области цивилне заштите и указано на значај координације за ефикасније коришћење расположивих ресурса.<sup>300</sup>

Пракса показује да се практично на сваком самиту ЕУ–Русија усвајају сличне декларације о даљем развоју безбедносне сарадње, што значи да је ово веома важна проблематика за обе стране, али и да у овој области није постигнут напредак који и ЕУ и Русија очекују. Ипак, интензивни контакти ЕУ и Русије омогућили су веће узајамно разумевање у наведеном периоду и створили су основу за реалнији приступ партнерству, укључујући и проблематику безбедности и спољне политике.<sup>301</sup>

<sup>300</sup> “Совместная декларация Российской Федерации и Европейского союза об укреплении диалога и сотрудничества по политическим вопросам и вопросам безопасности (Приложение IV), Италия, Рим, 6 ноября 2003 года”, Министерство иностранных дел Российской Федерации, Интернет: <http://www.in.mid.ru/ns-dos.nsf/162979df2beb9880432569e70041fd1e/432569d800223f3443256ddc00470ce6?OpenDocument>.

<sup>301</sup> Dimitry Danilov, “Russia and European security”, in: *What Russia sees*, Dov Lynch, (ed.), op. cit., pp. 86–91.

На самиту у Москви маја 2005. Унија и Русија усвојиле су план за операционализацију сарадње у оквиру четири области које су утврђене стратешким партнерством. Договорене су конкретне „мапе пута“ којима су утврђени циљеви и специфичне акције потребне за даљи развој стратешког партнерства.<sup>302</sup> „Мапа пута“ за заједничку област спољне безбедности (*Road Map for the Common space of External Security*) обезбедила је нови политички оквир унутар којег се могу покретати различити пројекти сарадње. У овом документу истиче се да Унија и Русија деле одговорност за међународни поредак заснован на стварном мултилатерализму, као и да ће, у складу са тим, сарађивати на јачању централне улоге УН и унапређењу улоге и ефикасности релевантних међународних и регионалних организација, посебно ОЕБС-а и Савета Европе. Међутим, постоје мишљења да две стране, концептуално и практично, сасвим другачије поимају значења ових речи. За ЕУ, мултилатерални систем је систем у коме су правила за јаке и слабе земље подједнако обавезујућа, док је за Русију, мултилатерализам међународни систем који легитимише супериорност великих сила. Упркос разликама, међутим, ЕУ може да сарађује са Русијом на решавању неких спољнополитичких проблема.<sup>303</sup> Тако се у поменутом документу даље наводи да ће Унија и Русија оснажити сарадњу и дијалог у области безбедности и управљања кризама како би помогле решавању глобалних и регионалних претњи и основних изазова данашњице, као што су тероризам, пролиферација оружја за масовно уништавање, или постојећи и потенцијални регионални и локални сукоби. Посебна пажња биће посвећена обезбеђењу међународне стабилности, укључујући и регионе и државе који се налазе у суседству ЕУ и у близини граница Русије. Како би се остварили поменути циљеви, предвиђене су и детаљно разрађене мере почев од успостављања интензивнијег дијалога Уније и

---

<sup>300</sup> „Совместная декларация Российской Федерации и Европейского союза об укреплении диалога и сотрудничества по политическим вопросам и вопросам безопасности (Приложение IV), Италия, Рим, 6 ноября 2003 года”, Министерство иностранных дел Российской Федерации, Интернет: <http://www.in.mid.ru/ns-dos.nsf/162979df2beb9880432569e70041fd1e/432569d800223f3443256ddc00470ce6?OpenDocument>.

<sup>301</sup> Dmitry Danilov, “Russia and European security”, in: *What Russia sees*, Dov Lynch, (ed.), op. cit., pp. 86–91.

<sup>302</sup> Michael Emerson, Fabrizio Tassinari and Marius Vahl, “Thinking ahead for Europe A New Agreement between the EU and Russia: Why, what and when?”, op. cit., pp. 6–7.

<sup>303</sup> Ian Bond, *The EU and Russia: Uncommon spaces*, op.cit.

Русије на међународној сцени, преко сарадње у борби против тероризма, неширења оружја за масовно уништавање и управљања кризама, до сарадње у области цивилне заштите.<sup>304</sup>

Није, међутим, постигнут значајнији напредак у остварењу ових циљева. Примену „мапе пута“ за област спољне безбедности отежавају политички ставови ЕУ и Русије који се често не подударају, а понекад и сукобљавају. Поводом усвајања „мапе пута“ у области спољне безбедности Унија сматра да би сарадњу ЕУ и Русије у решавању регионалних сукоба на Блиском истоку и Балкану требало проширити на заједничко суседство, где две стране имају посебне интересе и одговорност да земљама у региону помогну да успешно изграде стабилност и просперитет, без мешања у њихов суверенитет.<sup>305</sup> При томе су посебно имали у виду сукоби на подручју Молдавије, Грузије, Јерменије и Азербејдана, од којих су већина „замрзнути“, као подручја на којима би ЕУ и Русија требало да успоставе бољу и ближу сарадњу.<sup>306</sup> Односи Русије и њених суседа често су оптерећени историјским и садашњим проблемима и различитим интересима. Русија полази од тога да су земље тзв. блиског иностранства од пресудног стратешког значаја за њене националне интересе. Нису ретка мишљења да је основни геостратешки интерес данашње Русије да очува дух историјске Руске државе и да спречи да земље настале на том подручју потпадну под „сфере утицаја које противрече интересима Русије“.<sup>307</sup>

Иначе руске дипломате и политичари су у више наврата наглашавали да Русија мора да има независну спољну политику, а не да буде „вазал или само снабдевач природним ресурсима Запада“. Овакво схватање света одражавају и званични стратешки документи Русије, посебно Спољнополитички концепт и Стратегија националне безбедности. Ова докумената би требало посматрати као водич за разумевање општих принципа који стоје иза руских политичких одлука и потеза.<sup>308</sup>

<sup>304</sup> “Road Map for the Common space of External Security”, in: *Road Maps for Four Common Spaces*, EU–Russia Summit, Moscow, 2005, Интернет: [http://ec.europa.eu/research/iscp/pdf/russia\\_eu\\_four\\_common\\_spaces-%20roadmap\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/research/iscp/pdf/russia_eu_four_common_spaces-%20roadmap_en.pdf).

<sup>305</sup> Javier Solana, “The EU and Russia: towards a strong and united Europe”, 2005, Интернет: [http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressdata/EN/articles/84926.pdf](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/articles/84926.pdf), p. 2.

<sup>306</sup> Поменути сукоби и однос ЕУ и Русије према њихом решавању предмет су последњег поглавља.

<sup>307</sup> Наталија Нарочницка, *Русија и Руси у светској историји*, Српска књижевна задруга, Београд, 2008, стр. 382.

<sup>308</sup> Jeffrey Mankoff, *Russian Foreign Policy: The Return of Great Power Politics*, Rowman & Littlefield Publishers, Maryland, 2009, pp. 12–16.

Спољнополитички концепт Руске Федерације из јуна 2008. као један од основних спољнополитичких циљева наводи унапређење добросуседских односа са граничним државама, како би то помогло уклањању постојећих напетости и сукоба у суседним регијама и спречило настајање нових.<sup>309</sup> Ситуацију додатно усложњава чињеница да Русија процењује да ће ЕУ настојати да повећа сопствену улогу и утицај у бившим совјетским републикама, делујући као арбитар у решавању сукоба попут Абхазије, Јужне Осетије, Нагорно-Карабаха, Придњестровља. У тражењу излаза из ситуације у вези са ратним сукобом Русије и Грузије 2008. ЕУ је имала позитивну улогу у престанку тог сукоба и успостављању мира. Почетком маја 2009. ЕУ је покренула Источно партнерство како би успоставила ближе политичке и економске односе са шест бивших совјетских република које су данас источни суседи Уније – Украјином, Белорусијом, Молдавијом, Азербејџаном, Грузијом и Јерменијом. На увођење ове политике Русија је негативно реаговала, оценивши да представља покушај Уније да повећа утицај у земљама у којима Русија има стратешке интересе, док Унија наглашава како тиме жели да обезбеди стабилност и развој земаља у свом суседству.<sup>310</sup>

На самиту у Хабаровску маја 2009. Русија је указала на то да ЕУ не сме да дозволи да програм Источног партнерства постане „антируски савез“, и предложила договор о новом споразуму о европској безбедности. Русија је активније почела да промовише нови приступ безбедносним питањима на међународној конференцији одржаној октобра 2008. у Евијану. Том приликом је изнела предлог да се разговара о питањима безбедности у Европи указујући на то да је, осим заједничких напора Русије и Уније на разрешењу криза у различитим регионима света, важно ојачати и нормативну основу овакве сарадње и разрадити документ који би обезбедио узајамно корисно и равноправно партнерство.<sup>311</sup> Његову суштину требало би да представља обавеза државе или организације да се уздржи од јачања сопствене безбедности на рачун безбедности осталих земаља. Иако је ЕУ показала извесно интересовање у вези са овим предлогом, није постигнут конкретан договор.

---

<sup>309</sup> „Концепција внешней политики Российской Федерации”, 12 июля 2008 года, Интернет: <http://www.kremlin.ru/text/docs/2008/07/204108.shtml>.

<sup>310</sup> О Источном партнерству ЕУ прочитати више у једном од наредних поглавља.

<sup>311</sup> „Русија и ЕУ могу продуктивно да сарађују и да налазе усаглашене одлуке чак и у сложеним ситуацијама”, *Глас Русије*, Интернет: <http://www.ruvr.ru/main.php?lng=sqr&q=10586&cid=117&p=11.02.2009&pn=2>.

Нова Стратегија националне безбедности Руске Федерације, усвојена маја 2009, садржи основе, правце и циљеве унутрашње и спољне политике земље у наредних десет година. У документу је наведено да ће, ради заштите националних интереса Русија, водити рационалну и прагматичну спољну политику на основама међународног права. Она се залаже за ближу сарадњу са Унијом, укључујући и доследан развој сарадње у економији, спољној и унутрашњој безбедности, образовању, науци и култури. Као дугорочни национални интерес Русије наводи се формирање евроатлантског отвореног система колективне безбедности који би био заснован на јасним правним основама. Такође се наводи и да развој билатералних односа и мултилатералне сарадње са државама чланицама ЗНД представља приоритетни правац руске спољне политике. Русија ће настојати да развија потенцијал регионалне и субрегионалне интеграције и координације на простору држава чланица ЗНД, Организације пакта за колективну безбедност и Евроазијске економске заједнице. Највећа претња интересима и пограничној безбедности земље види се у постојању и могућим ескалацијама оружаних сукоба у близини граница Русије, као и у нерешеним пограничним проблемима Русије и неколико суседних држава.<sup>312</sup>

Русија је уверена да ера униполарности уступа место полицентричном, тј. мултилатералном међународном систему, са новим центрима економског раста и политичког утицаја. У том контексту Русија је позвала на отварање трансатлантских разговора о новом споразуму о европској безбедности. На годишњој конференцији ОЕБС-а, одржаној у Бечу крајем јуна 2009, Русија је представила свој свеобухватни предлог, у којем понавља потребу изградње поузданог система колективне безбедности у евроатлантском региону који ће бити заснован на принципима мултилатерализма, владавине међународног права, централне улоге УН, јединствене и недељиве безбедности свих држава, као и недопустивости изолације било које државе или стварања зона различитих нивоа безбедности.<sup>313</sup>

Лисабонски уговор, који је ступио на снагу крајем 2009, довео је до великих промена у начину функционисања Уније, чинећи је

<sup>312</sup> „Стратегија националне безбедности Руске Федерације до 2020. године”, Утврђена Указом Президента Руске Федерације од 12. маја 2009. г. № 537, Интернет: <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>.

<sup>313</sup> Patrick Nopens, “A New Security Architecture for ? Russian Proposal and Western Reactions”, *Security Policy Brief*, No. 3, The Royal Institute for International Relations, Brussels, 2009, pp. 1-3.

ефикаснијом у спољнополитичкој и безбедносној сфери, како на билатералном тако и на мултилатералном нивоу. Самим тим Лисабонски уговор створио је предуслове да спољна политика Уније према Русији буде јединственија и ефикаснија.

Нови спољнополитички концепт Руске Федерације усвојен је фебруара 2013. У њему се наводе основни принципи, приоритети и циљеви спољне политике Руске Федерације, који се не разликује много од оних који су наведени у претходном спољнополитичком концепту. Приоритетна подручја руске спољне политике остала су углавном остала иста. Када је реч о земљама постсовјетског простора посебно је истакнут значај развоја билатералне и мултилатералне сарадње као основе за регионалне интеграције у различитим областима. Даље се наводи да ће Русија са Украјином, као приоритетним партнером на постсовјетском простору, изградити односе доприносећи њеном учешћу у поменутиим интеграционим процесима. Истакнута је и заинтересованост Русије да нормализује односе са Грузијом, као и одлучност да настави са пружањем помоћи њеним отцепљеним регионима – Абхазији и Јужној Осетији. При томе се истиче спремност да се активно ради јачању међународних позиција ових република, обезбеђивању одрживе безбедности и њиховог друштвеног и економског опоравака. Наводи се и да ће Русија задржати своју активну улогу у политичком и дипломатском решавању сукоба на простору бившег СССР-а, тј. да ће учествовати у решавању придњестровског проблема на основу поштовања суверенитета, територијалног интегритета и неутралног статуса Републике Молдавије, све док она обезбеђује посебан статус за Придњестровље, као и да ће допринети решавању проблема Нагорно-Карабаха у сарадњи са другим копредседавајућим Минск групе ОЕБС-а. Поред тога у концепту се, по први пут, говори о интересима Русије на Антарктику тј. наводи и да ће се наставити са напорима за очување и проширење руског присуства у овој области. Новина је и помињање „меке моћи“ као начина за унапређење имиџа Русије.<sup>314</sup>

Званични представници Русије више пута су истицали да ће Русија остати поуздан партнер Унији, уколико њени интереси буду узети у

---

<sup>314</sup> “Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation”, Approved by President of the Russian Federation V. Putin, on 12 February 2013, Интернет: <http://www.mid.ru/bdomp/ns-osndoc.nsf/e2f289bea62097f9c325787a0034c255/0f474e63a426b7c344257b2e003c945f!OpenDocument>.

обзир и ако сарадња полази од принципа равноправности, узајамно корисних односа и заједничких вредности и интереса. У говору, октобра 2013. у Бриселу, министар спољних послова С. Лавров потврдио је интерес Русије да продуби односе са ЕУ, али без улажења у детаље. Он је позвао на блиску сарадњу са ЕУ када је реч о Ирану, Авганистану, Сирији и ширем Блиском истоку.<sup>315</sup> У пракси, међутим, и даље постоје велике разлике у становиштима за решавање поменутих и других проблема. Тренутно највећи проблем у односима ЕУ и Русије је чињеница да Москва жели да ослаби утицај Уније у тзв. заједничком суседству и да осигура да се европски принципи владавине права и ефикасних мултилатералних институција не шире на рачун њених спољнополитичких приоритета.

## **2. Проблеми који ограничавају пуну примену договорене сарадње Европске уније и Русије у области спољне политике и безбедности**

Иако су Русија и Унија у основи успоставиле политички и правни оквир који им омогућава редовни дијалог и консултације о бројним питањима у области безбедности и одбране, начелна спремност за сарадњу само је делимично реализована у пракси. Сарадња ЕУ и Русије у области спољне и безбедносне политике у бројним документима означена је као приоритет и битна компонента развоја партнерства двеју страна. Међутим, у стручној јавности постоји доза скептицизма у вези са стварним стањем и перспективама односа ЕУ и Русије. Једна од замерки је да у сарадњи доминирају формални приступи, а не њихови суштински интереси, тако да се креће у оквирима уобичајених консултација – због чега и заједничке активности по правилу изостају или имају знатно мање ефекте у пракси од онога што се очекује.

Поједини аутори указују да недовољна ефикасност сарадње у овој области делом произилази из различите природе ЕУ и Русије. Безбедносни дијалог Русије и ЕУ заснован је на сарадњи актера различите врсте, тј. државе која има концепцију чврсте одбране и инсистира на сопственом суверенитету и специфичног удружења држава, које има групни, на својеврстан начин подељени суверенитет.

<sup>315</sup> Fraser Cameron, "Prospects for EU-Russia Relations", 06 Jan 2014, Интернет, <http://www.eurussiacentre.org/our-publications/column/prospects-eurussia-relations.html>.



Поред тога, систем владавине у Русији је у суштини председнички, систем који важне политичке одлуке доноси на највишем нивоу, док у ЕУ дисперзија моћи одлучивања међу различитим институцијама утиче и на дисперзију сарадње са Москвом.<sup>316</sup>

Унија је својеврстан међународни субјект са ограниченом надлежношћу у области спољне и безбедносне политике и системом доношења одлука на више различитих нивоа, што представља сложени механизам који би требало да обезбеди стално усклађивање интереса држава чланица са интересима ЕУ као целине. Односе додатно усложњава чињеница да државе чланице Уније имају различиту историју политичких, историјских, идеолошких, културних и осталих односа са Русијом.<sup>317</sup> Дакле, политика ЕУ према Русији одражава специфични карактер Уније као наднационалног ентитета и она је својеврсна комбинација политике саме ЕУ и политика држава чланица. У идеалним случајевима, политике Уније и њених држава чланица су усклађене.<sup>318</sup>

Постизање сагласности о заједничком приступу према Русији и координација активности један је од главних спољнополитичких изазова за ЕУ. Овај задатак постао је још сложенији после 2004, тј. након приступања Унији нових држава чланица из Централне и Источне Европе.

Постоје мишљења да би Унија требало да учини све како би била у могућности да усваја јединствене ставове и на тај начин ефикасније заступа своје интересе. При томе је веома значајно да се јединствени став и политика ЕУ према Русији заснивају на политичком реализму, прагматизму и промовисању ефикасног мултилатерализма.<sup>319</sup>

Некадашњи комесар за спољне послове ЕУ Бенита Фереро-Валднер, у експозеу пред Европским парламентом октобра 2004, рекла је да спровођење „кохезивне европске политике“ у односу на Русију није лако,

---

<sup>316</sup> Dov Lynch, “The Security Dimension of the European Neighbourhood Policy”, *op. cit.*, p. 36.

<sup>317</sup> Anke Schmidt-Felzmann, “All for One? EU Member States and the Union’s Common Policy Towards the Russian Federation”, *Journal of Contemporary European Studies*, Vol. 16, No. 2, Routledge, London, 2008, p. 170.

<sup>318</sup> Rolf Schuette, “EU–Russia Relations: Interests and Values – A European Perspective”, *op. cit.*, p. 1.

<sup>319</sup> Francisco José Ruiz González “European Union–Russia Relations, the ‘Eastern Partnership’, the Future of the OSCE, and their Consequences for the Common Security and Defence Policy (CSDP)”, *op. cit.*, p. 203.

јер државе чланице често имају дивергентне ставове, односно различите интересе. Истовремено је указала и на то да се Унија мора потрудити да „говори једним гласом”. Велике државе чланице (Немачка, Француска, Италија и Велика Британија) и нове чланице, које су некада биле део Источног блока, често заступају различите ставове према Русији које настоје да укључе у формулације званичне политике Уније. Већи број новијих земаља чланица има више нерешених питања у односима са Русијом од старих чланица и изражавају забринутост да би Русија могла да угрози њихову безбедност, чему често подређују развој ближих односа са њом.<sup>320</sup> Постоје мишљења да је земаљама које имају негативан став према сарадњи са Русијом потребно ставити до знања да Унија није средство за решавање незадовољстава и сукоба из прошлости. Историја не може бити изговор за коришћење права у вези са чланством у ЕУ као својеврсног „средства освете”, нарочито имајући у виду да су тековине Уније засноване на помирењу старих непријатеља.<sup>321</sup>

Иако је недостатак усклађености политике често доводио до преиспитивања политике ЕУ према Русији, потпуно координисана и кохерентна политика Уније према Русији још није остварена. Постоје мишљења да заједнички ставови о Русији које усваја Унија као целина понекад садрже само најмањи заједнички именованитељ политика држава чланица.<sup>322</sup> Поједини аналитичари сматрају да Русија користи разлике између држава чланица Уније и институција за остваривање политичког утицаја.<sup>323</sup> Понекад се Русија посматра и као безбедносна претња, а као доказ наводи се руско-грузијски сукоб из 2008. и драматични догађаји у Украјини и у вези са њом.

У том контексту европска безбедносна и одбрамбена политика показала се као прилично контроверзна тема и међу државама чланицама ЕУ. Испољиле су се разлике у ставовима да ли би безбедносна

<sup>320</sup> Manfred Huterer, “The Russia Factor in Transatlantic Relations and New Opportunities for U.S.-EU-Russia Cooperation”, Foreign Policy at Brookings, *Working Paper*, No. 4, The Brookings Institution, Washington, D.C, 2010, p. 10.

<sup>321</sup> Francisco José Ruiz González “European Union–Russia Relations, the ‘Eastern Partnership’, the Future of the OSCE, and their Consequences for the Common Security and Defence Policy (CSDP)”, *op. cit.*, p. 203.

<sup>322</sup> Rolf Schuette, “EU–Russia Relations: Interests and Values – A European Perspective”, *op. cit.*, pp. 1–3.

<sup>323</sup> Anke Schmidt-Felzmann, “All for One? EU Member States and the ‘s Common Policy Towards the Russian Federation”, *op. cit.*, p. 170.

и одбрамбена политика требало да буде независна од САД-а и НАТО-а или не. Ово је постало приметно још 2003. током спорова до којих је дошло због рата у Ираку. У Унији често нема довољно јединства ни када су у питању финансирање и способност изградње јаких европских војних снага и независног одбрамбеног идентитета Уније.<sup>324</sup>

Пошто ЕУ и Русија и даље имају различите визије европске безбедносне и одбрамбене политике дијалог у овим областима остао је углавном декларативан. Две стране још различито посматрају многе фундаменталне аспекте спољнополитичке и безбедносне политике и сарадње, као што су институционална структура, модалитети заједничких мисија за очување мира и управљање кризама, итд.

Русија је протеклих година учинила велике напоре да обнови престиж и улогу у свету. Она је реафирмисала своје националне циљеве, а појава глобалних и регионалних изазова пред Русију су поставили задатак да прилагоди приоритете и редизајнира своју спољну политику.<sup>325</sup>

За разлику од Уније, Русија је велика сила са јединственом политиком и дефинисаним политичким, економским и стратешким интересима, и са разрађеним ставовима о питањима за које сматра да су од виталног националног значаја.<sup>326</sup> С обзиром да се потврдила као важан глобални актер Русија није задовољна улогом коју има на европској сцени. Зато је у Европској безбедносној и одбрамбеној политици (ЕБОП) видела модел европске безбедности који би требало да јој обезбеди одговарајућа права и да тако оствари своје геополитичке интересе и претензије. Русија је посебно заинтересована за већи утицај у Европи, као и да добијањем једнаког права гласа са Унијом парира НАТО-у, односно САД-у, и да усмерава европску безбедносну и одбрамбену политику у правцу који не би угрожавао њене интересе у ЗНД.<sup>327</sup>

С обзиром да руски лидери никада нису престали да посматрају своју земљу као једну од ових великих сила, спољна политика Русије

---

<sup>324</sup> Larissa Kuzmitcheva, "Russia and European Security and Defence Policy: Problematic Strategic Partnership?", *op. cit.*

<sup>325</sup> Sophia Dimitrakopoulou, Andrew Liaropoulos, "Russia's National Security Strategy to 2020: A Great Power in the Making?", *Caucasian Review of International Affairs*, Vol. 4 (1), Frankfurt am Main, 2010, p. 36.

<sup>326</sup> Maria Raquel Freire, "Looking East: The EU and Russia", *op. cit.*, pp. 51–65.

<sup>327</sup> Nodar Tangiashvili, "Russia, the European Union and the ESDP: An Essential Misfit?", Working Papers, Centro Argentino de Estudios Internacionales Área CEI y Países Bálticos, Buenos Aires, 2005, pp. 3–4.

усмерена је на стварање система мултиполарности у међународним односима. То подразумева да су велике државе једнаке у праву да обликују међународни поредак. Оне су, према томе, примарни чувари светског поретка, слободне да остваре националне интересе, поштујући једна другој примат у оквиру сфера утицаја и одржавајући општу равнотежу моћи између себе.<sup>328</sup>

За Унију ЕБОП није нужна политика која би требало да доведе до стварања заједничког европског простора безбедности већ, пре свега, спољнополитички инструмент ЕУ. Као резултат, модалитет за учешће Русије у операцијама ЕБОП, које је ЕУ предвидела у Севиљи 2002, није у складу са руским очекивањима. Русија настоји да добије могућност утицаја на развој безбедносне и одбрамбене политике ЕУ и тражи да буде укључена у све фазе доношења одлука – од идентификације проблема до спровођења заједничких акција за његово решавање. При томе Москва тражи да равноправно учествује на сваком нивоу одлучивања. За Унију то није прихватљиво. Земље које нису чланице Уније могу учествовати у операцијама ЕБОП само уколико то желе и ако ЕУ оцени да је њихово учешће неопходно. Услови за учешће Русије су мање повољни од оних за операције НАТО-а, јер већина држава чланица ЕУ припада Северноатлантској алијанси, која има сопствену стратегију и интересе.<sup>329</sup> Такође, Унија је одувек сматрала да би о питању безбедносног идентитета требало прво да се договори САД-ом и НАТО-ом, а затим да о томе разговара са Русијом. Због тога касни бржи развој модалитета односа ЕУ и Русије у области цивилних криза, мировних операција и војно-техничке сарадње, а сарадња је реализована само у иницијалној мери и на *ad hoc* основи.<sup>330</sup>

Иако је неколико руских војних официра учествовало у полицијској мисији ЕУ у Босни и Херцеговини 2003, Русија је одбила позиве Уније да учествује у другим операцијама и упозорила да ће њен одговор не овакве предлоге бити исти ако се не постигне договор о прихватљивој форми сарадње „на једнаким основама“.<sup>331</sup> Поред тога, Русија се не слаже ни са

<sup>328</sup> Jeffrey Mankoff, *Russian Foreign Policy: The Return of Great Power Politics*, Rowman & Littlefield Publishers, Maryland, 2009, pp. 12–15.

<sup>329</sup> Dov Lynch, “The Security Dimension of the European Neighbourhood Policy”, op. cit., p. 36.

<sup>330</sup> Иван Иванов, “Расширенный Евросоюз как партнер России”, *Расширение Европейского Союза и Россия*, О.В. Буториной . Ю. А. Борко, Москва, 2006, стр. 309.

<sup>331</sup> Dmitry Danilov, “Russia and European security”, in: *What Russia sees*, Dov Lynch, (ed.), op. cit., pp. 86–91.

тим да за операције ЕБОП није нужна одлука Савета безбедности УН. Верујући да су након завршетка хладног рата створени услови за успостављање равноправне, узајамно корисне сарадње Русије, Уније и САД-а, јуна 2008. Москва је предложила да се закључи нови уговор који би постао основа за стварање општеевропског система безбедности. Усвајање таквог модела омогућило би Русији једнак глас у свим питањима европске безбедности.

Русија је, у више наврата, начелно подржала развој европске безбедносне и одбрамбене политике, очекујући да ће представљати „алтернативни пол“ у глобалној безбедносној архитектури. Међутим, низ регионалних сукоба показао је да су евроатлантске везе често снажније од оних које повезују земље европског континента.<sup>332</sup> Иако кроз политички дијалог ЕУ и Русија настоје да координишу спољнополитичке ставове, испољене су велике разлике у ставовима о питањима значајним са становишта војно-стратешке равнотеже у свету и појединим регионима, као што су постављање америчког антиракетног штита у Европи, оружани сукоб Русије и Грузије и руско признавање независности Јужне Осетије и Абхазије, питање статуса Косова, проблеми у вези са Украјином, итд.

Улога Русије у међународним преговорима о иранском нуклеарном програму је конструктивнија. Иако Унија и Русија често имају различите ставове о мери и начину на који би требало вршити притисак на Техеран у вези са природом његовог нуклеарног програма, Русија се, такође, противи могућности да Иран стекне нуклеарно оружје. Због упорног одбијања Ирана да по овом питању сарађује са међународном заједницом, СБ УН је јуна 2010. усвојио пакет санкција према овој земљи, за који је и Русија дала своју сагласност. Казнене мере према Ирану укључују забрану увоза материјала који би могли бити употребљени за развој нуклеарног програма, проширење ембарга на продају тешког наоружања и додатна ограничења за финансијске институције и компаније за које се сумња да су повезане са иранском војном индустријом, а забрањена су и улагања у ископавање руде уранијума у Ирану. Иако је због тога претрпела економску штету, Русија је подржала и одлуку СБ УН којом су уведене додатне санкције Ирану. Наиме, Русија је овој земљи отказала испоруку софистицираног система ваздушне одбране С-300. Иако је Русија често покушавала да ограничи обим санкција УН и жалила се на допунске санкције ЕУ и САД-а Ирану, тврдећи да су оне у супротности са

---

<sup>332</sup> Marius Vahl, "Just Good Friends? The EU-Russian Strategic Partnership and the Northern Dimension", *op. cit.*, p. 6.

међународним правом, покушај да се ограничи ирански нуклеарни програм је област у којој се ЕУ и руски интереси широко поклапају.<sup>333</sup> Крајем новембра 2013. закључен је привремени споразум о иранском нуклеарном програму између Ирана и пет сталних чланица СБ УН и Немачке. Споразум предвиђа да се на пола године ограничи обogaћивање уранијума у Ирану у замену за ублажавање међународних санкција које годинама оптерећују економију ове земље. Предвиђено је да се тај период искористи како би се започело са преговорима о свеобухватном решењу питања иранског нуклеарног програма, као и да контролу спровођења споразума обезбеди Међународна агенција за атомску енергију.<sup>334</sup>

Драматични догађаји у северној Африци, који су почетком 2011. довели до преокрета у наизглед стабилном стању у региону, утицали су на равнотежу снага између Уније и Русије. Унија је подржала народе арапских земаља у њиховим тежњама за праведнијим и просперитетнијим животом и изразила спремност да им обезбеди економску и другу помоћ. Истовремено, Унија је осудила и оценила као неприхватљиве све манифестације насиља против цивила и позвала све укључене стране да покажу одговорност, поштовање људских права и међународног хуманитарног права и осигурају безбедност цивила.

Прва реакција Русије на побуне у Тунису и Египту била је да упозори свет на „спољне силе“ (имплицитно исламске) које планирају сличне активности и у самој Русији. Како се пажња померила према Либији, тако се Русија у СБ УН, заједно са Кином, дуго противила свакој активности која би била уперена против Гадафијевих снага или давању Западу простора за интервенцију. Тек када је Арапска лига изашла са подршком акцији, Русија је одлучила да буде уздржана приликом усвајања Резолуције 1793 СБ УН од 17. марта 2011, која је требало да омогући стварање зоне забране за летове над Либијом. Међутим, Русија је убрзо оштро почела да критикује саму акцију, истичући да је отишла даље од активности предвиђених резолуцијом СБ УН.<sup>335</sup> Став Русије је да је НАТО прекорачио мандат СБ УН у Либији и да такви поступци не

<sup>333</sup> Marcin Kaczmarski, "The Iranian Crisis (2003–2008)", *The Russian Factor in the Policy of the European Union Towards International Crises*, Centre for Eastern Studies, Warszawa, 2009, p. 89.

<sup>334</sup> Idir Ouahes, Ben Smith, "The Deal with Iran", *House of Commons Library Research Papers*, London, 2013.

<sup>335</sup> Anthony Brenton, "Russia and the 'Arab Spring'", EU–RussiaCentre, 29 March 2011, Интернет: <http://www.eu-russiacentre.org/our-publications/column/russia-arab-spring.html>.

би требало да се понове, као и да Запад нема право да интервенише ни када је реч о унутрашњим стварима Ирана или Сирије.

Након навода да је сиријски режим 21. августа 2013. употребио хемијско оружје против цивила, Русија је позвала сиријске власти да хемијско оружје ставе под међународну контролу, униште своје залихе и тиме елиминирају сваку опасност од овог оружја. Сиријски режим поздравио је руски предлог, изразио спремност да се у потпуности одрекне хемијског оружја и да се придружи међународној Конвенцији о хемијском оружју (*Chemical Weapons Convention*).

Сирија је почетком октобра 2013. поднела молбу УН да приступи међународној Конвенцији о хемијском наоружању. Истовремено, у Женеви је постигнут договор којим се предвиђа да се сиријско хемијско оружје стави под међународну контролу и у потпуности уништи до средине 2014. године. Иако је иницијативу Русије поздравио један број држава, у међународној заједници јавиле су се и одређене сумње да је овај предлог, пре свега, имао за циљ да одложи међународни одговор на хемијски напад. Међутим, постоје мишљења да Русија има добру позицију да преузме водећу улогу у спровођењу ове иницијативе пре свега због чињенице да ужива велико поверење сиријске владе. Поред тога, Русија има техничку стручност потребну за управљање хемијским оружјем, као и велико искуство у спровођењу пројеката разоружања када је реч о овој врсти оружја. Реализација руског предлога којим Сирија смешта своје хемијско оружје под међународну контролу је тежак изазов, али удруживањем сопствених капацитета и са ресурсима партнера, Русија би могла да одигра конструктивну улогу.<sup>336</sup>

Такође, Русија је за ЕУ суштински партнер у решавању безбедносних претњи, као што су сарадња у вези са Авганистаном, борба против тероризма и међународног криминала и ширење оружја за масовно уништење.<sup>337</sup> Међутим, у остваривању својих спољнополитичких циљева, Унија не би требало да тргује подршком Русије. ЕУ не може да прихвати руску политику у погледу земаља постсовјетског простора. Иако Унији није пријатно да се надмеће са Русијом у источном суседству, инвазија на Крим и покушаји да дестабилизује регионе источне и јужне Украјине, указали су на неопходност да се земљама региона омогући да имају одлучујућу глас у избору својих унутрашњих и спољнополитичких приоритета.

---

<sup>336</sup> Dr Ian Anthony, "Disarming Syria: An opportunity for Russian leadership", 11 Sep. 2013, Интернет: [http://www.sipri.org/media/expert-comments/september\\_anthony](http://www.sipri.org/media/expert-comments/september_anthony).

<sup>337</sup> Fraser Cameron, "The Politics of EU-Russia Energy Relations", op. cit., p. 20.

### 3. Неке основне карактеристике, тенденције и перспективе односа у троуглу САД-ЕУ-Русија и њихов значај и утицај на глобалне међународне односе

Односи и сарадња САД-а, ЕУ и Русије имају велики утицај на међународне односе и ситуацију у свету. Поред бројних заједничких интереса, постоје и значајне разлике и противречности у њиховим међународним позицијама и политикама, као и у непосредним и дугорочним циљевима.

У периоду хладног рата свет је у основи био поларизован на два супротстављена војно-политичка блока – Варшавски пакт, на чијем се челу налазила Русија, и НАТО који је предводио САД. Почетком осамдесетих година двадесетог века америчка спољна политика заснивала се на претпоставци да ће СССР постојати релативно дуго. Није предвиђан распад Совјетског Савеза и „социјалистичког лагера”.<sup>338</sup> Промене у СССР-у почињу да бивају приметне средином осамдесетих, када је М. Горбачов почео да „укида” један по један извор неслагања између Истока и Запада. У основи промена започетих у совјетској спољној политици лежала су прагматична настојања да се заустави трка у наоружању како би се ослободили ресурси за решавање све изразитијих економских, социјалних и других проблема.<sup>339</sup>

Распад СССР-а 1991. године оспорио је дотадашњу структуру биполарног међународног система, којим су доминирале две велике силе, односно два блока на челу са супер силама. Завршетком хладног рата и распадом Варшавског пакта и Совјетског Савеза, евроатлантски савез остао је без главног војног, политичког и идеолошког непријатеља. Истовремено, распад СССР-а довео је до појаве Русије као најмоћније државе наследнице, чији су развој и започети процес демократизације значајно утицали на европску и глобалну безбедност. У пост-биполарном свету, Запад види Русију истовремено као потенцијалну претњу и као савезника.<sup>340</sup>

<sup>338</sup> Vitaly Merkushev, "Relations between Russia and the EU", *Perspectives on European Politics and Society*, Routledge, Leiden, 2005, p. 359.

<sup>339</sup> Robert H. Donaldson, Joseph L. Noguee, *The Foreign Policy of: Changing Systems Enduring Interests*, Sharpe, Armonk, New York, 1998, p. 189.

<sup>340</sup> George Voskopoulos, "U.S. Terrorism, International Security, and Leadership: Toward a U.S.-EU-Russia Security Triangle", *Demokratizatsiya*, Vol. 11, The World Affairs Institute, Washington, DC, 2003, p. 166.



Колапс биполарног система био је велики изазов и за односе САД-а и ЕУ. Улога и положај САД-а у трансатлантском савезу почели су да се мењају. Са распадом СССР-а, безбедност Западне Европе постала је мање зависна од САД-а. Престанак совјетске опасности навео је Европљане да преиспитају своје дугогодишње партнерство са Сједињеним Америчким Државама и усвоје самосталну политику. Европа се осећала много сигурније у свету у којем не постоји велика непријатељска војна организација оличена у Варшавском пакту.<sup>341</sup>

Када је реч о безбедности након хладног рата до 1999, између ЕУ и Русије постојала је својеврсна „политика занемаривања“. Ова политика заснивала се на чињеници да ЕУ и Русија географски још нису биле сувише близу, а оба актера била су заокупљена решавањем сопствених проблема у условима крупних промена на међународном плану. У то време Заједничка спољна и безбедносна политика ЕУ, као и Европска безбедносна и одбрамбена политика, једва да су постојале у пракси – ван папира, док се НАТО постепено профилисао као гарант безбедности.<sup>342</sup> Истовремено, земље чланице ЕУ више нису биле под блоковским притиском да своје спољнополитичке интересе непосредно потчињавају ширим интересима НАТО-а. Почетком деведесетих година Европску заједницу заменила је Европска унија, као консолидованији политички актер, симболизован у стварању Заједничке спољне и безбедносне политике. Тај процес САД је посматрао амбивалентно.<sup>343</sup>

Непосредно након хладног рата, САД и западноевропске земље сложили су се да би Русија требало да буде интегрисана у пост-биполарни светски поредак, између осталог и због тога што би проблеми и трошкови изолације Русије били већи од трошкова и предности сарадње са њом. Русија је, са своје стране, сарадњу са Западом видела као могућност да добије адекватну улогу и поврати утицај у пост-хладноратовском периоду.<sup>344</sup> На самитима САД-а и Русије, одржаним средином деведесетих, усвојене су бројне политичке декларације и изјаве

---

<sup>341</sup> Elisabeth Johansson-Nogues, *The Construction of an EU foreign policy identity*, op. cit., p. 308.

<sup>342</sup> Dov Lynch, “The Security Dimension of the European Neighbourhood Policy”, op. cit., p. 36.

<sup>343</sup> Elisabeth Johansson-Nogues, *The Construction of an EU foreign policy identity*, op. cit., p. 308.

<sup>344</sup> Riccardo Alcaro and Emiliano Alessandri, “Re-setting US-EU-Russia Relations. Moving beyond Rhetoric”, *Documenti IAI 0919*, Istituto Affari Internazionali, Roma, 2009, pp. 2-3.

у којима се наводи да се две земље међусобно више не сматрају потенцијалним непријатељима.<sup>345</sup>

Политика Русије постала је јасно проевропски оријентисана, показујући да је сарадња са Унијом њен стратешки приоритет.<sup>346</sup> Горбачовљев наследник Борис Јељцин отишао је још даље у приближавању некадашњим совјетским непријатељима САД-у и Западу уопште. Његова администрација је, и поред великих разлика, покушала да изгради истинско партнерство са Западом. Б. Јељцин је желео да се у Русији без одлагања спроведу политичке и економске реформе. На посебном самиту Савета безбедности УН 1992. године Јељцин је изнео своје ставове тврдећи да Русија види САД, Запад и земље Европе не само као партнере, већ и као савезнике, што је веома важан предуслов за мирољубиву сарадњу држава „цивилизованог света”. Том приликом Јељцин је истакао да Русија своју спољну политику више не потчињава идеолошким доктринама или политици самодовољности, као и да су њени основни принципи превласт демократије, поштовања људских права и слобода, законитости и морала.<sup>347</sup> У то време администрација председника САД-а Б. Клинтона, водила је политику према Русији у складу са уверењем да су унутрашња кретања у Русији кључна за утврђивање њене спољне политике. Постоје мишљења да је она нашла одговарајућег партнера и у А. Козирјеву, првом пост-комунистичком министру иностраних послова, који је охрабривао америчко учешће у унутрашњој транзицији Русије и заступао прозападну политику.<sup>348</sup>

Међутим, односи Русије са Западом током деведесетих нису довели до њене жељене интеграције у нови међународни поредак. Истовремено, руска привреда је убрзано пропадала и заоштравали су се социјални и

<sup>345</sup> Први састанак након распада СССР-а америчког председника Буша старијег и руског председника Јељцина одржан је децембра 1991. у Кемп Дејвиду. Промена председника на америчким изборима 1992. године довела је до промене у политици према Русији. Политика Клинтонове администрације полазила је од става да је главни проблем САД-а постала слабост Русије, а не њена снага. “U.S.–Russia Relations”, Интернет: <http://www.bits.de/NRANEU/US-Russia.htm>.

<sup>346</sup> George Voskopoulos, “U.S.Terrorism, International Security, and Leadership: Toward a U.S.–EU–Russia Security Triangle”, op. cit., p. 166.

<sup>347</sup> Robert H. Donaldson, Joseph L. Noguee, *The Foreign Policy of: Changing Systems Enduring Interests*, op. cit., p. 190.

<sup>348</sup> Angela Stent, “American views on Russian security policy and EU–Russian relations”, Prepared for the IISS/CEPS European Security Forum, Brussels, January 14, 2002, Интернет: <http://www.eusec.org/stent.htm>.

политички проблеми, уз ратове у околним регионима и земљама. Започете промене наишле су на велике отпоре снажних конзервативних снага из совјетског периода. Дошло је до разочарања унутрашњом транзицијом и покренуте су расправе о улози САД-а и ЕУ у промовисању реформи и капитализма у Русији. А. Козирјева је 1996. године заменио Јевгениј Примаков, чије је одбацивање прозападне политике и залагање за мултиполарност као основни принцип безбедносне политике Русије наишло на значајне критике у САД-у и ЕУ.<sup>349</sup> Примаков је сматрао да Русија треба да буде једна од водећих држава у међународном систему (сразмерно њеном положају као сталне чланице Савета безбедности УН-а) и да ограничи утицај САД-а у области бившег Совјетског Савеза.

У Русији је сазревало мишљење да се на постојећим основама не могу дугорочније градити равноправни, партнерски односи. Русија је, међутим, била сувише слаба да би ствари могла да покрене у правцу заштите својих интереса. Иако је очувала атрибуте светске силе, драматичан пад економске и политичке снаге и сецесионистички покрети довели су до бројних противречности и несразмере између аспирација и реалних капацитета Русије.<sup>350</sup>

Постоје мишљења да је у време администрације председника Б. Клинтона САД посматрао Русију не као потенцијалног сарадника, већ као носталгичну, нефункционалну и финансијски слабу државу на чији је рачун Запад могао да оствари своје интересе.<sup>351</sup> Међу руским

---

<sup>349</sup> Јевгениј Примаков био је министар спољних послова Русије од јануара 1996. до септембра 1998, а затим премијер до маја 1999. године. Примаков је имао прагматичан приступ спољној политици и односе у међународној заједници посматрао је првенствено као конкуренцију односа снага водећих сила. Полазећи од чињенице да је Русија светска сила, Примаков је сматрао да би своје националне интересе требало да заштити ограничавањем утицаја САД-а и Запада у свету. Овај циљ требало је остварити не сукобима, већ интензивнијом сарадњом са неким од најутуцајнијих земаља света, као што су Кина, Индија, Бразил, итд. Геополитичком позиционирању Русије требало је да допринесе и тешња сарадња са земљама ЗНД, као и њена улога посредника између Запада и тзв. „отпадничких земаља“, као што су Северна Кореја, Ирак, Југославија, Куба, Либија, итд. Дмитрий Тренин, „Политические отношения России с США и Евросоюзом: союзники, партнеры, соперники?“, *op. cit.*, стр. 265.

<sup>350</sup> Richard Sakwa, „New Cold War’ or twenty years’ crisis? Russia and international politics“, *International Affairs* 84: 2, Royal Institute of International Affairs, London, 2008, p. 241.

<sup>351</sup> Francisco José Ruiz González „European Union-Russia Relations, the ‘Eastern Partnership’, the Future of the OSCE, and their Consequences for the Common Security and Defence Policy (CSDP)“, *op. cit.*, p. 194.

политичарима и научницима била је константно присутна огорченост због онога што су сматрали двоструким стандардима Запада. Тврдили су да је крај хладног рата дао западним силама изврсну прилику да сузбију утицај Русије, искористе руско тржиште и успоставе неоколонијалне економске односе у којима Русија извози сировине а увози напредну технологију.<sup>352</sup> Постоје и примедбе да су САД и Запад у Русији видели млађег партнера на међународној сцени, што су настојали да покрију симболичним гестовима и формалним односом према Русији као великој сили. Током деведесетих година и САД и Унија настојали су да остваре своје политичке и безбедносне циљеве у посткомунистичкој Европи који су, пре свега, подразумевали укључивање земаља Источне Европе у безбедносне, политичке и економске институције Запада.<sup>353</sup>

Опонашајући равноправно партнерство, САД и Западна Европа успевали су да задрже Русију на линији сарадње са Западом све до НАТО бомбардовања СРЈ 1999. године.<sup>354</sup> Бомбардовање је знатно погоршало односе Русије и Запада. Русија је оценила да циљ интервенције НАТО-а није очување стабилности у Европи, као што су то прокламовали лидери ове организације, већ ширење области америчке и западне хегемоније.<sup>355</sup> Русија је тада привремено прекинула односе са НАТО-ом.

У то време највећа слабост Русије биле су њене финансије. Када је банкротирала, 1999. године, Русија је имала 16,6 милијарди долара кредита од ММФ-а и само 8 милијарди долара девизних резерви. Ипак, раст цена нафте (од 10 долара за барел у 1998. на 35 долара у 2000. години) омогућио је постепено побољшање економске и финансијске ситуације у земљи.<sup>356</sup>

Превазилажењем финансијског хаоса, долази и до промена у спољној политици Русије и настојања да се обнови њен утицај у свету.

<sup>352</sup> Jeffrey Mankoff, *Russian Foreign Policy: The Return of Great Power Politics*, op. cit., p. 29.

<sup>353</sup> Дмитрий Тренин, „Политические отношения России с США и Евросоюзом: союзники, партнеры, соперники?“, *Интеграция и идентичность: Россия как “новый Запад”*, Москва, 2006, стр. 233.

<sup>354</sup> Ibidem, p. 239.

<sup>355</sup> Riccardo Alcaro and Emiliano Alessandri, “Re-setting US-EU-Russia Relations. Moving beyond Rhetoric”, op. cit., p. 3.

<sup>356</sup> Francisco José Ruiz González “European Union–Russia Relations, the ‘Eastern Partnership’, the Future of the OSCE, and their Consequences for the Common Security and Defence Policy (CSDP)”, op. cit., p. 194.

Када је дошао на власт, В. Путин је показао да има одлучну намеру да оствари оно што је сматрао заслуженим местом Русије у свету. Истовремено, одлучио је и да се позабави променама у међународном окружењу, од којих је многе сматрао незаконитим и резултатом слабости државе за време Горбачовљеве и Јељцинове ере.

У спољној политици Русија је тражила савезнике који би делили њена становишта о спречавању глобалне доминације САД-а, коју је Москва сматрала, а и даље сматра, претњом међународној безбедности и својим настојањима да постане значајан центар утицаја у мултиполарном свету.<sup>357</sup> У тежњи да постане кључни фактор у међународним односима Русија је успоставила блиске односе са бројним актерима, укључујући земље Западне Европе, Кину, Индију и Бразил, али и са земљама које је САД окарактерисао као „отпадничке”.<sup>358</sup> Посебна пажња посвећена је земљама које су постале независне на тзв. постсовјетском простору.

Истовремено, Русија је схватила и значај успостављања функционалних односа и сарадње са Западом, пре свега са Европском унијом. Развијена сарадња са ЕУ била је значајна како би се придобила европска подршка за ставове Русије о стратешким међународним питањима. Оријентација према Европи веома је важна за самоидентификацију Русије као значајне евроазијске силе, али и за превазилажење руског синдрома суперсиле.<sup>359</sup> Званична политика полазила је од тога да је Русија део европског цивилизацијског идентитета и да би свет требало да покаже спремност да прихвати значајнију улогу Русије у међународној заједници.<sup>360</sup> У том контексту би требало посматрати и односе ЕУ и Русије и њихов развој до стратешког партнерства.

За већину пост-комунистичких земаља крај хладног рата и сарадња са западним институцијама били су симбол ослобођења од некадашњег подређеног положаја и зависности. Приступање Унији и Северноатлантском савезу виделе су као најефикаснији начин да обезбеде сигурност и стабилност

---

<sup>357</sup> Roger E. Kanet, "Russia and Europe: An Imbalanced Relationship", op. cit., p. 5.

<sup>358</sup> Kathleen J. Hancock, "Russia: Great Power Image versus Economic Reality", *Asian Perspective*, Vol. 31, No. 4, Institute for Far Eastern Studies Kyungnam University, Seoul, 2007, p. 73.

<sup>359</sup> Irina Kobrinskaya, "The Multispeed Commonwealth", in *Global Affairs*, Vol. 2, No. 1, Moscow, 2004, pp. 51-63.

<sup>360</sup> Richard Sakwa, "New Cold War' or twenty years' crisis? Russia and international politics", op. cit., p. 242.

у новим условима. Ове земље су се определиле за дубоке реформе и процес трансформације политичког и економског система.<sup>361</sup> САД и Западна Европа прихватили су и свесрдно подржали ову оријентацију, показавши спремност да земље Централне и Источне Европе постепено интегришу у НАТО и ЕУ. Ово, међутим, није наилазило на безрезервну подршку Русије. Посебно је била против чланства ових земаља у НАТО-у. Русија је промене пре свега доживела као изазов у очувању улоге и утицаја у међународним односима.<sup>362</sup>

Каснији развој догађаја у међународним односима обележио је унилатерализам Бушове администрације, почетак глобалног рата против тероризма и војне интервенције у Ираку 2003. године, што је довело до даљег опредељења Русије као значајне независне силе са глобалним интересима. Администрација САД-а давала је предност једностраном приступу међународним односима, због чега су тензије између Запада и Русије додатно повећане. Тзв. тврди национални, стратешки и економски интереси били су на врху листе приоритета америчке политике, док се на поштовање конвенција и принципа међународног права често гледало као на сметњу у остварењу циљева политике САД-а.

У то време и Унија и Русија развијале су односе убеђене да ће њихова улога и значај на међународном плану неминовно расти. Иако то нигде није експлицитно наведено, сматра се да је постојало заједничко уверење ЕУ и Русије да ће се улога САД-а у свету постепено смањивати и да неће бити у могућности да једнострано решава значајне међународне проблеме и изазове.<sup>363</sup> Постоје мишљења да је у геополитичком смислу Русији потребна Унија, пре свега како би балансирали хегемонији САД-а у свету. У складу са тим је став да Русији иде на руку сваки знак неслагања у евроатлантским односима и свако настојање Уније да постане независнији центар моћи у глобалним односима. Другим речима, Русија жели да учествује, заједно са Унијом, у стварању новог мултиполарног светског поретка. Верује се да би односи и сарадња са Русијом могли бити од значаја и за унапређење глобалног положаја саме Уније. Аргументи у прилог томе укључују чињеницу да је Русија стална

<sup>361</sup> Adam Daniel Rotfeld, "Transforming Foreign and Security Policies", *American Foreign Policy Interests*, Vol. 29, Issue 1, Routledge, New York, 2007, p. 60.

<sup>362</sup> Richard Sakwa, "New Cold War' or twenty years' crisis? and international politics", *op. cit.*, p. 241.

<sup>363</sup> Marcin Kaczmarek, "Russia's place in global EU policy", *The Russian Factor in the Policy of the European Union Towards International Crises*, *op. cit.*, p. 68.

чланица Савета безбедности УН, да има политички утицај у сукобима у оптерећеним регионима света, као и да настоји да ограничи једнострану политику САД-а. У складу са тим, било је природно очекивање да Русија буде значајан партнер Уније у решавању међународних криза.<sup>364</sup>

Након терористичких напада у САД-у 11. септембра 2001. године, борба против тероризма нашла се у живи интересовања међународне заједнице. Русија је почела да наглашава своје стратешко партнерство и са ЕУ и са САД-ом. Она је била и међу првим земљама које су одлучиле да стану уз САД у борби против Ал Каиде. В. Путин је био први страни лидер који је након терористичких напада позвао председника САД-а Џ. Буша и обавезао се на сарадњу Русије у рату против тероризма. Након Путиновог проглашења солидарности са САД-ом, Буш је свечано прогласио почетак нове ере у америчко-руским односима, коју карактерише оживљавање тзв. стратешког партнерства између два бивша хладноратовска ривала. В. Путин је одмах поздравио ову нову карактеризацију односа и изразио наду да ће се наставити зближавање Русије и САД-а. Међутим, иако је била још прилично слаба, Русији је стратешко партнерство са Сједињеним Државама видела као најефикаснији пут до моћи и утицаја у свету.<sup>365</sup> Верује се да је Русија очекивала како ће њен допринос у борби против тероризма омогућити да САД постане еластичнији у вези са појединим унутрашњим проблемима у Русији, пре свега у вези са Чеченијом, али и у вези са поштовањем људских права. У том контексту, Русија је настојала да покаже да је чеченски сепаратизам део шире опасности од тероризма у свету. САД је поздравио предлоге Русије за сарадњу, уверен да ће Москва помоћи у решавању проблема са којим је био суочен. Преовладава мишљење да је приближавања Русије Западу после напада на Светски трговински центар било, пре свега, последица прагматизма, као и да тако проглашено јединство у борби против тероризма није смањило постојеће разлике између Русије и САД-а.<sup>366</sup>

Дакле, иако су се појавиле назнаке да ће наизглед трајна неслагања и поделе између Русије и САД-а бити превазиђени, убрзо су спорна питања поново дошла до изражаја настављајући да оптерећују руско-

---

<sup>364</sup> "U.S.–Russia Relations", op. cit.

<sup>365</sup> Jeffrey Mankoff, *Russian Foreign Policy: The Return of Great Power Politics*, op. cit., p. 97.

<sup>366</sup> Riccardo Alcaro and Emiliano Alessandri, "Re-setting US-EU-Russia Relations. Moving beyond Rhetoric", op. cit., p. 3.

америчке односе. Јуна 2002. године САД се повукао из уговора о антиракетном наоружању који је потписао са СССР-ом 1972. као део преговора о ограничењу стратешког наоружања. Међутим, исте године основан је и Савет НАТО–Русија, о чему ће накнадно бити речи.

У низу противречности у односима САД-а, ЕУ и Русије јединствена ситуација настала је у вези са припремом и спровођењем војних операција САД-а и савезника у вези са свргавањем режима Садама Хусеина. Без преседана је да, поред Русије, Француска и Немачка иступе против нацрта резолуције САД-а и Велике Британије у Савету безбедности УН.<sup>367</sup> Дубока унутрашња подела, до које је дошло о овом питању у ЕУ, довела је до формирања својеврсне дипломатске коалиције Берлина, Москве и Париза, у којој је свака од земаља следила своје сопствене циљеве.<sup>368</sup> Русија сматра да је, дугорочно посматрано, рат у Ираку помогао да САД ограничи своје „унилатералне импулсе“ показујући да ни велике и снажне земље као што су САД не могу ефикасно да делују против воље међународне заједнице. У складу са тим Москва сматра да ће Вашингтон морати да ограничи своје претензије на повлашћену међународну позицију и прихвати ограничења која намеће мултилатерални оквир симболизован, пре свега, у Савету безбедности УН.<sup>369</sup> Иначе, јединство Русије и две кључне земље ЕУ када је реч о питању Ирака није суштински утицало на даљи развој укупних односа Русија и Уније.

САД и неке земље ЕУ, често су указивале да политика Русије није у интересу даљег друштвено-економског развоја у свету и развоја земаља насталих на територији бившег СССР-а, и да као таква угрожава трансатлантску солидарност и сарадњу. Настојања Русије да повећа утицај на пост-совјетском простору наишла су на отпор Грузије и Украјине, које су на изборима одржаним 2003, односно 2004, показале да гравитирају западним земљама. У јесен 2005. Русија и Немачка постигле су договор да изграде гасовод „Северни ток“. Русија је средином 2006. председавала Самитом Г8 који је одржан у Санкт Петербургу. Међутим,

<sup>367</sup> Konstantin Khudoley, “Russia and the European Union: New opportunities, new challenges”, in: Arkady Moshes (ed.), *Rethinking the Respective Strategies of Russia and the European Union, Special FIIA Report*, Carnegie Moscow Center, The Finnish Institute of International Affairs Helsinki, Moscow, 2003, p. 13.

<sup>368</sup> Тимофей Бордачев, *Пределы Европеизации. Россия и Европейский союз в 1991–2007 годах: теория и практика отношений*, op. cit., стр. 26.

<sup>369</sup> Jeffrey Mankoff, *Russian Foreign Policy: The Return of Great Power Politics*, op. cit., p. 120.



догађаји који су уследили те године, као што су убиство руске новинарке Ане Политковске и бившег службеника Савезне службе безбедности Русије Александра Литвињенка, негативно су се одразили на односе Русије и Запада.<sup>370</sup>

Крајем 2006. и почетком 2007. Русија је почела да тражи темељну реконструкцију постојећег модела односа са Западом и нови положај на међународној сцени, што би јој омогућило да осигура равноправност у односу на Запад и остале центре моћи у настајању.<sup>371</sup>

Самоуверени став Русије у великој мери заснован је на економском расту, пре свега захваљујући значајном расту цена енергената од средине 2004. Поред тога, у лето 2006. Русија је измирила обавезе које је по основу совјетских дугова имала према Париском клубу, чиме је у потпуности обновила свој финансијски суверенитет.<sup>372</sup> Трансформација у енергетску суперсилу, без обзира да ли је то у крајњој линији одрживо или корисно за свестран развој земље, оснажила је међународну позицију Русије. Докле год цене енергената буду високе, Русија ће то користити да даље јача своју међународну позицију и обнови темеље националне моћи.

Суштинске разлике у ставовима око статуса Косова, примедбе Русије на план САД-а да развије систем противракетне одбране и размести елементе система у Пољској и Чешкој, као и питање ратификације измењеног споразума о конвенционалним оружаним снагама у Европи, изазвали су значајне тензије у односима ЕУ, САД-а и Русије 2007. године.<sup>373</sup>

Растуће напетости уочене су и у обраћању председника Русије В. Путина на 42. минхенској конференцији о безбедности фебруара 2007. Том приликом Путин је оштро критиковао постојећи модел односа Русије и Запада, за који је рекао да је на снази од краја хладног рата, као и америчку спољну политику, оптужујући САД да се опасно меша у

---

<sup>370</sup> Fyodor Lukyanov, *Putin's Russia: "The Quest for a New Place"*, op. cit., p. 122.

<sup>371</sup> Marcin Kaczmarski, "Russia's revisionist policy towards the West", *OSW Studies*, Issue 33, Centre for Eastern Studies, Warszawa, 2009, p. 49.

<sup>372</sup> Са позиције двадесете по величини економије света 2000. године, она је напредовала до осме позиције у смислу паритета куповне моћи 2008. Просечна годишња стопа раста између 1999. и 2007. била је седам процената. БДП се са 200 милијарди долара 1999. повећао до 1,78 милијарди 2008. године. У истом периоду реални БДП порастао је за 70 процената. Marcin Kaczmarski, "Russia's revisionist policy towards the West", op. cit., p. 51-52.

<sup>373</sup> Margot Light, "Keynote Article: Russia and the EU: Strategic Partners or Strategic Rivals?", op. cit., p. 14.

суверене послове осталих народа, намећући им своју економску, културну и образовну политику. Основна теза В. Путина била је да Запад, посебно САД, није узео у обзир мишљења и интересе Русије. Критиковао је и амбиције САД-а да изгради униполарни светски поредак, недостатак посвећености контроли наоружања, проширење НАТО-а и развој антиракетног штита. Порука коју је послао била је да Русија више не прихвата постојећи међународни поредак који темељно треба мењати. Овај говор се оцењује као прекретница у спољној политици Русије. При томе се указује на настојање руске стране да нагласи како говор у Минхену није конфронтациони, и да истакне како Русија жели сарадњу са сваким ко је спреман да „учини исто под једнаким условима”.<sup>374</sup>

На Путиново обраћање Буш је узвратио инсистирањем на признавању једнострано проглашене независности Косова фебруара 2008, акционим плановима за чланство у НАТО-у Украјине и Грузије на самиту у Букурешту априла те године. Иницијатива је оспорена од стране Немачке и Француске, а наставио је и са плановима за размештање система противракетне одбране у Пољској и Чешкој.<sup>375</sup>

На Западу постоје мишљења да је Русија отишла предалеко како би доказала остатку света да је међународно значајан чинилац који се мора уважити. Све чешће се говори о Русији као ривалу САД-а и Европи, који не преза да користи све полуге утицаја да спречи приближавање Западу својих суседа. Било да подржава сепаратистичке групе у суседним државама, пресеца гас Белорусији и Украјини, или устаје у заштиту Ирана и Сирије у Савету безбедности УН, спољна политика Русије се на Западу доживљава као агресивна, националистичка и претећа.<sup>376</sup> До заоштравања односа САД-а, ЕУ и Русије дошло је за време шестодневног рата између Русије и Грузије августа 2008. и каснијег признавање независности Абхазије и Јужне Осетије од стране Русије.

Постоје мишљења да у Русији још преовлађује „хладноратовски менталитет” и да често оштро реагује када верује да је угрожена њена позиција у областима где сматра да има легитимну улогу. Једностране потезе Запада у бившем совјетском простору Русија сматра посебном претњом и види их као стратешку офанзиву у сопственом дворишту. Догађаји у Грузији оживели су руске страхове од стратешког

<sup>374</sup> Andrew Monaghan, “‘An enemy at the gates’ or ‘from victory to victory’?”, op. cit., p. 719.

<sup>375</sup> Fyodor Lukyanov, Putin's Russia: “The Quest for a New Place”, op. cit., p. 122.

<sup>376</sup> Jeffrey Mankoff, *Russian Foreign Policy: The Return of Great Power Politics*, op. cit., p. 6.

опкољавања и унутрашњих нестабилности. Шестодневни рат Русије и Грузије из августа 2008. показали су спремност Русије да примени и војна средства уколико процени да су њени витални безбедносни интереси у суседству угрожени.<sup>377</sup> Ово је потврдио и руски председник Медведев, који је након сукоба са Грузијом јасно ставио до знања да ће Русија наставити да брани своје сфере интереса и своје грађане у иностранству. Медведев је закључио да је природно да Русија бивше совјетске републике посматра као област својих посебних интереса. И министар иностраних послова Лавров дао је бројне изјаве о јединственим односима и заједничким цивилизацијским и осталим везама Русије и земаља ЗНД. Сматра се да су овакве изјаве потврдиле намере Русије да успостави доминантну улогу и утицај у суседству.<sup>378</sup>

Став према суседству Русија је потврдила и у Спољнополитичком концепту из 2008, у којем је формулисала водеће принципе спољне политике, укључујући и став да за Русију, као и за остале земље, постоје региони у којима имају привилеговане интересе. То пружа могућност и за процене праваца у којима се могу кретати односи Русије са Западом. Као један од основних циљева спољнополитичких активности наводи се јачање позиције у светској заједници, која ће одговарати интересима Русије и која је неопходна за раст и развој њеног политичког, економског, интелектуалног и духовног потенцијала.<sup>379</sup>

У Спољнополитичком концепту наводи се и да Русија своје односе са САД-ом изграђује узимајући у обзир не само огромни потенцијал те земље за узајамно корисну билатералну трговинску, економску, научну, технолошку и другу сарадњу, већ и њен кључни утицај на стање глобалне стратешке стабилности и међународну ситуацију у целини.<sup>380</sup> Предлаже се и стратешко партнерство са САД-ом како би се превазишле идеолошке баријере прошлости и усредредило на стварне проблеме. Наглашава се да је интерес Русије да акције САД-а у свету буду засноване на принципима и правилима међународног права, пре свега Повеље УН. Дугорочни приоритет Русије је успостављање односа са САД-ом на

---

<sup>377</sup> Manfred Huterer, "The Factor in Transatlantic Relations and New Opportunities for U.S.-EU-Russia Cooperation", op. cit., p. 5.

<sup>378</sup> Francisco José Ruiz González "European Union-Russia Relations, the 'Eastern Partnership', the Future of the OSCE, and their Consequences for the Common Security and Defence Policy (CSDP)", op. cit., p. 198.

<sup>379</sup> Ibidem, p. 199.

<sup>380</sup> "Концепция внешней политики Российской Федерации", 12 июля 2008 года, op. cit.

чврстим економским основама које ће обезбедити да се проблеми због разлике двеју страна решавају на основу прагматизма и поштовања равнотеже интереса, који ће омогућити обезбеђење веће стабилности и предвидивости у руско-америчким односима. Што се тиче Европске уније, Спољнополитички концепт понавља да је приоритет Русије постизање договора о споразуму о стратешком партнерству и успостављање напреднијих облика међусобне сарадње у свим областима.<sup>381</sup>

Спољнополитички концепт говори и о обликовању нове области евроатлантске безбедности. Као основни циљ руске спољне политике у Европи наводи се изградња истински отвореног, демократског система регионалне колективне безбедности и сарадње, који би требало да обезбеди јединство евроатлантског региона, од Ванкувера до Владивостока. На тај начин спречиле би се нове поделе и обнова блоковских приступа који још истрајавају у европској архитектури обликованој током хладноратовског периода. Русија позива на изградњу истински уједињене Европе без линија подела кроз сарадњу Русије, Европске уније и САД-а на једнаким основама, што би ојачало позиције евроатлантских држава у глобалној конкуренцији.<sup>382</sup>

С обзиром да односи САД-а и Русије утичу на међународне односе у целини, веома су биле значајне мере које су се предузимале у правцу ублажавања напетости између две земље. Након што је Б. Обама изабран за новог председника САД-а, Медведев је изјавио да су руско-амерички односи важан фактор у обезбеђењу стабилности у свету. Обама је, заузврат, фебруара 2009. позвао на „ресетовање” односа са Русијом – што је био први показатељ даљих намера нове америчке администрације.

На самиту САД-а и Русије априла 2009. у Лондону, председници двеју држава дали су заједничку изјаву о отварању преговора о нуклеарном оружју и о америчко-руским односима. Две стране изразиле су спремност да успоставе ближу сарадњу у борби против нуклеарног тероризма. Русија је пристала да помогне САД-у и међународној заједници у Авганистану и Пакистану, посебно у борби против кријумчарења наркотика из Авганистана. Она је дозволила транзит опреме САД-а преко своје територије за потребе међународних снага у Авганистану. На крају, две стране су позвале на наставак шестостраних разговора и заложиле се за денуклеаризацију Корејског полуострва.<sup>383</sup>

<sup>381</sup> Ibidem.

<sup>382</sup> Ibidem.

<sup>383</sup> Jim Nichol, *Russian Political, Economic, and Security Issues and Interests*, op. cit., p. 24.

Одбацујући идеју да су Русија и САД предодређени да буду непријатељи, Б. Обама је показао спремност да развије нови тон и садржину у билатералном дијалогу са Русијом. Истовремено, председник Обама изјавио је да САД неће одустати од одређених основних позиција које су у прошлости изазивале неслагања са Русијом, као што су руске сфере утицаја, политика отворених врата за земље које желе да буду чланице НАТО-а, и инсистирање на вредностима као што су поштовање људских права и демократија. Два стране су се, такође, заложиле и за јачање евроатлантске и европске безбедности, укључујући ОЕБС и Савет НАТО-Русија.<sup>384</sup>

У Стратегији националне безбедности Русије до 2020. године, усвојеној маја 2009, наводи се да ће Русија настојати да изгради равноправно и пуноправно стратешко партнерство са САД-ом на основу заједничких интереса и узимајући у обзир чињеницу да руско-амерички односи имају велики утицај на стање међународних односа у целини. Као приоритет сарадње наводи се постизање нових споразума о разоружању и контроли наоружања, о мерама за изградњу поверења, неширењу оружја за масовно уништење, за јачање антитерористичке сарадње и решавање регионалних сукоба. Поред тога, тврди се да ће Русија настојати да одржи паритет са САД-ом у стратешком офанзивном наоружању, чак и ако САД распореди систем противракетне одбране у Европи.<sup>385</sup>

Без изричитог помињања САД-а, документ наводи претње као што су настојања да се обезбеди надмоћ у војној сфери, посебно у области стратешких нуклеарних снага. Документ наводи да Русија мора да тражи начин да иде у корак са америчком суперсилом у области стратешких офанзивних ракета. Наводи се да ће Русија усвојити прагматични и рационални приступ како би се избегла скупа трка у наоружању карактеристична за хладноратовски период.<sup>386</sup>

У истом документу Русија подржава свеобухватно јачање механизма за успостављање ближих односа са Европском унијом, укључујући и

---

<sup>384</sup> David J. Kramer, "Resetting U.S.-Russian Relations: It Takes Two", *The Washington Quarterly*, No. 1, Center for Strategic and International Studies, Washington, 2010, p. 61.

<sup>385</sup> "Стратегија национальной безопасности России до 2020 года", Совет Федерации РФ, 19.04.2005г, Интернет: [http://www.nsnbr.ru/strategiya\\_nb\\_rf.html](http://www.nsnbr.ru/strategiya_nb_rf.html).

<sup>386</sup> Francisco José Ruiz González "European Union-Russia Relations, the 'Eastern Partnership', the Future of the OSCE, and their Consequences for the Common Security and Defence Policy (CSDP)", *op. cit.*, p. 200.

постепено стварање заједничких области сарадње у привреди, енергетици, правосуђу, унутрашњим пословима и спољној и безбедносној политици. Поред тога, наводи се и да је национални интерес Русије формирање евроатлантског система колективне безбедности на јасној споразумно-правној основи.<sup>387</sup>

Иако САД још не посматра Русију као истински равноправног партнера у међународним односима, више не постоји опасност да она од стране Запада буде маргинализована као ирелевантна.

Русија је важан партнер Запада у борби против савремених безбедносних изазова као што су тероризам, илегална трговина дрогом и људима, ширење оружја за масовно уништење, „прање новца” и сл. Њена подршка значајна је и за решавање неких од најкритичнијих питања у међународним односима. Као део Квартета Русија са САД-ом, ЕУ и УН учествује у блискоисточном мировном процесу, а значајна је и њена подршка политици Запада према развоју нуклеарног програма у Ирану, рату у Авганистану и сл.

Један од најзначајнијих показатеља унапређења односа Русије и САД-а свакако је потписивање новог Споразума о смањењу стратешког офанзивног наоружања (*Strategic arms regulation treaty – START*) априла 2010. године. Овај Споразум заменио је претходни који је потписан 1991, а истекао децембра 2009. године.<sup>388</sup> Преговори Русије и САД-а о новом споразуму започели су априла 2009. На самиту одржаном јула 2009. председник Обама изјавио је да САД жели да са Русијом сарађује на равноправним основама, имајући у виду да су обе земље нуклеарне суперсиле, као и да улога САД-а „није да диктира политику широм света, већ да буде партнер са другим земљама” у решавању глобалних проблема. Поред тога, две стране су се сложили и да наставе војне активности, које су биле суспендоване од руско-грузијског сукоба 2008. На самиту одржаном јула 2009. председник Обама изјавио је да је Грузија питање око којег су се два председника „сложила да се не слажу”. Две стране су се, међутим, сагласиле да „нико нема интерес да се обнавља војни конфликт”. Б. Обама је изјавио да Америка неће признати Јужну Осетију и Абхазију као независне државе, као и да руска идеја о сферама утицаја у бившим совјетским републикама не припада XXI веку.<sup>389</sup>

<sup>387</sup> “Стратегија националној безбедности Русије до 2020 године”, *op. cit.*

<sup>388</sup> Сергей Караганов, После “перезагрузки” Новая повестка дня для российско-американских отношений, *Российская газета – Федеральный выпуск*, №5298 (219) от 29 сентября 2010 г.

<sup>389</sup> Jim Nichol, *Russian Political, Economic, and Security Issues and U.S. Interests*, *op. cit.*, pp. 11–25.

После годину дана преговора САД и Русија потписали су нови споразум START. Потписивање овог Споразума имало је пре свега симболичко значење јер је свету послата позитивна политичка порука, а истовремено обновљен механизам за контролу наоружања као битан елемент даљег развоја мера за изградњу поверења двеју страна. Нови споразум предвиђа да се нуклеарни арсенал двеју земаља смањи за трећину, а број носача скоро преполови. Прецизније речено, број распоређених нуклеарних бојевих глава требало би да се смањи са 2.200 на највише по 1.550, као и да свака страна задржи 700 носача као што су интерконтиненталне балистичке ракете, подморнице и тешки бомбардери.<sup>390</sup> Новим уговором предвиђено је такође да се подморнице и тешки бомбардери који су преуређени за конвенционално наоружање строго контролишу, што би требало да спречи њихово поновно прилагођавање за нуклеарно наоружање. Полазећи од чињенице да постоји јасна повезаност између стратешког офанзивног и дефанзивног наоружања, две стране су предвиделе могућност да, уколико дође до промене односа снага у стратешком дефанзивном наоружању, преиспитају и договоре се о даљим ограничењима у офанзивном наоружању.<sup>391</sup>

ЕУ је поздравила потписивање споразума START, као демонстрацију конкретних корака у правцу дугорочне сарадње САД-а, Русије и Уније засноване на поверењу. Ипак су земље Централне и Источне Европе, с обзиром на поуке историје, изразиле забринутост да би САД могао да учини превише уступака Русији. Чланице Уније и НАТО-а имају исти безбедносни оквир, а смањење арсенала стратешког нуклеарног наоружања представља јасан сигнал да две нуклеарне суперсиле желе да сарађују, што је у интересу унапређења глобалне безбедности. Оцењено је да ће нови START ојачати контролу наоружања и глобални режим у спречавању ширења нуклеарног наоружања.<sup>392</sup>

Висока представница ЕУ за спољне послове и безбедносну политику и потпредседница Европске комисије Кетрин Ештон јануара 2011. поздравила је чињеницу да су руска Државна дума и Савет Федерације

---

<sup>390</sup> Никол Марквалд, Ивана Ивановић, „САД и Русија се нашли на 1.550 бојевих глава”, Интернет издање: <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,5403499,00.html>.

<sup>391</sup> „Нови Уговор о стратешком офанзивном наоружању постао реалност”. *Глас Русије*, Интернет издање: <http://serbian.ruvr.ru/2010/04/08/6185356.html>.

<sup>392</sup> “EU Declaration by HR Ashton supporting ratification of new strategic arms reduction treaty (START)”, Интернет: [http://www.europa-eu-un.org/articles/en/article\\_10441\\_en.htm](http://www.europa-eu-un.org/articles/en/article_10441_en.htm).

ратификовали нови споразум START. Том приликом истакла је да је ратификацијом овог Споразума отворен пут САД-у и Русији – који поседују 95 процената светских залиха нуклеарног оружја – да остваре напредак у испуњавању преузетих обавеза о разоружању и тако унапреде глобалну безбедност. Поред тога, верује се да ће се смањењем броја распоређених стратешких бојевих глава као и успостављањем система провере, унапредити контрола наоружања и глобални режим неширења оружја за масовно уништавање. Ово је у складу са ставом ЕУ која се већ дуго залаже за свеобухватни приступ који би подразумевао заједничке напоре међународне заједнице на решавању питања разоружања, контроле наоружања и његовог неширења. У овом контексту, Кетрин Ештон поновила је пуну подршку Уније напорима Владе Сједињених Америчких Држава и Русије.<sup>393</sup>

Новим споразумом START створени су предуслови да и остале земље смање своје нуклеарне снаге. Као аргумент и пример наводи се да су након закључивања првог споразума Француска и Велика Британија смањиле своје нуклеарне арсенале.<sup>394</sup>

Нови споразум је, по оцени Русије, први документ те врсте који у свим својим сегментима обезбеђује равноправност и у потпуности излази у сусрет безбедносним интересима Русије. Пошто амерички антиракетни штит у Европи није укључен у Споразум, Русија је задржала право да из њега иступи, уколико се установи да амерички планови о противракетном штиту угрожавају њену безбедност.

Ово показује да и након ступања на снагу споразума START, разлике у мишљењима у погледу стратешке стабилности Русије и САД-а и даље остају, као и да ће противракетна одбрана САД-а и даље бити камен спотицања.<sup>395</sup>

Русија сматра да даљи развој америчког система противракетне одбране у Европи не одговара садашњим ракетним претњама. Она

<sup>393</sup> "Statement by Catherine Ashton, European Union High Representative for Foreign Affairs and Security Policy, on ratification by the Russian Federation Council of the START Treaty (26/01/2011)", Интернет: [http://eeas.europa.eu/delegations/russia/press\\_corner/all\\_news/news/2011/20110126\\_01\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/russia/press_corner/all_news/news/2011/20110126_01_en.htm).

