

Прилог 1.

Изјава о ауторству

Потписана _____ Ана Јовић Лазић _____

број уписа _____

Изјављујем

да је докторска дисертација под насловом

ОДНОСИ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И РУСКЕ ФЕДЕРАЦИЈЕ

- резултат сопственог истраживачког рада,
- да предложена дисертација у целини ни у деловима није била предложена за добијање било које дипломе према студијским програмима других високошколских установа,
- да су резултати коректно наведени и
- да нисам кршио/ла ауторска права и користио интелектуалну својину других лица.

Потпис докторанта

У Београду, 09. 05. 2012.



Прилог 2.

Изјава о истоветности штампане и електронске верзије докторског рада

Име и презиме аутора Ана Јовић Лазић

Број уписа _____

Студијски програм Међународне и европске студије

Наслов рада ОДНОСИ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И РУСКЕ ФЕДЕРАЦИЈЕ

Ментор проф. др Иво Висковић

Потписани Ана Јовић Лазић

изјављујем да је штампана верзија мог докторског рада истоветна електронској верзији коју сам предао/ла за објављивање на порталу **Дигиталног репозиторијума Универзитета у Београду**.

Дозвољавам да се објаве моји лични подаци везани за добијање академског звања доктора наука, као што су име и презиме, година и место рођења и датум одбране рада.

Ови лични подаци могу се објавити на мрежним страницама дигиталне библиотеке, у електронском каталогу и у публикацијама Универзитета у Београду.

Потпис докторанта

У Београду, 09. 05. 2012.

Ana Jovick Lazick

Прилог 3.

Изјава о коришћењу

Овлашћујем Универзитетску библиотеку „Светозар Марковић“ да у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду унесе моју докторску дисертацију под насловом:

ОДНОСИ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И РУСКЕ ФЕДЕРАЦИЈЕ

која је моје ауторско дело.

Дисертацију са свим прилозима предао/ла сам у електронском формату погодном за трајно архивирање.

Моју докторску дисертацију похрањену у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду могу да користе сви који поштују одредбе садржане у одабраном типу лиценце Креативне заједнице (Creative Commons) за коју сам се одлучила.

① Ауторство

2. Ауторство - некомерцијално

3. Ауторство – некомерцијално – без прераде

4. Ауторство – некомерцијално – делити под истим условима

5. Ауторство – без прераде

6. Ауторство – делити под истим условима

(Молимо да заокружите само једну од шест понуђених лиценци, кратак опис лиценци дат је на полеђини листа).

Потпис докторанта

У Београду, 09.05. 2012.



1. Ауторство - Дозвољавање умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце, чак и у комерцијалне сврхе. Ово је најслободнија од свих лиценци.

2. Ауторство – некомерцијално. Дозвољавање умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела.

3. Ауторство - некомерцијално – без прераде. Дозвољавање умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, без промена, преобликовања или употребе дела у свом делу, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела. У односу на све остале лиценце, овом лиценцом се ограничава највећи обим права коришћења дела.

4. Ауторство - некомерцијално – делити под истим условима. Дозвољавање умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце и ако се прерада дистрибуира под истом или сличном лиценцом. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела и прерада.

5. Ауторство – без прераде. Дозвољавање умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, без промена, преобликовања или употребе дела у свом делу, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца дозвољава комерцијалну употребу дела.

6. Ауторство - делити под истим условима. Дозвољавање умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце и ако се прерада дистрибуира под истом или сличном лиценцом. Ова лиценца дозвољава комерцијалну употребу дела и прерада. Слична је софтверским лиценцама, односно лиценцама отвореног кода.

УНИВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ

Факултет политичких наука

Мр Ана М. Јовић Лазић

**ОДНОСИ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И
РУСКЕ ФЕДЕРАЦИЈЕ**

Докторска дисертација

Београд, 2012.

UNIVERSITY OF BELGRADE
FACULTY OF POLITICAL SCIENCES

MSc. Ana M. Jović Lazić

**RELATIONS BETWEEN THE EUROPEAN
UNION AND THE RUSSIAN
FEDERATION**

Doctoral Dissertation

Belgrade, 2012

Ментор:

Проф. др Иво Висковић, Универзитет у Београду, Факултет политичких наука

Чланови Комисије за јавну одбрану:

Проф. др Радмила Накарада, Универзитет у Београду, Факултет политичких наука

Проф. др Јелица Курјак, амбасадор Републике Србије у Руској Федерацији

Датум одбране докторске дисертације:

ОДНОСИ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И РУСКЕ ФЕДЕРАЦИЈЕ

Резиме

Предмет разматрања докторске дисертације 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, а ради свеобухватнијег сагледавања ове проблематике у оквиру Уводних разматрања образложени су предмет и садржај истраживања, научни и друштвени циљеви, основне хипотезе, методи које смо применили у истраживању, као и очекивани резултати и научни допринос.

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 је Европска заједница прерасла је у Европску унију која је разрадила 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 редефинишу 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 су анализирани 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.

У дисертацији 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 друштава 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 је 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 дисертацији 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.

Кључне речи: Европска унија, Руска Федерација, стратешко партнерство, енергетска безбедност, заједничко суседство, „замрзнути сукоби”, САД, НАТО.

UDC 339.972:620.9(4-672EU:470)

327:630.9(73:4)

338.1(73:4)

RELATIONS OF THE EUROPEAN UNION AND THE RUSSIAN FEDERATION

Summary

The subject of this doctoral dissertation 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, and for the purpose of a more comprehensive perception of this issue, the subject and content of research, scientific and social objectives, the main hypotheses, methods we applied in the study, as well as expected results and scientific contribution, were explained within the Introductory Remarks.

Then 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 dissertation, 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 dissertation 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, cross-border 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 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 stabilize the situation in Chechnya.

The dissertation 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.

Key words The European Union, the Russian Federation, strategic partnership, energy security, shared neighborhood, "frozen conflicts", the U.S., NATO.

UDC 339.972:620.9(4-672EU:470)
327:630.9(73:4)
338.1(73:4)

САДРЖАЈ

СКРАЋЕНИЦЕ

I. УВОДНЕ НАПОМЕНЕ	1
1. Предмет и садржај истраживања	4
2. Циљеви и оправданост истраживања	5
2.1. Научни циљеви истраживања	5
2.2. Друштвени циљеви истраживања	6
3. Основне хипотезе	6
4. Методи примењени у истраживању	10
5. Очекивани резултати и научни допринос	10
II. ХРОНОЛОШКИ ПРЕГЛЕД И АНАЛИЗА РАЗВОЈА ОДНОСА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И РУСИЈЕ	
1. Односи Европске заједнице и Совјетског Савеза током Хладног рата	12
2. Развој сарадње Европске уније и Руске Федерације током деведесетих година XX века	17
3. Основни аспекти односа Европске уније и Руске Федерације после 2000. године	24
III. ПРАВНА И ИНСТИТУЦИОНАЛНА ОСНОВА ОДНОСА И САРАДЊЕ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И РУСКЕ ФЕДЕРАЦИЈЕ	
1. Споразум о партнерству и сарадњи Европске уније и Руске Федерације	33
2. Заједничка стратегија ЕУ према Русији и Средњорочна стратегија развоја односа Руске Федерације и Европске уније	41
3. Програми финансијске и техничке помоћи – ТАСИС и Европски инструмент за суседство и партнерство	44
4. Формулисање заједничке концепције стратешког партнерства ЕУ и Русије и њено остваривање	50
5. Могућности и ограничења концепта стратешког партнерства Европске уније и Руске Федерације	53

IV. САРАДЊА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И РУСИЈЕ У ПОЈЕДИНИМ ОБЛАСТИМА

1. Економска и трговинска сарадња Уније и Русије	58
2. Сарадња у сектору енергетике и значај енергетске безбедности у односима Европске уније и Русије	67
2.1. Енергетска безбедност као елемент сарадње ЕУ и Русије у области енергената	67
2.2. Развој заједничке политике Уније у области енергената	71
2.3. Енергетска стратегија Русије и политика према Унији	81
2.4. Перспективе сарадње Европске уније и Русије у области енергената	89
3. Сарадња Уније и Русије у области слободе, безбедности и правосуђа	96

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

1. Хронолошки преглед и анализа развоја односа Европске уније и Русије у области спољне политике и безбедности	104
2. Проблеми који ограничавају пуну примену договорене сарадње Европске уније и Русије у области спољне политике и безбедности	123
3. Неке основне карактеристике, тенденције и перспективе односа у троуглу САД–ЕУ–Русија и њихов значај и утицај на глобалне међународне односе	131
4. Конкретни облици спољнополитичке сарадње Европске уније и Руске Федерације	152
4.1. Политике и интереси Европске уније и Русије у региону Црног мора	152
4.2. Северна димензија као оквир за сарадњу Уније и Русије	156
4.3. Значај региона Калињинграда за односе и сарадњу Уније и Русије	160
5. Политике Европске уније и Русије према заједничком суседству у источној Европи и Јужном Кавказу	174
5.1. Формулисање политике Уније према заједничком суседству – Европска политика суседства и Источно партнерство	176
5.2. Политика Русије према заједничком суседству и реакције на политику Уније према овом региону	183

5.3. Развој прилика у Украјини, Белорусији и Молдавији у контексту односа ЕУ и Русије	191
5.4. Политике и интереси Европске уније и Русије у региону Јужног Кавказа – Грузија, Јерменија, Азербејџан	215
6. Нерешени сукоби и сепаратизам – изазов за сарадњу Европске уније и Русије	232
6.1. Политика и интереси Русије и Уније у решавању сукоба у Јужној Осетији и Абхазији	234
6.2. Приступ Европске уније и Русије решавању проблема у Нагорно-Карабаху	240
6.3. Приступ Европске уније и Русије решавању „замрзнутог сукоба” у Придњестровљу	246
6.4. Политика Русије према решавању проблема Чеченије и реакције Европске уније	251
6.5. Улога Европске уније и Русије у решавању кризе на Косову	257
7. Сарадња Европске уније, Руске Федерације и НАТО-а у области безбедности и војно-стратешка проблематика	264
7.1. Осврт на кључне моменте безбедносних односа и сарадње ЕУ, Русије и НАТО-а	264
7.2. Руски предлог новог споразума о европској безбедности	273
7.3. Место Русије у новом стратешком концепту НАТО-а	277
7.4. Могућности и ограничења безбедносне сарадње ЕУ, Русије и НАТО-а ...	280
8. Односи и сарадња Србије са Русијом и политика интеграције у Унију – и њихов утицај на међународни положај и развој наше земље	286
VI. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА	294
Литература	301
Биографија аутора	348

СКРАЋЕНИЦЕ

ГУАМ	Гранична помоћна мисија ЕУ (<i>European Union Border Assistance Mission (EUBAM)</i>)
ЕБОП	Европска безбедносна и одбрамбена политика
ЕЕЗ	Европска економска заједница
ЕИСП	Европски инструмент за суседство и партнерство / <i>European Neighbourhood and Partnership Instrument (ENPI)</i>
ЕЗ	Европска заједница / <i>European Community (EC)</i>
ЕПС	Европска политика суседства
ЕУ	Европска унија / <i>European Union (EU)</i>
ЕULEX	<i>European Union Rule of Law Mission Kosovo (EULEX)</i> / Мисија владавине права Европске уније на Косову и Метохији
ЕUFOR	<i>European Union Force</i> / Снаге Европске уније
ЕFTA	<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 (IMF)</i>
НАТО	<i>The North Atlantic Treaty Organization (NATO)</i> / 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</i> (WTO)
SFOR	<i>Stabilization Force</i> / Снаге за стабилизацију
TACIS	<i>Tehnickal Assistance to the Commonwealth of Independent States</i> / Техничка помоћ Заједнице независних држава
УН	Уједињене нације / <i>United Nations</i> (UN)
UNMIK	<i>UN Mission in Kosovo</i> / Мисија Уједињених нација на Косову

I. 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 СБ УН (Савета безбедности Уједињених нација). Иако је изгубила улогу глобалне суперсиле Русија је, због своје величине, географског положаја (евроазијска држава), укупних капацитета и војних и других потенцијала, остала кључни чинилац у области стабилности и безбедности не само на европском континенту, већ и као својеврсна спона између Европе и Азије. У међувремену је Европска унија развила и усвојила бројне механизме како би ојачала своју политичку позицију и утицај у свету. У кратком временском периоду Унија је постала значајан фактор у међународним односима, са економском снагом и достигнућима који јој омогућавају 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.¹

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 интерес да сарађују по питањима као што су илегалне миграције и криминал, и по питањима из осталих области које се тичу безбедности, стабилности и благостања 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.

У интересу Уније је такође и да Русија буде стабилна и поуздана као сусед, снабдевач енергентима и политички партнер на билатералном и ширем

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

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, са своје стране, 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 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 се Русија и Европа међусобно приближавају због међусобних економских интереса, разумевање основних демократских вредности и владавине права двеју страна и даље се разилази.

Русија је у XXI век ушла као аутономни међународни актер и партнер Запада,² али не и као интегрисани члан западних безбедносних институција. Крупне промене у свету формираном после Хладног рата и нови интереси 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 обезбеде њену што значајнију улогу и утицај у међународним односима.³ 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.

Свестрани 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 као што су Иран, Северна Африка, Блиски исток, финансијска криза и енергетска безбедност. Блиска сарадња са

² У раду се термин „Запад” употребљава прилично широко, за означавање европских и северноамеричких чланица НАТО-а.

³ 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.

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. Бројне анализе показују да су односи ЕУ и Русије још у стању кризе која представља својеврсно наслеђе Хладног рата, а коју карактеришу неповерење и двосмислености у разумевању заједничких стратешких циљева.⁴ Узроци повремених тензија у односима ЕУ и Русије су релативно узак простор за безбедносну сарадњу, као и спорови око трговинских и енергетских питања.

Односи су често напети и због различитих ставова Уније и Русије о даљем правцу развоја земаља које су након проширења постале источни суседи ЕУ. Ово може негативно утицати на односе Русије са Унијом, на напоре за решавање тзв. „замрзнутих сукоба”, као и на сарадњу Уније са поменутих земаљама, посебно у контексту развоја политике суседства.

Иако Русија има добру сарадњу са најзначајнијим земаљама 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 на потребу да ЕУ постигне већу координацију и усклађеност активности у свим областима како би, између осталог, слала јасне, недвосмислене поруке Русији. Климину ограничене прагматичне сарадње ствара и неспремност руске владајуће структуре да прихвати увођење европских вредности, норми и модела – тзв. „вредносни јаз”, као и дилеме у Унији око даљег политичког, социјалног и економског развоја Русије.⁵

Без обзира на бројне изазове предузети су и предузимају се одређени кораци ка унапређењу међусобних односа. Али од пресудног значаја за будући

⁴ Anastasia Chebakova, “Cooperation and Isolation: Understanding EU-Russia Dialogue”, *op. cit.*, p. 17.

⁵ Derek Averre, “‘Sovereign Democracy’ and Russia’s Relations with the European Union”, *Demokratizatsiya*, The World Affairs Institute, Washington, DC, 2007, p. 173.

правац односа Уније и Русије биће успешно закључивање преговора о новом Споразуму о партнерству и сарадњи.

1. Предмет и садржај истраживања

Предмет истраживања је анализа комплексних политичких и економских односа ЕУ и Русије на билатералној и мултилатералној основи. Захваљујући историјској особености, географској близини, економским и безбедносним интересима, сарадња Европске уније и Русије је вишеструка, а добри међусобни односи од ширег су значаја не само на билатералном, већ и на глобалном плану.

Докторску дисертацију чине уводни део, четири главна дела (са више поглавља у сваком) и закључна разматрања.

У првом делу рада у оквиру уводних разматрања образложени су предмет и садржај истраживања, научни и друштвени циљеви, основне хипотезе, методи које смо применили у истраживању, као и очекивани резултати и научни допринос.

У другом делу докторске дисертације под насловом „Хронолошки преглед и анализа развоја односа Европске уније и Русије” описан је процес ширења ЕУ и указано је на основне фазе развоја билатералних односа ЕУ и Русије, и идентификовани су дугорочни и краткорочни интереси сваке од страна. Акцент је стављен на оне догађаје из прошлости који имају релевантан значај за садашње односе Европске уније и Русије, и перспективе тих односа.

У трећем делу дисертације „Правна и институционална основа односа и сарадње Европске уније и Руске Федерације” анализирани су основни документи које су две стране током времена усвајале како би регулисале међусобне односе. Настојали смо да одредимо колико постојеће одредбе, структуре и инструменти одговарају интересима Европске уније и Руске Федерације. Истовремено, указано је и на могућности и ограничења даљег развоја стратешког партнерства ЕУ и Руске Федерације.

Четврти део дисертације – под називом „Сарадња Европске уније и Русије у појединим областима” – садржи детаљније разматрање сарадње у области

трговине и економије, енергената, правосуђа и унутрашњих послова. С обзиром на то да је Русија највећи појединачни снабдевач Европске уније гасом и важан снабдевач нафтом, поједине земље чланице у великој мери или у потпуности зависе од испоруке руских енергената. Анализирани су политичке и економске консеквенце које из тога проистичу или могу проистећи.

У петом и најобимнијем делу дисертације под називом „Спољнополитичка сарадња Европске уније и Руске федерације и актуелна међународна и безбедносна питања” пажња је посвећена односима двеју страна у контексту процеса и збивања у ширим међународним односима. Разматране су и основне карактеристике односа у троуглу САД–ЕУ–Русија. Посебно је било речи о сарадњи ЕУ и Русије у оквиру Северне димензије, о сарадњи у региону Црног мора, као и о односима ЕУ и Русије са заједничким суседним земљама. Указано је и на основне елементе сарадње два партнера у области безбедности, а посебно на односе Европске уније, Руске Федерације и НАТО-а, као и место Русије у оквиру безбедносне и одбрамбене политике ЕУ. Такође, биће речи и о дијалогу Европске уније и Русије о бројним отвореним међународним питањима и регионалним сукобима. Пажња је посвећена и односима ЕУ и Русије са становишта импликација на положај Србије и њен даљи развој.

У последњем, шестом делу рада, дата су закључна разматрања.

2. Циљеви и оправданост истраживања

2.1. Научни циљеви истраживања

Основни циљ истраживања представља опис и објашњење карактера, садржине и перспектива односа ЕУ и Руске Федерације, полазећи од концепта и праксе стратешког партнерства и улоге и интереса двеју страна у свету, као и од актуелног стања у Унији и Русији. Ова проблематика је у нашој земљи до сада веома мало и само делимично истражена и обрађена. Резултати овог истраживања дају допринос проширивању и продубљавању постојећих сазнања, са становишта како билатералних односа Европске уније и Руске Федерације, тако и ширих међународних политичких и економских кретања. На тај начин дисертација пружа

свој допринос развоју мултидисциплинарних европских студија и науке о међународним односима и спољној политици.

2.2. Друштвени циљеви истраживања

Имајући у виду интересе и политику Србије у смислу укључења у процесе интеграција у Европи (чланство у ЕУ) и да истовремено свестрано сарађује са Руском Федерацијом, резултати овог истраживања значајни су и за нашу земљу и њен политички, економски и социјални развој у предстојећем периоду.

3. Основне хипотезе

Општа хипотеза:

Европска унија и Русија су велики суседи вишеструко повезани заједничким интересима. Због тога постоји узајамна упућеност и интерес за дугорочни развој свестраних односа и сарадње, што је за оба актера од суштинске важности у политичком, економском и безбедносном смислу. Истовремено, у односима ЕУ и Русије постоје значајне разлике у интересима и ставовима које је обостраним напорима неопходно постепено превазилазити.

Посебне и појединачне хипотезе:

Током Хладног рата односи Европске заједнице (ЕЗ) са СССР-ом били су у великој мери одређени „хладноратовском” логиком и приступом. Контакти западноевропских земаља и Совјетског Савеза остајали су на билатералној основи и ограничени на трговинску политику.

После распада СССР-а дошло је до успостављања нове етапе и нове перспективе односа између Европске уније и Русије. Велике геополитичке промене захтевале су од ЕУ и Русије да редефинишу своје спољнополитичке приоритете и успоставе сарадњу на новим основама.

Последњих година сарадња Русије и Европске уније добила је шире размере и велики политички и економски значај за обе стране. У међусобним односима полази се од поштовања узајамних интереса у чијој основи лежи сазнање и опредељење оба партнера да успоставе интензивнију сарадњу и дијалог.

Крај Хладног рата отворио је нове могућности за изградњу односа Европске уније и Руске Федерације, која је институционализована потписивањем споразума и оснивањем институција за сарадњу.

Споразум о партнерству и сарадњи из 1997. године представља правни оквир за регулисање међусобних односа ЕУ и Руске Федерације којим су створени неопходни предуслови за даљи развој сарадње двеју страна.

Заједничка стратегија за Русију коју је усвојила ЕУ и Средњорочна стратегија развоја односа Руске Федерације и Европске уније коју је усвојила Русија представљају значајне спољнополитичке документе које су два стране усвојиле током 1999. године како би дефинисале основне приоритете међусобних односа, сарадње и перспективе њиховог развоја.

Пружајући значајну финансијску и техничку помоћ преко програма TACIS (*Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States* – Техничка помоћ Заједници независних држава), ЕУ је подржала спровођење економских реформи у Русији. Ову улогу је од 2007. преузео Европски инструмент за суседство и партнерство.

Стратешко партнерство успостављено 2003. године омогућило је интензивнију сарадњу Европске уније и Русије у тзв. „четири заједничке области”. Ове области су: економија/енергија, спољна и безбедносна политика, унутрашња безбедност и правосуђе, образовање и култура.

Европска унија и Русија имају много заједничких интереса који упућују на потребу узајамне заинтересованости за развој односа и сарадње у бројним областима.

Економски интереси двеју страна леже у основи развоја билатералних односа. Русија је трећи по величини трговински партнер Европске уније, док чак

половина руског извоза одлази у Европску унију, што је посебно изражено у случају енергената. Русија је велико и динамично тржиште за робе и услуге из ЕУ, са великим потенцијалом.

Сарадња ЕУ и Русије у области енергетике веома је значајна, имајући у виду растуће енергетске потребе ЕУ и чињеницу да је Русија најважнији снабдевач ЕУ гасом и нафтом. Како би обезбедила стабилно снабдевање, Унија од Русије тражи 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.

Русија и ЕУ сарађују у области правосуђа и унутрашњих послова, што захтева интензивну прекограничну сарадњу како би се заједнички супротставили новим безбедносним претњама као што су тероризам, организовани криминал, илегалне миграције, трговина људима и дрогом, загађење животне средине, нуклеарна безбедност, итд.

Европска унија и Руска Федерација су значајни међународни чиниоци, због чега сарадња у области спољне политике и безбедности представља веома битан аспект њихових међусобних односа.

На међународне односе, генерално посматрано, велики утицај имају односи и сарадња у троуглу САД, ЕУ и Русија. Поред билатералне повезаности, три стране сарађују и у оквиру Савета безбедности УН и ОЕБС-а. Поред многобројних заједничких интереса постоје и значајне разлике у њиховим међународним позицијама и непосредним дугорочним циљевима.

Регион Црног мора један је од стратешки најзначајних у свету и чини област која се простире од Европе до Централне Азије и Блиског истока, а блиско је повезан са регионом Балкана, Кавказа и Каспијског мора. Уласком у чланство Румуније и Бугарске у ЕУ 2007. године, Унија је постала део црноморског региона чиме су и односи ЕУ–Русија постали од суштинске важности за црноморску сарадњу.

Регион Северне Европе је од посебног значаја за ЕУ, а до 2004. године представљао је њену једину географску везу са Русијом. Дугорочни потенцијал за експлоатацију нафте, гаса и сировина овог региона веома је велики, али

истовремено захтева стално унапређење енергетске и транспортне инфраструктуре. При томе, северозападна Русија располаже великим природним ресурсима, као што су гас, нафта, минерали и дрво.