<sup>394</sup> „Руски експерти: нови Уговор о стратешком офанзивном наоружању ће подстакнути глобално разоружање“, *Глас Русије*, Интернет издање: <http://serbian.ruvr.ru/2010/04/08/6186224.html>.

<sup>395</sup> Marcin Kaczmarski, "Disputes of interpretation following US Senate's ratification of START treaty", *EAST WEEK*, Analytical Newsletter for Eastern Europe, Russia, Caucasus, Central Asia, Issue 42 (235), Centre for Eastern Studies, Warszawa, 2010, p. 5.



настоји да убеди САД да не повлачи једностране потезе у овој области, указујући на то како би ово могло да води дестабилизацији међународне ситуације и да инспирише остале земље да почну да размишљају на сличан начин, што би могло довести до трке у ракетном наоружању.<sup>396</sup> Русија сматра да би отклањање опасности од ракетног напада требало да почне заједничком проценом те опасности, у којој би учествовала и Русија, а да би тек након тога требало размотрити могуће начине за превладавање ових проблема. Она предлаже да се уместо једностраног система противракетне одбране успостави мултилатерални режим противракетне безбедности.

С друге стране, САД настоји да увери Русију како систем противракетне одбране који жели да размести у Европи није усмерен против ње, већ да му је искључива намера заштита САД-а, његових савезника и партнера од опасности које потичу од земаља као што је Иран. У складу са тим САД изражава спремност да у овој области сарађује са Русијом, а као један од начина сарадње предлаже размену технологија и информација о ракетним активностима трећих земаља, што би требало да унапреди безбедност и Русије и САД-а. Као одговор на овакво образложење Русија је предложила да се, уместо у источној Европи, систем противракетне одбране размести у Азербејџану, као и да у томе учествује и Русија. На тај начин би се омогућио адекватан одговор у случају напада Ирана или Северне Кореје, а Русија уверила да овај систем не представља опасност по њену безбедност.<sup>397</sup> Иако је спремна да са САД-ом сарађује на изградњи заједничког система противракетне одбране, она се прибојава да се под изговором њеног укључивања у пројекат крије настојање да се капацитети америчке противракетне одбране у Европи распореде без њеног већег противљења.<sup>398</sup>

Посебан спољнополитички приоритет Русије је јачање и очување моћи и утицаја на тзв. постсовјетском простору. Иако се ЗНД није показао довољно успешном интеграцијом на простору бившег СССР-а, у његовом оквиру постоји више облика сарадње, као што су Савез Русије

---

<sup>396</sup> Мирослав Лазански, „Глобални НАТО опасан по Русију”, Интервју: Николај Макаров, начелник Генералштаба оружаних снага Русије, *Политика*, 20/10/2010, Интернет издање: <http://www.politika.rs/rubrike/Svet/Globalni-NATO-opasan-po-Rusiju.lt.html>.

<sup>397</sup> Миљан Филимоновић, *Спољна политика Руске Федерације*, Инфинитас, Београд, 2010, стр. 47–48.

<sup>398</sup> „САД виде у Русији партнера по питању ПРО”, *Глас Русије*, 24/06/20, Интернет издање: <http://serbian.ruvr.ru/2010/06/24/10645633.html>.

и Белорусије, Евроазијска економска заједница, Царинска унија Русије, Белорусије и Казахстана и Организација уговора о колективној безбедности. Треба додати и сарадњу у оквиру Шангајске организације у којој учествују Русија, Кина и четири централноазијске државе које су биле су саставу СССР-а: Казахстан, Таџикистан, Киргистан и Узбекистан. Такође, Русија у оквиру „БРИК групе“ блиско сарађује са Бразилом, Индијом и Кином.

До оштре конфронтације, практично до ивице прекида односа САД-а и Уније с једне стране, и Русије с друге, дошло је због догађаја у Украјини. Од почетка марта 2014. САД су предузеле низ мера, како билатерално тако и кроз НАТО, како би увериле савезнике у своју посвећеност заштити њихове безбедности и територијалног интегритета. Присуство америчких копнених, поморских и ваздушних снага у централној и источној Европи, јасан је знак подршке савезницима који су забринуте због руске анексије Крима и других акција у Украјини. У саопштењу о операцији „Атлантска одлучност“ (*Atlantic Resolve*), објављеном на званичном сајту Министарства одбране САД-а, наводи се да је она начин на који САД показују своју континуирану подршку колективној безбедности НАТО-а и трајном миру и стабилности у региону, посебно у светлу руске интервенције у Украјини. Такође, у саопштењу се наводи да ће ова операција остати на снази све док постоји потреба да се пружи подршка савезницима и Русија одврати од регионалне хегемоније.<sup>399</sup>

Почетком јуна 2014. године Б. Обама, председник САД-а, позвао је Конгрес да са милијарду долара подржи иницијативу (*European Reassurance Initiative*) која би требало да омогући да се током 2015. предузму мере како би се додатно повећали ротационо присуство и вежбе америчких снага у Европи, посебно на територији новијих савезника. Предвиђено је да се америчке ваздушне и копнене снаге које учествују у овим активностима ротирају из САД-а, као и да се, као што је то урађено у Пољској, савезници обуче за даљи тренинг и обуку. Поред тога, требало би да се повећа учешће америчке морнарице у поморским снагама НАТО-а, укључујући и трајније размештање на Црном и Балтичком мору. Приоритет САД-а је и јачање војних капацитета партнерских земаља (Грузије, Молдавије и Украјине) како

<sup>399</sup> “Operation Atlantic Resolve”, U.S. European Command Communication and Engagement Directorate, Интернет: [http://www.defense.gov/home/features/2014/0514\\_atlanticresolve/FactSheet\\_1114.pdf](http://www.defense.gov/home/features/2014/0514_atlanticresolve/FactSheet_1114.pdf).

би оне могле боље да сарађују са САД-ом и НАТО-ом и да обезбеде сопствену одбрану.<sup>400</sup>

\* \* \*

Иако је украјински сукоб спустио односе САД-а, ЕУ и Русије на до тада најнижи ниво од краја хладног рата, ефикасна борба са низом нових претњи и изазова у свету ће, у крајњој линији, захтевати реструктурирање односа ЕУ и НАТО-а и развој конкретније стратегије за сарадњу САД-а, ЕУ и Русије. При томе би ЕУ требало да игра значајнију улогу него до сада. У овом погледу постоји и више неискоришћених могућности за сарадњу Русије, ЕУ и САД-а.<sup>401</sup> Утицај Уније у свету зависиће и од њене спремности и способности да допринесе решавању међународних безбедносних проблема. Одлуке да ЕУ пошаље EULEX (*European Union Rule of Law Mission Kosovo*) на Косово и посматрачку мисију у Грузију представљају кораке према преузимању веће одговорности Уније у решавању сукоба.<sup>402</sup>

Постоје и разлике у ставовима САД-а и ЕУ о безбедносној политици Русије. У складу са тим наводи се да САД политику Русије оцењује, пре свега, у контексту сопствених глобалних интереса, док се земље ЕУ усредсређују на безбедносне импликације руских акција у Европи. Штавише, дешавало се да о неким питањима, као што је улога Уједињених нација у међународним односима, ставови Уније буду ближи ставовима Русије него САД-а. Слично томе, политика Русије према САД-у и према ЕУ заснива се на различитим приступима. Русија и даље од САД-а тражи признање да је равноправни глобални партнер, док су њени циљеви према Унији више регионално оријентисани.<sup>403</sup>

С друге стране, иако САД и ЕУ деле исти или сличан скуп приступ када је у питању Русија, ова земља заузима различито место у стратешком

---

<sup>400</sup> "Fact Sheet: European Reassurance Initiative and Other U.S. Efforts in Support of NATO Allies and Partners", The White House, Office of the Press Secretary, June 03, 2014, Интернет: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/06/03/fact-sheet-european-reassurance-initiative-and-other-us-efforts-support->.

<sup>401</sup> Hall Gardner, *NATO and the European Union: new world, new Europe, new threats*, Ashgate Publishing, Hampshire, 2004, p. 167.

<sup>402</sup> Stanley R. Sloan, "NATO beyond Russia", in: Aurel Braun (ed.) *NATO–Russia relations in the Twenty-First Century*, Routledge, London, 2008, pp. 72–91.

<sup>403</sup> Angela Stent, "American views on Russian security policy and EU–Russian relations", op. cit.

размишљању трансатлантских партнера. За САД, као светску силу са глобалним безбедносним интересима, Русија је, пре свега, важна као фактор у решавању осталих отворених безбедносних питања попут контроле нуклеарног наоружања, неширења оружја за масовно уништавање, питање Ирана, Авганистана и блискоисточног мировног процеса. Односи САД-а и Русије немају изразиту економску димензију и узајамну зависност која карактерише односе Русије са ЕУ.<sup>404</sup>

Иако, уопштено говорећи, САД подржава политику ЕУ према Русији и види је као комплементарну америчким циљевима, Унија не жели хегемонистичку доминацију Америке у европским и глобалним пословима. Унија настоји да постане значајан актер у мултиполарном свету и више се не мири са секундарном улогом у трансатлантским односима. Француска је, као председавајући ЕУ, у више наврата наглашавала да би ЕУ требало да са САД-ом једнако учествује у решавању отворених међународних питања. Председник Европске комисије Жозе Мануел Барозо такође је изразио наду да ће председник Обама бити у стању да промени ситуацију у евро-америчким односима како би се створило равноправно партнерство новог типа. Истовремено, стабилни међународни безбедносни поредак не може се постићи без блиске сарадње са Русијом и узимања у обзир свих безбедносних интереса и савремених потреба. На основу оваквих ставова, верује се да би трилатерални приступ САД-а, ЕУ и Русије значајно могао да унапреди безбедност свих страна и да чврстије веже Русију за евроатлантско језгро.<sup>405</sup>

У складу са тим је и став да су за решавање проблема евроатлантске безбедности потребне озбиљне и отворене дискусије Русије, ЕУ и САД-а. При томе би требало имати у виду да је пост-хладноратовски безбедносни систем далеко од савремених потреба и интереса међународне заједнице, да изазива тензије и неслагања која се, с времена на време, бурно испољавају у односима Русије, ЕУ и САД-а. Русија сматра да САД и земље ЕУ у пракси и даље не одвајају питање опште европске безбедности од НАТО-а. Русија се залаже за потписивање новог споразума о европској безбедности чиме би се, по њеном мишљењу, завршио и „интелектуално недовршени“ хладни рат у Европи.<sup>406</sup>

<sup>404</sup> Manfred Huterer, "The Factor in Transatlantic Relations and New Opportunities for U.S.-EU-Russia Cooperation", op. cit., p. 6.

<sup>405</sup> George Voskopoulos, "U.S. Terrorism, International Security, and Leadership: Toward a U.S.-EU - Security Triangle", op. cit., p. 166.

<sup>406</sup> Riccardo Alcaro, Emiliano Alessandri, "Engaging Russia: Prospects for a Long-Term European Security Compact", op. cit., p. 8.

Међутим, не може се очекивати да ће САД у блиској будућности напустити глобалну стратегију чији је циљ да одржи доминантну позицију у свету. Због свега тога неће бити лако превазићи противречности у ставовима САД-а, ЕУ и Русије када је реч о начинима решавања отворених питања и стратешких изазова у савременим међународним односима.

#### **4. Конкретни облици спољнополитичке сарадње Европске уније и Руске Федерације**

Европска унија је веома заинтересована за прекограничну сарадњу са суседним земљама, која би требало да створи предуслове за даљи развој и стабилност у окружењу. Ово би такође требало да допринесе и безбедности и просперитету саме Уније. У складу са тим она је покренула бројне програме, мере и финансијске инструменте који би требало да омогуће да се спољна политика ЕУ прилагоди специфичностима појединих региона и земаља.<sup>407</sup>

С обзиром на историјски развој и географски положај и политички значај суседних земаља Русија, нарочито у последњем периоду, показује посебно интересовање према овим земљама. Иако постоје мишљења да су пост-империјалне амбиције Русије главни фактор који управља руском спољном политиком, требало би имати на уму да је, од колапса СССР-а, Русија претрпела велику ерозију међународног угледа. Зато су амбиције савремене Русије само да постане један од независних центара моћи у мултиполарном свету.

##### *4.1. Политике и интереси Европске уније и Русије у региону Црног мора*

Црноморски регион је својеврсна цивилизацијска раскрсница, на којој се преплићу православна, муслиманска и западна политичка и друштвена култура и погледи на свет.<sup>408</sup> Због свог географског положаја који повезује Европу са подручјем Каспијског мора, централном Азијом и Блиским истоком, Црно море је раскрсница кључних трговинских и енергетских путева. Преко њега су трасирани најкраћи путеви који воде од Европе ка Средњем истоку и централној Азији, а незамењива је траса

---

<sup>407</sup> Paul Vandoren, "Regional cooperation that works - the EU's Northern Dimension Policy", *Baltic Rim Economies*, No. 1, Pan-European Institute, Turku, 2009, p. 13.

<sup>408</sup> Mitat Çelikpala, "Security in the Black Sea Region", *Policy Report II*, Gütersloh, 2010, p. 7.

и када је реч о приступу енергентима из централне Азије.<sup>409</sup> С обзиром на то да је овај регион стратешки веома важан, одувек је привлачио велики број глобалних и регионалних сила, чији су се интереси укрштали кроз бројне спорове и сукобе.<sup>410</sup>

Кроз историју, овај регион био је под доминацијом византијског, отоманског и руског царства, а током хладног рата Црно море су, осим Турске, чланице НАТО-а, окруживали Совјетски Савез и његови савезници.<sup>411</sup> Међутим, хладни рат је обезбедио одређени степен стабилности и безбедности црноморском региону, јер за разлику од других региона у овом није било војних сукоба суперсила или њихових савезника.<sup>412</sup>

Са завршетком хладног рата црноморски регион трансформисао се од статичног и пограничног региона у кључни регион који повезује Исток и Запад и представља важан фактор безбедности и стабилности у Европи и Азији.<sup>413</sup> Распад СССР-а и настанак нових држава на „постсовјетском простору“ створио је својеврсни безбедносни вакуум у овом региону, који је ослободио до тада потиснуте етничке, националне и територијалне претензије, што је већ почетком деведесетих довело до оружаних сукоба.

Данас се у црноморском региону сучељавају различити геостратешки и политички интереси неколико кључних актера. То су Русија и њена политика „блиског иностранства“, ЕУ и њене црноморске приморске чланице ЕУ (Бугарска и Румунија) као и њена политика Источног партнерства и Црноморске синергије, САД које показују све већа

<sup>409</sup> Срећко Ђукић, *Крај СССР-а и Русија. Ново руско окружење*, Службени гласник, Београд, 2011, стр. 309.

<sup>410</sup> Alexander Goncharenko, "The Wider Black Sea Area: New Geopolitical Realities, Regional Security Structures and Democratic Control", in: Jean Dufourcq and Lionel Ponsard (eds.), *The Role of the Wider Black Sea Area in a Future European Security Space*, NATO Defense College, Rome, 2005, p. 24.

<sup>411</sup> Mustafa Aydin, "Europe's New Region: The Black Sea in the Wider Europe Neighbourhood", *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 5, No. 2, Routledge, New York/London, 2005, p. 258.

<sup>412</sup> Özgür Özdamar, "Security and military balance in the Black Sea region", *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 10, No. 3, September 2010, p. 341.

<sup>413</sup> Mitat Celikpala, "Escalating rivalries and diverging interests: prospects for stability and security in the Black Sea region", *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 10, No. 3, 2010, p. 287.

настојања да у овај регион продру војно<sup>414</sup> и Турска која настоји да одржи *status quo* и вођство у црноморским регионалним иницијативама.<sup>415</sup> Сложени односи и интереси ових актера обликују укупну безбедносну ситуацију у региону Црног мора.<sup>416</sup>

Унија је данас на различите начине присутна у овом региону: Бугарска, Румунија и Грчка су земље чланице, Турска је кандидат за чланство у ЕУ, са Русијом сарађује у оквиру стратешког партнерства, док су остале „постсовјетске“ државе региона укључене у Европску политику суседства, Источно партнерство и Црноморску синергију.

Слика 2. Црноморски регион



Извор: Интернет, <http://blacksea.bcnl.org/>

<sup>414</sup> Бугарска и Румунија су 2004. постале чланице НАТО-а, а на њиховој територији се налазе и америчке војне базе. Румунија је одлучила да постане део америчког антиракетног штита, чији ће елементи бити распоређени до 2015. у бившој румунској ваздухопловној војној бази Девесел која се налази на југоистоку земље.

<sup>415</sup> Турска се противи већем присуству НАТО-а у црноморском региону, пре свега, због забринутости да би то могло да угрози њену позицију коју има по основу од Конвенције потписане у Монтреу 1936. када је реч о контроли мореуза Босфор и Дарданели. Zeyno Baran, "Turkey and the Wider Black Sea Region", in: *The Wider Black Sea Region in the 21st Century: Strategic, Economic and Energy Perspectives*, Daniel Hamilton, and Gerhard Mangott (eds.), Center for Transatlantic Relations, The Johns Hopkins University / Austrian Institute for International Affairs, Vienna, 2008, p. 90.

<sup>416</sup> Özgür Özdamar, "Security and military balance in the region", op. cit., p. 342.

Због културне и политичке хетерогености, биполарног наслеђа и различитих, а често и супротстављених интереса регионалних и глобалних актера, црноморски регион један је од највећих изазова за Европу.<sup>417</sup> Ситуацију додатно усложњавају дуготрајни сукоби и спорови у региону, а безбедносни проблеми се, пре свега, рефлектују кроз развијени прекогранични криминал, трговину дрогом, оружјем и људима, „прање новца“, велику незапосленост и низак животни стандард, расељено становништво, слабе институције и корупцију.<sup>418</sup>

Иако је политика Уније према овом региону дуго имала *ad hoc* карактер, третирајући га као периферни, проширењем ЕУ на Румунију и Бугарску црноморски регион постао је веома значајан за европску безбедност у целини.<sup>419</sup> Тако је Унија 2007. покренула Црноморску синергију да би подстакла сарадњу са земљама које окружују Црно море, као и њихову међусобну сарадњу. Црноморска синергија није замишљена као посебна стратегија Уније према црноморском региону, већ као флексибилни оквир комплементаран текућим политикама ЕУ, у областима у којима је процењено да може бити од посебне користи.<sup>420</sup> Приликом покретања Црноморске синергије ЕУ је навела велики број приоритетних циљева сарадње. Међутим, извештај усвојен након прве године спровођења ове иницијативе указује на веома ограничен напредак у њиховој реализацији. То је, између осталог, подстакло Европски парламент да 2009. и 2011. усвоји резолуције које садрже предлоге о томе шта би требало да добије већи приоритет у политици ЕУ према црноморском региону.

У резолуцији Европског парламента 2011. истиче се значај који Црно море има за европску енергетску безбедност, због чега би требало да буде покренута стратегија која би побољшала кохерентност и видљивост деловања ЕУ у региону. Активнија политика Уније, сматра Европски парламент, била би од великог значаја због бројних регионалних и

<sup>417</sup> Nadia Alexandrova-Arbatova, "Regional Cooperation in the Black Sea Area in the Context of EU-Russia", op. cit. Nadia Alexandrova-Arbatova, "Regional Cooperation in the Black Sea Area in the Context of EU-Russia", *Xenophon Paper*, No. 5, 2008, pp. 9-10.

<sup>418</sup> Marius Vahl and Sergiu Celac, "Ready for a Breakthrough: Elements for a European Union Strategy Towards the Black Sea Region", *Southeast European and Studies*, Vol. 6, No. 2, 2006, p. 169.

<sup>419</sup> Niklas Nilsson, "EU and Russia in the Black Sea Region: Increasingly Competing Interests?", *Romanian Journal of European Affairs*, Vol. 8, No. 2, Institutul European din Romania, Bucuresti, 2008, pp. 25-37.

<sup>420</sup> Michael Emerson, "The EU's New Black Sea Policy, What kind of regionalism is this?", *CEPS Working Document*, No. 297, Centre for European Policy Studies, Brussels, 2008.



трансационалних изазова са којима се овај регион суочава, као што су дуготрајни сукоби, билатерални спорови, затворене границе и стратешка ривалства која доводе до милитаризације, пролиферације оружја и погоршања поморске сигурности и безбедности.<sup>421</sup>

Поред тога, у резолуцији Европског парламента наводи се да су успостављање, подстицање и развој добросуседских односа земаља црноморског региона од виталног значаја за његов развој. При томе се регионална сарадња сматра кључном за постизање мира, стабилности и одрживог економског развоја у црноморском региону. ЕУ би требало да има активнију улогу у обликовању безбедносног окружења Црног мора, због чега се позива на њено веће ангажовање у регионалном дијалогу и сарадњи са стратешким партнерима када је реч о питањима безбедности, а пре свега спречавању ескалације и преливања нерешених сукоба у региону. Унија би требало да се директније ангажује и преузме већу улогу у преговорима и мировним процесима, као и да појача мере за изградњу поверења и програме помоћи како би се створиле основе за конкретан напредак ка мирном решавању нерешених сукоба. Таква црноморска стратегија би, како се наводи у резолуцији, требало да буде саставни део шире визије спољне и безбедносне политике Уније.<sup>422</sup>

Такође, Црноморска синергија требало би да допринесе енергетској безбедности и приступу енергентима, борби против организованог криминала и тероризма. Истовремено, она би требало да помогне стварању стабилности и безбедности у региону. Унија верује да се ти циљеви могу реализовати подстицањем процеса демократизације и интеграције кроз сарадњу држава овог региона са европским и трансатлантским структурама.<sup>423</sup>

У настојању да реализује политику према црноморском региону, Унија се суочава са сложеним политичким окружењем. Неке од препрека су и ставови Русије и Турске које, упркос скептицизму, себе виде као незамењиве актере када је у питању регионална безбедносна сарадња. У том контексту, Турска и Русија виде Унију као потенцијалног конкурента свом утицају у црноморском региону.<sup>424</sup>

---

<sup>421</sup> "European Parliament resolution of 20 January 2011 on an EU Strategy for the Black Sea", *op. cit.*

<sup>422</sup> *Ibidem*

<sup>423</sup> "Black Sea Synergy – A New Regional Cooperation Initiative", *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament*, Brussels, 11 April 2007.

<sup>424</sup> Oksana Antonenko, "Towards a comprehensive regional security framework in the Black Sea region after the Russia-Georgia war", *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 9, No. 3, 2009, p. 262.

Приоритети Турске су да, пре свега, ослањајући се на свој стратешки положај постане јака регионална сила. Она је ојачала своје геополитичке, економске и војне позиције у ширем црноморском региону, а постала је и значајна транзитна земља за снабдевање Европе енергентима.

Позиција Турске потиче од њене оснажене спољне политике, самопоуздања, али и растућег скептицизма када је реч о њеним перспективама за чланство у ЕУ. Уколико дође до напретка Турске у процесу приступања ЕУ, као и њене евентуалне интеграције, доћи ће до даљег јачања улоге Уније и њене способности да остварује своју политику и интересе у црноморском региону.

Интереси ЕУ у региону често су у супротности са интересима једног од главних актера у региону Русије, која своје економске, политичке и безбедносне интересе на овом подручју дефинише на начин који је, не ретко, супротан политици Уније. Због тога се очекује да ће повећање и продубљивање ангажмана Уније у црноморском региону довести до надметања и повећања конкуренције са Русијом што не искључује ни отворене конфронтације.<sup>425</sup>

Историјски, Русија црноморски регион посматра као битну компоненту своје националне безбедности. Овај приоритет је и у прошлости доводио до бројних ратова, интервенција и мешања Русије у унутрашње послове земаља у региону.<sup>426</sup> Русија је и данас један од главних актера када је у питању проблематика стабилности и безбедности црноморског региона. Половина црноморских земаља настала је од бивших република СССР-а, а неке од њих имају и нарушене односе са Русијом или међусобно.<sup>427</sup>

Више мањих црноморских држава настојало је да побољша своју позицију у региону изражавајући, пре свега, намеру да сарађују или да постану чланице ЕУ и НАТО-а. Таква померања ових земаља према Западу Русија доживљава као претњу својој геополитичкој моћи, односно као покушај да се умањи руски историјски утицај у источном делу црноморског региона. Русија верује да Запад, а посебно САД, настоји да је „изгура“ из ширег црноморског региона и то, пре свега,

<sup>425</sup> Niklas Nilsson, "EU and Russia in the Black Sea Region: Increasingly Competing Interests?", *op. cit.*, pp. 25–37.

<sup>426</sup> Alexander Goncharenko, "The Wider Black Sea Area: New Geopolitical Realities, Regional Security Structures and Democratic Control", *op. cit.*, p. 24.

<sup>427</sup> Nadia Alexandrova-Arbatova, "Regional Cooperation in the Black Sea Area in the Context of EU-Russia", *op. cit.*, p. 9.

ширењем НАТО-а на Исток.<sup>428</sup> Русија се томе отворено и оштро противи, јер страхује од могућности да је евроатлантска заједница „опколи“ и тако угрози не само њен утицај у региону, већ и њену безбедност.

Како би консолидовала своју моћ Русија настоји да ограничи присуство НАТО-а и САД-а, а све више и ЕУ, у земљама „блиског иностранства“. У том контексту, политика Русије према црноморском региону и њени односи са ЕУ и Западом су, у великој мери, узајамно повезани. Истовремено, она жели да земље у региону што више политички и економски веже за себе и у том погледу предлаже бројне амбициозне програме сарадње и интеграција са овим земљама.<sup>429</sup>

Данас Русија агресивно настоји да консолидује и ојача утицај у бившим совјетским републикама. Она је доследна у супротстављању покушајима да се умањи њен утицај у региону Црног мора, при чему не искључује ни војне интервенције. То посебно показују случајеви Грузије и Украјине. Украјински криза и накнадно припајање Крима од стране Русије марта 2014. још једном су указали на спремност Русије да користи своју војну моћ како би заштитила сопствене интересе у тзв. својој сфери утицаја.

#### 4.2. Северна димензија као оквир за сарадњу Уније и Русије

Регион Северне Европе посебно је значајан за Европску унију, а до 2004. године представљао је и њену једину географску везу са Русијом. Дугорочни потенцијал за експлоатацију нафте, гаса и сировина у овом региону веома је велики, али истовремено захтева и стално унапређење енергетске и транспортне инфраструктуре. При томе северозападна Русија располаже великим природним ресурсима, као што су гас, нафта, минерали и дрво.

То је прва политика којом је Унија потврдила растућу међузависност са Русијом и потребу да са њом развија посебну сарадњу на регионалном нивоу у северозападним областима које се граниче са ЕУ. Иако у географском смислу ова политика, поред земаља чланица ЕУ и Русије, укључује и Норвешку и Исланд, односи ЕУ и Русије у целини играју најважнију улогу у њој.<sup>430</sup>

---

<sup>428</sup> Sergii Glebov, "Black Sea security as a regional concern for the Black Sea states and the global powers", *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 9, No. 3, 2009, p. 363.

<sup>429</sup> Mitat Çelikpala, "Security in the Black Sea Region", *op. cit.*, p. 7.

<sup>430</sup> Urpo Kivikari, "The Northern Dimension—one pillar of the bridge between Russia and the EU", *Russian Economic Trends*, Vol. 11, Issue 3, 2002, pp. 26–30.

Након уласка Финске у Унију 1995. године, успостављена је 1.300 километара дуга заједничка граница са Русијом. Ово је променило стратешко и безбедносно окружење ЕУ и створило нове услове за економску и другу сарадњу. Желећи да пажњу Уније додатно усмери на сопствено геополитичко окружење, Финска је на заседању Европског савета у Луксембургу крајем 1997. предложила да се покрене нова политика која би била оквир за сарадњу земаља северне Европе.<sup>431</sup> Као део нове спољне и прекограничне политике ЕУ, Северна димензија требало је да допринесе економском расту и социјалној стабилности у граничним областима северне Европе. Значајно за ову иницијативу је настојање да се ојача сарадња Европске уније и Русије и спречи стварање нових линија подела и раздвајања.<sup>432</sup>

На заседању Европског савета у Луксембургу децембра 1997. затражено је да Европска комисија припреми извештај о финском предлогу. Извештај Европске комисије усвојен је годину дана касније на заседању Европског савета у Бечу. Од тог тренутка, политика Северне димензије постала је део заједничке спољне политике Уније. У извештају Комисије истакнут је значај који северни регион, као регион са великим природним ресурсима и значајним људским и економским потенцијалом, има за Европску унију. Такође, наводи се да је ситуација у којој се налазе неки аспекти животне средине овог региона разлог за забринутост и да представља велики изазов за будуће генерације. Даље се констатује да Европска заједница има успостављену мрежу блиских односа са земљама у региону.<sup>433</sup> Поред тога указано је и на чињеницу да је северни регион Уније једина директна географска веза са Руском Федерацијом, и да је као такав изузетно важан за сарадњу између ЕУ и те земље. Зато није случајно да је то прва политика којом је Унија потврдила растућу међузависност са Русијом и потребу да са њом развија посебну сарадњу на регионалном нивоу, нарочито у областима које се граниче са ЕУ.<sup>434</sup>

<sup>431</sup> Pami Aalto, "The European Union's "Wider Northern Europe" and Estonia", *The Estonian Foreign Policy Yearbook*, Estonian Foreign Policy Institute, Tallinn, 2004, p. 32.

<sup>432</sup> *Northern Dimension*, Ministry for Foreign Affairs of Finland, Unit for Regional Cooperation, Helsinki, 2012, p. 3.

<sup>433</sup> "A Northern Dimension for the policies of the Union", Communication from the Commission. COM (98) 589 final, 25.11.1998, Brussels, Интернет: <http://aei.pitt.edu/3360/1/3360.pdf>.

<sup>434</sup> Alexander Sergounin, "Russia and the European Union: The Northern Dimension", *PONARS Policy Memo*, No. 138, Institute for European, Russian and Eurasian Studies, Washington, 2000, pp. 1-8.

Европски савет је јуна 1999. у Келну усвојио смернице за спровођење политике Северне димензије. У овом документу истакнуто је да ће политика Северне димензије ојачати позитивну међузависност Европске уније, Русије и других држава у региону Балтичког мора, посебно имајући у виду процес проширења ЕУ, као и потребу да се обезбеди сигурност, стабилност и одрживи развој у северној Европи.<sup>435</sup>

На заседању Европског савета у Хелсинкију децембра 1999. Европска комисија позвана је да припреми акциони план за Северну димензију, који је Европски савет усвојио у Феири јуна 2000. У првом делу акционог плана за период од 2000. до 2003. анализира се ситуација у региону, као и проблеми са којима се он суочава, док се у другом даје преглед циљева и перспектива сарадње. Полази се од чињенице да је северна Европа од великог значаја за ЕУ, али и да се суочава и са великим изазовима који захтевају координирану акцију и ближу сарадњу свих партнера. У том контексту наводи се да је посебну пажњу потребно посветити савладавању великих раздаљина, управљању слабо насељеним областима са суровом климом, премошћивању великих друштвено-економских разлика и очувању културних идентитета, а посебно језика мањина. Такође се констатује да ЕУ и њени партнери верују да ће ова политика помоћи да се препознају специфичне потребе, интереси и могућности северне Европе, створе услови за ближу сарадњу и тако допринесе већој безбедности, стабилности, демократским реформама и одрживом развоју у региону.<sup>436</sup>

Наведене су и следеће приоритетне области регионалне сарадње које је требало унапредити уз помоћ Северне димензије: транспорт, телекомуникације, животна средина и природни ресурси, нуклеарна безбедност, јавно здравље, трговина, пословна сарадња и промоција инвестиција, развој људских ресурса и истраживања, правосуђе и унутрашњи послови, регионална и прекогранична сарадња.<sup>437</sup>

Након истека првог акционог плана уследио је други за период од 2004. до 2006. који је настојао да обезбеди јаснији оперативни оквир за

---

<sup>435</sup> "A Northern Dimension for the Policies of the Union: An Inventory of Current Activities", Working Document, European Commission, Brussels, 7 Sept. 1999.

<sup>436</sup> "Northern Dimension - Action Plan for the Northern Dimension with external and cross-border policies of the European Union 2000-2003", Council of the European Union, Brussels, 14 June 2000, Интернет: [http://www.ndphs.org/internalfiles/File/Strategic%20political%20docs/1st\\_ND\\_Action\\_Plan.pdf](http://www.ndphs.org/internalfiles/File/Strategic%20political%20docs/1st_ND_Action_Plan.pdf).

<sup>437</sup> Ibidem.

све партнере укључене у Северну димензију, да утврди остварљиве циљеве и стратешке приоритете, као и конкретне активности у приоритетним областима регионалне сарадње које су, у суштини, остале исте. Поред тога, други акциони план представио је руски регион Калињинград и арктички регион као регионе са посебним развојним потребама у свим приоритетним областима сарадње.<sup>438</sup>

Иако је у то време Северна димензија и даље била политика под вођством ЕУ, у другом акционом плану јасно је истакнуто да њен успех зависи од активног учешћа свих актера.<sup>439</sup>

Акциони планови су, иначе, представљали неку врсту политичке препоруке за спровођење политике Северне димензије, од које су релевантни актери полазили када год би припремали стратегију или пројекат који се финансира у оквиру ове политике.<sup>440</sup> Међутим, без обзира на амбициозне планове и бројне реализоване пројекте, све присутнији је био и скептицизам према резултатима који су постигнути у реализацији акционих планова.<sup>441</sup>

Иако је од самог увођења Северне димензије знатан део ове политике био фокусиран на сарадњу са Русијом, ова земља дуго није показивала значајнији интерес за наведену иницијативу јер је сматрала да у њој учествује, пре свега, као посматрач и да се третира више као објекат активности него као равноправан партнер.<sup>442</sup>

С обзиром да су односи са Русијом били и остају од кључног значаја за реализацију ове политике, постало је очигледно да је за њен даљи опстанак неопходно спровести одређене реформе. Договор о новим смерницама за развој политике Северне димензије постигнут је на министарском састанку, који је одржан на нивоу министара спољних послова ЕУ, Исланда, Норвешке и Руске Федерације, новембра 2005. у Бриселу. Један од основних резултата овог састанка био је договор да

<sup>438</sup> "The second Northern Dimension Action Plan 2004-2006, Commission of the European Communities", Commission Working Document, Brussels, 10 June 2003, Интернет: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0343:FIN:EN:PDF>.

<sup>439</sup> Ibidem

<sup>440</sup> Urpo Kivikari, "The Northern Dimension—one pillar of the bridge between and the EU", *Russian Economic Trends*, Vol. 11, Issue 3, 2002, pp. 26–30.

<sup>441</sup> Pami Aalto, Helge Blakkisrud & Hanna Smith (eds.), *The New Northern Dimension of the European Neighbourhood*, Centre for European Policy Studies, Brussels, 2009, p. 8.

<sup>442</sup> Markku Heikkilä, *The Northern Dimension*, op. cit., p. 20.

Русија, Исланд и Норвешка постану равноправни партнери Уније у будућем конципирању и реализацији политике Северне димензије. Истовремено, да би се допринело бољој реализацији ове политике, сарадња у оквиру Северне димензије повезана је и са општим смерницама сарадње у оквиру стратешког партнерства ЕУ и Русије.<sup>443</sup>

С обзиром на то да је други акциони план истицао крајем 2006. године у време када је Финска председавала Унијом, ова земља добила је прилику да додатно усмери даљи развој политике Северне димензије. И став Финске био је да је у интересу целе Уније да ова политика настави да се даље развија, уз значајно јачање учешћа главних партнера ван ЕУ: Русије, Норвешке и Исланда. На самиту у Хелсинкију новембра 2006. званичници Уније, Русије, Исланда и Норвешке усвојили су нови пакет дугорочних докумената који су заменили претходне трогодишње акционе планове. Овај пакет састоји се од Заједничке политичке декларације о политици Северне димензије и Оквирног документа у коме се наводе циљеви политике, приоритетне области сарадње и идентификују мере које су неопходне за њихову реализацију.

У заједничкој политичкој декларацији Уније, Исланда, Норвешке и Русије истиче се значај који за сарадњу у овом региону имају географска близина, економска међузависност и заједничко културно наслеђе. Поред тога потврђује се заједничка одговорност свих партнера за добробит становништва, просперитет и одрживи развој северне Европе. Изражава се и опредељење свих страна да активно сарађују како би се створили услови за развој овог региона и унапредила узајамно корисна сарадња. На крају декларације истиче се опредељеност ЕУ, Исланда, Норвешке и Русије да, сарађујући у оквиру политике Северне димензије, поштују принципе добросуседства, равноправног партнерства, заједничке одговорности и транспарентности.<sup>444</sup>

По први пут усвојени документи нису временски ограничени, што показује опредељење да ова политика добије дуготрајнији карактер.<sup>445</sup> Поред тога, усвајањем нових докумената политика Северне димензије постала је заједничка политика четири равноправна партнера (ЕУ, Русије, Норвешке и Исланда) који су активно укључени у њену израду

---

<sup>443</sup> Clive Archer & Tobias Etzold, "The EU's Northern Dimension: Blurring Frontiers between Russia and the EU North?", *op. cit.*, p. 10.

<sup>444</sup> "Political Declaration on the Northern Dimension Policy", Интернет: [http://eeas.europa.eu/north\\_dim/docs/pol\\_dec\\_1106\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/north_dim/docs/pol_dec_1106_en.pdf).

<sup>445</sup> *Ibidem*, p. 120.

и имплементацију.<sup>446</sup> У својству посматрача учествују Канада и САД, које имају снажне интересе на северу. Поред тога у политици Северне димензије учествују и четири северна регионална савета: Арктички савет, Баренцов евро-арктички савет, Савет балтичких држава и Нордијски савет министара. Основна идеја је да, својим различитим чланством и одговарајућим областима сарадње, ови регионални савети на различите начине подрже реализацију пројеката политике Северне димензије.<sup>447</sup>

С обзиром на то да ЕУ, Русија, Норвешка и Исланд сада имају иста права у оквиру политике Северне димензије, за евентуално усвајање амандмана на основне споразуме потребан је консензус свих партнера. Дакле, усвајањем новог пакета докумената 2006. године политика Северне димензије постала је заједнички пројекат и заједничка одговорност свих партнера, чиме су створени предуслови да се сарадња развија у духу стварног партнерства.<sup>448</sup>

Један од основних циљева политике Северне димензије јесте да обезбеди заједнички оквир за промовисање дијалога, сарадње, јачање стабилности, благостања, економске интеграције, конкурентности и одрживог развоја у северној Европи. Циљеви ове политике су и унапређење прекограничне сарадње и међуљудских контаката имајући у виду дугорочну перспективу увођења безвизног режима између Уније и Русије.<sup>449</sup>

Оквирни документ као приоритетне области сарадње у оквиру политике Северне димензије наводи: економску сарадњу, сарадњу у области слободе, безбедности и правосуђа, спољне безбедности, истраживања, образовања, културе, животне средине, нуклеарне безбедности, природних ресурса, као и здравствене и социјалне заштите.<sup>450</sup>

Анализа усвојених докумената показује да је политика Северне димензије комплементарна постојећим облицима сарадње ЕУ и Русије у

<sup>446</sup> Paavo Väyrynen, "The renewed Northern Dimension – Experiences and Expectations", Seminar on the Renewed Northern Dimension and the Next Steps in Lappeenranta on 31 May – 1 June 2007, Интернет: <http://www.formin.finland.fi/public/download.aspx?ID=18156&GUIDD595>, p. 3.

<sup>447</sup> "Northern Dimension Policy Framework Document", Интернет: [http://eeas.europa.eu/north\\_dim/docs/frame\\_pol\\_1106\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/north_dim/docs/frame_pol_1106_en.pdf).

<sup>448</sup> Ibidem.

<sup>449</sup> Ibidem.

<sup>450</sup> Ibidem.



раније разматране четири заједничке области сарадње. Поред тога, ова политика укључује и сарадњу у области заштите животне средине, нуклеарне безбедности и очувања природних ресурса, укључујући смањење ризика од нуклеарног и другог загађења. Пажња је усмерена и на поморску сигурност, заштиту животне средине у Баренцовом и Балтичком мору, очување биодиверзитета, негативне последице загађења морског екосистема Арктика и климатске промене.<sup>451</sup> Највећи изазови су сви облици прекограничних еколошких претњи, од органских загађивача, климатских промена до нуклеарног отпада, који све више утичу на здравље и виталност људи, животињског и биљног света у северној Европи.<sup>452</sup>

Током периода хладног рата у овом региону било је ускладиштено бројно нуклеарно оружје, од чега већина у нуклеарним подморницама на руском полуострву Кола. Данас се велики број ових подморница налази у лошем стању и прети да угрози животну средину Арктика.<sup>453</sup> Постоје озбиљни проблеми у вези са демонтирањем нуклеарних реактора из напуштених подморница, уклањањем истрошеног горива из подморских реактора, прерадом и правилним складиштењем истрошеног горива.<sup>454</sup> С обзиром да ови проблеми превазилазе капацитете било које земље или организације, њихово решавање захтева усклађене активности свих партнера и то како на усаглашавању еколошких стандарда и политика, тако и на финансирању заједничких активности сарадње.

Регион северне Европе богат је природним ресурсима, посебно нафтом, минералима и дрветом. Приступ овим ресурсима постаје све важнији за развијене индустрије у свету. Истовремено ови ресурси су од виталног значаја за живот и економски развој локалних заједница. Да би овај регион могао да свој економски потенцијал реализује без негативног утицаја на еколошку равнотежу тог подручја, потребно је обезбедити одрживо коришћење природних ресурса.<sup>455</sup>

---

<sup>451</sup> Ibidem

<sup>452</sup> *The Northern Dimension of Canada's Foreign Policy*, Communications Bureau Department of Foreign Affairs and International Trade, Canada, Интернет: <http://www.international.gc.ca/polar-polaire/ndfp-vnpe2.aspx?lang=en&view=d#11>.

<sup>453</sup> Nicola Catellani, "Outlining the Northern Dimension: toward regional cooperation in Northern Europe", op. cit., p. 10.

<sup>454</sup> *Nuclear Wastes in the Arctic: An Analysis of Arctic and Other Regional Impacts from Soviet Nuclear Contamination*, Washington, DC: U.S. Government Printing Office, 1995, p. 115.

<sup>455</sup> Jovan Dinić, „Prirodni potencijal Ruske federacije”, *Globus*, Vol. 41, No. 35, 2010, pp. 185-200.

Иако има амбициозне циљеве, политика Северне димензије не предвиђа стварање нових, сопствених институција. Она функционише ослањајући се на постојеће институције и инструменте сарадње ЕУ и северних суседа. Тако се политика Северне димензије реализује у оквиру Споразума о партнерству и сарадњи са Русијом и Споразума о европском економском простору са Норвешком и Исландом.

Као својеврстан мултилатерални форум земаља које су већ укључене у различите уговорне аранжмане на северу Европе политика Северне димензије има много флексибилнији оквир и не заснива се на принципу условљавања које је типично за друге суседске политике ЕУ. Садржај новог пакета докумената политике Северне димензије утврђен је преговорима свих партнера, чиме је она трансформисана у заједничку политику ЕУ, Русије, Исланда и Норвешке. Као таква политика Северне димензије данас има много већи потенцијал него раније да оствари прокламоване циљеве.

Још једну специфичност ове политике представља учешће бројних актера различитог политичког и економског значаја на различитим нивоима сарадње. Тако, развоју и имплементацији овог вида сарадње, поред националних влада и институција ЕУ, могу да допринесе и регионалне организације североисточне Европе. Без обзира на то да ли је реч о састанцима на нивоу државних функционера или на министарском нивоу, заступљени су и северни регионални савети. Састанцима често присуствују и представници међународних финансијских институција – Европске инвестиционе банке, Европске банке за обнову и развој и Нордијске инвестиционе банке. Верује се да су ови скупови добар начин за информисање о активностима осталих учесника у овој сарадњи.<sup>456</sup>

Процењује се да ће значај Северне Европе у будућности даље расти, како због опште економске међузависности, тако и због потреба за новим изворима сировина које се у значајним количинама налазе овом региону. У сваком случају њена будућност зависиће од спремности свих партнера да у пракси спроведу заједничку стратегију и тако допринесу одрживом развоју региона. При томе ће на њен укупни успех у великој мери утицати спремност Русије да се активно укључи у ову политику. Због тога је од великог значаја чињеница да су руски званичници

<sup>456</sup> Maimo Henriksson, "The New Northern Dimension Policy", *Northern Dimensions, Policies, Strategies and Programmes*, Proceedings from the Fourth Northern Research Forum, The Borderless North, Oulu and Tornio in Finland and Haparanda and Luleå in Sweden, 2006, p. 119.

изразили задовољство променама ове политике и показали спремност Русије да се и економски и политички ангажује у њеном остваривању и развоју. Осим непосредних економских и осталих користи, кохерентна регионална политика и сарадња ЕУ и Русије на Северу Европе могла би свестрано да повеже Русију са институционалном мрежом која већ постоји у овом региону, и да има велику улогу у смањењу тензија које могу настати између ЕУ и Русије у вези са овим регионом.<sup>457</sup>

#### 4.3. Значај региона Калињинграда за односе и сарадњу Уније и Русије

Калињинградска област разликује се од других руских региона због специфичне историје и геополитичког положаја. Град Калињинград је некада био главна немачка лука у Источној Прусској. На Потсдамској конференцији 1945. Пољска је добила две трећине територије на југу а Совјетски Савез је добио северни део.<sup>458</sup> Након припајања Совјетском Савезу немачко становништво је у великој мери протерано из Калињинградске области и насељено совјетским грађанима.<sup>459</sup>

Током хладног рата Калињинград је био важно совјетско војно упориште и седиште совјетске Балтичке флоте, затворено за странце и потпуно изоловано од Запада. За време СССР-а Калињинград је био једна од најмилитаризованијих области Европе. У овој области била је распоређена 11. гардијска армија опремљена офанзивним оружјем тенковима, артиљеријом, ракетама и авионима.<sup>460</sup> После хладног рата и распада Совјетског Савеза, велике војне структуре у региону су демонтиране, док се у Калињинграду и данас налази седиште руске Балтичке флоте.<sup>461</sup>

---

<sup>457</sup> Nicola Catellani, "Outlining the Northern Dimension: toward regional cooperation in Northern Europe", *The European Union's Northern Dimension*, Laboratorio CeSPI, Roma, 2000, p. 15.

<sup>458</sup> Richard J. Krickus, *The question*, Rowman & Littlefield, 2002, p. 1.

<sup>459</sup> Christian Marten, "The Kaliningrad Region: At the Crossroads Between Russia and the European Union", *Scholarly Research Paper*, GRIN Verlag, 2010, p. 2.

<sup>460</sup> Alexander Sergounin, *The Future of Kaliningrad a Pilot Project or Exclave?*, Nizhny Novgorod Linguistic University, 2003, p. 3.

<sup>461</sup> Adel Grafskiy, "The Kaliningrad Region as a Factor of Cooperation between the EU and the Russian Federation", in: Andreas Langenohl and Kirsten Westphal (eds.), *Comparing and Inter-Relating the European Union and the Russian Federation*, Universität Gießen, Bonn, 2006, p. 26.

Калињинград је до 1991. административно био део Руске Совјетске Федеративне Социјалистичке Републике, а данас припада северно-западном федералном округу Руске Федерације, чији је главни град Санкт Петербург. У овој области чија је површина 15.100 квадратних километара, данас живи мање од милион становника, од којих је око 430.000 концентрисано у самом граду Калињинграду.<sup>462</sup>

Након распада Совјетског Савеза ова руска област нашла се окружена Пољском, Литванијом и Балтичким морем и око 400 километара одвојена од остатка Русије. Путовање у Калињинград из северозападне Русије захтева пролазак кроз Летонију или Белорусију и онда кроз Литванију. То је значајно повећало трошкове превоза, а међу становништвом створило осећај одвојености и изолације.<sup>463</sup> Почетком 1990-их економска ситуација у Калињинграду довела је до пораста незапослености, раста сиромаштва и процвата организованог криминала.<sup>464</sup>

Од тренутка када је улазак Пољске и Литваније у ЕУ постао изванредан, Калињинград је морао да се суочи са новим изазовима. С обзиром на географски положај било је јасно да ће усвајање европских прописа у Пољској и Литванији, нарочито у погледу контроле граница, виза и царина, директно утицати на живот људи у Калињинграду, слободу кретања, прекограничну сарадњу, трговину и транзит.<sup>465</sup> Истовремено, било је јасно да Калињинград као јединствен случај захтева флексибилнији приступ ЕУ. Из тог разлога ЕУ и Русија постале су посебно заинтересоване за практичну сарадњу која би обезбедила развој и стабилност Калињинградске области, а самим тим и ширег Балтичког региона.

### Утицај проширења Европске уније на Калињинград

Због опасности да проширење ЕУ створи низ нових проблема, питање Калињинграда добило је важну улогу у скоро свим преговорима

<sup>462</sup> Alexander Sergunin, "Kaliningrad: Changing Perceptions", *Acta Slavica Iaponica*, No. 15, Slavic Research Center (SRC), Sapporo, Japan, p. 85.

<sup>463</sup> Guido Müntel, "Assessing institutions and policies in the EU-Russian relations: The case of Kaliningrad", Paper to the 2nd Pan-European Conference on EU Politics – Bologna, 24-26 June 2004, p. 3.

<sup>464</sup> Alexander Sergounin, *The Future of a Pilot Project or Exclave?*, op. cit.

<sup>465</sup> Viktor Romanovsky, Andrei Stepanov and Mikhail Tsikel, "The Perspective of Kaliningrad's Policy Makers and Practitioners", *Russian Regional Perspectives Journal*, Vol. 1, Issue 3, International Institute for Strategic Studies, 2008, London.

Европске уније и Русије. Било је јасно да ће специфичност географског положаја Калињинграда захтевати посебна правна, економска и политичка решења, другачија од оних која важе у осталим областима Русије.<sup>466</sup> Она су тако морала да укључе посебне мере како би се одговорило на конкретна питања која проистичу из процеса проширења у вези кретања роба и људи између Калињинграда и саме Русије.<sup>467</sup> Истовремено, требало је прецизирати какав ће бити статус и улога Калињинграда, однос ове области са Русијом, околним регионима, као и са Европском унијом у целини.<sup>468</sup>

Због специфичног географског положаја Калињинграда, нека од најзначајнијих питања у односима ЕУ и Русије постала су питања слободе кретања Руса између Калињинграда и саме Русије, прекограничне сарадње и трговинских/транзитних олакшица.

Слика 3. Калињинград



Извор: Интернет, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/4645447.stm>.

---

<sup>466</sup> Bartosz Cichocki, Katarzyna Pelczyńska-Nałęcz, Andrzej Wilk, "The Kaliningrad Oblast in the context of EU enlargement", *CES Studies*, Center for Eastern Studies, Warsaw, 2001, p. 53.

<sup>467</sup> Yuri Borko, "Russia and the EU: The Kaliningrad dilemma", *CEPS Policy Brief*, No. 15, p. 1.

<sup>468</sup> Romuald J. Misiunas, "Rootless Russia: Kaliningrad — Status and Identity", *Diplomacy and Statecraft*, Vol. 15, No. 2, Taylor & Francis, 2004, p. 385.

Русија се забринула да након ширења ЕУ неће бити сачувана права транзита људи и робе и да ће литванско-калињинградска граница бити затворена попут осталих спољних граница Уније.<sup>469</sup> У Средњерочној стратегији развоја односа између Руске Федерације и ЕУ (2000–2010), која је представљена на самиту Уније и Русије у октобру 1999. Русија је указала на потребу закључивања посебног споразума са ЕУ како би се, у процесу ширења Уније, заштитили интереси Калињинграда као руског ентитета. Стратегија указује на потребу обезбеђивања услова неопходних за функционисање и развој Калињинграда као саставног дела Русије и активног учесника у програмима прекограничне и међурегионалне сарадње. Такође, имајући у виду јединствену географску и економску ситуацију Калињинграда, указује се на потребу развоја поуздане транспортне везе са самом Русијом која би ефикасно функционисала у новим условима који ће настати након проширења ЕУ.<sup>470</sup>

Влада Русије је у марту 2001. усвојила Концепт савезне социјално-економске политике према Калињинградској области. Иако је овај Концепт више декларативне него оперативне природе, он садржи неке важне идеје као што су мере за повећање економских капацитета Калињинграда, мере за привлачење инвеститора и модернизацију саобраћајних веза. У Концепту се позива на закључивање споразума којим би се за становнике Калињинграда, под одређеним околностима, обезбедио режим слободе кретања у Пољској и Литванији. Поред тога, залаже се за потписивање споразума којим би се обезбедио режим слободе кретања за руске грађане у транзиту преко територије ЕУ, као и споразума којим би се поједноставило издавање виза за грађане који иду у Калињинград.<sup>471</sup>

Исте године Унија је усвојила саопштење у којем се наводе могући начини за смањење негативних последица које би предвиђено

<sup>469</sup> Од 1995. транзит руских грађана преко територије Литваније регулисан је привременим споразумом о путовању грађана који је дозвољавао руским грађанима са сталним пребивалиштем у региону Калињинграда да путују кроз Литванију без виза и бораве на њеној територији до 30 дана. Визе нису захтеване ни од грађана Русије који возом путују из Русије у Калињинград преко територије Литваније и назад. Исто тако, Литванцима је био обезбеђен безвизни улазак у регион Калињинграда. "Transit from/to Kaliningrad Region", Интернет: <http://www.euro.lt/en/lithuanias-membership-in-the-eu/transit-from-to-kaliningrad-region/>.

<sup>470</sup> Viktor Romanovsky, Andrei Stepanov and Mikhail Tsikel, "The Perspective of Kaliningrad's Policy Makers and Practitioners", *op. cit.*, pp. 1–5.

<sup>471</sup> Simon Petermann et Geoffroy Matagne, "The EU Enlargement and Russia: The Case of Kaliningrad", Интернет: <http://popups.ulg.ac.be/csp/document.php?id=65>.

проширење ЕУ могло да има на Калињинград, тј. на постојећа правила и праксу Русије и земаља које би требало да постану чланице Уније. У Саопштењу се наводи да ће усвајање *acquis-a* од стране Пољске и Литваније, неминовно захтевати промене у неким постојећим правилима и пракси које ће имати посебне импликације на Калињинград, углавном на кретање робе, људи и снабдевање енергијом. Поред тога, у Саопштењу се разматрају начини на који би ЕУ и Русија могле заједно да раде како би се смањили постојећи проблеми са којима се суочава Калињинград што су очување животне средине, борба против криминала, здравствена заштита и економски развој.<sup>472</sup>

У говору на самиту ЕУ и Русије у Москви маја 2002. Владимир Путин истакао је важност Калињинграда за Русију и нагласио да ће даљи развој односа ЕУ и Русије зависити од решавања овог питања.<sup>473</sup> Наредног месеца Државна дума Русије издала је саопштење о ситуацији у Калињинграду у контексту предстојећег проширења ЕУ у коме се позива на уставно право руских грађана на слободу кретања на територији Русије као и на Протокол број 4 Европске конвенције о људским правима, Међународни пакт о грађанским и политичким правима УН и Универзалну декларацију о људским правима УН. Државна дума изразила је уверење да се „сви планови за увођење виза, царина или било којих других вештачких препрека за транзит између региона Калињинграда и Русије могу посматрати као занемаривање територијалног суверенитета Русије и кршење општеприхваћених норми и принципа међународног права од стране ЕУ“.<sup>474</sup>

Иако је Унија заинтересована за обезбеђивање контроле и безбедности на граничном прелазу на улазу и излазу из Калињинграда, она је јасно опредељена да њене границе не буду препрека трговини, социјалној и културној сарадњи и размени како Калињинграда са осталим делом Русије, тако и ове области са суседним земљама. Кључни фактори који би требало да обезбеде безбедност Уније, без стварања

---

<sup>472</sup> “The EU and Kaliningrad”, *Communication from the Commission to the Council*, Brussels, 2001, Интернет: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0026:FIN:EN:PDF>.

<sup>473</sup> Simon Petermann et Geoffroy Matagne, “The EU Enlargement and Russia: The Case of Kaliningrad”, *op. cit.*

<sup>474</sup> Lara Margret Ragnarsdottir, “The enlargement of the European Union and the Kaliningrad Region”, Report Political Affairs Committee, Doc. 9560, 22 September 2002, Интернет: <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc02/EDOC9560.htm>.

непотребних препрека за кретање људи и роба, су саобраћајне везе и инфраструктура, ефикасна контрола граница и добри обичаји у сарадњи са суседним земљама.<sup>475</sup>

Будућност Калињинграда зависиће како од способности Москве да води одговарајућу политику према највишој западној енклави Русије тако и од добрих односа са суседима. Добри односи са суседима веома су значајни будући да сви копнени и железнички путеви ка Калињинградској области морају да прелазе иностране границе.<sup>476</sup>

Иначе, граница Калињинградске области дуга је 200 км са Пољском и скоро 280 км са Литванијом, а пограничне власти контролишу пролаз људи, возила и робе на 25 граничних прелаза (осам морских, два ваздушна, седам железничких и седам друмских).<sup>477</sup>

Имајући у виду географски положај Калињинградске области, добро функционисање саобраћајног система који повезује Унију и суседне земље од суштинског је значаја за одрживи економски раст и добробит свих грађана у овом делу региона.<sup>478</sup>

На самиту ЕУ и Русије новембра 2002. постигнут је договор о свеобухватном пакету мера који ће се у процесу проширења Уније применити на регион Калињинграда. Том приликом усвојена је заједничка изјава ЕУ и Русије о транзиту између Калињинградске области и осталог дела Руске Федерације у којој су две стране признале јединствену ситуацију Калињинграда као дела Русије, који је одвојен другим државама од остатка Русије. Такође, две стране су се сложиле да би требало учинити посебан напор како би се одговорило на забринутости у вези будућег транзита лица и роба између Калињинграда и других делова Русије и интензивирала сарадња у циљу подстицања социјалног и економског развоја региона у целини. Када је реч о економском и социјалном развоју области, предвиђено је да ЕУ настави да подржава напоре које Русија чини како би допринела економском развоју Калињинграда и поједноставила прекограничну

<sup>475</sup> "EU-Russia Co-operation on Kaliningrad: 2002 and beyond", Интернет: [http://kalinin.gdaxpert.org/stuff/docs/2002%20and%20beyond\\_eng.doc](http://kalinin.gdaxpert.org/stuff/docs/2002%20and%20beyond_eng.doc).

<sup>476</sup> Richard J. Krickus, *The question*, op. cit., p. 1.

<sup>477</sup> Nikolai Kuznetsov, "Russian-International Collaboration on Kaliningrad's Borders", *Russian Regional Perspectives Journal*, Vol. 1, Issue 3, International Institute for Strategic Studies, London, 2008, pp. 1-2.

<sup>478</sup> "EU Support to Kaliningrad", Интернет: [http://ec.europa.eu/external\\_relations/north\\_dim/kalin/index.htm](http://ec.europa.eu/external_relations/north_dim/kalin/index.htm)



сарадњу.<sup>479</sup> При томе, посебан значај имају мере које би требало да допринесу унапређењу режима управљања границом и развоја граничне инфраструктуре.<sup>480</sup>

С обзиром да унутрашња безбедност ЕУ може бити осигурана само заједничким стандардима земаља чланица када је реч о прописима за визног режима и граничних прелаза, Пољска и Литванија су морале још пре приступања Унији да испуне захтеве шенгенског *acquis-a*.<sup>481</sup> Истовремено се јавила потреба да Унија, Литванија, Пољска и Русија постигну договор о транзиту од и до Калињинграда којим ће се сачувати дотадашња права грађана. Пронађен је компромис којим се, након приступања Литваније и Пољске ЕУ, у мање строгој форми примењују шенгенске одредбе на транзит између Калињинграда и саме Русије.<sup>482</sup> Предвиђено је да од 1. јула 2003. грађани Русије могу путовати у и из Калињинграда преко територије Литваније уз помоћ одговарајућих транзитних докумената (*Facilitated Transit Document*), а да после 1. јануара 2004. сви транзитни путници морају да поседовати и међународне пасоше. Са своје стране Русија је пристала да прихвати повратак илегалних миграната који улазе у Литванију са њене територије. Литванија се такође сложила да преко њене територије иде брза железница која би у потпуности отклонила потребу за транзитним документима. Литванији је обећано да такав аранжман неће представљати препреку њеном укључивању у шенгенску зону.<sup>483</sup> Када је реч о Пољској ова земља је 1. октобра 2003. увела визе за све држављане Русије које су бесплатне за резиденте Калињинградске области.

---

<sup>479</sup> "Joint Statement of the European Union and the Russian Federation on transit between the Kaliningrad Region and the rest of the Russian Federation", 13970/02 (Presse 347), Brussels, 2002, pp. 2-4.

<sup>480</sup> У периоду од 2004. до 2006. буџет ЕУ за подршку економском и социјалном развоју Калињинграда износио је 25 милиона евра, "Russian Federation National Indicative Programme 2004-2006", Интернет: [http://ec.europa.eu/external\\_relations/russia/csp/04-06\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/russia/csp/04-06_en.pdf), p. 3.

<sup>481</sup> Guido Müntel, "Assessing institutions and policies in the EU-Russian relations: The case of Kaliningrad", op. cit., p. 4.

<sup>482</sup> Tobias Etzold and Clive Archer, "Kaliningrad in EU and Northern European perspectives: enclave or exclave?", in: Kaliningrad in Europa: nachbarschaftliche Perspektiven nach dem Ende des Kalten Krieges, Stefan Berger (ed.), Otto Harrassowitz Verlag, 2010, p. 170.

<sup>483</sup> Romuald J. Misiunas, "Rootless Russia: Kaliningrad – Status and Identity", op. cit., p. 386.

Европска унија и Русија су априла 2004. издале Заједничко саопштење о проширењу Уније и односима ЕУ и Русије које садржи одредбу која би требало да обезбеди несметан транзит робе између Калињинграда и саме Русије. У њој се потврђује да ће се примењивати принцип слободе транзита робе, укључујући и енергију између Калињинграда и Русије. Конкретно, потврђује се да ће постојати слобода транзита и да роба у таквом транзиту неће бити предмет непотребног одлагања и да ће бити изузета од царинских и транзитних дажбина.<sup>484</sup>

Да Калињинград не би био изолован од својих суседа, ЕУ настоји да његовим становницима омогући лакше путовање. На основу Уредбе ЕУ о пограничном промету из 2006. становници пограничних области Калињинграда добили су олакшице на погранични промет које омогућују одступање од општих правила о граничним проверама која су предвиђена шенгенским одредбама. Искуство је показало да овакав погранични режим саобраћаја знатно олакшава живот људима које живе у близини спољних граница, као и да се такав режим веома ретко злоупотребљава. Због тога је Комисија ЕУ јула 2011. предложила да се усвоји амандман на Уредбу о пограничном промету којим би, имајући у виду специфичан положај, Калињинградска област у целини добила карактер пограничне области. На тај начин избегла би се вештачка подела Калињинграда и свим његовим становницима омогућило да без шенгенских виза и са специјалним дозволама посећују суседне земље (Пољску и Литванију) у зони од 30 до 50 километара.<sup>485</sup>

Иако је Споразум о визним олакшицама ЕУ и Русије, који је на снази од 2007, у великој мери унапредио могућности за путовања, погранични режим саобраћаја омогућио би додатне олакшице посебно за редовна, чак и дневна, путовања у локалној области. На пример, лица не би морала да доказују да имају довољно средстава за издржавање, дозвола би се издавала бесплатно, а за погранични промет би могли бити резервисани посебни гранични прелази. Такође, овакве олакшице уживали би сви становници Калињинграда, док се олакшице по основу Споразума о визним олакшицама ЕУ и Русије примењују само на

<sup>484</sup> "Joint Statement on EU Enlargement and EU-Russia Relations", 27 April 2004, Brussels.

<sup>485</sup> "Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EC) No 1931/2006 as regards the inclusion of the Kaliningrad area and certain Polish administrative districts in the eligible border area", European Commission, Brussels, 27.7.2011, COM(2011) 461 final, 2011/0199 (COD), Интернет: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0461:FIN:EN:PDF>.

одређене категорије грађана.<sup>486</sup> Очекује се да ће усвајање амандмана на Уредбу о пограничном промету значајно унапредити живот у Калињинграду без негативног утицаја на безбедност Уније.

Такође, Европска унија је суфинансирала и бројне пројекте како би се решио проблем другог задржавања на граници и омогућио несметан транзит.

Међутим, питања несметаног кретања људи и робе нису била једини проблем који је након проширења могао да изазове значајне проблеме и на међународном плану.<sup>487</sup> ЕУ и Русију су бринули и сви проблеми у Калињинграду који због потенцијалног прекограничног утицаја могу имати ефекте на безбедност ширег региона. Реч је пре свега о организованом криминалу, заштити здравља и животне средину, као и економском развоју Калињинграда.

Развој Калињинграда спорији је него Литваније и Пољске, а ЕУ и Русија су забринуте да ће овај социјално-економски јаз временом постати још већи и тако дестабилизovati ситуацију у ширем региону. Иако је Калињинград, у суштини, руска одговорност, социоекономски развој ове области заједнички је циљ Русије и Уније. Европска унија је заинтересована за напредак Калињинграда јер је свесна да висок степен незапослености и сиромаштва у овој области може негативно утицати и на њене државе чланице. Због тога Унија показује спремност да се кроз финансијску и техничку помоћ активно укључи у решавање низа отворених питања у Калињинграду. Као један од начина за унапређење ситуације у Калињинграду Европска унија види у постизању одговарајућег „економског и социјалног усаглашавања“ ове области са стандардима Уније.<sup>488</sup>

Што се тиче економске политике Русија је још од почетка 1990-их свесна да особености Калињинградске области захтевају дефинисање посебне стратегије. Као и други делови Русије Калињинград зависи од буџетских издвајања и од трговинских и економских веза са остатком земље. Због специфичног географског положаја Москва је Калињинграду дала статус прво слободне економске зоне 1991, а затим и специјалне економске зоне 1996. Специјална економска зона је успостављена како би се компанијама са седиштем у Калињинграду

---

<sup>486</sup> Ibidem

<sup>487</sup> Hanne-Margret Birckenbach, Christian Wellmann, *The Kaliningrad challenge: options and recommendations*, LIT Verlag, Münster/Hamburg/Berlin/London, 2003, p. 24

<sup>488</sup> "The EU and Kaliningrad", *Communication from the Commission to the Council*, op. cit.

пружили повољнији услови кроз царинске и пореске олакшице за увоз и извоз локално произведене робе. Она, између осталог, предвиђа да су све компоненте које су увезене у Калињинград и обрађене на лицу места ослобођене царина. То је довело до отварања бројних постројења која од увозних делова монтирају робу која се затим пласира на руском тржишту.<sup>489</sup> На тај начин, предузећа основана у Калињинградској области добила су својеврсну предност у односу на слична предузећа у другим деловима Русије и постепено стекла упориште на читавом руском тржишту. У априлу 2006. ступио је на снагу ревидирани закон о специјалној економској зони који ставља већи акценат на пореске олакшице у циљу привлачења нових инвестиција, нарочито у прерађивачкој индустрији. Закон такође предвиђа и поједностављен визни режим за улазне визе за странце који су укључени у инвестиционе пројекте у Калињинграду.<sup>490</sup>

Европска унија оцењује да је ова подршка економским активностима и инвестицијама кроз специјалну економску зону интересантна, чак иако овакве субвенције нису у складу са Споразумом о партнерству и сарадњи ЕУ и Русије и правилима Светске трговинске организације. Став ЕУ је да централне и локалне власти Русије могу још много тога да учине како би подстакле економски развој Калињинграда. Посебно се наглашава да у Калињинграду, као и другим деловима Русије, постоји потреба за стабилним и сигурним правним и институционалним окружењем.<sup>491</sup>

Поред слабе економске развијености, као безбедносне претње ЕУ види деградацију животне средине, лошу државну управу, одсуство владавине права и раширен организовани криминал.<sup>492</sup>

Организовани криминал је веома присутан у Калињинградској области и процењује се да је за око 20 процената већи од руског просека. Он има разарајуће дејство на регионални развој и свеукупну пословну и инвестициону климу у Калињинграду, као и на безбедност суседних држава. Поред илегалних миграција у региону су развијени и трговина људима, дрогом и украденим возилима, кријумчарење и организована проституција.<sup>493</sup> Због транснационалне природе многих илегалних

<sup>489</sup> "Kaliningrad", Интернет: [http://eeas.europa.eu/russia/kaliningrad\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/russia/kaliningrad_en.htm).

<sup>490</sup> "EU Support to Kaliningrad", Интернет: [http://ec.europa.eu/external\\_relations/north\\_dim/kalin/index.htm](http://ec.europa.eu/external_relations/north_dim/kalin/index.htm).

<sup>491</sup> "The EU and Kaliningrad", *Communication from the Commission to the Council*, op. cit.

<sup>492</sup> "Russian Federation National Indicative Programme 2004-2006", op. cit., p. 8.

<sup>493</sup> Alexander Sergounin, "The Future of Kaliningrad a Pilot Project or Exclave?", op. cit.

активности међународна сарадња је кључна како за заштиту и обезбеђење руских државних граница, тако и граница Уније. ЕУ и Русија су показале спремност да се заједничким приступом и координираним активностима боре против незаконитих активности у Калињинградској области.<sup>494</sup> Тако гранична служба Калињинграда регионално сарађује са граничним службама и обалском стражом суседних држава и других земаља Балтичког региона.<sup>495</sup>

С обзиром да је опасност од продора криминала и илегалне миграције из Калињинграда у Унију реална, ЕУ подстиче Русију да интензивира борбу против криминала у Калињинграду и спремна је да јој у томе пружи техничку помоћ.

Имајући у виду да је снажно опредељење руских власти на свим нивоима од пресудне важности за борбу против илегалних активности, веома је значајна спремност Русије да унапреди капацитете за борбу против организованог криминала у Калињинграду, као и да сарађује са полицијским и царинским органима земаља чланица ЕУ.<sup>496</sup>

Поред тога што представља претњу економском развоју, криминал повезан са корупцијом веома негативно утиче на развој демократског система заснованог на владавини права.

Као део ширих напора да се побољша квалитет живота у Калињинграду постоји потреба да се унапреди стање животне средине, а пре свега да се смањи загађење. С обзиром да ће од чистијег Балтичког мора корист имати читав регион, Унија, балтичке државе и Русија сложиле су се да то треба да буде један од приоритетних циљева регионалне сарадње. Европска унија редовно учествује и у суфинансирању пројеката који имају за циљ да унапреде постројења за прераду отпадних вода у Калињинградској области.<sup>497</sup>

#### Став Москве и ЕУ према Калињинградској области

Због специфичног геостратешког положаја Калињинградска област има значајну улогу у обезбеђивању националних интереса Русије у

---

<sup>494</sup> "Судьба Калининградской области", Институт менеджмента, 2008, Интернет: <http://www.ukrreferat.com/index.php?referat=12271&lang=ru>, стр. 11.

<sup>495</sup> Nikolai Kuznetsov, "Russian-International Collaboration on Kaliningrad's Borders", op. cit., pp. 1-2.

<sup>496</sup> "EU-Russia Co-operation on Kaliningrad: 2002 and beyond", op. cit., p. 7.

<sup>497</sup> "The EU and Kaliningrad", *Communication from the Commission to the Council*, op. cit.

балтичком региону и Европи.<sup>498</sup> Због страха од својеврсног сепаратизма руске власти тешко прихватају настојања да се питања која се односе на Калињинград посматрају искључиво у међународном или регионалном контексту.<sup>499</sup>

Сматра се да су страховања Русије неоправдана, имајући у виду да у Калињинграду не постоје реалне основе за сепаратизам на основу етничке или верске припадности. Више од 82 процента становништва Калињинграда чине етнички Руси, а више од 94 процената су Словени (Руси, Белоруси и Украјинци). Поред тога, руски је матерњи језик за више од 86 процената популације, а огромна већина становника припадници су Руске православне цркве.<sup>500</sup>

Европска унија питања у вези Калињинградске области посматра пре свега у ширем контексту односа са Русијом. Иако схвата осетљивост Русије у погледу Калињинграда, посебно када је реч о визама, ЕУ жели да и Русија схвати њену легитимну забринутост за своју безбедност због које и покушава да пронађе начине за сарадњу која неће довести у опасност целу шенгенску зону.<sup>501</sup> Због тога Калињинградска област добија значајну подршку кроз програме и пројекте ЕУ у областима као што су транспорт, снабдевање енергентима, визни режим, царине и прекогранична сарадња са суседним државама Литванијом и Пољском.

Сумњичав став Москве према иницијативама ЕУ могао би да доведе у питање ефикасност бројних регионалних програма и пројеката Уније чији је циљ да подстакну прекограничне контакте и сарадњу цивилног друштва и свих нивоа власти земаља учесница, и на тај начин допринесу економском и социјалном развоју Калињинграда.<sup>502</sup>

<sup>498</sup> Hanne-Marget Birckenbach & Christian Wellmann, "Managing asymmetric interdependence: A comparative approach on the Kaliningrad policies of core actors", in: *Kaliningrad 2020: Its future competitiveness and role in the Baltic Sea economic region*, Kari Liuhto (ed.), Turku, 2005, p. 8.

<sup>499</sup> Adel Grafskiy, "The Kaliningrad Region as a Factor of Cooperation between the EU and the Russian Federation", op. cit., p. 26.

<sup>500</sup> Yury Zverev, "Kaliningrad: Problems and Paths of Development", *Problems of Post-Communism*, Vol. 54, No. 2, M.E. Sharpe, New York, 2007, p. 9.

<sup>501</sup> "Press Background note Ninth EU-Russia Summit Moscow", May 2002, Интернет: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2003/november/tradoc\\_114151.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2003/november/tradoc_114151.pdf), p. 9.

<sup>502</sup> Преко програма ТАЦИС и осталих инструмената Унија је од 1991. обезбедила више од 100 милиона евра за пројекте у региону Калињинграда. Посебна подршка у износу од 25 милиона евра дата је 2004. за економски и друштвени развој Калињинграда. Овај град је укључен и у прекограничне програме и

Због специфичности Калињинградске области Москва ће морати да помири интерес за очувањем контроле над Калињинградом са потребом његовог интегрисања у европски економски, социјални, правни и културни простор. У супротном, ова област може постати извор нестабилности за читав регион Балтичког мора.<sup>503</sup>

\* \* \*

Због правних и практичних последица проширења Уније на Калињинградску област, Унија и Русија настоје да, кроз свеобухватну сарадњу, пронађу обострано прихватљива решења за отворена питања.

Заједнички циљеви политике Уније и Русије су постизање одрживог развоја Калињинградске области као саставног дела Русије, обезбеђење несметаног транзита лица и робе између Калињинграда и Русије и решавање практичних проблема који могу настати услед чињенице да је ова област својерсна руска енклава у ЕУ.<sup>504</sup>

Став и ЕУ и Русије је да би регион Калињинграда требало да постане подручје интензивне сарадње Уније и Русије, специфична врста пилот пројекта, односно модел који би показао на који начин и до које мере би се могли развијати односи Уније и њених суседа. У том смислу постигнут је значајан напредак имајући у виду да је Калињинград сада отворен за међународну сарадњу и има једну од најлибералнијих економских, царинских и граничних/визних режима у Русији. Захваљујући отварању Европе ка Калињинграду и Калињинграда ка Европи, ова област добила је прилику да изађе из изолације која је годинама била основни разлог њеног периферног положаја.<sup>505</sup>

С обзиром на обостране дугорочне интересе, може се очекивати да ће ЕУ и Русија наставити да посвећују посебну пажњу питањима

---

пројекте који се у периоду од 2007. до 2013. финансирају преко ЕИСП. Унија је и најзначајнији донатор у пројектима чији је циљ заштита животне средине у оквиру политике Северне димензије. "Kaliningrad", *op. cit.*

<sup>503</sup> Alexander Sergounin, *The Future of Kaliningrad a Pilot Project or Exclave?*, *op. cit.*, p. 1.

<sup>504</sup> "Kaliningrad", *op.cit.*

<sup>505</sup> Tadeusz Palmowski, "Problems of cross-border Cooperation between Poland and the Kaliningrad Oblast of the Russian Federation", *Quaestiones Geographicae* 29(4), Poznań, 2010, p. 75.

Калињинграда, а која би могла да утичу на укупне односе и сарадњу двеју страна.<sup>506</sup>

Међутим, не би требало изгубити из вида да се тренутна превирања између Уније и Русије, проузрокована украјинском кризом, снажно осећају у Калињинграду. Споразум који је омогућио становницима Калињинграда да без виза свакодневно прелазе у Пољску како би набавили намирнице или робу широке потрошње, може бити погођен јачањем европских санкција. Такође, регион је постао веома рањив након ембарга на увоз хране који је Путин увео августа 2014. Становништво сада страхује од повећања цена свакодневних добара, а текуће тензије у Украјини и међународна изолација Русије додатно доприносе њиховој забринутости.<sup>507</sup>

## 5. Политике Европске уније и Русије према заједничким суседима у источној Европи и Јужном Кавказу

Земље ЗНД које се налазе у источној Европи и Јужном Кавказу веома су значајне за стабилност и безбедност Европе. Иако Русија ове земље посматра као сферу свог традиционалног утицаја и не слаже се са настојањима ЕУ да у њима буде доминантно присутна, превазилажење међусобног ривалитета и сукобљавања и тражење *modus vivendi* објективно је у интересу обеју страна.

Са новим границама ЕУ, заједничко суседство постало је област у којој Унија и Русија имају много заједничких интереса, посебно о питањима која се тичу економије и безбедности. Под заједничким суседством подразумевају се оне суседне земље ЕУ које су укључене у Европску политику суседства, Црноморску синергију и Источно партнерство – Јерменија, Азербејџан, Белорусија, Молдавија, Украјина и Грузија – а које су такође и суседи Русије. Ове земље повезане су економски, политички и друштвено и имају велики број сличних проблема јер су више од пола века биле у саставу Совјетског Савеза.<sup>508</sup>

<sup>506</sup> Katarzyna Pełczyńska-Nałęcz, "The Enlarged European Union and its Eastern Neighbours: Problems and Solutions", *Policy Briefs*, Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2003, p. 36.

<sup>507</sup> Remi Piet, "Kaliningrad: The last wall in Europe", *Aljazeera*, Nov 2014, Интернет, <http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2014/11/kaliningrad-last-wall-europe-20141116114613645536.html>.

<sup>508</sup> John Pinder, *Европска унија*, Џахинпашић, Сарајево, 2003, стр. 133.



Истовремено, ове земље се веома разликују, што значајно утиче на карактер и садржину њихових односа са Унијом и Русијом, а такође и на њихове међусобне односе.

У односима Уније и њених источних суседа током протеклих неколико година дошло је до значајних квалитативних промена. Највећи изазов представља то што сарадња Уније са овим земљама задире и у комплекс односа са Русијом, која је са њима, без обзира на промене, тесно политички и економски повезана.<sup>509</sup>

Поред тога, Унија и Русија имају различите ставове, политике и праксе према земљама које припадају заједничком суседству. Ово је прво дошло до изражаја током тзв. обојених револуција у Грузији 2003. и Украјини 2004, а затим током руско-грузијског оружаног сукоба 2008. и актуелне украјинске кризе. Док Русија настоји да ове земље врати у своју сферу утицаја, Унија им, уколико спроведу одговарајуће реформе, нуди бројне политичке и економске предности, помоћ и подршку у развоју и демократизацији – али без изричите перспективе чланства. С обзиром на то да је јачање утицаја у „блиском иностранству“ један од основних спољнополитичких приоритета Русије, она са неслагањем или уздржаношћу гледа на регионалне интеграције и сарадњу Уније са источним суседима и то сматра супротним сопственим интересима.

Тakoђе, постоје и четири основна нерешена етно-територијална сукоба у региону заједничког суседства (о њима ће бити речи у наредним поглављима). Грузија настоји да реинтегрише отцепљене регионе Абхазије и Јужне Осетије, Нагорно-Карабах је *de facto* независан од Азербејџана, Молдавија се дуги низ година суочава са сепаратизмом у Придњестровљу, а Украјина је *de facto* подељена на „прозападни“ и „проруски део“.

Иако и ЕУ и Русија имају интерес да постигну стабилност на својим границама, чињеница је да су односи са заједничким суседима можда најпроблематичнији аспект односа двеју страна. Анализа политичких и економских кретања у земљама заједничког суседства указује на бројне негативне последице које имају различити, а понекад и супротстављени интереси и политике Русије и Уније. Политички рационална и дуготрајна решења могуће је тражити само на основама легитимних интереса обеју страна, што подразумева узајамне компромисе и конструктивни ангажман уз поштовање међународног права.

---

<sup>509</sup> Hiski Haukkala & Arkady Moshes, "Beyond 'Big Bang', The Challenges of the EU's Neighbourhood Policy in the East", *FIIA Report*, No. 9, Finnish Institute of International Affairs, Helsinki, 2004, p. 6.

### 5.1. Формулисање политике Уније према заједничком суседству – Европска политика суседства и Источно партнерство

Током деведесетих година, на основу споразума о партнерству и сарадњи (*Partnership and Cooperation Agreement*) постављени су темељи за дијалог ЕУ и већине бивших совјетских република.<sup>510</sup> Међутим, упркос почетним очекивањима споразуми о партнерству и сарадњи нису у довољној мери подстакли процесе међусобног повезивања и партнерства, а утицај Уније у овом региону био је маргиналан. Проширењем на исток и пријемом у чланство ЕУ нових држава овај правац спољне политике знатно је добио на значају за Унију. Односи ЕУ са земљама заједничког суседства почели су да се обликују развојем Европске политике суседства, а делом су унапређени увођењем програма Источног партнерства.

Унија је *Европску политику суседства* покренула 2004. године, да би након великог проширења подстакла економску интеграцију и политичку повезаност са источним и јужним суседима. Основни циљ ове политике је подстицање политичких, економских и других реформи у суседним земљама како би се на тај начин позитивно утицало и на безбедност Уније.<sup>511</sup> У том циљу предвиђено је да Унија овим земљама пружи неопходну финансијску и техничку помоћ, као и да им, након примене политичких, економских и институционалних реформи и усаглашавања законодавстава са правним системом ЕУ, пружи могућност учешћа на јединственом европском тржишту.<sup>512</sup>

Основна карактеристика Европске политике суседства су билатерални акциони планови које ЕУ има са сваком од партнерских

<sup>510</sup> Споразуми о партнерству и сарадњи потписани су са Русијом, Украјином, Белорусијом, Молдавијом, Грузијом, Јерменијом, Азербејџаном и свим централноазијским земљама, изузев Таџикистана. Споразумима су регулисани политички, економски, трговински и други односи, а укључују и обавезу поштовања људских права и проблематику безбедности. Основни циљ споразума био је да Унија помогне овим земљама у консолидацији демократије, владавине права и тржишне привреде, при чему би сарадња требало да доведе до стварања зоне слободне трговине. "Partnership and Cooperation Agreement", Интернет: [http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/r170\\_02.htm](http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/r170_02.htm).

<sup>511</sup> "European Neighbourhood Policy: Strategy Paper", *European Commission*, Brussels, 2004, Интернет: [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/strategy/strategy\\_paper\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/strategy/strategy_paper_en.pdf).

<sup>512</sup> "Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours", Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, Brussels, 2003, p. 4.

земаља понаособ. Ови планови утврђују дневни ред политичких и економских реформи, са краткорочним и средњорочним приоритетима. До сада су усвојени акциони планови ЕУ са Молдавијом и Украјином 2005, а са Јерменијом, Азербејџаном и Грузијом 2006. године, али не и са Белорусијом.

Значајан елемент Европске политике суседства представља подстицање регионалне сарадње суседних земаља, што би требало да створи предуслове за брже превазилажење регионалних проблема и традиционалних сукоба и анимозитета. Унија би, са своје стране, требало да допринесе решавању тих сукоба, као и спровођењу борбе против организованог криминала и корупције, „прања новца“, трговине људима, итд.<sup>513</sup> Како би ефикасније одговорила на ове изазове политика суседства предвиђа и учешће суседних земаља у бројним програмима и пројектима Уније.

У саопштењу из децембра 2007. Комисија је навела циљеве и области које захтевају додатне напоре ЕУ у унапређењу Европске политике суседства. Реч је о потреби да се успоставе економске интеграције и слободан приступ тржишту, као и напредак у управљању миграцијама, борби против организованог криминала и корупције, „прања новца“, трговине људима, о већој подршци ЕУ секторским реформама, решавању „замрзнутих сукоба“ у суседству и политичкој и регионалној сарадњи. Саопштење Комисије упућено Европском парламенту и Савету о спровођењу Европске политике суседства из 2008. посебно наводи тешкоће изазване августовским ратом између Русије и Грузије и другим „гасним ратом“ Русије са Украјином који је почео децембра исте године. Све су то, констатује се, чињенице од далекосежне важности за односе ЕУ и Русије и унапређивање ове политике ЕУ. У области Заједничке спољне и безбедносне политике и Заједничке безбедносне и одбрамбене политике посебно се помињу Украјина и Јерменија (које у великој мери спроводе циљеве предвиђене акционим плановима) и Азербејџан (који је предузео извесне кораке у решавању сукоба у Нагорно-Карабаху, са ЕУ која наставља подршку преговорима у оквиру Минск групе ОЕБС-а). Значајан елемент Европске политике суседства представља подстицање регионалне сарадње суседних земаља што би требало да створи предуслове да се регионални проблеми и традиционални сукоби, анимозитети и конфронтације брже превазилазе. Ипак, постоје мишљења да се ризици континенталне безбедности не могу решити кроз

---

<sup>513</sup> “European Neighbourhood Policy”, *op. cit.*, pp. 20–23.

ову политику суседства, пре свега због њене претежно билатералне природе.<sup>514</sup>

Убрзо након увођења Европске политике суседства у јавности су се чула мишљења да није могуће нити пожељно једнако третирати јужне и источне суседе ЕУ, пре свега због географских идентитета, историјских и других разлика које постоје међу њима. Све чешће су се чула мишљења да би требало преиспитати Европску политику суседства, између осталог имајући у виду и утицај Лисабонског уговора који би, увођењем нових дужности Високог представника за спољну политику и безбедност и дипломатских представништва ЕУ, требало да обезбеди континуитет, стабилност и утицај ЕУ у спољној политици. Истовремено, Лисабонски уговор посебно истиче значај добросуседских односа и сарадње. Члан 8. обавезује Унију да развија посебне односе са суседним земљама „чији је циљ успостављање простора просперитета и добросуседства“.<sup>515</sup>

На самиту у Прагу 2009. Европска унија покренула је нову иницијативу, Источно партнерство, која укључује Азербејџан, Јерменију, Белорусију, Грузију, Молдавију и Украјину, како би унапредила билатералне односе и наставила изградњу стабилности и мултилатералног поверења.<sup>516</sup> Као што је дефинисано Заједничком декларацијом која је усвојена на прашком самиту, циљ те политике је да створи неопходне услове за политичко придруживање и економску интеграцију ЕУ и заинтересованих партнерских земаља. У том циљу, Источно партнерство ће настојати да, уз подршку политичким и друштвено-економским реформама партнерских земаља, омогући њихово приближавање Унији. Тако би се створили предуслови за стабилност, безбедност и просперитет ЕУ и партнерских земаља, као и целог европског континента.<sup>517</sup>

<sup>514</sup> Francisco José Ruiz González, "European Union–Russia Relations, the 'Eastern Partnership', the Future of the OSCE, and their Consequences for the Common Security and Defence Policy (CSDP)", op. cit., p. 218.

<sup>515</sup> Rory Watson, "EU focuses on its Eastern and Southern neighbours", Интернет: <http://www.eu-russiacentre.org/our-publications/column/eu-focuses-eastern-southern-neighbours.htm>.

<sup>516</sup> Marcin Łapczyński, "The European Union's Eastern Partnership: Chances and Perspectives", *Caucasian Review of International Affairs*, Vol. 3 (2), Frankfurt am Main, 2009, pp. 143–155.

<sup>517</sup> Salome Samadashvili, *Building a Life Line for Freedom: Eastern Partnership 2.0*, Wilfried Martens Centre for European Studies, 2014, Brussels, pp. 6–15.

Процес увођења Источног партнерства убрзало је неколико догађаја. Поред руско-грузијског сукоба, који је указао на велике безбедносне ризике у региону, спора Русије и Украјине око гаса и његових негативних последица по ЕУ, као фактор који је додатно угрозио стабилност у овим недовољно економски развијеним и политички нестабилним земљама наводи се и почетак светске економске кризе.<sup>518</sup> Истовремено, питање безбедности ових земаља и региона повезано је и са питањима енергетске зависности ЕУ и са аспирацијама и политиком Русије према региону у којем је руски утицај несумњив.

Унија је спремна да се додатно ангажује у источном суседству јер полази од тога да су стабилност и просперитет у овим земљама кључни за сигурност и економску будућност читавог европског континента. У том контексту, Источно партнерство требало би да смањи економски и социјални јаз између Уније и њених источних суседа. Ово би требало да буде реализовано, пре свега, подстицањем развоја економске сарадње и интеграције и стварањем институционалног оквира који би био својеврсни форум за решавање питања од заједничког интереса. У супротном, постоји ризик да економске и социјалне разлике које постоје између Уније и њених источних суседа, временом генеришу негативне политичке и друштвене снаге и тенденције што би неизбежно утицало и на саму ЕУ.<sup>519</sup> Истовремено, подстицањем политичких и економских реформи у источном суседству ова политика требало би да допринесе стабилности, безбедности и просперитету у региону, али и на европском континенту у целини.<sup>520</sup>

Један од приоритетних циљева ове политике ЕУ је решавање регионалних сукоба у Абхазији и Јужној Осетији, Придњестровљу и Нагорно-Карабаху.<sup>521</sup> Политиком Источног партнерства Унија подржава територијални интегритет и суверенитет свих земаља и настојања за мирно решавање сукоба, уз поштовање начела и норми међународног права. Став Уније веома је значајан, имајући у виду да на њеним источним

---

<sup>518</sup> Natia Ejoshvili, "The Evolution of the European Union's Neighborhood Strategies: The Case of the Eastern Partnership", in: *Russia and the EU: Uneasy Relations A Look From Belgium*, Nina Belyaeva (ed.), 2009, p. 71.

<sup>519</sup> Radoslaw Sikorski, "The EU's "Eastern Partnership" is key to relations with Russia", *Europe's World*, 2009, pp. 38-39.

<sup>520</sup> "Eastern Partnership", Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, COM (2008) 832 final, Brussels, 3 December 2008.

<sup>521</sup> Natia Ejoshvili, "The Evolution of the European Union's Neighborhood Strategies: The Case of the Eastern Partnership", op. cit., p. 72.

границама постоји велики број нерешених сукоба који отежавају успешан развој сарадње и постизање стабилности. Оружани сукоб између Русије и Грузије августа 2008. оставио је негативне последице на стабилност и безбедност, и са своје стране указао на потребу да се развије посебна политика ЕУ према источном суседству која ће јој омогућити да заштити своје, не само политичке и економске, већ и безбедносне интересе. Источним партнерством Унија настоји да добије политички механизам којим би утицала на стварање услова за мирно решавање сукоба. Превазилажењу сукоба требало би да допринесе ублажавање оштрих економских и социјалних разлика у региону које су последица историјских, културних, етничких, верских и других подела.<sup>522</sup>

Источно партнерство предвиђа и сарадњу у специфичним питањима у оквиру Заједничке спољне и безбедносне политике ЕУ и Европске безбедносне одбрамбене политике. Сарадња би требало да укључи координацију дипломатских активности и успостављање система за рано упозоравање који би посебну пажњу посветили регионима „замрзнутих сукоба“. Предвиђена је и ближа сарадња у вези са извозом оружја и спречавањем ширења оружја за масовно уништавање.<sup>523</sup>

Поред тога, ова политика предвиђа и постепену либерализацију визног режима за источне партнере. Увођење визних олакшица повезано је са потписивањем споразума о реадмисији и зависеће од борбе против илегалних миграција, прилагођавања система азила стандардима ЕУ, успостављања структура интегрисаног управљања границом и ефикасности полиције и судства у борби против корупције и организованог криминала.

С обзиром да се земље Источне Европе налазе између Уније и региона богатих природним ресурсима, значајан аспект сарадње представља обезбеђење стабилности у снабдевању и транзиту енергената. Важне транзитне руте за транспорт енергената у Унију иду преко Грузије, Белорусије и Украјине, док је Азербејџан значајан произвођач нафте.<sup>524</sup> Након што је јануара 2009. Русија смањила

<sup>522</sup> Benita Ferrero-Waldner, "Eastern Partnership - an ambitious project for 21st century European foreign policy", 20 February 2009, Интернет: [http://ec.europa.eu/external\\_relations/eastern/docs/eastern\\_partnership\\_article\\_bfw\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/eastern/docs/eastern_partnership_article_bfw_en.pdf).

<sup>523</sup> "Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit, Prague, 7 May 2009", Council of the European Union, Brussels, 7 May 2009, 8435/09 (Presse 78).

<sup>524</sup> Radoslaw Sikorski, "The EU's "Eastern Partnership" is key to relations with Russia, op. cit., pp. 38-39.

испоруке гаса Украјини, Унија је схватила да квалитет живота њених грађана директно зависи, не само од њених залиха и аранжмана за снабдевање енергентима, већ и од нормалног политичког и економског амбијента и осталих односа у источном суседству.

У складу са тим, предвиђено је да одредбе о сарадњи у области енергената постану саставни део нових билатералних споразума Уније и источних суседних земаља. Они би требало да укључе све елементе сарадње која је резултат енергетске међузависности, као и постепену интеграцију тржишта енергената и инфраструктуре источних суседа са ЕУ.<sup>525</sup> Процењује се да ће се на тај начин унапредити европска енергетска безбедност, чему би требало да допринесе и Унија инвестицијама у обнову и модернизацију транспортне инфраструктуре поменутих земаља. Источно партнерство предвиђа да Унија приликом сарадње са сваком земљом понаособ узме у обзир њене специфичности, имајући у виду да постоје земље које у потпуности зависе од руског гаса (Јерменија и Молдавија), транзитне земље (Украјина и Грузија), као и земље које су снабдевачи енергентима (Азербејџан). Мултилатерална сарадња у овој области требало би да омогући и унапређење система за рано упозоравање у случају евентуалних криза у снабдевању енергентима.<sup>526</sup>

Самит Источног партнерства, одржан новембра 2013. у Виљнусу, требало је да буде од кључног значаја за даљи развој и унапређење односа ЕУ са Украјином, Грузијом, Молдавијом и Јерменијом. Том приликом Украјина је требало да потпише Споразум о придруживању који укључује и тзв. дубоку и свеобухватну зону слободне трговине (*Deep and Comprehensive Free Trade Area*), док су Јерменија, Грузија и Молдавија требале да парафирају исте споразуме. Овај самит није испунио очекивања. Украјина је под притиском Русије донела одлуку да не потпише споразум са ЕУ. Грузија и Молдавија су парафирале споразуме са Унијом, док се Јерменија, опет под утицајем Русије, определила да се уместо тога придружи Царинској унији, а касније и Евроазијској економској унији коју ће водити Русија. Ипак, испоставило се да је овај самит био историјска прекретница, не само за Источно партнерство већ за читав европски континент. Након одбијања тадашњег украјинског руководства да са Унијом потпише Споразум о придруживању у Украјини су избиле масовне демонстрације и нереди који су временом прерасли у оружани сукоб владиних снага и проруских сепаратиста.

---

<sup>525</sup> "Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit, Prague", op. cit.

<sup>526</sup> Benita Ferrero-Waldner, "Eastern Partnership – an ambitious project for 21st Century European foreign policy", op. cit.

Средином 2014. Грузија, Молдавија и Украјина потписале су са Унијом споразуме о придруживању и дубокој и свеобухватној зони слободне трговине. Ови споразуми би требало значајније да продубе политичке и економске везе поменутих земаља са ЕУ. Поред тога, они би требало да донесу многе економске користи за Молдавију, Грузију и Украјину омогућавајући, пре свега, предузећима ових земаља слободан приступ јединственом тржишту ЕУ. То би требало да створи нове пословне могућности и донесе више стандарде роба, боље услуге и допринесе повећању конкурентности њихових привреда. ЕУ се обавезала да ће радити са владама и предузећима наведених земаља како би се спровеле реформе и пружила помоћ приликом усклађивања са европским стандардима.<sup>527</sup> Поред тога, већина источних суседа напредовало је на путу ка либерализацији визног режима са Унијом. Молдавија је априла 2014. постала први источни сусед који ужива слободни визни режим ЕУ.

Источно партнерство ЕУ суочило се и бројиним тешкоћама. Поред тога што је Јерменија одлучила да не потпише споразум о коме је годинама преговарала са ЕУ, велики проблем је и чињеница да ни у Азербејџану, ни у Белорусији нису напредовале демократске реформе. Људски, економски и политички трошкови које украјински народ плаћа због приближавања Унији су огромни. Проевропска коалиција у Молдавији бори се да задржи власт у земљи. Међутим, раширена корупција, неефикасне државне институције и сиромаштво представљају озбиљан изазов. Опредељење грузијске владе за европску будућност потврђено је потписивањем њеног споразума са ЕУ. Међутим, многа питања бацају сенку на демократску будућност Грузије.<sup>528</sup>

Ближа сарадња са источноевропским партнерима веома је важна за Унију, јер су те земље њени блиски суседи чија безбедност, стабилност и просперитет утичу на укупну европску стабилност. Постоје мишљења да Источном партнерству често недостаје тражени ниво флексибилности да се одговори на захтевне и различите изазове сваке појединачне земље.<sup>529</sup> Учестало је и мишљење да је Источно партнерство

<sup>527</sup> "EU forges closer ties with Ukraine, Georgia and Moldova", European External Action Service, Интернет: [http://eeas.europa.eu/top\\_stories/2014/270614\\_association\\_agreement\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/top_stories/2014/270614_association_agreement_en.htm).

<sup>528</sup> Salome Samadashvili, *Building a Life Line for Freedom: Eastern Partnership 2.0*, op. cit., pp. 6-15.

<sup>529</sup> Ibidem.



још један прагматичан одговор Уније на „умор од проширења“, који би требало да јој омогући успостављање добрих односа и сарадњу са суседима без обавезе да их прими у чланство.<sup>530</sup> Иако Источно партнерство не предлаже револуционарне промене у приступу ЕУ суседима, оно садржи одређене практичне идеје за продубљивање билатералне сарадње, које превазилазе Европску политику суседства. Ово укључује кретање према безвизном режиму, стварање зоне слободне трговине и предлоге нових споразума суседима.<sup>531</sup>

У сваком случају, сматра се да су неопходни стални напори и иницијативе како би Источно партнерство довољно мотивисало како ЕУ, тако и њене суседе, да суштински реализују програм – што је такође у интересу постизања мира, безбедности и сарадње у овом стратешки важном и осетљивом региону.

Источно партнерство ће се и даље суочавати са великим изазовима у међународном контексту, тим пре што ће се у овом региону вероватно наставити геополитичко надметање Уније и Русије. Европском политиком суседства и Источним партнерством Унија је, између осталог, послала поруку Русији о својим циљевима у заједничком суседству и да о питањима која се тичу ових земаља разговара директно са њима, а не преко Москве. Истовремено, ове политике требало би да подстакну сарадњу Украјине, Белорусије, Молдавије, Грузије, Јерменије и Азербејџан, и омогуће им да своје регионалне проблеме решавају на мултилатералном нивоу, пре свега уз помоћ ЕУ. Ово би требало да омогући промену дотадашње праксе да се регионални проблеми искључиво решавају кроз билатералне односе наведених земаља са Русијом.<sup>532</sup>

Требало би, међутим, имати у виду да Русија има велике амбиције у тзв. блиском иностранству, због чега ЕУ тешко може да оствари свеобухватну суседску политику без адекватног укључивања Москве у тај процес. Постоје бројне економске, политичке, културне и друге везе Русије и осталих земаља региона, тако да се ова проблематика не може посматрати ван контекста политике и интереса Русије.

---

<sup>530</sup> Thea Kentchadze, "The Promise of Eastern Partnership", *ISPI Policy Brief*, No. 136, Georgian Foundation For Strategic and International Studies, Tbilisi, 2009, p. 2.

<sup>531</sup> Olena Prystayko, "EU – Russia Common Neighbourhood", op. cit., p. 59.

<sup>532</sup> Katarzyna Pełczyńska-Nałęcz, "The ENP in practice – the European Union's policy towards Russia, Ukraine, Belarus and Moldova one year after the publication of the Strategy Paper", *Policy Briefs*, Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2005, pp. 28–42.

Верује се да ће Унији бити тешко да убеди Русију како њене везе са бившим совјетским републикама нису усмерене против Москве и да везе ЕУ са овим земљама треба посматрати као питање од заједничког интереса. Русија посматра Источно партнерство као још један план Запада да је „опколи“, због чега се може очекивати да ће Москва наставити да врши економски и политички притисак на земље укључене у ову политику ЕУ. Очекује се да ће Русија покушати да капитализује потенцијал растућег разочарања у погледу ЕУ интеграција, које би могло настати због превеликих очекивања које источни партнери могу имати од потписивања споразума о придруживању са ЕУ.

За постизање циљева Источног партнерства неопходна су и значајна финансијска средства, која би требало да буду у складу са политичким амбицијама ове иницијативе. Често се, међутим, указује на чињеницу да су предвиђена средства прилично скромна, као и да се, с обзиром на околности настале услед светске финансијске кризе, не може очекивати њихово скоро повећање.<sup>533</sup> Успех ове иницијативе зависиће и од тога да ли ће земље чланице Уније и њени источни суседи показати довољно политичке воље, заинтересованости и доследности да овај амбициозни програм претворе у стварност.

### *5.2. Политика Русије према заједничком суседству и реакције на политику Уније према овом региону*

Након распада СССР-а, циљ политике Русије био је да обнови и очува доминацију, односно утицај у „постсовјетском простору“ кроз економске интеграције и политичка повезивања, посебно у области спољне политике и безбедности. Тако је у настојању да очува повезаност држава насталих на тлу бившег СССР-а и водећу улогу у остваривању њихових безбедносних, енергетских, економских и других интереса, Русија иницирала интеграцију дванаест бивших совјетских република у Заједницу независних држава.<sup>534</sup> Путем мултилатералних структура и

<sup>533</sup> За Источно партнерство Унија је до 2013. године издвојила додатних 350 милиона евра.

<sup>534</sup> Споразум о оснивању ЗНД потписали су децембра 1991. представници Белорусије, Украјине и Русије, које су и одлучиле о престанку постојања СССР-а. Ускоро су се овој групи земаља придружили Јерменија, Азербејџан, Молдавија, Киргистан, Казахстан, Туркменистан, Таџикистан и Узбекистан. Грузија је постала члан ЗНД 1993. године. Као основни правци сарадње земаља чланица у оквиру ЗНД наведени су координација спољнополитичких делатности, остварење јединствене контроле

међудржавних институција у оквиру ЗНД Русија је настојала да створи јединствени економски и одбрамбени простор и тако задржи доминантну безбедносну и економску позицију на постсовјетском простору.<sup>535</sup>

Упркос значајним полугама утицаја које су након распада СССР-а Русији остале на располагању (енергетски ресурси, трговинске олакшице, финансијска помоћ, преузимање дугова бившег СССР-а), Грузија и Азербејџан показали су уздржаност и нису учествовали у неким од иницијатива ЗНД. Украјина, Туркменистан и Молдавија заузели су прагматичну позицију користећи преференцијале и трговинске везе, али нису желели да уђу у дубље интеграције. Само су Казахстан, Белорусија, Узбекистан, Таџикистан и Киргистан своју будућност видели у ЗНД.<sup>536</sup>

Проширења НАТО-а и ЕУ на земље некадашњег Варшавског пакта 1990-их одвијала су се у условима када је Русија била оптерећена огромним унутрашњим економским и политичким проблемима и није имала улогу регионалног ривала Запада. Утицај у бившим совјетским републикама Москва је настојала да одржи и путем субвенција – давањем повољних кредита и, донедавно, испорукама јефтиних енергената и сировина. Међутим, после извесног времена постало је јасно да овај механизам није довољан. Више споразума закључених у оквиру ЗНД остало је нереализовано.

Током последње деценије Русија је поново потврдила улогу регионалног хегемона на простору бившег СССР-а, активно се

---

над атомским наоружањем, сарадња у формирању и развоју заједничког економског простора, система транспорта и веза, заштите животне, имиграционе политике, борбе против организованог криминала, итд.

<sup>535</sup> Маја 1992. у ЗНД закључен је Уговор о колективној безбедности који, између осталог, предвиђа и заједнички одговор у случају напада на било коју земљу потписницу. Овај уговор био је основ за формирање Организације уговора о колективној безбедности, која је основана по узору на НАТО и као таква требало би да представља својеврстан гарант безбедности у постсовјетском простору, на челу са Русијом. Септембра 1993. потписан је први важнији економски споразум чији је основни циљ био да се формирањем зоне слободне трговине, царинске и валутне уније, створи јединствена економска зона. Неки од елемената овог споразума примењени су 1995. приликом формирања царинске уније која је 2000. прерасла у Евроазијску економску заједницу.

<sup>536</sup> Fraser Cameron and Jarek M. Domański, "Russian Foreign Policy with Special Reference to its Western Neighbours", *European policy Centre, Issue Paper*, No. 37, 2005, p. 6. После војног сукоба са Русијом око Осетије Грузија је 2008. напустила ЗНД. Након кризе и сукоба са Русијом, Украјина је такође напустила ову заједницу.

супротстављајући процесима демократизације и вестернизације на постсовјетском простору. Русија је изостављена из Европске политике суседства, пре свега због тога што је Москва одбацила идеју да буде стављена у исту категорију са малим суседима као што је Молдавија. У исто време захтевала је да буде третирана као стратешки партнер Уније. Поред елемената престижа, остали мотиви Русије да остане изван ове политике могли би бити повезани са чињеницом да Москва није у довољној мери консултована о проширењу Уније, иако је сличне захтеве изразила више пута. Развој Европске политике суседства схваћен је у Москви као настојање ЕУ да изгради сопствену зону утицаја у региону који припада „блиском иностранству“ Русије.<sup>537</sup>

Основни принципи спољне политике Русије наведени су у Стратегији националне безбедности и Спољнополитичком концепту. Оба документа као приоритет спољнополитичког деловања Русије наводе земље ЗНД, тј. земље „блиског иностранства“.

У Спољнополитичком концепту Руске Федерације из 2000. указује се на опасност слабљења интеграционих веза у оквиру ЗНД, као и на неопходност да се у ЗНД створи заједнички економски простор и постигне договор о заједничком ангажовању у одбрани спољних граница. У овом документу се, даље, истиче да је партнерство са чланицама ЗНД гарант националне безбедности Русије, и с тим у вези указује се на значај споразума као што су царинска унија, споразум о колективној безбедности, савез Русије и Белорусије, итд. Поред тога, истиче се важност решавања сукоба у земљама ЗНД и јачање војног и политичког партнерства у безбедносним питањима, нарочито када је реч о борби против организованог криминала и екстремизма.

На значај „блиског иностранства“ указано је и у наредном спољнополитичком концепту Руске Федерације усвојеном 2008. Наводи се да је Русија „стекла пуноправну улогу у глобалним односима“ и истиче да „развој билатералне и мултилатералне сарадње са државама чланицама ЗНД представља приоритетну област руске спољне политике“. У документу се даље наводи да ће Русија бити спремна да формира „стратешка партнерства и алијансе“ са оним земљама ЗНД које „покажу своју спремност да у њима учествују“. У том погледу, Русија жели да ојача регионалне групације, као што су Савез Русије и

<sup>537</sup> Andras Racz, "Russian Approaches to the 'Common Neighbourhood': Change or Preservation of the Status Quo?", *SPES Policy Papers*, Institut für Europäische Politik, Berlin, 2010, pp. 7-8.

Белорусије, Евроазијска економска заједница и Организација уговора о колективној безбедности (ОУКБ).<sup>538</sup> Упркос овим тежњама, које јасно показују колико је суседство важно за Русију, напредак у раду поменутих интеграција је доста скроман.<sup>539</sup>

И Стратегија националне безбедности Русије 2009. посматра сарадњу у оквиру ЗНД као „приоритетан спољнополитички правац“, и наводи да је Организација уговора о колективној безбедности „главни међудржавни инструмент“ за борбу против регионалних војних претњи.<sup>540</sup> Војно присуство у заједничком суседства је нешто чега Русија не намерава да се одрекне, чак ни на дуге стазе. Осим геостратешког значаја, руске снаге стациониране у суседству представљају важно политичко средство за остваривање директног утицаја на политику суседних земаља.<sup>541</sup>

Имајући у виду интересе и осетљивост Русије у погледу заједничког суседства, јасно је да анализа њеног става према Источном партнерству захтева и разматрање околности у којима је ова иницијатива настала. Источно партнерство садржи поједине елементе који се у Русији сматрају непријатељским, посебно истицање подршке поштовању територијалног интегритета источних суседа и очекивање да буду

---

<sup>538</sup> Стварање ОУКБ-а иницирала је Русија како би одржавала војно присуство на територији бившег СССР-а и како би створила противтежу стратешком утицају Запада у овом региону. Организацију Уговора о колективној безбедности чине Русија, Белорусија, Јерменија, Казахстан, Таџикистан, Узбекистан и Киргизија.

<sup>539</sup> Jim Nichol, *Russian Political, Economic, and Security Issues and U.S. Interests*, op. cit., p. 22.

<sup>540</sup> Русија је фебруара 2009. позвала на формирање нових и значајнијих снага за брзу интервенцију ОУКБ-а, које би требало да представљају алтернативу НАТО-у. Предвиђено је да снаге за брзу интервенцију буду коришћене за одбијање спољне војне агресије, борбу против терористичких група, транснационалног организованог криминала и кријумчара дроге, као и да помогну у случају природних катастрофа. Снаге се могу употребити и ван ОУКБ-а у оквиру УН, а одлуку о употреби снага за брзу интервенцију доносе председници држава чланица на захтев једне или групе држава чланица. Узбекистан се забринуо да би ове снаге Русија могла да користи како би се мешала у његове унутрашње послове и одбио је да потпише споразум о формирању снага. Белорусија је такође избегавала потписивање споразума до октобра 2009, а Таџикистан није ратификовао споразум. Иако је Русија поздравила Белорусију, као чланицу снага, белоруски Устав забрањује коришћење трупа у иностранству. Jim Nichol, *Russian Political, Economic, and Security Issues and U.S. Interests*, 2010, op. cit., p. 22.

<sup>541</sup> Andras Racz, "Russian Approaches to the 'Common Neighbourhood': Change or Preservation of the Status Quo?", op. cit., p. 4.

посвећени развоју демократских вредности. С обзиром да је Источно партнерство ЕУ покренуто након оружаног сукоба Русије и Грузије, то је имало значајну актуелну конотацију у датом политичком тренутку.<sup>542</sup> Док је крајем 2008. разматрала Источно партнерство, Унија је такође одобрила и више предности за Украјину, суспендовала забрану виза против бројних белоруских лидера укључујући А. Лукашенка и почела преговоре са Молдавијом о евентуалном приступању Споразуму о Енергетској заједници.<sup>543</sup>

Русија страхује да би Источно партнерство могло навести земље постсовјетског простора да бирају између ЕУ и ње, и на тај начин утицати да се консолидују анти-руски трендови и смањи утицај Русије у региону. Поред тога, она очекује и да ће постсовјетске земље користити ово партнерство како би ојачале своје преговарачке позиције у односима са Москвом. Истовремено, ова иницијатива Уније оцењена је као њено настојање да изврши притисак на Белорусију, сугеришући јој да би могла бити маргинализована уколико би следила Русију у признавању независности грузијских региона Јужне Осетије и Абхазије.<sup>544</sup> Поред тога, Русија је у овој политици видела нови покушај Уније да ојача свој стратешки утицај и обезбеди енергетске интересе у региону.<sup>545</sup>

Русија до сада није показала заинтересованост за успостављање јаким држава на својој периферији. Постоје мишљења да, уместо тога, она манипулише њиховом слабом државношћу да би учврстила свој утицај. Како би постигла своје циљеве, Русија је често подржавала ауторитарне владе или користила тешке економске услове да би се супротставила нелојалним земљама. Другим речима, сматра се да консолидовани и институционално чврсти постсовјетски суседи не би одговарали интересима Русије.<sup>546</sup>

Неки аналитичари указују да би предлог Источног партнерства о постепеној визној либерализацији требало узети са резервом, имајући у

<sup>542</sup> Viktor Makarov, Andreas M. Klein, "EU-Russia relations in 2010", *Discussion Summary*, Konrad-Adenauer-Stiftung, Cadenabbia, 2010, p. 3.

<sup>543</sup> Andras Racz, "Russian Approaches to the 'Common Neighbourhood': Change or Preservation of the *Status Quo*?", *op. cit.*, p. 8.

<sup>544</sup> О проблему присутном у Јужној Осетији и Абхазији видети више у једном од наредних поглавља.

<sup>545</sup> Наталья Бурлинова, „Восточное партнерство”: инструкция по применению Какой должна быть реакция России?, *Агентство Политических Новостей*, 2009-05-22, Интернет издање, <http://www.apn.ru/publications/>.

<sup>546</sup> Stanislav Secieru, "Russia's Mainstream Perceptions of the EU and its Member States", *SPES Policy Papers*, Institut für Europäische Politik, Berlin 2010, p. 16.

виду да тржиште рада још није у потпуности отворено ни за нове чланице ЕУ из Централне и Источне Европе. Поред тога, скреће се пажња на то да је јачање политичког дијалога између ЕУ и пост-совјетских земаља, пре свега, у областима заједничке спољне, безбедносне и одбрамбене политике декларативно. Ово се илуструје тиме што суседи укључени у Источно партнерство могу само формално да изразе сагласност или неслагање са ставом Уније о спољнополитичким питањима.<sup>547</sup>

Постоје мишљења да су због ривалства и конфронтације ЕУ и Русије на међународном плану неке могућности за њихову сарадњу према заједничким суседима већ пропуштене и да ће бити потребан дужи период да се међусобне противречности превазиђу и нађе начин за решавање проблема који би задовољио и ЕУ и Русију.<sup>548</sup>

Догађаји у Украјини и у вези са њом посебно су погоршали односе ЕУ и Русије. Председник Русије В. Путин оптужио је Унију да користи притиске и уцене против Украјине. Лидери ЕУ упутили су сличне оптужбе Русији и снажно су осудили руске позиције и акције према Украјини, нарочито прикључење Крима Русији. Решења за ове проблеме нису на видику.

Иако је Русија требало да буде, на неки начин, привилеговани актер и партнер у суседским политикама Уније, у стварности је ситуација битно другачија. Она није задовољна предлогом да игра секундарну улогу „треће стране” у Источном партнерству. Неки руски стручњаци захтевају да Русија има улогу неке врсте контролора или посматрача. Русија је критиковала ЕУ што је преко Источног партнерства учинила још један корак ка приближавању заједничким суседима, а није тражила никакво мишљење Москве.

Русија политику и ЕУ види као средство за подривање њеног утицаја у Источној Европи и угрожавање њених виталних интереса на међународном плану. У складу са тим Русија настоји и покушава да развије регионалне интеграционе форме које би биле алтернатива онима које је предложила Унија.<sup>549</sup> Октобра 2008. објављена је заједничка

---

<sup>547</sup> Александр Стрелков, “Политика Европског сојуза на постсоветском просторству: вџовы и шансы дџа России?”, Интернет: [http://www.perspektivy.info/oikumena/politika/politika\\_jevropejskogo\\_sojuza\\_na\\_postsovetskom\\_prostranstve\\_vyzovy\\_i\\_shansy\\_dla\\_rossii\\_2009-04-09.htm](http://www.perspektivy.info/oikumena/politika/politika_jevropejskogo_sojuza_na_postsovetskom_prostranstve_vyzovy_i_shansy_dla_rossii_2009-04-09.htm).

<sup>548</sup> Viktor Makarov, Andreas M. Klein, “EU-Russia relations in 2010”, op. cit., p. 3.

<sup>549</sup> Katarzyna Pełczyńska-Nałęcz, “The ENP in practice – the European Union’s policy towards Russia, Ukraine, Belarus and Moldova one year after the publication of the Strategy Paper”, op. cit., 42.

публикација Националног инвестиционог савета и Економског института Руске академије наука под називом Европска политика суседства: могућности и ризици за Русију (*Европейская политика соседства: шансы и риски для России*). Аутори се залажу за формулисање свеобухватне руске политике добросуседства према земљама бившег Совјетског Савеза. Сугерише се да све активности спроведене у заједничком суседству буду укључене у преговоре о новом Споразуму о партнерству и сарадњи ЕУ и Русије. Осим тога, препоручује се да се бројни аспекти Европске политике суседства узму у обзир и прилагоде руским стандардима и могућностима. Спољна трговина и економска сарадња помињу се као елементи од примарног значаја за сарадњу са земљама заједничког суседства. Предвиђено је и јачање различитих регионалних интеграција под вођством Русије, посебно Царинске уније са Белорусијом и Казахстаном.

Један од значајнијих пројеката руске спољне политике је процес надоградње Царинске уније у јединствени економски простор, са циљем стварања Евроазијске економске уније до 2015. Русија је одлучна да у потпуности искористи потенцијале, као што су отварање свог огромног тржишта рада, како би у интеграције привукла већи део суседа Русије. Насупрот томе, они који се одлуче да остану далеко од тих процеса наћи ће се у великој мери искључени и изоловани. Грађани ових земаља изгубиће привилегију да се слободно крећу и раде у Русији од 2015. Преко економских и других интеграција Русија настоји да отвори пут за свеобухватнију консолидацију евроазијског простора, која би укључила безбедносне и наднационалне институције.<sup>550</sup> Русија би требало да се повеже са суседним државама и преко политичко-војних интеграција. Такође, требало би да тежи чланству, или бар статусу посматрача у свим организацијама које укључују територију земаља заједничког суседства.<sup>551</sup>

Поставља се и питање да ли Унија, која је тренутно ангажована у решавању унутрашњих проблема у земљама чланицама насталих услед финансијске и економске кризе, има довољно политичке и економске снаге, интереса и спремности за значајније јачање своје политике у „постсовјетском простору“.<sup>552</sup> И Москва је свесна слабости политика

<sup>550</sup> Maria Lipman and Alexey Malashenko, *The End of an Era in EU-Russia Relations*, Dmitri Trenin, editor, Carnegie Moscow Center, 2013, Moscow, p. 11.

<sup>551</sup> Andras Racz, "Russian Approaches to the 'Common Neighbourhood': Change or Preservation of the Status Quo?", op. cit., pp. 7-8.

<sup>552</sup> Marko Barišić, „Europa osnažuje Istočno partnerstvo“, *Vijesnik*, 2010, str. 26.



суседства ЕУ, што настоји да користи у остваривању својих спољнополитичких циљева.

Економски, социјални, политички културни и други процеси у земљама заједничког суседства ЕУ и Русије од великог су значаја за боље разумевање садржине и перспектива развоја односа Уније и Русије. Прелазак са процеса надметања, супротстављања и конфронтација на процесе који би у основи имали карактер сарадње и партнерства ЕУ и Русије – свакако ће захтевати дужи и сложен период међусобних усаглашавања и тражења компромисних решења која би била прихватљива за обе стране.

### *5.3. Украјина, Белорусија и Молдавија у контексту односа ЕУ и Русије*

Источне земље заједничког суседства суочавају се са сложеним економским, социјалним и политичким проблемима који су добрим делом последица њихове полувековне припадности СССР-у. Чињеница да су ови суседи Уније европске државе (Белорусија, Украјина, Молдавија) пружа им могућност да једнога дана траже пријем у њено чланство. За разлику од Белорусије, која је сада у сукобу са ЕУ и не показује интерес за европске интеграције, Украјина и Молдавија определиле су се за друштвене промене и реформе према стандардима ЕУ и чланство у Унији, што је један од основних приоритета њихове политике. Иако је могуће да ће у будућности ове земље постати кандидати за чланство у Унији, та перспектива је за сада далека и ван сфере непосредних реалних политичких опција.<sup>553</sup>

Русија полази од претпоставке да би могла да ојача своју позицију у међународним односима ако буде имала посебну улогу и утицај у земљама са територије бившег Совјетског Савеза. Русија то види и као значајан чинилац своје безбедности. Сходно томе, сматра да источни суседи ЕУ припадају сфери њених традиционалних виталних интереса. Међутим, само је Белорусија чвршће, али не и хармонично повезана са Русијом и ЗНД, а у сукобу је са западним државама, док Украјина и Молдавија и даље виде своју будућност у европским интеграцијама.

Русија има значајне могућности да у „блиском иностранству“ оствари своје спољнополитичке циљеве и интересе. Она је основни трговински партнер и снабдевач енергентима Белорусије, Украјине и

---

<sup>553</sup> Iris Kempe & Wim van Meurs, "Prospects and Risks beyond EU Enlargement", *Working Paper*, Munich, 2002, pp. 13-14.

Молдавије, а у Русији ради и велики број радника – миграната из ових земаља. Више милиона Руса остало је да живи у Белорусији, Украјини и Молдавији, а између Русије и ових држава остале су и традиционално јаке економске везе, при чему су им привреде компатибилне, заснивајући се на поделама рада из периода СССР-а. Најважније трасе за пренос енергената из Русије у Западну Европу иду преко Белорусије и Украјине. Са поменуте три земље Русија данас тежи да успостави и развија везе и сарадњу на измењеним основама и у промењеним околностима, при чему настоји да утиче на оријентацију њихове унутрашње и спољне политике.<sup>554</sup>

Постоје мишљења да у области безбедности и одбране у све три земље заједничког суседства (Молдавија, Белорусија, Украјина) Русија има много јачу позицију од Уније, што је делом последица историјског наслеђа из совјетског времена, а делом догађаја који су уследили. У овим земљама су, иако у различитим форматима, распоређени руски војници. У Белорусији је присуство руске војске легитимисано међусобним споразумом, док је у Молдавији остала на терену након сукоба у Придњестровљу 1992, завршеним споразумом о прекиду ватре који је предвидео присуство руских мировних снага у овој области.<sup>555</sup> Такође, на основу украјинско-руског споразума на Криму је годинама стационирана руска Црноморска флота. На основу последњег споразума Украјине и Русије из 2010, њено присуство продужено је до 2042. године. Међутим, након анексије Крима од стране Русије, војно присуство руских снага на овом полуострву добило је сасвим нову конотацију.

У сваком случају повезаност ЕУ и Русије је вишеструка – друштвена, економска, политичка – због чега се ниједан од европских безбедносних проблема не може решавати без учешћа било које од двеју страна или противно њиховим интересима.

### Украјина

Формулисање адекватних политика Европске уније и Русије према Украјини један је од најзахтевнијих задатака и изазова и својеврстан тест за могућности и ограничења заједничког приступа и сарадње двеју страна

<sup>554</sup> David Darchiashvili: "Georgian security problems and policies", in *South Caucasus a challenge for EU*, Dov Lynch (ed.), *Chaillot Papers*, No. 65, The European Union Institute for Security Studies, Paris, 2003, pp. 107-127.

<sup>555</sup> Andras Racz, "Russian Approaches to the 'Common Neighbourhood': Change or Preservation of the *Status Quo*?", *op. cit.*, p. 4.

у постсовјетском простору. То су показали најновији сукоби у Украјини, као и ставови кључних међународних чинилаца у вези са њом.

Украјина има велики економски, политички и стратешки значај у међународним односима, посебно у Европи и Евроазији. Она је једна од највећих европских држава преко које се транспортује значајна количина руског гаса за Европу. С обзиром на положај, величину и укупне капацитете, економски развијена и демократска Украјина могла би бити чинилац стабилности у ширем региону.<sup>556</sup> Међутим најновији догађаји, сукоби и конфронтације не иду у прилог томе. Ако се томе додају и познате политичке, верске и културне поделе у Украјини, јасно је да наставак сукоба може довести у питање и сам опстанак земље.

Имајући у виду заједничку историју и чињеницу да је била друга по величини република Совјетског Савеза по броју становника, територији и укупном економском значају, Украјина је веома важна за Русију.<sup>557</sup> Она је са Русијом и Белорусијом учествовала у стварању СССР-а, а била је и једна од три совјетске републике које су заједнички донеле одлуку о његовом распаду.

У време СССР-а, Украјина је имала приоритетну улогу у совјетској безбедносној и одбрамбеној политици. У њој су се налазиле бројне војне базе, укључујући и оне опремљене нуклеарним оружјем. Значајни делови комплекса совјетске одбрамбене индустрије налазили су се на украјинском тлу, што је распад учинило компликованим и у многим аспектима, недовршеним процесом.<sup>558</sup>

Иако је са Русијом и Белорусијом била један од оснивача ЗНД, јануара 1993. Украјина није прихватила да потпише нацрт повеље о јачању политичких, економских и одбрамбених веза земаља чланица ЗНД. Мада свесна чињенице да јаке економске и друге везе са Русијом имају изузетан значај за развој и њену међународну позицију, Украјина није прихватила даљу институционализацију односа у оквиру ЗНД због

---

<sup>556</sup> Teymur Huseynov, "Ukraine: Challenges of Sovereignty", Интернет: <http://www.globalpolitician.com/articles.asp?ID=1689&print=true>.

<sup>557</sup> Украјина је производила око 25% укупног БДП Совјетског Савеза и 21% укупне пољопривредне производње. Русија и Украјина су традиционално блиско повезане културно и етнички. На осећање блискости утиче и чињеница да 22% становништва Украјине чине етнички Руси. *Ukraine, Russia and European Security: Implications for Western Policy*, Peter van Ham, *Chaillot Paper*, No. 13, The European Union Institute for Security Studies, Paris, 1994, p. 6.

<sup>558</sup> Andras Racz, "Russian Approaches to the 'Common Neighbourhood': Change or Preservation of the Status Quo?", *op. cit.*, p. 4.

становишта да би тиме Русија обезбедила доминантну позицију у ЗНД.<sup>559</sup> Процењено је да би то могло да ограничи и избор правца даљег развоја Украјине.

Унија је 1992. године предложила да се Споразум о трговини и сарадњи, који је ЕЗ потписала са СССР-ом 1989, замени новим споразумима који би регулисали односе ЕУ и земаља ЗНД у области политичке, економске и трговинске сарадње. Приликом закључивања ових споразума Унија је настојала да свој приступ прилагоди свакој од земаља ЗНД, а као основне предуслове за њихову реализацију навела је увођење тржишне привреде, поштовање људских права и демократских принципа.

Споразум о партнерству и сарадњи ЕУ и Украјине ступио је на снагу марта 1998. Његов задатак био је да помогне у спровођењу економских реформи и постизању одрживог развоја Украјине, а предвиђени су и специфични споразуми у области трговине текстилом и сарадње у науци, технологији и нуклеарној енергији.<sup>560</sup> Споразум предвиђа усаглашавање законодавства Украјине са прописима јединственог тржишта и системом Светске трговинске организације, укључујући и перспективу стварања зоне слободне трговине.

Сарадња са Украјином за Русију је посебно значајна због историјских веза које повезују две државе и великог броја етничких Руса који живе у Украјини. Украјина је развијала и блиске односе са Русијом, са којом је маја 1997. потписала Уговор о пријатељству и сарадњи. У септембру 2003. године Украјина, Русија, Белорусија и Казахстан потписали су Споразум о јединственом економском простору. Тадашњи премијер Украјине Виктор Јанукович проценио је да ће повезивање са Русијом (двојно држављанство, проглашење руског државним језиком) бити добитна стратегија за победу на председничким изборима 2004.<sup>561</sup> Међутим, због оптужби о фалсификовању резултата председничких избора дошло је до „наранџасте револуције“, која је најавила крупне промене у унутрашњој и спољној политици Украјине. Чланице Европске уније подржале су „наранџасту револуцију“ као израз основних европских

<sup>559</sup> Sergei A. Voitovich, "The Commonwealth of Independent States: An Emerging Institutional Model", *European Journal of International Law*, No. 4, European University Institute, Firenze, 1993, pp. 408–410.

<sup>560</sup> "Ukraine, European Neighbourhood Policy Country Report", *Commission Staff Working Paper*, Brussels, 2004.

<sup>561</sup> Paul Kubicek, "Ukraine and the European Neighborhood Policy: Can the EU help the Orange Revolution bear fruit?", *East European Quarterly*, XLI, No. 1, University of Colorado, 2007, pp. 3–5.

вредности (демократије, владавине права, тржишне привреде, итд.) и прилику да Украјина постане демократска и тржишно оријентисана земља.<sup>562</sup> Русија која је увек била заинтересована да обезбеди политички утицај у Украјини, након „наранџасте револуције“ показала је неповерење према правцу даљег развоја Украјине и убрзо је дошло до озбиљних размимоилажења у односима двеју земаља.

Иако је подржала стратешки избор Украјине у правцу демократије и реформи, који потврђује њено место у Европи, Унија није прихватила могућност да Украјину третира као потенцијалну земљу чланицу.<sup>563</sup> Унија је заузела став да заједнички акциони план, усвојен фебруара 2005. у оквиру Европске политике суседства, пружа довољну основу за свеобухватну сарадњу и самим тим велике могућности за остварење бројних циљева које су заједнички договорили ЕУ и Украјина.<sup>564</sup> Као приоритети међусобних односа у акционом плану наводе се потврда статуса Украјине као државе са тржишном економијом, почетак преговора о стварању зоне слободне трговине са ЕУ и почетак преговора о либерализацији визног режима са Украјином. Овај документ указао је на околност да за постизање економског раста и развоја Украјине највећи значај има стварање услова за интензивнију трговинску размену и стране инвестиције. Наглашено је да ће перспектива даљег развоја односа зависити, пре свега, од испуњавања договорених приоритета ЕУ и Украјине наведених у Акционом плану Европске политике суседства.<sup>565</sup>

Две стране потписале су споразуме о визним олакшицама и реадмисији, који су на снази од јануара 2008. На самиту ЕУ–Украјина одржаном септембра 2008. постигнута је сагласност да би у будућности споразум ЕУ и Украјине могао бити Споразум о придруживању, који отвара простор за даљи развој односа и сарадње двеју страна.<sup>566</sup> Давањем

---

<sup>562</sup> Grzegorz Gromadzki, Oleksandr Sushko, Marius Vahl, Kataryna Wolczuk, Roman Wolczuk, *Will the Orange Revolution bear fruit? EU-Ukraine relations in 2005 and the beginning of 2006*, Stefan Batory Foundation, Warsaw, 2005, p. 15.

<sup>563</sup> Roland Dannreuther, "Developing the Alternative to Enlargement: The European Neighbourhood Policy", op. cit., p. 185.

<sup>564</sup> Grzegorz Gromadzki, Raimundas Lopata and Kristi Raik, "Friends or Family? Finnish, Lithuanian and Polish perspectives on the EU's policy towards Ukraine, Belarus and Moldova", op. cit., p. 35.

<sup>565</sup> Roland Dannreuther, "Developing the Alternative to Enlargement: The European Neighbourhood Policy", op. cit., p. 20.

<sup>566</sup> "EU-Ukraine Summit, Paris, 9 September 2008", Council of the European Union, Press release, Интернет: <http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/newsWord/en/er/102633.doc>.

придруженог статуса нови споразум има за циљ да унапреди односе ЕУ и Украјине, али без перспективе чланства мало је вероватно да ће значајније променити суштину досадашњих односа.<sup>567</sup> Важно питање на дневном реду био је споразум о укидању виза.

Иако је након „норанцасте револуције“ ЕУ пружио подршку политичким и економским реформама у Украјини, није показала спремност да у овој земљи изричито види потенцијалну државу чланицу. Унија од Украјине очекује да покаже доследно испуњавање уговорних обавеза и покретање преко потребних реформи, укључујући и сектор енергетике.<sup>568</sup> Основна критика украјинске политике од стране ЕУ је да се декларативна опредељења за промене и реформе не реализују у пракси.

Након „норанцасте револуције“ међу званичним спољнополитичким приоритетима Украјине нашао се и улазак у НАТО. Међутим, када је изгледало да је Украјина спремна да постане чланица Алијансе, покренута је расправа о томе да ли би украјински потпис на Северноатлантском уговору кршио њене обавезе према Русији предвиђене Уговором о пријатељству.<sup>569</sup>

Идеја о чланству Украјине у НАТО-у наишла је на оштро противљење Русије, која у томе види угрожавање сопствене безбедности и мешање у сферу њених интереса. Пре свега, да би се избегла конфронтација са Русијом ово питање је на неодређено време скинуто са дневног реда. Такође, у самој Украјини постоје дубоке поделе у вези са евентуалним чланством у НАТО-у. Ове поделе се и територијално манифестују. На истоку земље, где живи већина Руса, снажна су проруска расположења, при чему значајну улогу има и православна вера и повезаност са Руском православном црквом. На западу Украјине јака је прозападна оријентација, при чему значајну улогу има историјска повезаност са европским земљама и унијатска, грко-католичка црква. Ове поделе присутне су не само у политичком животу већ и у укупним опредељењима грађана и представљају један од узрока унутрашњих политичких подела, размимоилажења и нестабилности Украјине. Због подељености у земљи политика балансирања између ЕУ и САД-а са једне, и Русије са друге

<sup>567</sup> Olena Prystayko, "EU - Russia Common Neighbourhood", op. cit., p. 57.

<sup>568</sup> Fraser Cameron, "The Politics of EU-Russia Energy Relations", op. cit., p. 24.

<sup>569</sup> David G. Buffa, "Proposed remedy for the dilemma of innumerable futures: Ukraine, Russia, and NATO membership", *Brooklyn Journal of International Law*, No. 35, Brooklyn Law School, New York, 2010, p. 593.

стране, једна је од карактеристика спољнополитичке оријентације Украјине, без обзира на опредељење према евроинтеграцији.

Украјина је веома значајна транзитна земља која Унији омогућава снабдевање нафтом и гасом из Русије и са Црног мора. Како би повећала цену гаса Украјини, Русија је јануара 2006. обуставила испоруке гаса, што је негативно утицало и на транзитне испоруке руског гаса Европи. Унија је била директно погођена и извршила је снажан притисак и на Русију и на Украјину да се проблем снабдевања што пре реши и испоруке гаса нормализују. Кризу око испоруке гаса бројни аналитичари оценили су као средство политичког притиска и настојање Русије да „казни“ Украјину због прозападне оријентације и политике приближавања НАТО-у. Са руске стране захтеви за поскупљењем гаса објашњени су неопходношћу да се цене доведу на ниво цена у свету, како се национални доходак Русије не би одливао у Украјину. Руски „Газпром“ је тада најавио и нова поскупљења док се цена не изједначи са ценама по којима Русија продаје гас ЕУ.

Почетком јануара 2009, након озбиљних неслагања око цене гаса, Русија је поново прекинула испоруке гаса Украјини, а затим је Украјина урадила то исто Европи. С обзиром на то да ни Украјина ни Русија нису хтеле да одустану од својих ставова, Унија је на обе стране извршила снажан притисак који је довео до компромиса. Русија је добила више цене за свој гас, а Украјина скроман пораст цена у 2009, односно њихову релативну стабилност, као и повољније услове за трошкове транзита.<sup>570</sup>

Због значаја који Украјина има за транзит енергената из Русије у Унију, Источно партнерство предвиђа подршку интеграцији енергетског тржишта Украјине у тржиште ЕУ. Приоритет је и обнова украјинске транзитне мреже која је веома застарела, као и редовна и сигурна испорука гаса и нафте из Русије. Украјина такође има потенцијал и да постане извозник електричне енергије у ЕУ, а изразила је и жељу да се интегрише у њено тржиште електричне енергије.

На председничким изборима почетком 2010. године В. Јанукович, за Русију прихватљивији партнер, постао је председник Украјине. Повратак на власт Јануковича означио је нову политичку оријентацију. Његова предизборна кампања протекла је у атмосфери залагања за евроинтеграције, промене у земљи и нормализацију односа са Русијом.<sup>571</sup>

---

<sup>570</sup> Adrian Karatnycky and Alexander J. Motyl, "The Key to Kiev: Ukraine's Security Means Europe's Stability", *Foreign Affairs*, Vol. 88, No. 3, Council on Foreign Relations, New York, 2009, p. 106.

<sup>571</sup> David G. Buffa, "Proposed remedy for the dilemma of innumerable futures: Ukraine, Russia, and NATO membership", op. cit., p. 611.

Непосредно након поновног доласка на власт председник В. Јанукович је показао да жели да нормализује односе са Русијом, као и да настави да јача везе са ЕУ. Током посете Бриселу марта 2010. и на самиту о нуклеарној безбедности одржаном априла 2010. године у Вашингтону Јанукович је уверавао ЕУ и америчку администрацију да побољшање веза са Москвом неће ићи на уштрб односа са Западом. Убрзо су се, међутим, јавила мишљења да се Украјина са политичким руководством на чијем челу је Јанукович, враћа „у руску орбиту“ и да ће то бити велики ударац за политике Уније према Источној Европи.<sup>572</sup>

Јула 2010. Украјина је усвојила Закон о основним принципима унутрашње и спољне политике, којим је напуштена политика чланства у НАТО-у, али је и даље предвиђена политика сарадње са овом организацијом. Закон је прогласио ванблоковски статус земље. Закон такође предвиђа и учешће Украјине у европским и регионалним системима колективне безбедности, али без уласка у било какве војно-политичке савезе. Као циљ спољне политике прокламује се чланство у ЕУ, уз очување добросуседских односа и стратешког партнерства са Русијом, другим чланицама ЗНД и осталим државама у свету.

Одустајање од чланства у НАТО-у указало је да ће Украјина у својој спољној и унутрашњој политици бити више окренута Русији. Иако званично није одустала од прокламованог циља чланства у ЕУ, све чешће су се чули ставови руских аналитичара да је Украјина првенствено заинтересована за економске, а не за политичке и безбедносне аспекте сарадње са Унијом.<sup>573</sup>

Пре 2010. године украјинска Влада доживљавала је присуство руске флоте на Криму као непосредну безбедносну опасност не само због присуства ратних бродова, већ и због бројности руске морнарице и безбедносног особља стационираног у базама. Након „наранџасте револуције“, када је украјинско руководство одабрало више про-западни и про-НАТО курс, присуство руске Црноморске флоте сматрано је елементом који блокира Украјину на путу према НАТО-у.<sup>574</sup>

<sup>572</sup> Manfred Huterer, "The Russia Factor in Transatlantic Relations and New Opportunities for U.S.-EU-Russia Cooperation", Foreign Policy at Brookings, op. cit., p. 18.

<sup>573</sup> „Украјина одбацила НАТО“, *Глас Русије*, Интернет издање, <http://serbian.ruvr.ru/2010/07/02/11328513.html>.

<sup>574</sup> Andras Racz, "Russian Approaches to the 'Common Neighbourhood': Change or Preservation of the Status Quo?", op. cit., pp. 4-5.



Убрзо после промене власти, Украјина је закључила споразуме који су, како се оцењује, изашли у сусрет интересима и настојањима Русије. Најважнији је споразум којим је Украјина прихватила да продужи стационирање руске Црноморске флоте на Криму за 25 година, односно до 2042.<sup>575</sup> У замену за то добила је 30 процената попушта на цену руског гаса. Економисти процењују да је споразум о гасу обезбедио избегавање колапса украјинске привреде, јер би је стара цена гаса сувише оптеретила. Процењивало се да ће то омогућити да Украјина уштеди око четири милијарде долара годишње. Ниже цене гаса су Украјини омогућиле и да усвоји буџет са мањим дефицитом, који је захтевао Међународни монетарни фонд, и тако са њим настави сарадњу.<sup>576</sup> Ово подразумева не само фактичку сметњу за улазак Украјине у НАТО, већ је Русији омогућавало да задржи значајно војно присуство у њој.<sup>577</sup>

ЕУ није отворено изразила забринутост због споразума око останка руске Црноморске флоте на Криму. Извесна забринутост изражавана је у вези са поларизујућим ефектом споразума на унутрашњу политику и ситуацију у Украјини и његовим негативним ефектима на реформу енергетског сектора. Унија је, у сваком случају, заинтересована за побољшање руско-украјинских односа и поздравила је споразум јер је „уморна“ од руско-украјинских спорова који ремете њено редовно снабдевање гасом. У том контексту ЕУ је настојала да изгради добре односе и сарадњу са украјинским руководством, помажући Украјини да усмери ток реформи и подржи проглашену тежњу да се земља приближи европским структурама. Унија је показала спремност да сарађује са В. Јануковичем и да кроз ту сарадњу допринесе безбедности и стабилности Украјине.<sup>578</sup> За Русију је најважнија политичка и војно-стратешка предност договореног дугог периода стационирања руске Црноморске флоте у Севастопољу.

---

<sup>575</sup> Не би требало заборавити да је полуострво Крим самовољно инкорпорирао у Совјетску Социјалистичку Републику Украјину Никита Хрушчов 1954. године, на прослави 300. годишњице руско-украјинског поновног уједињења.

<sup>576</sup> Sławomir Matuszak, Anna Górska, "Ukraine and Russia: a hindered rapprochement", *OSWCOMMENTARY*, Issue 44, Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2010, Интернет: <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2010-12-15/ukraine-and-russia-a-hindered-rapprochement>.

<sup>577</sup> Andras Racz, "Russian Approaches to the 'Common Neighbourhood': Change or Preservation of the Status Quo?", *op. cit.*, p. 5.

<sup>578</sup> Manfred Huterer, "The Russia Factor in Transatlantic Relations and New Opportunities for U.S.-EU-Russia Cooperation", *Foreign Policy at Brookings*, *op. cit.*, p. 18.

У Украјини је овај споразум изазвао бурне реакције опозиције, која је оценила да је споразумом власт издала националне интересе земље. Међутим, председник Јанукович је нагласио да украјински спољнополитички циљеви о интеграцији у Унију и државна политика о одржавању равнотеже између Истока и Запада нису промењени, као и да је споразум веома значајан за економски опоравак Украјине јер обезбеђује јефтинији гас. Нова цена гаса, међутим, није задовољавала у потпуности интересе Украјине. Следили су дуги и сложени преговори да Русија Украјини обезбеди додатни попуст на гас, што је Русија условљавала њеним учешћем у украјинском енергетском сектору.<sup>579</sup>

Споразум Уније и Украјине потписан марта 2009. године о европском учешћу у модернизацији украјинског система гасовода у замену за већу транспарентност у начину његовог функционисања – изазвао је бурне реакције у Русији. Овај потез Уније Русија је доживела као озбиљан ударац својој енергетској позицији у пост-совјетском региону. Јер, ако Унија подржава источне суседе у реконструкцији њихове инфраструктуре за транзит енергије, како је то предвиђено програмом Источно партнерство, то отежава напоре Русије да преузме контролу над њима и осигура својеврсан монопол над протоком енергената према Западу. Русија је истицала да је требало да буде укључена у све споразуме који се тичу модернизације украјинског транспортног гасоводног система.<sup>580</sup>

Украјина је настојала да очува позицију главне транзитне земље за руски гас и обезбеди одржање досадашњег нивоа транзита. Она је заинтересована и да од Русије добије помоћ у модернизацији система гасовода, уз истовремено учешће Европске уније (повезани систем испоручилац – транспортер – пошиљалац), чиме би била обезбеђена енергетска стабилност. Средином 2010. Украјина је предложила Русији и Унији да изграде допунски гасовод преко украјинске територије, како би се повећале количине транспорта руског гаса у европске земље. То је подразумевало и оснивање заједничке компаније ЕУ, Русије и Украјине за изградњу гасовода преко украјинске територије. Украјина је на тај начин покушавала да убеди Русију да одустане од пројекта за изградњу

<sup>579</sup> George Bovt, "EU-Russia Relations: Beyond Ukraine", 09 Mar 2010, Интернет: <http://www.eu-russiacentre.org/our-publications/column/eurussia-relations-ukraine.html>.

<sup>580</sup> Andras Racz, "Russian Approaches to the 'Common Neighbourhood': Change or Preservation of the Status Quo?", *op. cit.*, p. 8.

гасовода „Јужни ток“, јер би главни гасни транспортни коридори, заобишли територију Украјине.

Русија је са своје стране настојала да преузме контролу над украјинским гасним транспортним системом, да ојача позицију на украјинском тржишту гаса и да учествују у експлоатацији гаса у Украјини. Ово је настојала да обезбеди спајањем украјинског „Нафтегаза“ и „Газпрома“, односно оснивањем заједничког предузећа. Пожељно решење Украјина је видела у успостављању трипартитног конзорцијума Украјине, Уније и Русије који би управљао гасоводом, али гасовод не би био у његовом власништву.<sup>581</sup>

Русија је годинама била највећи трговински партнер Украјине и највећи страни инвеститор у бројним индустријским гранама.<sup>582</sup> Међутим, све време Украјина и Русија имају различита мишљења о улози коју би требало да има „јединствени економски простор“, односно Царинска унија Русије, Белорусије и Казахстана у коју је Русија, у последње време, настојала да укључи и Украјину, што би значило и делегирање овлашћења над-националном телу и увођење заједничке валуте са перспективом интеграције Русије, Украјине, Белорусије и Казахстана.<sup>583</sup> Тиме би се довело у питање закључивање споразума о придруживању и зона слободне трговине Украјине и ЕУ.

Украјина је настојала да успостави равнотежу између успостављања ближих веза са Унијом и потребе да избегне антагонизам Русије, од које је у великој мери зависи, пре свега, енергетски. У суштини, Кијев је дуго покушавао да балансира и да добије највише од односа са оба велика суседа, ЕУ и Русијом.<sup>584</sup>

Зависност украјинске економије од извоза челика чинило је ову земљу посебно осетљивом на глобалну финансијску кризу. ММФ је Украјини 2008. одобрио 16.5 милијарди долара зајма, али је кредит одобрен 2010. накнадно замрзнут, јер Украјинска влада није успела да спроведе финансијске реформе које су биле услов за зајам.

---

<sup>581</sup> Sławomir Matuszak, Anna Górka, „Ukraine and Russia: a hindered rapprochement“, *op. cit.*

<sup>582</sup> „Ukraine between Russia and the EU: economic background and political implications“, Интернет: [www.wiiv.ac.at/pdf/press\\_release\\_ukraine\\_9\\_dec\\_04.pdf](http://www.wiiv.ac.at/pdf/press_release_ukraine_9_dec_04.pdf).

<sup>583</sup> Inna Pidluska, „A difficult balance: Ukraine between Russia and the EU“, *Europe XXI Foundation*, Kyiv, 2005, p. 4.

<sup>584</sup> Maria Lipman and Alexey Malashenko, *The End of an Era in EU-Russia Relations*, Dmitri Trenin, editor, *op. cit.*, p. 11.

Унија и Украјина су од 2007. до 2011. водиле сложене преговоре о Споразуму о придруживању и свеобухватној зони слободне трговине. Документи су парафирани 2012. Савет за спољне послове ЕУ децембра 2012. усвојио је закључке који су потврдили да је Унија спремна да потпише споразум са Украјином чим постигне одређени напредак у испуњавању услова који су наведени у закључцима.

Настојање Украјине да постигне споразум о придруживању са ЕУ подстакло је њене тензије са Русијом. Украјина је упозорена да у том случају неће моћи да одржи привилегован приступ тржишту Царинске уније. Политику Уније према заједничком суседству, а посебно Источно партнерство, Русија посматра као нешто што представља угрожавање њеног утицаја.

Руководство Украјине донело је 21. новембра 2013. одлуку да обустави припреме за потписивање Споразума о придруживању на самиту Источног партнерства у Виљнусу. За узврат Русија је обећала Украјини да ће јој обезбедити смањење цене гаса за трећину, као и да ће уложити 15 милијарди долара у украјинске државне обвезнице. Без обзира на краткорочну корист, одлука руководства да промени правац своје политике довела је до масовних демонстрација, нереда а касније и до оружаних сукоба који ће имати озбиљне последице на будућност земље.<sup>585</sup> Такође, ако се настави конфронтација великих сила у вези са Украјином, то може имати далекосежне негативне последице по међународне односе у целини, од чега би сви имали штете.

Марта 2014. лидери ЕУ су снажно осудили нелегално припајање Крима и Севастопоља Русији, тражећи од Европске комисије да процени правне последице ове акције и предложи увођење одговарајућих економских, трговинских и финансијских рестрикција Русији. Поред тога, они су истакли да би било који даљи кораци Русије који би дестабилизовали ситуацију у Украјини довели до додатних и далекосежних последица у међусобним односима.

Европска унија је све забринуту због погоршања кризе у источној Украјини и њеног утицаја на цивилно становништво. У закључцима Савета министара ЕУ позивају се стране да наставе дијалог који би довео до трајног решења сукоба. Поред тога, истиче се потреба да се заштити јединство и територијална целовитост Украјине и обезбеди стабилна,

<sup>585</sup> Fraser Cameron, "Russia Pressure Forces Ukraine U Turn", Интернет: <http://www.eu-russiacentre.org/our-publications/column/russia-pressure-forces-ukraine-turn.html>.

просперитетна и демократска будућност за све њене грађане. Било какве једностране војне акције од стране Русије у Украјини под било којим изговором, укључујући и хуманитарне, Унија ће сматрати грубим кршењем међународног права. Да би се постигли брзи и опишљиви резултате у де-ескалацији сукоба и побољшању положаја цивилног становништва, ЕУ тражи од Русије да заустави прилив оружја, опреме и милитаната преко границе и да повуче додатне трупе из граничне области.<sup>586</sup>

Унија је такође показала спремност да обезбеди подршку спровођењу економских и политичких реформи у Украјини. ЕУ и Украјина су марта 2014. потписале политичке одредбе Споразума о придруживању док су, након завршетка техничких припрема, јуна исте године закључене и преостале одредбе овог споразума. У консултацијама о имплементацији Споразума о придруживању, укључујући и дубоку и свеобухватну зону слободне трговине, поред ЕУ учествовале су и Украјина и Русија у трилатералном формату. У овом формату успостављен је и механизам консултација о имплементацији Споразума о придруживању ЕУ и Украјине.

### *Белорусија*

Након стицања независности, Белорусија је задржала чврсте политичке и економске везе са Русијом, иако се у односима двеју страна повремено јављају спорови и размимоилажења. Основу односа и повезаности Русије и Белорусије представља културна и језичка блискост руског и белоруског народа.<sup>587</sup> Будући да је у дужем историјском периоду била у саставу Русије, независност коју је Белорусија прогласила 1991. године била је без чвршћег утемељења.<sup>588</sup> Поред тога, дошло је до брзог пада животног стандарда као последице општег пада у трговинској размени са бившим совјетским републикама,

---

<sup>586</sup> "Council conclusions on Ukraine, Council of the European Union, Foreign Affairs Council meeting", Brussels, 15 August 2014, Интернет: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/foraff/144314.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/144314.pdf).

<sup>587</sup> Thomas Ambrosio, "The Political Success of Russia-Belarus Relations: Insulating Minsk from a Color Revolution", *Demokratizatsiya*, The World Affairs Institute, Washington, DC, 2006, p. 409.

<sup>588</sup> Steven Main, "Belarus' -Russia: Politics versus Economics", Интернет: [www.defac.ac.uk/colleges/csac/document-listings/russian/Russian/E103/E103.chap4](http://www.defac.ac.uk/colleges/csac/document-listings/russian/Russian/E103/E103.chap4), p. 28.

а пре свега Русијом. Зато је идеја поновног уједињења са Русијом добила ширу подршку.<sup>589</sup>

Слободан приступ тржишту Русије од суштинске је важности за опстанак извозно оријентисане белоруске индустрије. Међурепубличка подела рада која је постојала у СССР-у оставила је Белорусију са индустријским капацитетима који далеко превазилазе домаће потребе. Истовремено, већина производа белоруске индустрије није конкурентна на западним тржиштима или потпада под трговинска ограничења. Када је реч о набавци енергената, зависност од Русије готово је потпуна.<sup>590</sup>

Преговори о Споразуму о партнерству и сарадњи ЕУ са Белорусијом вођени су дуже од преговора са осталим земљама. Основна препрека у разговорима била је неспремност белоруских власти на политичке и економске реформе. Нису спроведене реформе, а сачуване су државно-планска економија и државна својина. Унија замера властима Белорусије да крше принципе владавине права и настављају са ауторитарним тенденцијама. Споразум са Белорусијом ипак је потписан, у Бриселу марта 1996, и био је последњи споразум те врсте који је ЕУ потписала са неком од земаља ЗНД. Међутим, овај споразум суспендован је пре ратификације јер је председник Белорусије Александар Лукашенко изменио Устав што му је омогућило да концентрише моћ у својим рукама. Унија није признала нови Устав јер је институција демократски изабраног парламента замењена дводомном законодавном скупштином чије чланове бира директно председник.<sup>591</sup>

Оштре критике од стране Уније због нарушавања демократских принципа и људских права, продубиле су сукоб Минска и Брисела. У септембру 1997. Савет министара ЕУ усвојио је низ одлука којима су контакти Уније са Белорусијом сведени на минимум. Поништен је Споразум о партнерству и сарадњи ЕУ и Белорусије, није подржано чланство Белорусије у Савету Европе, суспендовани су билатерални односи на министарском нивоу и замрзнути програми техничке помоћи. У тим околностима Белорусија је применила политику самоизолације према Европској унији, а ОЕБС је постао основна институција међународне заједнице у односима са овом земљом.

<sup>589</sup> Dr Kaare Dahl Martinsen, "The Russian-Belarusian Union and the Near Abroad", Интернет: <http://www.nato.int/acad/fellow/99-01/martinsen.pdf>.

<sup>590</sup> Clelia Rontoyanni, "A Russo-Belarusian 'Union state': a defensive response to Western enlargement?", *Working Paper*, No. 10, One-Europe Programme, Glasgow, 2000, p. 9.

<sup>591</sup> Rafal Sadowski, "The EU Policy toward Belarus", in: *Eastern Policy of the Enlarged European Union*, op. cit., p. 240.

Унија је крајем 2004. забранила путовања у ЕУ званичника Белорусије које је сматрала одговорним за нерегуларности парламентарних избора и референдума одржаних октобра 2004, као и за кршење људских права током каснијих мирних политичких демонстрација у Минску. Марта 2005. Европски парламент усвојио је резолуцију којом је белоруски режим оптужен за диктатуру и истакнута забринутост ЕУ због гушења слободе медија и непоштеног референдума.<sup>592</sup> Годину дана касније, марта 2006, одржани су и председнички избори које ОЕБС и друге међународне организације нису признале због нерегуларности и обрачуна режима са опозицијом. Два месеца након тога, Унија је замрзла средства председника А. Лукашенка и других високих званичника Белорусије у западним банкама.