Постсовјетски простор (у који улазе земље Заједнице независних држава (ЗНД) које се налазе у источној Европи и Јужном Кавказу) од великог је значаја за стабилност Европе. Иако Русија посматра ову област као сферу сопственог утицаја и опире се настојањима ЕУ да у њој буде интензивније присутна, превазилажење међусобног ривалитета и тражење *modus vivendi* у интересу је 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 у вези са решавањем регионалних проблема. Различити интереси двеју страна долазе до изражаја посебно када је реч о тзв. „замрзнутим сукобима” који постоје у земљама које се налазе на територији бившег Совјетског Савеза. У питању су пре свега Јужна Осетија, Абхазија, Нагорно-Карабах и Придњестровље. Присутна су и одређена размимоилажења када је реч о оптималним начинима решавања питања Косова и стабилизације стања у Чеченији.

Као значајни међународни чиниоци Унија и Русија у великој мери утичу на положај и интересе Србије. Ово посебно долази до изражаја приликом заузимања различитих ставова ЕУ и Русије по 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 остваривање политике укључивања у европске интеграције, али и за свестрану политичку и економску сарадњу са Руском Федерацијом.

Постизање стабилности у ширем региону Европе заједнички је интерес ЕУ и Русије. Овај циљ не може се остварити без повезивања два партнера у војно-политичкој области и сарадње 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, а не на Русију.

4. Методи примењени у истраживању

С обзиром на то да је предмет истраживања сложена проблематика економских, политичких и других односа Европске уније и Руске Федерације, истраживање смо засновали на функционалистичком приступу који подразумева истраживање узрока појава, њихових функција и манифестација, као и анализу конкретних друштвених промена и активности. Овај приступ такође омогућава и анализу друштвено-економских и политичких промена и процеса у Унији и Русији, као и разматрање ширег контекста међународних односа.

Од општенаучних метода, у процесу истраживања примењен је метод моделовања, док је историјско-компаративни метод био значајан за прикупљање и поређење за предмет истраживања релевантних података из ближе и даље прошлости који су релевантни за предмет истраживања.

Од посебних научних метода у овом истраживању користили смо: аналитичко-синтетички метод, метод генерализације и специјализације, метод класификације, метод индукције и метод дедукције.

Од појединачних метода веома значајан за истраживање био је оперативни метод анализе садржаја докумената потребних за верификацију хипотеза. При томе је посебна пажња посвећена околностима у којима су анализирани документи настајали. На тај начин ће се обезбедити повезивање анализе садржаја докумената са реалним процесима и политикама Уније и Русије.

5. Очекивани резултати и научни допринос

Очекивани резултат ове дисертације јесте доказивање хипотезе да су Европска унија и Русија као највећи суседи вишеструко повезане заједничким интересима, као и да због тога постоји узајамна упућеност и интерес за дугорочни развој свестраних односа и сарадње, што је за оба актера од суштинске важности у политичком, економском и безбедносном смислу. Такође, резултат дисертације је и доказивање да у односима ЕУ и Русије постоје значајне разлике у интересима

и ставовима које се, иако уз објективне тешкоће, превазилазе обостраним напорима.

Научни допринос огледа се у изради анализе која обухвата опис и објашњење карактера, садржине и перспектива односа ЕУ и Руске Федерације, полазећи од концепта и праксе стратешког партнерства и улоге и интереса двеју страна у свету, као и од актуелног стања у Унији и Русији. Ова проблематика је у нашој земљи до сада веома мало и само делимично истражена и обрађена. Резултати овог рада допринеће постојећим сазнањима са становишта како билатералних односа Европске уније и Руске Федерације, тако и из перспективе ширих међународних политичких и економских кретања.

Ова дисертација је за нашу земљу посебно значајна имајући у виду интересе и политику Србије да се укључи у процесе интеграција у Европи (чланство у ЕУ) и истовремено свестрано сарађује са Руском Федерацијом.

II. 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 субјекат вредан пажње, нити као актера са којим би требало делити сфере утицаја.⁶

Скоро до самог краја Хладног рата није било званичних односа између СССР-а и Европске заједнице. Совјетски Савез је у великој мери игнорисао тадашњу ЕЕЗ, а контакти са западноевропским земљама остваривани су на билатералној основи. 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.⁷

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 мотив совјетске политике према Европи био је настојање да на неки начин успостави контролу над том облашћу и да спречи раст америчког

⁶ *Ibidem.*

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

политичког, економског и војног утицаја у региону. 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 свакако није била на челу совјетских спољнополитичких приоритета. У СССР-у је дуго владао негативни став према европским интеграцијама, јер су посматране као део војно-политичке поделе и конфронтације, односно надметања Запада и Истока. Званична совјетска политика сматрала је ЕЗ „економском руком” НАТО-а, односно главним идеолошким противником СССР-а. Совјетски Савез и Европска заједница имали су 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 субјекат.⁸ Совјетски Савез није био једини одговоран за непостојање односа са ЕЕЗ. До седамдесетих година двадесетог века, Заједница је обрађала само маргиналну пажњу на Источну Европу, што је Совјетском Савезу и његовим сателитима 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 ревидирали своје ставове. Истовремено се јавила својеврсна брига због могућности да снажна привреда Европе изврши утицај на земље совјетског блока и изазове немире у совјетској сфери утицаја. Совјетски Савез је страховао од економског напретка европске интеграције, јер је постојала опасност да временом оспори *status quo* у Европи и доминацију Русије у комунистичким земљама Централне и Источне Европе. Истовремено, СССР се није противио бројним споразумима о трговини и сарадњи које је Заједница потписала са

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

земљама чланицама EFTA (*European Free Trade Agreement*) и медитеранским земљама које су, у складу са договором из Јалте, у сваком случају припадале западној сфери утицаја.⁹

Економски успех Заједнице био је индиректан изазов совјетском систему, који упркос наводној модернизацији – која је подразумевала директну државну контролу над средствима за производњу – није успео да доведе до сличног привредног раста.¹⁰

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.¹¹

Совјетски Савез је предузео 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, доживео је неуспех. Овај пример социјалистичке интеграције Совјети су користили као клириншку кућу за економске информације и експертизе, и као посредника за подстицање размене сировина, машина и опреме. Међутим, као последица недостатка капитала у земљама СЕВ-а није дошло до привредног раста. Успех СЕВ-а онемогућили су и политички фактори. СЕВ је био пример доминације, а не сарадње. Цео економски систем Источне Европе био је под утицајем Москве и функционисао у корист Совјетског Савеза.¹²

Поред тога, Совјетски Савез и његови савезници уједињени у СЕВ-у 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 озбиљне

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

¹⁰ *Ibidem*

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

¹² 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.

економске последице по СССР и земље Источног блока, али се показало и као ограничавајући чинилац у развоју и спољнотрговинској политици Заједнице.

Током Хладног рата Европска заједница била је знатно другачија организација од данашње. У току седамдесетих и у првој половини осамдесетих година XX века ЕЗ је настојала 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.¹³

Од седамдесетих година економија СССР-а у веома је лошем стању, а државна привреда полако 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 Европску заједницу почиње да посматра као аутономну међународну снагу. Током осамдесетих трговински односи између Западне Европе и Совјетског Савеза су се наставили, па и проширили. Већ у мају 1985. године Горбачов је разговарао 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.¹⁴

Кроз политику опрезне демократизације, економских реформи у корист отвореније привреде, окончања војне интервенције у Авганистану и укидања монопола комунистичке партије на власти, Горбачов је СССР-у и земљама СЕВ-а дао више слободе да предузме политичке иницијативе и покрене привредне активности. Горбачов је тражио приступ Европи кроз трговинску помоћ и дипломатију, као суштински корак ка модернизацији совјетске привреде. Совјетски Савез се суочавао са сопственим економским и политичким

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

¹⁴ 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.

проблемима, постајући свестан потребе да сачува и прошири 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.

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 потпуни економски колапс Совјетског Савеза, а Европска заједница постала је природни партнер у тим настојањима.¹⁵

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.¹⁶

Званични односи установљени су 1988. године када је Министарство спољних послова СССР-а Европској комисији упутило 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.¹⁷ 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 идеолошки засноване сумње заменио је прагматични реализам. Ојачане економске везе

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

¹⁶ *Ibidem*, p. 309.

¹⁷ Каржавина Наталья, “Отношения между Россией и Европейским Союзом”, Интернет издање, http://eulaw.edu.ru/documents/scient_effort/conf_26-04-01/karzhav.htm.

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 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. године 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.¹⁸

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 правосуђа 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.¹⁹ Русија се нашла у позицији наследнице совјетске државе. Руска Федерација добила је знатно мању територију од совјетске – 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

¹⁸ “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.

¹⁹ 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.

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.²⁰

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 историји. Русија, највећа држава настала из рушевина Совјетског Савеза, једва да је могла да се квалификује као наследник од угледа и утицаја.²¹ Током овог процеса, који се одликовао стварањем Заједнице независних држава, Русија је одустала од оснивања заједничких оружаних снага, економске области са рубљом као заједничком валутом, двојног држављанства и заједничког надзора и управљања над спољним границама.²² Ипак, она је сачувала статус нуклеарне суперсиле, највеће конвенционалне војне снаге у Европи, и стално чланство у Савету безбедности УН. 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.²³

Почетком деведесетих и усвајањем Мастрихтског 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

²⁰ Олександраа Шаповалова, “Отношения между Россией и Европейским Союзом: нормативные различия или политические противоречия”, *op. cit.*, стр. 761–780.

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

²² 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.

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

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 процес промена у социјалној области. У земљи су се појавили озбиљни етнички проблеми. Пре 1917. Русија је била царевина и бројне аутономне јединице које су раније биле део империје, нису желеле да остану у саставу Русије или су настојале да обезбеде што већи степен самосталности и аутономије. Истовремено, 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 пројекту евроинтеграције, инструмент за стабилизацију њеног спољног окружења и обезбеђење кооперативног начина да се реше проблеми на постсовјетском подручју. 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.²⁴

Руска Федерација наставила је политички правац које је успоставило руководство на челу са Горбачовом. Русија је наследила различите 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

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

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.²⁵

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 своје невоље приписивали покушајима Запада да Русији наметне систем који не одговара руским условима и историјском развоју.²⁶

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 (финансирањем нафтовода Баку–Тбилиси–Џејхан), и финансијском кризом 1998, која је довела до велике девалвације рубље.²⁷

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.²⁸ Међутим, ни Унија ни Русија

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

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

²⁷ 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.

²⁸ Helmut Hubel, "The EU-Russia Relationship: Managing Partnership and Dissent", *Baltic Defence Review*, No. 12, Vol. 2, Baltic Defence College, Tartu, 2004, pp. 104–110.

нису биле задовољне природом и нивоом односа наслеђених из периода постојања 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 заменити претходни и дефинисати нови квалитет односа двеју страна.

Растућа брзина европских интеграција која је довела 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 на то да Споразум о трговини и сарадњи СССР-а и Европске заједнице из 1989. године није могао да одговори захтевима времена, Русија и Унија су 1994. потписале Споразум о партнерству и сарадњи.²⁹ Процес ратификације Споразума о партнерству и сарадњи био је на одређено време прекинут од стране Уније 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. Октобра и новембра 1996. Споразум о партнерству и сарадњи ратификован је од стране руске Државне думе и Савета Федерације. Након ратификације у Европском парламенту и националним парламентима држава чланица Уније, Споразум о партнерству и сарадњи ЕУ и Русије ступио је на снагу 1. децембра 1997. године. Међутим, 1996. усвојен је привремени споразум, који је омогућио да трговинске клаузуле споразума ступе на снагу пре Споразума о партнерству и сарадњи у целини.³⁰

У мају 1995. године представљено је саопштење Европске комисије под насловом „Европска унија и Русија: будући односи”, у којем се наводи 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,

²⁹ Tatiana Romanova, Natalia Zaslavskaya, “EU-Russia: Towards the Four Spaces”, *op. cit.*, p. 85.

³⁰ Hiski Haukkala, “The Making of the EU Common Strategy on Russia“, *Working Paper*, No. 28, Finnish Institute of International Affairs, Helsinki, 2000, p. 8.

нуклеарна сила и фактор стабилности европског континента. Констатује се такође и 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.³¹ Документ је настојао да успостави одређене 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”.³²

На основу циљева и принципа поменуте стратегије, Савет је маја наредне године усвојио акциони план за Русију.³³ Међутим, стварни 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.³⁴ Међусобне односе у том периоду обележило је закључивање већ поменутог Споразума о партнерству и сарадњи који је ступио на

³¹ “The European Union and Russia: the future relationship”, Commission of the European Communities, Brussels, 1995, Интернет, <http://aei.pitt.edu/2789/01/057.pdf>.

³² “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.

³³ “European Union action plan for Russia”, *op.cit.*

³⁴ Hiski Haukkala, “The Making of the European Union's Common Strategy on Russia”, *op. cit.*, pp. 10–12.

снагу новембра 1997. године. У мају 1998. Русија је први пут учествовала на самиту индустријализованих нација Г7 као равноправни партнер.³⁵

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.³⁶

На састанку Европског савета у Келну 1999. усвојена је и Заједничка стратегија ЕУ према Русији која предвиђа будуће партнерство Европске 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

³⁵ 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.

³⁶ Тимофей Бордачев, *Пределы европеизации. Россия и Европейский союз 1991–2007 г.: теория и практика отношений*, *op.cit.*, стр. 88.

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 су настојале да координишу ставове о ширим спољнополитичким питањима. Размениле су мишљења о концептима за спречавање сукоба и о управљању кризама, а од 11. септембра почеле су да координишу и борбу против тероризама.³⁷

Постоје мишљења да је Русија током деведесетих водила политику двостраних контаката са водећим земљама ЕУ, што је било у противречности са тадашњом логиком европеизације унутар ЕУ, зближавања позиција земаља и појачаног унутрашњег јединства читаве Европе у целини. ЕУ са своје стране није нимало била склона да посматра Русију као самосталног партнера чији би интереси могли да се разликују од европских.³⁸

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 Јељцин за наследника именовао 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 постане неуспела држава. Влада није била у могућности да контролише и управља

³⁷ Dov Lynch, "The Security Dimension of the European Neighbourhood Policy", *The International Spectator*, No. 1, Istituto Affari Internazionali, Routledge, Rome, 2005, p. 36.

³⁸ Тимофей Бордачев. *Новый стратегический союз. Россия и Европа перед вызовами XXI века: возможности 'большой сделки'*, *op. cit.*, стр. 52.

територијом, а ставови и интереси Русије нису озбиљно узимани у обзир од стране других значајних међународних актера.³⁹

Као централне приоритете свог мандата Путин је одредио изградњу државе и модернизацију. У првом обраћању јула 2000. он је изјавио да је одговор на многе изазове са којима се Русија суочава немогућ без јачања државе, као и да жели да Русија постане снажна земља: економски јака, и политички стабилна и међународно поштована.⁴⁰

Након доласка на власт Путин је консолидовао федералну контролу и ојачао државни апарат. Ово је довело до веће стабилности, која је била драгоцену после несигурности Јељцинове ере. Путин је најавио спремност да активно ради на томе да Русија поново постане утицајна држава у светским размерама. Русија је од 2000. интензивирала активности на стварању стратешког партнерства са ЕУ. Односи Русије и Уније у међувремену су почели да се нормализују, а узајамне отворене критике су смањене. Високи представник ЕУ за заједничку спољну и безбедносну политику Хавијер Солана инсистирао је на томе да се безбедност у Европи не може градити без Русије и заложио се за интензивнију сарадњу, указујући на то да је развој партнерства са Русијом најважнији, најхитнији, и задатак од највећег изазова са којим се ЕУ суочава на почетку XXI века.⁴¹ У заједничкој изјави након самита ЕУ–Русија маја 2000. у Москви изражена је забринутост Уније ситуацијом у Чеченији, али је реафирмисана и 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.⁴²

³⁹ 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.

⁴⁰ Janina Sleivyte, "Putin's Regime and Consolidation of the State", *Baltic Defence Review*, No 12, Baltic Defence College, Tartu, 2004, p. 60.

⁴¹ Javier Solana, "The EU-Russia Strategic Partnership", Stockholm, 1999, Интернет, www.ue.eu.int/solana.

⁴² Milutin Janjević, *Spoljna politika Evropske unije*, Službeni glasnik, Beograd, 2007, str. 337.

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.⁴³

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 односима ЕУ и Русије које предлаже мере за побољшање ефикасности односа ЕУ и Русије, посебно у светлу повећане међузависности, историјског проширења ЕУ маја 2004. и нерешених сукоба у земљама заједничког суседства. У њему се наглашава да би ЕУ и Русија, као стратешки партнери, требало да буду спремне да искрено разговарају о свим питањима, укључујући и поштовање људских права, слободу медија и ситуацију у Чеченији, поред унапређења сарадње у конкретним областима, на основу заједничких интереса. Саопштење тврди 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.⁴⁴

У овом документу указује се 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 примени закона у Русији. На тај начин отворена су питања о посвећености и способности Русије да поштује корпус универзалних и европских вредности и настави демократске реформе.⁴⁵ Ово Саопштење дало је прилично критичну слику унутрашње ситуације у Русији и постојећих европско-руских односа. Истовремено, оно је укључило и препоруке о

⁴³ Yuri Borko, "Rethinking Russia-EU Relations", *Russia in Global Affairs*, No. 3, Moscow, 2004, p. 169.

⁴⁴ *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.

⁴⁵ *Ibidem*, p. 2.

стратегiji за дијалог ЕУ и Русије, који би требало да се заснива на чврстој одбрани интереса ЕУ, тако што ће искрено критиковати било какав случај кршења основних европских вредности од стране Русије.⁴⁶

С обзиром на то да су се определиле за чланство у ЕУ, после припремног периода, три балтичке државе, Чешка, Мађарска, Пољска, Словачка и Словенија – заједно са Кипром и Малтом, постале су 2004. године чланице Уније. Бугарска и Румунија приступиле су Унији 2007.⁴⁷

Пошто је услед међународне позиције, своје величине и карактеристика остала изван Европске уније, Русија се суочила са бројним политичким и економским последицама проширења ЕУ.⁴⁸ 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 Европску унију географски приближило 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.⁴⁹ Земље шенгенског споразума увеле су заједничку политику виза, систем надзора и обавештавања, и друге заједничке мере како би успоставиле ефикасну контролу на својим 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.⁵⁰ Овај проблем у односима Европске уније и Русије тек треба да се реши на оптимални начин, полазећи од интереса обеју страна. Односи Русије и нових земаља чланица ЕУ

⁴⁶ Marek Menkiszak, "Russia vs. the European Union: a "strategic partnership" crisis", *Policy Briefs*, No. 22, The Centre for Eastern Studies, Warszawa, 2006, p. 45.

⁴⁷ "Cooperation between the European Union and Russia a matter of mutual interest", *op. cit.*, p. 19.

⁴⁸ 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.

⁴⁹ 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.

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

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.⁵¹ При томе је окренута, 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 је побољшан, 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, образовања и културе. План за реализацију те сарадње усвојен је на самиту одржаном у Москви маја 2005. године.

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 постбиполарног света. Идеја обухвата отклањање асиметрије у односима и успостављање механизма за дијалог полазећи од, како се сматра, заједничке жеље 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, што је изазвало асиметрију политичких циљева двеју страна: Европска унија је желела да Русија постане предвидиви актер, који се придржава истих „правила игре” као ЕУ, а Русија је

⁵¹ 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.

рачунала с тим да ће Унија признати њену улогу самосталног центра утицаја у Европи и у свету.⁵²

Тежњама Русије поговодала је и чињеница да је период који је почео отприлике са другим председничким мандатом Владимира Путина 2004. и настављен преносом председничких овлашћења на Дмитрија Медведева 2008. био веома повољан за спољну политику Русије. Русија је постала један од главних актера у европским економским и политичким односима и доминантни чинилац у више земаља пост-совјетског простора.⁵³ Економски посматрано, ова политика заснована је на значајним материјалним основама. 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. 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 ни интереса ни могућности да Русија поново постане приоритет политике Запада и односи са њом кретали су се између игнорисања и покушаја да се она селективно укључи у решавање отворених међународних питања. Истовремено, Унија се борила са институционалном реформом. Када је реч о сарадњи са Русијом, ЕУ је све ређе била у стању да говори једним гласом.⁵⁴

У таквим околностима „нормативно оријентисани приступ ЕУ” изазвао је нове политичке неспоразуме између Уније и Русије. ЕУ и даље 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, Русија жели да утврди статус самосталног центра моћи и утицаја, уз уважавање специфичности сопственог историјског пута, као и да преузме одговорност за одржавање стабилности у

⁵² Олександраа Шаповалова, “Відносини між Росією та Європейським Союзом: нормативні розбіжності чи політичні протиріччя”, *Україна дипломатична*, Випуск XI, Київ, 2010, стр. 761–780.

⁵³ Roger E. Kanet, “Russia and Europe: An Imbalanced Relationship”, *op. cit.*, p. 6.

⁵⁴ Arkady Moshes “Russia 2004–2009: A Regional Power Challenged”, in: *Russia Lost or Found*, Hiski Naukkala, Sinikukka Saari (eds.), Ministry for Foreign Affairs of Finland, Helsinki, 2009, pp. 86–87.

источној Европи, централној Азији и на Кавказу.⁵⁵ Ове неспоразуме најбоље одсликава чињеница да је због руско-грузијског сукоба који је избио августа 2008. Европска унија одлучила 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 транзитној Украјини, што је погодило многе европске земље. У оба поменута случаја Унија је активно учествовала у разрешењу сукоба.⁵⁶

На самиту ЕУ–Русија маја 2009. појавило се неколико питања око којих постоје различита мишљења Уније и Русије. Русија је изразила негодовање због покретања програма Источног партнерства ЕУ, уз образложење да би тај програм могао да постане нека врста партнерства против Русије.⁵⁷ Она је такође предложила да почну преговори о новом споразуму који би заменио постојећу Енергетску повељу коју Русија одбацује због захтева да се руска енергетска инфраструктура отвори за стране инвестиције и комерцијалну употребу.⁵⁸

Поменуте политичке и економске противвредности и различити приступи, у значајној мери одређују карактеристике и сложеност целокупног комплекса односа између Русије и ЕУ, при чему се не доводе у питање дугорочни међусобни интереси за унапређивање односа и сарадње двеју страна.⁵⁹

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

⁵⁶ Jim Nichol, *Russian Political, Economic, and Security Issues and U.S. Interests*, *op. cit.*, p. 21.

⁵⁷ Циљ Источног партнерства је побољшање трговинских и других односа Европске уније са Јерменијом, Азербејџаном, Белорусијом, Грузијом, Молдавијом и Украјином. Посебан поднаслов дисертације посвећен је овом програму.

⁵⁸ Jim Nichol, *Russian Political, Economic, and Security Issues and U.S. Interests*, *op. cit.*, p. 21.

⁵⁹ Олександраа Шаповалова, “Відносини між Росією та Європейським Союзом: нормативні розбіжності чи політичні протиріччя”, *op. cit.*, стр. 761–780.

* * *

Трудећи се да остане значајан чинилац у међународним односима Русија настоји, нарочито у последње време, да обезбеди активну улогу и утицај у свету. Она, како њени представници често кажу, жели да буде независни субјект на међународној сцени, и не прихвата доминацију било које суперсиле.⁶⁰ Развој односа и сарадње са ЕУ Русија види као могућност за модернизацију, развој економске, трговинске и друге сарадње, а такође и за стварање нове архитектуре европске безбедности.