Белорусија има посебно место у руској политици због геополитичког, војног и транзитног значаја. Утицај и позиција Русије у региону Источне Европе зависе и од њеног утицаја у Белорусији. За Русију, Белорусија је по важности друга по реду у пост-совјетском простору (после Украјине). Географски положај Белорусије сам по себи – између Русије, ЕУ и држава чланица НАТО-а – чини је битним елементом руске политике. Белорусија је од стратешког значаја у контексту интереса Русије у области безбедности и одбране.<sup>593</sup> Постоје мишљења да је она једини преостали војни савезник Москве. Недавно усвојена руска војна доктрина, говорећи о приоритетима сарадње у области одбране, прво помиње Белорусију. Посебно се помиње и значај заједничког коришћења војне инфраструктуре Русије и Белорусије. Најважније форме кроз које се она остварује су Организација уговора о колективној безбедности, Заједница независних држава и, делимично, Државна заједница Русије и Белорусије. До сада је успостављен потпуно интегрисани систем противваздушне одбране, чији је прави значај постао очигледан током расправе о инсталацији и изградњи америчког антиракетног штита у Централној Европи. Русија је реаговала изјавом како је спремна да модерне ракете противваздушне одбране С-400 и мобилни ракетни систем Искандер-М размести у Белорусији. Поред тога, постоје и две руске базе на белоруском тлу, као и интензивна сарадња одбрамбене индустрије двеју земаља. Главни циљ руске безбедносне политике у вези са Белорусијом је да се продуби одбрамбена интеграција двеју земаља са свим њеним последицама. Није

---

<sup>592</sup> Ibidem.

<sup>593</sup> Wojciech Konofczuk, "DIFFICULT 'ALLY'. Belarus in Russia's foreign policy", *CES Studies*, Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2008, p. 31.

реч само о обезбеђењу политичке и безбедносне повезаности, већ и о поседовању „стратешке испоставе“ и поузданог савезника у региону. Карактеристично је да, упркос делимичној и постепеној нормализацији односа Белорусије и ЕУ, нема видних настојања да се сарадња двеју страна у било ком облику прошири на безбедносну и одбрамбену политику.<sup>594</sup>

И поред поменутих блискости, Русија и Белорусија нису у прошлости имале једноставне и хармоничне међусобне односе. Две земље су у Царинској унији од 1995, а у Савезу држава више од десет година.<sup>595</sup> За то време, Белорусија је наметнула 24 трговинска ограничења на руску робу, а Русија 15 на белоруску. То показује да међу њима, у ствари, нема потпуне зоне слободне трговине.

Москва покушава да свој утицај повећа настојањима да руске компаније преузму контролу над кључним економским капацитетима Белорусије, како би постала још зависнија од ње.<sup>596</sup>

За Русију је транзит енергетских сировина најважнија област економске сарадње са Белорусијом, а и Белорусија транзит енергената посматра као озбиљан чинилац у односима и сарадњи. Међутим, последњих година ово питање доводи до редовних спорова двеју страна. Када је Русија повећала цене енергената које извози у Белорусију, дошло је до озбиљних проблема и заостравања у односима. Крајем 2006. „Газпром“ је запретио Белорусији да ће се, уколико не пристане на повећање цене гаса, суочити са прекидом испорука тог енергента.<sup>597</sup> Спор је решен тако што је јануара 2007. Белорусија са „Газпромом“ потписала петогодишњи уговор према којем ће гас плаћати по знатно нижој цени, а руска компанија је купила 50 процената акција белоруске гасоводне мреже. Иако је цена руског гаса и даље значајно нижа од цене на светском тржишту, свако повећање отежава економску ситуацију у Белорусији.

<sup>594</sup> Andras Racz, "Russian Approaches to the 'Common Neighbourhood': Change or Preservation of the Status Quo?", op. cit., p. 4.

<sup>595</sup> Ana Jović-Lazić, „Русија и Белорусија: од савеза до савезне државе“, *Међудржавни форуми и Европи*, Dragan Đukanović (prir.), Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2007, str. 68–93.

<sup>596</sup> Wojciech Konofczuk, "DIFFICULT 'ALLY', Belarus in Russia's foreign policy", op. cit., p. 41.

<sup>597</sup> „Минск најавио споразум о цени гаса, Газпром демантује“, РТС, Интернет: [http://www.rts.co.yu/jedna\\_vest.asp?belong=&IDNews=172539](http://www.rts.co.yu/jedna_vest.asp?belong=&IDNews=172539).



Новембра 2006. Унија је представила документ који, кроз конкретне примере, наводи бројне погодности које би Белорусији могла донети сарадња са ЕУ, ако буде активно радила на процесу демократизације, поштовања људских права и владавине права. У документу се, између осталог, истиче да су грађани Белорусије прва жртва изолације коју су наметнуле државне власти, као и да ће они први осетити благодети демократизације. Поред тога, наглашава се да због тренутних политичких околности Унија не може Белорусији понудити све могућности за сарадњу у оквиру Европске политике суседства и Источног партнерства, које већ користе поједине земље у региону.<sup>598</sup>

С обзиром на то да је Споразум о партнерству и сарадњи ЕУ и Белорусије суспендован, а да у међувремену није потписан други споразум, трговину двеју страна још регулише Споразум о трговини и сарадњи који је ЕЗ потписала 1989. са СССР-ом. Поред тога, Белорусија користи и бенефиције из система опште шеме преференцијала.<sup>599</sup> Унија је главни трговински партнер Белорусије ван ЗНД, а трговинска размена Уније са Белорусијом износи око 0,1% њене укупне трговине. Због ниске конкурентности, у извозу Белорусије превладавају примарни производи. Белорусија у ЕУ претежно извози пољопривредне производе, текстил и одећу, а из ње увози машине.<sup>600</sup>

Последњих година видно је погоршање у односима Русије и Белорусије. Током 2009. дошло је до трговинских неслагања око млечних производа, гаса, меса и трактора, због чега је међусобна трговина опала за 40 процената. Због забране увоза млечних производа из Белорусије од стране Русије јуна 2009, Белорусија је бојкотовала седницу Организације уговора о колективној безбедности, којој је требало да председава. Истог месеца Белорусија је одбацила руски захтев да призна Абхазију и Јужну Осетију, а све до октобра 2009. одлагала је раније договорено потписивање споразума о оснивању ОУКБ снага за брзе интервенције.<sup>601</sup>

---

<sup>598</sup> Benita Ferrero-Waldner, "What the European Union could bring to Belarus", Интернет: [http://ec.europa.eu/external\\_relations/belarus/intro/non\\_paper\\_1106.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/belarus/intro/non_paper_1106.pdf).

<sup>599</sup> Општа шема преференцијала је инструмент развојне политике Европске уније којим се земљама у развоју, приликом увоза, одобравају одређене царинске олакшице.

<sup>600</sup> "European Neighbourhood and Partnership Instrument", *Belarus Country Strategy Paper 2007-2013 and National Indicative Programme, 2007-2010*, op. cit.

<sup>601</sup> Jim Nichol, *Russian Political, Economic, and Security Issues and U.S. Interests*, op. cit., p. 22.

Због све чешћих проблема у транзиту енергената преко Белорусије (и Украјине), Русија се одлучила за гасовод „Северни ток“. Минск је више пута критиковао одлуку Москве да изгради нову трасу која заобилази Белорусију, истичући да је пројекат економски врло скуп и неефикасан.<sup>602</sup>

До једног од спорова између Русије и Белорусије око увоза и транзита руске нафте и гаса дошло је јуна 2010. Русија је од Белорусије захтевала да плати дуг од 192 милиона евра који је, како се тврдило, настао зато што је Белорусија гас плаћала по цени од претходне године уместо по договореној цени. Русија је такође оптужила Белорусију и да гас купљен по дисконтним ценама извози на Запад.<sup>603</sup> Она је због тога крајем јуна 2010. почела постепено да смањује испоруке гаса Белорусији, што је претило да нанесе озбиљну штету привреди ове земље и утиче на смањење испоруке Унији. Међутим, руска страна је тврдила да смањење испорука гаса Белорусији неће утицати на испоруке Европи, јер ће се гас европским потрошачима слати преко Украјине у Пољску. Ипак су смањење испоруке гаса осетили потрошачи у Литванији и источној Немачкој, због чега је Унија изразила спремност да у Белорусију пошаље посматраче који би пратили ситуацију око испоруке руског гаса европским потрошачима. После вишедневне кризе, Белорусија је Русији у потпуности исплатила дуг за гас а истовремено упутила захтев „Газпрому“ да јој исплати таксе за транзит гаса за европске потрошаче. Сукоб је решен почетком јула 2010. када су белоруска компанија „Белтрансгас“ и руски „Газпром“ потписали анекс уговора о повећању таксе за транзит руског гаса.

Русија је, по свему судећи, испоруке гаса Белорусији смањила због тога што је одуговлачила ратификацију докумената неопходних за функционисање Царинске уније Русије, Казахстана и Белорусије. Као аргумент у прилог ове тезе наводи се чињеница да је сукоб разрешен након што је почетком јула 2010. Белорусија са Русијом и Казахстаном потписала заједничку изјаву о ступању на снагу Споразума о Царинском савезу и завршетку формирања јединствене царинске области. Убрзо је Царинска унија почела да функционише у тространом формату.

Царинска унија изузетно је важна за Русију, јер је њена привреда најјача у региону. Поједини аналитичари указују да ће стварање

<sup>602</sup> Wojciech Konofczuk, „DIFFICULT ‘ALLY’ . Belarus in Russia’s foreign policy”, op. cit., p. 41.

<sup>603</sup> George Bovt, „Customs Union instead of WTO?“, Интернет: <http://www.eurussiacentre.org/our-publications/column/customs-union-wto.html>, 30 Mar 2010.

Царинске уније допринети јачању привреда земаља чланица и привлачењу страних инвестиција, док други упозоравају на могућност да она доведе до изолације ових земаља од остатка света, посебно од европских интеграција. Иако Русија неповољно гледа на побољшање односа ЕУ и Белорусије, руска страна је изјавила да Русија нема ништа против учешћа Белорусије у појединим пројектима Источног партнерства, јер на то не гледа као на конкуренцију активном учешћу Белорусије у интеграционим процесима у области ЗНД, укључујући и Евроазијску економску заједницу и Царинску унију.<sup>604</sup>

Непосредно пре покретања иницијативе за успостављање Источног партнерства ЕУ је укинула ограничење на путовања које је за званичнике Белорусије увела 2004. Међутим, као и у случају Европске политике суседства, она је у ову политику Уније укључена условно, тј. мора да започне реформе и демократизацију политичког система да би у потпуности користила њихове могућности. Иако је наведени развој догађаја указивао на даље унапређење билатералних односа Белорусије и Уније, недемократски председнички избори одржани крајем децембра 2010. и репресалије режима према опозицији изазвали су санкције међународне заједнице и односе Белорусије и ЕУ вратили на почетак.

Ни парламентарни избори одржани 2012. нису били у складу са међународним стандардима. Европски парламент усвојио је резолуцију којом се критикују неправилности на парламентарним изборима у Белорусији, као и догађаји у који се односе на политичке затворенике, ограничавање слободе медија и цивилног друштва и непоштовања људских права.<sup>605</sup>

Унија је октобра 2013. увела циљане санкције Белорусији које подразумевају – забрану путовања и замрзавање имовине 232 појединаца и 25 компанија. Иако Белорусија не преговара о Споразуму о придруживању са ЕУ, Унија настоји да води политику сарадње са овом земљом. На самиту у Виљнусу постигнут је договор о покретању преговора о лакшем издавању виза за грађане Белорусије, а први билатерални разговори одржани су крајем јануара 2014. Да би ЕУ започела политички дијалог и размотрила смањење визних ограничења, Унија очекује од Белорусије да ослободи и рехабилитује све политичке

---

<sup>604</sup> Andras Racz, "Russian Approaches to the 'Common Neighbourhood': Change or Preservation of the Status Quo?", op. cit., pp. 8-9.

<sup>605</sup> "Eastern partners", Интернет: [http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/en/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_6.5.5.html](http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/en/displayFtu.html?ftuId=FTU_6.5.5.html).

затворенике. Поред тога, Унија је покренула дијалог са белоруским друштвом о реформама које су потребне да се модернизује Белорусија и о могућностима за побољшање односа ЕУ и Белорусије.<sup>606</sup>

Иако за сада Белорусија није генератор нестабилности, Унија процењује да ће се она тек суочити са озбиљним тешкоћама, што би могло да створи нове проблеме у региону.<sup>607</sup> Услед географског положаја и чињенице да се граничи са три земље чланице ЕУ (Пољска, Летонија и Литванија), Белорусија објективно има предности за развој успешне сарадње са Унијом – што ће зависити од суштинске промене њене политике.<sup>608</sup>

Украјинска криза имала је негативан утицај на односе Русије и Белорусије. Минск није признао Крим као део Русије и показао је неутралност у стварима које се тичу руско-украјинског сукоба. Штавише, белоруски председник Александар Лукашенко изјавио је да криза у суседној Украјини угрожава безбедност његове земље, као и да би Белоруси требало да се држе заједно како би заштитили своју независност. Овај став изражава бојазан у вези са даљим намерама Русије према Белорусији. Истовремено, због нестабилности ван Белорусије, позиција А. Лукашенка у односима са Западом је ојачала. То је отворило могућности за поновно покретање конструктивног дијалога Белорусије и ЕУ.

### *Молдавија*

Молдавија се суочава са великим политичким, економским и безбедносним изазовима: замрзнутим сукобом у Придњестровљу, незавршеним процесом конституисања државних органа, тешком економском ситуацијом, организованим криминалом, сиромаштвом и масовном емиграцијом.<sup>609</sup> Дугогодишњи нерешени „замрзнути“ сукоб у Придњестровљу представља кочницу за озбиљне реформе и промене у друштву и онемогућава Молдавији да развије јединствени идентитет и будућу оријентацију.<sup>610</sup> Чињеница да се Молдавија као подељена земља

<sup>606</sup> Ibidem

<sup>607</sup> Rafal Sadowski, "The EU Policy toward Belarus", op. cit., p. 240.

<sup>608</sup> Iris Kempe & Wim van Meurs, "Prospects and Risks Beyond EU Enlargement", op. cit., p. 8.

<sup>609</sup> Молдавија је једна од најсиромашнијих земаља Европе, са дохотком по становнику четири пута нижим од румунског, а 15 пута од француског. Због сиромаштва, становништво се масовно исељава, углавном у Русију, Турску и земље Уније.

<sup>610</sup> Молдавија је од 1992. подељена земља, са сепаратистичком и међународно непризнатом самопроглашеном републиком Придњестровље, која се налази на

налази у непосредном суседству ЕУ, захтева и већу ангажованост Уније на решавању овог проблема. Њен даљи развој у великој ће мери зависити и од политике Русије као кључне државе у региону, са посебним интересима.

Правну основу за регулисање односа Уније и Молдавије годинама је представљао Споразум о партнерству и сарадњи који је ступио на снагу јула 1998.<sup>611</sup> Унија пружа финансијску и техничку помоћ како би Молдавији помогла у решавању проблема, спровођењу реформи и изласку из сиромаштва.<sup>612</sup> Молдавија је 2004. укључена у Европску политику суседства, а 2009. у Источно партнерство. Унија подржава проевропску оријентацију Молдавије, при чему би реализација приоритета договорених у оквиру поменутих политика требало да допринесе и усаглашавању законодавства Молдавије са стандардима Уније и тако омогући даљу економску сарадњу и повезивање.<sup>613</sup> Молдавија је потписник Споразума о енергетској заједници и пуноправни члан Енергетске заједнице од 2010. године.

Европска унија изражава забринутост због илегалних миграција и организованих криминалних структура које експлоатишу слабости Молдавије због ситуације у вези са Придњестровљем, што се манифестује кријумчарењем робе и људи и масовним присуством оружја и залиха војне опреме у Придњестровљу.<sup>614</sup> Зато су приоритети

---

источној обали реке Дњепар. Претежно молдавско становништво налази се на западној обали Дњепра, док на источној, у региону Придњестровља, живе углавном Украјинци и Руси. Dov Lynch, "The Security Dimension of the European Neighbourhood Policy", op. cit., p. 36.

<sup>611</sup> Споразумом о партнерству и сарадњи ЕУ и Молдавије установљене су бројне области сарадње: политички дијалог, трговина и инвестиције, правна, социјална и економска сарадња, усаглашавање законодавства, као и сарадња у области културе и науке. Подржавају се тежње Молдавије преласку на тржишну привреду и истиче значај поштовања демократије, људских права и принципа међународног права.

<sup>612</sup> Унија је у периоду од 1991. до 2005. обезбедила Молдавији преко програма ТАСИС око 123 милиона евра за спровођење реформи, као и за ублажавање негативних социјалних последица транзиције. Укупна помоћ ЕУ Молдавији од 1991. до 2006. процењује се на више од 300 милиона евра. Од 2007. године програм ТАСИС замењен је Европским инструментом за суседство и партнерство који пружа подршку Молдавији у спровођењу акционог плана. У периоду од 2007. до 2010. ЕУ је за Молдавију издвојила 210 милиона евра.

<sup>613</sup> Sergiu Buscaneanu, "How far is the European Neighbourhood Policy a substantial offer for Moldova?", *EuroJournal*, Centre for European Studies, Chisinau, 2006, pp. 9-16.

<sup>614</sup> Dov Lynch, "The Security Dimension of the European Neighbourhood Policy", op. cit., p. 36.

Уније у односима са Молдавијом даља сарадња у борби против илегалних имиграција и трговине људима, организованог криминала и „прања новца“, као и сарадња у управљању границом.<sup>615</sup>

Као последица сукоба у Придњестровљу, државна граница Молдавије и Украјине дуга 955 км постала је погодна за кријумчарење, трговину људима, корупцију, итд. Са молдавске стране под контролом придњестровских власти налази се 470 км ове границе, укључујући и 26 званичних граничних прелаза са Украјином.<sup>616</sup> На заједнички захтев, који су јуна 2005. Украјина и Молдавија упутиле ЕУ, Унија је децембра 2005. формирала мисију под називом Гранична помоћна мисија ЕУ (*European Union Border Assistance Mission*), чији је задатак да обезбеди пуну контролу украјинско-молдавске државне границе, укључујући Придњестровље.<sup>617</sup> У мисији учествују царински и гранични службеници земаља чланица Уније. Мисија би требало да унапреди системе и капацитете Молдавије и Украјине за управљање границом и приближи их стандардима и пракси ЕУ, што би повећало ефикасност царинске контроле и граничног надзора.<sup>618</sup> У извештају који је Унија објавила крајем 2006. о Молдавији наводи се, између осталог, да је дошло до одређених позитивних помака када је реч о заједничкој контроли молдавско-украјинске границе и активностима чији је циљ смањење сиромаштва.<sup>619</sup>

Показатељ развоја и нивоа односа Уније и Молдавије је и чињеница да је октобра 2006. отворена мисија делегације Европске комисије у Молдавији, која представља ЕУ и има статус дипломатске мисије. Унија полази од тога да „замрзнути сукоб“ у Придњестровљу озбиљно негативно утиче на економски развој и спољну политику Молдавије и све док буде постојао ова земља може само ограничено да напредује према демократској консолидацији и економском развоју. Продужавање сукоба види се и као ограничавајући фактор у развоју односа и сарадње Уније и Молдавије.

<sup>615</sup> “EU/Moldova Action Plan”, Интернет: [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action\\_plans/moldova\\_enp\\_ap\\_final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/moldova_enp_ap_final_en.pdf).

<sup>616</sup> “European Union Border Assistance Mission to Moldova and Ukraine”, Интернет: <http://www.eubam.org/>.

<sup>617</sup> Радмила Накарада, „Европска унија као мировни пројекат“, *Социолошки преглед*, бр. 4, Београд, 2006, стр. 563–564.

<sup>618</sup> “The European Union Border Assistance Mission (EUBAM)”, Интернет: <http://www.undp.org.ua/?page=projects&projects=35>.

<sup>619</sup> “ENP Progress Report Moldova”, *Commission Staff Working Document*, Brussels, 2006, Интернет: <http://eur-lex.europa.eu/Notice>.

Односи Молдавије са Русијом су сложенији и вишедимензионални. Кишињев и Москва су у спору око Придњестровља. Истовремено, економске везе две земље су интензивне. У Русији ради велики број грађана Молдавије и она је велико тржиште за молдавску робу. Такође, постоје значајне руске инвестиције у Молдавији.

Главни интерес Русије је да ојача политички и војни утицај у региону, што обухвата и изричито спречавање Молдавије да се укључи у НАТО. Основно средство које Русија користи за то је присуство њене војске у Придњестровљу. Након сукоба у Молдавији 1992. мировне снаге Русије распоређене су у зони безбедности дуж реке Дњепар у региону Придњестровља. Русија се 1999. обавезала да ће ове трупе повући до 2002, а рок је касније продужен до 2003. Русија сада тврди да су преостали војници тамо стационирани у складу са руско-придњестровским билатералним споразумима, уз образложење да се на њих не односе обавезе из Истанбула о повлачењу руских снага. Дакле, руске снаге су у Придњестровљу и даље присутне, противно вољи Молдавије. Средином 2008, Русија је изразила спремност да дозволи Молдавији поновно уједињење и да повуче своје трупе из Придњестровља ако одустане од намере да постане чланица НАТО и иступи из ГУАМ-а.<sup>620</sup> Молдавска страна одбацила је предлог због политичких услова који су неприхватљиви за молдавску владу.<sup>621</sup>

Значајно присуство и интереси Русије у Молдавији намећу неопходност сарадње Уније и Русије у тражењу решења за проблем Придњестровља и постизање стабилности у Молдавији. Интерес Русије представља и очување војне неутралности Молдавије, односно блокирање њених изгледа за чланство у НАТО-у.<sup>622</sup> Уставом из 1994. прописана је војна неутралност Молдавије коју Русија истиче када је реч о било каквој ближој сарадњи ове земље са НАТО-ом. У овом контексту

---

<sup>620</sup> Регионална организација ГУАМ (Грузија, Украјина, Азербејдан и Молдавија) преименована је у ГУУАМ 1999. године када јој се прикључио Узбекистан, али је стари назив организације враћен након што се у мају 2005. године Узбекистан повукао из ове организације.

<sup>621</sup> Andras Racz, "Russian Approaches to the 'Common Neighbourhood': Change or Preservation of the Status Quo?", *op. cit.*, p. 6.

<sup>622</sup> Andrey Makarychev, "Russia's Moldova Policy, Soft Power at the Service of Realpolitik?", in: *After the Color Revolutions, Political Change and Democracy Promotion in Eurasia: Policy Perspectives*, Cory Welt & Alexander Schmemmann (eds.), The Institute for European, Russian and Eurasian Studies, Elliott School of International Affairs, The George Washington University, Washington, 2010, p. 3.

карактеристична је и чињеница да војна неутралност забрањује присуство било каквих страних трупа на територији Молдавије. То се наводи као аргумент да руско војно присуство у Придњестровљу представља непоштовање и повреду трајне неутралности Молдавије.<sup>623</sup> И Европска унија и САД позивају Русију да повуче војне снаге из Молдавије, што Русија условљава решењем статуса Придњестровља.

Приоритети Молдавије су да руски војници буду замењени припадницима мировних снага Уједињених нација, као и да ОЕБС и ЕУ помогну да се у области спроведу демократски избори и изврше демократске промене.

У пракси, Русија је користила различита средства притиска да покаже своје неслагање са политиком Молдавије. Више пута користила је зависност Молдавије од испорука руског гаса и зависност привреде ове земље од извоза у Русију. Након што је одбацила услове Молдавије за решавање сукоба у Придњестровљу из тзв. Козак меморандума и након што је усвојила проевропску оријентацију и политику, Русија је на њу извршила економски притисак. У 2005. години значајно је повисила цене гаса и затворила тржиште за пољопривредне производе из Молдавије, а марта 2006. увела забрану увоза вина. Ово је био снажан ударац за молдавску привреду, за коју Русија представља веома значајно тржиште. Економске санкције Русије наметнуте Молдавији приморале су ову земљу да промени политику. Напустила је покушаје из 2005. да уз помоћ Запада и Украјине реши сукоб у Придњестровљу, а у лето 2006. почела је да ради на унапређењу односа са Русијом. Ово је резултирало политиком маневрисања између Уније и Запада, са једне, и Русије са друге стране.<sup>624</sup>

Основни стратешки циљ политике Молдавије је постизање споразума о коначном решењу проблема Придњестровља, при чему се надала да ће успети да постигне договор директно са Русијом, која би убедила власти у Придњестровљу да прихватеостанак Придњестровља у саставу Молдавије. Са друге стране, Русија је од Молдавије тражила да прихвати три кључна захтева: гаранцију међународне неутралности

<sup>623</sup> Andras Racz, "Russian Approaches to the 'Common Neighbourhood': Change or Preservation of the Status Quo?", *op. cit.*, p. 6.

<sup>624</sup> Witold Rodkiewicz, "From 'virtual' to European Democracy - the origins and consequences of the political breakthrough in Moldova", *OSW Studies*, Issue 32, Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2009, p. 66.

<sup>625</sup> *Ibidem*.



Молдавије, сагласност за наставак стационарања руских трупа и федерализацију Молдавије, која би омогућила Придњестровљу значајан утицај на политику Кишињева.<sup>625</sup> Иако су после ових потеза односи Молдавије и Русије „отоплили“, основни проблеми нису решени. Напори Русије су ипак довели до одређеног успеха јер је комунистичка влада 2008. усвојила нову Стратегију националне безбедности Молдавије, која подразумева трајну неутралност земље. Доласком на власт проевропске коалиције и проглашењем евроинтеграције за приоритет спољне политике Молдавије, молдавско-руски односи ушли су у нову, сложенију фазу.

Активности Уније које се односе на Молдавију су интензивирани, укључујући и програме у оквиру Источног партнерства. Након више од три године преговора Молдавија је на самиту Источног партнерства, одржаном новембра 2013. у Виљнусу, парафирала Споразум са ЕУ о придруживању који укључује и дубоку и свеобухватну зону слободне трговине. Европска комисија је новембра 2013. предложила укидање виза за држављане Молдавије, а овај предлог подржали су и Европски парламент и Савет министара фебруара и марта 2014. Држављани Молдавије од априла 2014. могу путовати без виза у земље Европске уније. То указује да је Унија посебно заинтересована да одржи тесне везе са Молдавијом. Истовремено ови кораци одражавају озбиљне реформске напоре Молдавије и представљају важан корак за будуће односе ове земље и ЕУ.<sup>626</sup>

Са друге стране, Русија се мешала у унутрашња политичка и економска питања Молдавије покушавајући да осујети њен напредак у сарадњи са ЕУ. Русија је септембра 2013. забранила увоз молдавског вина и увела рестриктивне мере када је реч о приступу држављана Молдавије руском тржишту рада.<sup>627</sup> Поред тога Молдавији је дат рок да достави доказе да су производи који извози у Русију компатибилни са стандардима Царинске уније или ризикује да изгуби приступ руском тржишту. Међутим, трговинске санкције и друге претње које се, пре свега, тичу става Русије у вези са будућим статусом молдавског сепаратистичког региона Придњестровље, до сада нису успели да поколебају земљу да се од ЕУ окрене ка Царинској унији, односно Евроазијској унији.

---

<sup>626</sup> Cristian Ghinea, Amanda Paul, Victor Chirila, "Helping Stay on the EU Course", *EPC Policy Briefs*, European Policy Centre, Brussels, 2013.

<sup>627</sup> "Eastern partners", *op. cit.*

Основно питање је како ће нова Влада Молдавије посматрати спољнополитичке и безбедносне приоритете које је поставила претходна и да ли ће Устав и Стратегија националне безбедности остати непромењени. Очекује се да ће јаснија проевропска оријентација Молдавије довести до даљег унапређења односа ове земље и ЕУ. Међутим, Унија и даље води опрезну политику како би избегла нове сукобе и тензије са Русијом.

#### 5.4. Политике и интереси Европске уније и Русије у региону Јужног Кавказа – Грузија, Јерменија, Азербејџан

Стратешки и економски значај Јужног Кавказа заснива се, пре свега, на његовим резервама нафте и природног гаса и чињеници да је овај регион од изузетне важности за транзит енергената из Каспијског региона у Европу. Каспијски регион представља важан извор богатства. Експлоатација каспијске нафте и гаса, транзит и контрола над цевоводима с правом су окарактерисани као „велика игра”.<sup>628</sup>

Истовремено, Каспијски регион традиционално је веома нестабилан због нерешених сукоба, унутрашњих тензија у појединим државама и тензија међу државама што угрожава безбедност транзитне енергетске инфраструктуре.

У XX веку СССР је настојао да створи заједнички совјетски идентитет, уз истовремено омогућавање да се веће етничке групе изразе кроз специфичне врсте аутономија. Попуштање централистичке контроле Москве за време М. Горбачова и „перестројке” показало је крхкост овог концепта и довело до јачања етничких веза и организација на тој основи. Регионалне аспирације у правцу независности током осамдесетих година отвориле су процес све интензивнијег надметања у национализму и етноцентризму. Уследили су и етнички ратови у Абхазији, Јужној Осетији и Нагорно-Карабаху, који су проузроковали померања становништва са свим проблемима које таква ситуација изазива. Нису нађени адекватни одговори на питање односа између права на територијални интегритет држава и права на самоопредељење. У догађајима на Јужном Кавказу Русија је имала и има значајну улогу, при чему претендује на посебне интересе у тзв. постсовјетском

<sup>628</sup> Aleksandar Saša Gajić, *Nova velika igra*, Nova srpska politička misao, Beograd, 2009.

простору, уз образложење да нестабилност и сукоби директно угрожавају националну безбедност земље.<sup>629</sup>

Распадом Совјетског Савеза регион се поделио на северни део, који је остао у саставу Русије, и јужни у којем су настале три независне државе. Раних деведесетих година Русија је односе са овим државама третирао више као наставак унутрашњих процеса, полазећи од тога да је Јужни Кавказ, с обзиром на географску позицију и историју, ван сфере политике и утицаја Запада. Раних деведесетих Русија је била укључена у сукобе у региону Јужног Кавказа, понекад подржавајући сепаратистичке снаге, а понекад централне власти земаља.

У првим годинама независности у земљама Јужног Кавказа почели су транзициони процеси усмерени према тржишној економији и демократији. ЕУ је од раних деведесетих политику коју је водила према овим земљама усмерила на борбу са тешком хуманитарном ситуацијом насталом након распада СССР-а и на решења сукоба Јерменије и Азербејџана око Нагорно-Карабаха и унутрашње сукобе у Грузији због одвајања Абхазије и Јужне Осетије. ЕУ је обезбедила значајну економску помоћ за рехабилитацију зона сукоба, као и за помоћ интерно расељеним лицима. Средином деведесетих потписани су билатерални споразуми о партнерству и сарадњи са Грузијом, Јерменијом и Азербејџаном. На тај начин створена је правна основа за редован политички дијалог ЕУ са овим земљама, који предвиђа и обавезу поштовања међународног мира и безбедности и у складу са тим мирно решавање међусобних сукоба.<sup>630</sup>

Пре свега због планова за ширење НАТО-а, Русија је средином деведесетих година посебну пажњу усмерила на ЗНД и регион Јужног Кавказа. У јавним дебатама и званичним документима Русије указивано је на све већу потребу и интерес да се осигура геополитичка безбедност земље. Ангажовање транснационалних

---

<sup>629</sup> Anna Matveeva, *The South Caucasus: Nationalism, Conflict and Minorities*, *The South Caucasus: Nationalism, Conflict and Minorities*, Minority Rights Group International, London, 2002, p. 5.

<sup>630</sup> Споразумима су установљене заједничке институције разних профила (савет за сарадњу, комитет за сарадњу, поткомитети за трговинске, економске и правне послове, парламентарни комитет за сарадњу и сл.), како би се обезбедили редовни билатерални политички дијалог и сарадња. Од стицања независности Грузија, Јерменија и Азербејџан корисници су програма ТАСИС који пружа помоћ у процесу преласка на тржишну привреду.

компанија са Запада у региону Јужног Кавказа и политичко повезивање Запада са земљама региона тумачи се као стратешко ривалство чији је циљ да Русија буде потиснута из сфере свог традиционалног историјског утицаја. Са друге стране, на Западу се у односима Русије према јужним суседима виде настојања да се потврди као доминантна сила у новим условима после распада СССР-а и заустави даља ерозија свог утицаја у региону.<sup>631</sup>

Фебруара 2001. Унија је показала намеру да се активније укључи у решавање проблема региона Јужног Кавказа. Јула 2003. именовала је специјалног представника за Јужни Кавказ, што је представљало први покушај Уније да примени заједничку стратегију на све три земље. Специјални представник ЕУ добио је мандат да Унији помогне да формулише свеобухватну политику која ће пружити помоћ у разрешењу постојећих сукоба у региону, што је, по природи ствари, веома компликовано. Поред чињенице да Јужни Кавказ практично не функционише као регион, ЕУ мора узети у обзир и утицај бројних суседних земаља у региону као што су Русија, Иран и Турска, као и улогу осталих међународних чинилаца ван региона.<sup>632</sup> Такође, како би заступала заједничка становишта Унија мора да усагласи позиције земаља чланица ЕУ, као и институција и организација које су већ укључене у процесе решавања ових сукоба.<sup>633</sup> Иако је именовање специјалног представника ЕУ за Јужни Кавказ било знак појачаног интересовања Уније за регион, општа је оцена да она није успела да се ефикасно укључи у решавање најбитнијих проблема са којима се овај регион суочава и да је више деловала као донаторска организација, него као покретач суштинских промена.

<sup>631</sup> Ibidem, pp. 63–64.

<sup>632</sup> Ghia Nodia, "The South Caucasus, a Region of Geostrategic Importance: Specificity and Current Security Issues", in: *The South Caucasus: Promoting Values through Cooperation*, Jean Dufourcq and Lionel Ponsard (eds.), NATO Defense College, Rome, 2004, pp. 17–24.

<sup>633</sup> Ово се посебно односи на Француску која, заједно са Русијом и САД-ом, копредседава Минск групом ОБЕС-а и посредује у процесу решавања сукоба у Нагорно-Карабаху; такође и на Француску, Немачку и Велику Британију, које као чланице групе пријатеља помажу специјалном представнику генералног секретара УН у Абхазији. Vít Štěrtecký, "The South Caucasus: a Challenge for the ENP", in: *The European Union and Its Neighbourhood: Policies, Problems and Priorities*, Petr Kratochvíl (ed.), Institute of International Relations, Prague, 2006, p. 64.

За Унију је регион Јужног Кавказа постао још значајнији након њеног проширења маја 2004. Одлука да се земље Јужног Кавказа укључе у Европску политику суседства а затим и у Источно партнерство донета је, пре свега, због неопходности пружања адекватне подршке решавању унутрашњих и међудржавних сукоба у региону. За разлику од осталих међународних организација које су укључене у решавање сукоба у региону, Унија је овим земљама предложила програме и пројекте економске и друге помоћи и сарадње.

Значајан разлог за ангажовање ЕУ у региону Јужног Кавказа представља и потреба да диверсификује снабдевање енергентима, то јест да своје енергетске потребе задовољава из више различитих извора како би обезбедила енергетску безбедност. У том контексту Јужни Кавказ посматра се и као потенцијално значајно и уносно подручје за стране инвестиције мултинационалних компанија, посебно у сектору енергетике. Јужни Кавказ могао би да преузме улогу кључног енергетског коридора који повезује Исток и Запад, због чега је стабилност земаља у том региону битан предуслов за даљи развој енергетских и инфраструктурних пројеката.

Спремност Уније да ради на стабилизовању политичких, економских и социјалних прилика у земљама Јужног Кавказа повезана је и са настојањима да битно утиче на кретања у Јерменији, Азербејџану и Грузији. Поред тога, разрађеном политиком и конкретним мерама Унија може да пружи помоћ у решавању сложене ситуације у целом региону, који се суочава са специфичним и тешким проблемима.<sup>634</sup> Међутим, иако је показала спремност да се политички ангажује у овом региону, да подржи напоре усмерене на спречавање и решавање постојећих сукоба и учествује у постконфликтној рехабилитацији, политика Уније ограничена је материјалним средствима и самом природом правних аката на којима је заснована.<sup>635</sup>

У последњој деценији политички утицај, економски и војни односи Русије према тзв. блиском иностранству још више су

---

<sup>634</sup> Arman Grigorian, "The EU and the Karabakh conflict", in *South Caucasus a challenge for EU*, op. cit., pp. 129-142.

<sup>635</sup> Dov Lynch, "Regional insecurity dynamic", in "South Caucasus a challenge for EU", *Chaillot Papers*, No. 65, The European Union Institute for Security Studies, Paris, 2003, pp. 9-22.

усмерени на настојања да се активним економским, политичким и дипломатским мерама остваре руски стратешки интереси. Војна и економска моћ Русије далеко превазилазе укупну снагу земаља овог региона, што се огледа и у „асиметричном” карактеру њихових односа. Ово омогућава Русији да утиче на унутрашњу и спољну политику ових земаља. При томе се политика Русије на Кавказу све изразитије супротставља политици САД-а и Запада у целини. Русија види Северни и Јужни Кавказ као регионе повезане по питањима безбедности, тако да безбедност Русије на северу подразумева и њену активну политику према југу.<sup>636</sup> Мотиви за ангажовање Русије у региону Кавказа су бројни – од сукоба у Чеченији, питања транзита гаса, преко прозападне политике Грузије и Азербејдана и вишеструких интереса осталих регионалних и глобалних сила, Турске, Ирана и САД-а, до све веће присутности ЕУ и НАТО-а у региону. Иако је Запад ојачао присуство у Јужном Кавказу, а земље региона у већој или мањој мери консолидовале своје позиције, утицај Русије и даље је веома снажан. Ово је постало очигледно након оружаног сукоба Русије и Грузије августа 2008, након чега је Русија признала независност Абхазије и Јужне Осетије.

Политика Русије према државама Јужног Кавказа разликује се с обзиром на различите проблеме, услове и интересе. Међутим, посматрано из шире безбедносне перспективе, ситуацију са којом се Русија суочава у региону одликују бројне заједничке карактеристике. Дуж своје јужне границе, Русија наилази на опште лоше безбедносно окружење због слабих државних институција, нерешених сукоба, етничких, религијских и политичких тензија и нестабилности.<sup>637</sup>

За разлику од Грузије, Јерменија у Русији види јединог заштитника против могућих претњи из Азербејдана и Турске, а такође и савезника за очување *statusa quo* у сукобу око Нагорно-Карабаха. Ни односи Русије и Азербејдана не могу се сматрати добрим. Русија је оптуживала Азербејдан да пружа уточиште чеченским терористима, а замера јој и што је, упркос руском противљењу, подржала изградњу гасовода Баку–Тбилиси–Џејхан,

<sup>636</sup> Pavel K. Baev, “Russia, Turkey and Iran: Regional Actors and their respective Security Policies in the South Caucasus”, in: *The South Caucasus: Promoting Values through Cooperation*, op. cit., pp. 35–36.

<sup>637</sup> Jeronim Perović, “From Disengagement to Active Economic Competition: Russia’s Return to the South Caucasus and Central Asia”, *Demokratizatsiya*, Vol. 13, No. 1, The World Affairs Institute, Washington, DC, 2005, pp. 62–71.

који транспортује каспијску и азербeјџанску нафту до турске луке на Медитерану.

Како би створила форум за дијалог и ширење својих интереса Русија је институционализовала форум „Кавказ четири“ (*Caucasus Four*), као оквир за редовне састанке руског председника и лидера три јужнокавказке државе. Без обзира на све недостатке, оцењује се да су ови самити значајни, имајући у виду бројне проблеме и отворена безбедносна питања у региону.<sup>638</sup>

Иако су дугорочни интереси и мотиви Уније и Русије за ангажовање у региону Јужног Кавказа често опречни, неопходност решавања бројних сложених проблема претпоставља и захтева њихову сарадњу. Тога су свесне и ЕУ и Русија и, посебно у деликатним и заоштраним ситуацијама, настоје да нађу заједнички језик.

### Грузија

Географски положај Грузије превазилази њен регионални значај. Грузија има значајне транзитне капацитете за каспијске енергенте ка Европи, а такође и значајну војно-стратешку позицију када су у питању региони Централне Азије и Блиског истока.<sup>639</sup>

Током деведесетих Грузија се трудила да у спољној политици балансира између Истока и Запада. Споразум о партнерству и сарадњи ЕУ и Грузије потписан је 1996, а ступио је на снагу 1999. Споразум о партнерству и сарадњи покривао је скоро све аспекте трговине и економских односа Уније и Грузије и институционализовао политичку комуникацију на највишем нивоу. Он је укључивао одредбе које обезбеђују неопходну основу за политички дијалог и усаглашавање законодавства Грузије са стандардима ЕУ. Посебна пажња посвећена је реформама и демократизацији у Грузији. Грузија је 1999. примљена и у Светску трговинску организацију и Савет Европе.<sup>640</sup> Иако је

---

<sup>638</sup> Fraser Cameron and Jarek M. Domański, "Russian Foreign Policy with Special Reference to its Western Neighbours", op. cit., pp. 11-12.

<sup>639</sup> Vladimir Socor, "The frozen conflicts: a challenge to Euro-Atlantic interests", Washington, 2004, Интернет: <http://www.jamestown.org/images/doc/KonstRon.doc>.

<sup>640</sup> Споразум о партнерству и сарадњи покрива скоро све аспекте трговине и економских односа Уније и Грузије, и институционализује политичку комуникацију на највишем нивоу. Постоје одредбе које обезбеђују неопходну основу за политички дијалог и усаглашавање законодавства Грузије са стандардима ЕУ. Посебна пажња посвећена је реформама и демократизацији у Грузији.

званична грузијска политика ишла у правцу развоја евроатлантске оријентације, она је истовремено тесно сарађивала са Русијом, а до 1999. ова земља била је у Пакту за колективну безбедност ЗНД. Грузија је са великим северним суседом сарађивала пре свега због зависности од енергената и потребе да обезбеди помоћ и подршку Русије у обнављању територијалног интегритета и економског развоја земље.

Од друге половине деведесетих, а посебно након уобличавања енергетског коридора Исток–Запад, повећало се интересовање ЕУ и САД-а за Грузију.<sup>641</sup> У настојању да се приближи евроатлантским организацијама и институцијама Грузија се 1999. повукла из Пакта за колективну безбедност ЗНД, а затим се ангажовала да, уз посредовање ОЕБС-а, Русија са њене територије повуче своје мировне снаге које су се ту налазиле у оквиру мандата ЗНД. На самиту ОЕБС-а у Истанбулу новембра 1999. Русија је пристала да затвори своје базе у Грузији. То је, међутим, само делимично реализовано, уз доста тешкоћа и одуговлачења.

Стратешка оријентација Грузије према Западу добрим је делом заснована на бојазни од Русије и њених аспирација према Јужном Кавказу.<sup>642</sup> Грузија сматра да Русија није показала довољно политичке спремности да прихвати Грузију као суверену суседну државу која има право да самостално и слободно води своју унутрашњу и спољну политику. Постоје мишљења да је Русија, у настојању да поново успостави утицај у Грузији, манипулисала њеном унутрашњом рањивошћу. У прилог томе наводи се да је Русија током деведесетих у сукобе у Грузији (у Абхазији и Јужној Осетији) била непосредно укључена, а у исто време је била и званични посредник у тражењу решења, након чега су на овим територијама распоређене руске мировне снаге. Москва, међутим, тврди да је циљ њених мировних снага искључиво био спречавање даљих сукоба, док Тбилиси верује да је на тај начин Русија пружала подршку сепаратистима како би обезбедила своју присутност и утицај у региону Јужног Кавказа.<sup>643</sup>

<sup>641</sup> David Darchiashvili, "Georgian security problems and policies", op. cit., pp. 107–127.

<sup>642</sup> Током последња два века политика Руског царства, а касније Совјетског Савеза, у великој је мери допринела етничким напетостима у Грузији, кроз протеривање и расељавање различитих етничких група, као и због неприродног исцртавања административних граница.

<sup>643</sup> Archil Gegeshidze, *Georgia in the Wider Europe Context: Bridging Divergent Interpretations*, Central European University, Center for Policy Studies, Open Society Institute, Budapest, 2006, p. 8.



Односи Русије и Грузије постали су веома затегнути током Другог чеченског рата 1999, пошто је Русија оптуживала Грузију да у Панкиси клисури пружа „сигурну луку за терористе”.<sup>644</sup> Русија је негативно реаговала кад су у пролеће 2002. САД и Велика Британија послали специјалне инспекторе да помогну властима Грузије у борби против тероризма, као и да дезорганизовано грузијску војску претворе у јединице спремне за борбу.<sup>645</sup> Годину дана касније Грузија је постигла споразум са САД-ом којим је дат дипломатски имунитет америчком војном особљу, што је протумачено као крај грузијске политике балансирања и најавило одлучан избор евроатлантског курса.<sup>646</sup>

Након парламентарних избора новембра 2003. грађани Грузије су мирним демонстрацијама приморали председника Шеварнадзеа да се повуче. Нови председнички избори одржани су јануара 2004. и изабран је Михаил Сакашвили.<sup>647</sup> После „ружичасте револуције”, појавиле су се нове могућности за сарадњу и покретање ширих програма реформи друштва и привреде. Првобитна еуфорија после промена у Грузији допринела је појави ставова о брзом прикључењу Грузије Европској унији. Већина званичних представника Грузије разматрала је Европску политику суседства као предворје за приступ ЕУ што је, међутим, било далеко од реалности.<sup>648</sup> Међутим, без обзира на постојећу ситуацију Грузија је веома заинтересована да постане део европских и евроатлантских интеграција. Грузија је укључена у Источно партнерство. Имајући у виду да је веома заинтересована за успостављање ближих политичких и економских односа са Унијом, оцењује се да ће поменуте политике представљати значајан оквир за успостављање ближих партнерских и добросуседских односа ове земље са Унијом. Иако је тај процес доста спор и противречан, Источно партнерство требало би да омогући значајније ангажовање Уније у Грузији и региону.<sup>649</sup>

---

<sup>644</sup> Fraser Cameron and Jarek M. Domański, “Russian Foreign Policy with Special Reference to its Western Neighbours”, *op. cit.*, pp. 11–12.

<sup>645</sup> Pavel Baev, “Russia’s policies in the North and South Caucasus”, *op. cit.*, pp. 42–51.

<sup>646</sup> David Darchiashvili, “Georgian security problems and policies”, *op. cit.*, pp. 107–127.

<sup>647</sup> Dov Lynch, “Regional insecurity dynamic”, *op. cit.*, pp. 9–22.

<sup>648</sup> Archil Gegeshidze, *Georgia in the Wider Europe Context: Bridging Divergent Interpretations*, *op. cit.*, p. 7.

<sup>649</sup> Merab Kakulia, “The Bilateral Track of the EU Eastern Partnership: ‘s Experience”, *The European Union’s Eastern Partnership: Experiences, Efforts and Expectations, East European Studies*, No. 3, Budapest, 2011, pp. 42–48.

Новембра 2006. руска државна компанија „Газпром“ одлучила је да удвостручи цену гаса који наплаћује Грузији и упозорила да ће јој, ако не потпише нови уговор, прекинути испоруке и одобрити једино транзит гаса за Јерменију. С обзиром на то да веома зависи од увоза енергената, Грузија је ово оценила као врсту притиска и намере Русије да утиче на њену политику и стабилност у земљи.<sup>650</sup>

У преговарачким процесима за разрешење сукоба у Грузији учествовале су бројне међународне организације. Уједињене нације презеле су иницијативу у сукобима у Абхазији, а ОЕБС у Јужној Осетији. Показало се, међутим, да преговарачки механизми уведени почетком деведесетих година, након потписивања споразума о прекиду ватре, нису били ефикасни и нису дали резултате.<sup>651</sup>

Убрзо након што је фебруара 2008. Косово једнострано прогласило независност, Русија је објавила да се повлачи из санкција које је ЗНД наметнула Абхазији и Јужној Осетији средином деведесетих. Руска Државна дума је марта 2008. усвојила резолуцију у којој се руска извршна власт позива да размотри признавање независности Абхазије и Јужне Осетије, а као разлоге за то наводе се захтев Грузије за чланство у НАТО-у и коришћење силе против Абхазије и Јужне Осетије.

Након оружаног сукоба Грузије и Русије августа 2008. и признања независности Абхазије и Јужне Осетије, Русија је обуставила своје мировне операције у овим регионима, али је војно и даље присутна уз образложење да тиме штити њихову независност.<sup>652</sup> Грузија и Русија прекинуле су дипломатске односе, а Грузија је иступила из чланства у ЗНД.

Унија је успела да утиче на прекид руско-грузијског сукоба. Посредовањем у споразуму о прекиду ватре и мировном плану, она је ојачала углед и утицај у међународним односима. На састанку министара иностраних послова одржаном 13. августа 2008. и на ванредном састанку Европског савета 1. септембра 2008. Унија је „говорила једним гласом“. Усвојена је усаглашена позиција упркос

<sup>650</sup> “Annex to: European Neighbourhood Policy Country Report, Georgia”, *Commission Staff Working Paper*, Brussels, 2005, p. 10.

<sup>651</sup> Dov Lynch, “Sharpening EU Policy towards Georgia”, *EUISS Analysis*, European Union Institute for Security Studies, Paris, 2006, pp. 1-6.

<sup>652</sup> Sergey Markedonov, “The Big Caucasus: Consequences of the ‘Five Day War’, Threats and Political Prospects”, *op. cit.*, p. 14.

чињеници да су, на националном нивоу, прве реакције на рат Грузије и Русије биле различите.<sup>653</sup>

Међутим, ЕУ сматра да се Русија није придржавала кључних аспеката мировног споразума и у прилог томе наводи да своје војно присуство није вратила на ниво и локације на којима се налазило пре избијања сукоба. Поред тога, Русија је јуна 2009. уложила вето у Савету безбедности УН на продужење мандата посматрачке мисије УН која је била активна у Абхазији, и одбила да продужи мандат мисије ОЕБС-а у Грузији која је до краја јуна 2009. пратила спровођење програма рехабилитације и реконструкције у Јужној Осетији. Ово је довело до додатног јачања напетости у региону. Русија је одговорила да она само гарантује безбедност Јужне Осетије и Абхазије, које више немају поверења у међународне посматраче. Русија подвлачи и да сада преовлађују нове реалности које се морају поштовати, јер је августа 2008. признала независност Јужне Осетије и Абхазије, а 2009. са њима закључила билатералне споразуме о безбедности.<sup>654</sup>

На јесењем заседању Парламентарне скупштине Савета Европе 2009. расправљало се о извештају под насловом „Рат између Грузије и Русије: годину дана касније“, у којем је констатовано да је „постигнут веома мали напредак у решавању последица рата, и да је, у неколико области, ситуација чак и назадовала“. Даље је констатовано да Русија није поштовала већину кључних захтева Парламентарне скупштине и није показала довољно политичке воље да последице рата реши на начин примерен државама чланицама Савета Европе. Извештај позива Русију да посматрачкој мисији ЕУ одобри неограничени приступ Јужној Осетији и Абхазији, да грузијским цивилима гарантује слободу кретања преко административне границе отцепљених региона и да расељеним лицима призна право на повратак.<sup>655</sup>

---

<sup>653</sup> Manfred Hutterer, “The Russia Factor in Transatlantic Relations and New Opportunities for U.S.-EU-Russia Cooperation”, Foreign Policy at Brookings, op. cit., p. 5.

<sup>654</sup> “Georgia-Russia: Still Insecure and Dangerous”, op. cit.

<sup>655</sup> “The war between Georgia and Russia: one year after”, Report Committee on the Honoring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe, Parliamentary Assembly, Council of Europe, 9 September 2009, Интернет: <http://www.assembly.coe.int/CommitteeDocs/2009/20090909RussiaGeorgiaEN.pdf>.

Унија подржава територијални интегритет Грузије у њеним међународно признатим границама, док се истовремено ангажује на превазилажењу последица непријатељстава из августа 2008, као и на решавању замрзнутих сукоба у грузијским регионима – Абхазији и Јужној Осетији. ЕУ и Грузија су јуна 2014. потписале Споразум о придруживању, који укључује и дубоку и свеобухватну зону слободне трговине. Споразум би требало да омогући даљи развој политичких и економских веза Грузије и ЕУ у оквиру Источног партнерства. Он мења претходни Споразум о партнерству и сарадњи који је од 1999. био основ за билатералне односе Уније и Грузије.

Разочарана одлуком грузијске коалиционе владе да настави правац европских интеграција, Русија је запретила преиспитивањем економских односа са Грузијом. Након потписивања Споразума о придруживању ЕУ и Грузије, руски стручњаци су покренули дискусију о импликацијама дубоке и свеобухватне зоне слободне трговине на руско-грузијску трговину.

Услед нерешених проблема, ситуација у Грузији и даље је сложена и нестабилна, са потенцијалним опасностима од нових сукоба. Аналитичари процењују да је током кризе у Грузији, каснијег рата и процеса решавања сукоба, један од основних циљева Русије био да недвосмислено покаже како је Јужни Кавказ област посебних руских интереса и утицаја. У том контексту истиче се да је Русија доказала како је једина држава у региону која је у стању да наметне своју политичку вољу другима, на основу неспорног монопола на употребу оружане силе.<sup>656</sup> Ситуација у вези са Грузијом оптерећује односе Русије са ЕУ, САД-ом и НАТО-ом и за сада нема изгледа да би у догледној будућности могло доћи до заједничких решења.

### Јерменија

Ситуација у Јерменији веома је сложена, у приличној мери као последица сукоба који је почетком деведесетих година избио у азербејџанској провинцији Нагорно-Карабаху, претежно насељеној Јерменима. О сукобу у Нагорно-Карабаху у контексту односа и сарадње ЕУ и Русије биће више речи у наредном поглављу монографије. Након постизања примирја у Нагорно-Карабаху 1994. у

<sup>656</sup> Krzysztof Strachota, "The Southern Caucasus and Central Asia after the Russian-Georgian war – the geopolitical consequences", *OSW Commentary*, No. 10, Centre for Eastern Studies, Warszawa, 2008, p. 2.

Јерменији су спроведене економске реформе, које су смањиле инфлацију и обезбедиле стабилнији економски раст. Споразумом о партнерству и сарадњи Европске уније и Јерменије, који је ступио на снагу јула 1999, створени су предуслови за успостављање политичких и економских односа, као и културне и друге сарадње. Овај споразум требало је, према ЕУ, Јерменији да омогући успешан процес транзиције и да допринесе развоју демократије и тржишне привреде.<sup>657</sup>

Као резултат напретка који је остварила у реформама усмереним на развој тржишне привреде, Јерменија је 2003. постала чланица Светске трговинске организације. Током преговора о приступу СТО Унија је Јерменији пружила техничку помоћ, а помагала јој је и у спровођењу постприступних обавеза.<sup>658</sup>

Јерменија је од 2004. укључена у Европску политику суседства, а од 2009. у Источно партнерство ЕУ. Унија и Јерменија су крајем 2006. у оквиру Европске политике суседства усвојиле Акциони план и Стратегијски документ од 2007. до 2013. Предвиђено је да у том периоду, кроз различите пројекте, Унија обезбеди помоћ Јерменији у износу од 98,4 милиона евра. Помоћ Уније намењена је јачању демократије и владавине права и поштовању људских права и основних слобода. Када је реч о сарадњи ЕУ и Јерменије у области спољне и безбедносне политике нарочита пажња посвећена је спречавању нелегалне производње, трансфера или трговине наоружањем и муницијом и њиховој прекомерној акумулацији и неконтролисаној ширењу.<sup>659</sup>

Јерменија је у Акционом плану Европске политике суседства потврдила да је њен основни приоритет проналажење мирног решења за сукоб у Нагорно-Карабаху и у том смислу наводи се низ политичких потеза ЕУ и Јерменије који би требало да доведу до оваквог решења. Ти потези укључују подршку специјалном представнику ЕУ и Минск групи ОЕБС-а, подстицање међуљудских контаката, као и укључивање цивилног друштва. Такође, Унија би требало да обезбеди финансијску подршку пројектима чији је циљ изградња поверења у региону Јужног Кавказа.

---

<sup>657</sup> Укупна помоћ коју је Европска унија дала Јерменији од 1991. до 2006. износила је преко 380 милиона евра.

<sup>658</sup> "Annex to: European Neighbourhood Policy, Country Report Armenia", op. cit., p. 8.

<sup>659</sup> "European Neighbourhood and Partnership Instrument, Armenia, Country Strategy Paper 2007-2013", Commission of the European Communities, Brussels, Интернет: [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi\\_csp\\_armenia\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_csp_armenia_en.pdf).

Имајући у виду да Јерменија зависи од увоза енергената и већине сировина, што значајно отежава економску ситуацију у земљи, Акционим планом предвиђено је да Унија обезбеди помоћ за затварање нуклеарног постројења Метсамор и подржи Јерменију у припреми стратегије развоја алтернативе нуклеарној енергији.<sup>660</sup>

Међутим, потези Уније само у ограниченој мери могу допринети енергетској безбедности Јерменије, имајући у виду да од избијања сукоба у Нагорно-Карабаху Азербејџан спроводи њену економску блокаду. Како би нашла излаз из постојеће ситуације, Јерменија је са Русијом постигла договор да је руски „Газпром“ снабдева гасом, што је повећало зависност њеног енергетског сектора од Русије. Да би вратила дуг 2003. Русији је пренела део власништва над нуклеарним постројењем и над шест хидроелектрана. Поред тога, Јерменија добија гас преко „Армосгазпрома“, који је 45 процената у власништву „Газпрома“.<sup>661</sup>

Јерменија је априла 2006. са „Газпромом“ закључила споразум са важењем 25 година, којим су одређени дугорочни принципи сарадње у енергетским пројектима на територији Јерменије. Истим споразумом договорено је да Русија Јерменији испоручује гас по нижим ценама од тржишних, а постигнут је и договор о изградњи нуклеарне електране и начелни договор да „Газпром“ откупи изграђену деоницу гасовода који води из Ирана у Јерменију, а затим да учествује у његовој доградњи. На основу овога јасно је да ће, упркос настојањима Јерменије да диверсификује снабдевање енергентима и обезбеди капацитете за њихово складиштење, улога Русије у снабдевању ове земље и даље бити пресудна.

Иначе, Русија је најзначајнији економски и трговински партнер Јерменије. Русија и Јерменија су 1997. потписале Споразум о пријатељству сарадњи и узајамној помоћи, а 2000. Декларацију о савезничком деловању у XXI веку. Две земље су 2001. потписале Договор о дугорочној економској сарадњи, а касније и друге економске споразуме.

Протеклих година економска зависност Јерменије у односу на Русију је додатно порасла. Русија је појачала економско присуство, а

<sup>660</sup> Акциони план потврђује намеру Јерменије да затвори ово постројење пре 2016. Унија је дала око 30 милиона евра како би се обезбедила сигурност нуклеарног постројења.

<sup>661</sup> Gawdat Bahgat, „Regional Report The Caspian Sea: Potentials and Prospects“, op. cit., p. 117.

сада има скоро потпуну контролу над енергетским и транспортним секторима Јерменије, укључујући и велике електране. У више јерменских банака руске банке поседују контролне пакете акција.

Блиски јерменски односи са Русијом имају и историјске корене. Русија штити интересе Јерменије у односу на Турску, с обзиром на историјске анимозитете те две земље. На територији Јерменије налази се неколико војних база Русије и неколико хиљада руских војника на границама Јерменије са Турском и Ираном. Новембра 2003, Русија и Јерменија потписале су споразум о војној сарадњи, а са руске стране Јерменија је оцењена као „једини савезник Русије на југу”.<sup>662</sup> Русија и Јерменија су августа 2010. потписале Протокол којим је Споразум о руским војним базама потписан 1995. на 25 година продужен до 2044.<sup>663</sup> У Протоколу се наводи да „руска војна база и интереси Русије, заједно са оружаним снагама Јерменије, гарантује безбедност Јерменије”.<sup>664</sup> Такође, овај документ предвиђа и обавезу руске стране да јерменске оружане снаге опреми савременим наоружањем. Русија је својеврсни гарант да неће доћи до обнове рата са Азербејџаном и угрожавања Јерменије од стране Турске. И Русији је потребна тесна сарадња са Јерменијом, тако да обнављањем споразума о војној бази и јачањем војне сарадње, у ствари настоји да учврсти своје позиције на Јужном Кавказу.

Јерменија је после више година преговарања са ЕУ на самиту Источног партнерства одржаном новембра 2013. у Виљунусу неочекивано одбила да потпише Споразум о придруживању са ЕУ и уместо тога изабрала чланство у Царинској унији са Русијом, Белорусијом и Казахстаном. То указује на чињеницу да политички и економски притисак Русије у неким суседним земљама има већи утицај у односу на друге. Ни кључни доносиоци одлука, нити пословна или академска елита у Јерменији немају илузије да ће њихова земља имати економске користи од приступања Царинској унији, а касније и Евроазијској унији. Међутим, због забринутости за безбедност, Јерменија је подлегла руском притиску. Постоје мишљења да, због безбедносних гаранција које нуди Русија,

---

<sup>662</sup> Kim Iskryan, "Armenia in Russia's Embrace", *The Moscow Times*, 2004, Интернет: <http://www.strategypage.com/militaryforums/47-885.aspx>.

<sup>663</sup> Руска војна база на северу Јерменије у граду Гјумри опремљена је противавионским ракетним комплексом С-300 и ловцима МИГ-29. У њој је смештено око 5.000 војника.

<sup>664</sup> Срећко Ђукић, *Крај СССР-а и Русија. Ново руско окружење*, op. cit., стр. 446.

Јерменија тргује својим економским интересима. Русија је главни савезник Јерменије у „замрзнутој сукобу“ Јерменије и Азербејџана око Нагорно-Карабаха. Верује се да су претња Русије да ће повући подршку Јерменији и да ће значајно повећати продају оружја Азербејџану одиграле значајну улогу у спољнополитичком заокрету Јерменије.<sup>665</sup>

Након промене курса у Јерменији и захлађења односа са ЕУ, јерменском руководству потребно је одређено време да дефинише своју позицију када је реч о будућим односима и сарадњи са Унијом. Очекује се да ће ЕУ и Јерменија наставити стратешко партнерство у оквиру новог политичког документа. У прилог томе иде и чињеница да су ЕУ и Јерменија у заједничком саопштењу са самита у Виљнусу поновиле опредељеност да у оквиру Источног партнерства даље развијају свеобухватну сарадњу у свим областима од заједничког интереса, при томе наглашавајући значај поновне процене правне основе њихових будућих односа.<sup>666</sup>

Јерменија се налази у деликатној ситуацији између продубљивања зависности од Русије и жеље да продуби сарадњу са ЕУ и отвори се према Западу. Међутим, отварање земље има своје границе, због страха од претње Турске и улоге Русије која се сматра традиционалним заштитником Јерменије. Јерменија се труди да превазиђе ове противречности политиком која се залаже за пријатељске односе са различитим актерима – Русијом, ЕУ и САД-ом. Дакле, и поред везаности за Русију и зависности од ње, комплексност међународног положаја Јерменије захтева вођење уравнотежене спољне политике и добре односе са свим значајнијим међународним чиниоцима.

#### *Азербејџан*

У првим годинама независности Азербејџан је прошао кроз тежак и сложен период који су обележили снажни политички немири и

<sup>665</sup> Salome Samadashvili, *Building a Life Line for Freedom: Eastern Partnership 2.0*, op. cit., p. 22.

<sup>666</sup> “Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2013 Regional report: Eastern Partnership”, Joint Staff Working Document, European Commission, High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy, Brussels, 27.3.2014, SWD (2014) 99 final, Интернет: [http://www.eeas.europa.eu/enp/pdf/2014/regional/eastern\\_partnership\\_report.pdf](http://www.eeas.europa.eu/enp/pdf/2014/regional/eastern_partnership_report.pdf).



оружане борбе на фронту са Нагорно-Карабахом. Захваљујући великим енергетским изворима Азербејџан је, релативно брзо успео да се опорави.<sup>667</sup> Због енергетских ресурса и значајне географске позиције налази се у политичком и економском фокусу светских сила, посебно ЕУ, САД-а и Русије. Поједини аутори указују на то да је управо Азербејџан кључни играч у пост-хладноратовском преобликовању Јужног Кавказа и Каспијског региона и стварању услова за европско и америчко присуство у региону. У прилог томе наводи се чињеница да су руске трупе напустиле Азербејџан још 1993, као и да је ова земља већ наредне године потписала уговор о развоју природних ресурса са претежно западним компанијама, прекидајући тако дугогодишњи руски монопол над каспијским ресурсима. Политика Азербејџана, оличена у нафтоводу Баку–Тбилиси–Џејхан који је завршен 2005, учинила је Запад мање зависним од нафте из Русије.<sup>668</sup>

Током последњих година у Азербејџану су забележене значајне стране инвестиције, пре свега у сектор нафте и природног гаса. Процењује се да би уз додатна улагања, примену савремене технологије и развој нових извозних могућности, могло доћи до значајног пораста производње нафте и природног гаса у Каспијском региону. Међутим, брзину развоја инфраструктуре за експлоатацију и транспорт нафте и гаса успоравају регионални сукоби, политичка нестабилност и недостатак сарадње у региону. Већина извозних рута пролази кроз области у којима постоје нерешени сукоби, а због постојеће нестабилности и светске компаније и инвеститори опрезни су при улагању у пројекте.<sup>669</sup> Посебно питање представља изградња

---

<sup>667</sup> Истовремено, сва политичка и економска моћ у Азербејџану била је концентрисана у рукама Алијева и његове породице. Међутим, с обзиром на став азербејџанске опозиције да би питање Нагорно-Карабаха требало решавати војним средствима, ЕУ и САД били су наклоњенији режиму него опозицији. Поред тога, Азербејџан је муслиманска земља са изразито секуларном оријентацијом, што је веома значајно ако се има у виду повезаност исламског радикализма са тероризмом. Азербејџан води отворену политику када су у питању инвестиције у енергетском сектору, регионална трговина, приступ комуникационим везама и сл. Anna Matveeva, *The : Nationalism, Conflict and Minorities*, op. cit., p. 9.

<sup>668</sup> Leila Alieva, "Azerbaijan in the Context of the EU Eastern Partnership: Partnership through Empowerment", *The European Union's Eastern Partnership: Experiences, Efforts and Expectations*, op. cit., p. 29.

<sup>669</sup> Gawdat Bahgat, "Regional Report The Caspian Sea: Potentials and Prospects", op. cit., p. 117.

траса за транспорт енергената јер то непосредно задире и у интересе суседних држава – Русије, Турске и Ирана.

Правни оквир за односе Европске уније и Азербејдана обезбеђује Споразум о партнерству и сарадњи који је ступио на снагу 1999. Као и код других сличних споразума, предвиђено је да се односи ЕУ и Азербејдана заснивају на поштовању међународног права, људских права и принципа тржишне економије.<sup>670</sup> Одлука Уније из 2004. да и земље Јужног Кавказа укључи у Европску политику суседства означила је корак напред и у односима Уније и Азербејдана, јер су тиме створени предуслови за ширу економску и политичку сарадњу која може да обухвати и мере економске интеграције. Унапређењу односа и сарадње ЕУ и Азербејдана требало би да допринесе и сарадња двеју страна у оквиру Источног партнерства. Помоћ Уније Азербејдану, поред прекограничне сарадње, укључује и техничку подршку ради бољег упознавања са нормама и стандардима ЕУ, као и помоћ приликом усклађивања законодавства. Предвиђена је и могућност да се Азербејдан постепено укључи у програме и пројекте Уније. У зависности од степена испуњења предвиђених циљева сарадње биће размотрена и могућност закључивања нових уговорних односа и веза.<sup>671</sup> Односи ЕУ са Азербејданом у суштини су економског карактера. Азербејдан је заинтересован за сарадњу са ЕУ у базичним питањима реформи и економских интеграција, као и за реализацију великих инфраструктурних пројеката у области транспорта и енергената.

<sup>670</sup> Споразум о партнерству и сарадњи предвиђа мере за сарадњу у областима политичког дијалога, трговине, инвестиција, економије и законодавства и сарадње у области културе. Предвиђена је заједничка обавеза да се ради на унапређењу међународног мира, безбедности и мирног решавања сукоба. Споразум такође укида и трговинске квоте и обезбеђује заштиту интелектуалних, индустријских и права трговинске својине. Две стране обезбедиле су узајамни третман најповлашћеније нације, а Азербејдан је добио и бенефиције из опште шеме преференцијала. "Proposal for a Council Decision on the position to be adopted by the Communities and its Member States within the Cooperation Council established by the Partnership and Cooperation Agreement establishing a partnership between the European Communities and its Member States, of the one part, and the Republic of Azerbaijan, of the other part, with regard to the adoption of a Recommendation on the implementation of the EU Azerbaijan Action Plan", Brussels, 2006, Интернет: <http://eur-lex.europa.eu/COMMonth.do?year=2004&month=12>.

<sup>671</sup> Ibidem, p. 8.

Када је реч о енергентима 2013. је била значајна година у билатералним односима ЕУ и Азербејдана. Унија је веома заинтересована за азербејџански гас, тако да је велики значај имало потписивање коначне одлуке о инвестиционом гасном пројекту Шах Дениз II који укључује изградњу „Јужног гасног коридора“. Одлука конзорцијума Шах Дениз II може се посматрати као стратешки корак ка јачој европској енергетској безбедности и као велика прекретница за диверсификацију снабдевања Уније енергентима. Поред тога, настављени су и трилатерални разговори ЕУ, Азербејдана и Туркменистана о Транскаспијском гасоводу.

Азербејџан је прозападно оријентисан и настоји да се ближе повеже са ЕУ, НАТО-ом и другим евроатлантским структурама. Посебно је заинтересован за широку међународну подршку у вези са решавањем проблема Нагорно-Карабаха, како би повратио суверенитет над том територијом. За то Азербејџан очекује пре свега подршку САД-а, ЕУ и НАТО-а. Азербејџан је активан члан организације ГУАМ која је формирана као алтернатива Организацији уговора о колективној безбедности ЗНД, коју је Баку напустио 1999.<sup>672</sup>

Сарадња са Азербејџаном за Унију представља посебан изазов, јер јој није једноставно да помири принцип условљавања и стратешки интерес да, због потребе за директним приступом азербејџанским енергентима, даље јача односе и сарадњу са овом земљом. Међу политичким елитама Азербејдана не постоји воља за реформама, док бирачи од власти не очекују успостављање ближих веза са ЕУ. У таквим околностима, могућности Уније су ограничене. Иако је забринута због мањка грађанских слобода, лоше ситуације у области заштите људских права, као и повећаног полицијског насиља, Унија наставља да подстиче развој ближих односа са Азербејџаном, истовремено подржавајући демократске актере у земљи. Тако су марта 2013. закључени преговори ЕУ и Азербејдана о визним олакшицама и реадмисији, који су парафирани четири месеца касније. Споразум о визним олакшицама потписан је на самиту у Виљнусу новембра 2013, а месец дана касније две стране су постигле договор о тзв. Партнерству за мобилност. Такође, настављени су преговори о Споразуму о придруживању ЕУ и

---

<sup>672</sup> Fraser Cameron and Jarek M. Domański, "Russian Foreign Policy with Special Reference to its Western Neighbours", *op. cit.*, p. 14.

Азербејдана, као и о Стратешком партнерству за модернизацију (*Strategic Modernisation Partnership*).<sup>673</sup>

Од земаља укључених у Источно партнерство ЕУ, Азербејдан је најмање изложен руском притиску, јер је економски и политички најнезависнији. Међутим, требало би имати у виду да на ситуацију у Азербејдану и даље у великој утичу политика и позиција Русије. Азербејдан је свестан чињенице да је улога Русије од кључне важности за решавање проблема Нагорно-Карабаха и за нормализацију односа са Јерменијом. Значајно средство утицаја Русије на Азербејдан такође је и велики број Азербејданаца који раде у Русији, који матичној земљи обезбеђују годишњи прилив између милијарде и 1,5 милијарде долара. Русија је августа 2000. усвојила Декларацију о напуштању јединственог визног режима ЗНД и изразила намеру да са сваком земљом посебно договори билатерални режим виза, због чега су Азербејдан и Русија закључили нови споразум о укидању виза. Истовремено је постигнут и споразум о регулисању статуса руског војног присуства у Азербејдану којим је Русији стављена на располагање – на рок од десет година – војна станица за тзв. војно упозоравање. Потписивање споразума довело је до протеста азербејданске опозиције, а такође до оштре реакције Турске и критика од стране САД-а.<sup>674</sup>

\* \* \*

Иако је утицај прво Споразума о партнерству и сарадњи, а касније и Споразума о придруживању, као и Европске политике суседства и Источног партнерства на земље које припадају заједничким суседима ЕУ и Русије до сада био ограничен, општа је оцена да је Унија у стању да „привуче“ и заинтересује ове суседе за ближу сарадњу. С друге стране Русија је, као најважнији и најјачи центар у постсовјетском простору, од почетка процеса трансформације настојала да очува доминантну позицију и улогу у

<sup>673</sup> “Implementation of the European Neighbourhood Policy in Azerbaijan Progress in 2013 and recommendations for action”, Joint Staff Working Document, European Commission, High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy, Brussels, 27.3.2014, SWD(2014) 70 final, Интернет: [http://www.eeas.europa.eu/enp/pdf/2014/country-reports/azerbaijan\\_en.pdf](http://www.eeas.europa.eu/enp/pdf/2014/country-reports/azerbaijan_en.pdf), p. 2.

<sup>674</sup> Arif Yunusov, “Azerbaijani security problems and policies”, *The South Caucasus: a challenge for the EU*, op. cit., pp. 143–157.

региону, често користећи различите политичке, економске, па и војне мере за остваривање тог циља.<sup>675</sup>

У сваком случају, украјинска криза, као и сложена ситуација у региону Јужног Кавказа, дугорочно ће утицати на односе ЕУ и Русије и правце њиховог даљег развоја. У центру пажње и даље ће бити енергетска проблематика и безбедност. Упркос настојањима ЕУ и Запада уопште, да пројектима производње и транспорта нафте и гаса подстакне економску независност Јужног Кавказа, присуство Русије у економији региона остаје кључно. Може се очекивати да ће се односи ЕУ и Русије, када су у питању земље заједничког суседства, кретати од надметања, размимоилажења и конфронтација до настојања да се пронађу компромисна решења за питања од обостраног интереса. С обзиром на различите интересе ЕУ и Русије то ће бити дуготрајан, сложен и противречан процес.

## **6. Нерешени сукоби и сепаратизам – изазов за сарадњу Европске уније и Русије**

За стицање целовитог увида у односе Уније и Русије потребно је детаљније размотрити ставове две стране према сепаратизму и нерешеним сукобима који и даље тињају у Придњестровљу, Абхазији, Јужној Осетији, Нагорно-Карабаху, Чеченији, Косову. Сваки од сукоба довео је до дубоких политичких, социјалних, етничких и економских промена, утичући на све области живота. На територији већине сукобом захваћених подручја формиране су квази-државе, које су временом прерасле у сталне актере у региону.<sup>676</sup>

Абхазија, Јужна Осетија, Нагорно-Карабах и Придњестровље су до распада СССР-а биле или аутономне републике или аутономне области у саставу совјетских република. Када су републике прогласиле независност, ови региони су такође тражили већу аутономију, што је довело до оружаних сукоба који су окончани споразумима о прекиду ватре а који ипак нису решили статус територија. Пошто Грузија, Азербејџан и Молдавија немају више

---

<sup>675</sup> Leila Alieva, "EU and ", Discussion Paper for the conference: *Looking Towards the East. Connecting the German and Finnish EU Presidencies*, Bertelsmann Group for Policy Research and Center for Applied Policy Research, Berlin, 2006, p. 5.

<sup>676</sup> "Armed Conflicts in the post-Soviet region Present Situation prospects for Settlement Consequences", *Eurojournal.org*, Centre for Eastern Studies, 2004.

власт у овим регионима, они су фактички независни али не уживају међународно признање.<sup>677</sup> Иако је позадина нерешених сукоба и сепаратизма сасвим различита, сваки од ових региона тежи пуној независности. Део одговора међународне заједнице на коришћење референдума од стране *de facto* држава као признања независности – јесте одбијање да се призна њихов легитимитет.<sup>678</sup>

У начелу, ставови ЕУ и Русије о овим сукобима и најбољим начинима за њихово превазилажење често су различити или супротстављени, што утиче не само на ситуацију у овим регионима већ и на односе две стране на ширем међународном плану. На решавања ових отворених питања у великој мери утичу надметања Уније и Запада са једне, и Русије са друге стране, у настојањима да у појединим регионима остваре своје посебне интересе. Интереси Русије су, пре свега, да одржи и ојача свој традиционални утицај а Уније да демонстрира своје способности, да ефикасно подстакне економске и политичке промене у земљама и регионима са којима се граничи.<sup>679</sup>

Нерешени сукоби и сепаратизам угрожавају безбедност и стабилност и отежавају политички и економски развој погођених земаља. То ствара и погодне услове за организовани криминал и тероризам, а доводи такође до миграторних проблема великих размера.

Иако су интереси ЕУ и интереси Русије у погледу решавања међународних криза често различити и конкурентни, сарадња двеју страна у овој области и трагање за заједничким решењима су

<sup>677</sup> S. König, "The Effects of the Kosovo Status Negotiations on the Relationship between Russia and the EU and on the *De Facto* States in the Post-Soviet Space", *op. cit.*, p. 41.