Постоје мишљења да Лисабонски споразум који је ступио на снагу децембра 2009. повећава способности Уније за решавање европских и глобалних проблема и изазова. Овај споразум увео је доста институционалних промена и дао Унији додатне надлежности у области спољне и безбедносне политике. Он је предвидео место високог представника ЕУ за спољне послове и безбедносну политику, који служи пет година и као министар иностраних послова ЕУ, и коме подршку пружа велики корпус дипломата. Нови високи представник је такође 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 унапређени систем повећати кредибилитет и континуитет политике ЕУ, као и комуникацију унутар саме Уније.⁶¹ Ово значајно може побољшати доношење одлука и лидерство у питањима европске безбедносне и одбрамбене политике, а тиме и ефикасност Уније у управљању међународним кризама. Очекује се да ће, на дужи рок, споразум омогућити Унији да постане кохерентнији међународни актер, и на тај начин утицати и на даљи развој односа ЕУ са земљама ван Уније, укључујући и Русију.⁶²

⁶⁰ 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.

⁶¹ 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.

⁶² 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.

Због значајних промена у укупним међународним односима постало је неопходно поново размотрити отворена питања, приоритете и правце развоја односа и сарадње ЕУ и Русије.

У тражењу решења за савремене потребе, укључујући и превладавање финансијске и привредне кризе и других међународних изазова, реално је очекивати да ће јачати узајамна упућеност и међузависност ЕУ и Русије.

III. ПРАВНА И ИНСТИТУЦИОНАЛНА ОСНОВА ОДНОСА И САРАДЊЕ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И РУСКЕ ФЕДЕРАЦИЈЕ

Основни документ којим се регулишу односи ЕУ и Русије у оквиру стратешког партнерства, 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 тзв. „мапе пута о четири заједничке области сарадње”, којима се утврђују практичне мере и активности у текућим односима страна. На крају, две стране усвајају и сопствене документе и стратегије којима утврђују основне правце даље политике стратешког партнерства ЕУ-Русија.⁶³

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 1997.⁶⁴ 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 веома слабом и нестабилном. Постоје мишљења да због тога овај споразум не обезбеђује Русији равноправан и партнерски однос са Унијом.⁶⁵

Споразум о партнерству и сарадњи ЕУ и Русије уводи нове елементе у односе ЕУ и Русије. Он покрива области од трговине и економске либерализације

⁶³ Сергей Кашкин, Пауль Калиниченко, “Россия и Европа: что впереди?”, *Вестник Европы*, №18, 2006, стр. 17.

⁶⁴ “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.

⁶⁵ 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.), Vytutas Magnus University Press, Kaunas, 2009, p. 41.

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.⁶⁶ 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.⁶⁷

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 поменутим областима која би била заснована на принципима напретка, заједничке одговорности и узајамне подршке активностима од заједничког интереса.⁶⁸

Споразум о партнерству и сарадњи у највећој се мери односи на трговинска и економска питања. По први пут Русија се сматра партнером са „економијом у транзицији”, што значи да су све препреке трговини примењиване на „државну привреду” уклоњене. Поред тога, успостављен је и амбициозни програм економске сарадње у широком спектру области, укључујући и индустрију, царину, образовање, науку и технологију, и телекомуникације.⁶⁹

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

⁶⁶ Klemen Grošelj, „Energetska bezbednost u partnerstvu Rusije i Evropske unije”, *Bezbednost Zapadnog Balkana*, Centar za civilno-vojne odnose, br. 6, Beograd, 2007, str. 5.

⁶⁷ Samantha de Beldern, Fraser Cameron, “Prospects for EU-Russia Relations”, *EPC Issue Paper*, No. 19, The European Policy Centre, Brussels, 2004, p. 8.

⁶⁸ “Agreement on Partnership and Cooperation between the EU and Russia”, *op. cit.*

⁶⁹ 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.

конкуренције и усклађивање закона и стандарда Руске Федерације у области економије са онима који постоје у ЕУ.⁷⁰ Постављена је 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 и 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. Самити на нивоу председника, на којима се дефинишу стратешки правци развоја билатералних односа, одржавају се два пута годишње. У оквиру Савета за сарадњу, чији је задатак да прати примену Споразума, састанци на министарском нивоу одржавани су 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 области и допринео економском

⁷⁰ 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.

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 у овој области постигнут је ограничен напредак. Више од три године након званичног истека рока важења старог споразума још није постигнут консензус о природи и садржини новог споразума. Неуспеси у преговорима делимично су последица проблема у билатералним односима Русије и чланица ЕУ које су раније чиниле део совјетског блока. Ове односе карактерисали су бројни проблеми. 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.⁷¹ 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 одсликава како у инсистирању да се приликом сарадње са Русијом стриктно поштује комунитарно право, тако и у примени наведених директних опструкција.⁷² Оцењује се да је ово последица историјског незадовољства односима које су ове земље имале са Русијом, због чега Русију и даље перцепирају као стварну претњу свом територијалном интегритету и суверенитету.

⁷¹ 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.

⁷² Олександраа Шаповалова, “Відносини між Росією та Європейським Союзом: нормативні розбіжності чи політичні протиріччя”, *op. cit.*, стр. 761–780.

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 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 сврхом и структуром њиховог даљег 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.⁷³

Треба имати у виду и чињеницу да је Русија заинтересованија за успостављање правно обавезујућих билатералних односа са државама чланицама

⁷³ Milena Marin, "Normative power Europe and Russian Great Powerdom: the Challenges of a Strategic Partnership", *op. cit.*, p. 44.

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 ближних билатералних односа са појединачним земљама. Русија билатерализам посматра инструментално, као средство за унапређење руских интереса у оквиру ЕУ и НАТО-а.⁷⁴ Истовремено, Русија игра на двоструки карактер ЕУ као уније и као скупа њених држава чланица. У том контексту Русија понекад покушава да искористи разлике у мишљењима држава чланица користећи своје посебне односе са појединим лидерима ЕУ, како би унапредила своје националне интересе унутар Европске уније.⁷⁵ Такав приступ Русија углавном и реализује у пракси, пре свега захваљујући спремности појединих држава чланица 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.⁷⁶

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 и постојећом природом и нивоом односа ЕУ и Русије, као ни са интересима двеју страна у предстојећем периоду. О Споразуму се преговарало 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.

Руско руководство одавно је престало да брине због критика званичника ЕУ око начина спровођења избора у Русији или стања људских права. Русија жели

⁷⁴ 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.

⁷⁵ 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.

⁷⁶ Adrian Severin, “PCA and the Modernisation Partnership”, *The EU–Russia Modernisation Partnership*, Issue Fifteen, The EU–Russia Centre Review, Brussels, 2010, p. 21.

да кроз сарадњу са Унијом превазиђе препреке за реализацију својих националних интереса.

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.⁷⁷ 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, или релативно низак ниво развијености, разумљиво је. Разумљиво је и зашто је Унија имала такав став према Русији током распада Совјетског Савеза и пада животног стандарда који је пратио застој совјетске привреде. Међутим, сматра се да је данас такав приступ погрешан, имајући у виду да је реч о сарадњи са бившом суперсилом која је на јасном путу опоравка.⁷⁸

С обзиром на значај и углед Русије као земље партнера, однос између ЕУ и Русије требало би да се одреди на посебан начин, који подразумева равноправно учешће Русије у процесу обликовања и дефинисања нових односа. У сваком случају, нови споразум требало би да буде усаглашен са променама до којих је у међувремену дошло и да адекватније одговори садашњим интересима Русије и Уније. 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 и садржајима њеног даљег развоја. Русија је такође прошла кроз значајне економске и политичке реформе, уз наглашене амбиције на међународном плану. Са економског становишта, Русија је крупан партнер Уније. Иако је криза у свету утицала и на економске односе Уније и Русије, преовлађује мишљење да се овај тренд неће променити пре свега због све већих потреба Уније за енергентима и све веће потражње Русије за робом и услугама из Уније. Последњих година партнерство ЕУ и Русије доживело је и делимичне квалитативне промене (нпр. одлука којом ЕУ Русији гарантује статус тржишне

⁷⁷ Trygve Kalland, *The EU-Russia Relationship: What is Missing?*, *SIPRI, Policy Brief*, No.4, Stockholm International Peace Research Institute, Stockholm, 2004, p. 2.

⁷⁸ “Cooperation between the European Union and Russia a matter of mutual interest”, *op. cit.*, p. 36

привреде и стварање тзв. „четири заједничке области сарадње”), без усвајања амандмана на текст споразума.⁷⁹

Иако су у пракси уведене значајне измене у режим споразума, постоје и мишљења да још нису искоришћене све његове могућности – јер га уговорне стране нису доследно примењивале. Томе одговарају 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.⁸⁰ Приметно је да су овом ставу наклоњенији званичници Уније, док Русија инсистира на томе да је садашњи споразум застарео.⁸¹

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 узајамно корисне сарадње.⁸²

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.

⁷⁹ Milena Marin, “Normative power Europe and Russian Great Powerdom: the Challenges of a Strategic Partnership”, *op. cit.*, p. 46.

⁸⁰ 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.

⁸¹ Tatiana Romanova, Natalia Zaslavskaya, “EU-Russia: Towards the Four Spaces”, *op. cit.*, p. 85.

⁸² Helmut Hubel, “The EU-Russia Relationship: Managing Partnership and Dissent”, *op. cit.*, p. 85

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.⁸³ Прва одлука Европске уније у овој области, коју је Европски 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.⁸⁴ 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 светску 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 неопходна како би се дефинисала нова безбедносна архитектура у Европи у оквиру ОЕБС-а.⁸⁵ Овим документом Унија отвара могућност за учешће

⁸³ 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: Duško Lopandić (prir.), *Ugovori Evropske unije*, Kancelarija Srbije i Crne Gore za pridruživanje Evropskoj uniji, Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 2004, str. 14.

⁸⁴ Andreas Joch & Lucas Mohr & Tom Sprenger, “European Union and Russian Federation – Strategic Partners to be?”, *Discussion Paper*, No. 30, Zentrum für internationale Entwicklung und Umweltforschung der Justus-Liebig-Universität Gießen, Giessen, 2006, pp. 3–11.

⁸⁵ 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.

Русије у хуманитарним мисијама и акцијама спасавања у оквиру тзв. „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.⁸⁶

Заједничка стратегија Европске уније указује и на потребу спровођења реформи у Русији.⁸⁷ У њој се наводи да је: „стабилна, демократска и просперитетна Русија, чврсто усидрена у уједињеној Европи без нових 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.⁸⁸ Наводи се да Унија има стратешки интерес за сарадњу са Русијом, али да се ближи 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.⁸⁹

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 даљу политику Русије према Унији. Овај документ требало би

⁸⁶ “Common strategy of the European Union on Russia”, *Official Journal of the European Communities*, Brussels, 1999.

⁸⁷ Hiski Haukkala, “The Making of the EU Common Strategy on Russia“, *op. cit.*, p. 9.

⁸⁸ 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.

⁸⁹ Timofei V. Bordachev, “Strategy and strategies”, in: Arkady Moshes (ed.), *Rethinking the Respective Strategies of Russia and the European Union*, *op. cit.*, p. 36.

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.⁹⁰

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”.⁹¹

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 секторе 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

⁹⁰ “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.

⁹¹ *Ibidem*.

переговорима о приступу Русије Светској трговинској организацији.⁹² 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.⁹³ Русија не прихвата мешање у њене унутрашње послове без обзира на то да ли је у питању спровођење њених председничких избора или начин решавања проблема у Чеченији.

Иако нормативни принципи спољне политике ЕУ и Русије по свом садржају нису некомпатибилни, начини њихове реализације суштински се разликују, а понекад су чак и контрадикторни.⁹⁴

3. Програми финансијске и техничке помоћи – ТАСИС и Европски инструмент за суседство и партнерство

Програм ТАСИС покренут је као одговор Уније на велике политичке промене до којих је раних деведесетих година дошло на територији бившег СССР-а. У то време оне су посматране као могућа претња стабилности и безбедности у Европи. Циљ ТАСИС-а био је да пружи финансијску и техничку подршку изградњи демократије и тржишне привреде у новим независним

⁹² *Ibidem*.

⁹³ Tatiana Romanova, Natalia Zaslavskaya, "EU-Russia: Towards the Four Spaces", *op. cit.*, p. 96.

⁹⁴ Олександраа Шаповалова, "Відносини між Росією та Європейським Союзом: нормативні розбіжності чи політичні протиріччя", *op. cit.*, стр. 761–780.

државама насталим на територији СССР-а.⁹⁵ Спровођење реформи укључивало је и постизање политичке стабилности и економског раста, унапређење односа са ЕУ, као и усвајање европског система вредности.⁹⁶

У време када је програм ТАСИС формулисан представљао је новину у многим аспектима и потпуно нови концепт у спољнополитичким програмима помоћи Уније. ТАСИС 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 ТАСИС 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 ТАСИС.

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 ТАСИС-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.⁹⁷

Као програм техничке помоћи, ТАСИС је углавном подржавао мере усмерене на пренос знања и искустава кроз организовање различитих обука и

⁹⁵ Од распада Совјетског Савеза, програм ЕУ ТАСИС спровођен је у тринаест земаља: Јерменији, Азербејџану, Белорусији, Грузији, Казахстану, Киргистану, Молдавији, Монголији, Русији, Таџикистану, Туркменистану, Украјини и Узбекистану.

⁹⁶ 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.

⁹⁷ "Tacis programme (2000–2006)", Интернет, <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/r17003.htm>.

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 на годишњем нивоу, може се закључити да је програм TACIS био значајан инструмент међународне економске и техничке помоћи Уније Русији.⁹⁸

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.⁹⁹

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.¹⁰⁰

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

⁹⁸ Steven Blockmans “EU-Russia Relations Through the Prism of the European Neighbourhood and Partnership Instrument”, *op. cit.*, pp. 167–178.

⁹⁹ Seija Lainela, Pekka Sutela, “European Union, Russia, and TACIS”, *op. cit.*, p. 3.

¹⁰⁰ “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.

стабилност и просперитет унутар и изван нових граница Уније.¹⁰¹ 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.¹⁰²

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). Подржане су и мере за унапређење образовања, развој малих и средњих предузећа, сарадњу у области енергената, телекомуникација и транспорта, као и 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 јачање капацитета правосуђа и унутрашњих послова. Поред регионалне сарадње чији је циљ подстицање мултикултурног дијалога и међуљудских контаката, веома значајан аспект сарадње представљају и питања азила, миграција и реадмисије, као и осигурање ефикасности и сигурности управљања границама.¹⁰³

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

¹⁰¹ “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.*

¹⁰² *Ibidem*, Article 1.

¹⁰³ *Ibidem*.

који су заједнички за неколико партнерских земаља и релевантни за једну или више земаља чланица. Трећи тип су програми прекограничне сарадње региона, 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.¹⁰⁴ Прекогранична сарадња спроводи се у оквиру вишегодишњих програма које суфинансира Европски фонд за регионални развој.

С обзиром да се пројекти предвиђени ЕИСП спровode се кроз партнерство Европске комисије и самих корисника у њих се могу укључити националне, регионалне и локалне власти, социјални и економски партнери, као и представници цивилног друштва у Русији.¹⁰⁵

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 партнерства са ЕУ и дотадашњи напредак у примени договорених циљева, укључујући и капацитете за управљање и прихватање помоћи ЕУ.

У Стратегијском документу који је Унија усвојила о Руској Федерацији за период од 2007. до 2013. наводи се да су основни интереси ЕУ политичка и економска стабилност Русије, одржавање стабилног снабдевања енергијом, даља сарадња у области правосуђа 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 и решавање тзв. „замрзнутих сукоба”. У документу се даље наводи да ће, с обзиром на тренутне политичке и економске околности, Унија морати напорно да ради

¹⁰⁴ “European Neighbourhood Policy: Funding”, Интернет, http://www.europa.eu.int/comm/world/enp/funding_en.htm.

¹⁰⁵ *Ibidem*.

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 је Русија до сада одбијала да искористи могућности које пружају високе цене нафте да значајније диверсификује своју економију, као и да ће перцепција повећања мешања државе у привреду имати негативни утицај на пословно поверење.¹⁰⁶

Европска комисија редовно процењује резултате и напредак постигнут на имплементацији мера предузетих у оквиру Европског инструмента за суседство и партнерство, и подноси годишње извештаје Европском парламенту и Савету о реализацији помоћи ЕУ. Овај извештај такође се подноси и Европском економском и социјалном комитету и Комитету региона. Он може садржати информације које се тичу мера финансираних претходне године, резултате мониторинга и процене, и извршавања буџетских обавеза и плаћања обустављених од стране земље, региона и сектора сарадње.

У буџетском циклусу који траје од почетка 2007. до краја 2013. ЕУ је за реализацију политике суседства и стратешког партнерства ЕУ и Русије 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 ће допринети даљем развоју сарадње Уније и Русије.¹⁰⁷ Поред средстава намењених пројектима у Русији, предвиђена су и средства за пројекте регионалне и прекограничне сарадње у којима Русија такође може да учествује.¹⁰⁸

¹⁰⁶ “Russian Federation Country Strategy Paper 2007–2013”, Интернет, http://ec.europa.eu/external_relations/russia/docs/2007–2013_en.pdf.

¹⁰⁷ *Ibidem*.

¹⁰⁸ *Ibidem*.

Иако се реализација програма TACIS суочавала са бројним тешкоћама због чега неки његови пројекти нису ни 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 значајнији успех.

4. Формулисање заједничке концепције стратешког партнерства ЕУ и Русије 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 одржаном 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 ЕУ и Русије, као и специфичне акције неопходне да сарадња у оквиру стратешког партнерства постане реалност.¹⁰⁹ На самиту ЕУ–Русија одржаном новембра 2004. председник Русије Владимир Путин изјавио је да иницијатива заједничких области сарадње отвара најшире могућности за знатно јачање интеракције у готово свим областима сарадње.¹¹⁰

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

¹⁰⁹ 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.

¹¹⁰ “Joint press conference on the results of the Russia /EU summit”, The Hague, 25 November 2004.

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 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 изразиле су уверење да ће овај споразум у великој мери допринети укупном процесу приступања Русије СТО, и 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.¹¹¹

У области безбедности и правосуђа предвиђа се сарадња заснована на поштовању људских права и заједничком одговору на безбедносне изазове као што су тероризам, илегалне миграције и прекогранични криминал, укључујући и трговину људима и дрогом. Да би се поменути проблеми заједнички решавали потребно је обезбедити ефикасну правосудну и полицијску сарадњу. Истовремено, већа безбедност граница не би смела да створи препреке у повезивању привреда и друштава двеју страна. Грађанима би требало омогућити да 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, Унија и Русија раде на томе да се временом створе услови за

¹¹¹ “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.

међусобно укидање виза (безбедност путних исправа, гранична безбедност, и сл.). Русија је посебно заинтересована да буду укинута визе за ЕУ.

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 тзв. „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.¹¹² Након проширења Уније споразум о сарадњи у „четири заједничке области” представљао је важан корак у повезивању двеју страна и укључивању Русије у европске интеграционе процесе.

Међутим, постоје мишљења да су значај и улога наведених докумената, односно њихова примена, доста формални и да се, без обзира на најаву амбициозног комплексног пројекта, показало да он још није довољно конкретан и на нивоу захтева савременог стратешког партнерства. У том контексту донет је закључак да је у питању у ствари полазни и прелазни политички оквир за даљи,

¹¹² “Four Common Spaces (2005)”, Интернет, http://www.delrus.ec.europa.eu/en/p_494.htm.

свестранији развој сарадње у четири веома важне области, и да је потребно још доста учинити на том плану.¹¹³

У складу са тим постоји и став да, иако су специјални односи ЕУ са Русијом формално признати кроз посебне преговоре о заједничким областима сарадње, они садрже мало конкретних назнака о томе како ће се ова сарадња спроводити у пракси у погледу хармонизације прописа, закона и правне праксе. При том 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 могућој 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 још садржи листу једностраних захтева ЕУ према Русији.¹¹⁴

Међутим, иако је најтежи део, наравно, напредак од простог навођења теоријских принципа сарадње до стварне реализације у пракси, нема никакве сумње да су планови за заједничке области сарадње добро постављени, и да би успостављање секторских циљева требало да послужи као водич у даљој сарадњи ЕУ и Русије.¹¹⁵

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

Однос ЕУ и Русије је данас високо 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

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

¹¹⁴ Derek Averre, “Russia and the European Union: Convergence or Divergence?”, *European Security*, Vol. 14, No. 2, Routledge, London, 2005, p. 183.

¹¹⁵ 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.

питањима – од трговине до безбедности. Ипак, постоји јасна разлика између мноштва билатералних структура и реалног напретка у сарадњи. Парадоксално, институционализација односа није институционализовала поверење међу партнерима.¹¹⁶

Постоје мишљења да овоме доприноси неуспех Уније да разради јасне циљеве и подстицаје како би се превазишао недостатак мотивације и тиме мобилисале снаге за озбиљно ангажовање.¹¹⁷

Као једна од основних препрека за развој суштинског партнерства ЕУ и Русије наводи се да Русија и Унија говоре различитим језицима и да своје интересе артикулишу на различите начине. Русија односе са Унијом посматра прилично инструментализовано, полазећи од тога како сарадња са овим снажним економским и политичким актером може да послужи унапређењу интереса Русије. Интерно, ЕУ посматра као извор подршке спровођењу процеса модернизације, регионално, она је потенцијално важно тржиште и економски партнер, а на глобалном нивоу, заједно са САД-ом, потенцијални је стратешки партнер Русије.¹¹⁸ Унија је, с друге стране, сасвим другачија врста актера. То није унитарна држава, већ сложен систем над-националне и међудржавне политике.

Од самог почетка сарадње са Русијом Европска унија је полазила 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. Са друге стране, 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

¹¹⁶ Thomas Gomart, *EU-Russia Relations, Toward a Way out of Depression*, Center for strategic and International Studies, Paris, 2008, p. 2.

¹¹⁷ Trygve Kalland, *The EU-Russia Relationship: What is Missing?*, *op. cit.*, p. 3.

¹¹⁸ *Ibidem*.

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.¹¹⁹

Обострано прихватљиве перспективе даљег развоја стратешког партнерства Русије и ЕУ још нису до краја договорене, што потврђује испрекидано и компликовано вођење преговора о новом основном споразуму. Постоји неколико мишљења о разлозима таквог стања које карактерише својеврстан дисбаланс између политичког и практичног нивоа сарадње Русије и ЕУ, одсуство консензуса држава чланица ЕУ о заједничком правцу у односима са Русијом, као и политизација неких функционалних области сарадње.¹²⁰

Међу руским аналитичарима често је мишљење да је основни разлог недовољног унапређења односа ЕУ и Русије тежња Уније да пројектује своје норме, вредности и стандарде на Русију, што се види као уплитање у њене унутрашње послове. Са друге стране Унија – која је по својој природи и особеностима историјског развоја исто толико унија интереса, колико и заједница заједничких вредности – није спремна да прихвати таква одступања.¹²¹ Постоје 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.¹²² Због тога Унија покушава да формулише такву политику према Русији, која би објединила признање стратешке узајамне зависности, и могућност да према Русији пројектује своје норме и вредности. Ово питање, међутим, и даље остаје отворено и остаје да се тек у пракси види како ће се ствари даље развијати.

Нормативна снага Уније, међутим, није аутоматска, односно поједине партнерске државе усвајају европске норме само ако их доживљавају као своје, односно ако у одређеном облику приближавања са ЕУ виде своје интересе.

¹¹⁹ Олександраа Шаповалова, “Відносини між Росією та Європейським Союзом: нормативні розбіжності чи політичні протиріччя”, *op. cit.*, стр. 761–780.

¹²⁰ *Ibidem.*

¹²¹ Dov Lynch, “The Security Dimension of the European Neighbourhood Policy”, *op. cit.*, p. 36.

¹²² Trygve Kalland, *The EU-Russia Relationship: What is Missing?*, *op. cit.*, pp. 6–8.