<sup>678</sup> Међународне организације, нарочито оне у којима доминирају западне земље, не само да одбијају да признају изборе у овим регионима већ их и званично осуђују проглашавајући их неконструктивним потезима који доприносе додатној напетости. Истовремено, самопрокламоване области своје референдуме сматрају легитимним, а међународно одбијање прихватања њихових резултата виде као део недоследности и примене двоструких стандарда у погледу одређивања који су референдуми о независности легитимни, а који не. Rick Fawn, "The Kosovo-and Montenegro-effect", *op. cit.*, p. 279.

<sup>679</sup> Wojciech Bartuzi, Katarzyna Pełczyńska-Nałęcz, Krzysztof Strachota, Maciej Falkowski, Wojciech Górecki, "Abkhazia, South Ossetia, Nagorno-Karabakh: unfrozen conflicts between Russia and the West", *Special Report*, Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2008, pp. 1-3.

неопходни како би се избегле опасне конфронтације и негативне последице у међународним размерама. Због тога ово остаје отворени проблем и са становишта односа и сарадње ЕУ и Русије.

Дугорочно решење статуса поменутих подручја могуће је само на основу политичког дијалога и договора најутицајнијих међународних чинилаца који, посебно у деликатним и заоштраним ситуацијама, морају да учине све како би нашли заједнички језик и постигли одрживо решење у складу са међународним правом.

### 6.1. Политика и интереси Русије и Уније у решавању сукоба у Јужној Осетији и Абхазији

Још за време СССР-а односи Грузије и аутономне републике Абхазије и аутономне области Јужне Осетије, које су биле у њеном саставу, показивали су напетости, посебно када је Парламент Грузије прогласио грузијски јединим званичним језиком. С обзиром на то да је до спорова долазило у оквиру СССР-а, сукоби су били ограниченог карактера. На лоше односе додатно је утицало када су се Абхазија и Јужна Осетија на референдуму марта 1991. определиле за очување СССР-а, за разлику од Грузије која је била против и након месец дана прогласила независност.

Радикална политика независне Грузије која је отворено пропагирала национализам, допринела је даљем повећању етничких тензија. Почетком деведесетих година избили су оружани сукоби прво у Јужној Осетији, а потом и у Абхазији. Сукоби Осетина и Грузина букнули су 1991, а годину дана касније у Сочију постигнут је споразум о прекиду ватре и распоређивању мировних снага ЗНД и посматрача ОЕБС-а.<sup>680</sup> У Јужну Осетију су 1992. дошле Заједничке мировне снаге у чијем је саставу било по 500 војника из Грузије, Осетије и Русије. Примирје је надзирала Заједничка контролна комисија (ЗКК) за решење грузијско-осетијског сукоба, коју су чинили представници Грузије, Русије, Северне Осетије, Јужне Осетије и ОЕБС-а. Задатак Комисија био је да се постигне договор о решењу статуса Јужне Осетије.<sup>681</sup>

---

<sup>680</sup> Galina Starovojtova, „Nade i razočarenja – slučaj Gruzija”, *Republika*, Интернет издање, [http://www.yurope.com/zines/republika/arhiva/2002/299/299\\_14.html](http://www.yurope.com/zines/republika/arhiva/2002/299/299_14.html).

<sup>681</sup> Victor-Yves, “The OSCE Mission to Georgia (1992–2004): The failing art of half-hearted measures”, *Helsinki Monitor*, No. 4, Martinus Nijhoff Publishers, Helsinki, 2004, p. 283.

Августа 1992. почео је рат у Абхазији, а споразум о прекиду ватре постигнут је маја 1994. Јуна исте године мировне снаге Русије, под мандатом ЗНД, размештене су дуж линије раздвајања Абхазије и осталог дела Грузије. Уједињене нације су 1994. успоставиле мисију како би пратиле и контролисале активности мировних снага ЗНД и ситуацију у и око зоне безбедности. Без обзира на преговоре који су вођени под окриљем Уједињених нација, односно ОЕБС-а, у оквиру Заједничке контролне комисије није постигнут договор о решавању сукоба.<sup>682</sup>

Од средине 2006. Грузија је покушавала да поврати власт у Јужној Осетији, што је довело до новог заоштравања односа и повећања напетости. Током 2006. тензије су порасле и у региону кањона Кодори, у делу Абхазије који је под контролом Грузије, у којем је Тбилиси разместио додатне трупе како би ухапсио локалног абхаског лидера. Средином октобра 2006. Народна скупштина Абхазије затражила је од Русије да призна независност Абхазије, као и да се успоставе „придружени односи“ Руске Федерације и Републике Абхазије. Парламент Абхазије донео је такву одлуку наводећи да је преко 90 процената становника Абхазије узело држављанство Русије, што потврђује жељу већине становништва да своју судбину веже за ову земљу. Истовремено, августа 2006, Јужна Осетија почела је да издаје сопствене „националне“ пасоше за унутрашњу употребу, а новембра 2006. поново је одржан референдум о независности на којем се, као и на претходном 1990, већина гласача изјаснила за независност. Међутим, резултати овог референдума унапред су одбачени од стране власти у Тбилисију, а нису их признали ни УН, ОЕБС, ЕУ, нити Русија.

Након што је састанак Заједничке контролне комисије предвиђен за септембар 2006. пропао, званичници Грузије указивали су на то да ЗКК више није адекватан оквир за решавање сукоба. Током 2007. две стране су се међусобно оптуживале за неуспех преговора.

Током пролећа и лета 2008. између Владе у Тбилисију и Абхазије и Јужне Осетије тензије су поново порасле. До краја јула 2008. Грузија и Јужна Осетија ојачале су своје присуство у зони сукоба, кршећи тако споразум о прекиду ватре из 1992. Драматично погоршање ситуације током неколико месеци, које је укључивало и честе окршаје

<sup>682</sup> Dov Lynch, "Why Georgia matters", *Chaillot Paper*, No. 86, Institute for Security Studies, Paris, 2006, p. 19.



снага Грузије и Јужне Осетије, довело је почетком августа 2008. до петодневног рата Грузије и Русије.

Грузијске снаге су артиљеријом и ракетама напаале Јужну Осетију, уз образложење да је то одговор на гранатирања села која се у Јужној Осетији налазе под грузијском контролом. Русија је предузела војну интервенцију на грузијским територијама, објашњавајући то заштитом својих грађана у Јужној Осетији.<sup>683</sup> Унија, САД и НАТО оптужили су Русију за примену прекомерне силе ради спречавања покушаја Грузије да војним средствима успостави контролу над Јужном Осетијом.<sup>684</sup>

После сложених преговора Русија и Грузија су средином августа прихватиле споразум о прекиду ватре, постигнут посредством председника Француске Н. Саркозија у својству председавајућег Европске уније. Споразум позива све стране да прекину непријатељства и повуку се на положаје које су заузимале пре почетка сукоба. Како би се прецизирао начин примене споразума о прекиду ватре, почетком септембра потписан је нови споразум који предвиђа покретање међународног дијалога о будућем статусу Абхазије и Јужне Осетије, пружање хуманитарне помоћи у зони сукоба и повратак расељених лица.

Европска унија је, довођењем страна за преговарачки сто и посредовањем у споразуму о прекиду ватре и мировном плану, почела да се афирмише као значајан стратешки чинилац. За разлику од уверења бројних критичара, ЕУ је била у могућности да утиче на понашање Русије. Унија се понашала супротно општем уверењу по којем, због својих унутрашњих подела, није озбиљни политички актер. На хитном састанку министара иностраних послова ЕУ 13. августа 2008. и ванредној седници Европског савета 1. септембра 2008, Унија је „говорила једним гласом“. Постигнут је заједнички став упркос чињеници да су, на националном нивоу, прве реакције биле различите.<sup>685</sup> По први пут у историји ЕУ је преузела улогу медијатора између Русије и државе настале на територији бившег СССР-а.

---

<sup>683</sup> “Georgia-Russia: Still Insecure and Dangerous”, *Policy Briefing, Europe Briefing*, №53, International Crisis Group, Tbilisi/Brussels, 2009, p. 3.

<sup>684</sup> Ана Јовић-Лазић, „Сукоб у Грузији и Европска унија”, *Међународна политика*, br. 1130–1131, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2008, str. 30–37.

<sup>685</sup> Manfred Hutterer, “The Russia Factor in Transatlantic Relations and New Opportunities for U.S.-EU-Russia Cooperation”, op. cit., p. 4.

Међутим, убрзо је постало јасно да ЕУ још нема утицај који би обезбедио несметано спровођење споразума о прекиду ватре. До данас представници мисије ЕУ и УН немају приступ Абхазији и Јужној Осетији.<sup>686</sup>

Убрзо након окончања сукоба Русија је признала независност Јужне Осетије и Абхазије, што није наишло на подршку у свету.<sup>687</sup> Од августа 2008. Русија је консолидовала војне и друге позиције у Абхазији и Јужној Осетији, а већ априла 2009. послала је додатни број војника.<sup>688</sup> Крајем априла и маја 2009. Русија је са Абхазијом и Јужном Осетијом потписала Споразум о чувању граница и Споразум о пријатељству, сарадњи и узајамној помоћи на основу којих су, на границама две самопроглашене државе, формиране руске војне базе и распоређени руски војници. На основу ових споразума августа 2010. у Абхазији и Јужној Осетији постављени су руски системи противваздушне одбране С-300. Овај потез изазвао је велико противљење Запада, који у томе види покушај нарушавања безбедносне равнотеже и изазивања тензија и нестабилности. Са друге стране, Русија је своју одлуку објаснила потребом да се, допуном постојећих средстава противваздушне одбране, спречи нарушавање ваздушног простора Абхазије и Јужне Осетије. Оцењено је да овакав развој догађаја показује како Русија неће променити своју „политику према Абхазији и Јужној Осетији, тј. да је одлука о њиховом признању коначна“.<sup>689</sup>

И у економском смислу Русија је допринела одвајању Абхазије и Јужне Осетије од Грузије и њиховој зависности од Москве. Русија је значајно повећала директну буџетску подршку отцепљеним регионима. Како би економски оснажила Абхазију и Јужну Осетију Русија настоји да њихов развој повеже великим руским пројектима или војним присуством. Тако је Абхазија била укључена у припреме за одржавање Олимпијских игара у Сочију 2014, док је Јужна Осетија ангажована на одржавању руских војних база. Поред тога, у циљу

<sup>686</sup> Cornelius Ochmann, "The Future of the Eastern Partnership Seen from German Perspective", *The European Union's Eastern Partnership: Experiences, Efforts and Expectations*, op. cit., pp. 13–14.

<sup>687</sup> Независност Јужне Осетије и Абхазије признале су једино Никарагва и Венецуела.

<sup>688</sup> "Georgia-Russia: Still Insecure and Dangerous", op. cit., p. 1.

<sup>689</sup> „Неповратна ситуација Закавказја“, *Глас Русије*, Интернет издање, <http://serbian.ruvr.ru/2010/08/13/15702529.html>.

јачања енергетске безбедности Јужне Осетије 2009. завршена је изградња гасовода од Дзуарикау у Северној Осетији до Цхинвалија, главног града Јужне Осетије. Истовремено Русија настоји и да преузме контролу над стратешком инфраструктуром у отцепљеним регионима.<sup>690</sup>

Сукоб са Грузијом дао је повод Русији да повећа војно и економско присуство у Јужној Осетији и Абхазији, додатно их веже за себе и продуби поделе између њих и Грузије. Сваки покушај да се реши њихов статус почиње у много сложенијим условима. Чак и привремено присуство међународних снага у Јужној Осетији и Абхазији захтева одобрење Русије.<sup>691</sup>

Унија је средином септембра 2008. распоредила своју посматрачку мисију за надгледање поштовања споразума о прекиду непријатељства. Русија је, међутим, одбила да мисији ЕУ дозволи неограничени приступ, тако да је добила могућност да надгледа само зоне у Грузији које се граниче са Абхазијом и Јужном Осетијом. Иако је приступ ЕУ ограничен, ова мисија је значајна јер је то сада једина мисија међународне заједнице на линији раздвајања.<sup>692</sup>

Русија је јуна 2009. уложила вето у Савету безбедности УН на продужење мандата посматрачке мисије УН која је била активна у Абхазији, и одбила да продужи мандат мисије ОЕБС-а у Грузији која је до краја јуна 2009. пратила спровођење програма рехабилитације и реконструкције у Јужној Осетији. Ово је довело до додатног јачања напетости у региону.<sup>693</sup> Русија је одговорила да она само гарантује безбедност Јужне Осетије и Абхазије, које више немају поверења у међународне посматраче. Поред тога, Русија је истакла да је реалност сада другачија и да се мора поштовати чињеница да је ова земља августа

---

<sup>690</sup> Stanislav Secrieru, "Protracted Conflicts in the Eastern Neighborhood: Between Averting Wars and Building Trust", *CIES Neighbourhood Policy Papers*, No. 3, Istanbul, 2013, p. 2.

<sup>691</sup> Lincoln A. Mitchell, "Georgia Postbellum", *The American Interest*, Vol. 4, No. 5, 2009, p. 72.

<sup>692</sup> Ана Јовић-Лазић, „Односи Русије и Грузије годину дана након оружаног сукоба”, *Међународна политика*, LX, број 1136, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2009, стр. 64-77.

<sup>693</sup> Ana Jović-Lazić, "Relations between Russia and Georgia and conflicts in South Caucasus", *Neighbour and Neighbourhood*, Daisake Furuya and Ryoji Momose (eds.), Research Institute for World Languages (RIWL), Osaka University, Osaka, Japan, 2010, pp. 181-194.

2008. признала независност Јужне Осетије и Абхазије, а да је годину дана касније са њима закључила билатералне споразуме о безбедности.<sup>694</sup>

На јесењем заседању Парламентарне скупштине Савета Европе 2009. расправљало се о извештају „Рат између Грузије и Русије: годину дана касније“, у којем је констатовано да је „постигнут веома мали напредак у решавању последица рата, и да је, у неколико области, ситуација чак и назадовала“. Даље је констатовано да Русија није поштовала већину кључних захтева Парламентарне скупштине и није показала довољно политичке воље да последице рата реши на начин примерен државама чланицама Савета Европе. У извештају се позива Русија да посматрачкој мисији ЕУ одобри неограничени приступ Јужној Осетији и Абхазији, да грузијским цивилима гарантује слободу кретања преко административне границе отцепљених региона и да расељеним лицима призна право на повратак.<sup>695</sup>

Постоје мишљења да се оружани сукоб Русије и Грузије може посматрати као прва недозвољена војна интервенција у Европи после НАТО бомбардовања СР Југославије 1999. При томе се полази од чињенице да је Русија, иако своје акције у Грузији није посебно окарактерисала као „хуманитарну интервенцију“, тврдила како је њена акција произашла из потребе да заштити безбедност и људска права својих држављана. Скретањем пажње на велики број особа за које се верује да су убијене у Цхинвалију, покретањем кривичних истрага у оптужбама за геноцид и тврдећи у Савету безбедности УН да је једини међународни чинилац који може да заштити Јужну Осетију од агресије Грузије, Русија је деловала попут НАТО-а 1999. и није тражила да Савет безбедности одобри интервенцију. Даље се указује на то да је Русија знала како је, због блиских веза Грузије и САД-а, могућност вета врло вероватна, или да гласање не би ни дошло до фазе вета услед слабе подршке не-сталних чланица Савета безбедности. Русија је истакла и да дипломатске мере нису давале резултате и да је оружана сила била једино решење.<sup>696</sup>

<sup>694</sup> “Georgia–Russia: Still Insecure and Dangerous”, *op. cit.*

<sup>695</sup> “The war between Georgia and Russia: one year after”, Report Committee on the Honoring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe, Parliamentary Assembly, Council of Europe, 9 September 2009, Интернет: <http://www.assembly.coe.int/CommitteeDocs/2009/20090909RussiaGeorgia EN.pdf>.

<sup>696</sup> Gregory Hafkin, “The Russo-Georgian War of 2008: Developing the Law of Unauthorized Humanitarian Intervention after Kosovo”, *Boston University International Law Journal*, Vol. 28, No. 1, Boston, 2010, pp. 220–237.

Током кризе у Грузији, каснијег рата и процеса решавања сукоба, један од основних циљева Русије био је да недвосмислено покаже како је јужни Кавказ област од њеног посебног интереса који задире у њену безбедност. У том контексту истиче се да је Русија доказала како је једина држава у региону која је у стању да наметне своју политичку вољу другима, на основу неспорне надмоћи када је реч о употреби оружане силе.<sup>697</sup>

Иако се Русија није придржавала кључних аспеката мировног споразума јер, између осталог, своје војно присуство није вратила на ниво и локације на којима се налазило пре избијања сукоба, она је учествовала у међународним преговорима о проблемима стабилности и безбедности на јужном Кавказу који се од новембра 2008. одржавају у Женеви. Женевски преговарачки процес предвиђен је једном од одредби споразума о прекиду ватре и представља основну платформу за дијалог Москве и Тбилисија. Формат преговора је основан уз посредовање УН, ЕУ и ОЕБС-а и укључује Грузију, Русију и САД, као и представнике Абхазије и Јужне Осетије као стране.

Међутим, због спорног статуса Абхазије и Јужне Осетије овај преговарачки процес одмах се суочио са великим изазовима. Представници отцепљених региона захтевали су да у преговорима буду заступљени као равноправни учесници, док је став Грузије био да се ови сепаратистички региони не могу третирати једнако. Пошто се ово питање није могло решити у догледно време, женевски преговори су сазвани у неформалном виду. Након што први покушаји да се одрже званичне пленарне седнице нису успели, рад се одвија у две радне групе. Прва радна група разматра безбедносну ситуацију на терену, тј. бави се питањем некоришћења силе и међународним безбедносним аранжманима, као што су мере за изградњу поверења. Друга радна група бави се питањем повратка избеглица и интерно расељених лица, пружањем хуманитарне помоћи и заштитом људских права.<sup>698</sup> Сваки учесник је присутан у личном својству и у разговорима не постоје званичне делегације. Разговори се одржавају иза затворених врата и углавном трају два

---

<sup>697</sup> Krzysztof Strachota, "The Southern Caucasus and Central Asia after the Russian-Georgian war – the geopolitical consequences", *OSW Commentary*, No. 10, Centre for Eastern Studies, Warszawa, 2008, p. 2.

<sup>698</sup> Nona Mikhelidze, "The Geneva Talks over Georgia's Territorial Conflicts", *Documenti IAI*, No. 10, Istituto Affari Internazionali, Roma, 2010, p. 3.

дана. Први дан је обично посвећен неформалним билатералним консултацијама копредседавајућих и учесника радних група, док је други дан посвећен расправи о тачкама дневног реда. О резултатима сваке рунде преговора копредседавајући (високи дипломатски представници УН, ЕУ и ОЕБС-а) издају неформално саопштење.

Иако су у Женеви одржани бројни сусрети, немогућност да се постигне правно обавезујући споразум о некоришћењу силе и даље је основно питање које спречава да се превазиђе застој у преговорима. Русија се залаже за признавање Абхазије и Јужне Осетије као независних држава и директних и јединих страна у сукобу са Грузијом. У складу са тим је и став Русије да је апсолутни безбедносни приоритет у региону потписивање споразума о некоришћењу силе између Грузије и Абхазије и Грузије и Јужне Осетије.<sup>699</sup> Са друге стране, Грузија одбија да призна сепаратистичка руководства као субјекте преговора и настоји да преговара искључиво са Русијом. Русија овај захтев категорички одбацује.

Иако женевски преговори до сада нису дали опипљиве резултате, што је довело до пораста скептицизма када је реч о изгледима за постизање решења путем преговора, они су ипак неопходни. Поред тога што су преговори платформа за међународно посредовање која стране у сукобу држи за преговарачким столом, они су и прилика да се разговара о проблемима који се, пре свега, тичу свакодневног живота људи. Један од резултата женевских преговора је и Заједнички механизам за спречавање инцидента и одговор на њих који је договорен фебруара 2009. Овај механизам предвиђа редовне састанке званичника одговорних за безбедност и јавни ред и представника међународних организација, у циљу правовременог и адекватног реаговања на питања које се тичу безбедности.<sup>700</sup>

Иако није решио проблем постојећи преговарачки механизам допринео је смиривању ситуације на терену. Став Европске уније и САД-а је да се нарушавање територијалног интегритета Грузије не може прихватити, међутим тешко се може рачунати да би Абхазија

<sup>699</sup> "О седьмом раунде Женевских дискуссий по безопасности и стабильности в Закавказье", Министерство иностранных дел Российской Федерации, Сообщение Для Сми, 18 сентября 2009 года, Москва, Интернет: [http://www.mid.ru/brp\\_4.nsf/0/0A0E9068ADB78355C3257635004DC5CD](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/0A0E9068ADB78355C3257635004DC5CD).

<sup>700</sup> "Proposals for joint incident prevention and response Mechanisms", Geneva, 18 February 2009, Интернет: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/mechanismENG.pdf>.

и Јужна Осетија, уз политичку, финансијску и војну подршку Русије коју уживају, прихватиле обнављање аутономије у саставу Грузије.

Лоша економска ситуација у Абхазији и Јужној Осетији и њихова изолација у односу на Грузију учиниле су их још зависнијим од Русије. Она је понудила држављанство грађанима Абхазије и Јужне Осетије и дозволила њиховим становницима да задрже руске пасоше и да примају руске пензије. Јужна Осетија тесно је повезана и са Северном Осетијом која је у саставу Русије. Такође, Русија има трговинске, војне и друге споразуме са непризнатом Јужном Осетијом и Абхазијом – који су посебно интензивирани након што им је признала независност.

Развој догађаја није допринео смиривању ситуације на Кавказу, тензије, насилни инциденти и непостојање ефикасног безбедносног система у и око зона сукоба Јужне Осетије и Абхазије стварају опасну атмосферу у којој поново може доћи до оружаних сукоба. Проблем је очигледно дугорочан, а такође оптерећује односе Русије са ЕУ, САД-ом и НАТО-ом.

#### *6.2. Приступи Европске уније и Русије решавању проблема у Нагорно-Карабаху*

Нагорно-Карабах је аутономна област у Азербејдану, у којој већину становништва чине Јермени. Напетости између Азербејдана и Јерменије око Нагорно-Карабаха постоје од касних осамдесетих година XX века када су јерменски посланици 1988. у Националном одбору Нагорно-Карабаха гласали за уједињење тог региона са Јерменијом. Борбе у Нагорно-Карабаху ескалирале су након што су Јерменија и Азербејдан добили независност. Локално јерменско становништво које насељава Нагорно-Карабах одржало је референдум децембра 1991, након чега је проглашена независност и оснивање Републике Нагорно-Карабах, која није међународно призната.<sup>701</sup> Будући да ранији совјетски предлог који је предвиђао већу аутономију за Нагорно-Карабах унутар Азербејдана није задовољио ниједну страну, избио је рат између Јерменије и

---

<sup>701</sup> “Declaration on Proclamation of the Nagorno Karabakh Republic”, Joint session of the Nagorno Karabakh Oblast and Shahoumian regional councils of people’s deputies with the participation of deputies of councils of all levels, Интернет: <http://www.nkr.am/eng/deklaraciya209.html>.

Азербејџана. Јерменија је 1992. и 1993. нанела пораз Азербејџану и освојила не само Нагорно-Карабах већ и 20 процената околне територије, која је још под влашћу јерменских снага.<sup>702</sup> Почетком маја 1994. представници Републике Јерменије и Азербејџана, као и представници Нагорно-Карабаха и руски представник у Минск групи ОЕБС-а потписали су „Бишкек протокол“ којим је постигнуто примирје.<sup>703</sup>

Након распада СССР-а сукоб у Нагорно-Карабаху од унутрашњег постао је међународни проблем, а самим тим подложан тумачењу са становишта међународног права. Сваки захтев за прикључење Нагорно-Карабаха Јерменији представља нарушавање територијалног интегритета Азербејџана.<sup>704</sup> Резолуцијом 884 Савета безбедности УН 1993. потврђен је територијални интегритет Азербејџана.<sup>705</sup> У Резолуцији 1416, коју је 2005. усвојила Парламентарна скупштина Савета Европе, наводи се да је значајан део територије Азербејџана под окупацијом јерменских снага, као и да сепаратистичке снаге контролишу регион Нагорно-Карабаха. У Резолуцији се даље упозорава да окупација стране територије представља озбиљно нарушавање обавеза које Јерменија има као чланица Савета Европе.<sup>706</sup> Савет Европе позвао је Нагорно-Карабах да се уздржи од расписивања избора, подсећајући при томе да је због оружаног сукоба знатан део становништва региона у периоду од 1991. до 1994. био присиљен да напусти домове.<sup>707</sup> ЕУ је такође дала јасну подршку територијалном

<sup>702</sup> Ана Јовић-Лазвић, „Решавање и превенција сукоба у региону јужног Кавказа“, у: *Савремени међународни изазови: глобална и регионална перспектива*, Драган Ђукановић (прир), Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2008, стр. 41–42.

<sup>703</sup> “The Bishkek Protocol”, Bishkek, 5 May 1994, Интернет: [http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/ArmeniaAzerbaijan\\_BishkekProtocol1994.pdf](http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/ArmeniaAzerbaijan_BishkekProtocol1994.pdf).

<sup>704</sup> Arman Grigorian, “The EU and the Karabakh conflict”, in *South Caucasus a challenge for EU*, op. cit., pp. 129–142.

<sup>705</sup> “Resolution 884 (1993) Adopted by the Security Council at its 3313th meeting, on 12 November 1993”, UN Security Council, 12 November 1993, S/RES/884 (1993), Интернет: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b00f16520.html>.

<sup>706</sup> Resolution 1416 (2005), *The conflict over the Nagorno-Karabakh region dealt with by the OSCE Conference*, Интернет: <http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/TA05/ERES1416.htm>.

<sup>707</sup> Ана Јовић-Лазвић, „Решавање и превенција сукоба у региону јужног Кавказа“, op.cit., стр. 44–45.



интегритету Азербејдана. Она истиче да је заинтересована за мирно решење сукоба у Нагорно-Карабаху и подстицање регионалне сарадње која би допринела стабилизацији у региону јужног Кавказа.<sup>708</sup> На значај решавања сукоба у Нагорно-Карабаху указано је и у Акционом плану који су ЕУ и Јерменија усвојиле у оквиру Европске политике суседства, а такође у Источном партнерству.

Званични преговори о решавању проблема у Нагорно-Карабаху се још од 1994. воде под окриљем Минск групе ОЕБС-а коју чине Јерменија, Азербејдан, Чешка, Француска, Немачка, Италија, Русија, Шведска, Турска и САД, а којом копредседавају три државе – Русија, Француска и САД.<sup>709</sup> Делимично због састава копредседавајућих држава, делимично због предвиђеног начина доношења одлука заснованог на консензусу – овај преговарачки процес није дао конкретне резултате. Званични ставови Бакуа и Јеревана остали су веома удаљени. Став Азербејдана је да би јерменске трупе одмах требало да се повуку из области Нагорно-Карабаха, да се мора омогућити повратак свим расељеним лицима, као и да територијална целовитост Азербејдана не може бити предмет преговора. Са друге стране, Јерменија не признаје да је Нагорно-Карабах саставни део Азербејдана, доказујући то чињеницом да је Нагорно-Карабах прогласио независност у исто време када и Азербејдан те су, према томе, обе земље сукцесори Совјетског Савеза. У том контексту Јерменија инсистира да влада Нагорно-Карабаха учествује у дискусији о будућности региона и одбија да уступи окупирану територију Азербејдану или дозволи избеглицама да се врате у Нагорно-Карабах како би њихови представници учествовали у преговорима о статусу.<sup>710</sup>

Основно неслагање двеју страна односи се на питање статуса Нагорно-Карабаха. Док Азербејдан изражава спремност да Нагорно-Карабаху да „највиши статус аутономије који постоји у свету“, став

---

<sup>708</sup> David Atkinson, “The conflict over the Nagorno-Karabakh region dealt with by the OSCE Minsk Conference”, Report, Doc. 10364, Political Affairs Committee, Интернет: <http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/doc04/EDOC10364.htm>.

<sup>709</sup> Richard Allen Greene, “As Minsk Group Marks 10 Years, Karabakh Peace Appears More Elusive Than Ever”, Интернет: [http://www.azer.com/aiweb/categories/karabakh/karabakh\\_dussions/karabakh\\_greene.html](http://www.azer.com/aiweb/categories/karabakh/karabakh_dussions/karabakh_greene.html).

<sup>710</sup> Ана Јовић-Лазић, „Решавање и превенција сукоба у региону јужног Кавказа“, оп. cit., стр. 43–42.

Јерменије је да би становници тог региона требало сами да одлуче о својој будућности. Овакав став Јерменије Азербејџан види као директну претњу свом територијалном интегритету.

На референдуму одржаном децембра 2006. у Нагорно-Карабаху 98 процената становника гласало је за доношење устава и проглашење суверене државе. ЕУ је саопштила да не признаје независност Нагорно-Карабаха и да, у складу са тим, неће признати ни резултате референдума.<sup>711</sup>

Копредседавајући Минск групе ОЕБС-а редовно посећују регион и са странама у сукобу одржавају разговоре на високом нивоу. Крајем 2007. у Мадриду представници САД-а, Француске и Русије, у својству копредседавајућих Минск групе ОЕБС-а, представили су Јерменији и Азербејџану прелиминарну верзију основних принципа за решавање сукоба у Нагорно-Карабаху. У тзв. мадридским принципима позива се, између осталог, на повратак територија око Нагорно-Карабаха под азербејџанску контролу, давање привременог статуса Нагорно-Карабаху, обезбеђење гаранција за сигурност и самоуправу, повезивање коридором Јерменије са Нагорно-Карабахом, одређивање будућег коначног правног статуса Нагорно-Карабаха кроз правно обавезујући израз воље, право свих интерно расељених лица и избеглица на повратак и међународне безбедносне гаранције које би обухватале очување мира. Копредседавајући Минск групе ОЕБС-а указали су на то да основна начела одражавају разумни компромис заснован на принципима Хелсиншког завршног акта о некоришћењу силе, територијалном интегритету, једнаким правима и самоопредељењу народа.<sup>712</sup> Сматра се да би прихватање ових основних принципа од стране Јерменије и Азербејџана омогућило израду свеобухватног решења које би требало да обезбеди мир, стабилност и просперитет, како у Јерменији и Азербејџану тако и у ширем региону.<sup>713</sup>

Русија је и самостално организовала трилатералне самите у којима су учествовали и председници Јерменије и Азербејџана. Први

<sup>711</sup> „Referendum u Nagorno-Karabahu”, BBC, Интернет издање, [http://www.bbc.co.uk/serbian/news/2006/12/061210\\_nagornokarabakh.shtml](http://www.bbc.co.uk/serbian/news/2006/12/061210_nagornokarabakh.shtml).

<sup>712</sup> “Statement by the OSCE Minsk Group Co-Chair countries”, *Press Release*, Интернет: <http://www.osce.org/item/51152>.

<sup>713</sup> Видети више у: Ана Јовић Лазић, Сања Јелисавац Трошић, Александар Јазић, „Проблем Нагорно Карабах у светлу билатералних односа чланица Минск групе ОЕБС-а”, *op. cit.*, стр. 583–612.

такав самит организован је почетком новембра 2008. у Москви и том приликом је потписана декларација којом су стране потврдиле да ће при решавању проблема у Нагорно Карабаху поштовати општа начела међународног права.<sup>714</sup>

У изјави датој новембра 2008. на заседању сталног савета ОЕБС-а, ЕУ је поздравила сусрет председника Јерменије и Азербејдана одржан у Москви, оценивши да је омогућио реafirмацију централне улоге Минск групе ОЕБС-а у тражењу споразумног решења за сукоб. Даље је наведено да Унија има пуно поверење у копредседавајуће из Француске, Русије и САД-а и њихове способности да, у свим аспектима, унапреде настојања да се постигне политичко решење сукоба, које је од виталног значаја за будућност и стабилност у региону. Унија је позвала стране да се што пре укључе у конструктивни дијалог и прецизирају основне принципе за решавање сукоба на основу оних које су у Мадриду предложили копредседавајући Минск групе ОЕБС-а.<sup>715</sup>

Децембра 2009. усвојена је заједничка изјава шефова делегација копредседавајућих земаља Минск групе ОЕБС-а и министара иностраних послова Азербејдана и Јерменије. Том приликом министри иностраних послова Јерменије и Азербејдана поднели су извештај о напретку у постизању заједничког разумевања основних тачака тзв. мадридских принципа и изразили спремност својих земаља да посвећено раде на решавању преосталих отворених питања.<sup>716</sup>

Крајем маја 2010. копредседавајући Минск групе ОЕБС-а усвојили су саопштење поводом одржавања парламентарних избора у Нагорно Карабаху маја 2010. Иако су копредседавајући изразили разумевање за потребе *de facto* власти у Нагорно Карабаху и за покушаје да демократски организују живот својих становника,

---

<sup>714</sup> “Декларација Азербайджанской Республики, Республики Армения и Российской Федерации 2 ноября 2008 года”, Московская область, замок Майендорф, Интернет: <http://archive.kremlin.ru/text/docs/2008/11/208670.shtml>.

<sup>715</sup> “Statement by the European Union at the 738th meeting of the OSCE Permanent Council 6 November 2008, In response to the reports by the Co-Chairmen of the Minsk Group and the Personal Representative of the Chairman-in-Office on the Conflict Dealt with by the OSCE Minsk Conference”, Интернет: <http://www.osce.org/pc/documents/34851>.

<sup>716</sup> “Joint Statement by the Heads of Delegation of the Minsk Group Co-Chair Countries and the Foreign Ministers of Azerbaijan and Armenia Athens, December 1, 2009”, МС.ДЕЛ/43/09, Интернет: <http://www.osce.org/cio/documents/40626>.

истакнуто је да ова област није призната као независна и суверена ни од једне државе, укључујући Јерменију.<sup>717</sup> У складу са тим, овај поступак не би ни на који начин требало да утиче на одређивање коначног статуса Нагорно-Карабаха.<sup>718</sup>

На позив председника Русије јуна 2010. у Санкт Петербургу одржан је састанак председника Јерменије и Азербејдана, који је требало да допринесе наставку преговора о мирном решавању сукоба у Нагорно-Карабаху. Непосредно након састанка на линији раздвајања догодио се оружани инцидент, који су копредседавајући Минск групе ОБЕС-а осудили оценивши да се употреба војне силе, посебно у овом тренутку, може схватити само као покушај угрожавања мировног процеса. Копредседавајући су поновили да не постоји алтернатива мирном решењу сукоба и позвали стране да покажу уздржаност на терену, као и да у својим јавним обраћањима припреме грађане за мир, а не за рат.<sup>719</sup>

Како би проценили укупну ситуацију, копредседавајући Минск групе ОБЕС-а су октобра 2010. спровели мисију обиласка терена окупираних територија Азербејдана које окружују Нагорно-Карабах. Како се констатује, том приликом су се копредседавајући уверили у разорне последица замрзнутог сукоба и неуспеха мировног процеса. То је ојачало њихов став да је *status quo* неприхватљив и неодржив. Залажући се за мирно и споразумно решење копредседавајући су апеловали на лидере свих страна у сукобу да избегну активности које би прејудицирале коначно решење или промену карактера ових области.<sup>720</sup>

На позив председника Русије октобра 2010. одржан је још један трилатерални самит на коме су председници Јерменије, Азербејдана и Русије разменили мишљења о различитим отвореним питањима. Састанци председника Јерменије, Азербејдана и Русије одржани су

<sup>717</sup> "OSCE Minsk Group Co-Chairs issue statement", *Press Release*, Moscow/Paris/Washington, 24 May 2010, Интернет: <http://www.osce.org/mg/item/69316>.

<sup>718</sup> Ана Јовић Лазић, Сања Јелисавец Трошић, Александар Јазић, „Проблем Нагорно Карабах у светлу билатералних односа чланица Минск групе ОБЕС-а”, *op.cit.*, стр. 591.

<sup>719</sup> *Ibidem*

<sup>720</sup> "Report of the OSCE Minsk Group Co-Chairs' Field Assessment Mission to the Occupied Territories of Azerbaijan Surrounding Nagorno-Karabakh", Интернет: <http://www.osce.org/mg/76209>.

и 2011. у Сочију и Казању и фебруара 2012. у Сочију. Иако је на овим сусретима потврђена спремност страна да се кроз дијалог нађе прихватљиво решење сукоба, они нису постигли сагласност око кључних принципа за његово решавање.

Нови састанак копредседавајућих Минск групе ОЕБС-а са министрима иностраних послова Азербејдана и Јерменије одржан је 17. маја 2013. у Кракову. Том приликом министри су разменили мишљења о тренутној ситуацији и потврдили своју посвећеност очувању мира у региону. Поред тога, копредседавајући су поновили да је неопходно избећи активности или реторику који би могли подићи тензије или угрозити мировни процес. Разматрали су се, такође, могући начини за унапређење мировног процеса, а у том контексту се разговарало о мерама које би требало да помогну стварању атмосфере погодне за изградњу поверења.<sup>721</sup>

Иако Минск група ОЕБС-а постоји двадесетак година, преговори о решавању замрзнутог конфликта у Нагорно-Карабаху нису далеко одмакли у правцу компромисног решења. Начелна одређења наведена у саопштењима бројних самита Минск групе ОЕБС-а нису спроведена у пракси. Разлози за то су бројни. Најважнији су свакако одбијање страна да сарађују и објективно сложена природа сукоба. Не би требало изгубити из вида и пропуст ОЕБС-а да развије ефикасан механизам који би омогућио да се одржи стабилност и обезбеди прихватљиво решење сукоба. Често се указује на то да је основни недостатак то што Русија, САД и Француска, као копредседавајући Минск групе ОЕБС-а, нису од самог почетка деловали као неутрални посредници, што је додатно допринело наставку конфликта.<sup>722</sup>

На Западу се сматра да је за неуспех преговора у великој мери одговорна Русија која, полазећи од својих интереса у региону, подржава сепаратизам Нагорно-Карабаха. Иако није имала улогу у настанку сукоба, Русија је монополизovala посредовање и мировне напоре за његово решавање како би утицала на унутрашњу и спољну политику и Јерменије и Азербејдана. Истиче се и да је улога

---

<sup>721</sup> "Press Release by the Co-Chairs of the OSCE Minsk Group and the Foreign Ministers of Armenia and Azerbaijan", 17 May 2013, Интернет: <http://www.osce.org/mg/101604>.

<sup>722</sup> Elkhani Nuriyev, "OSCE Minsk Group in Crisis: A New Look at Nagorno-Karabakh Impasse, International Strategic Research Organisation", 27 April, 2013, Интернет: <http://www.usak.org.tr>.

Русије као копредседавајуће двосмислена због директне умешаности у сукоб и улоге коју има као један од кључних посредника.<sup>723</sup> Са друге стране, замрзнути сукоб у Нагорно-Карабаху тренутно није питање од приоритетног интереса за САД, због чега оне нису спремне да се додатно ангажују како би извршиле притисак на стране у сукобу да што пре постигну компромисно решење.<sup>724</sup>

Упркос бројним критикама због неефикасности, Минск група ОЕБС-а, за сада, остаје једини оквир за решавање сукоба у Нагорно Карабаху. Њено посредовање ипак је допринело да се очува мир и спречи да Азербејџан покуша војно да преузме Нагорно-Карабах. Иако изгледа да је Минск група ОЕБС-а исцрпела све могућности за постизање компромисног решења, она би требало да добије додатну подршку међународне заједнице, јер би евентуална ескалација сукоба била веома штетна и скупа не само за сукобљене стране, већ за безбедност и развој целог јужног Кавказа.<sup>725</sup>

Пошто проблем Нагорно-Карабаха још није решен представља веома озбиљну претњу безбедности, тежак терет његовом политичком и економском развоју и основну препреку нормализацији односа у региону. Напредак ка мирном решењу сукоба остаје предуслов и за нормализацију и унапређење билатералних и мултилатералних односа земаља у региону и његову укупну стабилизацију.<sup>726</sup>

\* \* \*

Запад је заинтересован за решавање сукоба на Јужном Кавказу пре свега због економских, политичких и војно-стратешких интереса у региону и ризика који ови сукоби представљају за инвестиције. Кључни фактори у том смислу су приступ Запада резервама

<sup>723</sup> Robert H. Donaldson, Joseph L. Noguee, *The Foreign Policy of Russia: Changing Systems Enduring Interests*, Sharpe, Armonk, New York, 1998, p. 179.

<sup>724</sup> Anna Hess Sargsyan, "Nagorno-Karabakh: Obstacles to a Negotiated Settlement", *Center for Security Studies (CSS) Analysis in Security Policy*, No. 131, Zurich, 2013, p. 3.

<sup>725</sup> Anna Hess Sargsyan, "Nagorno-Karabakh: Obstacles to a Negotiated Settlement", *op. cit.*, p. 4.

<sup>726</sup> Након избијања сукоба у Нагорно-Карабаху 1992. Турска је донела одлуку да ће њени односи са Јерменијом зависити од односа Јерменије и Азербејџана. Arman Grigorian, "The EU and the Karabakh conflict", in *South Caucasus a challenge for EU*, *op. cit.*, pp. 129-142.

каспијске нафте и природног гаса, као и безбедност транзитних коридора. Западне компаније учествују у пројектима експлоатације и транзита енергената из каспијског региона, што се сматра опцијом која би требало да осигура енергетску безбедност ЕУ.

### 6.3. Приступи ЕУ и Русије решавању „замрзнутог сукоба” у Придњестровљу

Као и у случају већине сукоба насталих на „постсовјетском простору”, међунационални проблеми који су довели до поделе Молдавије испољили су се још у току последњих година СССР-а због неслагања око званичног језика републике.<sup>727</sup>

После проглашења независности Молдавије августа 1991. регион Придњестровља самопрокламовао је Републику Придњестровље и њено придруживање Русији. На овом подручју је 1992. дошло до тешких сукоба након којих су се поражене молдавске војне снаге повукле, а на територији Придњестровља остале су војне јединице Русије у својству мировних снага.<sup>728</sup>

Иако су руске војне снаге (бивша совјетска XIV гардијска армија) зауставиле грађански рат 1992. и у великој мери одржавале мир, сматра се да су сада постале сметња решавању сукоба и нормализацији стања у Молдавији. Од почетка деведесетих година створени су сложени механизми за решавање сукоба у Придњестровљу. Ови механизми обухватају трилатералну мировну операцију руских, придњестровских и молдавских јединица, чији је задатак да контролишу демилитаризовану зону безбедности која раздваја територију под контролом молдавских власти – од оне коју контролишу придњестровске власти. Петострани процес преговора о статусу Придњестровља у којем

---

<sup>727</sup> Врховни савет Молдавије је августа 1989. донео одлуку да молдавски језик писан латиницом постане званични језик Републике. Овај захтев подржао је велики део молдавског становништва. Словенско становништво, које чини око трећину укупне популације, доживело је то као непријатељски акт. Најснажнији отпор јавио се у региону Придњестровља у којем већина становништва говори руски језик. Придњестровље има нешто више од 4.100 м<sup>2</sup> и популацију од 638.000 становника.

<sup>728</sup> Vladimir Solonari, “Transdnistria: Old Problems, New Developments”, Vladimir Solonari, “Transdnistria: Old Problems, New Developments”, *Prospects and Risks Beyond Enlargement, Eastern Europe: Challenges of a Pan-European Security*, Iris Kempe (ed.), Leske+Budrich, Opladen, 2003, p. 198.

учествују Молдавија, Придњестровље, Русија, Украјина и ОЕБС започет 1992. није довео до решења овог проблема.

Преговори и мировни механизми у оквиру поменутог преговарачког процеса показали су неефикасност, а одуговлачење процеса решења сукоба доприноси консолидацији и јачању сепаратистичких снага у Придњестровљу.<sup>729</sup> Проналажење решења отежава и чињеница да све одлуке морају бити усвојене консензусом. Због оцене да су ови мировни и преговарачки механизми превазиђени и да служе одржању *statusa quo*, од октобра 2005. у преговорима, поред поменутих земаља, учествују и Европска унија и САД као посматрачи (такозвани 5 + 2 формат).<sup>730</sup> Молдавија, међутим, захтева да се Унија и САД укључе у преговоре као пуноправни учесници.<sup>731</sup>

Иако је ситуација у међувремену, у политичком и војном смислу, добрим делом стабилизована, подела носи опасности од нових сукоба и тензија. Последњих година расте забринутост Европске уније због пораста криминала, трговине оружјем, дрогом и људима, чему погодује несређена ситуација у земљи и слаба заштићеност молдавске границе са Украјином коју контролише Придњестровље. По неким мишљењима сукоб се и одржава зато што су у Придњестровљу снажне структуре које имају користи од *statusa quo* и несређене ситуације. Оне, такође, имају подршку утицајних групација у Русији, Украјини и Молдавији, које профитирају од криминалних послова због географског положаја Придњестровља и чињенице да у њему, у ствари, влада законски хаос.

Разлози опстанка Придњестровља такође су неразвијеност и сиромаштво у Молдавији. Иако је ситуација у Придњестровљу лоша, стање у Молдавији не пружа алтернативу која би подстакла становништво у Придњестровљу да активно подржи поновно уједињење. Тим пре што постоје дубоке националне поделе и анимозитети. Иако територија Придњестровља заузима мањи део Молдавије уз реку Дњестар, на њој се налази око 45 процената индустрије земље.<sup>732</sup>

<sup>729</sup> Nicu Popescu, "The EU in Moldova – Settling conflicts in the neighbourhood", op. cit., pp. 9–15.

<sup>730</sup> Nicu Popescu, "The EU in Moldova – Settling conflicts in the neighbourhood", *Occasional Paper 60*, Paris, 2005, p. 3.

<sup>731</sup> Oleh Protsyk, Andrei Volentir, Igor Bucătaru, "Addressing the Transnistrian Conflict: Competing Stances of Moldova's Political Parties and Expert Community", *ECMI Working Paper*, No. 37, The European Centre for Minority Issues, Flensburg, 2007.

<sup>732</sup> Marius Vahl, "The Europeanisation of the Transnistrian Conflict", *CEPS Policy Brief*, The Centre for European Policy Studies, Brussels, 2005.



Руководство у Придњестровљу опстаје првенствено захваљујући економској и војној подршци Русије. Без обзира на преузете међународне обавезе и снажно противљење Молдавије, Русија и даље држи војне снаге у Придњестровљу и овој области пружа значајну материјалну и финансијску помоћ и подршку на међународној сцени.<sup>733</sup> С обзиром да руске снаге представљају безбедносни ослонац придњестровског режима, решење сукоба незамисливо је без њиховог повлачења из Придњестровља. У складу са тим је и став да војна природа руске мировне операције доприноси даљој милитаризацији региона, а не решавању проблема који се јављају на терену.<sup>734</sup>

Вишегодишњи процес преговарања пратила су бројна размимоилажења у односима ЕУ и Русије око даљег статуса Придњестровља. Основни интерес Русије је да одржи *status quo* док се не обезбеди споразумно решење које би очувало њен одлучујући утицај у Молдавији. Решење које би подразумевало државу од два конститутивна ентитета сачувало би Придњестровље са снажним утицајем Русије.<sup>735</sup> Молдавија није прихватила руски предлог за решавање сукоба дат у „Козак меморандуму“, јер је предвиђао могућност да Придњестровље, као део заједничке државе, добије могућност да слободно успоставља економске и културне односе са другим земљама и право вета на важније одлуке Молдавије. Према овом предлогу руске трупе би, у својству мировних снага, у Молдавији требало да остану до 2020.<sup>736</sup> Пошто Молдавија није то прихватила, односи Русије и Молдавије знатно су погоршани.

Молдавија је у јесен 2006. усвојила тзв. мултивекторски приступ у спољној политици и вратила се идеји решавања проблема Придњестровља кроз преговоре и споразум са Русијом. Русија је 2007. укинула ембарго на увоз воћа, меса и вина из Молдавије, њених основних извозних производа. Крајем 2007. повећане су дипломатске активности око Придњестровља, а интензитет контаката, њихов вишесмерни карактер и опсег учесника указивали су на то да су све стране заинтересоване да се пронађе решење. Иако је ово био позитиван

---

<sup>733</sup> Hiski Haukkala, "The EU, Russia and the European Neighbourhood Policy: The Case of Moldova", Finnish Institute of International Affairs, Helsinki, 2005, pp. 3–4.

<sup>734</sup> Nicu Popescu, "The EU in Moldova – Settling conflicts in the neighbourhood", op. cit., pp. 19–20.

<sup>735</sup> Ibidem, p. 30.

<sup>736</sup> "Kozak Memorandum", Интернет: [http://www.pridnestrovie.net/kozak\\_memorandum.html](http://www.pridnestrovie.net/kozak_memorandum.html).

знак могућег напретка у даљим преговорима, конкретни резултати су изостали.<sup>737</sup>

Русија и Украјина су маја 2010. усвојиле декларацију о сукобу у Придњестровљу, што је означавало приближавање става Украјине руском ставу. Овом декларацијом Русија је покушала да искористи тадашњу промену власти у Украјини и недостатак политичке стабилности у Молдавији, да обезбеди ширу подршку за своју политику у вези са Придњестровљем. Декларација садржи важне елементе руског приступа које је Украјина до тада одбијала. Наглашава се једнакост Кишињева и Тираспоља у преговарачком процесу и прихвата војна неутралност Молдавије, као услов за договор страна у сукобу.<sup>738</sup> Декларација подржава важећи формат мировних операција у Придњестровљу, који у великој мери зависи од Русије. Представљена је и нова формула за решавање сукоба на основу јединственог правног, економског и војног простора, који предвиђа минималне политичке везе између Републике Молдавије и Придњестровља.<sup>739</sup>

С обзиром да процес мировног посредовања који је започео пре више од деценије и није довео до решења, ЕУ је показала спремност да се на овом плану додатно економски и политички ангажује. Примарни интерес Уније је мирно решавање сукоба, а као кључно питање у његовом решавању види се повлачење руских трупа и реформа мировног механизма.<sup>740</sup> Унија је марта 2003. прихватила да са САД-ом уведе забрану издавања виза руководству Придњестровља, уз образложење да оно опструира процес решавања проблема. Како би ојачала своју улогу и активности у решавању проблема Придњестровља, Унија је марта 2005. именовала специјалног представника за Молдавију.<sup>741</sup> И значајан део

<sup>737</sup> Witold Rodkiewicz, "The frozen conflict in Transnistria: a chance for agreement?", *CesCommentary*, Issue 2, Centre for Eastern Studies, , 2008, pp. 1-2.

<sup>738</sup> Уставом који је Молдавија усвојила 1994. предвиђа се трајна војна неутралност ове земље.

<sup>739</sup> Sławomir Matuszak, "Ukraine supports the Russian position on Transnistria", *EASTWEEK*, Analytical Newsletter, Issue 18 (211), Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2010, p. 6.

<sup>740</sup> Nicu Popescu, "The EU in Moldova - Settling conflicts in the neighbourhood", *op. cit.*, p. 36.

<sup>741</sup> Чланом 18. Уговора из Мастрихта предвиђено је да Савет може, сваки пут када то сматра неопходним, одредити специјалног представника који ће имати мандат за неко посебно политичко питање. На тај начин Европска унија може, у оквиру спољне политике, да успостави непосредни преговарачки контакт. Duško Lopandić (prir.), *Ugovori o Evropskoj uniji Rim-Mastriht-Amsterdam*, Beograd, 1999, str. 52.

Акционог плана који су ЕУ и Молдавија усвојиле у оквиру Европске политике суседства односио се на решавање сукоба у Придњестровљу. При томе се полази од поштовања територијалног интегритета и суверенитета Молдавије у оквиру њених међународно признатих граница, и од гаранција Молдавије да ће обезбедити поштовање демократије, људских права и владавине права. Исте ставове Унија је потврдила и у политици Источног партнерства у којој Молдавија, као и остале земље из региона, учествује од 2009. године.

Постоје мишљења да је Русија у основи задовољна *statusom quo* у молдавско-придњестровском сукобу. Као аргумент у прилог томе наводи се чињеница да сва решења која је предложила Русија обухватају извесне кључне елементе тренутне ситуације – као што су давање легитимности присуству руских војника на молдавском тлу и на тај начин обезбеђење неутралности Молдавије, гаранција фактичког права вета за Придњестровље у јединственој држави (без обзира на њену будућу структуру), признавање приватизације спроведене у Придњестровљу, итд. Карактеришући руски став према придњестровском сукобу уопште, поједини аутори истичу да је Русија заинтересованија за продужење „замрзнутог сукоба“ него за његово решавање. Поред војника, у Придњестровљу и данас налазе огромне количине бивше совјетске муниције. Иако је око 12.000 тона од укупно 40.000 тона враћено у Русију почетком прве деценије двадесет првог века, уклањање остатка није само питање политичке воље, већ и технички компликован, опасан и скуп задатак, због лошег физичког стања муниције која је тамо ускладиштена.<sup>742</sup>

Ситуација у Придњестровљу представља сложени безбедносни изазов за Унију, јер је сепаратистички регион чвориште нелегалне трговине оружјем, људима и наркотицима, центар организованог криминала, „прања новца“ и кријумчарења. Само наизглед мирна безбедносна ситуација далеко је од стабилне и прети да се погорша. Постоје мишљења да би у настојању да пружи помоћ у решавању сукоба ЕУ требало пре свега да утиче на промену политичке и економске позадине која *status quo* чини интересантним за одређене групације и да, истовремено, понуди валидну и кредибилну алтернативу, односно могућност повећања атрактивности Молдавије.<sup>743</sup>

---

<sup>742</sup> Andras Racz, "Russian Approaches to the 'Common Neighbourhood': Change or Preservation of the Status Quo?", *op. cit.*, p. 6.

<sup>743</sup> Marco Ranieri, "The EU and the conflict in Transnistria", *Safe Paper*, No. 1/07, CIPI Foundation, 2007 p. 79.

Одсуство оружаних сукоба даје могућност међународној заједници да разради стратегију која би водила превазилажењу конфронтација и стабилизацији стања у Молдавији. Иако различити интереси бројних актера повезаних са сукобом у Придњестровљу не доприносе превазилажењу садашњег стања, неспорно је да би решавању сукоба највише помогао координирани приступ међународне заједнице, а пре свега Уније и Русије.<sup>744</sup>

Догађаји у Украјини и у вези са Украјином довели су до оштрих конфронтација Русије и Запада што се негативно одразило и на решавање проблема Придњестровља са свим изазовима и неизвесностима које из тога проистичу или могу да проистекну.<sup>745</sup>

#### 6.4. Политика Русије према решавању проблема Чеченије и реакције Европске уније

После распада СССР-а, на територији Руске Федерације дошло је до оружаног сукоба у Чеченији. То је био најдуготрајнији и најкрвавији сукоб на пост-совјетском простору. Проблем сепаратизма у Чеченији има дугу предисторију, а и даље представља једно од врло сложених питања данашње Русије.<sup>746</sup> За разлику од осталих спорова, у чеченском рату нису постојали мировни преговори зарађених страна, већ је Кремљ по сопственом сценарију покушавао да сузбије чеченски сепаратизам и нормализује стање у Републици.

<sup>744</sup> Grzegorz Gromadzki, Raimundas Lopata, Kristi Raik, "Friends or Family? Finnish, Lithuanian and Polish perspectives on the EU's policy towards Ukraine, Belarus and Moldova", *op. cit.*, p. 9.

<sup>745</sup> Након анексије Крима од стране Русије, на сајту Министарства спољних послова непризнате молдавске републике Придњестровља објављено је званично саопштење у коме се наводи да је Придњестровље веома охрабрено указом председника Русије В. Путина о признавању и анексији Крима. Даље се поздравља слободно изражена воља народа Крима и оцењује да је одлука да се уједини са Русијом историјски оправдана и да потпуно задовољава тежње људи. Резултат референдума на Криму се затим пореди са резултатима референдума који је у Придњестровљу одржан 2006. када је више од 97 одсто бирача подржало независност, а затим приступање Придњестровља Русији. На крају се закључује да постоји јасна коинциденција воље народа на Криму и Придњестровљу. "Statement by the PMR's Ministry of Foreign Affairs Regarding the Accession of the Republic of Crimea to the Russian Federation", Интернет, <http://mfa-pmr.org/en/zrz>.

<sup>746</sup> Thomas E. Graham, Jr., "Can Russia Win in Chechnya?", *The Brown Journal of World Affairs*, Vol. VIII, Issue 1, Providence, 2001, p. 3.

Први чеченски рат трајао је од 1994. до 1996.<sup>747</sup> Иако ниједна држава нити кључна међународна организација није довела у питање надлежност Москве над Чеченијом, због великих људских жртава и разарања, понашање Русије током рата изазвало је талас критика на Западу. Као одговор на тешке борбе и кршења људских права, Унија је одложила потписивање Прелазног споразума о трговини који је био део ширег Споразума о партнерству и сарадњи са Русијом. Унија је формулисала четири услова, које је Русија требало да испуни пре потписивања Прелазног споразума. При том је Унија нагласила да њену одлуку да одложи потписивање споразума не би требало сматрати санкцијама против Русије. Ово одлагање било је, пре свега, симболично, јер су се односи ЕУ и Русије наставили истим интензитетом. Русија је вест о одлагању примила прилично мирно и није се много трудила да испуни услове ЕУ. Унија се убрзо повукла, тако да је у наредним месецима потписан Прелазни споразум, а затим и ратификован Споразум о партнерству и сарадњи.<sup>748</sup>

Други чеченски рат почео је 1999, а повод је био упад чеченских побуњеника у суседни Дагестан. Непосредно након овог упада, августа 1999, Унија је пружила подршку Русији. Међутим, када је Москва анулирала мировни споразум из 1997. и започела масовно бомбардовање Чеченије септембра 1999, Унија је заузела критички став према тим њеним потезима. Ситуација се додатно закомпликовала када су септембра 1999. чеченски терористи извршили нападе у Москви у којима

---

<sup>747</sup> Након распада СССР-а Ц. Дудајев, који је изабран за председника Чеченије, распустио је Парламент, организовао сепаратистичке одбрамбене снаге и у јесен 1991. затражио од Москве да призна независност Чеченије. Јуна 1992. потписан је руско-чеченски споразум о повлачењу руске војске из Чеченије. Чеченија је константно одбијала да призна јурисдикцију Москве, а покушај Русије да се овај проблем реши војном интервенцијом завршио се неуспехом. Озбиљни сукоби трајали су од 1994. до 1996. Председника Чеченије Ц. Дудајева, кога су априла 1996. усмртиле руске снаге, наследио је А. Масхадов, који је поново започео герилски рат. Чечени су августа 1996. заузели главни град Грозни и изборили се за почетак мировних преговора са Русијом. Мировним споразумом потписаним маја 1997. предвиђено је да се руске групе повуку из Чеченије и да се Чечени у року од пет година на референдуму изјасне о свом будућем државном статусу. „Чеченија”, *Економист*, бр. 251, 2005, Интернет издање, <http://www.ekonomist.co.yu/magazin/em251/glo/glo2.htm>.

<sup>748</sup> Sinikukka Saari, “What Went Wrong with the EU’s Human Rights Policy in Russia?”, *EU Human Rights Policy towards Russia, The EU the EU-Russia Centre Review*, Issue Sixteen, 2010, pp. 16–17.

је погинуло око 300 људи.<sup>749</sup> Руске оружане снаге су октобра 1999. преузеле пуну контролу над Чеченијом. Након што су руске снаге убиле А. Масхадова, Русија је јуна 2000. објавила крај војне фазе антитерористичких операција и формирање унутрашње цивилне администрације у Чеченији.

Институције ЕУ изразиле су забринутост у погледу кршења људских права у Чеченији и нагласиле потребу за политичким дијалогом. На састанку Европског савета децембра 1999. у Хелсинкију и састанку Савета министара јануара 2000. Унија је критиковала Русију због бомбардовања градова у Чеченији, цивилних жртава и кршења међународног хуманитарног права. Унија је позвала на хитан прекид оваквих активности и затражила од Русије да дозволи међународним хуманитарним организацијама долазак у Чеченију, као и да покрене хитан дијалог са чеченским властима.

Како би показала свој став усмерен против политике Русије у Чеченији, ЕУ је јануара 2000. одлучила да две трећине програма TACIS помоћи намењене Русији преусмери за пројекте који промовишу демократију и људска права.<sup>750</sup>

ЕУ и јавно мњење у државама чланицама критиковали су ситуацију у Чеченији, због чега је дошло до повећања тензија у односима Уније и Русије. У то време Унија се суочавала са значајном дилемом. С једне стране, Русија је постала њен дугорочни партнер, а са друге, хуманитарна ситуација у Чеченији нагло је погоршана. У самој Унији било је много дебата на тему – да ли би требало користити снажније инструменте притиска на Русију или наставити сарадњу. Због погоршања хуманитарне ситуације у Чеченији, Унија је наставила да критикује кршење људских права у Чеченији, али без великих очекивања да оне на било који начин могу утицати на понашање Русије.<sup>751</sup>

Иако је руска политика у Чеченији изазвала критике на Западу, имала је подршку руског становништва и одиграла значајну улогу у изборној победи Владимира Путина 2000. Нови председник Русије одбацио је критике и упозорио Унију да не уводи никакве санкције

<sup>749</sup> Pavel Baev, "Russia's policies in the North and South Caucasus", op. cit., pp. 42–51.

<sup>750</sup> Raimo Lintonen, "Understanding EU Crisis Decisionmaking: The Case of Chechnya and the Finnish Presidency", *Journal of Contingencies and Crisis Management*, Vol. 12, No. 1, Blackwell, Amsterdam, 2004, p. 29.

<sup>751</sup> Sinikukka Saari, "What Went Wrong with the EU's Human Rights Policy in Russia?", op. cit., p. 18.

Русији. Русија није правила никакве уступке у погледу Чеченије а, после извесног времена, Унија је променила своју одлуку о преусмеравању помоћи из програма TACIS.

С обзиром на дужину сукоба и потребу да се нормализују односи са Москвом, на међународној сцени почело је да опада интересовање за Чеченију и приметна је све већа равнодушност према чеченском питању. Постепено, све санкције према Русији укинуте су. Након терористичких напада на САД 11. септембра 2001, Кремљ је спровео експанзивну пропагандну кампању настојећи да докаже да се руске операције у Чеченији уклапају у борбу против глобалног тероризма и да дискредитује чеченски отпор. Као резултат, подршка света Чеченима пала је готово на нулу. Њихови терористички напади само су појачали ову тенденцију.<sup>752</sup>

Јуна 2002. Кремљ је најавио крај војне фазе „антитерористичке операције”. Председник Русије је почетком јуна 2001. потписао указ којим је руској Влади наложено да обезбеди финансирање и рад чеченске администрације и територијалних федералних органа извршне власти у Чеченији. Председничким декретом средином јуна 2001. А. Кадиров постављен је на чело администрације.<sup>753</sup>

Средином децембра 2002. председник Русије потписао је указ о давању сагласности за одржавање референдума у Чеченији о нацрту Устава Републике Чеченије, о избору председника Републике Чеченије и одржавању избора за чеченски Парламент. Референдум је одржан марта 2003, а према званичним подацима, апсолутна већина учесника, око 80 процената, гласала је у корист нацрта Устава Чеченије и закона о председничким и парламентарним изборима. Коментаришући прелиминарне резултате гласања на референдуму, председник Путин је изјавио да се народ Чеченије определио за мир и позитивни развој догађаја, заједно са Русијом. Међутим, резултате референдума довеле су у питање бројне међународне организације за заштиту људских права.<sup>754</sup>

---

<sup>752</sup> Maciej Falkowski, “Chechnya”, in: *Armed Conflicts in the post-Soviet region Present Situation prospects for Settlement Consequences*, Krzysztof Strachota (ed.), op. cit., p. 37.

<sup>753</sup> Указ Президента Российской Федерации от 8 июня 2000 г. N 1071 “Об организации временной системы органов исполнительной власти в Чеченской Республике”, *Собрание законодательства Российской Федерации*, 2000, N 24, ст. 2545.

<sup>754</sup> Abbas D. Osmayev, “The Chechen Republic: From ‘Counter-Terrorist Operation’ to Peace (1999–2005)”, *Chechen scholars on Chechnya*, Julie Wilhelmsen and Erika Fatland, (eds), Oslo, 2010, p. 25.

Марта 2003. одржани су избори за локалне органе власти и усвојен је нови Устав Русије који дефинише Чеченију као неодојиви део Русије. Јуна 2003. Чеченији је призната значајнија улога у оквиру Руске Федерације.<sup>755</sup>

Ипак, у Северном Кавказу настављене су борбе чеченских герилаца и руске армије, а чеченски екстремисти извели су више терористичких напада у којима је погинуо велики број људи.<sup>756</sup>

После погибије вође чеченских побуњеника Ш. Басајева јула 2006, Чечени су објавили да одустају од даље борбе. Иако Русија данас има контролу над Чеченијом, и даље долази до спорадичних сукоба руске војске и чеченских екстремиста и терористичких акција. Успостављање власти у Чеченији веома је значајно за Русију, и то како са становишта очувања територијалног интегритета, тако и са становишта очувања стратешке позиције на Кавказу. Пошто од стицања независности Грузије, Јерменије и Азербејдана, Русија не контролише регион Јужног Кавказа, регион Северног Кавказа, у којем се налази и Чеченија, постао је још важнији за њу. Кавказ излази на Црно и Каспијско море, што има велики војно-стратешки значај за Русију. На Црном мору налази се неколико значајних лука, док Каспијско море представља потенцијално богат извор нафте и гаса.<sup>757</sup>

Постоје мишљења да је Други чеченски рат на неки начин дисциплиновао остале севернокавказке републике и потиснуо све сепаратистичке тенденције које би оне могле да имају.<sup>758</sup> За Русију, Чеченија је важна не само због територијалног интегритета и међународног угледа, већ и због виталних економских интереса, од којих се већина односи на нафту. Циљ Русије је да задржи контролу над цевоводима за транспорт каспијске нафте на светско тржиште. Чеченија

<sup>755</sup> Maciej Falkowski, "Chechnya and Russia: The significance of the Chechen problem for contemporary Russia", *CES Studies*, Argentine Center of International Studies, 2006, pp. 65-79.

<sup>756</sup> Чеченски терористи су октобра 2002. минирали зграду позоришта „Дубравка“ у Москви и запретили да ће је, заједно са скоро хиљаду гледалаца које су држали као таоце, дићи у ваздух уколико не почне повлачење руских трупа из Чеченије. Руске власти су се одлучно супротставиле терористима, али је у овој акцији страдао велики број људи. Почетком септембра 2004. у терористичком нападу чеченских терориста на школу у Беслану, главном граду руске покрајине Северна Осетија, погинуло је око 350 људи од чега преко 180 деце.

<sup>757</sup> Thomas E. Graham, Jr., "Can Russia Win in Chechnya?", *op. cit.*, p. 4.

<sup>758</sup> Maciej Falkowski, "Chechnya", *op. cit.*, p. 37.



је витална веза у протоку нафте од Бакуа, Азербејџан, до руске црноморске луке Новоросијск.<sup>759</sup>

Сукоби у Чеченији негативно су утицали на политичке, економске и друштвене процесе у Русији, које карактеришу корупција, криминал веома лоше стања државне администрације. Сама Чеченија је постала руинирано и високо криминализовано друштво. Међутим, иако екстремисти још нису искорењени, Русија је показала спремност да обезбеди средства за обнову разорених делова Чеченије. То је помогло да се умањи антируско расположење које негативно утиче на позицију Русије на Кавказу. Велики реконструктивни напори покренути 2006. довели су до обнављања инфраструктуре, путева, јавних објеката и зграда уништених током два рата. Главни град Републике добио је највећу џамију у Европи, велики спортски стадион и комплекс солитера јединствен у Северном Кавказу. Међутим, финансирање ових пројеката је често нетранспарентно, не поштују се права радника, а бројне су и оптужбе за корупцију. Власт у данашњој Чеченији концентрисана је у рукама Р. Кадирова, регионалног лидера који контролише безбедносне службе и лично надгледа анти-терористичке операције.<sup>760</sup> Интензитет оружаних сукоба је смањен, иако су екстремисти још способни за нападе великих размера, као што су самоубилачки бомбашки напади.

С обзиром на то да је заинтересована за стабилизацију ситуације у Северном Кавказу, Европска унија осуђује тероризам и залаже се за мирно и трајно решење свих напетости у Чеченији, које би било засновано на територијалном интегритету Руске Федерације, успостављању институција и поштовању људских права. Како би се обезбедили мир и безбедност у региону Унија позива Русију да сарађује са УН, Саветом Европе и ОЕБС-ом. Унија изражава забринутост због лоше ситуације у Чеченији и великог броја интерно расељених лица.<sup>761</sup>

---

<sup>759</sup> Robert H. Donaldson, Joseph L. Noguee, *The Foreign Policy of: Changing Systems Enduring Interests*, op. cit., 1998, p. 206.

<sup>760</sup> Ахмед Кадилов је изабран за првог председника Чеченије, али је остао на функцији само седам месеци, јер је 9. маја 2004. убијен. У августу 2005. нови председник постао је Алу Алкханов који је априла 2007. поднео оставку. Када је напунио тридесет година син Ахмеда Кадирова, Рамзан, именован је за његовог наследника. "The : The Challenges of Integration (I), Ethnicity and Conflict", *European Report*, No. 220, International Crisis Group, 2012, Интернет: <http://www.crisisgroup.org/~media/files/europe/caucasus/220-the-north-caucasus-the-challenges-of-integration-i-ethnicity-and-conflict.pdf>, pp. 14-17.

<sup>761</sup> "Chechnya and the North Caucasus", Интернет: [http://ec.europa.eu/external\\_relations/russia/intro/index.htm](http://ec.europa.eu/external_relations/russia/intro/index.htm).

Поред тога, она је спремна да обезбеди помоћ за обнову и да се додатно ангажује и политички како би помогла у тражењу мирног решења и обезбедила сигурност становништва и функционисање правног система. Русија, међутим, негативно гледа на ставове и политику Уније, у којима види мешање у своје унутрашње послове.

#### 6.5. Улога Европске уније и Русије у решавању кризе на Косову

Иако је од почетка косовске кризе Русија била активно укључена у процес регулисања кризе на Косову и Метохији – није имала неопходне политичке и војне потенцијале да утиче на политичке, дипломатске и војне потезе Запада.<sup>762</sup>

У процес решавања кризе на Косову Русија је била укључена у својству чланице Контакт групе, Савета безбедности УН и ОЕБС-а, а заједно са САД-ом и ЕУ, пружала је помоћ у посредовању у преговорима у Рамбујеу и Паризу.<sup>763</sup> Када је марта 1999. НАТО покренуо контроверзну ваздушну кампању како би приморао Србију да повуче војску са Косова, незадовољство Русије због једностраног начина одлучивања и понашања Запада достигло је врхунац.<sup>764</sup> Цео процес праћен је снажним протестима и дипломатским напорима Русије да се реши ситуација. Средином априла 1999. специјални изасланик Русије В. Черномирдин и високи изасланик ЕУ за Косово, тадашњи фински председник М. Ахтисари, одиграли су кључну улогу у преговорима који су 10. јуна довели до краја сукоба на Косову. Убрзо је Савет безбедности УН усвојио Резолуцију 1244 која је увела међународно присуство на Косову (*UN Mission in Kosovo* – UNMIK) и успоставила општи оквир за решавање коначног политичког и правног статуса Косова.<sup>765</sup> Унија је управљала тзв. „четвртим стубом“ мисије УН, у чијој надлежности су били реконструкција и економски развој. Након што је уложила значајне дипломатске напоре како би се окончао рат, Русија је

---

<sup>762</sup> Dušan Reljić, "Russia's Voice Heard in Serbia", *Russian Analytical Digest*, No. 39, Bremen, 2008, p. 2.

<sup>763</sup> Ekatarina Stepanova, "Russia's policy on the Kosovo Crisis: The Limits of 'Cooperative Peacemaking'", in: *Kosovo: Lessons Learned for International Cooperative Security*, Kurt Spillmann, Joachim Krause (eds.), Peter Lang, 2000, p. 205.

<sup>764</sup> Dušan Reljić, "Russia's Voice Heard in Serbia", op. cit., p. 2.

<sup>765</sup> Christopher J. Borgen, "The Language of Law and the Practice of Politics: Great Powers and the Rhetoric of Self-Determination in the Cases of Kosovo and South Ossetia", *Chicago Journal of International Law*, Vol. 10, Chicago, 2009, pp. 3–4.

на крају узела учешће, иако под посебним условима, у KFOR операцијама НАТО-а.<sup>766</sup> Иако је пружала подршку Србији, постоје мишљења да је Русија повлачењем својих војника из мировних снага KFOR-а 2003. у пракси показала да није довољно заинтересована и ангажована у тражењу решења за ситуацију на Косову.<sup>767</sup>

Упркос ангажовању у процесу посредовања за налажење решења за кризу на Косову, Русија је оспоравала начин на који западне снаге дефинишу питања у вези са будућим статусом Косова и постављају параметре за прихватљив договор.<sup>768</sup> За западно јавно мњење, пре свега америчко, косовска криза избила је због очигледног покушаја напада ауторитарног режима Србије на челу са С. Милошевићем на албанску националну мањину, која чини апсолутну већину на Косову.<sup>769</sup> Став НАТО-а је да је интервенција изведена у СРЈ била неопходна како би се зауставило масовно кршење људских права над албанским становништвом на Косову и тиме избегла регионална конфронтација. Међутим, овај став не дели Русија која је увек била против косовског сепаратизма и противила се употреби силе од стране НАТО-а.<sup>770</sup> Становиште Русије је да је војна интервенција НАТО-а у СРЈ била у супротности са основним принципима међународног права.

Наводећи основне мотиве за учешће Русије у процесу решавања сукоба на Косову, западни аналитичари првенствено истичу да на тај начин Русија покушава да обнови свој утицај на Балкану. Такође, руски став о косовској кризи, који акценат ставља на право Србије да заштити територијални интегритет, тумачи се као близак становишту Русије према Чеченији.<sup>771</sup> У складу са тим Русија косовску кризу посматра у контексту могућих импликација на сепаратистичке покрете у осталим

---

<sup>766</sup> Ekatarina Stepanova, "Russia's policy on the Kosovo Crisis: The Limits of 'Cooperative Peacemaking'", op. cit., p. 205.

<sup>767</sup> Marcin Kaczmarek, "The Kosovo Crisis", *The Russian Factor in the Policy of the European Union Towards International Crises*, op. cit., p. 72.

<sup>768</sup> Rick Fawn, "The Kosovo-and Montenegro-effect", *International Affairs*, 84:2, Royal Institute of International Affairs, London, 2008, p. 280.

<sup>769</sup> Alexei G. Arbatov, "The Kosovo Crisis: The End of the Post-Cold War Era", *Occasional Paper*, The Atlantic Council of the United States, Washington, 2000, p. 1.

<sup>770</sup> Derek Averre, "From Pristina to Tskhinvali: the legacy of Operation Allied Force in Russia's relations with the West", *International Affairs*, Vol. 85, No. 3, Royal Institute of International Affairs, London, 2009, p. 577.

<sup>771</sup> Ekatarina Stepanova, "Russia's policy on the Kosovo Crisis: The Limits of 'Cooperative Peacemaking'", op. cit., p. 205.

деловима света, укључујући и регионе у оквиру ЗНД, на односе Русије са Западом, као и на учешће Русије у процесима доношења одлука на европском и глобалном нивоу.<sup>772</sup>

Уз посредовање Уједињених нација, фебруара 2006. покренути су преговори Београда и Приштине о коначном статусу КиМ који су марта 2007. завршени без компромисног решења. Већ тада говорило се о могућој независности Косова, што је праћено низом саопштења у којима је Русија ставила до знања да је, пре свега, независност Косова против интереса Србије и да је зато неприхватљива, и друго, да ће, ако независност Косова добије међународно признање, Русија одговорити признавањем независности других *de facto* држава, односно Абхазије, Јужне Осетије и Придњестровља.<sup>773</sup>

Када је месец дана касније специјални изасланик генералног секретара УН М. Ахтисари поднео предлог за решење статуса Косова – он није усвојен у СБ УН, јер је Русија изјавила да ће користити право на вето, ако Савет безбедности УН не узме у обзир легитимне интересе Србије.<sup>774</sup> Крајем 2007. организовани су додатни преговори двеју страна уз посредовање „тројке“ коју су чинили представници ЕУ, Русије и САД-а – такође окончани без договора.<sup>775</sup>

<sup>772</sup> Marcin Kaczmarek, "The Kosovo Crisis", *The Russian Factor in the Policy of the European Union Towards International Crises*, op. cit., p. 72.

<sup>773</sup> S. König, "The Effects of the Kosovo Status Negotiations on the Relationship Between and the EU and on the *De Facto* States in the Post-Soviet Space", *OSCE Yearbook 2007*, 2008, p. 38.

<sup>774</sup> О предлогу Мартија Ахтисарија међународни актери заузели су различите ставове. Запад је нагласио посебни карактер Косова и подржао Ахтисаријев план као оптимално решење за коначни статус, док су Русија и Кина овај документ одбациле. Иако су САД и неке од најутицајнијих чланица Уније у Савету безбедности УН лобирали у корист елемената нацрта резолуције која би одобрила Ахтисаријев пакет, било је јасно да се не може постићи договор о резолуцији која би отворено подржала независност Косова. Marc Weller, "Kosovo's final status", *International Affairs*, 84(6), Royal Institute of International Affairs, London, 2008, pp. 1123–1124.