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.¹²³

Настојања Уније и Русије да успоставе стварно стратешко партнерство указују на растући значај међусобних односа и заједнички интерес за развој сарадње, која би требало да спречи стварање нових подела у Европи. Међутим, упркос дугогодишњем активном дијалогу, добро развијеном систему комуникације на више нивоа и акумулираним правним основама, укупни обим сарадње ЕУ и Русије и даље заостаје у односу на њихова начелна политичка опредељења и реалне могућности и потребе.

Односи ЕУ и Русије често су оптерећени бројним проблемима и различитим ставовима и интересима који су препрека пуној реализацији стратешког партнерства. Они се суочавају са бројним изазовима, противречностима и ограничењима који се огледају и у немогућности страна да јасно формулишу стратешке циљеве односа, и идентификују заједничке вредности, интересе и проблеме у билатералној сарадњи.

У принципу, у документима које су до сада усвајале Унија и Русија користи се језик који није у потпуности јасан (тзв. „дипломатско изражавање”). Што се тиче карактера докумената, они имају карактер политичких докумената и нису правно обавезујући, често су уопштени и не постоје 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 политичко опредељење за развој односа и сарадње већ и још интензивнији конкретни ангажман обеју страна.¹²⁴

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

¹²³ Олександраа Шаповалова, “Відносини між Росією та Європейським Союзом: нормативні розбіжності чи політичні протиріччя”, *op. cit.*, стр. 761–780.

¹²⁴ Cynthia A Roberts, *Russia and the European Union: The Sources and Limits of “Special Relationships”*, Strategic Studies Institute United States Army War College, 2007, pp. 80–86.

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.

Мада је списак проблема и различитих интереса дугачак, Унија и Русија настоје да, уз уважавање интереса обеју страна, обезбеде континуитет у дијалогу и развоју односа и нађу заједнички прихватљива решења. С обзиром на неспорну међузависност и узајамну упућеност, све изразитије преовлађује сазнање и опредељење да оно што повезује две стране знатно превазилази оно што их дели.

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 међусобним односима.

IV. 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. Последњих година сарадња ЕУ и Русије постигла је значајан напредак у различитим областима.¹²⁵ 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.

1. Економска и трговинска сарадња Уније и Русије

У основи развоја билатералних односа ЕУ и Русије леже њихови економски интереси. Русија је по величини трећи трговински партнер Европске уније. Половина руског извоза одлази у Европску унију, што је посебно изражено у случају енергената. С друге стране, Русија је велико и динамично тржиште за робе и услуге из ЕУ, са великим могућностима.

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 привредника и политичке елите. Приватни сектор остао је под контролом великог политичког утицаја.¹²⁶

¹²⁵ 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.

¹²⁶ “Russia Economy”, *Economy Watch*, Интернет, http://www.economywatch.com/world_economy/russia/.

За већину Руса, нагли прелаз из совјетског система на отворену тржишну привреду и западни стил демократије показао се као трауматично искуство. Ипак, протеклих десетак година општи животни стандард у Русији значајно је повећан. Просечни доходак по глави становника виши је него што је био пре 1998, а корист коју је становништво имало од економског напретка основни је разлог популарности Владимира Путина. 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.¹²⁷

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. јесте 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.¹²⁸ 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 појављује се и чињеница да је у периоду од 1995. до 2002. спољнотрговинска размена ЕУ и Русије удвостручена. Поред тога, већина увоза у ЕУ из Русије улази у општи систем преференцијала, који одобрава 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

¹²⁷ “Cooperation between the European Union and Russia a matter of mutual interest”, *op. cit.*, p. 13.

¹²⁸ 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.

широке интеграције Русије у систем светских економских односа”.¹²⁹ 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 економске области.¹³⁰ 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 постојеће 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”, у којој се наводе циљеви и области краткорочне и средњорочне сарадње двеју страна.¹³¹ 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”.¹³² 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

¹²⁹ “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>.

¹³⁰ Tatiana Romanova, Natalia Zaslavskaya, “EU–Russia: Towards the Four Spaces”, *op. cit.*, p. 89.

¹³¹ “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.

¹³² “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.

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.¹³³ Такође, 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 секторима. Очекује се да ће сарадња у овој области доприносити политичким и економским реформама у Русији, отварању нових радних места и социјалној кохезији.¹³⁴

Постигнут је одређени напредак у различитим аспектима регулаторног дијалога, и у току су дискусије о питањима у области пољопривреде, рибарства и ветерине. Билатерална трговинска агенда у наредном периоду у великој ће мери бити одређена приступањем Русије СТО – које се очекује у догледној будућности.¹³⁵

Иначе, Русија је 1993. поднела захтев за чланство у Светској трговинској организацији, и тренутно је једина значајна светска економија која још није део трговинског система СТО. Као основне препреке за приступ Русије СТО најчешће су навођени недостатак политичке воље за либерализацију и унапређење инвестиционог амбијента, и монополска структура сектора енергетике у Русији.

Унија је заинтересована за приступ Русије СТО, јер се очекује да ће унапредити постојеће економске односе двеју страна и отворити нове могућности за сарадњу. Чланство у СТО подстакло би Русију да спроведе суштинске реформе које би руске стандарде и прописе учиниле компатибилнијим са европским. Одређене измене у руском законодавству допринеле би и стварању повољнијих услова и веће безбедности страних инвестиција у Русији. Споразум Уније и Русије о условима за приступање СТО закључен је 2004. Многа питања у вези трговинских олакшица повезана су са усвајањем регулатива СТО (царина и царинске процедуре), тако да рад на усаглашавању прописа не може бити

¹³³ *Ibidem.*

¹³⁴ 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.

¹³⁵ Country Strategy Paper 2007–2013, Russian Federation, p. 10.

настављен без чланства Русије у СТО.¹³⁶ Унија сматра 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 веома је значајно са становишта привредног раста и развоја, посебно имајући у виду да 95 процената светске трговине обављају чланице СТО. Чланство у СТО обезбедиће руским извозницима поуздане канале за извоз на тржиште ЕУ и других чланица ове организације.

И поред чињенице да се низ година процес приступања Русије СТО кретао веома споро, последњих неколико година остварен је значајнији напредак. Русија је од 2009. у процесу завршетка преговора са радном групом СТО, у коју су укључени представници из око 60 земаља чланица, укључујући САД и ЕУ. Током овог процеса чланови радне групе изразили су забринутост због политике и праксе Русије у односу на поштовање права на интелектуалну својину, на санитарне и фитосанитарне прописе који би могли непотребно да блокирају увоз пољопривредних производа, као и у односу на руски захтев за великим субвенцијама у сектору пољопривреде.¹³⁷

У последње време, међутим, обострано се предузимају напори да се проблеми у односима превазиђу и да се створе нове могућности за партнерство и сарадњу. Тренутно стање преговора у вези са руским чланством у СТО даје основ за оптимизам. Иако у складу са статутом свака држава која се учлањује у СТО мора да води преговоре са свим чланицама посебно, чињеница да је Русија успешно завршила билатералне преговоре са Европском унијом и САД-ом значајно ће утицати на брзину учлањења ове земље у ову организацију. 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

¹³⁶ 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.

¹³⁷ Jim Nichol, *Russian Political, Economic, and Security Issues and U.S. Interests*, *op. cit.*, p. 13.

усклађивање њеног економског режима са глобалним трговинским правилима. Поред тога, ЕУ и Русија су се сложиле да убудуће своје трговинске односе обављају на начин који „одражава дух споразума постигнут између ЕУ и Русије у контексту преговора о приступању Русије СТО”.¹³⁸

Русија је по величини трећи трговински партнер Европске уније (после САД-а и Кине). Након што су земље Централне Европе, које су са Русијом традиционално имале интензивне трговинске односе, 2004. и 2007. приступиле Унији, она је постала апсолутно доминантна у спољној трговини Русије – и до почетка економске кризе премашила је учешће од 50 процената у њој.¹³⁹ Међутим, у структури руског извоза у Унију доминирају нафта и гас, сировине и полуготови производи, што неповољно утиче на динамику економских веза ЕУ и Русије. Пошто Русија у Унију извози углавном сировине, а из Западне Европе се у Русију увозе индустријски производи, постоји опасност да упадне у замку да постане петро-држава: економски и технолошки заостала земља која служи као извор сировина за Унију и Кину.¹⁴⁰

Само развојем производње конкурентних роба и одговарајућих услуга Русија може да проширити опсег свог извоза и његову структуру. Иако удео европских улагања чини око 80 процената страних директних инвестиција, њихов обим је и даље веома низак.¹⁴¹ Инвестициона клима у Русији мора се додатно поправити, при чему је од суштинског значаја ефикаснија заштита имовинских права и обезбеђење правне сигурности.

Европске инвестиције важна су компонента и ресурс у економској модернизацији Русије, пре свега у вези са обновом застареле инфраструктуре и

¹³⁸ “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.*

¹³⁹ Peter Novik, “Russia and the EU — Cooperation or Rivalry?”, *op. cit.*, pp. 60–61.

¹⁴⁰ 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.

¹⁴¹ 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.

производних објеката.¹⁴² Упркос неравнотежи у међусобним трговинским односима, стратешки значај извоза енергената из Русије у ЕУ и економски и развојни значај трговине и европских инвестиција за Русију, свакако ће допринети даљем унапређењу њихове економске сарадње.¹⁴³ Основ економске сарадње ЕУ и Русије остају енергенти, имајући у виду да је Русија главни снабдевач ЕУ енергентима, односно да је Унија најважније тржиште за руске енергетске сировине.

Светска финансијска и економска криза, која је погодила и Унију и Русију, наметнула је неопходност да се заједнички траже решења за превладавање проблема, имајући при томе у виду њихову међузависност. Истовремено, финансијска криза изнела је на светло и чињеницу да одрживи економски раст Русије не може бити обезбеђен без њене модернизације. Русију је финансијска криза теже погодила него већину земаља које имају велика тржишта у настајању. Она је претрпела не само „замрзавање” 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 флуктацијама на светском тржишту. С обзиром на то да зависи од цена енергената, Русија мора да диверсификује своју привреду како би обезбедила одрживи економски раст. Руски бруто друштвени производ пао је 2009. за 8 процената, а директне стране инвестиције скоро да су преполовљене. Велики буџетски суфицит претворио се у дефицит, а девизне резерве су смањене. И руски званичници су у више наврата изјављивали да су њихови основни циљеви диверсификација и модернизација привреде, као и да ће наставити да теже успостављању предвидљивијег и транспарентнијег амбијента за пословање и инвестиције.¹⁴⁴ Стручњаци сматрају да би Русија требало да искористи светску

¹⁴² Richard Wright, “The Future of EU–Russia Economic Relations”, Speech given at the RECEP Conference ‘Prospects for EU–Russia Economic relations’, December 20, 2000, The European Commission.

¹⁴³ Andrew Borda, “EU–Russia Trade Relations”, Интернет, <http://hei.unige.ch/sections/sp/courses/0506/dupont/roundtable/EU-RussiaTradeRelationspaper.pdf>.

¹⁴⁴ “Cooperation between the European Union and Russia a matter of mutual interest”, *op. cit.*, p. 22.

финансијску кризу као прилику да коначно диверсификује економију како више не би зависила од цена нафте, гаса и других основних сировина.¹⁴⁵

Руска визија сарадње са Унијом у економској области своди се на размену капитала и трансфер технологије Уније у Русију, у замену за руске сировине и приступ тржишту. По овом мишљењу, Русија и Унија прво би требало да развију сарадњу на основу заједничких пословних пројеката, а у наредној фази да постепено ускладе своје законе и стандарде стварањем слободне трговинске зоне и даљом економском интеграцијом.¹⁴⁶

Да би се модернизовала, Русији су потребне и инвестиције Запада и снажно пословно партнерство са Западом. С обзиром на то да се око 50 процената укупне робне размене Русије односи на ЕУ, Унија би управо могла бити приоритетни савезник Русије у процесу модернизације земље. Један од првих корака у овом правцу представља „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” могло би 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 контексту тзв. „четири заједничке области сарадње”, и да буде својеврсна допуна стратешком партнерству ЕУ и Русије.¹⁴⁷

Конкурентне предности Русије су релативно јефтина и квалификована радна снага, богатство у природним ресурсима, развијеност фундаменталних

¹⁴⁵ Katinka Barysch, “Can and should the EU and Russia reset their relationship?”, *Policy Brief*, Centre for European Reform, London, 2010, pp. 2–4.

¹⁴⁶ Iwona Wiśniewska, “How Russia conceives of moving closer to the EU”, *EAST WEEK*, Analytical Newsletter, Issue 40 (233), Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2010, p. 2.

¹⁴⁷ Приоритетне области Партнерства за модернизацију обухватају: проширење могућности за улагања у кључним секторима раста и иновација, јачање и 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.

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 резервама капитала, високим технологијама и механизмима за трансформацију научног и техничког развоја у исплативе технологије, вештинама и знањима из области менаџмента, механизмима за подстицање енергетске ефикасности, као и могућношћу утицаја на глобална економска правила.¹⁴⁸

Несумњиво је да, када је реч о економској сарадњи, постоји висок ниво комплементарности потреба и интереса ЕУ и Русије. Удруживањем ресурса Русија и Унија могле би да допринесу својим економијама да постану конкурентније на глобалном нивоу. Истовремено, економска сарадња могла би да допринесе даљем унапређењу билатералних односа и јачању узајамног поверења. То би временом могло да омогући и напредак у сарадњи у вези са спорним политичким и другим питањима. У међувремену, земље Европске уније највероватније ће наставити да посматрају Русију, пре свега, као земљу извозницу енергената. У сваком случају, стабилно снабдевање енергентима остаје битан аспект економске сарадње Уније и Русије.

С обзиром на то да је „Партнерство за модернизацију” усмерено на неколико важних практичних области, у којима нема трајних међусобних противречности, постоје мишљења да је пројекат „Партнерство за модернизацију” покушај да се нивелишу постојеће нормативне разлике између Русије и ЕУ у условима отежаног дијалога на закључивању новог споразума о партнерству и сарадњи.¹⁴⁹

¹⁴⁸ Peter Novik, “Russia and the EU — Cooperation or Rivalry?”, *op. cit.*, p. 63.

¹⁴⁹ Олександра Шаповалова, “Відносини між Росією та Європейським Союзом: нормативні розбіжності чи політичні протиріччя”, *op. cit.*, стр. 761–780.

2. Сарадња у сектору 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 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 неједначена. У зависности од тога да ли зависе од увоза, извоза или транзита енергената, државе, региони и компаније различито дефинишу појам енергетске безбедности.¹⁵⁰ 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 које зависе од увоза желе да обезбеде поуздано 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.¹⁵¹ Тиме се у

¹⁵⁰ Amelia Hadfield, "EU–Russia Energy Relations: Aggregation and Aggravation", *Journal of Contemporary European Studies*, Vol. 16, No. 2, Routledge, London, 2008, p. 231.

¹⁵¹ Milan Simurđić, „Gasna kriza i energetska bezbednost”, *Međunarodna politika*, br. 1133, Institut za međunarodnu politiku i privредu, Beograd, 2009, str. 54.

великој мери смањују могућности коришћења енергетских сировина као средства политичког притиска.

Европске земље нису богате енергентима, посебно природним гасом и нафтом. Највеће резерве гаса имају Холандија, Норвешка и Велика Британија. Међутим, експлоатација гаса у Северном мору смањује се за 10 процената годишње, а тренутни произвођачи и извозници ове сировине постепено постају увозници.¹⁵² Штавише, процењује се да би све резерве које ове земље имају заједно, тренутно обезбедиле само половину укупних потреба Европе за гасом.¹⁵³

Пошто ЕУ не може да задовољи своје унутрашње потребе за енергијом коришћењем искључиво интерних ресурса, увоз енергената има значајну улогу за обезбеђење сигурности снабдевања. Енергетска безбедност управо је једно од кључних питања у савременим европским и међународним односима. 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.¹⁵⁴

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.¹⁵⁵

¹⁵² Ewa Paszyc, "Nord and South Stream won't save Gazprom", *op. cit.*, p. 2.

¹⁵³ 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.

¹⁵⁴ 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.

¹⁵⁵ 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.

Настојања и Русије и ЕУ да диверсификују снабдевање, односно извоз енергената, у потпуности су оправдана, јер доприносе повећању националне енергетске безбедности. Истовремено, требало би имати на уму да се, када говоримо о диверсификацији снабдевања енергентима, ово односи, пре свега, на додатне количине – с обзиром на то да су односи ЕУ и Русије у снабдевању гасом углавном већ регулисани постојећим дугорочним уговорима.¹⁵⁶

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.¹⁵⁷

Још од шездесетих година двадесетог века Унија је велики потрошач руског гаса. Управо због тога енергенти се сматрају једним од најчвршћих стубова сарадње ЕЗ/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 одредбе којима се спречава евентуална препродаја гаса, предвиђајући да се власништво над енергентима преноси тек након испоруке.¹⁵⁸

¹⁵⁶ Peter Novik, “Russia and the EU — Cooperation or Rivalry?”, *op. cit.*, p. 57.

¹⁵⁷ Paul Ruttmann, “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.

¹⁵⁸ 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.

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 многим секторима привреде, 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.¹⁵⁹

У новом политичком контексту Европа је видела прилику за почетак процеса који би довео до стварања мултилатералног оквира за сарадњу у области енергетике. Прва мултилатерална декларација о енергетској сарадњи потписана је одмах после распада Совјетског Савеза, децембра 1991. године. После три године Енергетска повеља (*Energy Charter Treaty*) постала је међународно обавезујући документ, којим су створени механизми заштите за инвестиције у енергетски сектор. Међутим, принципи Енергетске повеље нису у потпуности прихваћени од стране земаља произвођача, које своје фосилне изворе енергије сматрају националним ресурсом.¹⁶⁰ Могућношћу да добију приступ индустрији експлоатације енергената иностране компаније добијају одређена права, која су директно повезана са предметом улагања, односно природним ресурсима. Постоји бојазан да би то могло ограничити овлашћења државе да делује као власник дубљих слојева земље и инвеститорима пружити могућност да захтевају одређени удео у закупу земље.¹⁶¹

¹⁵⁹ Emilija Marcinkeviciute, “Energy Charter Treaty Transit Protocol: European Gas Market Liberalization and its Effect on the European–Russian Gas Trade”, *op. cit.*, p. 111.

¹⁶⁰ Andrei V. Belyi, “Reciprocity as a factor of the energy investment regimes in the EU–Russia energy relations”, *op. cit.*, p. 118.

¹⁶¹ Sergey Seliverstov, “Energy Security of Russia and the EU: Current Legal Problems”, *op. cit.*, p. 8.

Без обзира на бројне изазове, Русија ће и даље бити кључни снабдевач Европе енергентима. Опредељеност 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 сложиле 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.¹⁶²

2.2. Развој заједничке политике Уније у области енергената

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.¹⁶³ Полазећи од неопходности да обезбеди дугорочну сигурност у снабдевању енергијом, Унија је новембра 2000. објавила Зелenu књигу (*Green Paper*) о енергетској безбедности. У овом документу указује се на то да ће, ако се тренутни развој догађаја настави, зависност Уније од увоза енергије за наредних двадесет до тридесет година порасти на 70 процената, за разлику од 50 процената колико је износила 2000. године.¹⁶⁴ 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.¹⁶⁵ Без обзира на све већу оријентацију на коришћење

¹⁶² Günther H. Oettinger, Sergey I. Shmatko, *Joint Report EU–Russia Energy Dialogue 2000–2010: Opportunities for our future Energy Partnership*, op. cit., p. 2.

¹⁶³ Debra Johnson, “EU–Russian Energy Links: A Marriage of Convenience?”, *Government and Opposition*, Blackwell Publishing, Oxford, 2005, pp. 256–277.

¹⁶⁴ “Toward a European Strategy for Security of Energy Supply”, *Green Paper*, Commission of the European Communities, Brussels, 2000, p. 21.

¹⁶⁵ *Ibidem*, p. 40.

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 одржаном у Паризу одлучиле да покрену дијалог у области енергената, како би 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”.¹⁶⁶

Све већи значај сарадње ЕУ и Русије у области енергената заснива се, као што је речено, на односу тржишта Уније и производње и снабдевања од стране Русије. 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.¹⁶⁷

Последњих година Унија активно настоји да разради заједничку политику у области енергената. Европска стратегија за одрживу, конкурентну и сигурну енергију, објављена марта 2006, поново указује на раст зависности Уније од увоза енергената и понавља процену да ће она у наредних пар деценија достићи 70 процената укупних потреба за енергијом. У том контексту истакнут је значај

¹⁶⁶ Günther H. Oettinger, Sergey I. Shmatko, *Joint Report EU–Russia Energy Dialogue 2000–2010: Opportunities for our future Energy Partnership*, *op. cit.*, p. 11.

¹⁶⁷ Debra Johnson, “EU–Russian Energy Links: A Marriage of Convenience?”, *op. cit.*

заједничке политике и јединственог наступа Уније када је реч о снабдевању енергентима.¹⁶⁸

Унија је 2007. започела нову политику у области енергената. Том приликом усвојен је документ са фокусом на потреби да се обезбеди сигурност у снабдевању енергијом. 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. Нова енергетска политика ЕУ има амбициозне циљеве који би требало да буду испуњени до 2020. Предвиђено је да се смањи емисија гасова који изазивају ефекат стаклене баште, побољша енергетска ефикасност и повећа учешће обновљивих извора енергије до 20 процената. Документ такође предвиђа и да се државама чланицама које претежно зависе од једног добављача пружи помоћ како би диверсификовале снабдевање енергијом.¹⁶⁹

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 пројекат изградње гасовода „Северни ток”. Због нижих трошкова испоруке Шпанија и Јужна Европа углавном увозе гас из Северне Африке. Процењује се да ће, завршетком изградње планираних гасовода, Северна Европа постати још зависнија од руског гаса, пре свега због осиромашења сопствене производње у Норвешкој и Холандији.¹⁷⁰

Иако поједини аналитичари наглашавају да Руска Федерација чињеницу да је значајан снабдевач енергентима често користи у политичке сврхе, 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

¹⁶⁸ “A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy”, *Green Paper*, Commission of the European Communities, Brussels, 2006.

¹⁶⁹ 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.

¹⁷⁰ *Ibidem*.

тржишта – пре свега у Азији.¹⁷¹ 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 који потичу из Русије.

Решавање проблема у овој области зависиће, пре свега, од успешности мера предузетих ради већег коришћења обновљивих енергената, ефикаснијег и рационалнијег коришћења енергије и стабилне дугорочне сарадње са произвођачима. Новембра 2008. Унија је 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.¹⁷²

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. У документу се наводи да увоз тренутно чини 61 проценат укупне потрошње гаса у Унији. Од тога се 42 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. проценат увоза гаса повећати на 73. 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

¹⁷¹ *Ibidem.*

¹⁷² „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.

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.¹⁷³

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 укључују три регулативе и две директиве којима се, између осталог, регулишу и услови за приступ мрежама природног гаса и електричне енергије, и успостављају заједничка правила унутрашњег тржишта гаса и струје.¹⁷⁴

У поглављу о енергетици Лисабонског споразума ЕУ (члан 194) 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, чланом 194 Уговора предвиђен је законодавни поступак којим ће, после консултација Економског и Социјалног комитета и Комитета региона, Парламент и Савет заједно доносити одлуке из области енергетике. Ипак, Лисабонским уговором предвиђено је да државе чланице задржавају право утврђења услова за експлоатацију својих енергетских ресурса, избора различитих извора енергије и избора опште структуре снабдевања енергијом. Тиме су основни аспекти политике снабдевања енергијом остали у надлежности држава чланица.¹⁷⁵

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 то да су се ЕУ и Русија

¹⁷³ *Ibidem.*

¹⁷⁴ Интегрални текст правних аката усвојених у оквиру тзв. „трећег пакета”, видети у: *Official Journal of the European Union*, L 211, Vol. 52, Brussels, 2009.

¹⁷⁵ 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

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.¹⁷⁶

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 о унутрашњем тржишту енергије мора да буде брзо и од стране држава чланица у потпуности имплементирано, уз пуно поштовање договорених рокова. Савет министара и Европски парламент позвани су да раде на што скоријем усвајању Регулative о интегритету и транспарентности тржишта енергије, који је предложила Комисија. Високи представник ЕУ позван је да у свом раду у обзир узме и питање енергетске безбедности. 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 партнерству и сарадњи, текућег партнерства за модернизацију и енергетског дијалога”.¹⁷⁷

С обзиром на то да би Трећи енергетски пакет мера 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. Сада је у земљама чланицама у току процес усвајања Трећег енергетског пакета, који би требало да ступи на снагу марта 2012.

Русија изражава јасно негодовање због постављања услова и ограничења за њен приступ тржишту енергената Уније. Посебно проблематичном сматра одредбу 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

¹⁷⁶ “EU-Russia Common Spaces Progress Report 2010”, March 2011, Интернет, http://eeas.europa.eu/russia/docs/commons_spaces_prog_report_2010_en.pdf.

¹⁷⁷ 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, p.1.

стратешке дистрибутивне мреже без одобрења влада држава чланица Уније. Русија изражава забринутост због евентуалних проблема које јој предложени развој тржишта Уније, као највећег и најинтегрисанијег тржишта енергената у свету, може створити.¹⁷⁸

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 цевоводима за транспорт гаса из централне Азије за Западну Европу. Неке бивше совјетске републике готово у потпуности зависе од руских испорука енергената, а истовремено контролишу транспортне путеве руског извоза у ЕУ.¹⁷⁹

Услов за стабилну испоруку енергената на тржиште Уније јесте безбедност транспорта енергената. Забринута могућим последицама превелике зависности од руских енергената, Унија је предложила изградњу гасовода који би јој омогућио директан приступ енергентима из Каспијског региона. За Унију пројекат изградње гасовода „Набуко” од стратешког је значаја и има приоритет, јер се очекује да управо овај гасовод допринесе диверсификацији извора и путева снабдевања природним гасом, а тиме и побољшању енергетске безбедности у Европи. Пројекат је део шире америчко-европске идеје о изградњи коридора извоза гаса из Русије који ће бити независан. Такав коридор требало би да омогући Унији приступ гасу из региона Каспијског мора, централне Азије и Блиског истока. Планирано је да гасовод „Набуко” иде преко Турске, Бугарске, Румуније и Мађарске до Аустрије, а одатле даље у остале земље чланице ЕУ.

Маја 2009. Унија је одржала самит са водећим транзитним земљама и земљама произвођачима енергената са Јужног Кавказа и из централне Азије. Том приликом постигнут је начелни договор да се убрза изградња гасовода „Набуко”, као и да се његов капацитет планиран на 31 милијарду кубних метара годишње попуни, између осталог, и гасом из Азербејџана и Туркменистана. Гасовод „Набуко” добио је даљи подстицај јула 2009. када су Аустрија, Мађарска,

¹⁷⁸ 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.

¹⁷⁹ Sabine Fischer, “How to Rescue the Partnership?”, *Russia in Global Affairs*, Vol. 6, No. 2, Moscow, 2008, p. 203.

Румунија, Бугарска и Турска потписале међувладин споразум о овом пројекту. Крајем 2009. и почетком 2010. Унија је одобрила средства у износу од четири милијарде евра за обнову и повезивање гасовода и електричних мрежа земаља чланица, као и за финансирање гасовода „Набуко”. Првобитно је планирано да радови на гасоводу „Набуко” почну 2011, да прве испоруке гаса буду доступне до 2014, а да се пун капацитет постигне до 2019. године. Међутим, почетак радова на изградњи гасовода „Набуко” одложен је за 2012. годину, а почетак изградње трасе планиран за крај 2014. или почетак 2015.¹⁸⁰

Једним од кључних фактора који компликују реализацију пројекта „Набуко” сматра се његова супротност интересима Русије, која није спремна да изгуби директну контролу над мрежом за транспорт нафте и гаса.¹⁸¹

Марта 2011. Комесар ЕУ за енергетику Гинтер 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 навео да би, иако цени Русију као партнера за увоз руског гаса, Унија гас из трећих земаља требало да добија најкраћим, а не заобилазним путем преко Русије.¹⁸²

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” иде од Русије до Немачке преко Балтичког мора, а „Јужни ток” од Русије до централне и јужне Европе преко Црног мора и Балкана. Што се тиче „Јужног тока”, неки договори су завршени, као што су међувладини споразуми између Русије и већине земаља кроз које би гасовод требало да пролази, као и споразуми

¹⁸⁰ Agata Łoskot-Strachota, “Nabucco vs. South Stream – Rivalry over Balkan Gas Pipelines”, *CESCOMMENTARY*, Issue 3, Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2008, p. 1.

¹⁸¹ 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.

¹⁸² “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>.

„Газпрома” са гасним оператерима у овим државама. Неке од ових земаља учествују и у пројекту „Набуко”.¹⁸³

У ЕУ постоје мишљења да, иако поменути споразуми не решавају будућност пројекта „Јужни ток”, заједно са осталим потезима Русије представљају опасну конкуренцију реализацији пројекта „Набуко”. Сматра се да је потписивањем споразума са земљама које такође учествују у пројекту „Набуко”, Русија успела да створи сумњу у изводљивост реализације „Набука” и наруши политички консензус о том пројекту који је одређен као стратешки за Унију.¹⁸⁴

Слика 1: Пројектоване руте гасовода Северни ток, Набуко и Јужни ток



Извор: Интернет, <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/8039587.stm>.

¹⁸³ Ewa Paszyc, "Nord and South Stream won't save Gazprom", *OSW Commentary*, Issue 35, Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2010, pp. 1–7.

¹⁸⁴ Agata Łoskot-Strachota, "Nabucco vs. South Stream – Rivalry over Balkan Gas Pipelines", *op. cit.*, p. 1.

Септембра 2010. Европски парламент одобрио је нацрт правног акта који би требало да допринесе безбедности испорука гаса Унији. Указано је на то да су ову тему наметнули прекиди у испорукама гаса који долази из Русије, до којих је долазило последњих година. 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 Комисија преузме улогу координатора активности држава чланица и сарадње 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.¹⁸⁵

Када је реч о алтернативним правцима снабдевања ЕУ кроз реализацију поменутог гасовода „Набуко”, основни проблем представља изградња инфраструктуре, али и обезбеђење довољне количине гаса да би овај пројекат био економски исплатив. Често се указује на то да за „Набуко” још није постигнут договор о гарантованим испорукама гаса. Извесно време рачунало се на Азербејџан, који производи око 22 милијарде кубних метара гаса годишње. Међутим, поред сопствене потрошње, Азербејџан годишње испоручује око 16 милијарди кубних метара гаса Турској и Грузији, а постоји и договор да се, за сада скромна количина, испоручује Русији. Иако би Азербејџан могао да снабдева „Набуко” количином од између 12 и 16 милијарди кубних метара, он не може самостално да обезбеди капацитет гасовода – због чега се задатком од суштинског значаја сматра повезивање са централноазијским републикама, посебно Туркменистаном и Казахстаном, преко Транс-каспијског гасовода.¹⁸⁶

Туркменистан располаже значајним резервама гаса. У време СССР-а Туркменистан је производио више од 80 милијарди кубних метара гаса, док у последње време производи нешто мање. Када је реч о набавци гаса из

¹⁸⁵ „Енергетски дијалог: јубиларна „љуљашка”, *Глас Русије*, Интернет издање, <http://serbian.ruvr.ru/2010/09/22/21819690.html>.

¹⁸⁶ 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.

Туркменистана, руски аналитичари често скрећу пажњу да би се у том случају могао појавити проблем транспорта, с обзиром на то да још није регулисано питање транзита преко Каспијског мора. Поред овога, процењује се и да ће значајна количина гаса бити испоручивана Кини, а и Русија купује 10 милијарди кубних метара гаса годишње. Иако у Туркменистану постоје бројна налазишта, за њихову експлоатацију потребна су велика улагања и време. Разматра се и могућност да се у „Набуко” укључи и ирански гас, што је за сада нереално из геополитичких разлога. САД се противи идеји да Иран испоручује гас Европи, јер би то Техерану могло да обезбеди значајна финансијска средства.¹⁸⁷

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 „Јужни ток” и „Набуко”. Руски званичници често изражавају сумњу у перспективу „Набука”, тврдећи да ће бити тешко обезбедити неопходне количине гаса за тај гасовод. Настојања Русије да откупи залихе гаса у Азербејџану и Туркменистану, неки аналитичари виде као покушај онемогућавања „Набука”.¹⁸⁸

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 „Набуко”. Истовремено, постоји бојазан од могућности да европска енергетска безбедност у наредним годинама буде угрожена ако Русија настави да гради нове гасоводе за Европу.

2.3. Енергетска стратегија Русије и политика према Унији

Политичка превирања која су пратила распад Совјетског Савеза била су основни фактор у смањењу производње енергената. Када се касних деведесетих година политичка ситуација нормализовала, производња је постепено почела да

¹⁸⁷ „Коригован график изградње Набука”, *Глас Русије*, Интернет издање, <http://serbian.ruvr.ru/2010/09/07/19274475.html>.

¹⁸⁸ Jim Nichol, *Russian Political, Economic, and Security Issues and U.S. Interests*, op. cit., p. 23.

расте.¹⁸⁹ Русија је повратила 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 публицијетета, коментара и нагађања. Као пример могу се навести спорови око цене гаса које Русија има са Украјином и Белорусијом, као и закон о страним инвестицијама у секторе од стратешког значаја. У основи званичног става Русије лежи теза да држава делује у интересу друштва и да је проблематика енергената повезана са њеним суверенитетом.¹⁹⁰

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 његове годишње производње. Обезбеђује 25 процената светске трговине овим енергентом, а доминира и на европском тржишту гаса и на тржишту Заједнице независних држава.¹⁹¹

Захваљујући јединственом систему за транспорт гаса, Русија има значајну улогу у снабдевању и Европе и ЗНД гасом из централне Азије.¹⁹² Иако због богатих енергетских ресурса представља својеврсну енергетску суперсилу, без нових 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.

Како би заштитила своје интересе на светском тржишту енергената Русија води веома активну политику. Владимир Путин је брзо схватио значај енергената

¹⁸⁹ 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.

¹⁹⁰ 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.

¹⁹¹ “Энергетическая стратегия России на период до 2030 года”, Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 ноября 2009 г. № 1715.

¹⁹² *Ibidem*.

као политичког средства, тврдећи да 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”.¹⁹³ 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”.¹⁹⁴

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.¹⁹⁵

На основу ове Стратегије могло би се закључити да Русија покушава 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 смањио ризик транзита, укључујући и даљи развој и побољшање извозне инфраструктуре, што би требало да допринесе поузданости извоза енергената на ова тржишта.¹⁹⁶

¹⁹³ Sergey Seliverstov, “Energy Security of Russia and the EU: Current Legal Problems”, *op. cit.*, p. 3.

¹⁹⁴ 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.

¹⁹⁵ “Энергетическая стратегия России на период до 2030 года”, *op. cit.*

¹⁹⁶ *Ibidem.*

Стратегијом се 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 билион 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 бити спреман да инвестира у тржиште којим доминирају државне корпорације („Газпром”, „Росњефт” и „Трансњефт”), 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 би улагање европских компанија у руски енергетски сектор ојачало узајамно зависне односе ЕУ и Русије.¹⁹⁷

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 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.¹⁹⁸

¹⁹⁷ 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.

¹⁹⁸ “Энергетическая стратегия России на период до 2030 года”, *op. cit.*

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 неосновани оптимизам и да, при проценама дугорочног раста заснованог на енергентима, није узета у обзир осетљивост на флукуацију цена. Истиче се потреба за спровођењем хитних реформи у сектору енергетике, како политика краткорочног просперитета и успеха не би ишла на рачун реалних дугорочних интереса и циљева 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.¹⁹⁹

Русија не пристаје да ратификује Енергетску повељу и њен Транзитни протокол. Ови документи требало би да земљама потписницама гарантују енергетску безбедност у условима отвореног и конкурентног тржишта. Постоје веома различита мишљења ЕУ и Русије о томе шта све чини тржиште и шта су адекватни регулаторни оквири. Русија сматра да тржиште постоји чак и ако је монополистичко, док је по мишљењу Уније монопол антитеза тржишта. Став Русије је да 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.²⁰⁰

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” и тиме индиректно држава. Поред тога, либерализација тржишта гаса би вероватно

¹⁹⁹ Fraser Cameron, “The Politics of EU-Russia Energy Relations”, *op. cit.*, p. 21.

²⁰⁰ *Ibidem*, p. 21.

непосредно довела и до повећања цене гаса на домаћем тржишту, што је с обзиром на животни стандард становника Русије тешко прихватљиво.²⁰¹

Постоје мишљења да енергетика представља значајну полуугу 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 никакав 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.²⁰²

У Русији се као извор проблема у снабдевању енергентима виде транзитне земље, које одбијају да за енергенте плаћају светску тржишну цену. 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 прихода.²⁰³ У међувремену, Русија је одлучила да изгради два нова гасовода – „Северни ток” и „Јужни ток”, којима ће бити омогућена директна испорука 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 се поставља по дну Балтичког мора и који би транспортовао гас директно од Русије до Немачке, а потом и других европских земаља. Предвиђено је да пробни транспорт кроз овај гасовод почне средином 2011. године, а да његов капацитет буде 55 милијарди кубних метара гаса годишње, уз могућност повећања количине ако се покаже да је то потребно.

²⁰¹ Paul Ruttman, „Sa nas, sa vas, sa gas The Gas-Factor in EU-Russian Relations, *op. cit.*, p. 63.

²⁰² Dmitri Trenin, „Geopolitika energije u odnosima Rusija-EU”, *op. cit.*, str. 19.

²⁰³ Gunnar Wiegand, „EU-Russian Relations at a Crossroads”, *op. cit.*, pp. 9–15.

Поједине земље чланице ЕУ забринуте су због „Северног тока”. Конкретно, Пољска и балтичке земље сматрају да би изградња гасовода који заобилази њихове територије могла да угрози њихову енергетску безбедност.²⁰⁴

Други пројекат гасовода на којем Русија активно ради је „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. Русија очекује да ће „Јужни ток” бити завршен 2015. године. 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.²⁰⁵

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”.²⁰⁶ 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 као 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, како би повећала количине гаса и нафте који преко руске мреже ценовода иду до европских потрошача.²⁰⁷ Гас из ових земаља требало

²⁰⁴ Peter Novik, “Russia and the EU — Cooperation or Rivalry?”, *op. cit.*, p. 56.

²⁰⁵ 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.

²⁰⁶ Dragan Štavljanin, *Hladni mir (Kavkaz i Kosovo)*, Radio Slobodna Evropa, Čigoja štampa, Prag/Beograd, 2009, str. 412–413.

²⁰⁷ Roger E. Kanet, “The Return of Imperial Russia: Russia and Its Neighbors”, *ACDIS Occasional Paper*, Illinois 2008, p. 11.

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 тзв. „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.²⁰⁸

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 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 ова земља у наредним годинама бити изузетно опрезна 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–Плок).²⁰⁹

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.²¹⁰

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 милијарди кубних

²⁰⁸ Boris Varga, *Putin i baršunasta gerila*, Vreme, Beograd, 2007, str. 173–174.

²⁰⁹ “Russia as the main corridor for oil export from Kazakhstan”, *EAST WEEK*, Analytical Newsletter for Eastern Europe, Russia, Caucasus, Central Asia, Issue 42 (235), Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2010, p. 8.

²¹⁰ Boris Varga, *Putin i baršunasta gerila*, Vreme, Beograd, 2007, *op. cit.*, str. 174.

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 она изражава негодовање због заинтересованости Туркменистана да сарађује са ЕУ и Кином на осталим пројектима. Разматрана је и могућност учешћа у пројекту „Набуко”.²¹¹

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. У том случају, она би транспортовала гас у Европу преко „Јужног тока”.²¹²

Поред јасне опредељености да кључно тржиште за њене енергенте остане Европа, и Русија се труди да извози у више различитих земаља. Како би избегла превелику зависност од Уније као основног купца енергената, Русија се окреће новим азијским тржиштима. Таква њена политика изазвала је бојазан да би, на штету европског тржишта, 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.²¹³

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

²¹¹ „Данас главни дан преговора председника Медведева у Туркменистану”, *Глас Русије*, Интернет издање, <http://serbian.ruvr.ru/2010/10/22/27698428.html>.

²¹² „Москва и Баку учвршћују партнерске односе”, *Глас Русије*, Интернет издање, <http://serbian.ruvr.ru/2010/09/05/18891953.html>.

²¹³ Peter Novik, “Russia and the EU-Cooperation or Rivalry?”, *op. cit.*, p. 57.

руског снабдевања енергентима, и економска стабилност Русије добрим се делом заснива на продаји енергента европском тржишту.

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, и о сарадњи у области енергетске ефикасности, штедњи енергије, рационализацији производње и транспортне инфраструктуре, инвестицијама, као и прецизнијем регулисању односа земаља произвођача и земаља потрошача.²¹⁴ Ова проблематика све више добија на значају и представља битан део енергетске безбедности. Технолошки центар основан 2002. у Москви представља веома 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 су се сложиле да размотре обнову његовог рада имајући у виду значај који може имати као платформа за размену мишљења, нарочито у вези са енергетском ефикасношћу и новим технологијама у различитим секторима.²¹⁵

²¹⁴ “EU-Russia Summit”, Joint Statement, Paris, 2000, Интернет, http://europa.eu.int/comm/external_relations/russia/summit_30_10_01/statement_en.html.

²¹⁵ Günther H. Oettinger, Sergey I. Shmatko, *Joint Report EU-Russia Energy Dialogue 2000-2010: Opportunities for our future Energy Partnership*, op. cit., p. 11.

Међутим, без обзира на узајамну зависност и јасну одређеност да се сарадња у области енергетике даље развија, односи Уније Русије, с времена на време, постају напети. Две стране и даље имају различите ставове у вези са бројним значајним питањима, као што су трасе гасовода и нафтовода, уговори о снабдевању гасом, реструктурирање сектора електричне енергије и коришћење нуклеарне.²¹⁶

Инвеститори су заинтересовани да учествују у производњи гаса и нафте у Русији и да финансирају нове технологије производње, на тај начин доприносећи 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.²¹⁷

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.²¹⁸ Стварањем јединствених правила која би поштовале све земље потписнице, требало би да ризици у вези са инвестицијама, трговином и снабдевањем енергентима буду сведени на најмању могућу меру.²¹⁹ 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

²¹⁶ Charles Grant and Katinka Barysch, "The EU–Russia Energy Dialogue", *Briefing Note*, Centre for European Reform, London, 2003, pp. 1–4.

²¹⁷ Dov Lynch, *Russia and CFSP*, in: *Russia Faces Europe*, Dov Lynch (ed.), *op. cit.*, pp. 63–65.

²¹⁸ 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.

²¹⁹ Peter Novik, "Russia and the EU — Cooperation or Rivalry?", *op. cit.*, p. 58.

територије. Другим речима, поштовањем ових стандарда, Русија би изгубила утицај над гасом из централне Азије и морала би да укине политички и економски веома профитабилни државни монопол над гасом.²²⁰

Критичари Енергетске повеље тврде да је повеља супротна економским интересима Русије и да осталим земљама омогућава лакши приступ њеним природним ресурсима, а да Русија за узврат не добија 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.²²¹

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, не страхујући при томе од додатних обавеза и санкција.

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.²²² 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.²²³

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

²²⁰ Milena Marin, “Normative power Europe and Russian Great Powerdom: the Challenges of a Strategic Partnership”, *op. cit.*, p. 46.

²²¹ Yuri Yegorov & Franz Wirl, “Energy relations between Russia and EU with emphasis on natural gas”, *op. cit.*, p. 313.

²²² Boris Varga, *Putin i baršunasta gerila*, Vreme, Beograd, 2007, *op. cit.*, str. 118.

²²³ Peter Novik, “Russia and the EU-Cooperation or Rivalry?”, *op. cit.*, p. 58.

свега са Украјином, али је утицало и на односе Русије и ЕУ. Повремено је долазило до заоштравања 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.²²⁴ Дакле, и ЕУ и Русија објективно су заинтересоване за јачање узајамно корисне сарадње у области енергената.

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 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.²²⁵

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. Зато су проблеми у вези са транзитом енергената и даље у фокусу пажње.

С обзиром на то да би требало осигурати безбедност и предвидивост услова тржишта на дужи рок, дијалог у области енергената представља важну компоненту стабилних 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.²²⁶

Како би предупредиле настанак нових проблема Европска унија и Русија су на самиту одржаном у Самару маја 2007. постигле Споразум о успостављању

²²⁴ Debra Johnson, "EU-Russian Energy Links: A Marriage of Convenience?", *op. cit.*, p. 274.

²²⁵ Dmitri Trenin, „Geopolitika energije u odnosima Rusija–EU”, *op cit.* str. 22.

²²⁶ “ЭнергодIALOG Россия-ЕС”, Интернет, http://minenergo.gov.ru/activity/co-operation/russia_eu/.

механизма за рано упозоравање, који би требало да омогући предвиђање свих проблема у понуди и тражњи, и на тај начин смањење последица евентуалних поремећаја у снабдевању.²²⁷

Уочивши важност 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 се ситуација у којој долази до значајног ометања / физичког прекида снабдевања гасом, нафтом и електричном енергијом транспортованим из Русије ка Унији, укључујући и снабдевање које прелази преко територије трећих земаља.²²⁸

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 могућност разматрања ставова транзитних земаља само уколико се сагласе Русија као извозник и Унија као увозник енергената. 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

²²⁷ 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.

²²⁸ “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.

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 увек 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.²²⁹

На будућу сарадњу у великој ће мери утицати способност Уније да води заједничку и јединствену енергетску политику према Русији. У 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.²³⁰

На нивоу Уније, међутим, доминантно је мишљење да се безбедност снабдевања може повећати интегрисањем тржишта држава чланица. На тај начин би се створили услови да државе чланице „говоре једним гласом”, и тако превазишао основни недостатак енергетске политике ЕУ који значајно утиче на исход преговора Уније са Русијом.²³¹

²²⁹ 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>.

²³⁰ Vladimir Milov, “European Energy Relations with Russia and Other Energy Producing Nations: Bilateralism or a Single European Voice?”, *op. cit.*

²³¹ 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.

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.

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 жеља за сарадњом са Русијом по бројним питањима која се могу подвести под област правосуђа и унутрашњих послова. Ово 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, затим 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”.²³² На развој граничне контроле и миграционе политике ЕУ утицала је логика јединственог тржишта која је претпостављала уклањање унутрашњих и истовремено јачање спољних граница.²³³

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.²³⁴

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 би Унија и Русија требало да сарађују у заједничком управљању границом, контроли миграција, спречавању криминалних активности и сл.²³⁵ Истовремено, ЕУ и Русија нашле су се пред проблемом како да избегну стварање нових подела 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 тадашњи председник Русије Владимир

²³² “The Foreign Policy Concept of the Russian Federation”, *op. cit.*

²³³ Olga Potemkina, “EU-Russia cooperation in Justice and Home Affairs in the context of enlargement”, *Lee Document*, No. 23, Université Catholique de Louvain, Bruxelles, 2003, p. 1.

²³⁴ “European Union Action Plan on Common Action for the Russian Federation on Combating Organised Crime”, *Official Journal of the European Communities*, Brussels, 2000.

²³⁵ 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.

Путин послао је поруку државама Уније са иницијативом преласка на безвизни режим.