<sup>775</sup> Преговори су почели почетком августа 2007. посетама три посредника који су представљали Русију, ЕУ и САД. Преговарачи су посетили Београд и Приштину и изразили спремност да прихвате свако решење које би представљало компромис двеју страна. Непосредни разговори Београда и Приштине почели су септембра 2007. Децембра исте године посредници су објавили да је процес завршен без постизања договора. „Тројка“ је припремила извештај за генералног секретара УН, Савет безбедности УН и Контакт групу, у којем се наводи да није могуће постићи компромис страна у погледу основног питања. Adam Balcer, Marcin

Скупштина Косова је 17. фебруара 2008. усвојила декларацију којом је једнострано проглашена независност Косова.<sup>776</sup> До највећих тензија дошло је након признавања независности Косова од стране бројних западних земаља. Русија је то назвала кршењем међународног права и преседаном који ће генерисати „олују сепаратизма“ широм света.<sup>777</sup>

Заговорници независности Косова тврде да је реч о посебном случају који је произашао из не-споразумног распада Југославије и да он није преседан ни за које друге ситуације. Међутим, ни Русија, ни друге вишеетничке државе које имају проблеме са сепаратизмом на својој територији, не сматрају овај аргумент довољно убедљивим.

Услед разлика у ставовима држава чланица око проглашења независности Косова, Унија није усвојила јединствено становиште, већ је оставила могућност да свака држава чланица понаособ донесе одлуку о свом ставу у вези са Косовом. Иако је већина држава чланица признала независност Косова, остале чланице ЕУ уздржавају се од признања, пре свега суочене са политички релевантним мањинама на сопственим територијама. Грчка се противи признању Косова јер би то могло да представља преседан за Кипар.<sup>778</sup> А поред ове две земље Косово нису признале ни Шпанија, Словачка ни Румунија, које се такође суочавају са проблемима сепаратистичких настојања.

Због географске близине и политичког и економског присуства у региону Балкана Унија је веома заинтересована за решавање косовске кризе. Окончањем кризе на Косову створили би се предуслови за стабилизацију и безбедност целог региона. Додатни мотив за ангажовање ЕУ јесте уверење да би решење питања Косова могло да послужи као пример ефикасности заједничке спољне и безбедносне политике ЕУ. То би потврдило способност Уније да делује самостално и преузме највећи део политичке одговорности за решавање отворених проблема на континенту, односно у свом непосредном суседству.<sup>779</sup>

---

Kaczmarek, Wojciech Stanisławski, "Kosovo before the final decision. Regulating Kosovo's international status –historical & political conditions and prospects for future developments, *Prace OSW/CES Studies*, Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2008, p. 74.

<sup>776</sup> "Report of the Secretary-General on the United Nations Interim Administration in Kosovo", 12 June, 2008, Security Council, United Nations, S/2008/354.

<sup>777</sup> Rick Fawn, 2008, "The Kosovo–and Montenegro–effect", *op. cit.*, p. 280.

<sup>778</sup> Carol S. Leff, "The Old Soviet Bloc: Whose New Europe?", *US-EU-Russia: New Strategic Dynamics after Bush*, Vol. XVII, No. 1, University of Illinois, Illinois, 2008/9, p. 12.

<sup>779</sup> Marcin Kaczmarek, "The Kosovo Crisis", *op. cit.*, p. 72.

Убрзо после једностраног проглашења независности Косова у Унији је постигнута општа сагласност да се на овој територији распореди мисија ЕУ (EULEX). Русија је негативно реаговала на ову иницијативу ЕУ, инсистирајући на наставку мисије UNMIK под мандатом Уједињених нација. Ипак, крајем новембра 2008. постигнут је договор Београда, ЕУ и Савета безбедности УН да се мисија EULEX распореди на Косову, уз поштовање Резолуције СБ УН 1244. С обзиром на то да чланство у Унији представља кључни политички циљ Србије, напори да се постигне напредак ка чланству у ЕУ зависе од сарадње Београда са EULEX-ом.<sup>780</sup>

Након једностраног проглашења независности Косова Србија је затражила од Међународног суда правде да усвоји консултативни закључак о томе да ли је овакав потез Приштине у складу са међународним правом. Две године касније, јула 2010, Међународни суд правде закључио је да усвајање декларације о проглашењу независности не крши норме међународног права и Резолуцију СБ УН 1244. По неким мишљењима, такав одговор Међународног суда правде у складу је са постављеним питањем које није било прецизно формулисано – „уместо о једногласном проглашењу независности постављено је питање о усвајању декларације“.<sup>781</sup>

Саветодавно мишљење Међународног суда правде није утицало на промену става Русије, док је Унија такву одлуку поздравила, истичући да је будућност Косова и Србије везана за Европску унију.

Након усвајања мишљења Међународног суда правде Србија је одлучила да Генералној скупштини УН предложи резолуцију којом би заштитила своје интересе на Косову. После бројних разговора са европским званичницима Србија се сложила да текст резолуције претходно усагласи са ЕУ, чији члан жели да постане. Резолуција је усвојена, и њоме је предвиђен нови дијалог Београда и Приштине којим би се, уз посредовање Уније, постигао обострано прихватљив договор. Ово је у Србији протумачено као наставак преговора двеју страна, а на Косову као дијалог независних држава о отвореним, пре свега техничким питањима сарадње. Сматра се да је за Унију било веома значајно усаглашавање резолуције са Србијом јер је то, пре свега, показало њену

<sup>780</sup> Vedran Džihic and Helmut Krame, "Kosovo After Independence", *International Policy Analysis*, Berlin, 2009, pp. 15–21.

<sup>781</sup> Јелена Гускова, „Правом против силе: покушаји Србије да реши питање Косова у УН“, *Глас Русије*, Интернет издање, <http://serbian.ruvr.ru/2010/09/09/19579389.html>.

способност да води јединствену спољну политику. Указује се и на то да је договор са Унијом омогућио Генералној скупштини УН да великом већином усвоји резолуцију, као и да је усвоји и Савет безбедности УН.<sup>782</sup>

Почетком марта 2011. уз посредовање Уније покренут је дијалог Београда и Приштине чији је циљ нормализација односа између двеју страна. У досадашњем дијалогу постигнути су договори о матичним књигама, слободи кретања и регистарским таблицама возила, признавању универзитетских диплома, катастру непокретности, царинским печатима, као и о интегрисаном управљању граничним прелазима. Поред тога, постигнута је сагласност око интерпретације споразума о регионалној сарадњи и представљању Косова, те да Србија неће више да омета укључивање Косова у регионалну сарадњу.<sup>783</sup>

Иако се може се закључити да је дијалог Београда и Приштине био релативно продуктиван, не би требало, међутим, изгубити из вида да их је пратило велико узајамно неповерење, због чега је примена договореног често обележена значајним разликама у тумачењу и кашњењем. Иако су на самом почетку разговори Београда и Приштине били, пре свега, фокусирани на „техничка“ питања она нису могла бити изолована од политичких, јер је свака од тема о којој се расправљало имала статусно осетљиве аспекте. Поред тога, састанке често прате непријатељска реторика Београда и Приштине, велики број политичких изјава у медијима и оптужбе за издају које долазе од стране опозиције.<sup>784</sup>

Београд је показао спремност да настави дијалог са Приштином који би довео до решавања питања Косова у ширем политичком контексту. Јануара 2013, на основу Платформе Владе РС, Скупштина је усвојила Резолуцију о основним принципима за политичке разговоре са привременим институцијама самоуправе на Косову и Метохији. У овом документу Србија је представила своја очекивања од преговора са Приштином која укључују стварање предуслова да српска заједница може у миру и сигурности да живи на подручју Косова. Исказан је јасан став да Србија неће признати једнострано проглашена независност јужне

---

<sup>782</sup> Ibidem.

<sup>783</sup> “Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013”, *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council*, Brussels, 10.10.2012, COM(2012) 600, p. 14.

<sup>784</sup> Stefan Lehne, “Kosovo and Serbia: Toward a Normal Relationship, Carnegie Endowment for International Peace”, *Policy Outlook*, March 2012, Интернет: [http://carnegieendowment.org/files/Kosovo\\_and\\_Serbia.pdf](http://carnegieendowment.org/files/Kosovo_and_Serbia.pdf).

српске покрајине. Истовремено Влада је овлашћена да настави са применом договора и споразума који су већ постигнути у дијалогу са Приштином. У овом документу се, између осталог, изражава подршка дијалогу који предводи ЕУ, и истиче да разговори са Приштином и сваки постигнути договор треба да доприносу интеграцијама Србије у ЕУ.<sup>785</sup>

Иако је Србија годинама покушавала да своју политику према Косову посматра одвојено од настојања да се придружи Унији, временом је постало јасно да та два питања нису одвојена. Иако званични Брисел и даље тврди да се залаже за европску перспективу Србије независно од њеног признања Косова, у званичним документима ЕУ све чешће се јасно наводи да напредак Србије ка ЕУ зависи од нормализације односа са Приштином.<sup>786</sup> Став ЕУ је да би разлике Београда и Приштине требало да се превазиђу на европском путу обе стране.<sup>787</sup> Имајући у виду да у претпоследњој рунди преговора нису испуњена очекивања Београда у вези формирања заједнице српских општина на северу Косова која би имала одређена извршна и законодавна овлашћења, преговори са Приштином запали су у кризу. Међутим, уз посредовање ЕУ одржана је додатна тзв. бонус рунда преговора Београда и Приштине, која је завршена парафирањем текста споразума о принципима који регулишу нормализацију односа двеју страна. Иако су преговори били веома тешки и сложени постигнуто је компромисно решење које, између осталог, предвиђа да се две стране обавезују да неће блокирати, или подстицати друге да блокирају европске интеграције друге стране.

Без обзира на разлике у ставовима појединих земаља чланица ЕУ када је реч о Косову, већина земаља Уније се залаже да се регион стабилизује признавањем независности Косова и интеграцијом свих балканских земаља у ЕУ. Са своје стране, Русија наставља да подржава политику Србије и инсистира на претходној сагласности Београда пре било какве промене статуса Косова. То је израз традиционално добрих односа Русије и Србије, али се мора посматрати и као део настојања Русије да обезбеди утицај у региону Балкана, због политичких, економских и стратешких интереса.

<sup>785</sup> „Резолуција Народне скупштине Републике Србије о основним принципима за политичке разговоре са привременим институцијама самоуправе на Косову и Метохији”, Интернет: [http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/ostala\\_akta/2013/RS1-13Lat.pdf](http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/ostala_akta/2013/RS1-13Lat.pdf).

<sup>786</sup> Stefan Lehne, “Kosovo and Serbia: Toward a Normal Relationship, Carnegie Endowment for International Peace”, op. cit.

<sup>787</sup> “Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013”, op. cit., p. 7.



Питање независности Косова било је својеврсан елемент надметања Русије и Запада који се користи за развој новог модела међусобних односа.<sup>788</sup> Не би требало изгубити из вида да, иако често иза сцене, одлучујућу улогу у тражењу решења за проблем Косова имају САД. Имајући у виду да ово питање превазилази чисто регионалну димензију, сматра се да ће се последице овог спора одразити и на друге „замрзнуте сукобе“ на простору бившег СССР-а. Руски аналитичари су признање независности Косова оценили као „издају Запада“ која је ослободила Русију свих ограничења и уздржаности када је реч о политици према државама насталим на тзв. пост-совјетском простору.<sup>789</sup>

\* \* \*

„Замрзнути сукоби“ и сепаратизам током последње две деценије у великој су мери подривали напредак и сарадњу, и негативно утичу на ширу безбедност у Европи и свету. Они угрожавају или компликују напоре да се успоставе суверене државе, развију политичке институције и спроведу економске и социјалне реформе. Таква ситуација доводи до стварања слабих држава и ратом разорених друштава који и даље представљају претњу међународној стабилности.<sup>790</sup>

Ови сукоби се могу схватити као конфликти у којима је директно и непосредно насиље смањено, али узроци спора и основни интереси сукобљених страна нису промењени. Ови конфликти су веома сложени, како због објективне природе сукоба, тако и због неспремности сукобљених страна да превазиђу међусобне разлике. Они често настају као резултат недостатка напретка у дуготрајним мировним процесима, који су временом довели до мировног замора и демобилисали напоре усмерене ка постизању одрживог решења сукоба.<sup>791</sup>

Иако је напредак у преговарачким процесима често заустављен, околности у којима се одвијају преговори ретко су стабилне. Пре свега,

---

<sup>788</sup> Adam Balcer, Marcin Kaczmarek, Wojciech Stanisławski, „Kosovo before the final decision. Regulating Kosovo’s international status –historical & political conditions and prospects for future developments, op. cit., p. 73.

<sup>789</sup> Carol S. Leff, „The Old Soviet Bloc: Whose New Europe?“, op. cit., p. 12.

<sup>790</sup> Kornely K. Kakachia, „Russia-Georgia Today: An Illusory Stability“, *PONARS Eurasia Policy Memo*, No. 109, p. 1.

<sup>791</sup> Karin Aggestam & Annika Björkdahl, „Just Peace Postponed: Unending peace processes & frozen conflicts“, *JAD-PbP Working Paper*, No. 10, January 2011.

несигурност обично наставља да буде велики проблем, а у већини случајева настављају се сукоби ниског интензитета. У сва три случаја замрзнутих сукоба на јужном Кавказу долази до повремених оружаних инцидента, што повећава изгледе за њихову ненамерну ескалацију.<sup>792</sup>

Постоје мишљења да је сам термин замрзнути конфликт погрешан. Сматра се да је адекватније говорити о продуженом конфликту, јер он не може да се замрзне и стави на чекање. Само постојање сукоба без трајног решења подразумева дуготрајну ситуацију у којој готово све укључене стране покушавају да различито утичу на *status quo*. Таква ситуација није добра за преговоре, јер увек постоје они који ће у овако замагљеној ситуацији видети могућност да остваре своје интересе.<sup>793</sup>

Иако су *de facto* државе које су настале као последица замрзнутих сукоба, по дефиницији, одсечене од нормалне сарадње са међународном заједницом, оне не могу да постоје у изолацији. Надајући се да ће изолација довести до неуспеха сепаратистичких режима и убрзати њихов колапс, Азербејџан и Грузија воде политику изолације према Нагорно-Карабаху, Абхазији и Јужној Осетији. На тај начин, међутим, њихов опстанак постаје нераскидиво повезан са државом која, не само да даје безбедносне гаранције, већ и политичку и економску подршку и помоћ које омогућавају да се у овим областима одржава *status quo*.<sup>794</sup> Као држава која поседује велику моћ и утицај у региону јужног Кавказа, Русија има пресудан утицај у овим замрзнутим сукобима. Из тог разлога ниједно решење замрзнутог сукоба у региону не може бити у супротности са интересима и вољом ове државе.<sup>795</sup>

Иако се и ЕУ и Русија у принципу залажу за мултилатералну сарадњу у решавању проблема нерешених сукоба и сепаратизма, мотиви двеју страна за учешће у овом процесу веома су различити. Русија је за решавање криза и сукоба заинтересована, пре свега, како би очувала или повећала свој утицај у регионима који су од њеног посебног

<sup>792</sup> S. Neil MacFarlane, "Frozen Conflicts in the Former Soviet Union – The Case of Georgia/South Ossetia", *OSCE Yearbook 2008*, Centre for OSCE Research, Hamburg, 2009, p. 25.

<sup>793</sup> Филион Морар, „Мит о „замрзнутим конфликтима“, превазилажење илузорних дилема”, *Војно дело*, vol. 62, бр. 4, 2010, стр. 132–133.

<sup>794</sup> Helge Blakkisrud and Pål Kolstø, "South Caucasus: Sovereignty Issues and De Facto States", *op.cit.*, p. 50.

<sup>795</sup> Филион Морар, „Мит о „замрзнутим конфликтима“, превазилажење илузорних дилема”, *op. cit.*, стр. 135.

интереса. Напори Уније у циљу решавања криза требало би да јој омогуће демонстрацију капацитета и способности да води ефикасну политику на међународном плану и осигура безбедност на својим границама. Без обзира на извесне сличности, различити мотиви за ангажовање ЕУ и Русије одређују карактер њихових активности и представљају разлог приметних разлика у приступима двеју страна решавању регионалних сукоба, што отежава и ограничава ефикасност њихових заједничких напора. Истовремено, слабости и ниски ниво ефикасности Уније у решавању криза нису последица само несагласности са политиком Русије, већ и слабости Уније и вишегодишње немогућности да своје економске потенцијале претвори у политичке резултате на међународном плану.<sup>796</sup> Финансијска и економска криза која је погодила и више земаља чланица ЕУ, не иде у прилог нади да ће се у догледној будућности нешто битније изменити у позитивном смислу – када је у питању решавање регионалних сукоба.

Поред тога, раскорак који постоји између мировних планова за који се залаже међународна заједница и супротне реалности на терену један је од основних узрока бескрајних мировних процеса. То доприноси додатном замрзавању сукоба и ствара плодно тло за повратак на насиље, због чега тзв. замрзнути конфликти представљају велики изазов за односе ЕУ и Русије, као и за целокупну међународну заједницу.<sup>797</sup>

## **7. Проблеми и сарадња Европске уније, Руске Федерације и НАТО-а у области безбедности и војно-стратешких питања**

Постизање стабилности у ширем региону Европе као заједнички интерес ЕУ и Русије, не може се остварити без сарадње два партнера у војно-политичкој области и у безбедносним питањима. Дијалог у области безбедности обележен је чињеницом да ЕУ жели да изгради сопствени систем безбедности и одбране, уз тенденцију да се у планирању операција и војног развоја углавном ослони на НАТО, уз предлог Русији да се и она укључи у тај систем. Русија, међутим, има сопствене предлоге европске безбедности. Ставови две стране о овој проблематици су по много чему супротстављени што у великој мери отежава и ограничава сарадњу у овој области.

---

<sup>796</sup> Marcin Kaczmarski, *The Russian Factor in the Policy of the European Union Towards International Crises*, op. cit., p. 100.

<sup>797</sup> Karin Aggestam & Annika Björkdahl, "Just Peace Postponed: Unending peace processes & frozen conflicts", op. cit.

7.1. Осврт на кључне моменте безбедносних односа и сарадње ЕУ, Русије и НАТО-а

Распад Варшавског пакта и стратешко повлачење совјетских снага из Централне и Источне Европе у потпуности су променили безбедносна ситуацију у Европи и ширим међународним размерама. Руска Федерација морала је да се суочи са променом територијалног и политичког стања које је био карактеристично за хладни рат и значајним губитком политичког утицаја у свету. Основно питање било је – који ће тип система европске безбедности заменити структуру која је постојала током хладноратовског периода и подела. Русију је навеште бринуло како ће се уклопити и наћи своје место у новом систему европске безбедности.<sup>798</sup> Тадашње власти у Русији веровале су да су створени услови за укидање безбедносних институција које су представљале карактеристику хладног рата, тј. да ће се након распада Варшавског пакта распустити и НАТО. По мишљењу Русије, и НАТО и Варшавски пакт требало је да се укључе у нови европски систем колективне безбедности у којем би САД и Канада такође играли активну улогу.<sup>799</sup> Међутим, према сопственим речима, Русија је од краја хладног рата неправедно третирана од стране Запада и стављана у подређени положај. Почетком деведесетих, она није успела да добије признање за свој кооперативни став и настојања да спроведе западно-оријентисану реформу и допринесе безбедности, укључујући нуклеарну стабилност.<sup>800</sup>

Истовремено, окончање биполарне поделе актуелизовало је питање даље улоге европских држава и организација у стварању система безбедности у Европи. На основу неуспеха Европске уније на простору бивше Југославије, постало је јасно и да би ЕУ требало да превазиђе неравнотежу између свог економског и војно-политичког утицаја.<sup>801</sup>

<sup>798</sup> Robert H. Donaldson, Joseph L. Noguee, *The Foreign Policy of Russia: Changing Systems Enduring Interests*, op. cit., p. 212.

<sup>799</sup> Roy Allison, Margot Light and Stephen White, *Putin's Russia and the Enlarged Europe*, op. cit., p. 2.

<sup>800</sup> Pál Dunay and Graeme P. Herd, "Redesigning Europe? The Pitfalls and the Promises of the European Security Treaty Initiative", *OSCE Yearbook 2009*, Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg, Vol. 15, Baden-Baden, 2010, pp. 86–88.

<sup>801</sup> Денис Мельянцов, Отношения Европейского Союза и НАТО в 1990–2000-е гг, *Журнал международного права и международных отношений*, № 3, Минск, 2007, Интернет: [http://evolutio.info/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1218&Itemid=188](http://evolutio.info/index.php?option=com_content&task=view&id=1218&Itemid=188).

Укупне промене у безбедносној ситуацији утицале су на одлуку Уније да изгради заједничку спољну и безбедносну политику како би имала значајнију улогу у међународним односима. У то време Русија није придавала стратегијски политички значај односима са Унијом, сматрајући да они пре свега имају економски карактер и да су део сарадње са САД-ом и НАТО-ом. У том периоду контакти Русије са појединим европским државама развијали су се интензивније од сарадње са Унијом.

Међутим, иако су земље Западне Европе предвиђале нови европски безбедносни поредак, европску безбедност виделе су у контексту улоге НАТО-а као њеног главног чиниоца. Унија није имала амбицију да постане алтернатива НАТО-у, већ да своју политику у области безбедности и одбране формулише тако да створи предуслове за свеобухватнији одговор на нове безбедносне изазове као што су тероризам, пролиферација оружја за масовно уништавање, постојање нестабилних држава и региона, могући сукоби на етничкој основи, итд.

Током деведесетих година НАТО је био принуђен да се прилагођава новом безбедносном окружењу и условима, посебно када су у питању односи са земљама Централне и Источне Европе и бившег Совјетског Савеза. Временом су ЕУ и НАТО прошли кроз значајну трансформацију која је утицала не само на њихову институционалну структуру, већ и на њихове циљеве и задатке. Унија је добила значајнију улогу у европској безбедности а НАТО је, како се тврдило, требало да се из војно-политичког блока трансформише у политичко-војни.

С обзиром на то да је већина земаља Централне и Источне Европе пошла од претпоставке да је чланство у НАТО-у једини поуздан гарант њихове независности, НАТО је усвојио низ мера како би омогућио једноставнију сарадњу са овим земљама, чији је крајњи циљ било њихово чланство Алијанси. НАТО је прво у чланство укључио бивше совјетске савезнике, а затим и поједине земље које су биле у саставу некадашњег Совјетског Савеза. Непосредно након распада СССР-а нико се није бавио улогом коју би Русија требало да игра у новом европском поретку. Међутим, када су и ЕУ и НАТО почели да планирају проширење, постало је јасно да је неопходно дефинисати и успоставити нове односе са Русијом. Ово је постало још значајније након што је прикључењем Финске Унији 1995. и првим таласом проширења НАТО-а 1999, евроатлантска заједница достигла границе Русије.<sup>802</sup> Одлука НАТО-а да у чланство укључи неке од

---

<sup>802</sup> Roy Allison, Margot Light and Stephen White, *Putin's Russia and the Enlarged Europe*, op. cit., pp. 2-3.

земаља Источне Европе које су раније биле чланице Варшавског пакта постала је једно од најспорнијих питања у руско-америчким односима током деведесетих.<sup>803</sup> У тим околностима један од приоритета безбедносне политике Запада било је превазилажење изричитог неслагања Русије са даљим ширењем НАТО-а. Важно је било да се Русија умири и убеди да ће након распада СССР-а процес проширења НАТО-а служити стабилизацији, а не дестабилизацији и конфронтацији, и да неће водити новим линијама подела у свету, а пре свега у Европи.<sup>804</sup>

У том правцу предузети су и конкретни потези. Тако је марта 1992. Русија постала чланица Северноатлантског савета за сарадњу (*North Atlantic Cooperation Council*), који је основан 1991. као форум за консултације земаља чланица НАТО-а, неутралних европских земаља и земаља Централне и Источне Европе. Русија је такође постала и чланица Савета евроатлантског партнерства (*Euro-Atlantic Partnership Council*). Крајем 1995, она је прихватила да учествује у НАТО Снагама за имплементацију мира (*Implementation Force - IFOR*), одговорним за праћење спровођења Дејтонског споразума.<sup>805</sup>

У настојању да утиче на Русију да не омета процес проширења, НАТО је покренуо и преговоре о посебном споразуму са Русијом, који би омогућио да се сарадња двеју страна настави упркос ширењу Алијансе на исток. Предузети су и кораци ка успостављању нових оквира за институционализацију односа НАТО-а и Русије у промењеним безбедносном условима у Европи. Тако је на самиту одржаном маја 1997. потписан Оснивачки акт о међусобним односима, сарадњи, безбедности НАТО-а и Русије и формиран Стални заједнички савет (*NATO-Russia Permanent Joint Council*). Том приликом истакнуто је да су ове мере предузете како би се омогућило да НАТО и Русија заједно раде на изградњи дуготрајног мира у евроатлантском региону на принципима демократије и кооперативне безбедности. При томе је наведено да би оснивање Сталног заједничког савета НАТО-Русија требало да допринесе изградњи већег поверења и да уведе праксу редовних консултација и сарадње.<sup>806</sup> Предвиђено је да то буде основни форум у

<sup>803</sup> Robert H. Donaldson, Joseph L. Noguee, *The Foreign Policy of Russia: Changing Systems Enduring Interests*, op. cit., p. 212.

<sup>804</sup> Adam Daniel Rotfeld, "Transforming Foreign and Security Policies", op. cit., p. 60.

<sup>805</sup> Maurizio Massari, "Russia and Europe After the Cold War: The Unfinished Agenda", op. cit., p. 8.

<sup>806</sup> Roy Allison, Margot Light and Stephen White, *Putin's Russia and the Enlarged Europe*, op. cit., pp. 4-5.

оквиру којег ће бити вођени разговори о отвореним питањима која би могла да угрозе мир и безбедност у свету.<sup>807</sup> Поједини аналитичари оцењују да је овај документ отворио велике – иако никада реализоване – могућности за унапређење односа бивших непријатеља, док су други уверени да се, потписивањем акта, Русија заправо сложила са даљим ширењем НАТО-а.<sup>808</sup>

Такође, за Русију је НАТО остао обележје хладног рата, због чега се много пожељнијим механизмом за европску безбедност сматра политички неутралнији ОЕБС. Али, није само заштита виталних националних интереса разлог за противљење ширењу НАТО-а. Ширење војног савеза који је одиграо кључну улогу у поразу Совјетског Савеза многи виде и као „трљање носа” Русији совјетским поразом.<sup>809</sup>

„Управљање односима” са Русијом, по бројним проценама западних аналитичара, један је од најтежих политичких задатака НАТО-а. Односи су оптерећени проблемима и различитим приступима двеју страна. Околности које су пратиле одлагање уласка Русије у програм Партнерства за мир 1994/5, контрадикторна тумачења значаја оснивачког акта НАТО–Русија и противљење Русије даљем ширењу НАТО-а – створили су атмосферу сумње и неповерења чак и пре бомбардовања СР Југославије и кризе на Косову 1999. И поред тога, две стране успевале су да одрже привид извесне смислене интеракције. Иако није у потпуности била задовољна могућностима за сарадњу у оквиру Сталног заједничког савета Русија је, преко овог органа, била значајан саговорник НАТО-а у широком опсегу отворених безбедносних и војних питања.<sup>810</sup>

Супротстављени ставови Русије и НАТО-а у вези са начинима за решавање кризе на Косову, као и интервенција НАТО-а против СРЈ марта 1999, зауставили су ове напоре, а Русија се, у знак протеста, повукла и из рада Сталног заједничког савета НАТО–Русија.<sup>811</sup>

---

<sup>807</sup> Frederic Labarre, “NATO-Russia relations and NATO enlargement in the Baltic Sea Region”, *Baltic Defence Review*, No. 6, Baltic Defence College, Tartu, 2001, p. 46.

<sup>808</sup> Fyodor Lukyanov, *Putin's Russia: “The Quest for a New Place”*, op. cit., pp. 121–122.

<sup>809</sup> Robert H. Donaldson, Joseph L. Noguee, *The Foreign Policy of: Changing Systems Enduring Interests*, op. cit., pp. 211–213.

<sup>810</sup> Stuart Croft, Jolyon Howorth, Terry Terriff and Mark Webber, “NATO’s triple challenge”, *International Affairs*, Volume 76, Issue 3, Royal Institute of International Affairs, London, 2000, p. 497.

<sup>811</sup> Олександра Шаповалова, “Відносини між Росією та Європейським Союзом: нормативні розбіжності чи політичні протиріччя”, op. cit., стр. 761–780.

Употреба силе без одлуке Савета безбедности УН драматично је девалвирала не само право вета Русије у СБ УН, већ и стварну међународну тежину и улогу некадашње суперсиле. Поред тога што је деловао без овлашћења Уједињених нација, НАТО није узео у обзир ни легитимне интересе Русије, нити се консултовао са њом у Сталном заједничком савету НАТО–Русија. На тај начин НАТО је искључио Русију из одлука важних за европску безбедност. Русија је тада показала да није способна да спречи велике међународне војне операције у регионима које је традиционално сматрала кључним за своју позицију у Европи и своју националну безбедност. Усвајање Стратешког концепта НАТО-а на самиту одржаном у Вашингтону месец дана касније јасно је показало да је ова организација проширила своју улогу и активности и ван територија земаља чланица, и да ће одговорити силом и на кризе у другим регионима. Спремност НАТО-а да делује не само у случају претње државама чланицама, већ и “*out of area*” („ван своје области”), узнемирила је Русију због могуће директне претње регионима које ова земља сматра сопственом сфером утицаја.<sup>812</sup> Русија је била веома забринута стратешким импликацијама сукоба на Косову и изузетно незадовољна оним што је оценила као маргинализацију сопствене улоге приликом војних операција.<sup>813</sup>

Повлачење Русије из партнерских активности марта 1999. вратило је односе НАТО-а и Русије на тачку пре потписивања Оснивачког акта. Упркос активној дипломатској улози Русије у расплету кризе на Косову и њеном каснијем учешћу у формирању KFOR-а (*Kosovo Force* – Снаге на Косову) јуна 1999, институционализација односа двеју страна значајно је урушена. Од ове кризе поверења односи Русије и НАТО-а дуго су се опорављали.

Сарадња у оквиру Сталног заједничког савета НАТО–Русија поново је успостављена фебруара 2000, након што је генерални секретар НАТО-а посетио Москву, а пуна сарадња тек после терористичког напада на САД 11. септембра 2001. После терористичких напада на САД јавила се потреба за усклађеном међународном акцијом против тероризма и других савремених безбедносних претњи. Правовремена реакција Русије на терористичке нападе на САД, приближила је САД, НАТО, Унију и Русију. Русија је изразила спремност да се активно укључи у међународну

<sup>812</sup> Dmitri Trenin, “Russia–NATO relations: Time to pick up the pieces”, *NATO Review*, Vol. 48, No. 1, 2000, pp. 19–22.

<sup>813</sup> Craig Nation, “NATO’s Relations with Russia and Ukraine”, 2000, Интернет: <http://www.nato.int/acad/fellow/98-00/nation.pdf>, p. 28.



борбу против тероризма и подржала резолуцију Савета безбедности УН којом се потврђује војна акција САД-а против Талибана у Авганистану. Русија је отворила свој ваздушни простор за кампању међународне коалиције у Авганистану и уступила одговарајуће обавештајне податке.<sup>814</sup> У таквим околностима борба против тероризма у свету постала је један од најважнијих видова сарадње Русије и НАТО-а.

Убрзо су почели преговори о успостављању ближих институционалних односа двеју страна. Тако су маја 2002. Русија и НАТО потписали Римску декларацију, којом је установљен нови механизам за сарадњу – Савет НАТО–Русија, којим је замењен претходни Стални заједнички савет. Савет НАТО–Русија постао је основни механизам за текуће и оперативне односе двеју страна. При оснивању Савета пошло се од чињенице да се и НАТО и Русија суочавају са великим бројем заједничких глобалних изазова и да деле сличне стратешке приоритете. Предвиђено је да Савет НАТО–Русија буде форум једнаких са циљем да створи услове за политички дијалог, координисане приступе и активности у областима од заједничког интереса – као што су борба против тероризма, управљање кризама, неширење оружја за масовно уништавање, модернизација одбране, мере за изградњу поверења, идентификовање нових изазова и претњи, итд. Римска декларација предвиђала је активну и редовну сарадњу на различитим нивоима. Предвиђено је да се Савет НАТО–Русија састаје на нивоу министара спољних послова и на нивоу министара одбране два пута годишње, а на нивоу шефова држава или влада према потреби. Предвиђени су и састанци на амбасадорском нивоу најмање једном месечно. У оквиру Савета НАТО–Русија могу се такође установити и комитети или радне групе за области сарадње на сталној или *ad hoc* основи.<sup>815</sup>

Русија је очекивала да ће јој сарадња у међународној коалицији за борбу против тероризма омогућити одређене предности у борби са сопственим проблемима. Иако је то заиста довело до смањења јавних критика руске политике у Чеченији, није дошло до битних промена када је реч о стратешким питањима која посебно брину Русију.<sup>816</sup> Русија је убрзо изразила забринутост због дугорочних намера НАТО-а да успостави америчке и НАТО ваздухопловне базе у централној Азији за

---

<sup>814</sup> Roy Allison, Margot Light and Stephen White, *Putin's Russia and the Enlarged Europe*, op. cit., pp. 5–9.

<sup>815</sup> Ibidem, pp. 9–11.

<sup>816</sup> Ibidem.

операције у Авганистану, а затим и због рата у Ираку.<sup>817</sup> Русија је рат у Ираку оценила као велику политичку грешку америчке политике и претњу за међународни поредак.<sup>818</sup>

Нису испуњена ни очекивања Русије да ће други круг проширења НАТО-а бити одложен. Ширењем на шест земаља бившег Источног блока, НАТО је 2004. дошао на границе Русије. Ипак, Русија и НАТО наставили су сарадњу у борби против тероризма која укључује редовну размену информација, консултације, процену заједничких претњи, планирање активности у случају терористичких напада, дијалог на високом нивоу о улози војске у борби против тероризма, као и стручну и техничку сарадњу. НАТО и Русија су наставиле сарадњу и у областима које су индиректно повезане са тероризмом – гранична контрола, неширење оружја за масовно уништавање, управљање ваздушним простором, нуклеарна безбедност и сл.

Подела која је настала 2003. у Европској унији око рата у Ираку била је јасан показатељ слабости Европске безбедносне и одбрамбене политике, као и непостојања консензуса држава чланица ЕУ око бројних кључних питања. У целини посматрано, сарадња држава чланица ЕУ у овој области се развија спорије него што се очекивало и због сложених политичких, правних, финансијских и процедуралних тешкоћа и изазова. Због тога је Европска унија одлучила да сарадњу држава чланица у области безбедности развија уз блиске односе и консултације са НАТО-ом. Тако је НАТО остао гарант колективне одбране држава чланица, док ЕУ развија механизме као одговор на кризне ситуације. Унија је укључена пре свега у операције очувања мира, али учествује и у ширем спектру задатака као што су специјалне антитерористичке операције и размена обавештајних података из конфликтних региона. У складу са пакетом споразума који је 2003. усвојен под именом „Берлин плус“, Унији је омогућено да користи средства и капацитете НАТО-а како би се избегло дуплирање капацитета и створили услови за ближу сарадњу двеју организација. Циљ оваквог оперативног партнерства је да омогући НАТО-у да ослободи своје војне ефективе како би могао да их употреби у другим регионима, као и да се пружи прилика Унији да на терену усавршава своју спољну и безбедносну политику.

<sup>817</sup> Jim Nichol, *Russian Political, Economic, and Security Issues and Interests*, op. cit., p. 35.

<sup>818</sup> Roy Allison, Margot Light and Stephen White, *Putin's Russia and the Enlarged Europe*, op. cit., p. 12.

Децембра 2004. у оквиру Савета НАТО-Русија договорен је свеобухватни акциони план за борбу против тероризма чији је циљ да допринесе укупној координацији активности и стратешких праваца сарадње у овој области. У оквиру Савета министри одбране су јуна 2005. усвојили политичко-војне смернице за унапређење међусобне оперативне сарадње снага Русије и НАТО. Основни циљ ове сарадње је да се појача способност НАТО-а и снага Русије да раде заједно у припремама за евентуалне заједничке војне операције.

Међутим, и поред прокламованих циљева ни Оснивачки акт, ни Савет НАТО-Русија нису променили настојања Русије да обезбеди равноправни статус у процесу доношења одлука и трансформацији Алијансе у политичко-војну организацију усмерену првенствено на спровођење мировних операција под мандатом УН и ОЕБС-а.<sup>819</sup> Услед неспремности НАТО-а да успостави односе са Организацијом уговора о колективној безбедности на чијем је челу Русија, на руској страни појачане су дилеме и сумње да НАТО неће признати руске зоне утицаја и да ће ојачати свој утицај на Кавказу и у Централној Азији.<sup>820</sup>

Иако је САД био покретачка снага ширења НАТО-а 1997. и 2004. а и даље представља главног заговорника за пријем Грузије и Украјине у ову организацију, старе чланице Уније уздржане су у погледу даље експанзије Алијансе на исток. За разлику од њих нове чланице Уније имају другачији став и то питање посматрају у контексту сопствене безбедности. Присутан је историјски анимозитет према бившем СССР-у, односно Русији, а укључивање земаља као што су Украјина и Грузија у НАТО, виде као начин да дугорочно ојачају своју безбедност у односу на Русију.<sup>821</sup> Са друге стране, Русија ширење НАТО-а и његово настојање да постане глобална безбедносна организација доживљава као опасност по националну безбедност и виталне интересе земље.

Након што је децембра 2007. у Русији ступио на снагу закон којим је суспендовано њено учешће у Споразуму о конвенционалним оружаним снагама у Европи из 1990, односи НАТО-а и ЕУ са Русијом поново су ушли у фазу узајамног неповерења и размимоилажења. Овај Споразум сматра се значајним за безбедност у Европи, јер је уведен ради

---

<sup>819</sup> Manuel de la Cámara, "European Security and EU-Russian Relations", *Revista ARI*, No. 76, Real Instituto Elcano, Madrid, 2009, pp. 1-7.

<sup>820</sup> Jim Nichol, *Russian Political, Economic, and Security Issues and U.S. Interests*, op. cit., pp. 33-35.

<sup>821</sup> Roger E. Kanet, "Russia and Europe: An Imbalanced Relationship", op. cit., p. 8.

ограничења конвенционалног наоружања и оружаних снага, омогућавања размене података о опреми и маневрима за обуку, обезбеђења процедуре за уништавање опреме и дозволе да инспекције на лицу места провере поштовање споразума. Русија је овај Споразум суспендовала уз образложење да чланице НАТО-а нису ратификовале његову измењену верзију. За време суспензије Споразума Русија неће бити везана никаквим ограничењима и моћи ће слободно да распоређује конвенционално наоружање у европском делу земље.

На НАТО самиту у Букурешту априла 2008. премијер Русије В. Путин оштро је упозорио НАТО да не би требало да предложи Грузији и Украјини акционе планове за чланство. После озбиљне унутрашње расправе НАТО је одложио одлуку о предлогу поменутих акционих планова. Евентуалном позиву Украјине и Грузије у чланство највише су се успротивиле старе чланице Уније, пре свега Немачка и Француска, које су веома заинтересоване за очување добрих односа и сарадње са Русијом. Ипак, Русија је била незадовољна закључном изјавом НАТО-а којом је остављена могућност да Грузија и Украјина у будућности постану чланице Алијансе. Русија је такође изразила и неслагање због могућег размештања елемената система противракетне одбране у Пољској и Чешкој и ставила до знања да би таква одлука ове земље могла да учини метом нуклеарног арсенала Русије.<sup>822</sup>

Односе ЕУ, Руске Федерације и НАТО компликују и различити начина размишљања Русије и Запада о безбедности, као и о узроцима и последицама кључних догађаја који су се последњих година збили на тзв. постсовјетском простору. Разлике у ставовима испољене су, између осталог, током обојених револуција у Грузији 2003. и Украјини 2004, проблема у снабдевању гасом 2006. и 2009, руско-грузијског рата 2008, а нарочито у вези са актуелном украјинском кризом.

Након руско-грузијског рата састанци Савета НАТО–Русија су замрзнути и покренута је нова дебата у оквиру НАТО-а и ЕУ на тему – какве импликације по Европу може имати оно што су многи назвали новом, агресивнијом спољном политиком Русије дуж границе са Европом. Постоје мишљења да је руско-грузијски рат био усмерен на обуставу даљег ширења НАТО, а да је циљ кризе у Украјини да спречи ЕУ да, кроз различите облике удруживања, прошири свој утицај на источно суседство. У прилог томе наводи се да Русија данас војно

<sup>822</sup> Jim Nichol, *Russian Political, Economic, and Security Issues and U.S. Interests*, op. cit, pp. 52–60.

контролише делове територија све три државе које теже успостављању ближих веза са Унијом – Грузије, Украјине и Молдавије.<sup>823</sup>

Конфронтације Запада са Русијом, укључујући обостране демонстрације војне силе, због припајања Крима и настојања Русије да обезбеди утицај у источној Украјини, уз образложење да жели да обезбеди заштиту руског становништва, довели су односе двеју стране на најнижи ниво после хладног рата. Увођење санкција Запада Русији и контра-санкције Русије озбиљно погађају интересе обе стране, што има и далекосежне негативне последице по међународне економске и политичке односе у целини. Узајамно поверење практично мора да се гради из почетка.

У сваком случају, на Западу је украјинска криза препозната као нова безбедносна реалност која захтева јасан и недвосмислен одговор НАТО и ЕУ. На дневни ред су дошла питања будућег односа НАТО према Русији и одређених прилагођавања унутар саме Алијансе. Званичници Алијансе истичу да би снажан НАТО, у сарадњи са партнерима, требало да утиче да се очува стабилност и обезбеди чврста веза између САД-а и Европе. У том контексту наглашава се значај даљег јачања трансатлантских веза у наступу према Русији.<sup>824</sup> То је изазвало одређене безбедносне потезе Русије. У условима супротстављених интереса Русије и Запада не назире се брзи излаз из ситуације и повратак на сарадњу у безбедносној области. Криза у Украјини и вези са њом отворила је читав низ проблема чије решавање неће бити ни лако ни брзо.

## *7.2. Русија и нови стратешки концепт НАТО-а*

Чланице НАТО-а постигле су консензус о томе да је стратешки концепт Алијансе из 1999. године превазиђен. Потреба за новим стратешким концептом последица је промена у безбедносном окружењу до којих је дошло након његовог усвајања, почев од терористичких напада на САД, интервенција у Авганистану и Ираку, руско-грузијског оружаног сукоба и међународне финансијске кризе. Поред тога, дошло

---

<sup>823</sup> Larsen, H.B.L., 'Great Power Politics and the Ukrainian Crisis: NATO, EU and Russia after 2014', Report, No.18, 2014, Copenhagen: DIIS, Danish Institute for International Studies, p. 7.

<sup>824</sup> "Stoltenberg: Bulking Up NATO Forces in Europe Doesn't Breach Russia Treaty", Internet: <http://www.themoscowtimes.com/article/stoltenberg-bulking-up-nato-forces-in-europe-doesnt-breach-russia-treaty/508528.html>.

је до промена и у самом НАТО-у. Алијанси се придружило дванаест нових чланица, и ове земље донеле су нове перцепције и ставове, посебно у вези са кључним спољнополитичким партнером – Русијом.

Имајући све то у виду, нови стратешки концепт НАТО-а у међувремену је разрађен и усвојен на самиту одржаном новембра 2010. у Лисабону. Он одређује принципе и главне смернице развоја који би требало да постану основа за консензус међу државама чланицама и да обезбеде дугорочну подршку јавности. У овом документу се наводе и најважнији безбедносни изазови НАТО-а, као и начини за њихово превазилажење. Листа питања које је НАТО укључио у стратешки концепт веома је дуга, почев од основног разлога постојања НАТО-а, улоге НАТО-а у одбрани територија земаља чланица и његове улоге у другим деловима света, као и граница његовог ширења и даљег развоја различитих партнерстава са земљама не-чланицама и међународним организацијама. Посебна пажња посвећена је дугорочном карактеру односа НАТО-а са Русијом и улози НАТО-а у борби против дугорочних безбедносних претњи као што су тероризам, пролиферација оружја, енергетска безбедност и климатске промене.<sup>825</sup> С обзиром на то да нови међународни изазови све више захтевају мултилатерални одговор, НАТО је приморан да сарађује са све већим бројем учесника.<sup>826</sup>

Партнерство Алијансе са Русијом веома је важан елемент у новом стратешком концепту због чега је у оквиру Лисабонског самита НАТО-а одржана и седница Савета НАТО-Русија. Том приликом две стране изразиле су спремност да блиско сарађују на решавању бројних безбедносних изазова, као што су питања противракетне одбране, борба против тероризма, наркотика и пирата, као и промовисање шире међународне безбедности. И Русија и НАТО такође су заинтересовани за стабилизацију ситуације у Авганистану.<sup>827</sup>

У заједничкој изјави датој након самита потврђена је спремност да се крене у нову фазу сарадње како би се постигло истинско стратешко партнерство. Истакнуто је да је безбедност свих држава у евроатлантској заједници недељива, а да је безбедност НАТО-а и Русије међусобно тесно

<sup>825</sup> "Euroatlantic security and institutions", *SIPRI Yearbook 2010, Armaments, Disarmament and International Security*, op. cit., p. 159.

<sup>826</sup> Jakub M. Godzimirski, Nina Græger and Kristin M. Haugevik, "Towards a NATO à la Carte? Assessing the alliance's adaptation to new tasks and changing relationships", *NUIPI Report*, Oslo, 2010, pp. 7-8.

<sup>827</sup> *Ibidem*, p. 15.

повезана. Изражена је спремност да се ради на постизању „правог стратешког и осавременењеног партнерства заснованог на принципима узајамног поверења, транспарентности и предвидљивости, како би се допринело стварању заједничког простора мира, безбедности и стабилности у евроатлантском региону”. Чланице су се обавезале да, кроз даљи развој политичког дијалога и практичне сарадње, раде као равноправни партнери „да би испунили огроман потенцијал Савета НАТО–Русија”. Предвиђено је и да се државе чланице међусобно уздрже од претњи или употребе силе, као и против било које друге државе, њеног суверенитета, територијалног интегритета или политичке независности – на било који начин који није у складу са Повељом УН и Декларацијом о принципима садржаним у Хелсиншком завршном акту. Истиче се значај Савета НАТО–Русија као форума за политички дијалог о свим питањима, укључујући и она у којима постоје различита мишљења. Указује се и на спремност да се у потпуности искористе предвиђени механизми за консултације, постизање консензуса, сарадњу, заједничке одлуке и активности у широком спектру безбедносних питања у евроатлантском региону. Изражена је снажна подршка ревитализацији и модернизацији режима контроле конвенционалног наоружања у Европи и спремност да се настави дијалог о контроли наоружања, разоружању и питањима непролиферације. Поздрављено је потписивање новог споразума START и дата подршка његовој ратификацији и ступању на снагу.<sup>828</sup>

Постигнут је и договор о разговорима о сарадњи у противракетној одбрани, као и изради свеобухватне заједничке анализе као оквира за сарадњу у овој области. Истакнут је и значај међународних напора у циљу подршке авганистанској Влади и очувању регионалног мира и стабилности. У том контексту, посебно су важни споразуми који додатно поједностављују транспорт робе преко руске територије. На основу успеха тренинг пројекта Савета НАТО–Русија за обуку у борби против наркотика, подржан је предлог да се у њега укључе Пакистан, Авганистан, Казахстан, Киргистан, Таџикистан, Туркменистан и Узбекистан, и договорено да се обим пројекта прошири како би се обезбедила помоћ изградњи институционалних капацитета. Русија је потврдила интерес за наставак подршке антитерористичкој операцији НАТО-а „Активни подухват” (*Active Endeavour*) у Средоземном мору.<sup>829</sup>

---

<sup>828</sup> “NRC Joint Statement at the meeting of the NATO–Russia Council held In Lisbon on 20 November 2010”, Интернет: [http://www.nato-russia-council.info/Welcome\\_Detail.aspx?WelcomeID=1415](http://www.nato-russia-council.info/Welcome_Detail.aspx?WelcomeID=1415).

<sup>829</sup> Ibidem.

Предвиђено је и да Савет НАТО–Русија ојача сарадњу у борби против тероризма, која би требало да укључи и заједнички развој технологија за откривање експлозива, спречавање терористичких напада на цивилно ваздухопловство и размену информација о тероризму. С обзиром на то да пирати и оружане пљачке на мору и даље представљају значајну претњу поморској безбедности, предвиђено је да се у овој области прошире постојећи тактички нивои сарадње, укључивањем заједничке обуке и вежби. У заједничкој изјави изражена је и спремност да се односи НАТО-а и Русије унапреде, како би се лакше решавала питања о којима постоје различита мишљења. Договорено је да се унапреде дијалог и практична сарадња и ојача партнерство НАТО–Русија којим би се повећала безбедност у евроатлантском региону, а и шире.<sup>830</sup>

Међутим, иако се у последње две деценије у званичним изјавама и документима НАТО-а истицало да је Русија стратешки партнер са којим је неопходно сарађивати, данас је ситуација темељно другачија због украјинске кризе. У оквиру НАТО-а води се дебата на тему у којем опсегу Русија представља војну претњу, док се неке централноевропске и источноевропске чланице залажу за боље планове одбране и припреме у случају опасности од Русије.

Као одговор на украјинску кризу, НАТО је предузео низ војних мера како би учврстио своје позиције. Да би ојачао војно ваздухопловство у источноевропским чланицама, НАТО је послао додатне авионе мисији за надзирање балтичког ваздушног простора (*Baltic Air Policing Mission*) чији је задатак да обезбеђује ваздушни простор Летоније, Естоније и Литваније и распоредио извиђачке авионе за надзор ваздушног простора над Пољском и Румунијом. Поред тога, НАТО је повећао поморско присуство и активности у водама Црног и Балтичког мора и активно ради на премештању тешке војне опреме из САД-а у Европу.<sup>831</sup> Са своје стране Русија је предузела низ војних мера у заштити одбране и националних интереса.

У знак протеста због анексије Крима, НАТО је априла 2014. обуставио сву практичну цивилну и војну сарадњу са Русијом. Када је реч о политичком дијалогу у Савету НАТО–Русија, став Алијансе је да се он може наставити на нивоу амбасадора и, ако је потребно, на вишем

<sup>830</sup> Ibidem

<sup>831</sup> “Overhauling transatlantic security thinking”, *Report of the Security & Defence Agenda’s annual conference*, Brussels, 2014, p. 25.



нивоу како би се омогућила да размена мишљења, пре свега о кризи у Украјини.<sup>832</sup>

На НАТО конференцији одржаној 10. јуна 2014. у Бриселу представљен је извештај политичких експерата у коме се, између осталог, наводи да Русија води политику принудне изградње сфере ексклузивних интереса у пост-совјетском простору што за трансатлантску заједницу представља ризик без преседана. Један од закључака извештаја је и да не може бити повратка на „стратешко партнерство“ све док руске акције буду претиле европској безбедности. Међутим, и поред значајно поремећених међусобних односа, НАТО изјављује да жели конструктиван дијалог са Русијом. Тако се у извештају још једном истиче неопходност да се настави рад Савета НАТО–Русија, како би две стране координисале одговоре на међународне кризе и евентуално поново изградиле поверење.<sup>833</sup> Ови састанци у имају смисла јер омогућавају непосредне контакте и размену мишљења и информација, посебно о питањима о којима постоје дубоке конфронтације.

На самиту НАТО-а одржаном септембра 2014. у Велсу анализирани су савремени безбедносни изазови, при чему је посебна пажња посвећена кризи у Украјини. На самиту је изнет план о формирању нових снага за брзо реаговање за истоку Европе. Присуство НАТО снага требало би да буде на „ротационој основи“ и да буде довољно флексибилно како би се омогућио брз одговор у случају да дође до неповољног развоја безбедносне ситуације. Поред тога, на самиту у Велсу усвојена је и Заједничка изјава земаља чланица НАТО-а и Украјине о кризи у тој земљи у којој се оптужује Русија за кршење украјинског суверенитета, територијалног интегритета и независности.<sup>834</sup>

Очигледно је да се текући развој односа НАТО и Русије не подудара са истинским интересима јачања европске безбедности на колективној основи. Напротив, он доводи до веома негативних последица – продубљивања постојећих и стварања нових линија поделе и сукоба. У сваком случају треба имати у виду да прекидом сарадње НАТО-а и

---

<sup>832</sup> “Statement by NATO Foreign Ministers”, April, 2014, Интернет: <http://www.nato-russia-council.info/en/articles/20140327-announcement/>.

<sup>833</sup> “Collective Defence and Common Security. Twin Pillars of the Atlantic Alliance Group of Policy Experts report to the NATO Secretary General”, Интернет: <http://www.iaei.it/content.asp?langid=2&contentid=1129>.

<sup>834</sup> “NATO Summit in Wales”, *Special Edition Partnership Newsletter*, No. 08, NATO Contact Point Embassy, 2014.

Русије слабе потенцијали међународних напора у борби против тероризма, трговине наркотицима, ширења оружја за масовно уништење, пиратства, регионалне нестабилност. Реч је, пре свега, о областима у којима су НАТО и Русија годинама успешно сарађивали.<sup>835</sup>

### 7.3. Руски предлог новог споразума о европској безбедности

Русија сматра да је преиспитивање система безбедности на европском простору у целини кључни корак у превазилажењу хладноратовског наслеђа. При томе Русија настоји да добије значајнију улогу која би требало да се заснива на принципима једнакости и међусобног уважавања. У том контексту требало би посматрати и предлог о закључењу новог споразума о безбедности у Европи који је јуна 2008. у Берлину изложио тадашњи председник Русије Д. Медведев. Годину дана касније објављена је и званична руска верзија нацрта уговора о безбедности у Европи.

Предлогом новог Споразума о европској безбедности Русија је покушала да изрази незадовољство чињеницом да у европском систему безбедности и даље кључну улогу има НАТО и да понуди алтернативу која би јој омогућила да добије значајније место приликом решавања безбедносних проблема на европском континенту.<sup>836</sup>

У уводу нацрта споразума као смернице за регулисање безбедносних односа у Европи наводе се Повеља УН, Хелсиншки завршни акт 1975, Манила декларација о мирном решавању међународних спорова из 1982. и Европска безбедносна повеља из 1999. Предлаже се да се европска безбедносна сарадња редефинише и да се успостави нова безбедносна архитектура која би требало да омогући једнаку и општу безбедност – што би створило услове за решавање спорних питања која прете да угрозе мир и стабилност у Европи. Са руске стране указује се на чињеницу да у основи предлога лежи настојање да се установи јединствени простор у евроатлантском региону, у којем ниједна од држава или организација не би могла да јача сопствену безбедност на рачун других.<sup>837</sup>

<sup>835</sup> George Bovt, "Russia-NATO: how to upgrade the relations?", Интернет: <http://www.eu-russiacentre.org/our-publications/column/russia-nato-upgrade-relations.html>.

<sup>836</sup> Žarko Petrović, „Ruska vizija bezbednosti u Evropi i Srbija”, *Helsinška povelja*, br. 131-132, Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji, Beograd, 2009, str. 10-14.

<sup>837</sup> „Русија и НАТО: проблеми неразумевања”, *Глас Русије*, 16/07/10, Интернет издање, <http://serbian.ruvr.ru/2010/07/16/12577463.html>.

Поред навода да су основни принципи безбедности недељиви и једнаки за све земље, руски нацрт уговора предвиђа такође и да одлуке усвојене од стране народа у оквиру савеза, коалиција или организација, не би требало значајно да утичу на безбедност осталих потписника уговора. Предвиђено је да би оружани напад на поједину чланицу уговора, остале чланице требало да сматрају нападом на саме себе, обезбеђујући неопходну помоћ. Поред тога, нација на удару има могућност да сазове ванредну конференцију страна потписница како би била донета одлука о могућим колективним мерама. Наводи се такође и да ће уговор бити отворен за потписивање, не само за све државе евроатлантског и евроазијског простора (од Ванкувера до Владивостока), већ и за ЕУ, ОЕБС, НАТО и ЗНД. На тај начин се признаје значај њихове улоге у савременим међународним односима које карактерише постепено смањење тежине суверених националних држава, као појединачних актера на светској сцени.<sup>838</sup>

Реализација овог модела захтевала би јачање ОЕБС-а као оквира за дебате и дефинисање нове безбедносне архитектуре и радикално реструктурирање НАТО-а, који се сматра највећим остатком хладног рата и блоковске политике.<sup>839</sup> Међутим, НАТО и ЕУ уздржани су према предлогу Русије. Они не виде неопходност формирања нове безбедносне архитектуре у Европи, али показују заинтересованост за унапређење односа и сарадње са Русијом у овој области. Став ЕУ и НАТО-а је да је за безбедност Европе много важнија практична сарадња, од закључивања новог споразума.<sup>840</sup>

Иако су због руско-грузијског сукоба односи НАТО-а и Русије крајем 2008. и почетком 2009. углавном били ограничени на ниво техничких питања и дискусија, убрзо након што је председник САД-а Б. Обама изјавио да би САД требало да „ресетује“ односе са Русијом, лидери НАТО-а су се, упркос разликама у ставовима појединих савезника, договорили да што је пре могуће поново покрену активности Савета НАТО-Русија.<sup>841</sup> Од 2009. односи НАТО-Русија добили су нови тон за

---

<sup>838</sup> Francisco José Ruiz González "European Union-Russia Relations, the 'Eastern Partnership', the Future of the OSCE, and their Consequences for the Common Security and Defence Policy (CSDP)", *op. cit.*, p. 193.

<sup>839</sup> Francisco José Ruiz González "European Union-Russia Relations, the 'Eastern Partnership', the Future of the OSCE, and their Consequences for the Common Security and Defence Policy (CSDP)", *op. cit.*, p. 203.

<sup>840</sup> „Русија и НАТО: проблеми неразумевања”, *op. cit.*

<sup>841</sup> Jim Nichol, *Russian Political, Economic, and Security Issues and U.S. Interests*, *op. cit.*, p. 1.

који је карактеристична политичка воља обе стране да изграде и, ако је могуће, продубе партнерство.<sup>842</sup> Савет НАТО–Русија наставио је редовне састанке на амбасадорском нивоу крајем априла 2009. На састанку одржаном два месеца касније у Анкари, било је речи о развоју заједничких програма за обуку авганистанског и централноазијског особља у борби против наркотика. Позитивни сигнал представљала је спремност Русије да, копном и преко њеног ваздушног простора, дозволи попуњавање залиха међународне мисије у Авганистану. Русија је такође пристала и да размотри могућност учешћа у обуци авганистанских полицијских снага и пружи финансијску помоћ пројектима реконструкције у Авганистану. Након ступања на дужност августа 2009. тадашњи генерални секретар НАТО-а А. Ф. Расмунсен је у говору под називом: „НАТО и Русија: нови почетак” представио свој концепт партнерства са Русијом који предвиђа практичну сарадњу, заједнички одговор на безбедносне изазове, као и обнову Савета НАТО–Русија.<sup>843</sup>

Међутим, на слабост партнерства указали су још неки догађаји током 2009, почев од протеривања из седишта НАТО-а руских дипломата оптужених за шпијунажу након чега је уследило протеривање дипломата из информационе канцеларије НАТО-а у Москви, преко војних вежби НАТО-а у Грузији које је Русија оценила као провокацију – до белоруско-руских војних вежби у Белорусији за које је пољски министар одбране рекао да представљају демонстрацију силе.<sup>844</sup>

Почетком фебруара 2010. Русија је усвојила нову Војну доктрину, у којој се као основна спољна опасност наводи НАТО. Пре свега се указује на настојање НАТО-а да преузме улогу глобалног полицајца, ширење НАТО-а и приближавање његове војне инфраструктуре границама Русије. Поред тога, као опасност доктрина помиње и ширење војних контингената страних држава и групе држава на територије у непосредној близини Русије и територије њених савезника. Мање директно, али ипак у вези са НАТО-ом и САД-ом, помињу се покушаји дестабилизације стања у различитим државама и регионима и

<sup>842</sup> “Euroatlantic security and institutions”, *SIPRI Yearbook 2010, Armaments, Disarmament and International Security*, Stockholm International Peace Research Institute, Stockholm, 2011, p. 158.

<sup>843</sup> Jim Nichol, *Russian Political, Economic, and Security Issues and U.S. Interests*, op. cit, pp. 43–46.

<sup>844</sup> “Euroatlantic security and institutions”, *SIPRI Yearbook 2010, Armaments, Disarmament and International Security*, op. cit., p. 159.

подривања стратешке стабилности, између осталог, и размештањем елемената система противракетне одбране у Европи.<sup>845</sup>

Избијањем кризе у Украјини односи Русије и НАТО дубоко су поремећени. Пакет мера усвојен на самиту НАТО-а који одржан почетком септембра 2014. у Велсу имаће, по мишљењу руских званичника, дугорочне политичке последице. Наиме, иако се Оснивачким актом НАТО-а и Русије из 1997. Алијанса обавезала да неће распоређивати нове војне снаге на трајној основи, нити успостављати своју инфраструктуру у источноевропским чланицама, мере представљене на НАТО самиту у Велсу управо имају за циљ да ојачају борбену готовост снага Алијансе и помере њену војну инфраструктуру ка руским границама. Померање НАТО-а ка истоку у Русији се види као пут ка даљем расту тензија које могу негативно утицати на регионалну и европску безбедност у целини.<sup>846</sup> Русија је, између осталог, одлучила да ојача своју Црноморску флоту, повећа војни буџет, као и да Војну доктрину из 2010. прилагоди новим околностима међународног безбедносног окружења.

#### *7.4. Могућности и ограничења безбедносне сарадње ЕУ, Русије и НАТО-а*

И поред бројних покушаја да се после хладног рата између НАТО, ЕУ и Русије успоставе односи засновани на међусобном поверењу и сарадњи, они су и даље оптерећени различитим, а понекад и супротстављеним ставовима о кључним међународним проблемима. Актуелна криза у Украјини додатно је погоршала односе, пре свега, односе Запада и Русије доводећи у питање досадашње механизме сарадње. Истовремено, она је на површину избацила и многе шире проблеме који су доказ постојања све јаснијег стратешког несклада између ЕУ, САД-а и НАТО-а с једне и Русије са друге стране.

Проблем представља и чињеница да унутар НАТО-а и даље постоје различити погледи на то који су најбољи начини за сарадњу са Русијом. Тако државе које Русију сматрају потенцијалном опасношћу, често на заседањима Савета Русија-НАТО отворено показују свој негативни став настојећи, пре свега, да спрече проширење круга питања у којима би могла да се оствари безбедносна сарадња. Као препрека за ближу

---

<sup>845</sup> Patrick Nopens, "A New Security Architecture for Europe? Russian Proposal and Western Reactions", op. cit., pp. 4-5.

<sup>846</sup> „Россия примет все меры, чтобы обеспечить защиту от угроз”, *Коммерсантъ*, Интернет издање: <http://www.kommersant.ru/doc/2603483>.

сарадњу са Русијом наводи се да, иако је прошла кроз велике промене, у овој земљи још није изграђен систем заснован на либералним вредностима које деле чланице НАТО-а и Уније. Русија се види као потенцијални безбедносни изазов, не само због „демократског дефицита“ већ и чињенице да је показала спремност да у решавању проблема употреби војну силу и поткопа суверенитет суседа како би поново успоставила своју сферу утицаја.<sup>847</sup>

Такође, руски званичници и део друштва посматрају НАТО са одређеним сумњама и дилемама. Велики број руских аналитичара указује да је од краја хладног рата НАТО преузео централну улогу у европској безбедности, попуњавајући празнину насталу нестанком Варшавског пакта. Иако је Русија чланица ОЕБС-а, Савета Европе и Савета безбедности УН, ове организације и институције изгубиле су некадашњи утицај. И поред тога што су биле развијене везе са НАТО-ом кроз Савет НАТО–Русија, и са Унијом кроз сталне самите и споразуме, то Русији није омогућавало право неке врсте вета на одлуке НАТО-а и ЕУ и само је појачало њен осећај искључености и изолације.<sup>848</sup> С друге стране, у Русији су честа мишљења да је НАТО себе надживео, да је изгубио разлог постојања, да Алијанса нема нових циљева, да није успела да постане чувар мира и безбедности, а да су њени једини преостали проблеми у Европи несређени односи са Русијом. Као одговор на ове примедбе, НАТО у стратешком концепту из 2010. експлицитно наводи да не представља војну претњу Русији, нити да Русију третира као непријатеља, већ да жели да са њом развије истинско стратешко партнерство. С друге стране, Русија чврсто стоји на становишту да је приближавање НАТО-а и војне инфраструктуре руским границама за њу неприхватљиво, јер је у директној супротности са њеним националним интересима.<sup>849</sup>

Унија већ дуже време настоји да створи и ефикасне безбедносно-одбрамбене капацитете, који би јој омогућили да успешно делује у случајевима одржавања мира, посредовања у кризама и при њиховом решавању. Упркос усвајању читавог низа декларација, закључака и

<sup>847</sup> Jakub M. Godzimirski, Nina Græger and Kristin M. Haugevik, “Towards a NATO à la Carte? Assessing the alliance’s adaptation to new tasks and changing relationships”, *NUPI Report*, Oslo, 2010, p. 15.

<sup>848</sup> Oksana Antonenko, “Russia’s Proposals for the European Security Treaty: The Way Ahead”, *Partnership with Russia in Europe: A fresh look at EU–Russian–Relations*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin, 2009, p. 19.

<sup>849</sup> Tadeusz A. Olszanski, “Georgia: NATO secretary-general visits Tbilisi”, *EAST WEEK*, Analytical Newsletter, Issue 33 (226), Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2010, p. 7.

споразума у оквиру ЕУ који су поставили основе развоја европског одбрамбеног идентитета, основно питање је како ће изгледати даља практична примена договореног и да ли ће Унија моћи да одржи јединствен наступ на међународној сцени.<sup>850</sup> На основу тога може се очекивати да ће питање евентуалног ширења војних капацитета Уније, ван уобичајених операција одржања мира и управљања кризама, бити веома контроверзно.<sup>851</sup>

ЕУ је истовремено и институционални партнер и ривал и актер у НАТО-у. Чак 22 земље су чланице и НАТО-а и Уније. Постоји постепено приближавање ових организација, а трага се и за функционалним механизмима сарадње у области безбедности. У стратешком концепту из 2010. НАТО указује и на важност снажније и способније европске одбране и поздравља ступање на снагу Лисабонског споразума који предвиђа јачање капацитета ЕУ за решавање безбедносних изазова са којима се суочавају обе организације. Две организације до сада су имале тешкоћа да на ефикасан начин обликују сарадњу. Постоје разлике у ставовима земаља чланица ЕУ о безбедносној улози коју би Унија требало да игра у односу на НАТО.<sup>852</sup>

У случају великих проблема, јаке везе између ЕУ и НАТО-а и даље ће служити западним безбедносним интересима. Јасно је да Унија још није у могућности да самостално, без подршке НАТО-а и САД-а, решава своје безбедносне изазове. С обзиром да је планирање одбране у оквиру ЕУ тесно повезано са НАТО-ом, може се очекивати да ће даљи развој заједничке безбедносне и одбрамбене политике омогућити Унији да, уколико то сматра потребним, распореди снаге НАТО-а на територији својих држава чланица. При том се предвиђа да би таква сарадња требало да узме у обзир постојеће споразуме о контроли наоружања, као и безбедносне мере и мере за изградњу поверења. За разлику од евентуалних војних операција, полицијске интервенције – као саставни део цивилних капацитета за управљање кризама – постале су важан аспект активности ЕУ.<sup>853</sup>

---

<sup>850</sup> Trevor Salmon, "The European Security and Defense Policy: Built on Rocks or Sand?", *European Foreign Affairs Review*, No. 10, Wolters Kluwer Law & Business, Montreal QC, 2005, pp. 359–379.

<sup>851</sup> Steven Everts and Daniel Keohane, "The European Convention and EU Foreign Policy: learning from failure", *Social Science Journal*, 2003, p. 107.

<sup>852</sup> Jakub M. Godzimirski, Nina Græger and Kristin M. Haugevik, "Towards a NATO à la Carte? Assessing the alliance's adaptation to new tasks and changing relationships", *op. cit.*, p. 13.

<sup>853</sup> Patrick Nopens, "A New Security Architecture for ? Russian Proposal and Western Reactions", *op. cit.*, p. 5.

С обзиром да је Русија значајна евроазијска сила са глобалним интересима и амбицијама, Европска унија је посматра као незаобилазног партнера у очувању европске безбедности и стабилности. Иако је свесна да неке од одлука које су донете у области безбедности и одбране могу изазвати негативне реакције Русије, Унија остаје при ставу да се безбедност у Европи и свету не може постићи без учешћа Русије, као значајног партнера и актера у међународним односима.<sup>854</sup> Поједини руски аналитичари наводе да је циљ НАТО-а и Европске безбедносне и одбрамбене политике, пре свега, да уједине државе чланице и повећају њихове индивидуалне капацитете, а не да ојачају међународну безбедност у целини. При том се указује на постојање институционалних ограничења за равноправно учешће Русије у активностима које НАТО и ЕУ предузимају ради супротстављања новим безбедносним претњама. Ово је разлог што је сарадња ЕУ, Русије и НАТО-а била неефикасна и непродуктивна и што је Русија, пре свега, заинтересована за билатералну сарадњу са САД-ом и појединим земљама чланицама ЕУ. Став Русије је да ће пуна безбедносна сарадња са Унијом и НАТО-ом бити могућа тек онда када буде створен механизам који гарантује равноправну позицију и улогу Русије.<sup>855</sup>

Дијалог ЕУ и НАТО-а са Русијом могао би да допринесе превазилажењу озбиљних безбедносних проблема и криза у односима, нагомиланих негативних искустава, узajамног неповерења и конфронтација. То би требало да обухвати и енергетску безбедност, нове технологије, инвестиције у руску инфраструктуру и унапређење трговине, као и да убеди Русију да јој сарадња са Западом може помоћи да лакше реализује своје безбедносне и друге интересе.<sup>856</sup>

Иако сарадња НАТО-а, ЕУ и Русије у тражењу одговора на савремене безбедносне претње није ствар избора, већ нужности, разлике у ставовима и интересима су, међутим, и даље велике. Запад, сматра да се Русија и даље држи својих империјалних циљева, пре свега, у „блиском иностранству” и да покушава да поврати утицај на ширем међународном плану. Русија, пак, не може да прихвати настојања Запада да оствари доминантан утицај на „постсовјетском простору”. При томе би требало имати у виду да је

<sup>854</sup> Manuel de la Cámara, “European Security and EU-Russian Relations”, op. cit, pp. 1-7.

<sup>855</sup> Sergey Karaganov and Timofey Bordatchev, “Towards a new Euro-Atlantic Security Architecture”, 2010, Интернет: [http://www.globalaffairs.ru/docs/Karaganov\\_eng.pdf](http://www.globalaffairs.ru/docs/Karaganov_eng.pdf).

<sup>856</sup> William Drozdiak, “The Brussels Wall”, *Foreign Affairs*, Vol. 89, No. 3, Council on Foreign Relations, New York, 2010, p. 9.



украјинска криза постала озбиљна прекретница у односима НАТО, ЕУ и Русије. Чак и ако се она у догледној будућности реши, неће бити лако превазићи негативне последице у односима Запада и Русије. Било какав стварни напредак у сарадњи у области безбедности и одбране захтева стварање климе узајамног поверења и превазилажење хладноратовских подела и стереотипа. Подручје безбедности једно је од области у којима је то због осетљивости, сложености и значаја проблематике, као и негативних наслеђа из прошлости – свакако најтеже постићи.

7.5. *Односи и сарадња Србије са Русијом и политика интеграције у Унију – и њихов утицај на међународни положај и развој наше земље*

Као значајни међународни чиниоци, Унија и Русија у великој мери утичу на положај и интересе Србије. Ово посебно долази до изражаја у заузимању различитих ставова ЕУ и Русије о питањима која се тичу Србије, као што су проблем Косова, систем безбедности у Европи, улога НАТО-а и евроатлантске интеграције. Србија је заинтересована за што брже остварење политике укључивања у европске интеграције, али и за свестрану политичку и економску сарадњу са Руском Федерацијом.

Од кључног значаја за Србију је подршка Русије њеној територијалној целовитости и политици према Косову. Такође, подршка политици Србије према Косову, може се посматрати и као део настојања Русије да ојача своју улогу и утицај у региону Западног Балкана.<sup>857</sup> Посебно је значајна сарадња Србије и Руске Федерације у области енергетике, а од великог значаја је то што је један од праваца гасовода „Јужни ток“, који повезује Русију и Европу, требало да води преко територије Србије. Изградња гасовода „Јужни ток“ била би од стратешког економског интереса имала би значајан политички значај за Србију. Управо захваљујући политици у области енергената Русија би опет била у могућности да значајније утиче на регион Балкана.<sup>858</sup>

---

<sup>857</sup> Žarko N. Petrović, "Russian – Serbian Strategic Partnership: Scope and Content", u: *Odnosi Rusije i Srbije na početku XXI veka*, Žarko N. Petrović (prir.), ISAC Fond, International and Security Affairs Centre, Centar za međunarodne i bezbednosne poslove, Beograd, 2010, p. 25. Žarko Petrović, „Ruska vizija bezbednosti u Evropi i Srbija“, Интернет: <http://www.isac-fund.org/download/Ruska%20vizija%20bezbednosti%20u%20Evropi%20i%20Srbija.pdf>, str. 9.

<sup>858</sup> Dušan Reljić, "Serbia, Russia, and the Pax Americana in South Eastern Europe", *The Harvard International Review*, 2008, Интернет: <http://www.harvardir.org/articles/1753/>.

Иначе, политичка и економска повезаност Србије и Русије расла је паралелно са развојем кризе на Косову. Тако је још 2000. године потписан Споразум о слободној трговини са Руском Федерацијом, а временом су повећане руске инвестиције у привреду Србије, што је посебно евидентно у енергетском сектору.<sup>859</sup>

Србија и Руска Федерација потписали су крајем јануара 2008. Споразум о сарадњи у области нафтне и гасне привреде који је Скупштина Србије ратификовала септембра исте године.<sup>860</sup> То је био оквирни документ за потписивање наредних неколико споразума у области енергетике. Тако су Србија и Русија децембра 2008. потписале споразум о продаји „Газпрому“ 51 процента удела у „Нафтној индустрији Србије“ (НИС). Потписивањем овог споразума, Русија је стекла доминантну позицију на српском енергетском тржишту и постала један од кључних страних инвеститора у нашој земљи.<sup>861</sup>

Током посете руског председника Медведева Србији, крајем октобра 2009. године, потписани су споразум о сарадњи у процесу изградње гасовода „Јужни ток“ на територији Србије и меморандум о разумевању за завршетак изградње подземног складишта гаса у Банатском Двору. Договорено је да „Газпром“ добије 51% акција у компанији, а „Србијагас“ 49%, као и да две компаније имају исти удео у заједничком предузећу за изградњу објеката за складиштење гаса у Банатском Двору, чији ће капацитет достићи 450 милиона кубних метара гаса.<sup>862</sup> И поред ставова да договорена цена за продају „Нафтне индустрије Србије“ (400 милиона евра) не одговара стварној вредности компаније, која је знатно већа, сматра се да енергетски споразум о продаји НИС-а може имати вишеструки позитиван утицај на српску економију. Као аргументација наводи се да ће „Газпром“ обезбедити потребне инвестиције за модернизацију НИС-а што ће овој компанији омогућити да постане

<sup>859</sup> Marcin Kaczmarek, „The Kosovo Crisis“, *The Russian Factor in the Policy of the European Union Towards International Crises*, Natolin Paper 36, Warsaw: Natolin European Centre, 2009, p. 74.

<sup>860</sup> „Закон о потврђивању Споразума између Владе Републике Србије и Владе Руске Федерације о сарадњи у области нафтне и гасне привреде“, 10. септембар 2008, Народна скупштина Републике Србије, Интернет: <http://www.parlament.gov.rs/народна-скупштина.115.html>.

<sup>861</sup> Adam Balcer, „Russia gains dominant position in the Serbian energy sector“, *Ceweekly*, 1(13), Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2009, pp. 2-3.

<sup>862</sup> „President Medvedev in Serbia“, *Central European Weekly*, Analytical Newsletter for Central Europe, Germany, the Balkans & the Baltic States, Issue 36(48), Warsaw, 2009, p. 6.

значајан актер на регионалном тржишту нафте, као и да ће радници добити одређене социјалне гаранције.<sup>863</sup> Договор са Србијом веома је значајан за Русију будући да „Газпром” жели да Србија буде европски центар гасовода „Јужни ток”.<sup>864</sup>

Пословима везаним за пројектовање, изградњу и функционисање дела гасовода који пролази кроз Србију руководи предузеће „Јужни ток Србија” основано децембра 2011. као заједничко предузеће „Газпрома” и „Србијагаса”. Студија изводљивости за ову деоницу гасовода завршена је априла 2012, а фебруара 2013. усвојен је закон о поступцима експропријације и прибављања документације неопходне за његову изградњу.<sup>865</sup>

Енергетске политике Русије и Европске уније на Балкану могу се посматрати и као део борбе за контролу над трасама за транспорт енергената из Каспијског басена и региона Централне Азије на европско и светско тржиште.<sup>866</sup> Ова проблематика је важан део енергетске безбедности оба партнера на међународном плану.<sup>867</sup> Такође, за енергетску безбедност ЕУ све већи значај имају суседне земље, посебно из региона Југоисточне Европе, које су углавном транзитне земље за гас који увози ЕУ. Србија као земља која се налази у процесу приступања ЕУ обавезна је да усваја европске стандарде и своје прописе прилагођава европским, што се односи и на енергенте, који постају све значајнији.