Када су на самиту одржаном 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 овој области 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 правосудног система. Сарадња подразумева поштовање људских права и основних слобода, као и поштовање и ефикасну примену општепризнатих принципа и норми међународног права.²³⁶ На шестомесечним састанцима Сталног савета партнерства за правосуђе и унутрашње послове ЕУ/Русија праћена је реализација сарадње у оквиру ове заједничке области и обезбеђена редовна дебата о актуелним питањима. Сарадња у овој области постала је кључна компонента у настојањима ЕУ да развије стратешко партнерство са Русијом. Више ових питања од непосредног су значаја за грађане са обе стране границе.²³⁷

Као што је предвиђено у мапи пута, сарадња у овој области требало би да допринесе стварању услова за лакше кретање грађана у оквиру простора слободног од терористичких претњи, организованог криминала и корупције. Веома је 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

²³⁶ “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>.

²³⁷ “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, p . 45.

Русије. Сарадња у овој области требало би да поједностави контакте држављана ЕУ и Русије – било да се ради о пословним, било о туристичким путовањима.²³⁸

Последњих година, Русија је постала земља порекла, транзита и дестинације већег броја имиграната. Процењује се да у Русији тренутно борави између пет и шест милиона људи. Иако је овај прилив компензован сталним падом броја становника од 1989. и растућом потребом за радном снагом, у Русији су легалне миграције још 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 поштрене контроле држављана земаља ЗНД, чиме је имиграција углавном етничких Руса из ЗНД и балтичких земља стављена под контролу. У последње време наглашава се потреба либерализацијом руске имиграционе политике која би требало да узме у обзир даљи демографски пад у Русији и потребу за растом привреде.²³⁹

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.²⁴⁰ 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 границама Русије и њихову контролу. 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, који сада могу да уђу на територију Русије и земаља Уније без виза. Међутим, у

²³⁸ Kristoffer Svendsen, “*EU-Russia Legal Co-operation*”, *The EU-Russia Centre Review*, Issue Fourteen, The EU-Russia Centre, Brussels, 2010, p. 12.

²³⁹ Country Strategy Paper 2007-2013, Russian Federation, *op. cit.*, p. 9.

²⁴⁰ Vadim Kononenko, “What’s New About Today’s EU–Russia Border”, *op. cit.*, p. 4.

пракси овај 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.²⁴¹

Након Сталног савета партнерства ЕУ и Русије одржаног 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.²⁴²

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 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”²⁴³ 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.²⁴⁴

Спровођење Споразума о реадмисији такође може бити важан корак према безвизном режиму. На Западу постоје мишљења да је највећи проблем који

²⁴¹ Николай Топорнин, “Безвизовый режим между Россией и ЕС: реальность или утопия?”, Интернет, <http://www.mgimo.ru/news/experts/document168613.phtml>.

²⁴² “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.

²⁴³ „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/>.

²⁴⁴ “EU-Russia Common Space of Freedom, Security and Justice”, *op. cit.*, p. 46.

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.²⁴⁵

На самиту ЕУ и Русије одржаном средином 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. Недавно увођење пасоша са биометријским подацима, који ће заменити старе, помоћи ће да се делимично реши овај проблем. Званичници ЕУ истичу потребу да се поправе гранична контрола и заштита спољних граница, и успостави систем који ће омогућити редовно информисање „Интерпола” и „Еуропола” о изгубљеним документима.²⁴⁶ 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.²⁴⁷

„Еуропол” и полиција Русије су још 2003. потписали споразум којим је успостављен оквир за сарадњу у кривичним стварима. Овај споразум требало је да

²⁴⁵ Katarzyna Pelczyńska-Nałęcz, “The Enlarged European Union and its Eastern Neighbours: Problems and Solutions”, *Policy Briefs*, Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2003, p. 34.

²⁴⁶ „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.

²⁴⁷ Николай Топорнин, “Безвизовый режим между Россией и ЕС: реальность или утопия?”, *op. cit.*

поправи сарадњу и ефикасност Уније и Русије у борби против озбиљних облика транснационалног криминала, као што су кривична дела против живота и здравља људи.²⁴⁸ 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”.²⁴⁹ 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.²⁵⁰

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

При том 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. 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

²⁴⁸ “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>.

²⁴⁹ *Ibidem*.

²⁵⁰ “National Indicative Programme 2007-2010 Russian Federation”, Интернет, http://eeas.europa.eu/russia/docs/nip_2007-2010_en.pdf, p. 6.

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 правима²⁵¹, као и извесни кораци у вези са владавином права (покретање низа реформи у области правосуђа, затворских санкција и спровођења закона).²⁵²

Русија и Унија имају различите ставове по питању владавине права и европских вредности. Постоје мишљења да Русија интерпретира владавину права пре свега као део борбе против тероризма, криминала, трговине дрогом – док је Унија види као део укупне изградње демократског друштва, као елемент регулисања понашања и тржишне привреде.

Поједини руски аналитичари сматрају да би било погрешно проблем безвизног ражима свести само на уклањање техничких баријера, као и да се извесне европске земљеprotиве увођењу безвизног режима са Русијом из политичких разлога, стављајући у први план оптужбе о кршењу људских права и критике спољнополитичких одлука Русије.²⁵³

До сада се сарадња у области слободе, безбедности и правосуђа развијала веома споро. Један од разлога за то је што је ова област сарадње релативно нова у односима ЕУ и Русије, као и тешкоћа да се акциони планови и споразуми у потпуности спроведу у пракси.²⁵⁴

²⁵¹ 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/>.

²⁵² “EU-Russia Common Space of Freedom, Security and Justice”, *op. cit.*, p. 49.

²⁵³ Николай Топорнин, “Безвизовый режим между Россией и ЕС: реальность или утопия?”, *op. cit.*

²⁵⁴ Olga Potemkina, “EU-Russia cooperation in Justice and Home Affairs in the context of enlargement”, *op. cit.*, p. 1.

V. 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.²⁵⁵ Имајући у виду да су данас Европска унија и Русија значајни међународни чиниоци, сарадња у области спољне политике и безбедности представља веома битан аспект њихових међусобних односа.

Односи Уније и Русије посебно су значајни за међународне односе у целини, што је преваходно важно са становишта објективне заинтересованости обеју страна за успешну сарадњу међународне заједнице на основу поштовања општепризнатих норми међународног права. Унија и Русија се, свака на свој начин и полазећи од сопствених интереса, противе унилатерализму у решавању сложених проблема у међународним односима.²⁵⁶

Због сличних проблема и међусобно повезаних и често комплементарних интереса, Унија и Русија усвојиле су бројне документе којима су створиле предуслове за развој сарадње у области спољне политике и безбедности.

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

²⁵⁵ Ken Dark, "The Changing form of post Cold-War Security", in: *New Studies of post Cold-War Security*, Ashgate Publishing, London, 1996.

²⁵⁶ Vladimir Baranovsky (ed.), *Russia and Europe: The Emerging Security Agenda*, Oxford University Press, New York, 1997, p. 3.

омогући усаглашавање ставова о међународним питањима од заједничког интереса и тако допринесе већој стабилности и сигурности.

На састанку Европског савета одржаном 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”.²⁵⁷ 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 и Русије.²⁵⁸ На основу циљева и принципа ове стратегије Савет је маја наредне године усвојио акциони план за Русију.²⁵⁹ 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 њиховог остварења. Без обзира на то, усвајање ових докумената било је значајно јер је показало да Унија схвата важност развоја безбедносне сарадње са Русијом.²⁶⁰

Спољна и безбедносна политика, институционализована Мастрихтским уговором 1991, омогућила је Унији да усваја заједничке спољнополитичке ставове

²⁵⁷ “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.

²⁵⁸ Larissa Kuzmitcheva, “Russia and European Security and Defence Policy: Problematic Strategic Partnership?”, *Central European Political Studies Review*, Vol. 6, No. 4, Brno, 2004.

²⁵⁹ “European Union action plan for Russia”, *op. cit.*

²⁶⁰ Hiski Haukkala and Sergei Medvedev (eds.), *The EU Common Strategy on Russia: Learning the Grammar of the CFSP*, HelsinkiFinnish Institute of International Affairs and Institut für Europäische Politik, Helsinki, Berlin, 2001.

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”.²⁶¹ 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 по новој „безбедносној архитектури” у оквиру ОЕБС-а, као и наставак сарадње са Русијом у разradi 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, 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.²⁶² 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

²⁶¹ “Common strategy of the European Union on Russia”, *Official Journal of the European Communities*, Brussels, 1999.

²⁶² *Ibidem*.

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”.²⁶³

Циљ Средњорочне стратегије Русије јесте 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 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.²⁶⁴

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

²⁶³ “Стратегија развития отношений Российской Федерации с Европейским Союзом на среднесрочную перспективу (2000–2010 годы)”, *Современная Европа*, №1, Москва, 2000.

²⁶⁴ 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.

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 разлика.²⁶⁵

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 и Русију.²⁶⁶ 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.²⁶⁷ Имајући у виду улогу коју је Унија настојала да има у међународним односима, а пре свега у области спречавања сукоба и управљања 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.²⁶⁸

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

²⁶⁵ 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.

²⁶⁶ Tatiana Romanova, Natalia Zaslavskaya, “EU-Russia: Towards the Four Spaces”, *op. cit.*, pp. 80–103.

²⁶⁷ “Common European security and defence policy”, in: *Presidency Conclusions, Cologne European Council, 3 and 4 June 1999*.

²⁶⁸ *Ibidem*, pp. 33–34.

договор да ће од 2003. Унија бити у могућности да пошаље до 60 хиљада војника који ће спроводити тзв. „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.²⁶⁹ 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”.²⁷⁰

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.²⁷¹ Безбедносну и одбрамбену политику ЕУ Русија је посматрала као својеврсну противтежу доминацији НАТО-а у европској одбрани и САД у укупним међународним односима. Унија је такође била заинтересована да добије подршку Русије за развој ове 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.²⁷²

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

²⁶⁹ Ana Jović-Lazić i Ivona Ladevac, „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, str. 75–108.

²⁷⁰ *Presidency Conclusions, Helsinki European Council, 1999, Feira European Council, 19 June 2000*, Интернет, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en0.htm.

²⁷¹ Данилов Данилов, “Россия в Большой Европе: стратегия безопасности”, *Современная Европа*, №2, Москва, 2000, стр. 50–61.

²⁷² 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.

су отворене развојем безбедносне и одбрамбене политике ЕУ.²⁷³ 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”.²⁷⁴ 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 заложила 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 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 у одређеној мери утиче на поменуте 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 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

²⁷³ “Joint Statement”, EU-Russia Summit, Helsinki, 22 October 1999, Интернет, <http://www.bits.de/EURA/Helsinki.html>.

²⁷⁴ “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.

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. 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 ХХИ 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”.²⁷⁵ 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 другачије схватају међународне односе, као и забринутост Русије над могућношћу да Запад угрози њене националне интересе.²⁷⁶

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 ХХИ 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.

²⁷⁵ “The Foreign Policy Concept of the Russian Federation”, Moscow, 2000, Интернет, <http://www.fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/econcept.htm>.

²⁷⁶ 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.

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 реafirмисала 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.²⁷⁷ 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 ефикасна – ако не буде заснована на сталним напорима и вођена у складу са међународним правом и Повељом УН.²⁷⁸

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

²⁷⁷ 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.

²⁷⁸ "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.

захтева постизање новог степена политичких и институционалних контаката и сарадње Уније и Русије у овој области.²⁷⁹

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.²⁸⁰ 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.²⁸¹ 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

²⁷⁹ Ilsiya 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.

²⁸⁰ 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.

²⁸¹ 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.

тичу европске безбедносне и одбрамбене политике, а Русија ће обавештавати ЕУ о развоју своје безбедносне и одбрамбене политике.²⁸²

Русија је, у више наврата, као један од кључних праваца своје спољне политике истицала одређеност 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 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 унутар Европе имају највећи утицај на оно што се дешава 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 једина организација која окупља све европске земље.²⁸³

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 управљање кризама. Предвиђено је и да ће 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 у ситуацијама управљања кризама

²⁸² Milutin Janjević, *Spoljna politika Evropske unije, op. cit.*, str. 327.

²⁸³ “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.

(кризни менаџмент).²⁸⁴ Том приликом донета је одлука да Русија пошаље представника Министарства одбране у Војни комитет у Бриселу, како би се „одржавала оперативна комуникација” двеју страна.²⁸⁵ 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.²⁸⁶

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.²⁸⁷ Предвиђене су консултације и сарадња двеју страна како у периоду када 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

²⁸⁴ “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.

²⁸⁵ 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.

²⁸⁶ 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

²⁸⁷ “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/newsWord/en/er/70903.doc>.

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.²⁸⁸ 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 мисије. Поменуте одредбе указују на то да се полази од дефинисања модалитета за учешће Русије од случаја до случаја, у зависности од природе и локације

²⁸⁸ 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.

криза.²⁸⁹ 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.²⁹⁰

Настојања ЕУ и Русије да развију безбедносно партнерство суоченила 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 опредељивање између става САД-а и већине земаља ЕУ о улози војних средстава у борби против земаља које 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 2005.²⁹¹

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 земаља у ЕУ, а одржање безбедности унутар Уније захтева стабилно окружење, предложено је усвајање нове политике која предвиђа

²⁸⁹ 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.

²⁹⁰ 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.

²⁹¹ Pål 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.

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.²⁹²

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 и створили основу за реалнији приступ партнерству, укључујући и проблематику безбедности и спољне политике.²⁹³

²⁹² “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>.

²⁹³ 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.²⁹⁴ „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. Даље се 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 Русије на међународној сцени, преко сарадње у борби против тероризма, неширења оружја за масовно уништавање и управљања кризама, до сарадње у области цивилне заштите.²⁹⁵

До сада, међутим, није 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

²⁹⁴ 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.

²⁹⁵ “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.

посебне интересе и одговорност да земљама у региону помогну да успешно изграде стабилност и просперитет, без мешања у њихов суверенитет.²⁹⁶ При томе се посебно имају у виду сукоби на подручју Молдавије, Грузије, Јерменије и Азербејџана, од којих су већина „замрзнути”, као подручја на којима би ЕУ и Русија требало да успоставе бољу и ближу сарадњу.²⁹⁷ 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”.²⁹⁸

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.²⁹⁹ Ситуацију додатно усложњава чињеница да Русија процењује како ће ЕУ настојати да повећа сопствену улогу и утицај у бивших 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

²⁹⁶ 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, p. 2.

²⁹⁷ Поменути сукоби и однос ЕУ и Русије према њихом решавању предмет су последњег поглавља.

²⁹⁸ Наталија Нарочницка, *Русија и Руси у светској историји*, Српска књижевна задруга, Београд, 2008, стр. 382.

²⁹⁹ “Концепция внешней политики Российской Федерации”, 12 июля 2008 года, Интернет, <http://www.kremlin.ru/text/docs/2008/07/204108.shtml>.

наглашава како тиме жели да обезбеди стабилност и развој земаља у свом суседству.³⁰⁰

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.³⁰¹ 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.

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

³⁰⁰ О Источном партнерству ЕУ прочитати више у једном од наредних поглавља.

³⁰¹ „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>.

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.³⁰²

Русија је уверена да ера униполарности уступа место полицентричном 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 полицентризма, 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.³⁰³

Лисабонски уговор који је ступио на снагу крајем 2009. довео је до великих промена у начину функционисања Уније, чинећи је ефикаснијом у спољнополитичкој и безбедносној сфери, како на билатералном тако и на мултилатералном нивоу. Сматра се да Лисабонски уговор ЕУ може допринети да политика Уније према Русији буде јединственија и ефикаснија.

Званични представници Русије више пута су истицали да ће Русија остати поуздан партнер Унији, уколико њени интереси буду узети у обзир и ако сарадња полази од принципа равноправности, узајамно корисних односа, и заједничких вредности и интереса.

³⁰² „Стратегија националној безбедности Российской Федерации до 2020 года”, Утврђена Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537, Интернет, <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>.

³⁰³ Patrick Nopens, “A New Security Architecture for Europe? Russian Proposal and Western Reactions”, *Security Policy Brief*, No.3, The Royal Institute for International Relations, Brussels, 2009, pp.1–3.

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

Иако су Русија и Унија 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 је документима означена као приоритет и битна компонента развоја партнерства двеју страна, међутим у стручној јавности постоји доза скептицизма у вези са садашњим 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.

Поједини аутори указују на то 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 суверенитету, и специфичног удружења држава, које има групни, на својеврстан начин подељени суверенитет. Поред тога, систем владавине у Русији је у суштини председнички, систем који важне политичке импулсе шаље са највишег нивоа, док у ЕУ дисперзија моћи одлучивања међу различитим институцијама утиче и на дисперзију сарадње са Москвом.³⁰⁴

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 27 држава чланица са интересима ЕУ као целине. Односе додатно усложњава чињеница да државе чланице Уније имају различиту историју политичких, историјских, идеолошких, културних и осталих

³⁰⁴ Dov Lynch, "The Security Dimension of the European Neighbourhood Policy", *op. cit.*, p. 36.

односа са Русијом.³⁰⁵ 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.³⁰⁶

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.³⁰⁷

Некадашњи комесар за спољне послове ЕУ Бенита Фереро-Валднер, приметила је ове поделе у свом експозеу пред Европским парламентом октобра 2004. Она је рекла да спровођење кохезивне европске политике у односу на Русију није лако, јер државе чланице имају дивергентне ставове. 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. Више нових 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.³⁰⁸ Постоје

³⁰⁵ 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.

³⁰⁶ Rolf Schuette, “EU–Russia Relations: Interests and Values—A European Perspective”, *op. cit.*, p. 1.

³⁰⁷ 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.

³⁰⁸ 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.

мишљења да је земљама које имају негативан став према сарадњи са Русијом потребно јасно 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 правне тековине Уније засноване на помирењу старих непријатеља.³⁰⁹

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 описују само најмањи заједнички именитељ политика држава чланица.³¹⁰ Поједини аналитичари сматрају да Русија користи разлике између држава чланица Уније и институција за остваривање политичког утицаја.³¹¹ Понекад се Русија посматра и као безбедносна претња, а као доказ за то наводи се руско-грузијски сукоб из 2008.

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 и одбрамбена политика требало да буде независна од САД-а и НАТО-а или не. Ово је постало приметно 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 јаким европских војних снага и независног одбрамбеног идентитета Уније.³¹²

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 сарадње, као што су институционална

³⁰⁹ 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.

³¹⁰ Rolf Schuette, “EU–Russia Relations: Interests and Values—A European Perspective”, *op. cit.*, pp. 1–3.

³¹¹ Anke Schmidt-Felzmann, “All for One? EU Member States and the Union’s Common Policy Towards the Russian Federation”, *op. cit.*, p. 170.

³¹² Larissa Kuzmitcheva, “Russia and European Security and Defence Policy: Problematic Strategic Partnership?”, *op. cit.*

структура, модалитети заједничких мисија за очување мира и управљање кризама, итд.

Русија је протеклих година учинила велике напоре да обнови престиж у свету. Под управом Путина, она је реафирмисала своје националне циљеве како би се изборила са растућим изазовима у свету. Прелазак са биполарног у мултиполарни систем и појава глобалних и регионалних изазова приморали су Русију да прилагоди своје приоритете и редизајнира своју спољну политику.³¹³

За разлику од Уније, Русија је велика сила са јединственом политиком и дефинисаним политичким, економским и стратешким интересима, и са разрађеним ставовима по питањима за које сматра да су од виталног националног значаја.³¹⁴ С обзиром на то да се потврдила као важан глобални актер Русија није задовољна улогом коју има на европској сцени. Зато је у европској безбедносној и одбрамбеној политици 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 интересе Русије у ЗНД. Постоје мишљења да Русија међународне односе још посматра кроз хладноратовску призму политике биланса моћи и да подржава развој војних капацитета Уније, јер се нада да ће они временом постати алтернатива утицају НАТО-а и САД-а.³¹⁵

За Унију ЕБОП није нужно 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

³¹³ 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.

³¹⁴ Maria Raquel Freire, "Looking East: The EU and Russia", *op. cit.*, pp. 51–65.

³¹⁵ 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.

политике ЕУ и тражи да буде укључена у све фазе доношења одлука – од идентификације проблема до спровођења заједничких акција за његово решавање. При том 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.³¹⁶

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”.³¹⁷ Поред тога, Русија се не слаже ни са 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.

Иако је Русија, у више наврата, начелно подржала развој европске безбедносне и одбрамбене политике, очекујући да ће представљати „алтернативни пол” у глобалној безбедносној архитектури, низ регионалних сукоба показао је да су евроатлантске везе често снажније од оних које повезују земље европског континента.³¹⁸ Иако кроз политички дијалог ЕУ и Русија настоје да координишу спољнополитичке ставове, испољене су велике разлике у ставовима по питањима значајним са становишта војно-стратешке равнотеже у свету, као што су постављање америчког антиракетног штита у Европи, оружани сукоб Русије и Грузије и руско признавање независности Јужне Осетије и Абхазије, затим

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

³¹⁷ Dimitry Danilov, “Russia and European security”, in: *What Russia sees*, Dov Lynch, (ed.), *op. cit.*, pp. 86–91.

³¹⁸ Marius Vahl, “Just Good Friends? The EU-Russian Strategic Partnership and the Northern Dimension”, *op. cit.*, p. 6.

питање статуса Косова, итд. Када је реч о Ирану 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. Као и САД и ЕУ, и Русија се противи могућности да Иран стекне нуклеарно оружје, и дала је сагласност на санкције против Техерана под мандатом УН. Међутим, док је Запад убеђен да је коначни циљ иранског нуклеарног програма производња атомске бомбе и да би због тога требало извршити снажан војни притисак на Иран, став Русије био је да би првенствено требало искористити сва дипломатска средства.

Због упорног одбијања Ирана да по овом питању сарађује са међународном заједницом, СБ УН је јуна 2010. усвојио нови пакет санкција према овој земљи. 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.

Поводом одлуке СБ УН којом су уведене додатне санкције Ирану, Русија је јула 2010. овој земљи одбила да испоручи одбрамбене ракете С-300. У Русији је октобра 2010. ступила на снагу забрана испоруке наоружања Ирану, која се односи на тешко наоружање, извесна средстава ПВО и ракетно-одбрамбене ракете С-300. Оцењује се да је Русија овим показала спремност да конструктивно сарађује на решавању проблема иранског нуклеарног програма.

Од када се иранско питање појавило пред Саветом безбедности УН, Русија испољава уздржаност. Иако је подржала резолуције Савета безбедности у вези са Ираном, у процесу израде резолуција руски представници углавном су настојали да ублаже предлоге које су првобитно предложиле западне земље.³¹⁹

Почетком 2011. догађаји у Северној Африци довели су до преокрета у наизглед стабилном стању у региону, чије су земље биле више или мање поуздани партнери САД-а и Уније. Бројне демонстрације довеле су до највећег таласа политичких промена од пада Берлинског зида. Свргнути су режими у Тунису и

³¹⁹ Marcin Kaczmarek, "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.

Египту где је дошло до грађанског рата, а затим и западне интервенције у Либију, и протеста без преседана у Јемену, Сирији и Мароку.³²⁰

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. Истовремено, Унија је подржала народе арапских земаља у њиховим тежњама за праведнијим и просперитетнијим животом, и изразила спремност да им обезбеди економску и другу помоћ.

Ситуација у Либији веома је значајна за Унију, имајући у виду да се због кризе у овој земљи ЕУ суочила са падом залиха нафте. Поред тога, у Унији је дошло и до наглог пораста броја избеглица из Северне Африке. Русија, такође, има важне интересе у овом региону. Иако се њен утицај од времена СССР-а смањило, она и даље игра значајну улогу кроз стално чланство у СБ УН и чланство у блискоисточном Квартету. Русија је сумњичава према ономе што види као тежње политичкој доминацији САД-а и њених западних савезника.³²¹

Постоје мишљења да су ови драматични догађаји утицали на равнотежу снага између Уније и Русије. На конференцији за штампу о последицама догађаја у Северној Африци коју су крајем фебруара 2011. одржали руски премијер Владимир Путин и председник Комисије Жозе Мануел Барозо, Путин је изјавио да у новим околностима постају посебно значајни инфраструктурни пројекти за снабдевање гасом европског тржишта – „Јужни ток” и „Северни ток” – као и да би ризици по Европу били знатно мањи да су ова два пројекта већ реализована. Путин је такође прокоментарисао да даље инсистирање на визама између ЕУ и Русије постаје препрека њиховој економској интеракцији и развоју.³²²

Иако је на први поглед изгледало да ће овај сукоб ојачати преговарачку позицију Русије и омогућити јој да изврши притисак на Унију, како би остварила своје циљеве у области визног режима са ЕУ и њеног снабдевања енергентима –

³²⁰ 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>.