У Извештају Европске уније о напретку Србије из 2008. наведено је да, у примењивању Споразума о сарадњи у области нафтне и гасне

---

<sup>863</sup> Anatolij Pomorcev, „Energetski sporazum Srbije i Rusije, dve strane medalje”, u: *Odnosi Rusije i Srbije na početku XXI veka*, op. cit., str. 165.

<sup>864</sup> Gregory Feifer, “Serbia Plays Key Role In Russian Gas Pipeline Plans”, January 7, *National Public Radio*, 2009, Интернет: <http://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=98852133#continue>.

<sup>865</sup> Закон о утврђивању јавног интереса и посебним поступцима експропријације и прибављања документације ради реализације изградње система за транспорт природног гаса „Јужни ток”, 20. фебруар 2013, Народна скупштина Републике Србије, Интернет: <http://www.parlament.gov.rs/акти/донети-закони/донети-закони.45.html>.

<sup>866</sup> Milan Simurđić, „Ruska energetska politika i Balkan”, u: *Odnosi Rusije i Srbije na početku XXI veka*, op. cit., str. 149.

<sup>867</sup> Видети више у: Ana Jović Lazić and Marko Nikolić, “The importance of Energy Security in the Relations of the European Union and Russia”, in: *Energy Security of Europe: The Position of Serbia*, Miroslav Antevski and Dobrica Vesić (eds.), Institute of International Politics and Economics, Belgrade, 2013, pp. 64–82.

привреде са Руском Федерацијом, наша земља „треба да обезбеди да се поштују обавезе Уговора о енергетској заједници“.<sup>868</sup> Овај уговор наша земља је ратификовала још 2006. и он би требало да омогући стварање интегрисаног енергетског тржишта у региону Југоисточне Европе и његово повезивање са тржиштем ЕУ.<sup>869</sup> Дакле, иако нема ништа против сарадње Србије и Русије, Унија очекује да наша земља поштује све споразуме који су неопходни за развој европских интеграција.<sup>870</sup>

Међутим, Србија је ипак одлучила да прода националну компанију Русији без одржавања тендера, што је последица настојања Београда да Москва настави политичку подршку, посебно у вези са Косовом. Већина политичких партија у Србији била је за „еластичнији приступ“ у преговорима са Русијом због процене да би могући прекид разговора могао неповољно да се одрази на политичке и економске односе и сарадњу двеју земаља.

Подршка Русије политици Србије у вези са Косовом увек је била посебно важна за Београд, иако су реалне могућности Москве на овом плану ограничене.<sup>871</sup> Заузврат, Русија види Србију као потенцијалног заступника својих интереса у оквиру Уније. Иако је Русија већ прихватила проширење ЕУ и НАТО-а на Западни Балкан, она и даље овај регион посматра као област својих интереса и ривалства са Западом, посебно САД-ом.<sup>872</sup> За Русију, Србија је главни партнер на Балкану који јој омогућава да одржи политички утицај у овом региону у којем доминира ЕУ. Одлука Србије о војној неутралности у односу на постојеће војне савезе наилази на подршку Русије, која се изричито противи даљем ширењу НАТО-а.<sup>873</sup> Постоје мишљења да је „приближавање Србије Руској

<sup>868</sup> “Serbia 2008 Progress Report accompanying the Enlargement Strategy and Main Challenges 2008-2009”, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, *Commission Staff Working Document*, European Commission, SEC(2008) 2698 final Brussels, 05.11.2008, p. 45.

<sup>869</sup> Milan Simurđić i Aleksandar Kovačević, *Uticao integracije Srbije u EU u oblasti energetike*, Beograd, 2010, str. 2.

<sup>870</sup> Žarko N. Petrović, “Russian – Serbian Strategic Partnership: Scope and Content”, op. cit., str. 25.

<sup>871</sup> “President Medvedev in Serbia”, *Central European Weekly*, op. cit., p. 6.

<sup>872</sup> Adam Balcer, “Russia gains dominant position in the Serbian energy sector”, op. cit., pp. 2–3.

<sup>873</sup> Резолуцијом Народне скупштине од 26. децембра 2007. донета је одлука о „проглашавању војне неутралности Републике Србије у односу на постојеће војне савезе до евентуалног расписивања референдума на којем би се донела коначна

Федерацији недвосмислено реципрочно удаљавању земље од чланства у Северноатлантском савезу”.<sup>874</sup>

Инвестиције у енергетски сектор требало би да ојачају позицију Русије као важног економског и политичког партнера Србије.<sup>875</sup> Имајући у виду чињеницу да Србија потпуно зависи од једне трасе снабдевања руским гасом која иде преко Украјине и Мађарске, изградњом гасовода „Јужни ток” били би диверсификовани правци снабдевања овим енергентом. Поред тога што би допринео енергетској безбедности, „Јужни ток” би створио предуслове да наша земља постане важан транспортни центар гаса на Балкану. Ова инвестиција подстакла би економски раст, донела профит од транзитних такси и омогућила Србији да добије одређене уступке када је реч о условима дугорочних гасних споразума са Русијом.<sup>876</sup> Тако су Србија и Русија октобра 2012. у Москви потписале споразум о испорукама природног гаса, којим је предвиђено да се до 2021. нашој земљи годишње испоручује до пет милијарди кубних метара овог енергента. То би требало да обезбеди сигурност снабдевања гасом и на тај начин допринесе енергетској стабилности наше земље. Предвиђено је да се сарадња на основу овог споразума остварује кроз уговоре „Газпрома” и „Србијагаса”, којим ће се прецизирати годишњи обими, услови и рокови испорука природног гаса, права и обавезе њихових потписника, финансијски и други услови сарадње.<sup>877</sup> Крајем марта 2013. године потписан је уговор „Газпрома” и „Србијагаса” о десетогодишњим испорукама гаса који би, између

---

одлука по том питању”. „Резолуција Народне скупштине о заштити суверенитета, територијалног интегритета и уставног поретка Републике Србије”, Београд, 26. децембар 2007, Интернет: [http://www.mfa.gov.rs/Srpski/spopol/Prioriteti/KIM/kim\\_rezolucija\\_07\\_1\\_s.html](http://www.mfa.gov.rs/Srpski/spopol/Prioriteti/KIM/kim_rezolucija_07_1_s.html).

<sup>874</sup> Драган Ђукановић, Ивона Лаћевац, „Приоритети спољнополитичке стратегије Републике Србије”, *Међународни проблеми*, LXI, број 3, Београд, 2009, стр. 354.

<sup>875</sup> Adam Balcer, „Russia gains dominant position in the Serbian energy sector”, *op. cit.*, pp. 2-3.

<sup>876</sup> Tomasz Dąbrowski, Andrzej Sadecki, and Marta Szpala, „Progress in the preparations for building South Stream”, *EastWeek*, Warszawa, 2012, Интернет: <http://www.osw.waw.pl/en/print/publikacje/eastweek/2012-11-07/progress-preparations-building-south-stream>.

<sup>877</sup> „Закон о потврђивању Споразума између Владе Републике Србије и Владе Руске Федерације о испорукама природног гаса из Руске Федерације у Републику Србију”, Народна скупштина Републике Србије, Интернет: [http://www.parliament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/predlozi\\_zakona/623-13Lat.pdf](http://www.parliament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/predlozi_zakona/623-13Lat.pdf).

осталог, требало да обезбеди знатно повољнију цену тог енергента за нашу земљу.

Упоредо са привилегованим односима са Русијом, чланство у Европској унији остаје дугорочни приоритет у спољној политици Србије. У „Националној стратегији Србије за приступање ЕУ“ из 2005. наводи се да „укључивање у европске интеграционе токове – придруживање и приступање Европској унији – представља стратешко опредељење Србије које ужива високу политичку и друштвену подршку”.<sup>878</sup>

ЕУ је са Србијом априла 2008. потписала Споразум о стабилизацији и придруживању. Предвиђено је да Споразум гарантује трговинске концесије Србији и обезбеди оквир за унапређење сарадње у различитим областима, укључујући и помоћ у усклађивању домаћих закона са европским стандардима, као и перспективу чланства у ЕУ.<sup>879</sup>

Истовремено са потписивањем Споразума о стабилизацији и придруживању Србија је потписала и Прелазни споразум о трговини у вези са мерама ЕУ. Међутим, ратификација Споразума о стабилизацији и придруживању и ступање на снагу Прелазног споразума били су блокирани због оцене неких држава чланица ЕУ (попут Холандије и Белгије) да Србија недовољно сарађује са Хашким трибуналом. Хапшење Радована Караџића јула 2008. и позитивни извештај главног тужиоца Хашког трибунала С. Брамерца из децембра 2009. о сарадњи Србије са овим судом, у великој су мери утицали на одлуку Савета министара Уније да средином јуна 2010. започне примену Прелазног споразума и одмрзне процес ратификације Споразума о стабилизацији и придруживању ЕУ и Србије.<sup>880</sup>

На ратификацију Споразума о стабилизацији и придруживању и ступање на снагу Прелазног споразума утицала је и одлука Србије да једнострано примени Прелазни споразум од јануара 2009, и на тај начин

<sup>878</sup> „Национална стратегија Србије за приступање Србије и Црне Горе Европској унији”, Република Србија, Влада, Канцеларија за придруживање Европској унији, септембар 2005, Интернет: [http://www.parlament.rs/upload/documents/seio/NAC\\_STRAT\\_UNDP\\_2006\\_gledanje.pdf](http://www.parlament.rs/upload/documents/seio/NAC_STRAT_UNDP_2006_gledanje.pdf), стр. 15.

<sup>879</sup> „Споразум о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне, и Републике Србије, са друге стране”, Интернет: [http://www.seio.gov.rs/upload/documents/sporazumi\\_sa\\_eu/ssp\\_parafirani\\_sa\\_aneksima\\_sr.pdf](http://www.seio.gov.rs/upload/documents/sporazumi_sa_eu/ssp_parafirani_sa_aneksima_sr.pdf).

<sup>880</sup> „Ратификација Споразума о стабилизацији и придруживању”, Влада Републике Србије, Канцеларија за европске интеграције, Интернет: <http://www.seio.gov.rs/srbija-i-eu/ratifikacija-ssp.7.html>.

покаже снажну подршку и опредељење за европске интеграције.<sup>881</sup> Постизањем договора да Споразум о стабилизацији и придруживању и Прелазни споразум о трговини са Србијом ступе на снагу прекинут је застој у процесу интеграције Србије у Унију, што је допринело интензивирању међусобне економске сарадње. Поред тога, укидање царина требало би да повећа ниво конкурентности српских производа на тржишту Уније и подстакне економски раст у нашој земљи која је веома погођена међународном економском и финансијском кризом.

Како би лакше превазишла проблеме које је глобална економска криза задала привреди Србије – ММФ, Светска банка и ЕУ одобрили су кредите нашој земљи.<sup>882</sup> Иначе, у периоду од 2001. до 2012, Србија од ЕУ добила преко 2,2 милијарди евра у виду грантова и 5,8 милијарди евра у облику „меких кредита“. Поред тога, Унија је нашој земљи обезбедила и средства за пројекте који се реализују у оквиру Инструмента ЕУ за претприступну помоћ. Она су у периоду од 2007. до 2012. износила 1.176 милиона евра. Финансијска помоћ коју ЕУ даје Србији намењена је унапређењу владавине права, људских права, образовању, транспорту и заштити животне средине.<sup>883</sup>

Русија је крајем 2009. обећала преко милијарду и по долара зајма Србији. Споразум Србије и Русије о одобрењу државног кредита Србији у износу од 200 милиона америчких долара потписан је априла 2010, а почетком ове године потписан је и споразум о одобрењу кредита за реконструкцију српске железнице у износу до 800 милиона америчких долара.<sup>884</sup> Србија ће

---

<sup>881</sup> „Прелазни споразум о трговини и трговинским питањима између Европске заједнице, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране“, Интернет: [http://www.seio.gov.rs/upload/documents/sporazumi\\_sa\\_eu/ssp\\_prelazni\\_potpisani\\_bez\\_aneksa\\_sr.pdf](http://www.seio.gov.rs/upload/documents/sporazumi_sa_eu/ssp_prelazni_potpisani_bez_aneksa_sr.pdf).

<sup>882</sup> Steven Woehrel, “Serbia: Current Issues and U.S. Policy”, *CRS Report*, Congressional Research Service, 2010, p. 1.

<sup>883</sup> “Serbia 2012 Progress Report, accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013”, *Commission Staff Working Document*, European Commission, SWD(2012) 333 final, Brussels, 10.10.2012, pp. 4–6.

<sup>884</sup> „Закон о потврђивању Споразума између Владе Републике Србије и Владе Руске Федерације о одобрењу државног кредита Републици Србији“, 28. јул 2010, Народна скупштина Републике Србије, Интернет: <http://www.parlament.gov.rs/narodna-sкупштина.115.html>. „Закон о потврђивању Споразума између Владе Републике Србије и Владе Руске Федерације о одобрењу државног извозног кредита Влади Републике Србије“, Службени гласник Републике Србије – Међународни уговори, бр. 3/2013.

од Русије добити и кредитну подршку за буџет у 2013. у износу од 500 милиона долара, а споразум о руском кредиту потписан је априла 2013. у Москви. Том приликом су Србија и Русија потписале још шест билатералних споразума у различитим областима сарадње.<sup>885</sup>

Крајем фебруара 2009. у Москви је потписан Споразум између Србије и Русије, којим се предвиђа безвизни режим за грађане две државе.<sup>886</sup> Новембра 2009. успостављен је и безвизни режим Србије и шенгенског простора, што је показало да наша земља напредује у спровођењу реформи и, у складу са тим, остварује напредак у процесу европских интеграција.<sup>887</sup> Крајем децембра исте године председник и премијер Србије предали су захтев земље за чланство у Унији. У пропратном меморандуму Владе наглашено је да тај захтев одражава општи друштвени консензус о европској оријентацији Србије и њене тежње ка чланству у Унији.<sup>888</sup> Децембра 2010, Влада Републике Србије усвојила је Акциони план за испуњавање препорука наведених у годишњем извештају Европске комисије за 2010. годину, ради убрзања стицања статуса кандидата за чланство у ЕУ.<sup>889</sup>

<sup>885</sup> Поред поменутог споразума о руском кредиту потписани су и Споразум о сарадњи у области железничког транспорта, План заједничких активности на обезбеђењу рада и развоја српско-руског хуманитарног центра у Нишу за период 2013-2015, Споразум о узајамном признавању и еквиваленцији јавних исправа о стеченом образовању и научним називима и Споразум о статусу српских војних меморијала на територији Русије и руских на територији Србије. Потписани су и Меморандум између Министарства спољне и унутрашње трговине и телекомуникација Србије и Владе Калужке области о трговинско-економској сарадњи и Меморандум о размени статистичких података о спољнотрговинској размени између царина Србије и Русије.

<sup>886</sup> „Закон о потврђивању споразума између Владе Републике Србије и Владе Руске Федерације о условима узајамних путовања држављана Републике Србије и држављана Руске Федерације”, Интернет: <http://www.informisanje.info/wp-content/uploads/2009/06/sporazum-o-uslovima-uzajamnih-putovanja-izmedju-srbije-i-rusije-lat.pdf>.

<sup>887</sup> “The EU is unblocking the interim agreement with Serbia”, *Central European Weekly*, Analytical Newsletter for Central Europe, Germany, the Balkans & the Baltic States, Issue 42(54), Warsaw, 2009, pp. 6–7.

<sup>888</sup> “Serbia 2010 Progress Report, accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Enlargement Strategy and Main Challenges 2010–2011”, op. cit., p. 4.

<sup>889</sup> „Акциони план за испуњавање препорука из Годишњег извештаја Европске комисије за 2010. годину, ради убрзања стицања статуса кандидата”, Интернет: [http://www.seio.gov.rs/upload/documents/akcioniplan/akcioni\\_plan\\_za\\_brze\\_sticanje\\_statusa\\_kandidata.pdf](http://www.seio.gov.rs/upload/documents/akcioniplan/akcioni_plan_za_brze_sticanje_statusa_kandidata.pdf).



Одлучност Србије да испуни услов пуне сарадње са Међународним кривичним трибуналом за бившу Југославију и хапшење Ратка Младића крајем маја 2011. омогућили су даље унапређење односа наше земље са ЕУ.

Октобра 2011. Европска комисија дала је мишљење о захтеву Србије за чланство у Европској унији, на основу кога је Европски савет марта 2012. одобрио нашој земљи статус кандидата. У мишљењу Европске комисије наводи се да Србија генерално испуњава услове потребне да јој се додели званични статус кандидата. Од наше земље се очекује да настави преговоре и нормализацију односа са Приштином и да поштује споразуме који су већ закључени. Поред тога, наводи се да је потребно постићи договор који ће омогућити укључивање Приштине у структуре регионалне сарадње. Од Србије се очекује да активно сарађује са ЕУЛЕХ-ом, како би он обављао своје функције у свим деловима Косова.<sup>890</sup>

Када је реч о отварању преговора за приступање Србије ЕУ то питање ће, у складу са устаљеном праксом, разматрати Европски савет када Европска комисија оцени да је постигнут неопходан степен усклађености са критеријумима за чланство. Међутим, може се приметити да се, по први пут, поред услова који су постављени другим кандидатима, експлицитно наводи да напредак Србије у европским интеграцијама зависи од спремности Србије да предузме кораке ка видљивом и одрживом побољшању односа са Косовом.<sup>891</sup>

Србија и Европска унија су интензивирале сарадњу у области заједничке спољне и безбедносне политике ЕУ. Током 2011. Србија и Унија су закључиле Споразум са ЕУ о безбедносним процедурама за размену и заштиту тајних података и Споразум о оснивању оквира за учешће у цивилним и војним операцијама за управљање кризама. Ове споразуме Србија је ратификовала фебруара 2012. како би се створили предуслови да припадници војске и полиције Србије заједно са представницима земаља чланица учествују у мисијама Уније. Цивилне и војне мисије Унија шаље тамо где процени да би могле да допринесу миру и безбедности како током решавања сукоба, тако и након самог

---

<sup>890</sup> "Analytical Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Commission Opinion on Serbia's application for membership of the European Union", *Commission Staff Working Paper*, {COM(2011) 668} SEC(2011) 1208, Brussels, 12.10.2011.

<sup>891</sup> "Serbia 2012 Progress Report, accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013", *op. cit.*, p. 4.

сукоба.<sup>892</sup> У складу са постигнутим договором Србија, са по једним припадником, учествује у операцији „ЕУ НАВФОР Сомалија – Аталанта” и мисији ЕУТМ у Сомалији.<sup>893</sup>

У извештају Уније о напретку Србије из 2012. констатује се да је постигнут значајан напредак када је реч о усклађивању са декларацијама и одлукама Савета у области ЗСБП, као и да је наша земља показала јасну спремност да учествује у европским цивилним и војним операцијама за управљање кризама.<sup>894</sup> Оцењује се да је одлука Србије да што раније почне са применом европских стандарда у области безбедности показатељ спремности наше земље да спроведе све мере како би што пре постала део Уније.<sup>895</sup>

Ближа сарадња са ЕУ у овој области у складу је са Споразумом о стабилизацији и придруживању Србије и ЕУ који, између осталог, предвиђа и интензивнију сарадњу у области заједничке спољне и безбедносне политике. Поред тога, у Стратегији националне безбедности Републике Србије, усвојеној октобра 2009, наводи се да је наша земља спремна да своје безбедносне капацитете усклади са стандардима ЕУ, као и да ће своју спољну и безбедносну политику водити имајући у виду ставове Уније.<sup>896</sup> Дакле, Србија у међународним односима не би требало да подржава иницијативе које би биле у супротности са заједничком спољном и безбедносном политиком ЕУ.

У Стратегији националне безбедности Србије наведен је и значај историјски блиских и свеобухватних веза Србије са Русијом, при чему је

<sup>892</sup> Милош Јончић, „Уговор између ЕУ и Србије о утврђивању оквира за учешће у операцијама за управљање кризама”, *Европско законодавство*, бр. 37-38, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2011, стр. 233–240.

<sup>893</sup> Задатак операције „ЕУ НАВФОР Сомалија – Аталанта” је да патролира обалама Сомалије како би се обезбедила већа сигурност бродова који плове значајним поморским трговинским путевима. Мисија ЕУТМ Сомалија је покренута како би се припадници безбедносних снага Сомалије обучили и оспособили за борбу против пиратства.

<sup>894</sup> „Serbia 2012 Progress Report, accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013”, *op.cit.*, p. 63.

<sup>895</sup> „Споразум о учешћу Србије у мисијама ЕУ у марту”, Интернет: <http://www.euractiv.rs/srbija-i-eu/1204-tanja-mievi.html>.

<sup>896</sup> Svetlana Đurđević-Lukić, „Zajednička bezbednosna i odbrambena politika EU i potreba angažovanja Srbije”, *Bezbednosni i odbrambeni aspekti priključenja Republike Srbije Evropskoj uniji*, Katarina Štrbac (prir.), Institut za strategijska istraživanja Misije OEBS u Srbiji, 2011, str. 56–71.

истакнуто да је сарадња у питањима од ширег националног интереса ојачана стратешким партнерством у енергетици. Даље се наводи да ће наша земља наставити да унапређује билатералне односе са Русијом што би, имајући у виду европску перспективу Србије и јачање њеног регионалног значаја, требало да створи оквир за нове могућности сарадње двеју земаља.<sup>897</sup>

Дуг временски оквир за чланство у ЕУ и дипломатски ћорсокак у који су запали преговори око решавања питања Косова тренутно омогућавају Србији да истовремено користи предности добрих односа и са Унијом и са Русијом, уз избегавање озбиљних трошкова до којих би дошло угрожавањем сарадње са било којом од страна. Ипак, и поред јасно прокламованих спољнополитичких приоритета Србије који предвиђају унапређење односа и свестрану сарадњу и са ЕУ и са Русијом, промена међународне климе или доношење одлуке о чланству у ЕУ или НАТО-у могу учврстити оне аспекте у политици ЕУ и Русије о којима се не може постићи договор. Ово може лако пореметити тренутну равнотежу и натерати Србију да се определи за давање предности једном или другом партнеру, тј. да бира између свог источног територијалног гаранта и западног обећања просперитета.<sup>898</sup>

---

<sup>897</sup> „Стратегија националне безбедности Републике Србије”, Београд, октобар 2009, Интернет: <http://www.mod.gov.rs/cir/dokumenta/strategije/usvojene/Strategija%20nacionalne%20bezbednosti%20Republike%20Srbije.pdf>, стр. 19.

<sup>898</sup> Andrew Konitzer, “Serbia between East and West Bratstvo, Balancing, and Business on Europe’s Frontier”, *NCEEER Working Paper*, The National Council for Eurasian and East European Research, University of Washington, 2010, pp. 3–26.

## VI ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

---

У току хладног рата односи ЕЗ са СССР-ом били су оптерећени блоковском логиком, поделама и конфронтацијама. Контакти западноевропских земаља и Совјетског Савеза одвијали су се на билатералној основи и у основи били ограничени на трговинску сарадњу, посебно у области енергетике. После распада СССР-а, престанка блоковских подела и усвајања Уговора из Маастрихта – којим је Европска заједница трансформисана у Европску унију, отварају се нове могућности, димензије и перспективе за сарадњу двеју страна. Велике геополитичке промене у свету захтевале су од ЕУ и Русије да редефинишу спољнополитичке приоритете и становишта и успоставе односе и сарадњу на новим основама, који одговарају савременим потребама и интересима.

Након завршетка хладног рата и распада СССР-а, Русија се нашла сама на маргинама униполарног света. Током деведесетих, њен однос са Унијом био је првенствено у функцији изласка из те ситуације и настојања да обезбеди политичку, економску и социјалну консолидацију и излазак из дубоке кризе. У том периоду Унија је, за разлику од Русије, била у фази успешног развоја. Усвојен је Маастрихтски уговор о Европској унији који је створио предуслове за даљу интеграцију земаља чланица. Политичка и економска мапа Европе темељно се променила, државе Централне и Источне Европе постале су чланице Уније чиме је, у суштини, окончан хладноратовски модел устројства и подела у Европи настао после Другог светског рата.

Током петнаест година, стање у Русији и Унији битно је измењено. Русија је била, и политички и економски, на почетку своје посткомунистичке трансформације и реформи. Захваљујући, пре свега, извозу енергената чија је цена расла, Русија се финансијски консолидовала, политички у великој мери стабилизовала и ојачала своју улогу и утицај на међународном плану. Истовремено, дошло је и до повећања стратешке вредности руских залиха фосилних горива, нарочито природног гаса. Док је раније Унија практично била једини купац, сада се као конкуренти јављају земље са растућим економијама, као што је Кина. У међувремену, Унија се суочила са бројним функционалним, економским и финансијским изазовима,

укључујући и сложене проблеме у више земаља чланица – и тек је чека прилагођавање новим условима до којих је дошло након проширења ЕУ 2004, 2007. и 2013. године.

Са порастом међузависности у међународним односима, односи и сарадња Русије и Европске уније добили су знатно шире размере и велики политички и економски значај за обе стране. Политички дијалог ЕУ и Русије о међународним безбедносним питањима успостављен Споразумом о партнерству и сарадњи ЕУ и Русије из 1997. добио је додатни подстицај Заједничком стратегијом ЕУ о Русији и Средњорочној стратегијом Русије према ЕУ из 1999, као и бројним споразумима који су предвидели сарадњу двеју страна у области спољне и безбедносне политике, нарочито у области борбе против међународног тероризма.

У свим овим документима полази се од поштовања узајамних интереса у чијој основи леже сазнање и опредељење за успостављање интензивније сарадње и дијалога. Унија и Русија имају бројне заједничке интересе и потребе који их упућују на узајамну заинтересованост за развој односа и сарадње у бројним областима. Тако је 2003. успостављено стратешко партнерство које предвиђа интензивнију сарадњу Уније и Русије у четири заједничке области сарадње: економија/енергија, спољна и безбедносна политика, унутрашња безбедност и правосуђе, образовање и култура. Као резултат, створене су бројне институционалне везе које су, до украјинске кризе, омогућавале Унији и Русији да редовно размењују мишљења о кључним билатералним и међународним питањима.

У пракси, међутим, међусобни односи ЕУ и Русије често нису били у складу са званично проглашеним статусом стратешког партнерства, који представља правни и политички основ за свестрани дијалог двеју страна. Унија се надала да ће стратешко партнерство бити изграђено на поштовању демократије, људских права и владавине права. Од амбиције да се, кроз Споразум о партнерству и сарадњи ЕУ и Русије, изгради реално стратешко партнерство – временом је акценат стављен, пре свега, на појединачну сарадњу у посебним областима. Различита становишта првенствено су се испољила у области међународне безбедности и регионалних сукоба.

Од почетка 2014. украјинска криза постала је одлучујући негативан фактор у односима Европске уније и Руске Федерације, што је захватило све области сарадње. Без обзира што су до украјинске кризе Унија и Русија годинама одржавали редовне

састанке и дијалог на различитим нивоима, укључујући и два самита годишње, пракса показује да две стране нису успеле да разумеју узајамне стратегије, политике и интересе. Временом су показивале недовољну спремност за решавање проблема о којима су се испољавала све већа размимоилажења. Постоје мишљења да је управо „стратешки и концепцијски вакуум“ најозбиљнији изазов за Унију и Русију, и да тај проблем заједнички морају да решавају. У последњих неколико година односе Уније и Русије често карактерише пораст неповерења, па чак и отворено супарништво, а такође и различити погледи у вези са демократским вредностима. У Унији се на Русију гледа као на друштво које недовољно поштује основне вредности и принципе демократије, људска права и владавину права, усвојене Споразумом о партнерству и сарадњи ЕУ и Русије.

Током година у периоду сарадње дошло је до интензивног развоја трговинских и економских веза Уније и Русије и повећања обима узајамних улагања. Међутим, овакав развој односа зауставиле су санкције које је због украјинске кризе Унија увела Русији и касније контра-санкција Русије. Због драматичног пада цена нафте руска привреда је ослабљена. Дошло је до масивног одлива капитала, а нема ни нових страних инвестиција. Донедавно је Унија била главни инвеститор у руску привреду и важан извор савремених технолошких знања и достигнућа. Додуше значајан део руског извоза и даље одлази у Унију јер је он везан, пре свега, за извоз енергената. Истовремено, пре контра-санкција које је увео руски председник В. Путин, Русија је била велико и динамично тржиште за робе и услуге из ЕУ, са великим потенцијалом даљег раста. Иако је услед глобалне финансијске кризе даљи развој свестране економске и трговинске сарадње Уније и Русије добио на значају, он је данас веома угрожен у вези са украјинском кризом.

Сарадња Уније и Русије у области енергетике посебно је значајна имајући у виду енергетске потребе ЕУ, и чињеницу да је Русија најважнији снабдевач ЕУ гасом и нафтом. Како би обезбедила стабилно снабдевање, ЕУ настоји да посвети пажњу иницијативама чији је циљ да ојачају њену енергетску безбедност. Због тога Унија, између осталог, тражи од Русије да отвори свој енергетски сектор за европске инвеститоре. Са друге стране, Русија очекује да се руским компанијама пружи више могућности да инвестирају у дистрибуционе мреже нафте и гаса у Европи. Спорови су такође

последица и вишегодишњих дубоких разлика у енергетским стратегијама Русије и Уније, при чему посебан негативни ефекат имају стереотипи из периода блоковских конфронтација који су и даље присутни у њиховим односима.

Међународни поредак у међувремену се приметно изменио. Поред значајног утицаја САД-а у свету, и Европска унија и Русија су врло утицајни међународни чиниоци – због чега сарадња у области спољне политике и безбедности представља суштински аспект међусобних односа. Паралелно је дошло до појаве нових безбедносних претњи, попут терористичких напада 11. септембра.<sup>1</sup> Како би се заједнички супротставили новим безбедносним претњама (које поред тероризма укључују и организовани криминал, илегалне миграције, трговину људима и дрогом, ширење оружја за масовно уништавање, нуклеарну безбедност и сл.), Унија и Русија су почеле да сарађују у области правосуђа и унутрашњих послова. То је захтевало практично идентично схватање опасности и претњи по међународну безбедност и интензивну прекограничну сарадњу.

Међутим, и поред јасног опредељења Уније и Русије да изграде стабилне и конструктивне односе, постоје и значајне разлике у њиховим унутрашњим и међународним интересима, позицијама и дугорочним циљевима. О томе се често воде сложени преговори, што ограничавајуће делује и на домете сарадње, посебно у областима које задиру у проблематику националне безбедности и виталних интереса двеју страна. Унија настоји да артикулише јединствену и конзистентну политику према Русији, чиме би се избегла и ситуација у којој неке државе чланице ЕУ радије успостављају билатералне односе са Русијом, не водећи увек довољно рачуна о интересима Уније као целине. У суочавању са украјинском кризом Европска унија је показала различите интересе земаља чланица, али и јединство, одлучност и заједнички наступ.

Постоје мишљења да су основне могућности у даљем развоју односа Русије и Уније садржане у њиховим недовољно искоришћеним политичким и економским потенцијалима. Без обзира на чињеницу да су Унија и Русија најзначајнији субјекти у Европи, односе двеју страна и даље карактеришу ограничена сарадња и селективни приступи, чак и у оним областима у којима постоје комплементарни интереси.

Црноморски регион један је од стратешки најзначајних у Европи и чини област која се простире од Европе до централне Азије и

Блиског истока, а блиско је повезан и са регионом Балкана, Кавказа и Каспијског мора. Уласком Румуније и Бугарске у ЕУ 2007, Унија је постала део црноморског региона чиме су и односи ЕУ–Русија постали од суштинске важности за црноморску сарадњу. Црноморска сарадња је на тај начин постала веома значајна област, не само за садашње односе ЕУ и Русије, већ и за перспективе њиховог развоја. Међутим, украјинска криза која је довела до руске анексије Крима још једном је показала спремност Русије да искористи војну моћ како би заштитила своје интересе у регионима које сматра својом „сфером утицаја”. Анексија Крима има значајне последице на ситуацију у црноморском региону, пре свега због чињенице да руско војно присуство више није регулисано и ограничено некадашњим споразумима са Украјином. Због стратешке важности црноморски регион постао је веома значајан са становишта размештања руских војних снага, на шта је Запад реаговао повећаним присуством у региону. Осим учесталијег присуства бродова и поморских вежби у Црном мору, САД је предвидео читав низ различитих облика сарадње, подршке и појачаног присуства у земљама које су регионални савезници НАТО-а. При томе Запад, пре свега САД и НАТО, рачунају на подршку Румуније, а онда и Бугарске, које су истовремено чланице Европске уније.

Регион Северне Европе од посебног је значаја за Европску унију, а до 2004. представљао је њену једину географску везу са Русијом. Дугорочни потенцијал у вези са експлоатацијом нафте, гаса и сировина у овом региону веома је велики, али истовремено захтева и стално унапређење енергетске и транспортне инфраструктуре. При томе, требало би имати у виду да северозападни део Русије располаже великим природним ресурсима гаса, нафте, минерала и дрвета.

С обзиром на то да је географски посматрано Русија најближи и највећи сусед Уније који ће и даље имати веома значајну улогу у евроазијском и евроатлантском простору, две стране су на неки начин „осуђене да коезистирају” као што је случај Калињинграда који се налази унутар територије Уније. Украјинска криза утицала је и на повећање напетости у региону Северне Европе. Тако су почеле да се спроводе обимне војне вежбе како НАТО-а у Летонији, Литванији и Естонији, тако Русије у Калињинграду.

Унија и Русија имају своје интересе у европским и кавкаским државама ЗНД и областима „замрзнутих” сукоба, у којима често делују као конкуренти у борби за утицај. Тзв. „постсовјетски



простор“ у који улазе земље ЗНД које се налазе у Источној Европи и Јужном Кавказу, од великог је значаја за стабилност Европе у целини. Настојања Уније да спроведе ревизију и прилагођавање дотадашње политике према земљама које су након проширења Уније постале њени источни суседи, захтевала је разраду целовитије концепције и свеобухватније и интензивније ангажовање. Након проширења на земље Централне и Источне Европе, Унија је одлучила да усвоји нови оквир за сарадњу са суседима, како би без даљег проширења обезбедила стабилност и безбедност дуж својих граница. Ово је прво довело до покретања Европске политике суседства 2004, а затим и Источног партнерства 2009.

Иако Русија ову област посматра као сферу свог традиционалног утицаја и не слаже се са настојањима ЕУ да у њој буде интензивније присутна, превазилажење међусобног ривалитета и тражење *modus vivendi* неопходно је, и у интересу је обе стране. Пракса показује да је, с обзиром на разлике у интересима, процес тражења решења који би био прихватљив и за ЕУ и за Русију веома сложен, често са неизвесним изгледима и последицама.

Постизање стабилности и безбедности у ширем региону Европе заједнички је интерес ЕУ и Русије. Овај циљ може бити остварен само на основама повезивања два партнера у војно-политичкој области и сарадње у безбедносним питањима. Дијалог у области безбедности обележен је жељом ЕУ да изгради сопствени систем безбедности и одбране у Европи, уз тенденцију да се у планирању евентуалних војних операција и војног развоја у целини, углавном ослони на НАТО. ЕУ је зато одбацивала руске предлоге о стварању заједничког система безбедности.

Унија, међутим, не може у томе занемарити фактор Русије, и дозволити деградацију односа са њом и стварање кризних тенденција и ситуација. Односи са Русијом су од стратешке важности како за очување европске, тако и међународне безбедности у целини. Унија је данас, пре свега, заинтересована да Русија обезбеди спровођење мировног споразума којим би се окончала украјинска криза. Поред тога, Унија очекује да Русија прекине војне и безбедносне активности у близини граница њених земаља чланица, као и да престане да врши притисак на земље Источног партнерства и подрива њихову суверену слободу избора. Русија се категорички противи уласку у чланство нових држава и „изласку“ НАТО-а на њене границе. То посебно долази до изражаја у контексту сукоба у

Украјини и конфронтација у вези са Украјином. Са друге стране, Унија од Русије очекује конструктивнију улогу у вези са дуготрајним сукобима, као и интензивнију спољнополитичку сарадњу у борби против великих регионалних и међународних криза.

Русија се, без обзира на то што је временом достигла значајан раст и развој, и даље налази изван институционалног система управљања политичким процесима у Европи. Овакав положај Русије додатно је погоршан њеном улогом у украјинској кризи. Ипак, Русија је и даље заинтересована за нормализацију односа и наставак формалног дијалога и сарадње са Унијом. Поред укидања санкција Русија жели да ограничи негативне ефекте сарадње ЕУ и САД-а на Русију, да обезбеди признавање Евроазијске економске уније, побољша трансфер технологије и инвестиција, омогући изузеће Газпрома од одредби тзв. трећег енергетског пакета и постигне споразум о визној либерализацији са ЕУ. Зато је Русији објективно важно да непосредно смањи ниво политичких неспоразума са ЕУ, а такође и да сарадњу са Унијом стави у контекст решавања сопствених проблема и постизања спољнополитичких циљева.

Међутим, унапређење сарадње која ће се заснивати на усвајању европских норми и вредности од стране Русије, на чему Унија инсистира, не може се очекивати ускоро. Русија инсистира на поштовању сопствене традиције и специфичностима сопственог развоја друштва. Русија је предложила нови модел европске безбедносне архитектуре који би се заснивао на потреби укидања наслеђа блоковске политике хладног рата, избегавању идеолошких конотација у дебатама о безбедности, укључивању свих нација у систем и обезбеђивању равноправног учешћа Русије са другим значајним међународним актерима.

Иако се и ЕУ и Русија начелно залажу за поштовање међународног права и решавање сукоба политичким средствима, две стране у пракси често имају различите приступе у схватању и решавању тих проблема. Различити интереси двеју страна долазе до изражаја посебно када је реч о тзв. „замрзнутим сукобима“ који постоје у земљама на територији бившег Совјетског Савеза. У питању су пре свега Јужна Осетија, Абхазија, Нагорно-Карабах и Придњестровље. Актуелна украјинска криза, као и петодневни руско-грузијски рат из августа 2008, на драматичан начин подсетили су на постојање поменутих разлика између Уније и Русије. Велике разлике у приступима постоје и када је реч о решавању проблема Косова и

Метохије, али и начинима за стабилизацију стања у Чеченији и другим руским севернокавказским републикама.

Као значајни међународни чиниоци Унија и Русија у великој мери утичу на међународни положај и интересе Србије. Ово посебно долази до изражаја у заузимању различитих ставова ЕУ и Русије по питањима као што су проблем Косова, систем безбедности у Европи, или ширење и улога НАТО-а. Србија се определила за политичку неутралност и уравнотежени приступ по принципу „и-и” – за што брже остварење политике укључивања у европске интеграције, али и за политичку, економску и другу сарадњу са Руском Федерацијом.

Унија и Русија су два веома утицајна међународна субјекта због чега њихови односи имају и велики глобални политички, економски и други значај. Иако ће много тога зависити од исхода мировних преговора и даљег развоја ситуације у Украјини, обе стране свесне су значаја свестране сарадње, што је несумњиво у дугорочном интересу и ЕУ и Русије. Може се очекивати да ће се ти процеси, без обзира на све проблеме, противречности и кризе, наставити. Ово се односи и на сарадњу у области спољне и безбедносне политике јер се решавање актуелних међународних проблема не може се замислити без њиховог активног ангажовања и сарадње.

## БИБЛИОГРАФИЈА

### Књиге и зборници радова:

- Allison, Roy and Light, Margot and White, Stephen, *Putin's Russia and the Enlarged Europe*, The Royal Institute of International Affairs, Blackwell Publishing, London, 2008.
- Alton, Pami, *The EU-Russian Energy Dialogue, Europe's Future Energy Security*, Ashgate Publishing, Hampshire, 2007.
- Andreas Langenohl and Kirsten Westphal (eds.), *Comparing and Inter-Relating the European Union and the Russian Federation*, Universität Gießen, Bonn, 2006.
- Antonenko, Oksana and Pinnick, Kathryn, *Russia And The European Union: Prospects For A New Relationship*, Routledge, New York, 2005.
- Antonenko, Oksana, *Russia's Proposals for the European Security Treaty: The Way Ahead*", *Partnership with Russia in Europe: A fresh look at EU-Russian-Relations*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin, 2009.
- Baranovsky, Vladimir (ed.), *Russia and Europe: The Emerging Security Agenda*, Oxford University Press, Oxford, 1997.
- Bariš, Katinka (ur.), *Cevovodi, politika i moć: budućnost energetskih odnosa EU-Rusija*, Centar za evropsku reformu, Beograd, 2009.
- Barrinha, André (ed.), *Towards a Global Dimension: EU's Conflict Management in the Neighborhood and Beyond*, Fundação Friedrich Ebert, Lisboa, 2008.
- Belyaeva, Nina (ed.), *Russia and the EU: Uneasy Relations A Look From Belgium*, Vytautas Magnus University Press, Kaunas, Lithuania, 2010.
- Birckenbach, Hanne-Margret & Wellmann, Christian, *The Kaliningrad challenge: options and recommendations*, LIT Verlag, Münster/Hamburg/Berlin/London, 2003.
- Browning S. Christopher (editor), *Remaking Europe in the Margins, Northern Europe after the Enlargements*, Ashgate Publishing, Hampshire, 2005.
- Bugajski, Janusz and Michalewski, Marek, *Toward an Understanding of Russia: New European Perspectives*, Council on Foreign Relations Book, New York, 2002.
- Bžežinski, Zbignjev, *Velika šahovska tabla*, CID, Podgorica, 1997.

- De Bardeleben, Joan, *Soft Or Hard Borders?: Managing the Divide in an Enlarged Europe*, Ashgate Publishing, Hampshire, 2005.
- Donaldson, H. Robert and Noguee, L. Joseph, *The Foreign Policy of Russia: Changing Systems Enduring Interests*, Sharpe, Armonk, New York, 1998.
- Emerson, Michael and Konstantinovna Arbatova, Nadezhda, *The Elephant and the Bear Try Again*, Centre for European Policy Studies, Brussels, 2006.
- Fawn, Rick (ed.), *Realignments in Russian Foreign Policy*, Routledge, Abingdon, 2003.
- Fóti, Gábor and Ludvig, Zsuzsa (eds.), *The Future of Europe – Relations between the Enlarging European Union and Russia and Ukraine*, Institute for World Economics, Hungarian Academy of Sciences, Budapest, 2003.
- Gajić, Aleksandar Saša, *Nova velika igra*, Nova srpska politička misao, Beograd, 2009.
- Gardner, Hall, *NATO and the European Union: new world, new Europe, new threats*, Ashgate Publishing, Hampshire, 2004.
- Gärtner, Heinz & Hyde-Price, G. V. Adrian and Reiter, Erich, *Europe's New Security Challenges*, European Documentation Research Centre, London, 2001.
- Gegeshidze, Archil, *Georgia in the Wider Europe Context: Bridging Divergent Interpretations*, Central European University, Center for Policy Studies, Open Society Institute, Budapest, 2006.
- Gomart, Thomas, *EU-Russia Relations, Toward a Way out of Depression*, Center for strategic and International Studies, Paris, 2008.
- Gorodetsky, Gabriel, *Russia Between East and West*, Routledge, Abingdon, 2003.
- Gromadzki, Grzegorz & Sushko, Oleksandr & Vahl, Marius & Wolczuk, Katarzyna & Wolczuk, Roman, *Will the Orange Revolution bear fruit? EU-Ukraine relations in 2005 and the beginning of 2006*, Stefan Batory Foundation, Warsaw, 2005.
- Hannes Adomeit, *The Soviet Union and the Western Europe: Perceptions. Policies, Problems*, Centre for International Relations, Queen's University, Kingston, Ontario, 1979.
- Haukkala, Hiski and Medvedev, Sergei (eds.), *The EU Common Strategy on Russia: Learning the Grammar of the CFSP*, Finnish Institute of International Affairs and Institut für Europäische Politik, Helsinki, Berlin, 2001.

- Haukkala, Hiski and Saari, Sinikukka (eds.), *Russia Lost or Found*, Ministry for Foreign Affairs of Finland, Helsinki, 2009.
- Hedenskog, Jakob & Konnander, Vilhelm & Nygren, Bertil & Oldberg, Ingmar & Pursiainen, Christer (ed.), *Russia as a Great Power, Dimensions of Security under Putin*, Routledge, London, 2005.
- Iivonen, Jyrki (ed.), *The changing Soviet Union in the new Europe*, Aldershot, 1991.
- Ivory, Christine, *The Emerging Partnership, A Study of Russia-European Relations and Russian Foreign Policy Perspectives Toward European Integration 1992-1999*, Queen University, Ontario, 1999.
- Janjević, Milutin, *Spoljna politika Evropske unije*, Službeni glasnik, Beograd, 2007.
- Joenniemi, Pertti & Sergounin, Alexander, *Russia and the European Union's Northern Dimension: Encounter or Clash of Civilisations?*, Nizhny Novgorod Linguistic University Press, Nizhny Novgorod, 2003.
- Johansson-Nogues, Elisabeth, *The Construction of an EU foreign policy identity*, Universitat Autònoma de Barcelona, Barcelona, 2008.
- Johnson, Debra & Robinson, F. Paul, *Perspectives On EU-Russia Relations*, Routledge, London, 2005.
- Julie Wilhelmsen and Erika Fatland, (eds), *Chechen scholars on Chechnya*, Norsk Utenrikspolitisk Institutt, Oslo, 2010.
- Kaczmarek, Marcin, *The Russian Factor in the Policy of the European Union Towards International Crises*, Natolin Paper 36, Warsaw: Natolin European Centre, 2009.
- Kenedi, Pol, *Pripreme za XXI vek*, Službeni list SRJ, Beograd, 1997.
- Krickus, J. Richard, *The Kaliningrad question*, Rowman & Littlefield, Lanham, 2002.
- Kurjak, Jelica, *Političke promene u Rusiji 1990-1996*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2000.
- Kurjak, Jelica, *Perestrojka u SSSR: izvori, smisao, sadržina i izgledi*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1988.
- Lopandić, Duško (prir.), *Ugovori Evropske unije, Kancelarija Srbije i Crne Gore za pridruživanje Evropskoj uniji*, Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 2004.
- Lopandić, Duško (prir.), *Ugovori o Evropskoj uniji Rim-Mastriht-Amsterdam, Međunarodna politika, Službeni list SRJ, Pravni fakultet, Fakultet političkih nauka i Institut ekonomskih nauka*, Beograd, 1999.

- Lynch, Dov (ed.), *South Caucasus a challenge for EU, Chaillot Papers*, No. 65, The European Union Institute for Security Studies, Paris, 2003.
- Lynch, Dov, *Russia faces Europe, Chaillot Papers*, No. 60, The European Union Institute for Security Studies, Paris, 2003.
- Malfliet, Katlijn & Verpoest, Lien & Vinokurov, Evgeny, *The CIS, the EU, and Russia: Challenges of Integration*, Palgrave Macmillan, New York, 2007.
- Mankoff, Jeffrey, *Russian Foreign Policy: The Return of Great Power Politics*, Rowman & Littlefield Publishers, Maryland, 2009.
- Matveeva, Anna, *The South Caucasus: Nationalism, Conflict and Minorities*, Minority Rights Group International, London, 2002.
- Moshes, Arkady (ed.), *Rethinking the Respective Strategies of Russia and the European Union*, Special FIIA – Carnegie Moscow Center Report, Helsinki, 2003.
- Perović, Jeronim, *Coming Closer Or Drifting Apart? EU-Russia Partnership and EU Enlargement in Eastern Europe*, Columbia University Press, New York, 2003.
- Petr Kratochvíl (ed.), *The European Union and Its Neighbourhood: Policies, Problems and Priorities*, Institute of International Relations, Prague, Godina.
- Pinder, John & Shiskov, Yuri, *The EU & Russia: The Promise of Partnership*, The Federal Trust for Education & Research, London, 2002.
- Pinder, John, *Evropska unija*, Шlahinpašić, Sarajevo, 2003.
- Prozorov, Sergei, *Understanding Conflict between Russia and the EU: The Limits of Integration*, Palgrave, New York, 2006.
- Roberts, A Cynthia, *Russia and the European Union: The Sources and Limits of "Special Relationships"*, Strategic Studies Institute United States Army War College, 2007.
- Sakwa, Richard, *Putin – Russia's choice*, Routledge, New York, 2008.
- Samson, Ivan & Greffe, Xavier, *Common economic space: Prospects of Russia-EU relations*, Editions Publibook, Paris, 2003.
- Saunders, J. Paul, *Russian Energy and European Security: A Transatlantic Dialogue*, The Nixon Center, Washington DC, 2008.
- Smith, A. Martin, *Russia and NATO since 1991: From Cold War Through Cold Peace to Partnership?*, Routledge, New York, 2006.
- Smith, Hanna, *Russia and Its Foreign Policy*, Kikimora Publications, Aleksanteri Institute, Helsinki, 2005.

- Spillman, R. Kurt and Wenger, Andreas (eds.), *Russia's Place in Europe*, Center for Security Studies, Zurich, 1999.
- Štavljanić, Dragan, *Hladni mir (Kavkaz i Kosovo)*, Radio Slobodna Evropa, Čigoja štampa, Prag/Beograd, 2009.
- Strachota, Krzysztof (ed), *Armed Conflicts in the post-Soviet region Present Situation prospects for Settlement Consequences*, Warsaw, Center for Eastern Studies, 2003.
- Van Ham, Peter, *Ukraine, Russia and European Security: Implications for Western Policy*, *Chaillot Paper*, No. 13, The European Union Institute for Security Studies, Paris, 1994.
- Varga, Boris, *Putin i baršunasta gerila*, Vreme, Beograd, 2007.
- Velychenko, Stephen, *Ukraine, The EU and Russia: History, Culture and International Relations*, Palgrave Macmillan, New York, 2007.
- Viktorovna Isakova, Irina, *Russian Governance in the Twenty-first Century: Geo-Strategy, Geopolitics and Governance*, Taylor & Francis Group, London, 2006.
- Webber, Mark, *Russia & Europe: Conflict or Cooperation?*, Macmillan, New York, 2000.
- Weihe, Thomas, *The Black Sea between the EU and Russia: Security, Energy*, Körber-Stiftung, Hamburg, 2007.
- Welt, Cory & Schmemmann, Alexander (eds.), *After the Color Revolutions, Political Change and Democracy Promotion in Eurasia: Policy Perspectives*, *The Institute for European, Russian and Eurasian Studies*, Elliott School of International Affairs, The George Washington University, Washington, 2010.
- Žarko N. Petrović (prir.), *Odnosi Rusije i Srbije na početku XXI veka*, ISAC Fond, International and Security Affairs Centre, Centar za međunarodne i bezbednosne poslove, Beograd, 2010.
- Бордачев, Тимофей, *Пределы Европеизации. Россия и Европейский союз в 1991 – 2007 годах: теория и практика отношений*, Европа, Москва, 2007.
- Дмитрий, Тренин, *Интеграция и идентичность. Россия как "новый Запад"*, Московский Центр Карнеги, Москва, 2006.
- Драган Петровић, *Русија и Европа*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2010.
- Дугин, Александар, *Основи геополитике*, књига 1, Геополитичка будућност Русије, Екопрес, Зрењанин, 2004.



- Ђукић, Срећко, Крај СССР-а и Русија. *Ново руско окружење*, Службени гласник, Београд, 2011.
- Живанов, Сава, *Русија у време Јељцина - друштвени процеси и политичко организовање (1990-1999)*, Факултет политичких наука, Београд, 2002.
- Лушков, Михајлович Јуриј, *Буђење Русије*, Филип Вишњић, Београд, 2008.
- Милошевић, Ђорђе, *Русија на раскришћу*, Прометеј, Нови Сад, 2003.
- Милошевић, Зоран, *Руско питање данас*, Институт за политичке студије, Београд, 2006.
- Нарочничка, Наталија, *Русија и Руси у светској историји*, Српска књижевна задруга, Београд, 2008.
- О.В. Буториной. Ю. А. Борко, *Расширение Европейского Союза и Россия*, Москва, 2006.
- Радуловић, Марко, *Успон Русије*, Институт за економику пољопривреде, Београд, 2002.
- Секуловић, Ана, *Савремена економија Русије*, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, 2005.
- Тренин, Дмитрий, *Интеграција и идентичност : Россия как "новый Запад"*, Московский Центр Карнеги. Москва, 2006.
- Филимоновић, Миљан, *Спољна политика Руске Федерације*, Инфинитас, Београд, 2010.

#### **Чланци у часописима и зборницима радова:**

- Adam, Balcer, "Russia gains dominant position in the Serbian energy sector", *Ceweekly*, 1(13), Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2009.
- Aggestam, Karin & Björkdahl, Annika, "Just Peace Postponed: Unending peace processes & frozen conflicts", *JAD-PbP Working Paper*, No. 10, January 2011.
- Alcaro, Riccardo & Alessandri, Emiliano, "Re-setting US-EU-Russia Relations. Moving beyond Rhetoric", *Documenti IAI 0919*, Istituto Affari Internazionali, Roma, 2009.
- Alcaro, Riccardo, "A Cold Peace? Western-Russian Relations in Light of the Ukraine Crisis", *Documenti IAI 14*, Istituto Affari Internazionali, Roma, 2014.
- Alexandrova-Arbatova, Nadia, "Regional Cooperation in the Black Sea Area in the Context of EU-Russia", *Xenophon Paper*, No. 5, International Centre for Black Sea Studies, Athens, 2008.

- Alieva, Leila, "Azerbaijan in the Context of the EU Eastern Partnership: Partnership through Empowerment", *The European Union's Eastern Partnership: Experiences, Efforts and Expectations*, East European Studies, No.3, Budapest, 2011.
- Alieva, Leila, "EU and South Caucasus", Discussion Paper for the conference: Looking Towards the East Connecting the German and Finnish EU Presidencies, Bertelsmann Group for Policy Research and Center for Applied Policy Research, Berlin, 2006.
- Allen, David & Smith, Michael, "External Policy Developments", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 43, Birmingham, 2005.
- Allison, Roy and Light, Margot, "The place of Europe in Russian foreign policy Russian security", in: Roy Allison, Margot Light and Stephen White, *Putin's Russia and the Enlarged Europe*, The Royal Institute of International Affairs, Blackwell Publishing, London, 2008.
- Ambrosio, Thomas, "The Political Success of Russia-Belarus Relations: Insulating Minsk from a Color Revolution", *Demokratizatsiya*, The World Affairs Institute, Washington, DC, 2006.
- Antonenko, Oksana, "Towards a comprehensive regional security framework in the Black Sea region after the Russia-Georgia war", *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 9, No. 3, 2009.
- Arbatov, G. Alexei, "The Kosovo Crisis: The End of the Post-Cold War Era", *Occasional Paper*, The Atlantic Council of the United States, Washington, 2000.
- Arbatova, Nadezhda, "Russia-EU beyond 2007. Russian Domestic Debates", *Russie.Nei. Visions*, No. 20, Paris, 2007.
- Archer, Clive & Etzold, Tobias, "The EU's Northern Dimension: Blurring Frontiers between Russia and the EU North?", *NORDEUROPAforum*, No. 1, Berlin, 2008.
- Averre, Derek, "From Pristina to Tskhinvali: the legacy of Operation Allied Force in Russia's relations with the West", *International Affairs*, Vol. 85, No. 3, Royal Institute of International Affairs, London, 2009.
- Averre, Derek, "Russia and the European Union: Convergence or Divergence?", *European Security*, Vol. 14, No. 2, Routledge, London, 2005.
- Averre, Derek, "Sovereign Democracy" and Russia's Relations with the European Union, *Demokratizatsiya*, The World Affairs Institute, Washington, DC, 2007.

- Aydin, Mustafa, "Europe's New Region: The Black Sea in the Wider Europe Neighbourhood", *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 5, No. 2, Routledge, New York/London, 2005.
- Baev, K. Pavel, "Russia, Turkey and Iran: Regional Actors and their respective Security Policies in the South Caucasus", in: *South Caucasus a challenge for EU*, Dov Lynch (ed.), *Chaillot Papers*, No. 65, The European Union Institute for Security Studies, Paris, 2003.
- Baev, Pavel, "Russia's policies in the North and South Caucasus" in: *South Caucasus a challenge for EU*, Dov Lynch (ed.), *Chaillot Papers*, No. 65, The European Union Institute for Security Studies, Paris, 2003.
- Bahgat, Gawdat, "Russia's oil potential: prospects and implications", *OPEC Review*, Vol. 28, No. 2, Organization of the Petroleum Exporting Countries, Vienna, 2004.
- Balcer, Adam & Kaczmarek, Marcin & Stanisławski, Wojciech, "Kosovo before the final decision. Regulating Kosovo's international status – historical & political conditions and prospects for future developments", *Prace OSW/CES Studies*, Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2008.
- Baran, Zeyno, "Turkey and the Wider Black Sea Region", in: *The Wider Black Sea Region in the 21st Century: Strategic, Economic and Energy Perspectives*, Daniel Hamilton, and Gerhard Mangott (eds.), Center for Transatlantic Relations, The Johns Hopkins University/Austrian Institute for International Affairs, Vienna, 2008.
- Baranovsky, Vladimir, "Russia: a part of Europe or apart from Europe", *International Affairs*, Vol. 78, No. 3, Moscow, 2000.
- Barišić, Marko, „Europa osnažuje Istočno partnerstvo“, *Vijesnik*, 2010, str. 26.
- Bartuzi, Wojciech & Pełczyńska-Nałęcz, Katarzyna & Strachota, Krzysztof & Falkowski, Maciej & Górecki Wojciech, "Abkhazia, South Ossetia, Nagorno-Karabakh: unfrozen conflicts between Russia and the West", *Special Report*, Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2008.
- Birkenbach Hanne-Marget & Wellmann, Christian "Managing asymmetric interdependence: A comparative approach on the Kaliningrad policies of core actors", in: *Kaliningrad 2020: Its future competitiveness and role in the Baltic Sea economic region*, Kari Liuhto (ed.), Turku, 2005.
- Blockmans, Steven and Wessel, A Ramses, "The European Union and Crisis Management: Will the Lisbon Treaty Make the EU More Effective?" *Journal of Conflict & Security Law*, Oxford University Press, Oxford, 2009.

- Blockmans, Steven, "EU-Russia Relations Through the Prism of the European Neighbourhood and Partnership Instrument", *European Foreign Affairs Review*, Vol. 13, Issue 2, Wolters Kluwer Law & Business, Montreal QC, 2008.
- Bordachev, V. Timofei, "Strategy and strategies", in: Arkady Moshes (ed), *Rethinking the Respective Strategies of Russia and the European Union*, Special FIIA - Carnegie Moscow Center Report, Helsinki, 2003.
- Borgen, J. Christopher, "The Language of Law and the Practice of Politics: Great Powers and the Rhetoric of Self-Determination in the Cases of Kosovo and South Ossetia", *Chicago Journal of International Law*, Vol. 10, The University of Chicago Law School, Chicago, 2009.
- Borko, Yuri, "Rethinking Russia-EU Relations", *Russia in Global Affairs*, No.3, Moscow, 2004.
- Borko, Yuri, "Russia and the EU: The Kaliningrad dilemma", *CEPS Policy Brief*, No. 15, Centre for European Policy Studies, Brussels, 2002.
- Buffa, G. David, "Proposed remedy for the dilemma of innumerable futures: Ukraine, Russia, and NATO membership", *Brooklyn Journal of International Law*, No. 35, Brooklyn Law School, New York, 2010.
- Buscaneanu, Sergiu, "How far is the European Neighbourhood Policy a substantial offer for Moldova?", *EuroJournal*, Centre for European Studies, Chisinau, 2006.
- Cameron, Fraser and Domański M. Jarek, "Russian Foreign Policy with Special Reference to its Western Neighbours", *Issue Paper*, No. 37, European Policy Centre, Brussels, 2005.
- Cameron, Fraser, "The Politics of EU-Russia Energy Relations", *EU-Russia Centre Review: EU-Russia Energy Relations*, Issue 9, EU-Russia Centre, Brussels, 2009.
- Catellani, Nicola, "Outlining the Northern Dimension: toward regional cooperation in Northern Europe", *The European Union's Northern Dimension*, Laboratorio CeSPI, Centro Studi di Politica Internazionale, Roma, 2000.
- Celikpala, Mitat, "Escalating rivalries and diverging interests: prospects for stability and security in the Black Sea region", *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 10, No. 3, 2010.
- Çelikpala, Mitat, "Security in the Black Sea Region", *Policy Report II*, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh, 2010.

- Chebakova, Anastasia, "Cooperation and Isolation: Understanding EU-Russia Dialogue", *Review of European and Russian Affairs* 6 (1), Carleton University, Ottawa, 2011.
- Cichocki, Bartosz and Pełczyńska-Nałęcz, Katarzyna and Wilk, Andrzej "The Kaliningrad Oblast in the context of EU enlargement", *CES Studies*, Center for Eastern Studies, Warsaw, 2001.
- Croft, Stuart & Howorth, Jolyon & Terriff, Terry & Webber, Mark, "NATO's triple challenge", *International Affairs*, Volume 76, Issue 3, Royal Institute of International Affairs, London, 2000.
- Daniel Rotfeld, Adam, "Transforming Foreign and Security Policies", *American Foreign Policy Interests*, Vol. 29, Issue 1, Routledge, New York, 2007.
- Danilov Dmitry, "European Choice of Russia", *International Affairs: Russian Journal of World Politics Diplomacy & International Relations*, Vol. 51, No. 5, Moscow, 2005.
- Danilov, Dimitry, "Russia and European security", in: *What Russia sees*, Dov Lynch (ed), *Chaillot Paper*, No.74, The European Union Institute for Security Studies, Paris, 2005.
- Dannreuther, Roland, "Developing the Alternative to Enlargement: The European Neighbourhood Policy", *European Foreign Affairs Review*, No. 11, Kluwer Law International, 2006.
- Darchiashvili, David, "Georgian security problems and policies", in: *South Caucasus a challenge for EU*, Dov Lynch (ed.), *Chaillot Papers*, No. 65, The European Union Institute for Security Studies, Paris, 2003.
- Dark, Ken, "The Changing form of post Cold-War Security", in: Vladimir Baranovsky (ed), *New Studies of post Cold-War Security*, Ashgate Publishing, London, 1996.
- De Benden, Samantha and Cameron, Fraser, "Prospects for EU-Russia Relations", *EPC Issue Paper*, No. 19, The European Policy Centre, Brussels, 2004.
- De la Cámara, Manuel, "European Security and EU-Russian Relations", *Revista ARI*, No.76, Real Instituto Elcano, Madrid, 2009.
- De Wilde, Tanguy & Pellon, Gaëlle, "The implications of the European Neighbourhood Policy (ENP) on the EU-Russian 'Strategic Partnership'", *Helsinki Monitor*, No. 2, Martinus Nijhoff Publishers, Helsinki, 2006.
- Dimitrakopoulou, Sophia & Liaropoulos, Andrew, "Russia's National Security Strategy to 2020: A Great Power in the Making?", *Caucasian Review of International Affairs*, Vol. 4 (1), Frankfurt am Main, 2010.

- Drozdiak, William, "The Brussels Wall", *Foreign Affairs*, Vol. 89, No.3, Council on Foreign Relations, New York, 2010.
- Dubois, Jeroen, "The Northern Dimension of the European Union as a Dynamic Model for Managing Near Abroad Policies", *Innovation in Northern Governance*, Veliky Novgorod, 2002.
- Dunay, Pál and Herd, P. Graeme, "Redesigning Europe? The Pitfalls and the Promises of the European Security Treaty Initiative", *OSCE Yearbook 2009*, Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg, Vol. 15, Baden-Baden, 2010.
- Dunay, Pál and Lachowski, Zdzislaw, "Euro-Atlantic inter-institutional relations", *SIPRI Yearbook: Armaments Disarmaments and International Security*, Stockholm International Peace Research Institute, Stockholm, 2006.
- Džihčić, Vedran and Krame, Helmut, "Kosovo After Independence", *International Policy Analysis*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin, 2009.
- Đukanović, Dragan & Lađevac, Ivona, „Prioriteti spoljnopolitičke strategije Republike Srbije“, *Međunarodni problemi*, LXI, broj 3, Beograd, 2009.
- Ejoshvili, Natia, "The Evolution of the European Union's Neighborhood Strategies: The Case of the Eastern Partnership", in: *Russia and the EU: Uneasy Relations A Look From Belgium*, Nina Belyaeva (ed.), Vytautas Magnus University Press, Kaunas, Lithuania, 2010.
- Emerson, Michael & Tassinari, Fabrizio & Vahl, Marius, "Thinking ahead for Europe A New Agreement between the EU and Russia: Why, what and when?", *CEPS Policy Brief*, No. 103, The Centre for European Policy Studies, Brussels, 2006.
- Emerson, Michael, "EU-Russia Four Common Spaces and the Proliferation of the Fuzzy", *CEPS Policy Brief*, No. 71, The Centre for European Policy Studies, Brussels, 2005.
- Emerson, Michael, "The EU's New Black Sea Policy, What kind of regionalism is this, *CEPS Working Document*, No. 297, Centre for European Policy Studies, Brussels, 2008.
- Emerson, Michael, "The EU-Russia-US Triangle", *CEPS Policy Brief*, No. 52, The Centre for European Policy Studies, Brussels, 2004.
- Etzold, Tobias and Archer, Clive, "Kaliningrad in EU and Northern European perspectives: enclave or exclave?", in: *Kaliningrad in Europa: nachbarschaftliche Perspektiven nach dem Ende des Kalten Krieges*, Stefan Berger (ed.), Otto Harrassowitz Verlag, 2010.

- Everts, Steven and Keohane, Daniel, "The European Convention and EU Foreign Policy: learning from failure", *Social Science Journal*, Western Social Science Association, New York, 2003.
- Falkowski, Maciej, "Chechnya and Russia: The significance of the Chechen problem for contemporary Russia", *CES Studies*, Argentine Center of International Studies, Buenos Aires, 2006.
- Falkowski, Maciej, "Chechnya", in: *Armed Conflicts in the post-Soviet region Present Situation prospects for Settlement Consequences*, Krzysztof Strachota (ed), Warsaw, Center for Eastern Studies, 2003.
- Fawn, Rick, "The Kosovo-and Montenegro-effect", *International Affairs*, 84:2, Royal Institute of International Affairs, London, 2008.
- Fedorov, E. Yury, "Russia's Foreign Policy: Basic Trends under President Putin", in: Hanna Smith, *Russia and Its Foreign Policy*, Kikimora Publications, Aleksanteri Institute, Helsinki, 2005.
- Fischer, Sabine, "How to Rescue the Partnership?", *Russia in Global Affairs*, Vol. 6, No. 2, Moscow, 2008.
- Ghinea, Cristian & Paul, Amanda & Chirila, Victor, "Helping Moldova Stay on the EU Course", *EPC Policy Briefs*, European Policy Centre, Brussels, 2013.
- Glebov, Sergii, "Black Sea security as a regional concern for the Black Sea states and the global powers", *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 9, No. 3, 2009.
- Godzimirski, M. Jakub & Græger, Nina & Haugevik, M. Kristin, "Towards a NATO à la Carte? Assessing the alliance's adaptation to new tasks and changing relationships", *NUPI Report*, Norwegian Institute of International Affairs, Oslo, 2010. Norsk Utenrikspolitisk Institutt
- Goncharenko, Alexander, "The Wider Black Sea Area: New Geopolitical Realities, Regional Security Structures and Democratic Control", in: Jean Dufourcq, Lionel Ponsard (eds), *The Role of the Wider Black Sea Area in a Future European Security Space*, NATO Defense College, Rome, 2005.
- Gower, Jackie, "EU-Russian relations and the Eastern Enlargement: Integration or Isolation?", *Perspectives on European Politics and Society*, No. 1, Routledge, New York/London, 2001.
- Grafskiy, Adel, "The Kaliningrad Region as a Factor of Cooperation between the EU and the Russian Federation", in: Andreas Langenohl and Kirsten Westphal (eds.), *Comparing and Inter-Relating the European Union and the Russian Federation*, Universität Gießen, Bonn, 2006.

- Graham Timmins, "Strategic or Pragmatic Partnership? The European Union's Policy Towards Russia Since the End of the Cold War", *European Security*, Vol. 11(4), Routledge, New York/London, 2002.
- Graham, E. Thomas Jr., "Can Russia Win in Chechnya?", *The Brown Journal of World Affairs*, Vol. VIII, Issue 1, Providence, 2001.
- Grant, Charles and Barysch, Katinka, "The EU–Russia Energy Dialogue", Centre for European Reform, London, 2003.
- Grigorian, Arman "The EU and the Karabakh conflict", in: *South Caucasus a challenge for EU*, Dov Lynch (ed.), *Chaillot Papers*, No. 65, The European Union Institute for Security Studies, Paris, 2003.
- Grošelj, Klemen, „Energetska bezbednost u partnerstvu Rusije i Evropske unije”, *Bezbednost Zapadnog Balkana*, Centra za civilno-vojne odnose, br. 6, Beograd, 2007.
- Hadfield, Amelia, "EU–Russia Energy Relations: Aggregation and Aggravation", *Journal of Contemporary European Studies*, Vol. 16, No. 2, Routledge, New York/London, 2008.
- Hafkin, Gregory, "The Russo-Georgian War of 2008: Developing the Law of Unauthorized Humanitarian Intervention after Kosovo", *Boston University International Law Journal*, Vol. 28, No. 1, Boston, 2010.
- Hafkin, Gregory, "The Russo-Georgian War of 2008: Developing the Law of Unauthorized Humanitarian Intervention after Kosovo", *Boston University International Law Journal*, Vol. 28, No. 1, Boston, 2010.
- Haghighi S, Sanam, "Energy Security", *The External Legal Relations of the European Union with Major Oil- and Gas-Supplying Countries*, Portland, Oregon, 2007.
- Hancock, J. Kathleen, "Russia: Great Power Image versus Economic Reality", *Asian Perspective*, Vol. 31, No. 4, Institute for Far Eastern Studies Kyungnam University, Seoul, 2007.
- Haukkala, Hiski & Gomart Thomas & Marin Anaïs, "EU-Russian security dimensions", *Occasional Paper*, No. 46, Pittsburgh, 2003.
- Haukkala, Hiski & Moshes, Arkady, "Beyond 'Big Bang', The Challenges of the EU's Neighbourhood Policy in the East", *FIIA Report*, No. 9, Finnish Institute of International Affairs, Helsinki, 2004.
- Haukkala, Hiski, "A problematic 'strategic partnership'", in: *EU-Russian security dimension*, Dov Lynch (ed.), *Occasional Papers*, No. 46, The European Union Institute for Security Studies, Paris.



- Haukkala, Hiski, "The EU, Russia and the European Neighbourhood Policy: The Case of Moldova", Finnish Institute of International Affairs, Helsinki, 2005.
- Haukkala, Hiski, "The Making of the EU Common Strategy on Russia", Working Paper, No. 28, Finish Institute of International Affairs, Helsinki, 2000.
- Heinz Timmermann, "Relations Between the EU and Russia: The Agreement on Partnershiand Co-operation," *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, Vol. 12(2), Routledge, New York/London, 1996.
- Henriksson, Maimo, "The New Northern Dimension Policy", *Northern Dimensions, Policies, Strategies and Programmes*, Proceedings from the Fourth Northern Research Forum, The Borderless North, Oulu and Tornio in Finland and Haparanda and Luleå in Sweden, 2006.
- Hiski Haukkala, "The Relevance of Norms and Values in the EU's Russia Policy", *UPI Working Paper*, No. 52 The Finnish Institute of International Affairs, Helsinki, 2005.
- Hubel, Helmut, "The EU-Russia Relationship: Managing Partnership and Dissent", *Baltic Defence Review*, No. 12, Vol. 2, Baltic Defence College, Tartu, 2004.
- Hughes, James, "EU relations with Russia: partnership or asymmetric interdependency?", in: *The EU's foreign policy in an evolving international system: the road to convergence*, Nicola Casarini and Costanza Musu (ed)Palgrave, London, 2006.
- Huterer, Manfred, "The Russia Factor in Transatlantic Relations and New Opportunities for U.S.-EU -Russia Cooperation", *Foreign Policy at Brookings, Working Paper*, No. 4, The Brookings Institution, Washington, D.C, 2010.
- Irina, Kobrinskaya, "The Multispeed Commonwealth", *Russia in Global Affairs*, Vol. 2, No. 1, Moscow, 2004.
- Joch, Andreas & Mohr, Lucas & Sprenger, Tom, "European Union and Russian Federation – Strategic Partners to be?", *Discussion Paper*, No. 30, Zentrum fur internationale Entwicklungund Umweltforschung der Justus-Liebig-Universitat Giefcen, Giessen, 2006.
- Johnson, Debra, "EU-Russian Energy Links: A Marriage of Convenience?", *Government and Opposition*, Vol. 40, No. 2, Blackwell Publishing, Oxford, 2005.
- José Ruiz González, Francisco, "European Union-Russia Relations, the "Eastern Partnership", the Future of the OSCE, and their Consequences

for the Common Security and Defence Policy (CSDP)", *The European Security and defence policy (ESDP) after the Entry into Force of the Lisbon Treaty*, Spanish Institute for Strategic Studies, Working Group, No 5/09, Madrid, 2010.

- Jović Lazić, Ana & Jelisavac Trošić, Sanja & Jazić, Aleksandar, „Problem Nagorno Karabah u svetlu bilateralnih odnosa članica Minsk grupe OEBS-a", *Međunarodni problemi*, LXIII, broj 4, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2011.
- Jović Lazić, Ana and Nikolić, Marko, "The importance of Energy Security in the Relations of the European Union and Russia", in: *Energy Security of Europe: The Position of Serbia*, Miroslav Antevski and Dobrica Vesić (eds.), Institute of International Politics and Economics, Belgrade, 2013.
- Jović-Lazić, Ana i Lađevac, Ivona, „Izgradnja bezbednosne strukture Evropske unije i NATO", u: Nevenka Jeftić (prir.), *Aktuelni međunarodni odnosi u međunarodnim oblastima: bezbednosti, ekonomije, prava, religije*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2008.
- Jović-Lazić, Ana, "Relations between Russia and Georgia and conflicts in South Caucasus", *Neighbour and Neighbourhood*, Daisake Furuya and Ryoji Momose (eds.), Research Institute for World Languages (RIWL), Osaka University, Osaka, Japan, 2010.
- Jović-Lazić, Ana, „Odnosi Rusije i Gruzije godinu dana nakon oružanog sukoba", *Međunarodna politika*, LX, broj 1136, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2009.
- Jović-Lazić, Ana, „Rešavanje i prevencija sukoba u regionu južnog Kavkaza", u: *Savremeni međunarodni izazovi: globalna i regionalna perspektiva*, Dragan Đukanović (prir.), Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2008.
- Jović-Lazić, Ana, „Rusija i Belorusija: od saveza do savezne države", *Međudržavni forumi u Evropi*, Dragan Đukanović (prir.), Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2007.
- Jović-Lazić, Ana, „Sukob u Gruziji i Evropska unija", *Međunarodna politika*, br. 1130-1131, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2008.
- Kaczmarek, Marcin, "Disputes of interpretation following US Senate's ratification of START treaty", *EAST WEEK*, Analytical Newsletter for Eastern Europe, Russia, Caucasus, Central Asia, Issue 42 (235), Centre for Eastern Studies, Warszawa, 2010.

- Kaczmarek, Marcin, "Russia's place in global EU policy", in: Marcin Kaczmarek, *The Russian Factor in the Policy of the European Union Towards International Crises*, Natolin Paper 36, Warsaw: Natolin European Centre, 2009.
- Kaczmarek, Marcin, "Russia's revisionist policy towards the West", *OSW Studies*, Issue 33, Centre for Eastern Studies, Warszawa, 2009.
- Kaczmarek, Marcin, "The Iranian Crisis (2003-2008)", in: Marcin Kaczmarek, *The Russian Factor in the Policy of the European Union Towards International Crises*, Natolin Paper 36, Warsaw: Natolin European Centre, 2009.
- Kaczmarek, Marcin, "The Kosovo Crisis", in: Marcin Kaczmarek, *The Russian Factor in the Policy of the European Union Towards International Crises*, Natolin Paper 36, Warsaw: Natolin European Centre, 2009.
- Kaitila Ville, "Free Trade Between the EU and Russia: Sectoral Effects and Impact on Northwest Russia", *Keskusteluiheita – Discussion papers*, No. 1087, Helsinki, 2007.
- Kakulia, Merab, "The Bilateral Track of the EU Eastern Partnership: Georgia's Experience", *The European Union's Eastern Partnership: Experiences, Efforts and Expectations*, East European Studies, No. 3, Budapest, 2011.
- Kalland, Trygve, "The EU-Russia Relationship: What is Missing?", *SIPRI, Policy Brief*, No.4, Stockholm International Peace Research Institute, Stockholm, 2004.
- Kanet, E. Roger, "Russia and Europe: An Imbalanced Relationship", in: *US-EU-Russia: New Strategic Dynamics after Bush*, ACDIS Occasional Paper, Vol. XVII, No. 1, University of Illinois, Illinois, 2008/9.
- Kanet, E. Roger, "The Return of Imperial Russia: Russia and Its Neighbors", *ACDIS Occasional Paper*, Illinois 2008.
- Kasčiūnas Laurynas, Vaičiūnas Žygimantas, "Russia's policy towards the EU: the search for the best model", *Lithuanian Foreign Policy Review*, No. 18, Vilnius, 2006.
- Kempe Iris and Grotzky Daniel, "Crossroads of Cooperation: The Future of EU-Russian Relations and the Impact of the Baltic States", *Lithuanian Foreign Policy Review*, No.1, Vilnius, 2007.
- Kolt, Kristijan i Pajper, Džefri, „Energetski dijalog EU-Rusija”, u: Katinka Bariš (ured.), *Cevovodi, politika i moć, Budućnost energetskih odnosa EU-Rusija*, Centar za evropsku reformu, Beograd, 2009.