³²¹ *Ibidem*.

³²² Eugenia Vesanto, “The world has changed”, EU–RussiaCentre, Интернет, <http://www.eu-russiacentre.org/our-publications/column/world-changed.html>.

није све тако једноставно. Постоје мишљења да Русија, услед негативног међународног искуства од распада СССР-а, готово сваки нагли заокрет у међународном окружењу види као потенцијалну претњу коју настоји да спречи. Њена прва реакција на побуне у Тунису и Египту била је да упозори свет на „спољне силе” (имплицитно исламске) које такође планирају сличне активности 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 УН.³²³

Без обзира на различите ставове Русија је за ЕУ суштински партнер у решавању глобалних безбедносних претњи, као што су сарадња у вези са Авганистаном, борба против тероризма и међународног криминала, и ширење оружја за масовно уништење.³²⁴

И поред тога што су се и Унија и Русија определиле за стратешко партнерство, очекује се да ће на ставове ЕУ према Русији и даље утицати чињеница да већина њених држава чланица такође припада Северноатлантској алијанси, која има сопствену стратегију и интересе. Постоје мишљења да због тога касни бржи развој модалитета односа ЕУ и Русије у области цивилних криза, мировних операција и војно-техничке сарадње, као и да је сарадња реализована у иницијалној мери и на *ad hoc* основи. На такав развој ствари упућује и чињеница да Унија сматра неопходношћу да се о питању безбедносног идентитета договори прво са САД-ом и НАТО-ом, а затим да о томе разговара са Русијом.³²⁵ Међутим, без обзира на бројне изазове развој односа ЕУ и Русије у области спољне

³²³ Anthony Brenton, “Russia and the ‘Arab Spring’”, *op. cit.*

³²⁴ Fraser Cameron, “The Politics of EU-Russia Energy Relations”, *op. cit.*, p. 20.

³²⁵ Иван Иванов, “Расширенный Евросоюз как партнер России”, *Расширение Европейского Союза и Россия*, О.В. Буториной . Ю. А. Борко, Москва, 2006, стр. 309.

политике и безбедности свакако представља веома важан фактор у сарадњи двеју страна.

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, ЕУ и Русије имају важан утицај на актуелне међународне односе. Поред многобројних заједничких интереса, постоје и значајне разлике и противречности у њиховим међународним позицијама, 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”.³²⁶ Промене у СССР-у почињу да бивају приметне средином осамдесетих, када је 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.³²⁷

Распад СССР-а 1991. године оспорио је дотадашњу структуру биполарног међународног система, којим су доминирале две велике силе, односно два блока на челу са великим 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

³²⁶ Vitaly Merkushev, “Relations between Russia and the EU”, *Perspectives on European Politics and Society*, Routledge, Leiden, 2005, p. 359.

³²⁷ Robert H. Donaldson, Joseph L. Noguee, *The Foreign Policy of Russia: Changing Systems Enduring Interests*, Sharpe, Armonk, New York, 1998, p. 189.

појаве Русије као најмоћније државе наследнице, чији развој и процес демократизације значајно утичу на европску и глобалну безбедност. У пост-биполарном свету, Запад Русију види истовремено као потенцијалну претњу и као савезницу.³²⁸

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.³²⁹

Када је реч о безбедности након Хладног рата, па све до 1999, између ЕУ и Русије постојала је својеврсна „политика занемаривања”. Ова политика заснивала се на чињеници да ЕУ и Русија још географски 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.³³⁰ Истовремено, земље чланице ЕУ више нису биле под блоковским притиском да своје спољнополитичке интересе непосредно потчине 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.³³¹

Непосредно након Хладног рата, САД и западноевропске земље сложили су се да би Русија требало да буде интегрисана у пост-биполарни светски поредак,

³²⁸ 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.

³²⁹ Elisabeth Johansson-Nogues, *The Construction of an EU foreign policy identity*, *op. cit.*, p. 308

³³⁰ Dov Lynch, “The Security Dimension of the European Neighbourhood Policy”, *op. cit.*, p. 36.

³³¹ Elisabeth Johansson-Nogues, *The Construction of an EU foreign policy identity*, *op. cit.*, p. 308

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 утицај у пост-хладноратовском периоду.³³² На самитима САД-а и Русије одржаним средином деведесетих усвојене су бројне политичке декларације и изјаве у којима се наводи да се две земље међусобно више не сматрају потенцијалним непријатељима.³³³

Политика Русије постала је јасно проевропски оријентисана, показујући да је сарадња са Унијом њен стратешки приоритет.³³⁴ 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. 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, људских права и слобода, законитости и морала.³³⁵ У то време администрација Била Клинтонa водила је политику према Русији у складу са својим уверењем да су домаћа кретања у Русији кључна за утврђивање њене спољне политике. Постоје мишљења да је она нашла одговарајућег партнера и у Андреју Козирјеву, првом пост-комунистичком министру иностраних послова, који је охрабривао

³³² 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.

³³³ 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>.

³³⁴ George Voskopoulos, "U.S.Terrorism, International Security, and Leadership: Toward a U.S.–EU–Russia Security Triangle", *op. cit.*, p. 166.

³³⁵ Robert H. Donaldson, Joseph L. Noguee, *The Foreign Policy of Russia: Changing Systems Enduring Interests*, *op. cit.*, p. 190.

америчко учешће у унутрашњој транзицији Русије и гласно заступао прозападну политику.³³⁶

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 се социјални и политички проблеми, уз ратове у околним регионима. Ово је наишло 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. Козирјева је 1996. године заменио Јевгениј Примаков, чије је одбацивање прозападне политике и залагање за мултиполарност као основни принцип безбедносне политике Русије изазвало значајне критике у САД-у и ЕУ.³³⁷

У Русији је сазревало сазнање да се на поменутим основама не могу дугорочније градити равноправни, партнерски односи. Русија је, међутим, била сувише слаба да би ствари могла да покрене у правцу својих интереса. Иако је очувала атрибуте светске силе, драматичан пад економске и политичке снаге и сецесионистички покрети довели су до бројних противречности између аспирација и реалних капацитета Русије.³³⁸

Постоје мишљења да је у време администрације Била Клинтона САД посматрао Русију не као потенцијалног сарадника, већ као носталгичну, нефункционалну и финансијски слабу силу на чији рачун је Запад могао да

³³⁶ 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>.

³³⁷ Јевгениј Примаков је био 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 је посматрао 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 најутицајнијих 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.

³³⁸ 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.

оствари своје интересе.³³⁹ У складу са тим је и став да су, док се Русија суочавала са сложеним проблемима, САД и Запад у њој видели извор сировина, тржиште за своју робу и млађег партнера на међународној арени, настојећи да то 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.³⁴⁰

Опонашајући равноправно партнерство, САД и Западна Европа успевали су да задрже Русију на линији сарадње са Западом све до НАТО бомбардовања СРЈ 1999. године.³⁴¹ 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.³⁴² 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 ситуације у земљи.³⁴³

Превазилажењем финансијског хаоса, долази и до промена у спољној политици Русије и настојања да се обнови њен утицај у свету. Када је дошао на власт, Путин је показао да има одлучну намеру да оствари оно што је сматрао

³³⁹ 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.

³⁴⁰ Дмитрий Тренин, „Политические отношения России с США и Евросоюзом: союзники, партнеры, соперники?”, *Интеграция и идентичность: Россия как “новый Запад”*, Москва, 2006, стр. 233.

³⁴¹ *Ibidem*, p. 239.

³⁴² Riccardo Alcaro and Emiliano Alessandri, “Re-setting US–EU–Russia Relations. Moving beyond Rhetoric”, *op. cit.*, p. 3.

³⁴³ 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.

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.³⁴⁴ У тежњи да постане кључни фактор у међународним односима Русија је успоставила блиске односе са бројним актерима, укључујући и земље Западне Европе, Кину, Индију и Бразил, али и са земљама које је САД окарактерисао као „отпадничке”.³⁴⁵ 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 Европском унијом. Ближа сарадња са ЕУ била је значајна како би се придобила европска подршка за ставове Русије о стратешким међународним питањима. Постоје мишљења да је оријентација према Европи веома важна за самоидентификацију Русије као значајне евроазијске регионалне силе, и за превазилажење руског синдрома суперсиле.³⁴⁶ 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.³⁴⁷ У том би контексту требало посматрати и односе ЕУ и Русије и њихов развој до стратешког партнерства.³⁴⁸

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

³⁴⁴ Roger E. Kanet, “Russia and Europe: An Imbalanced Relationship”, *op. cit.*, p. 5.

³⁴⁵ 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.

³⁴⁶ Irina Kobrinskaya, “The Multispeed Commonwealth”, *Russia in Global Affairs*, Vol. 2, No. 1, Moscow, 2004, pp. 51–63.

³⁴⁷ Richard Sakwa, “‘New Cold War’ or twenty years’ crisis? Russia and international politics”, *op. cit.*, p. 242.

³⁴⁸ Iliya Shakurova, “European Union – Russian Relations after the Last EU Enlargement”, *op. cit.*, p. 12.

као најефикаснији начин да обезбеде сигурност и стабилност у новим околностима. Ове земље су се определиле за дубоке реформе и процес трансформације политичких и економских система.³⁴⁹ 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 када је у питању чланство у НАТО-у. Русија је промене пре свега доживела као изазов у очувању улоге и утицаја значајног фактора у међународним односима.³⁵⁰

Каснији развој догађаја у међународним односима обележио је унилатерализам Бушове администрације, почетак глобалног рата против тероризма и инвазија на Ирак 2003 године, што је довело до даљег самоодређења Русије као значајне независне силе са глобалним интересима.³⁵¹

Бушова администрација 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.³⁵²

У то време и Унија и Русија развијале су односе убеђене да ће њихова улога и значај на међународној сцени 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.³⁵³ Постоје мишљења да је у геополитичком смислу, Русији потребна Унија пре свега како би

³⁴⁹ Adam Daniel Rotfeld, “Transforming Foreign and Security Policies”, *American Foreign Policy Interests*, Vol. 29, Issue 1, Routledge, New York, 2007, p. 60.

³⁵⁰ Richard Sakwa, “New Cold War’ or twenty years’ crisis? Russia and international politics”, *op. cit.*, p. 241.

³⁵¹ 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.

³⁵² “U.S.–Russia Relations”, *op. cit.*

³⁵³ 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.

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 могла бити од значаја и за унапређење глобалног положаја саме Уније. Аргументи у прилог тога укључују чињеницу да је Русија стална чланица Савета безбедности УН, да има политички утицај у сукобима оптерећеним регионима у свету, као и да настоји да ограничи једнострану политику САД-а. У складу са тим, било би природно очекивати да Русија буде значајан партнер Уније у решавању међународних криза.³⁵⁴

Након терористичких напада у САД-у 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. Верује се да је Русија очекивала како ће њен допринос у борби против тероризма омогућити да САД постане еластичнији у вези са појединим унутрашњим питањима у Русији, пре свега у вези са Чеченијом, али и уопште са питањем поштовања 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.³⁵⁵

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-америчке односе.³⁵⁶ Јуна

³⁵⁴ *Ibidem*, p. 69.

³⁵⁵ Riccardo Alcaro and Emiliano Alessandri, "Re-setting US–EU–Russia Relations. Moving beyond Rhetoric", *op. cit.*, p. 3.

³⁵⁶ "The Anti-Ballistic Missile (ABM) Treaty at a Glance", Интернет, <http://www.armscontrol.org/factsheets/abmtreaty>.

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 је ситуација настала у вези са припремом и спровођењем војних операција САД-а и његових 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.³⁵⁷ Дубок унутрашњи раскол до којег је дошло по овом питању у ЕУ довео је до формирања својеврсне дипломатске коалиције Берлина, Москве и Париза, у којој је свака од земаља следила своје сопствене циљеве. Иначе, јединство Русије и две кључне земаље ЕУ по питању Ирака није суштински утицало на даљи развој укупних односа Русија и Уније који су се компликовали.³⁵⁸

САД и неке земље ЕУ, често су указивали на то да је политика Русије штетна по даљи друштвено-економски развој у свету и развој 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, 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.³⁵⁹

³⁵⁷ 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.

³⁵⁸ Тимофей Бордачев, *Пределы Европеизации. Россия и Европейский союз в 1991 – 2007 годах: теория и практика отношений*, *op. cit.*, стр. 26.

³⁵⁹ Fyodor Lukyanov, *Putin's Russia: “The Quest for a New Place”*, *op. cit.*, p. 122.

Крајем 2006. и почетком 2007. Русија је почела да тражи темељну реконструкцију постојећег модела односа са Западом и нови положај на међународној сцени, који би јој омогућио да осигура равноправност у односу на Запад и остале центре моћи у настајању.³⁶⁰

Самоуверени став Русије у великој мери је заснован на великом 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.³⁶¹

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.³⁶²

Растуће напетости уочене су и у познатом обраћању на 42. минхенској конференцији о безбедности фебруара 2007, тадашњег председника Русије Владимира Путина. 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 суверене послове осталих народа, намећући им своју економску, културну и образовну политику. Основна теза Владимира 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. Од

³⁶⁰ Marcin Kaczmarski, "Russia's revisionist policy towards the West", *OSW Studies*, Issue 33, Centre for Eastern Studies, Warszawa, 2009, p. 49.

³⁶¹ Са позиције по величини двадесете 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.

³⁶² Margot Light, "Keynote Article: Russia and the EU: Strategic Partners or Strategic Rivals?", *op. cit.*, p. 14.

средине деведесетих година, Русија је критиковала модел својих односа са Западом који је настао након завршетка Хладног рата. Истовремено, она је покушавала да се придружи постојећем глобалном поретку залажући се за прилагођавање система како би био повољнији за њу. Иако се овај говор често оцењује као прекретница у спољној политици Русије, постоје и мишљења да он углавном понавља већ изражену забринутост званичне Москве. При томе се указује на настојање високих руских званичника да нагласе како говор одржан у Минхену није конфронтациони, и да истакну како Русија жели сарадњу са сваким ко је спреман да учини исто под једнаким условима.³⁶³

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 жестоко оспорена од стране Немачке и Француске – а наставио је и са плановима за размештање система противракетне одбране у Пољској и Чешкој.³⁶⁴

До врхунца у заоштравању односа САД-а и Русије, а и ЕУ, дошло је за време шестодневног рата између Русије и Грузије августа 2008. и каснијег признавање независности Абхазије и Јужне Осетије од стране Русије. Овај сукоб спустио је односе САД-а, Европе и Русије на најнижи ниво од краја Хладног рата.

Постоје мишљења да у Русији још преовлађује „хладноратовски менталитет”, и да зато често пренагло реагује када верује да је угрожена њена позиција у областима где сматра да има легитимну улогу. У сваком случају, сукоб Русије и Грузије показао је спремност Русије да примени и војна средства уколико процени да су њени витални безбедносни интереси у суседству угрожени.³⁶⁵

Ово је потврдио и руски председник Медведев, који је након сукоба јасно ставио до знања да ће Русија наставити да брани своје сфере интереса и своје грађане у иностранству. Полазећи од тога да сви народи имају интересе, Медведев

³⁶³ Andrew Monaghan, “‘An enemy at the gates’ or ‘from victory to victory’?”, *op. cit.*, p. 719.

³⁶⁴ Fyodor Lukyanov, Putin's Russia: “The Quest for a New Place”, *op. cit.*, p. 122.

³⁶⁵ Manfred Huterer, “The Russia Factor in Transatlantic Relations and New Opportunities for U.S.–EU–Russia Cooperation”, *op. cit.*, p. 5.

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. Постоје мишљења да су ове изјаве потврдиле намере Русије да успостави доминантну улогу и утицај у суседству.³⁶⁶

Став према суседству Русија је потврдила и у Спољнополитичком концепту из 2008, у којем је артикулисала водеће принципе своје спољне политике, укључујући и став да за Русију, као и за остале земље, постоје региони у којима имају привилеговане интересе. Постоје мишљења да нови Спољнополитички концепт, поред тога што помаже у разумевању руских становишта и политика, пружа кључ и за процену правца у којем се могу развити 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.³⁶⁷

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.³⁶⁸ Предлаже се и стратешко партнерство са САД-ом како би се превазишле баријере и идеолошки принципи прошлости, и усредредило на стварне претње. 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 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

³⁶⁶ 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.

³⁶⁷ *Ibidem*, p. 199.

³⁶⁸ “Концепция внешней политики Российской Федерации”, 12 июля 2008 года, *op. cit.*

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 напреднијег облика међусобне сарадње у свим областима.³⁶⁹

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 блоковски заснованог приступа који још истрајава 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.³⁷⁰

С обзиром на то да односи САД-а и Русије утичу на међународне односе у целини, веома су значајне мере којима су у последњих неколико година ублажене напетости између двеју земаља. Након што је Барак 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 администрације САД-а.

На самиту САД-а и Русије одржаном 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

³⁶⁹ *Ibidem.*

³⁷⁰ *Ibidem.*

шестостраних разговора и заложиле се за денуклеаризацију Корејског полуострва.³⁷¹

Одбацујући идеју да су Русија и САД предодређени да буду непријатељи, Барак 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.³⁷²

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 распореди систем противракетне одбране у Европи.³⁷³

Без изричитог помињања САД-а, документ наводи списак претњи који укључује политике појединих земаља усмерене на постизање надмоћи у војној сфери, посебно у области стратешких нуклеарних снага. Као одговор на претње, документ наводи да Русија мора да тражи начин да иде у корак са америчком суперсилом у области стратешких офанзивних ракета. Ипак, у Стратегији националне безбедности наводи се и да ће Русија усвојити прагматични и

³⁷¹ Jim Nichol, *Russian Political, Economic, and Security Issues and U.S. Interests*, *op. cit.*, p. 24.

³⁷² 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.

³⁷³ "Стратегия национальной безопасности России до 2020 года", Совет Федерации РФ, 19.04.2005г, Интернет, http://www.nsnbr.ru/strategiya_nb_rf.html.

рационални приступ како би се избегла скупа трка у наоружању карактеристична за „хладноратовски период“.³⁷⁴

У истом документу Русија подржава свеобухватно јачање механизма за успостављање ближих односа са Европском унијом, укључујући и 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.³⁷⁵

У последње време остварени су и конкретни резултати у унапређењу односа САД-а и Русије. Иако САД још Русију не посматра као истински равноправног партнера у међународним односима, више не постоји опасност да она од стране Запада буде маргинализована као ирелевантна.

Русија је данас 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, као и недавним догађајима у Северној Африци.

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.³⁷⁶

³⁷⁴ 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.

³⁷⁵“Стратегија националној безбедности Русије до 2020 године”, *op. cit.*

³⁷⁶ Сергей Караганов, После "перезагрузки" Новая повестка дня для российско-американских отношений, *Российская газета – Федеральный выпуск*, №5298 (219) от 29 сентября 2010 г.

Преговори Русије и САД-а о новом споразуму започели су априла 2009. године. 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 је изјавио 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”. Барак 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.³⁷⁷

После годину дана преговора САД и Русија су потписали 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. Новим уговором предвиђено је такође и 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.³⁷⁸

³⁷⁷ Jim Nichol, *Russian Political, Economic, and Security Issues and U.S. Interests*, *op. cit.*, pp. 11–25.

³⁷⁸ „Нови Уговор о стратешком офанзивном наоружању постао реалност”. *Глас Русије*, Интернет издање, <http://serbian.ruvr.ru/2010/04/08/6185356.html>.

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, иако се сматра да се та страховања не заснивају на реалности. 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.³⁷⁹

Висока представница ЕУ за спољне послове и безбедносну политику и потпредседница Европске комисије Кетрин Ештон јануара 2011. честитала је руској Државној думи и Савету Федерације на ратификацији новог споразума 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 приступом 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.³⁸⁰

Постоје мишљења да су новим споразумом START створени предуслови да и остале земље смање своје нуклеарне снаге. Као аргумент и пример наводи се да

³⁷⁹ “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.

³⁸⁰ „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.

су након закључивања првог споразума Француска и Велика Британија смањиле своје нуклеарне арсенале.³⁸¹

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.³⁸²

Русија сматра да даљи развој америчког система противракетне одбране у Европи не одговара садашњим ракетним претњама. Она 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.³⁸³ Став Русије је 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.

Са друге стране, САД настоји да увери Русију како систем противракетне одбране који жели да размести по 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

³⁸¹ “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>.

³⁸² Marcin Kaczmarek, “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.

³⁸³ 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>.

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 САД-а 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.³⁸⁴ 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.³⁸⁵

Русија данас води прагматичну спољну политику засновану на тзв. „мултивекторској сарадњи”. Посебан спољнополитички приоритет представља 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 и Белорусије, Евроазијска економска заједница, Царинска унија Русије, Белорусије и Казахстана, или Организација уговора о колективној безбедности. Ту је и сарадња 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 тзв. „БРИК групе” блиско сарађује са Бразилом, Индијом и Кином.

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 више неискоришћених могућности за сарадњу Русије, ЕУ и САД-а.³⁸⁶ Утицај Уније у свету зависиће и од

³⁸⁴ Миљан Филимоновић, *Спољна политика Руске Федерације*, Инфинитас, Београд, 2010, стр. 47–48.

³⁸⁵ „САД виде у Русији партнера по питању ПРО”, *Глас Русије*, 24/06/20, Интернет издање, <http://serbian.ruvr.ru/2010/06/24/10645633.html>.

³⁸⁶ Hall Gardner, *NATO and the European Union: new world, new Europe, new threats*, Ashgate Publishing, Hampshire, 2004, p. 167.

њене спремности и способности да допринесе решавању међународних безбедносних проблема. Одлуке да пошаље EULEX (*European Union Rule of Law Mission Kosovo* / Мисија владавине права Европске уније на Косову и Метохији) на Косово и посматрачку мисију у Грузију представљају кораке према преузимању веће одговорности Уније у решавању сукоба.³⁸⁷

Постоје мишљења да САД и ЕУ имају различите ставове према безбедносној политици Русије. У складу са тим наводи се да САД политику Русије оцењује у контексту сопствених глобалних интереса и перспективе, док се земље ЕУ усредсређују на безбедносне импликације руских акција у Европи. Штавише, о неким питањима, као што је улога Уједињених нација у међународним односима, ставови Уније ближи су 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.³⁸⁸

Са друге стране, иако САД и ЕУ деле исти или сличан скуп нормативних приступа када је у питању Русија, ова земља заузима различито место у стратешком 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, Ирана, Авганистана и блискоисточног мировног процеса. Односи САД-а и Русије немају значајну економску димензију и узајамну зависност која карактерише односе Русије са ЕУ.³⁸⁹

Иако, уопштено говорећи, САД подржава политику ЕУ према Русији и посматра 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

³⁸⁷ Stanley R. Sloan, "NATO beyond Russia", in: Aurel Braun (ed.) *NATO–Russia relations in the Twenty-First Century*, Routledge, London, 2008, pp. 72–91.

³⁸⁸ Angela Stent, "American views on Russian security policy and EU–Russian relations", *op. cit.*

³⁸⁹ Manfred Hutterer, "The Russia Factor in Transatlantic Relations and New Opportunities for U.S.–EU–Russia Cooperation", *op. cit.*, p. 6.