- König, S. Marietta, "The Effects of the Kosovo Status Negotiations on the Relationship Between Russia and the EU and on the De Facto States in the Post-Soviet Space", *OSCE Yearbook 2007*, 2008.
- Konitzer, Andrew, "Serbia between East and West Bratstvo, Balancing, and Business on Europe's Frontier", *NCEEER Working Paper*, The National Council for Eurasian and East European Research, University of Washington, 2010.
- Konofczuk, Wojciech, "DIFFICULT 'ALLY'. Belarus in Russia's foreign policy", *CES Studies*, Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2008.
- Kononenko, Vadim, "What's New About Today's EU-Russia Border", *Working Papers*, No. 50, Finnish Institute of International Affairs, Helsinki, 2004.
- Kramer, J. David, "Resetting U.S.-Russian Relations: It Takes Two", *The Washington Quarterly*, No.1, Center for Strategic and International Studies, Washington, 2010.
- Kubicek, Paul, "Ukraine and the European Neighborhood Policy: Can the EU help the Orange Revolution bear fruit?", *East European Quarterly*, XLI, No. 1, University of Colorado, 2007.
- Kusku, Eda, "Enforceability of a Common Energy Supply Security Policy in the EU: An Intergovernmentalist Assessment", *Caucasian Review of International Affairs*, Vol. 4 (2), Frankfurt am Main, 2010.
- Kuzmitcheva, Larissa, "Russia and European Security and Defence Policy: Problematic Strategic Partnership?", *Central European Political Studies Review*, Vol. 6, No. 4, Brno, 2004.
- Kuznetsov, Nikolai, "Russian-International Collaboration on Kaliningrad's Borders", *Russian Regional Perspectives Journal*, Vol. 1, Issue 3, International Institute for Strategic Studies, London, 2008.
- Labarre, Frederic, "NATO-Russia relations and NATO enlargement in the Baltic Sea Region", *Baltic Defence Review*, No. 6, Baltic Defence College, Tartu, 2001.
- Lainela, Seija and Sutela, Pekka, "European Union, Russia, and TACIS", *BOFIT*, No. 2, Bank of Finland, Institute for Economies in Transition, Helsinki, 2004.
- Lankina, Tomila, "Explaining European Union Aid to Russia", *Post-Soviet Affairs*, Vol. 21, No. 4, Columbia, 2005.
- Łapczyński, Marcin, "The European Union's Eastern Partnership: Chances and Perspectives", *Caucasian Review of International Affairs*, Vol. 3 (2), Frankfurt am Main, 2009.

- Larivé, Maxime, "Between Perceptions and Threats—The Fraught EU-Russia Relationship", *Miami-Florida European Union Center of Excellence*, Vol. 5, No. 3, Miami, 2008.
- Leff, S. Carol, "The Old Soviet Bloc: Whose New Europe?", *US-EU-Russia: New Strategic Dynamics after Bush*, Vol. XVII, No. 1, University of Illinois, Illinois, 2008/9.
- Leonard, Mark and Popescu, Nicu, "A Power Audit of EU-Russia Relations", *Europaen Council on Foreign Relations*, No. 2, London, 2007.
- Light, Margot, "Keynote Article: Russia and the EU: Strategic Partners or Strategic Rivals?", *Journal of Common Market Studies Annual Review of the European Union in 2007*, Vol. 46, Blackwell Publishing, Oxford, 2008.
- Lipman, Maria and Malashenko, Alexey, *The End of an Era in EU-Russia Relations*, Dmitri Trenin, editor, Carnegie Moscow Center, 2013, Moscow.
- Łoskot-Strachota, Agata, "Nabucco vs. South Stream – Rivalry over Balkan Gas Pipelines", *CECOMMENTARY*, Issue 3, Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2008.
- Lukyanov, Fyodor, Putin's Russia: "The Quest for a New Place", *Social research*, Vol. 76, No. 1, Western Social Science Association, New York, 2009.
- Luzzatto Gardner, Anthony and Eizenstat, E. Stuart, "New Treaty, New Influence? Europe's Chance to Punch Its Weight", *Foreign Affairs*, Vol. 89, Issue 2, Council on Foreign Relations, New York, 2010.
- Lynch, Dov "Regional insecurity dynamic", in: *South Caucasus a challenge for EU*, Dov Lynch, (ed), *Chaillot Papers*, No. 65, The European Union Institute for Security Studies, Paris, 2003.
- Lynch, Dov, "Russia and CFSP", in: *Russia Faces Europe*, Dov Lynch (ed), *Chaillot Papers*, No. 60, The European Union Institute for Security Studies, Paris, 2003.
- Lynch, Dov, "Sharpening EU Policy towards Georgia", in: Dov Lynch, *Sharpening EU Policy towards Georgia*, *EUISS Analysis*, European Union Institute for Security Studies, Paris, 2006.
- Lynch, Dov, "The Security Dimension of the European Neighbourhood Policy", *The International Spectator*, No.1, Istituto Affari Internazionali, Routledge, Rome, 2005.
- Lynch, Dov, "Why Georgia matters", *Chaillot Paper*, No. 86, Institute for Security Studies, Paris, 2006.

- MacFarlane, S. Neil, "Frozen Conflicts in the Former Soviet Union – The Case of Georgia/South Ossetia", *OSCE Yearbook 2008*, Centre for OSCE Research, Hamburg, 2009.
- Makarov, Viktor & Klein, M. Andreas, "EU-Russia relations in 2010", *Discussion Summary*, Konrad-Adenauer-Stiftung, Cadenabbia, 2010.
- Makarychev S. Andrey, "Russia's Energy Policy Between Security and Transparency", *PONARS Memo*, No. 425, Nizhny Novgorod, 2006.
- Makarychev, Andrey, "Russia's Moldova Policy, Soft Power at the Service of Realpolitik?", in: *After the Color Revolutions, Political Change and Democracy Promotion in Eurasia: Policy Perspectives*, Cory Welt & Alexander Schmemmann (eds.), The Institute for European, Russian and Eurasian Studies, Elliott School of International Affairs, The George Washington University, Washington, 2010.
- Marcinkeviciute, Emilija, "Energy Charter Treaty Transit Protocol: European Gas Market Liberalization and its Effect on the European-Russian Gas Trade", *Texas Journal of Oil, Gas, and Energy Law*, The University of Texas School of Law, No.1, Vol. 5, Texas, 2009/2010.
- Marin, Milena, "Normative power Europe and Russian Great Powerdom: the Challenges of a Strategic Partnership", in: *Russia and the EU: Uneasy Relations A Look From Belgium*, Nina Belyaeva (ed.), Vytautas Magnus University Press, Kaunas, Lithuania, 2010.
- Markedonov, Sergey, "The Big Caucasus: Consequences of the 'Five Day War', Threats and Political Prospects", *Xenophon Paper*, No. 7, International Centre for Black Sea Studies, Athens, 2009.
- Marten, Christian, "The Kaliningrad Region: At the Crossroads Between Russia and the European Union", *Scholarly Research Paper*, GRIN Verlag, 2010.
- Massari, Maurizio, "Russia and Europe After the Cold War: The Unfinished Agenda" *Working Paper Series*, 98/16, Weatherhead Center for International Affairs, Harvard University, Massachusetts, 1998.
- Massari, Maurizio, "Russia and the EU Ten Years On: A Relationship in Search of Definition", *The International Spectator*, No. 42, Routledge, London, 2007.
- Matuszak, Sławomir, "Ukraine supports the Russian position on Transnistria", *EASTWEEK*, Analytical Newsletter, Issue 18 (211), Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2010.
- Menkiszak, Marek, "Russia vs. the European Union: a "strategic partnership" crisis", *Policy Briefs*, No. 22, The Centre for Eastern Studies, Warszawa, 2006.

- Menkiszak, Marek, "Russia vs. the European Union: a "strategic partnership" crisis", *Prace OSW/CES Studies*, Warsaw, 2006.
- Merkushev, Vitaly, "Relations between Russia and the EU", *Perspectives on European Politics and Society*, Routledge, Leiden, 2005.
- Merlingen and Ostrauskaite, "ESDP Police Missions: Meaning, Context and Operational Challenges", *European Foreign Affairs Review*, No 10, Wolters Kluwer Law & Business, Montreal QC, 2005.
- Mikhelidze, Nona, "The Geneva Talks over Georgia's Territorial Conflicts", *Documenti IAI*, No. 10, Istituto Affari Internazionali, Roma, 2010.
- Misiunas, J. Romuald, "Rootless Russia: Kaliningrad – Status and Identity", *Diplomacy and Statecraft*, Vol. 15, No. 2, Taylor & Francis, 2004.
- Mitchell, A. Lincoln, "Georgia Postbellum", *The American Interest*, Vol. 4, No. 5, 2009.
- Monaghan, Andrew, "'An enemy at the gates' or 'from victory to victory'? Russian foreign policy", *International Affairs*, 84: 4, Royal Institute of International Affairs, London, 2008.
- Monaghan, Andrew, "Russia-EU Relations: an Emerging Energy Security Dilemma", *Pro et Contra*, Vol. 10, Issue 2-3, Carnegie Moscow Center, Moscow, 2006.
- Moshes, Arkady "Russia 2004-2009: A Regional Power Challenged", in: *Russia Lost or Found*, Hiski Haukkala, Sinikukka Saari (eds.), Ministry for Foreign Affairs of Finland, Helsinki, 2009.
- Müntel, Guido, "Assessing institutions and policies in the EU-Russian relations: The case of Kaliningrad", Paper to the 2nd Pan-European Conference on EU Politics – Bologna, 24-26 June 2004.
- Nappert, Sophie, "EU-Russia Relations in the Energy Field: The Continuing Role of International Law", *Third Quarter 2010*, International Association for Energy Economics, Cleveland, 2010.
- Nichol, Jim, "Russian Political, Economic, and Security Issues and U.S. Interests", *CRS Report for Congress*, Congressional Research Service, Washington D.C, 2011.
- Nikolaev, M., "New Northern Dimension", *International Affairs*, No. 3, Vol. 53, Royal Institute of International Affairs, London, 2007.
- Nilsson, Niklas, "EU and Russia in the Black Sea Region: Increasingly Competing Interests?", *Romanian Journal of European Affairs*, Vol. 8, No. 2, Institutul European din Romania, Bucuresti, 2008.

- Nodia, Ghia, "The South Caucasus, a Region of Geostrategic Importance: Specificity and Current Security Issues", in: *The South Caucasus: Promoting Values through Cooperation*, Jean Dufourcq and Lionel Ponsard (eds), NATO Defense College, Rome, 2004.
- Nopens, Patrick, "A New Security Architecture for Europe? Russian Proposal and Western Reactions", *Security Policy Brief*, No.3, The Royal Institute for International Relations, Brussels, 2009.
- Novik, Peter, "Russia and the EU – Cooperation or Rivalry?", in: *Russia and the EU: Uneasy Relations A Look From Belgium*, Nina Belyaeva (ed.), Vytautas Magnus University Press, Kaunas, Lithuania, 2010.
- Ochmann, Cornelius, "The Future of the Eastern Partnership Seen from German Perspective", *The European Union's Eastern Partnership: Experiences, Efforts and Expectations*, East European Studies, No.3, Budapest, 2011.
- Olszanski, A.Tadeusz, "Georgia: NATO secretary-general visits Tbilisi", *EAST WEEK*, Analytical Newsletter, Issue 33 (226), Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2010.
- Osmayev, D. Abbas, "The Chechen Republic: From 'Counter-Terrorist Operation' to Peace (1999–2005)", in: *Chechen scholars on Chechnya*, Julie Wilhelmsen and Erika Fatland, (eds), Norsk Utenrikspolitisk Institutt, Oslo, 2010.
- Özdamar, Özgür, "Security and military balance in the Black Sea region", *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 10, No. 3, September 2010.
- Palmowski, Tadeusz, "Problems of cross-border Cooperation between Poland and the Kaliningrad Oblast of the Russian Federation", *Quaestiones Geographicae* 29(4), Poznań, 2010.
- Paszyc, Ewa, "Nord and South Stream won't save Gazprom", *OSW Commentary*, Issue 35, Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2010.
- Pełczyńska-Nałęcz, Katarzyna, "The Enlarged European Union and its Eastern Neighbours: Problems and Solutions", *Policy Briefs*, Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2003.
- Pełczyńska-Nałęcz, Katarzyna, "The ENP in practice – the European Union's policy towards Russia, Ukraine, Belarus and Moldova one year after the publication of the Strategy Paper", *Policy Briefs*, Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2005.



- Perović, Jeronim "From Disengagement to Active Economic Competition: Russia's Return to the South Caucasus and Central Asia", *Demokratizatsiya*, Vol. 13, No. 1, The World Affairs Institute, Washington, DC, 2005.
- Petrović, Žarko, „Ruska vizija bezbednosti u Evropi i Srbija”, *Helsinška povelja*, br. 131-132, Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji, Beograd, 2009.
- Pidluska, Inna, "A difficult balance: Ukraine between Russia and the EU", *Europe XXI Foundation*, Kyiv, 2005.
- Pomorcev, Anatolij, „Energetski sporazum Srbije i Rusije, dve strane medalje”, u: *Odnosi Rusije i Srbije na početku XXI veka*, Žarko N. Petrović (prir.), ISAC Fond, International and Security Affairs Centre, Centar za međunarodne i bezbednosne poslove, Beograd, 2010.
- Popescu, Nicu, "The EU in Moldova - Settling conflicts in the neighbourhood", *Occasional Paper*, No. 60, The European Union Institute for Security Studies, Paris, 2005.
- Portela, Clara, "EU-Russia co-operation in the security domain: Problems and Opportunities", *BITS research note 01.2*, Berlin Information-center for Transatlantic Security, Berlin, 2001.
- Potemkina, Olga, "EU-Russia cooperation in Justice and Home Affairs in the context of enlargement", *Lee Document*, No. 23, Institut d'études européennes - Université catholique de Louvain, Louvain-la-Neuve, 2002.
- Protsyk, Oleh & Volentir, Andrei & Bucătaru, Igor, "Addressing the Transnistrian Conflict: Competing Stances of Moldova's Political Parties and Expert Community", *ECMI Working Paper*, No. 37, The European Centre for Minority Issues, Flensburg, 2007.
- Raimo Lintonen, "Understanding EU Crisis Decisionmaking: The Case of Chechnya and the Finnish Presidency", *Journal of Contingencies and Crisis Management*, Vol. 12, No. 1, Blackwell, Amsterdam, 2004.
- Ranieri, Marco, "The EU and the conflict in Transnistria", *Safe Paper*, No.1/07, CIPI Foundation, Brussels, 2007.
- Raquel Freire, Maria, "Two unequal partners: the EU and its Russian neighbor", in: André Barrinha (ed.), *Towards a Global Dimension: EU's Conflict Management in the Neighborhood and Beyond*, Fundação Friedrich Ebert, Lisboa, 2008.
- Reljić, Dušan, "Russia's Voice Heard in Serbia", *Russian Analytical Digest*, No. 39, Bremen, 2008.

- Reljić, Dušan, "Serbia, Russia, and the i Pax Americana in South Eastern Europe", *The Harvard International Review*, 2008.
- Rodkiewicz, Witold, "From 'virtual' to European Democracy – the origins and consequences of the political breakthrough in Moldova", *OSW Studies*, Issue 32, Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2009.
- Rodkiewicz, Witold, "The frozen conflict in Transnistria: a chance for agreement?", *CesCommentary*, Issue 2, Centre for Eastern Studies, 2008, Warsaw.
- Romanova, Tatiana & Zaslavskaya, Natalia, "EU-Russia: Towards the Four Spaces", *Baltic Defence Review*, No. 12, Vol. 2, Baltic Defence College, Tartu, 2004.
- Romanovsky, Viktor and Stepanov, Andrei and Tsikel, Mikhail, "The Perspective of Kaliningrad's Policy Makers and Practitioners", *Russian Regional Perspectives Journal*, Vol. 1, Issue 3, International Institute for Strategic Studies, London, 2008.
- Rontoyanni, Clelia, "A Russo-Belarusian 'Union state': a defensive response to Western enlargement?", *Working Paper*, No. 10, EconPapers, Örebro University, Glasgow, 2000.
- Rontoyanni, Clelia, "So far, so good?, Russia and the ESDP", *International Affairs*, Vol. 78, No. 4, Royal Institute of International Affairs, London, 2002.
- Ruttman, Paul, "Sa nas, sa vas, sa gas The Gas-Factor in EU-Russian Relations", in: *Comparing and Inter-Relating the European Union and the Russian Federation*, Andreas Langenohl and Kirsten Westphal (eds.), No. 30, Universität Gießen, Bonn, 2006.
- Saari, Sinikukka, "What Went Wrong with the EU's Human Rights Policy in Russia?", *EU Human Rights Policy towards Russia, The EU the EU-Russia Centre Review*, Issue Sixteen, EU-Russia Centre, Brussels, 2010.
- Sadowski, Rafal, "The EU Policy toward Belarus", in: *Eastern Policy of the Enlarged European Union: developing relations with Russia, Ukraine and Belarus. A Visegrad perspective: thinking about an Eastern dimension*, Center for Eastern Studies, Slovak Foreign Policy Association, Friedrich Ebert Stiftung, International Visegrad Fund, Bratislava, 2003.
- Sakwa, Richard, "New Cold War' or twenty years' crisis? Russia and international politics", *International Affairs* 84: 2, Royal Institute of International Affairs, London, 2008.
- Salmon, Trevor, "The European Security and Defense Policy: Built on Rocks or Sand?", *European Foreign Affairs Review*, No. 10, Wolters Kluwer Law & Business, Montreal QC, 2005.

- Samadashvili, Salome, *Building a Life Line for Freedom: Eastern Partnership 2.0*, Wilfried Martens Centre for European Studies, Brussels, 2014.
- Schmidt-Felzmann, Anke, "All for One? EU Member States and the Union's Common Policy Towards the Russian Federation", *Journal of Contemporary European Studies*, Vol. 16, No. 2, Routledge, New York/London, 2008.
- Schuette, Rolf, "EU-Russia Relations: Interests and Values – A European Perspective", *Carnegie Papers*, Carnegie Endowment for International Peace, No. 54, Washington DC, 2004.
- Seliverstov, Sergey, "Energy Security of Russia and the EU: Current Legal Problems", *Note de l'Ifri*, The Institut Francais Des Relations Internationales, Paris, 2009.
- Sergei A. Voitovich, "The Commonwealth of Independent States: An Emerging Institutional Model", *European Journal of International Law*, No. 4, European University Institute, Firenze, 1993.
- Sergounin, Alexander, "Russia and the European Union: The Northern Dimension", *PONARS Policy Memo*, No. 138, Institute for European, Russian and Eurasian Studies, Washington, 2000.
- Sergounin, Alexander, "The Future of Kaliningrad a Pilot Project or Exclave?", Nizhny Novgorod Linguistic University, 2003.
- Sergunin, Alexander, "Kaliningrad: Changing Perceptions", *Acta Slavica Iaponica*, No. 15, Slavic Research Center (SRC), Sapporo, 2008.
- Sergunin, Alexander, "Kaliningrad: Changing Perceptions", in: Tadayuki Hayashi and Fukuda Hiroshi (eds.), *Regions in Central and Eastern Europe: Past and Present*, Slavic Research Center, Hokkaido University, Sapporo, 2007.
- Shakurova, Ilsiya, "European Union – Russian Relations after the Last EU Enlargement", *Comparing and Inter-Relating the European Union and the Russian Federation*, Andreas Langenohl and Kirsten Westphal (eds.), No. 30, Universität Gießen, Bonn, 2006.
- Sikorski, Radoslaw, "The EU's "Eastern Partnership" is key to relations with Russia", *Europe's World*, Brussels, 2009.
- Simurdić, Milan, "Gasna kriza i energetska bezbednost", *Međunarodna politika*, br. 1133, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2009.
- Sloan, R. Stanley, "NATO beyond Russia", in: Aurel Braun (ed.), *NATO-Russia relations in the Twenty-First Century*, Routledge, London, 2008.

- Solonari, Vladimir, "Transdnistria: Old Problems, New Developments", in: *Prospects and Risks Beyond Enlargement, Eastern Europe: Challenges of a Pan-European Security*, Iris Kempe. (ed.), Leske+Budrich, Opladen, 2003.
- Stent, Angela, "American views on Russian security policy and EU-Russian relations", Prepared for the IISS/CEPS European Security Forum, Brussels, January 14, 2002, Интернет: <http://www.eusec.org/stent.htm>.
- Stepanova, Ekatarina, "Russia's policy on the Kosovo Crisis: The Limits of 'Cooperative Peacemaking'", in: *Kosovo: Lessons Learned for International Cooperative Security*, Kurt Spillmann & Joachim Krause (eds.), Peter Lang, 2000.
- Støitecký, Vít, "The South Caucasus: a Challenge for the ENP", in: *The European Union and Its Neighbourhood: Policies, Problems and Priorities*, Petr Kratochvíl (ed.), Institute of International Relations, Prague.
- Strachota, Krzysztof, "Armed Conflicts in the post-Soviet region Present Situation prospects for Settlement Consequences", *Eurojournal.org*, Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2004.
- Strachota, Krzysztof, "The Southern Caucasus and Central Asia after the Russian-Georgian war - the geopolitical consequences", *OSW Commentary*, No. 10, Centre for Eastern Studies, Warszawa, 2008.
- Strachota, Krzysztof, "The Southern Caucasus and Central Asia after the Russian-Georgian war - the geopolitical consequences", *OSW Commentary*, No. 10, Centre for Eastern Studies, Warszawa, 2008.
- Svendsen, Kristoffer, "EU-Russia Legal Co-operation", *The EU-Russia Centre Review*, Issue Fourteen, EU-Russia Centre, Brussels, 2010.
- Tangiashvil, Nodar, "Russia, the European Union and the ESDP: An Essential Misfit?", Working Paper, No. 28, Centro Argentino de Estudios Internacionales, Buenos Aires, 2006.
- Tassinari, Fabrizio, "A Synergy for Black Sea Regional Cooperation: Guidelines for an EU Initiative", *CEPS Policy Brief*, No. 105, The Centre for European Policy Studies, Brussels, 2006.
- Trenin, Dmitri, "Russia-NATO relations: Time to pick up the pieces", *NATO Review*, NATO, Vol. 48, No. 1, Brussels, 2000.
- Trenin, Dmitri, „Geopolitika energije u odnosima Rusija – EU“, u: Katinka Bariš (ur.), *Cevovodi, politika i moć: budućnost energetskih odnosa EU-Rusija*, Centar za evropsku reformu, Beograd, 2009.
- Trofimenko, A. Henry, "Soviet policy vis-a-vis Europe: a Soviet view", Jyrki Iivonen (ed.), *The changing Soviet Union in the new Europe*, Aldershot, 1991.

- Urpo Kivikari, "The Northern Dimension—one pillar of the bridge between Russia and the EU", *Russian Economic Trends*, Vol. 11, Issue 3, 2002.
- V. Belyi, Andrei, "Reciprocity as a factor of the energy investment regimes in the EU-Russia energy relations", *Journal of World Energy Law & Business*, Vol. 2, No. 2, Oxford University Press, Oxford, 2009.
- Vahl, Marius and Celac, Sergiu, "Ready for a Breakthrough: Elements for a European Union Strategy Towards the Black Sea Region", *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 6, No. 2, Routledge, New York/London, 2006.
- Vahl, Marius, "Just Good Friends? The EU-Russian Strategic Partnership and the Northern Dimension", *Working Document*, No. 166, Centre for European Policy Studies, Brussels, 2001.
- Vahl, Marius, "The Europeanisation of the Transnistrian Conflict", *CEPS Policy Brief*, The Centre for European Policy Studies, Brussels, 2005.
- Vandoren, Paul, "Regional cooperation that works – the EU's Northern Dimension Policy", *Baltic Rim Economies*, No. 1, Pan-European Institute, Turku, 2009.
- Vinokurov, Evgeny, "The Making of the Concept of the EU-Russia Common Economic Spaces", in: Bruno S. Sergi, William T. Bagatelas, Jana Kubicová, *Industries and Markets in Central and Eastern Europe*, Ashgate Publishing, London, 2007.
- Voskopoulos, George, "U.S. Terrorism, International Security, and Leadership: Toward a U.S.-EU - Russia Security Triangle", *Demokratizatsiya*, Vol. 11, The World Affairs Institute, Washington, DC, 2003.
- Weller, Marc, "Kosovo's final status", *International Affairs*, 84(6), Royal Institute of International Affairs, London, 2008.
- Wiegand, Gunnar, "EU-Russian Relations at a Crossroads", *Follow Irish Studies in International Affairs*, Volume 19 (1), Royal Irish Academy, 2008.
- Woehrel, Steven "Serbia: Current Issues and U.S. Policy", *CRS Report*, Congressional Research Service, Washington D.C, 2010.
- Yegorov, Yuri & Wirl, Franz, "Energy relations between Russia and EU with emphasis on natural gas", *OPEC Energy Review*, No. 4, Vol. 32, Organization of the Petroleum Exporting Countries, Vienna, 2008.
- Yunusov, Arif "Azerbaijani security problems and policies", in: *South Caucasus a challenge for EU*, Dov, Lynch (ed.), *Chaillot Papers*, No. 65, The European Union Institute for Security Studies, Paris, 2003.

- Yves, Victor, "The OSCE Mission to Georgia (1992-2004): The failing art of half-hearted measures", *Helsinki Monitor*, No. 4, Martinus Nijhoff Publishers, Helsinki, 2004.
- Zaslavskaya, Natalia, "EU enlargement Creating framework for Russia's integration into wider Europe", *Journal of East-West Business*. Vol. 11. Issue 1/2, New York 2005.
- Zuev, Vladimir, "EU-Russian relations: in search of a new contract within a changing global environment", *Russia and the EU: Uneasy Relations A Look From Belgium*, Nina Belyaeva (ed.), Vytautas Magnus University Press, Kaunas, Lithuania, 2010.
- Zverev, Yury, "Kaliningrad: Problems and Paths of Development", *Problems of Post-Communism*, Vol. 54, No. 2, M.E. Sharpe, New York, 2007.
- Шлеивyte, Janina, "Putin's Regime and Consolidation of the State", *Baltic Defence Review*, No 12, Baltic Defence College, Tartu, 2004.
- Шлеивyte, Janina, "Russia's Alignment with Europe: Pursuing a Euro-Atlantic Agenda?", *Lithuanian Annual Strategic Review 2003*, Lithuanian Military Academy, Vilnius, 2004.
- Владимирович Келин Андрей, "Россия – НАТО: к новому этапу сотрудничества?", *Международная Жизнь*, No.11-12, Москва, 2004.
- Данилов, Данилов, "Россия в Большой Европе: стратегия безопасности", *Современная Европа*, №2, Москва, 2000.
- Евгеньевич Лихачев Алексей, "Российские экономические интересы в единой Европе", *Международная Жизнь*, No.7-8, Министерство иностранных дел РФ, Москва, 2004.
- Иванов, Иван, "Расширенный Евросоюз как партнер России", *Расширение Европейского Союза и Россия*, О.В. Буториной . Ю. А. Борко, Москва, 2006.
- Игоревич Кравченко Иван, "Европейская политика соседства", *Международная Жизнь*, Москва, No.12, Министерство иностранных дел РФ, 2006.
- Јончић, Милош, „Уговор између ЕУ и Србије о утврђивању оквира за учешће у операцијама за управљање кризама“, *Европско законодавство*, бр. 37-38, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2011.
- Караганов, Сергей, "После "перезагрузки" Новая повестка дня для российско-американских отношений", *Российская газета*, №5298 (219) от 29 сентября 2010 г.

- Кашкин, Сергей & Калиниченко, Пауль, "Россия и Европа: что впереди?", *Вестник Европы*, №18, Министерство иностранных дел РФ, Москва, 2006,
- Килибарда, Зоран и Шарановић Јованка, „Историјски корени и извори геополитике савремене Русије”, *Војно дело*, бр. 4-5, Београд, 2000.
- Лакићевић, Ана, „Најновији спољнополитички односи Србије и Русије у контексту тражења решења за проблем Космета”, у: *Савремени међународни изазови*, Драган Ђукановић (прир.), Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2008.
- Лев Николаевич, Клепацкий, "Стратегия отношений России и Евросоюза", *Международная Жизнь*, No.4, Министерство иностранных дел РФ, Москва, 2008.
- Мельянцов, Денис, "Отношения Европейского Союза и НАТО в 1990—2000-е гг.", *Журнал международного права и международных отношений*, № 3, Минск, 2007, Интернет: [http://evolutio.info/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1218&Itemid=188](http://evolutio.info/index.php?option=com_content&task=view&id=1218&Itemid=188).
- Михаил Ефимович Николаев, "Новое 'Северное измерение'", *Международная Жизнь*, No.4, Министерство иностранных дел РФ, Москва, 2007.
- Морар, Филион, „Мит о „замрзнутим конфликтима“, превазилажење илузорних дилема”, *Војно дело*, vol. 62, бр. 4, 2010.
- Накарада, Радмила, „Европска унија као мировни пројекат”, *Социолошки преглед*, бр. 4, Београд, 2006.
- Николаевич Клепацкий Лев, "Стратегическая близорукость Евросоюза", *Международная Жизнь*, No.10, Министерство иностранных дел РФ, Москва, 2007.
- Петрович Гутник Владимир, "Партнерство на распутье", *Международная Жизнь*, No. 6, Министерство иностранных дел РФ, Москва, 2007.
- Серик, Р.С, „Энергетическая политика ЕС на Каспии”, Каспийский регион: актуальные проблемы развития (экспертный взгляд), Коллективная монография, Б.К. Султанова, КИСИ при Президенте РК, Алматы, 2013.
- Тренин, Дмитрий, „Политические отношения России с США и Евросоюзом: союзники, партнеры, соперники?”, Дмитрий Тренин, *Интеграция и идентичность : Россия как "новый Запад"*, Московский Центр Карнеги. Москва, 2006.

- Шаповалова, Олександраа, “Відносини між Росією та Європейським Союзом: нормативні розбіжності чи політичні протиріччя”, *Україна дипломатична*, Випуск XI, Київ, 2010.
- “An informal summit of the Eastern Partnership”, *EAST WEEK*, Analytical Newsletter for Eastern Europe, Russia, Caucasus, Central Asia, Issue 19 (212), Warsaw, 2010.
- “President Medvedev in Serbia”, *Central European Weekly*, Analytical Newsletter for Central Europe, Germany, the Balkans & the Baltic States, Issue 36(48), Warsaw, 2009.
- “Russia as the main corridor for oil export from Kazakhstan”, *EASTWEEK*, Analytical Newsletter for Eastern Europe, Russia, Caucasus, Central Asia, Issue 42 (235), Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2010, p.8.
- “The EU is unblocking the interim agreement with Serbia”, *Central European Weekly*, Analytical Newsletter for Central Europe, Germany, the Balkans & the Baltic States, Issue 42(54), Warsaw, 2009.
- “Ukraine, Russia and European Security: Implications for Western Policy”, *Chaillot Paper*, No. 13, The European Union Institute for Security Studies, Paris, 2004.
- „Euroatlantic security and institutions”, *SIPRI Yearbook 2010*, Armaments, Disarmament and International Security, Stockholm International Peace Research Institute, Stockholm, 2011.

#### **Чланци и материјал са интернет страна:**

- Allen Greene, Richard, “As Minsk Group Marks 10 Years, Karabakh Peace Appears More Elusive Than Ever”, Интернет: [http://www.azer.com/aiweb/categories/karabakh/karabakh\\_dussions/karabakh\\_greene.html](http://www.azer.com/aiweb/categories/karabakh/karabakh_dussions/karabakh_greene.html).
- Atkinson, David, “The conflict over the Nagorno-Karabakh region dealt with by the OSCE Minsk Conference”, Report, Doc. 10364, Political Affairs Committee, Интернет: <http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/doc04/EDOC10364.htm>.
- Bovt, George, “Customs Union instead of WTO?”, Интернет: <http://www.eu-russiacentre.org/our-publications/column/customs-union-wto.html>, 30 Mar 2010.
- Bovt, George, “Russia-NATO: how to upgrade the relations?”, Интернет: <http://www.eu-russiacentre.org/our-publications/column/russia-nato-upgrade-relations.html>.



- Bovt, George, "EU-Russia Relations: Beyond Ukraine", 09 Mar 2010, Интернет: <http://www.eu-russiacentre.org/our-publications/column/eurussia-relations-ukraine.html>.
- Brenton, Anthony, "Russia and the 'Arab Spring'", EU-RussiaCentre, 29 March 2011, Интернет: <http://www.eu-russiacentre.org/our-publications/column/russia-arab-spring.ht ml>.
- Cameron, Fraser, "Prospects for EU-Russia Relations", 06 Jan 2014, Интернет: <http://www.eurussiacentre.org/our-publications/column/prospects-eurussia-relations.html>.
- Bond, Ian, *The EU and Russia: Uncommon spaces*, April 2014, Centre for European Reform, London, Интернет: [http://www.cer.org.uk/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2014/pbrief\\_eu\\_russia\\_april14-8719.pdf](http://www.cer.org.uk/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2014/pbrief_eu_russia_april14-8719.pdf).
- Cameron, Fraser, "Russia Pressure Forces Ukraine U Turn", 27 Nov 2013, Интернет: <http://www.eu-russiacentre.org/our-publications/column/russia-pressure-forces-ukraine-turn.html>.
- Cameron, Fraser, "Time for an EU-Russia Reset?", 31 May 2012, Интернет: <http://www.eu-russiacentre.org/our-publications/column/time-eurussia-reset.html>.
- Dahl Martinsen, Kaare, "The Russian-Belarusian Union and the Near Abroad", Интернет: <http://www.nato.int/acad/fellow/99-01/martinsen.pdf>.
- Ferrero-Waldner, Benita, "What the European Union could bring to Belarus", Интернет: [http://ec.europa.eu/external\\_relations/belarus/intro/non\\_paper\\_1106.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/belarus/intro/non_paper_1106.pdf).
- Ferrero-Waldner, Benita. "Eastern Partnership - an ambitious project for 21st century European foreign policy", 20 February 2009, Интернет: [http://ec.europa.eu/external\\_relations/eastern/docs/eastern\\_partnership\\_article\\_bfw\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/eastern/docs/eastern_partnership_article_bfw_en.pdf).
- Gregory Feifer, "Serbia Plays Key Role In Russian Gas Pipeline Plans", January 7, National Public Radio, 2009, Интернет: <http://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=98852133#continue>.
- Huseyinov, Teymur, "Ukraine: Challenges of Sovereignty", Интернет: <http://www.globalpolitician.com/articles.asp?ID=1689&print=true>.
- Iskyan, Kim, "Armenia in Russia's Embrace", *The Moscow Times*, 2004, Интернет: <http://www.strategypage.com/militaryforums/47-885.aspx>.
- Karaganov, Sergey and Bordatchev Timofey, "Towards a new Euro-Atlantic Security Architecture", 2010, Интернет: [http://www.globalaffairs.ru/docs/Karaganov\\_eng.pdf](http://www.globalaffairs.ru/docs/Karaganov_eng.pdf).

- Main, Steven, "Belarus'–Russia: Politics versus Economics", Интернет: [www.defac.ac.uk/colleges/csirc/document-listings/russian/Russian/E103/E103.chap4](http://www.defac.ac.uk/colleges/csirc/document-listings/russian/Russian/E103/E103.chap4).
- Markvald, Nikol i Ivanović, Ivana, "SAD i Rusija se našli na 1.550 bojevih glava", Интернет: <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,5403499,00.html>.
- Margret Ragnarsdottir, Lara, "The enlargement of the European Union and the Kaliningrad Region", Report Political Affairs Committee, Doc. 9560, 22 September 2002, Интернет: <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc 02/EDOC9560.htm>.
- Matuszak, Sławomir & Górska, Anna, "Ukraine and Russia: a hindered rapprochement", OSWCOMMENTARY, Issue 44, Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2010, Интернет: <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2010-12-15/ukraine-and-russia-a-hindered-rapprochement>.
- Milov, Vladimir, "European Energy Relations with Russia and Other Energy Producing Nations: Bilateralism or a Single European Voice?", Background Paper for the "Towards a Common European Energy Policy Public Hearing in the European Parliament, Brussels, 2006, Интернет: [http://www.socialistgroup.eu/gpes/media3/documents/1886\\_EN\\_background\\_paper\\_vladimir\\_milov\\_en\\_060608.PDF](http://www.socialistgroup.eu/gpes/media3/documents/1886_EN_background_paper_vladimir_milov_en_060608.PDF).
- Nation, Craig, "NATO's Relations with Russia and Ukraine", 2000, Интернет: <http://www.nato.int/acad/fellow/98-00/nation.pdf>.
- Peter Mandelson, "The Future relationship between Russia and the European Union: Which kind of opportunities for the Italian economy?", *The EU and Russia: our joint political challenge*, Conference in Bologna, Bologna, 2007, Интернет: [http://www.delrus.cec.eu.int/en/news\\_896.htm](http://www.delrus.cec.eu.int/en/news_896.htm).
- Petermann, Simon et Matagne, Geoffroy, "The EU Enlargement and Russia: The Case of Kaliningrad", Интернет: <http://popups.ulg.ac.be/csp/document.php?id=65>.
- Piet, Remi, "Kaliningrad: The last wall in Europe", *Aljazeera*, Nov 2014, Интернет: <http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2014/11/kaliningrad-last-wall-europe-20141116114613645536.html>.
- Socor, Vladimir, "The frozen conflicts: a challenge to Euro-Atlantic interests", Washington, 2004, Интернет: <http://www.jamestown.org/images/doc/KonstRon.doc>.

- Solana, Javier, "The EU and Russia: towards a strong and united Europe", 2005, Интернет: [http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressdata/EN/articles/84926.pdf](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/articles/84926.pdf).
- Solana, Javier, "The EU-Russia Strategic Partnership", Stockholm, 1999, Интернет: [www.ue.eu.int/solana](http://www.ue.eu.int/solana).
- Starovojtova, Galina, „Nade i razočarenja – slučaj Gruzija”, *Republika*, Интернет издање: [http://www.yuorpe.com/zines/republika/arhiva/2002/299/299\\_14.html](http://www.yuorpe.com/zines/republika/arhiva/2002/299/299_14.html).
- Väyrynen, Paavo, "The renewed Northern Dimension – Experiences and Expectations", Seminar on the Renewed Northern Dimension and the Next Steps in Lappeenranta on 31 May - 1 June 2007, Интернет: [formin.finland.fi/public/download.aspx?ID=18156&GUID...D595](http://formin.finland.fi/public/download.aspx?ID=18156&GUID...D595).
- Watson, Rory, "EU focuses on its Eastern and Southern neighbours", Интернет: <http://www.eu-russiacentre.org/our-publications/column/eu-focuses-eastern-southern-neighbours.htm>.
- Бурлинова, Наталья, „Восточное партнерство”: инструкция по применению Какой должна быть реакция России?, *Агентство Политических Новостей*, Интернет издање: <http://www.apn.ru/publications/>.
- Гускова, Елена, „Правом против силе: покушаји Србије да реши питање Косова у УН”, *Глас Русије*, Интернет издање: <http://serbian.ruvr.ru/2010/09/09/19579389.html>.
- Лазански, Мирослав, „Глобални НАТО опасан по Русију”, Интервју: Николај Макаров начелник Генералштаба оружаних снага Русије, *Политика*, Интернет издање: <http://www.politika.rs/rubrike/Svet/Globalni-NATO-opasan-po-Rusiju.lt.html>.
- Наталья, Каржавина, „Отношения между Россией и Европейским Союзом”, Интернет: [http://eulaw.edu.ru/documents/scient\\_effort/conf\\_26-04-01/karzhav.htm](http://eulaw.edu.ru/documents/scient_effort/conf_26-04-01/karzhav.htm).
- Стрелков, Александр, „Политика Европейского союза на постсоветском пространстве: вызовы и шансы для России?”, Интернет: [http://www.perspektivy.info/оyкумена/politika/politika\\_jeвроpejskogo\\_sojuza\\_na\\_postsovetskom\\_prostranstve\\_vyzovy\\_i\\_shansy\\_dla\\_rossii\\_2009-04-09.htm](http://www.perspektivy.info/оyкумена/politika/politika_jeвроpejskogo_sojuza_na_postsovetskom_prostranstve_vyzovy_i_shansy_dla_rossii_2009-04-09.htm).
- Томберг, Игор, „Русија и Европа у потрази за универзалним леком од гасних криза”, Фонд стратешке културе, Интернет издање, <http://rs.fondsk.ru/article.php?id=2608>.

- Топорнин, Николай, “Безвизовый режим между Россией и ЕС: реальность или утопия?”, Интернет: <http://www.mgimo.ru/news/experts/document168613.phtml>.
- “Antitrust: Commission opens proceedings against Gazprom”, *Press release*, European Commission, Brussels, 4 September 2012, Интернет: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-12-937\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-937_en.htm?locale=en).
- “Chechnya and the North Caucasus”, Интернет: [http://ec.europa.eu/external\\_relations/russia/intro/index.htm](http://ec.europa.eu/external_relations/russia/intro/index.htm).
- “Collective Defence and Common Security. Twin Pillars of the Atlantic Alliance Group of Policy Experts report to the NATO Secretary General”, Интернет: <http://www.iai.it/content.asp?langid=2&contentid=1129>.
- “Eastern partners”, Интернет: [http://www.europarl.europa.eu/about/parliament/en/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_6.5.5.html](http://www.europarl.europa.eu/about/parliament/en/displayFtu.html?ftuId=FTU_6.5.5.html).
- “EU forges closer ties with Ukraine, Georgia and Moldova”, European External Action Service, Интернет: [http://eeas.europa.eu/top\\_stories/2014/270614\\_association\\_agreement\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/top_stories/2014/270614_association_agreement_en.htm).
- “EU official urges Moscow not to block Nabucco pipeline”, 29 Mar 2011, Source: *Agence France Presse*, Интернет: <http://www.eu-russiacentre.org/news/eu-official-urges-moscow-block-nabucco-pipeline.html>.
- “EU requests WTO panel with Russia over vehicle exports”, European Commission - IP/13/933, Интернет: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-933\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-933_en.htm).
- “EU sanctions against Russia over Ukraine crisis”, Интернет: [http://europa.eu/newsroom/highlights/special-coverage/eu\\_sanctions/index\\_en.htm#6](http://europa.eu/newsroom/highlights/special-coverage/eu_sanctions/index_en.htm#6).
- “Europe’s Southern Gas Corridor: The Great Pipeline Race”, Интернет: <http://eurodialogue.org/energy-security/Europe-southern-gas-corridor-The-great-pipeline-race>.
- “Gas from Azerbaijan: Commission welcomes final investment decision to extract gas pledged for Europe”, European Commission - IP/13/1271, Интернет: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-1271\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1271_en.htm).
- “Kaliningrad”, Интернет: [http://eeas.europa.eu/russia/kaliningrad\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/russia/kaliningrad_en.htm).
- “NATO Summit in Wales”, *Special Edition Partnership Newsletter*, No. 08, NATO Contact Point Embassy, 2014, Интернет: [http://www.mzv.sk/App/WCM/ZU/BelehradZU/main.nsf/vw\\_ByID/ID\\_79390FD4C32EBD1AC1257D62004F14F7\\_SK/\\$File/Partnership\\_Newsletter\\_20NATO%20Summit%20in%20Wales%20Edition.pdf](http://www.mzv.sk/App/WCM/ZU/BelehradZU/main.nsf/vw_ByID/ID_79390FD4C32EBD1AC1257D62004F14F7_SK/$File/Partnership_Newsletter_20NATO%20Summit%20in%20Wales%20Edition.pdf).

- “Operation Atlantic Resolve”, U.S. European Command Communication and Engagement Directorate, Интернет: [http://www.defense.gov/home/features/2014/0514\\_atlanticresolve/FactSheet\\_1114.pdf](http://www.defense.gov/home/features/2014/0514_atlanticresolve/FactSheet_1114.pdf).
- “Overhauling transatlantic security thinking”, *Report of the Security & Defence Agenda’s annual conference*, Brussels, 2014, Интернет: [file:///C:/Documents%20and%20Settings/User/My%20Documents/Downloads/SEVERAL+PUBLISHERS+FoE\\_Report\\_Overhauling\\_30\\_06\\_2014\\_WEB.pdf](file:///C:/Documents%20and%20Settings/User/My%20Documents/Downloads/SEVERAL+PUBLISHERS+FoE_Report_Overhauling_30_06_2014_WEB.pdf).
- “Russia Economy”, *Economy Watch*, Интернет: [http://www.economywatch.com/world\\_economy/russia/](http://www.economywatch.com/world_economy/russia/).
- “Statement by NATO Foreign Ministers”, April 2014, Интернет: <http://www.nato-russia-council.info/en/articles/20140327-announcement/>.
- “Tacis programme (2000-2006)”, Интернет: <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/r17003.htm>.
- “The North Caucasus: The Challenges of Integration (I), Ethnicity and Conflict”, *European Report*, No. 220, International Crisis Group, 2012, Интернет: [http://www.crisisgroup.org/~media/files/europe/caucasus/220-the-north-caucasus-the-challenges-of-integration-i-ethnicity-and-conflict.pdf](http://www.crisisgroup.org/~/media/files/europe/caucasus/220-the-north-caucasus-the-challenges-of-integration-i-ethnicity-and-conflict.pdf).
- “U.S.-Russia Relations”, Интернет: <http://www.bits.de/NRANEU/US-Russia.htm>.
- “Ukraine between Russia and the EU: economic background and political implications”, Интернет: [www.wiiw.ac.at/pdf/press\\_release\\_ukraine\\_9\\_dec\\_04.pdf](http://www.wiiw.ac.at/pdf/press_release_ukraine_9_dec_04.pdf).
- “Ukraine in global and European Security Coordinates”, National Security & Defence, Razumkov Centre, No. 4, 2010, Интернет: [http://www.uceps.org/eng/files/category\\_journal/NSD115\\_eng\\_1.pdf](http://www.uceps.org/eng/files/category_journal/NSD115_eng_1.pdf).
- „Frontex”, Интернет: <http://www.frontex.europa.eu/>.
- „Россия примет все меры, чтобы обеспечить защиту от угроз”, *Коммерсантъ*, Интернет издање: <http://www.kommersant.ru/doc/2603483>.
- “Руски експерти: нови Уговор о стратешком офанзивном наоружању ће подстакнути глобално разоружање”, *Глас Русије*, Интернет издање, <http://serbian.ruvr.ru/2010/04/08/6186224.html>.
- “Судьба Калининградской области”, Институт менеджмента, 2008, Интернет: <http://www.ukrreferat.com/index.php?referat=12271&lang=ru>.

- „Sporazum o učešću Srbije u misijama EU u martu”, Интернет:  
<http://www.euractiv.rs/srbija-i-eu/1204-tanja-mievi.html>.
- „Данас главни дан преговора председника Медведева у Туркменистану”,  
*Глас Русије*, Интернет издање, <http://serbian.ruvr.ru/2010/10/22/27698428.html>.
- „Дневни ред самита Русија-НАТО разматра се у Москви”, *Глас Русије*,  
Интернет издање, <http://serbian.ruvr.ru/2010/11/02/31197457.html>.
- „Енергетски дијалог: јубиларна „љуљашка””, *Глас Русије*, Интернет  
издање, <http://serbian.ruvr.ru/2010/09/22/21819690.html>.
- „Коригован график изградње Набука”, *Глас Русије*, Интернет издање,  
<http://serbian.ruvr.ru/2010/09/07/19274475.html>.
- „Минск најавио споразум о цени гаса, Газпром демантује”, РТС,  
Интернет: [http://www.rts.co.yu/jedna\\_vest.asp?belong=&IDNews=172539](http://www.rts.co.yu/jedna_vest.asp?belong=&IDNews=172539).
- „Москва и Баку учвршћују партнерске односе”, *Глас Русије*, Интернет  
издање, <http://serbian.ruvr.ru/2010/09/05/18891953.html>.
- „Новине које доноси ратификација и почетак примене Протокола 14  
уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних  
слобода”, Интернет: <http://www.bgcentar.org.rs/>.
- „Неповратна ситуација Закавказја”, *Глас Русије*, Интернет издање,  
<http://serbian.ruvr.ru/2010/08/13/15702529.html>.
- „Русија и ЕУ могу продуктивно да сарађују и да налазе усаглашене  
одлуке чак и у сложеним ситуацијама”, *Глас Русије*, Интернет:  
<http://www.ruvr.ru/main.php?lng=scr&q=10586&cid=117&p=11.02.2009&pn=2>.
- „Русија и НАТО: проблеми неразумевања”, *Глас Русије*, Интернет  
издање, <http://serbian.ruvr.ru/2010/07/16/12577463.html>.
- „САД виде у Русији партнера по питању ПРО”, *Глас Русије*, Интернет  
издање, <http://serbian.ruvr.ru/2010/06/24/10645633.html>.
- „Украјина одбацила НАТО”, *Глас Русије*, Интернет издање,  
<http://serbian.ruvr.ru/2010/07/02/11328513.html>.
- „Чеченија”, *Економист*, бр. 251, Интернет издање, 2005, <http://www.ekonomist.co.yu/magazin/em251/glo/glo2.htm>.

**Документи:**

- “30th EU-Russia Summit”, European Commission - IP/12/1423, 19/12/2012, Интернет: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-12-1423\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1423_en.htm).
- “A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy”, *Green Paper*, Commission of the European Communities, Brussels, 2006.
- “Agreement on Co-operation between the European Police Office and the Russian Federation”, Интернет: <http://www.europol.europa.eu/legal/agreements/Agreements/16191.pdf>.
- “Agreement on Partnership and Cooperation between the EU and Russia”, Brussels, 1997, Интернет: [http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/ceeca/pca/pca\\_russia.pdf](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/ceeca/pca/pca_russia.pdf).
- “An Energy Policy for Europe”, Communication from the Commission to the European Council and the European Parliament, COM(2007) 1 final, Brussels, 2007, Интернет: [http://ec.europa.eu/energy/energy\\_policy/doc/01\\_energy\\_policy\\_for\\_europe\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/energy/energy_policy/doc/01_energy_policy_for_europe_en.pdf).
- “Annex 1 to Annex IV, Presidency Progress report to the Helsinki European Council on Strengthening the Common European Policy on Security and Defence”, Presidency Progress report to the Helsinki European Council, 1999.
- “Annex to: European Neighbourhood Policy Country Report, Georgia”, Commission Staff Working Paper, Brussels, 2005.
- “Annex to: European Neighbourhood Policy, Country Report Armenia”, Commission Staff Working Paper, Brussels, 2005.
- “Black Sea Synergy – A New Regional Cooperation Initiative”, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, Brussels, 11 April 2007.
- “Common European security and defence policy”, in: Presidency Conclusions, Cologne European Council, 3 and 4 June 1999.
- “Common strategy of the European Union on Russia”, Official Journal of the European Communities, Brussels, 1999.
- “Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on relations with Russia, COM(2004) 106 09/02/04”, Интернет: [http://www.eurojournal.org/files/com04\\_106\\_en.pdf](http://www.eurojournal.org/files/com04_106_en.pdf).
- “Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation”, Approved by President of the Russian Federation V. Putin, on 12 February 2013,

Интернет: <http://www.mid.ru/bdomp/ns-osndoc.nsf/e2f289bea62097f9c325787a0034c255/0f474e3a426b7c344257b2e003c945f!OpenDocument>.

“Conclusions of the European Council meeting”, European Council, Conclusions, Brussels, 21 March 2014, EUCO 7/1/14 REV 1, Интернет: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/141749.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/141749.pdf).

“Conclusions, European Council, Brussels, 4 February 2011, EUCO 2/11”, Интернет: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/119175.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/119175.pdf).

“Conclusions, European Council”, Brussels, 4 February 2011, EUCO 2/11, Интернет: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/119175.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/119175.pdf).

“Cooperation between the European Union and Russia a matter of mutual interest”, *Advisory Report*, No. 61, Advisory Council on International Affairs, The Hague, 2008.

“Council conclusions on Ukraine, Council of the European Union, Foreign Affairs Council meeting”, Brussels, 15 August 2014, Интернет: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/foraff/144314.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/144314.pdf).

“Council of Europe urges Nagorno-Karabakh to refrain from ‘elections’”, Интернет: <http://assembly.coe.int/ASP/Press/StopPressView.asp?CPID=1247>.

“Country Strategy Paper 2007-2013, Russian Federation”, Интернет: [http://www.eeas.europa.eu/russia/docs/2007-2013\\_en.pdf](http://www.eeas.europa.eu/russia/docs/2007-2013_en.pdf).

“Decision No 994/2012/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing an information exchange mechanism with regard to intergovernmental agreements between Member States and third countries in the field of energy”, Интернет: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:299:0013:0017:EN:PDF>.

“Declaration on Proclamation of the Nagorno Karabakh Republic”, Joint session of the Nagorno Karabakh Oblast and Shahoumian regional councils of people’s deputies with the participation of deputies of councils of all levels, Интернет: <http://www.nkr.am/eng/deklaraciya209.html>.



- “Eastern Partnership”, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, COM (2008) 832 final, Brussels, 3 December 2008.
- “ENP Progress Report Moldova”, Commission Staff Working Document, Brussels, 2006, Интернет: <http://eur-lex.europa.eu/Notice>.
- “EU Declaration by HR Ashton supporting ratification of new strategic arms reduction treaty (START)”, Интернет: [http://www.europa-eu-un.org/articles/en/article\\_10441\\_en.htm](http://www.europa-eu-un.org/articles/en/article_10441_en.htm).
- “EU/Moldova Action Plan”, Интернет: [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action\\_plans/moldova\\_enp\\_ap\\_final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/moldova_enp_ap_final_en.pdf).
- “European Neighbourhood and Partnership Instrument, Armenia, Country Strategy Paper 2007–2013”, Commission of the European Communities, Brussels, Интернет: [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi\\_csp\\_armenia\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_csp_armenia_en.pdf).
- “European Neighbourhood and Partnership Instrument”, *Belarus Country Strategy Paper 2007-2013 and National Indicative Programme, 2007-2010*, Интернет: [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi\\_csp\\_nip\\_belarus\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_csp_nip_belarus_en.pdf).
- “European Neighbourhood Policy: Funding”, Интернет: [http://www.europa.eu.int/comm/world/enp/funding\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/world/enp/funding_en.htm).
- “European Neighbourhood Policy: Strategy Paper”, European Commission, Brussels, 2004, Интернет: [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/strategy/strategy\\_paper\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/strategy/strategy_paper_en.pdf).
- “European Parliament resolution of 20 January 2011 on the situation in Belarus”, Интернет: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0022+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN>.
- “European Union action plan for Russia”, *EU Bulletin*, No. 5, Brussels, 1996.
- “European Union Action Plan on Common Action for the Russian Federation on Combating Organised Crime”, *Official Journal of the European Communities*, Brussels, 2000.
- “European Union Border Assistance Mission to Moldova and Ukraine”, Интернет: <http://www.eubam.org/>.
- “European Union’s Strategy for Future EU/Russia Relations”, European Council, Presidency Conclusions, Madrid, 15 and 16 December 1995, Annex 8, Интернет: [http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ec/00400-C.EN5.htm](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00400-C.EN5.htm).

- “EU-Russia Common Space of Freedom, Security and Justice”, EU-Russia Common Spaces Progress Report 2010, March 2011, Интернет: [http://eeas.europa.eu/russia/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/russia/index_en.htm), p.45.
- “EU-Russia Common Spaces Progress Report 2010, March 2011”, Интернет: [http://eeas.europa.eu/russia/docs/commonsspaces\\_prog\\_report\\_2010\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/russia/docs/commonsspaces_prog_report_2010_en.pdf).
- “EU-Russia Common Spaces: Progress Report 2012”, Интернет: [http://eeas.europa.eu/russia/docs/commonsspaces\\_prog\\_report\\_2012\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/russia/docs/commonsspaces_prog_report_2012_en.pdf).
- “EU-Russia Summit”, Joint Statement, Paris, 2000, Интернет: [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/russia/summit\\_30\\_10\\_01/statement\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/external_relations/russia/summit_30_10_01/statement_en.html).
- “EU-Ukraine Summit. Paris, 9 September 2008”, Council of the European Union, Press release, Интернет: <http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/newsWord/en/er/102633.doc>.
- “Fact Sheet: European Reassurance Initiative and Other U.S. Efforts in Support of NATO Allies and Partners”, The White House, Office of the Press Secretary, June 03, 2014, Интернет: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/06/03/fact-sheet-european-reassurance-initiative-and-other-us-efforts-support->.
- “Four Common Spaces (2005)”, Интернет: [http://www.delrus.ec.europa.eu/en/p\\_494.htm](http://www.delrus.ec.europa.eu/en/p_494.htm).
- “Georgia-Russia: Still Insecure and Dangerous”, Policy Briefing, Europe Briefing, N°53, International Crisis Group, Tbilisi/Brussels, 2009.
- “Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2013 Regional report: Eastern Partnership”, Joint Staff Working Document, European Commission, High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy, Brussels, 27.3.2014, SWD (2014) 99 final, Интернет: [http://www.eeas.europa.eu/enp/pdf/2014/regional/eastern\\_partnership\\_report.pdf](http://www.eeas.europa.eu/enp/pdf/2014/regional/eastern_partnership_report.pdf).
- “Implementation of the European Neighbourhood Policy in Azerbaijan Progress in 2013 and recommendations for action”, Joint Staff Working Document, European Commission, High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy, Brussels, 27.3.2014, SWD(2014) 70 final, Интернет: [http://www.eeas.europa.eu/enp/pdf/2014/country-reports/azerbaijan\\_en.pdf](http://www.eeas.europa.eu/enp/pdf/2014/country-reports/azerbaijan_en.pdf).

- “Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit, Prague, 7 May 2009”, Council of the European Union, Brussels, 7 May 2009, 8435/09 (Presse 78).
- “Joint Declaration on further practical steps in developing political dialogue and cooperation on crisis management and security matters”, EU-Russia Summit, Moscow, 29 May 2002, Интернет: [http://www.delrus.ec.europa.eu/en/images/pText\\_pict/237/sum52.doc](http://www.delrus.ec.europa.eu/en/images/pText_pict/237/sum52.doc).
- “Joint Declaration on strengthening dialogue and cooperation on political and security matters in Europe, EU-Russia Summit”, 30 October 2000, Paris, Интернет: [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/russia/summit\\_30\\_10\\_00/stat\\_secu\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/russia/summit_30_10_00/stat_secu_en.htm).
- “Joint press conference on the results of the Russia /EU summit”, The Hague, 25 November 2004.
- “Joint Report EU-Russia Energy Dialogue 2000-2010: Opportunities for our future Energy Partnership”, Günther H. Oettinger, & Sergey I. Shmatko, Brussels/Moscow, 2010.
- “Joint Statement by the Heads of Delegation of the Minsk Group Co-Chair Countries and the Foreign Ministers of Azerbaijan and Armenia Athens, December 1, 2009”, MC.DEL/43/09, Интернет: <http://www.osce.org/cio/documents/40626>.
- “Joint Statement on international terrorism, Annex 1, EU-Russia Summit”, Brussels, 3 October 2001, Интернет: [http://www.delrus.ec.europa.eu/en/images/pText\\_pict/238/sum41.doc](http://www.delrus.ec.europa.eu/en/images/pText_pict/238/sum41.doc).
- “Joint Statement on the Occasion of the Conclusion of the Bilateral Talks on the Key Issues in the Accession of the Russian Federation to the WTO”, IP/10/1599, Brussels, 24 November 2010.
- “Joint Statement, EU-Russia Permanent Partnership Council (Freedom, Security and Justice)”, 2 December 2009, Stockholm, in: Kristoffer Svendsen, “An Overview of EU-Russia Legal Co-operation”, in: EU-Russia Legal Co-operation, *The EU-Russia Centre Review*, Issue Fourteen, EU-Russia Centre, Brussels, 2010.
- “Joint Statement”, EU-Russia Summit, Helsinki, 22 October 1999, Интернет: <http://www.bits.de/EURA/Helsinki.html>.
- “José Manuel Durão Barroso President of the European Commission Statement of President Barroso following the meeting of the European Commission with the Russian Government”, Joint Press Point, Brussels, 24 February 2011.

- “Kozak Memorandum”, Интернет: [http://www.pridnestrovie.net/kozak\\_memorandum.html](http://www.pridnestrovie.net/kozak_memorandum.html).
- “Medium-term Strategy for Development of Relations between the Russian Federation and the European Union (2000–2010)”, Интернет: [http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/russia/russian\\_medium\\_term\\_strategy](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/russia/russian_medium_term_strategy).
- “Memorandum on an Early Warning Mechanism in the Energy Sector within the Framework of the EU-Russia Energy Dialogue”, Интернет: [http://ec.europa.eu/energy/international/russia/doc/reports/2009\\_11\\_16\\_ewm\\_signed\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/energy/international/russia/doc/reports/2009_11_16_ewm_signed_en.pdf).
- “National Indicative Programme 2007-2010 Russian Federation”, Интернет: [http://eeas.europa.eu/russia/docs/nip\\_2007-2010\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/russia/docs/nip_2007-2010_en.pdf), p.8.
- “NRC Joint Statement at the meeting of the NATO-Russia Council held In Lisbon on 20 November 2010”, Интернет: [http://www.nato-russia-council.info/Welcome\\_Detail.aspx?WelcomeID=1415](http://www.nato-russia-council.info/Welcome_Detail.aspx?WelcomeID=1415).
- “On security of energy supply and international cooperation - The EU Energy Policy: Engaging with Partners beyond Our Borders”, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Brussels, 7.9.2011, COM(2011) 539 final.
- “OSCE Minsk Group Co-Chairs issue statement”, Press Release, Moscow/Paris/Washington, 24 May 2010, Интернет: <http://www.osce.org/mg/item/69316>.
- “Partnership and Cooperation Agreement”, Интернет: [http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/r170\\_02.htm](http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/r170_02.htm).
- “Political Declaration on the Northern Dimension Policy”, Интернет: [http://eeas.europa.eu/north\\_dim/docs/pol\\_dec\\_1106\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/north_dim/docs/pol_dec_1106_en.pdf).
- “Presidency Conclusions, Helsinki European Council, 1999”, op.cit, Feira European Council, 19 June 2000, Интернет: [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en0.htm](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en0.htm).
- “Presidency Report on ESDP, Brussels”, 22 June 2002, Annex IV, Arrangements for Consultation and Cooperation between the EU and Russia on Crisis Management, Интернет: [http://ue.eu.int/ueDocs/news\\_Word/en/er/70903.doc](http://ue.eu.int/ueDocs/news_Word/en/er/70903.doc).
- “Press Background note Ninth EU-Russia Summit Moscow”, May 2002, Интернет: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2003/november/tradoc\\_114151.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2003/november/tradoc_114151.pdf).

- “Proposal for a Council Decision on the position to be adopted by the Communities and its Member States within the Cooperation Council established by the Partnership and Cooperation Agreement establishing a partnership between the European Communities and its Member States, of the one part, and the Republic of Azerbaijan, of the other part, with regard to the adoption of a Recommendation on the implementation of the EU Azerbaijan Action Plan”, Brussels, 2006, Интернет: <http://eur-lex.europa.eu/COM Month.do?year=2004& month=12>.
- “Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EC) No 1931/2006 as regards the inclusion of the Kaliningrad area and certain Polish administrative districts in the eligible border area”, European Commission, Brussels, 27.7.2011, COM(2011) 461 final, 2011/0199 (COD), Интернет: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0461:FIN:EN: PDF>.
- “Regulation (EC) No 1638/2006 of the European Parliament and of the Council of 24 October 2006 laying down general provisions establishing a European Neighbourhood and Partnership Instrument”, *Official Journal of the European Union*, Brussels, 2006.
- “Regulation (EU) No 1227/2011 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 on wholesale energy market integrity and transparency”, *Official Journal of the European Union*, OJ L 326, 8.12.2011, Brussels, 2011.
- “Report of the Secretary-General on the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo”, 12 June, 2008, Security Council, United Nations, S/2008/354.
- “Resolution 1416 (2005), The conflict over the Nagorno-Karabakh region dealt with by the OSCE Minsk Conference”, Интернет: <http://assembly.coe.int/Documents/Adopted Text/TA05/ERES1416.htm>.
- “Resolution 884 (1993) Adopted by the Security Council at its 3313th meeting, on 12 November 1993”, UN Security Council, 12 November 1993, S/RES/884 (1993), Интернет: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b00f16520.html>.
- “Road Map for the Common Economic Space”, 15th EU-Russia Summit, Moscow, 2005, Интернет: [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/er/84815.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/er/84815.pdf).
- “Road Map for the Common space of External Security”, in: Road Maps for Four Common Spaces, EU-Russia Summit, Moscow, 2005, Интернет:

[http://ec.europa.eu/research/iscp/pdf/russia\\_eu\\_four\\_common\\_spaces-%20roadmap\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/research/iscp/pdf/russia_eu_four_common_spaces-%20roadmap_en.pdf).

“Road Map on the Common Space of Freedom, Security and Justice”, approved on 10 May, 2005, retrieved 21 April 2010, Интернет: <http://eng.kremlin.ru/text/docs/88030.shtml>.

“Roadmap, EU-Russia Energy Cooperation until 2050”, March 2013, Интернет: [http://ec.europa.eu/energy/international/russia/doc/2013\\_03\\_eu\\_russia\\_roadmap\\_2050\\_signed.pdf](http://ec.europa.eu/energy/international/russia/doc/2013_03_eu_russia_roadmap_2050_signed.pdf).

“Russian European Priorities”, April 25, 2002, Publication of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, Интернет: [http://www.russiaeurope.mid.ru/250402\\_1.html](http://www.russiaeurope.mid.ru/250402_1.html).

“Russian Federation Country Strategy Paper 2007-2013”, Интернет: [http://ec.europa.eu/external\\_relations/russia/docs/2007-2013\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/russia/docs/2007-2013_en.pdf).

“Russian Federation National Indicative Programme 2004 - 2006”, Интернет: [http://eeas.europa.eu/russia/docs/nip\\_2007-2010\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/russia/docs/nip_2007-2010_en.pdf).

“Russia-NATO: how to upgrade the relations?”, Интернет: <http://www.eu-russiacentre.org/our-publications/column/russia-nato-upgrade-relations.html>.

“Serbia 2010 Progress Report, accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Enlargement Strategy and Main Challenges 2010-2011”, Commission Staff Working Document, European Commission, SEC(2010) 1330, Brussels, 9 November 2010.

“Statement by the European Union at the 738th meeting of the OSCE Permanent Council 6 November 2008, In response to the reports by the Co-Chairmen of the Minsk Group and the Personal Representative of the Chairman-in-Office on the Conflict Dealt with by the OSCE Minsk Conference”, Интернет: <http://www.osce.org/pc/documents/34851>.

“Statement by the OSCE Minsk Group Co-Chair countries”, Press Release, Интернет: <http://www.osce.org/item/51152>.

“The Common European Economic Space (CEES) Concept Paper (Annex I)”, 12th EU-Russia Summit, Rome, 2003, Интернет: [http://www.delrus.ec.europa.eu/en/p\\_402.htm](http://www.delrus.ec.europa.eu/en/p_402.htm).

“The Declaration - Prague Summit, Southern Corridor”, May 8, 2009, Интернет: <http://www.eu2009.cz/assets/news-and-documents/press-releases/the-declaration--prague-e-summit--southern-corridor--may-8-2009.pdf>.

- “The EU and Kaliningrad”, Communication from the Commission to the Council, Brussels, 2001, Интернет: [http://ec.europa.eu/external\\_relations/north\\_dim/doc/com\\_2001\\_0026en01.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/north_dim/doc/com_2001_0026en01.pdf).
- “The European Union and Russia: the future relationship”, Commission of the European Communities, Brussels, 1995, Интернет: <http://aei.pitt.edu/2789/01/057.pdf>.
- “The European Union Border Assistance Mission (EUBAM)”, Интернет: <http://www.undp.org.ua/?page=projects&projects=35>.
- “The Foreign Policy Concept of the Russian Federation”, Approved by the President of the Russian Federation V.Putin June 28, 2000, Интернет: <http://www.fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/econcept.htm>.
- “The Northern Dimension. Ministerial Meeting in Oslo 2 November”, Press release, 25.10.2010, Интернет: [http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/presesenter/pressemeldinger/2010/northern\\_dimension.html?id=621898](http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/presesenter/pressemeldinger/2010/northern_dimension.html?id=621898).
- “The Southern Corridor: EU and partner countries commit to move forward”, European Commission – IP/09/716, 07/05/2009, Интернет: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-09-716\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-09-716_en.htm?locale=en).
- “The war between Georgia and Russia: one year after”, Report Committee on the Honoring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe, Parliamentary Assembly, Council of Europe, 9 September 2009, Интернет: <http://www.assembly.coe.int/CommitteeDocs/2009/20090909RussiaGeorgiaEN.pdf>.
- “Toward a European Strategy for Security of Energy Supply”, Green Paper, Commission of the European Communities, Brussels, 2000.
- “Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, (2007/C 306/01)”, *Official Journal of the European Union*, C 306/2, Vol. 50, 17, Brussels, 2007.
- “Ukraine, European Neighbourhood Policy Country Report”, Commission Staff Working Paper, Brussels, 2004.
- “Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours”, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, Brussels, 2003.
- „Joint Statement of the European Union and the Russian Federation on transit between the Kaliningrad Region and the rest of the Russian Federation”, 13970/02 (Presse 347), Brussels, 2002.

- „Joint Statement on the Partnership for Modernisation EU-Russia Summit”, Rostov-on-Don, 1 June 2010, Council of the European Union, Brussels.
- „Second Strategic Energy Review: An EU Energy Security and Solidarity Action Plan”, Communication from the Commission to the European parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Brussels, 13.11.2008, COM(2008) 781 final.
- „Statement by Catherine Ashton, European Union High Representative for Foreign Affairs and Security Policy, on ratification by the Russian Federation Council of the START Treaty (26/01/2011)”, Интернет: [http://eeas.europa.eu/delegations/russia/press\\_corner/all\\_news/news/2011/20110126\\_01\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/russia/press_corner/all_news/news/2011/20110126_01_en.htm).
- “Декларација Азербайџанске Републике, Републике Арменија и Росијске Федерације 2 новембра 2008 године”, Московска област, замак Мајендорф, Интернет: <http://archive.kremlin.ru/text/docs/2008/11/208670.shtml>.
- “Концепција внешнеј политике Росијске Федерације”, 12 јула 2008 године, Интернет: <http://www.kremlin.ru/text/docs/2008/07/204108.shtml>.
- “Нови Уговор о стратешком офанзивном наоружању постао реалност”. Глас Русије, Интернет издање, <http://serbian.ruvr.ru/2010/04/08/6185356.html>.
- “О седмом раунду Женевских дискусија по безбедности и стабилности у Закавказју”, Министарство иностраних дела Росијске Федерације, Саопштење Дла Сми, 18 септембра 2009 године, Москва, Интернет: [http://www.mid.ru/brp\\_4.nsf/0/0A0E9068ADB78355C3257635004DC5CD](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/0A0E9068ADB78355C3257635004DC5CD).
- “Ратификација Споразума о стабилизацији и придруживању”, Влада Републике Србије, Канцеларија за европске интеграције, Интернет: <http://www.seio.gov.rs/srbija-i-eu/ratifikacija-ssp.7.html>.
- “Совместна декларација Росијске Федерације и Европског савеза об укрепленију дијалога и сарадничества по политичким питањима и питањима безбедности (Прилозије IV), Италија, Рим, 6 новембра 2003 године”, Министарство иностраних дела Росијске Федерације, Интернет: <http://www.in.mid.ru/ns-dos.nsf/162979df2beb9880432569e70041fd1e/432569d800223f3443256ddc00470ce6?OpenDocument>.



- “Стратегија националне безбедности Русије до 2020 године”, Совет Федерације РФ, 19.04.2005г, Интернет: [http://www.nsnbr.ru/strategiya\\_nb\\_rf.html](http://www.nsnbr.ru/strategiya_nb_rf.html).
- “Стратегија развоја односа Руске Федерације са Европским Союзом на средњорочну перспективу (2000–2010 године)”, Современна Европа, №1, Москва, 2000.
- “Указ Президента Руске Федерације од 8 јуна 2000 г. N 1071 “Об организацији привремене системе органа извршне власти у Чеченској Републици”, Скупштина законодавства Руске Федерације, 2000, N 24, ст. 2545.
- “Енергетска стратегија Русије на период до 2030 године”, Утврђена одлуком Владе Руске Федерације од 13 новембра 2009 г. № 1715.
- “Енергодијалог Русија-ЕС”, Интернет: [http://minenergo.gov.ru/activity/co-operation/russia\\_eu/](http://minenergo.gov.ru/activity/co-operation/russia_eu/).
- „Акциони план за испуњавање препорука из Годишњег извештаја Европске комисије за 2010. годину, ради убрзања стицања статуса кандидата”, Интернет: [http://www.seio.gov.rs/upload/documents/akcioniplan/akcioni\\_plan\\_za\\_brze\\_sticanje\\_statusa\\_kandidata.pdf](http://www.seio.gov.rs/upload/documents/akcioniplan/akcioni_plan_za_brze_sticanje_statusa_kandidata.pdf).
- „Национална стратегија Србије за приступање Србије и Црне Горе Европској унији”, Република Србија, Влада Канцеларија за придруживање Европској унији, Септембар 2005. године, Интернет: [http://www.parlament.rs/upload/documents/seio/NAC\\_STRAT\\_UNDP\\_2006\\_gledanje.pdf](http://www.parlament.rs/upload/documents/seio/NAC_STRAT_UNDP_2006_gledanje.pdf).
- „Резолуција Народне скупштине о заштити суверенитета, територијалног интегритета и уставног поретка Републике Србије”, Београд, 26. децембар 2007, Интернет: [http://www.mfa.gov.rs/Srpski/spopol/Prioriteti/KIM/kim\\_rezolucija\\_07\\_1\\_s.html](http://www.mfa.gov.rs/Srpski/spopol/Prioriteti/KIM/kim_rezolucija_07_1_s.html).
- „Стратегија националне безбедности Републике Србије”, Београд, октобар 2009, Интернет: <http://www.mod.gov.rs/cir/dokumenta/strategije/usvojene/Strategija%20nacionalne%20bezbednosti%20Republike%20Srbije.pdf>.
- „Стратегија националне безбедности Руске Федерације до 2020 године”, Утврђена Указом Президента Руске Федерације од 12 маја 2009 г. № 537, Интернет: <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>.





CIP - Каталогизација у публикацији -  
Народна библиотека Србије, Београд

327(4-672EU:470)"19/20"

ЈОВИЋ-ЛАЗИЋ, Ана, 1973-

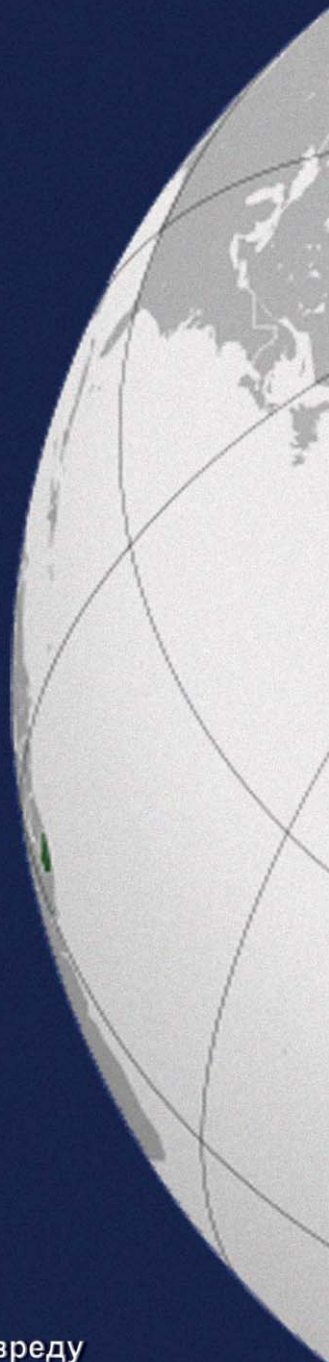
Односи између Европске уније и Руске Федерације :  
крај XX и почетак  
XXI века / Ана Јовић-Лазич. - Београд :  
Институт за међународну политику  
и привреду, 2015 (Нови Сад : Мала књига). - 384 стр. ;  
25 cm

Тираж 150. - Скраћенице: стр. 15-16. - Напомене и  
библиографске референце  
уз текст. - Библиографија: стр. 339-384.

ISBN 978-86-7067-214-7

а) Међународни односи - Европска унија - 20в-21в б)  
Међународни односи -  
Русија - 20в-21в  
COBISS.SR-ID 214638092





Институт за међународну политику и привреду

ISBN 978-86-7067-214-7