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 тренутну 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 чвршће веже Русију за евроатлантско језгро.³⁹⁰

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, 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.³⁹¹ Међутим, упркос „отопљавању” међусобних односа, не може се очекивати да ће САД у блиској будућности напустити глобалну стратегију одржања доминантне позиције у свету. Због тога неће бити лако превазићи противречности у ставовима САД-а, ЕУ и Русије када је реч о начинима решавања стратешких изазова у савременим међународним односима.

³⁹⁰ George Voskopoulou, “U.S.Terrorism, International Security, and Leadership: Toward a U.S.–EU – Russia Security Triangle”, *op. cit.*, p. 166.

³⁹¹ Riccardo Alcaro, Emiliano Alessandri, “Engaging Russia: Prospects for a Long-Term European Security Compact”, *op. cit.*, p. 8.

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.³⁹²

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.³⁹³ С обзиром на то да је овај регион стратешки веома важан, са великим природним ресурсима и значајним транспортним и енергетским ресурсима и коридорима, одувек је привлачио велики број глобалних и регионалних сила, чији су се интереси укрштали кроз бројне спорове и сукобе.³⁹⁴

³⁹² Paul Vandoren, "Regional cooperation that works – the EU's Northern Dimension Policy", *Baltic Rim Economies*, No. 1, Pan-European Institute, Turku, 2009, p. 13.

³⁹³ Mitat Çelikpala, "Security in the Black Sea Region", *Policy Report II*, Gütersloh, 2010, p. 7.

³⁹⁴ 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.

Тако је, историјски посматрано, овај регион био под доминацијом византијског, отоманског и руског царства, а током Хладног рата Црно море су, осим Турске, окруживали и Совјетски Савез и његови сателити.³⁹⁵

Овај регион је и даље подељен, а земље које му припадају преокупиране су питањима и проблемима од виталног националног интереса – почев од сукоба на руском нестабилном Северном Кавказу, до „замрзнутих сукоба” на Јужном Кавказу и у Молдавији. Односе и сарадњу у региону оптерећује и чињеница да многе земље често имају међусобно супротстављене интересе који су, не ретко, резултат ривалства не-регионалних актера.³⁹⁶ Истовремено, у овом региону присутне су и бројне међународне организације и безбедносни аранжмани, почев од ОЕБС-а, ЕУ, преко НАТО-а, до Заједнице независних држава. Унија на различите начине остварује сарадњу са земљама црноморског региона: Бугарска, Румунија и Грчка су земље чланице, Турска је кандидат за чланство ЕУ, са Русијом сарађује у оквиру стратешког партнерства, док су остале тзв. „постсовјетске” државе региона укључене у Европску политику суседства и Источно партнерство.³⁹⁷

За државе црноморског региона крај Хладног рата није означио само пут ка независности, демократији и тржишној привреди, већ је ослободио и до тада потиснуте етничке, националне и територијалне претензије, што је већ почетком деведесетих довело до оружаних сукоба, па и тероризма.³⁹⁸

У првој деценији после Хладног рата ЕУ није имала конзистентан спољнополитички приступ овом региону као целини, већ је била преокупирана

³⁹⁵ 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.

³⁹⁶ Тако је Турска, као чланица НАТО-а, постепено развила низ супротстављених политика према Русији. Румунија и Бугарска су чланице НАТО-а и ЕУ, и заинтересованије су за успостављање ближих односа са САД-ом. Политику САД-а у региону посебно заступа Румунија, а подржавају је и Бугарска, Грузија и доскора, у мањој мери, Украјина. Румунија настоји да постане најзначајнији актер у ЕУ када је реч о питањима у вези са Црноморским регионом. Иако може да добије значајне уступке од ЕУ, за реализацију политике у овом региону Румунији ће бити неопходна подршка Грчке и Бугарске. Fabrizio Tassinari, “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, pp. 1–13.

³⁹⁷ Nadia Alexandrova-Arbatova, “Regional Cooperation in the Black Sea Area in the Context of EU–Russia”, *Xenophon Paper*, No. 5, 2008, p. 9.

³⁹⁸ Mitat Çelikpala, “Security in the Black Sea Region”, *op. cit.*, p. 7.

стабилизацијом и припремама за интеграцију земаља Централне и Источне Европе. 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.³⁹⁹ Истовремено, услед економских и политичких разлога, Унија је постала центар којем гравитира већина земаља региона. Очекује се да ће напретком Турске у процесу приступања ЕУ, као и њеном евентуалном интеграцијом, доћи до даљег јачања улоге Уније у црноморском региону, и њене способности да остварује своју политику и интересе у југоисточном суседству.

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.⁴⁰⁰ Постоје мишљења да је након распада СССР-а једна од основних геополитичких карактеристика региона својеврсни безбедносни вакуум који би могао да угрози стабилност целокупне трансатлантске заједнице.⁴⁰¹ Услед дуготрајних сукоба и спорова, црноморски регион представља велики безбедносни изазов за Унију. 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.⁴⁰²

Покретање Црноморске синергије 2007. године од стране ЕУ било је јасан показатељ повећаног интересовања Уније за овај регион. Ова иницијатива није била замишљена као посебна стратегија Уније према црноморском региону, већ као стратегија комплементарна текућим политикама Уније, у областима у којима

³⁹⁹ 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.

⁴⁰⁰ Nadia Alexandrova-Arbatova, “Regional Cooperation in the Black Sea Area in the Context of EU–Russia”, *op. cit.*, pp. 9–10.

⁴⁰¹ Alexander Goncharenko, “The Wider Black Sea Area: New Geopolitical Realities, Regional Security Structures and Democratic Control”, *op. cit.*, p. 24.

⁴⁰² Marius Vahl and Sergiu Celac, “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, 2006, p. 169.

је процењено да може бити од посебне користи.⁴⁰³ Црноморска синергија требало би да допринесе енергетској безбедности и приступу ресурсима, спречавању разбуктавања и преливања нерешених сукоба у региону, и борби против организованог криминала и тероризма. Истовремено, она би требало да помогне стварању стабилних и безбедних услова, подстицањем процеса демократизације и интеграције кроз сарадњу држава овог региона са европским и трансатлантским структурама.⁴⁰⁴

Међутим, 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, у супротности са политиком Уније. Због тога се очекује да ће повећање и продубљивање ангажмана Уније у црноморском региону довести до повећања конкуренције са Русијом у оквиру тзв. „меке моћи и утицаја” у регионалним државама.⁴⁰⁵

Данас Русија настоји да консолидује свој утицај на токове у бившим совјетским републикама и постане активнија у међународним пословима у целини. Историјски посматрано, она црноморски регион посматра као битну компоненту своје националне безбедности. Овај приоритет је и у прошлости доводио до бројних ратова и интервенција, и мешања Русије у унутрашње послове земаља у региону.⁴⁰⁶ Иако се ситуација темељно променила, 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.⁴⁰⁷

⁴⁰³ 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.

⁴⁰⁴ “Black Sea Synergy – A New Regional Cooperation Initiative”, *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament*, Brussels, 11 April 2007.

⁴⁰⁵ Niklas Nilsson, “EU and Russia in the Black Sea Region: Increasingly Competing Interests?”, *op. cit.*, pp. 25–37.

⁴⁰⁶ Alexander Goncharenko, “The Wider Black Sea Area: New Geopolitical Realities, Regional Security Structures and Democratic Control”, *op. cit.*, p. 24.

⁴⁰⁷ Nadia Alexandrova-Arbatova, “Regional Cooperation in the Black Sea Area in the Context of EU–Russia”, *op. cit.*, p. 9.

У том контексту, политика Русије према региону и њени односи са ЕУ и Западом су, у великој мери, узајамно повезани. Она изражава бојазан да постоји могућност 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 осталих актера, пре свега НАТО-а и САД-а, а све више и ЕУ, у земљама „блиског иностранства”. Такву политику илуструје чињеница да се Русија отворено и оштро противи даљем ширењу НАТО-а, а такође и закључивању споразума о сарадњи у области одбране. Истовремено, она жели да земље у региону што више политички, а нарочито економски веже за себе, и у том погледу предлаже бројне амбициозне програме сарадње и интеграција са овим земљама.⁴⁰⁸

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.

Поред програма и пројеката Уније, повезаних искључиво са Русијом, у политици Северне димензије која је, на иницијативу Финске, покренута као део спољне и прекограничне политике ЕУ, Русија је веома значајан актер.⁴⁰⁹

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. Европски савет је 1999. усвојио смернице за реализацију Северне димензије. То је прва политика којом је Унија потврдила растућу међузависност са Русијом и

⁴⁰⁸ Mitat Çelikpala, “Security in the Black Sea Region”, *op. cit.*, p. 7.

⁴⁰⁹ 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.

потребу да са њом развија посебну сарадњу на регионалном нивоу, нарочито 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, однос ЕУ и Русије у целини игра најважнију улогу у њој.⁴¹⁰

Званично је прокламовано да је циљ успостављања заједничког политичког оквира за сарадњу земаља у региону Северне Европе унапређење дијалога и сарадње, и на тај начин допринос стабилности, интензивнијој економској сарадњи, конкурентности и одрживом развоју у Северној Европи. Северна димензија требало би да помогне да се уоче специфичне потребе, интереси и могућности овог региона, и тако повећа просперитет и омогући лакша борба у заједничким безбедносним изазовима.⁴¹¹

Први акциони план Северне димензије којим су утврђени циљеви сарадње и начини за њихово остваривање усвојен је 2000. Овај документ представљао је неку врсту политичке препоруке од које су релевантни актери полазили кад год би припремали стратегију или пројекат који финансира Унија.⁴¹² Након истека првог акционог плана 2004. уследио је други, који је предвиђао пет приоритетних области сарадње: економску сарадњу, сарадњу у области људских ресурса, у области животне средине, прекограничну сарадњу и сарадњу у области правосуђа и унутрашњих послова.⁴¹³

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 усмери даљи развој Северне димензије. Финска је заузела став по којем је у интересу не само ове земље већ и целе Уније, да се оваква политика настави и даље развија, уз значајно јачање учешћа главних партнера ван ЕУ: Русије, Норвешке и Исланда. На самиту одржаном у Хелсинкију новембра 2006. високи

⁴¹⁰ Clive Archer & Tobias Etzold, "The EU's Northern Dimension: Blurring Frontiers between Russia and the EU North?", *NORDEUROPAforum*, No. 1, Berlin, 2008, pp. 7–28.

⁴¹¹ 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.

⁴¹² Urpo Kivikari, "The Northern Dimension—one pillar of the bridge between Russia and the EU", *op. cit.*, pp. 26–30.

⁴¹³ 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.

политички лидери Уније, Исланда, Норвешке и Русије усвојили су нови пакет дугорочних докумената који су заменили претходне трогодишње акционе планове. По први пут, усвојени документи нису временски ограничени, што показује опредељење да ова политика добије дуготрајнији карактер.⁴¹⁴ Међутим, најважнија промена садржана је у томе да је усвајањем нових докумената Северна димензија постала заједничка политика четири равноправна партнера – ЕУ, Русије, Норвешке и Исланда. С обзиром на то да имају иста права, амандмани на основне споразуме могу бити усвојени само консензусом свих партнера.⁴¹⁵

Анализа усвојених докумената показује да је политика Северне димензије комплементарна постојећим облицима сарадње ЕУ и Русије у раније разматране четири заједничке области сарадње. Поред тога, ова политика укључује и специфична питања очувања животне средине и здравља која се, пре свега, тичу Севера и сарадње са Норвешком и Исландом.

Иако има амбициозне циљеве, ова политика не предвиђа стварање нових, сопствених институција. Она функционише ослањајући се на постојеће институције и инструменте сарадње ЕУ и северних суседа. 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 северни регионални савети као што су Арктички савет, Баренцов савет, Савет балтичких држава и Нордијски савет министара. 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.⁴¹⁶

⁴¹⁴ *Ibidem*, p. 120.

⁴¹⁵ 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, formin.finland.fi/public/download.aspx?ID=18156&GUIDD595, p. 3.

⁴¹⁶ Maimo Henriksson, “The New Northern Dimension Policy”, *op. cit.*, p. 119.

Северна димензија је на тај начин још један својеврстан мултилатерални форум земаља које су већ укључене у различите уговорне аранжмане на северу Европе.⁴¹⁷

Односи са Русијом били су и остају суштински аспект и садржина ове политике. Север Русије због бројних економских, социјалних, војних, еколошких и других проблема са којима се суочава има, оцењују стручњаци, велики утицај на геополитичку равнотежу снага и однос водећих земаља у XXI веку. Процењује се да ће у догледној будућности његова улога додатно расти, како због опште економске међузависности, тако и с обзиром на потребе за новим изворима сировина које се у значајним количинама налазе на северу Европе.⁴¹⁸

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. Верује се да основни разлог лежи у томе што је Русија сматрала да јој ова политика не омогућава да, као равноправни партнер Уније, учествује у доношењу и спровођењу одлука. На министарском састанку Северне димензије одржаном новембра 2005. постигнут је договор да ће Русија, заједно са Исландом и Норвешком, постати равноправни партнер Уније. Ово јој је омогућило да учествује и у креирању новог пакета докумената усвојеног 2006. Истовремено, сарадња у оквиру Северне димензије повезана је и са општим смерницама сарадње ЕУ и Русије, што би требало да допринесе бољој реализацији ове политике.⁴¹⁹

Верује се да укупни успех политике у великој мери зависи од спремности Русије да се активно укључи у ову иницијативу. Значајно је да Русија, у последње време, показује спремност да се и економски и политички ангажује у њеном остваривању и развоју.

⁴¹⁷ Urpo Kivikari, "The Northern Dimension—one pillar of the bridge between Russia and the EU", *op. cit.*, pp. 26–30.

⁴¹⁸ M. Nikolaev, "New Northern Dimension", *International Affairs*, No. 3, Vol. 53, Royal Institute of International Affairs, London, 2007, p. 81.

⁴¹⁹ Clive Archer & Tobias Etzold, "The EU's Northern Dimension: Blurring Frontiers between Russia and the EU North?", *op. cit.*, p. 10.

На министарском састанку Русије, ЕУ, Исланда и Норвешке одржаном новембра 2010, представници Русије позитивно су оценили активности ове политике, истичући да би принципи истинске равноправности на којима се данас заснива политика требало да постану основ и за друге облике регионалне сарадње у којима учествују Русија и Унија. На састанку је било речи, пре свега, о прекограничној сарадњи, сарадњи у области заштите животне средине и здравља, као и сарадњи у области транспорта и културе.⁴²⁰ Теме о којима се разговарало показују велике могућности сарадње која, у значајној мери, може користити стварним потребама грађана. Истовремено, ова политика може да допринесе и лакшем остваривању циљева недавно покренуте иницијативе за сарадњу ЕУ и Русије у оквиру тзв. „партнерства за модернизацију”.

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 евентуалних тензија које могу настати између ЕУ и Русије у вези са овим регионом.⁴²¹

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 се некада звао Көнигсберг и био је главна немачка лука у Источној Прусској. На Потсдамској конференцији 1945. Пољска је добила две трећине територије на југу а Совјетски Савез је добио преостали северни део.⁴²² Након припајања Совјетском

⁴²⁰ “The Northern Dimension. Ministerial Meeting in Oslo 2 November”, *Press release*, 25.10.2010, Интернет, http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/pressesenter/pressemeldinger/2010/northern_dimension.html?id=621898.

⁴²¹ Nicola Catellani, “Outlining the Northern Dimension: toward regional cooperation in Northern Europe”, *The European Union’s Northern Dimension*, Laboratorio CeSPI, Roma, 2000, p. 15.

⁴²² Richard J. Krickus, *The Kaliningrad question*, Rowman & Littlefield, 2002, p. 1.

Савезу немачко становништво је у великој мери протерано из Калињинградске области и замењено совјетским грађанима.⁴²³

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.⁴²⁴ Завршетком Хладног рата и распадом Совјетског Савеза, велике војне структуре у региону су демонтиране, док се у Калињинграду и данас налази седиште руске Балтичке флоте.⁴²⁵

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.⁴²⁶

Након распада Совјетског Савеза ова руска област се наша 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.⁴²⁷ Почетком 1990-их економска ситуација у Калињинграду довела је до

⁴²³ Christian Marten, "The Kaliningrad Region: At the Crossroads Between Russia and the European Union", *Scholarly Research Paper*, GRIN Verlag, 2010, p. 2.

⁴²⁴ Alexander Sergounin, *The Future of Kaliningrad a Pilot Project or Exclave?*, Nizhny Novgorod Linguistic University, 2003, p. 3.

⁴²⁵ 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.

⁴²⁶ Alexander Sergunin, "Kaliningrad: Changing Perceptions", *Acta Slavica Iaponica*, No. 15, Slavic Research Center (SRC), Sapporo, Japan, p. 85.

⁴²⁷ 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.

пораста незапослености, раста сиромаштва и процвата организованог криминала.⁴²⁸

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.⁴²⁹ Истовремено, било је јасно да Калининград 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 читав низ нових проблема, питање Калињинграда добило је важну улогу у скоро свим преговорима 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.⁴³⁰ 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.⁴³¹ 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.⁴³²

⁴²⁸ Alexander Sergounin, *The Future of Kaliningrad a Pilot Project or Exclave?*, *op. cit.*

⁴²⁹ 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,

⁴³⁰ Bartosz Cichoński, Katarzyna Pelczyńska-Nałęcz, Andrzej Wilk, "The Kaliningrad Oblast in the context of EU enlargement", *CES Studies*, Center for Eastern Studies, Warsaw, 2001, p. 53.

⁴³¹ Yuri Borko, "Russia and the EU: The Kaliningrad dilemma", *CEPS Policy Brief*, No. 15, p. 1.

⁴³² Romuald J. Misiunas, "Rootless Russia: Kaliningrad — Status and Identity", *Diplomacy and Statecraft*, Vol. 15, No. 2, Taylor & Francis, 2004, p. 385.

С обзиром на географски положај 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 2: Калињинград



Извор: Интернет, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/4645447.stm>.

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.⁴³³ 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

⁴³³ 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/>.

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.⁴³⁴

Влада Русије је у марту 2001. усвојила је 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.⁴³⁵

Исте године Унија је усвојила саопштење у којем се наводе могући начини за смањење негативних последица које би предвиђено проширење ЕУ могло да има на Калињинград, тј. на постојећа правила и праксу Русије и земаља које би су требало да постану чланице Уније. У Саопштењу се наводи да ће усвајање *acquis*-а 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 могли заједно да раде како би се смањили постојећи проблеми са којима се суочава Калињинград у

⁴³⁴ Viktor Romanovsky, Andrei Stepanov and Mikhail Tsikel, "The Perspective of Kaliningrad's Policy Makers and Practitioners", *op. cit.*, pp. 1-5.

⁴³⁵ 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>.

областима као што су животна средина, борба против криминала, здравствена заштита и економски развој.⁴³⁶

У говору одржаном на самиту ЕУ и Русије у Москви у мају 2002. Владимир Путин је истакао важност Калининграда за Русију и нагласио да ће даљи развој односа ЕУ и Русије зависити од решавања овог питања.⁴³⁷ Наредног месеца Државна дума Федералне скупштине Руске Федерације 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 је изразила уверење да су „сви планови за увођење виза, царина или било којих других вештачких препрека за транзит између региона Калињинграда и остатка Русије могу посматрати као занемаривање територијалног суверенитета Русије и кршење општеприхваћених норми и принципима међународног права од стране ЕУ”.⁴³⁸

Иако је Унија заинтересована за обезбеђивање контроле и безбедности на граничном прелазу на улазу у и излазу из Калињинграда, она је јасно опредељена да њене границе не буду препрека трговини, социјалној и културној сарадњи и размени како Калининграда са остатком Русије, тако и ове области са суседним земљама. Кључни фактори који би требали да обезбеде безбедност Уније, без стварања непотребних препрека по кретање људи и роба, су саобраћајне везе и инфраструктура, ефикасна контрола граница и добри обичаји у сарадњи са суседним земљама.⁴³⁹ Будућност Калининграда зависиће како од способности Москве да води правилну политику према највишој западној енклави Русије тако и од добрих односа са суседима. Добри односи са суседима веома су значајни

⁴³⁶ “The EU and Kaliningrad”, *Communication from the Commission to the Council*, Brussels, 2001, Internet, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0026:FIN:EN:PDF>.

⁴³⁷ Simon Petermann et Geoffroy Matagne, “The EU Enlargement and Russia: The Case of Kaliningrad”, *op. cit.*

⁴³⁸ Lara Margret Ragnarsdottir, “The enlargement of the European Union and the Kaliningrad Region”, Report Political Affairs Committee, Doc. 9560, 22 September 2002, Internet, [http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc 02/EDOC9560.htm](http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc%2002/EDOC9560.htm).

⁴³⁹ “EU-Russia Co-operation on Kaliningrad: 2002 and beyond”, Интернет, http://kaliningradexpert.org/stuff/docs/2002%20and%20beyond_eng.doc.

будући да сви копнени и железнички путеви ка Калињинградској области морају да прелазе иностране границе.⁴⁴⁰

На самиту ЕУ и Русије одржаном у новембру 2002. постигнут је договор о свеобухватном пакету мера који ће се у процесу проширења Уније применити на регион Калињинграда. Том приликом усвојена је заједничка изјаву о транзиту између Калињинградске области и остатка Руске Федерације у којој су две стране признале јединствену ситуацију Калињинграда као дела Русије, који је одвојен од остатка Федерације другим државама. 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 сарадњу.⁴⁴¹ При томе посебан значај имају мере које би требало да допринесу унапређењу режима управљања границом и развоја граничне инфраструктуре.⁴⁴²

С обзиром да унутрашња безбедност ЕУ може бити обезбеђена само заједничким стандардима земља чланица када је реч о прописима за визни режим и граничне прелазе, Пољска и Литванија су морале још пре приступања Унији да испуне захтеве шенгенског *ацquis*-а.⁴⁴³ Истовремено се јавила се потреба да Унија, Литванија, Пољска и Русија постигну договор о транзиту од и до Калињинграда којим се се сачувати дотадашња права. Пронађен је компромис којим се, након приступања Литваније и Пољске ЕУ, у мање строгој форми

⁴⁴⁰ Richard J. Krickus, *The Kaliningrad question*, *op. cit.*, p. 1.

⁴⁴¹ „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.

⁴⁴² 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, p. 3.

⁴⁴³ Guido Müntel, “Assessing institutions and policies in the EU-Russian relations: The case of Kaliningrad”, *op. cit.*, p. 4.

примењују шенгенске одредбе на транзит између Калињинграда и саме Русије.⁴⁴⁴ Предвиђено је да од 1. јула 2003. Руси могу путовати у и из Калињинграда преко територије Литваније уз помоћ одговарајућих транзитних докумената (Фацилитатед Трансит Документ), 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 докуменатима. Литванији је обећано да такав аранжман неће представљати препреку њеном укључивању у шенгенску зону.⁴⁴⁵ Када је реч о Пољској ова земља је 1. октобра 2003. увела визе за све Русе које су за резиденте Калињинграда бесплатне.

У априлу 2004. Европска унија и Русија издале су 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 спроводити принцип слободе транзита робе, укључујући и енергију између Калињинграда и остатка Русије. Конкретно, потврђује се да ће постојати слобода транзита и да роба у таквом транзиту не може бити предмет непотребног одлагања и да ће бити изузета од царинских и транзитних дажбина.⁴⁴⁶

Да би се избегла изолација Калињинграда од његових непосредних суседа, ЕУ је заинтересована да се свим његовим становницима омогући лакше путовање. На основу Уредбе ЕУ о пограничном промету из 2006. становници пограничних области Калињинграда уживају олакшице на погранични промет која омогућују одступање од општих правила о граничним проверама која су предвиђена шенгенским одредбама. С обзиром да погранични режим саобраћаја знатно олакшава живот особама које живе у близини спољних граница, као и да има мало доказа да се такав режим злоупотребљава, Комисија је у јулу 2011. предложила да

⁴⁴⁴ 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.

⁴⁴⁵ Romuald J. Misiunas, "Rootless Russia: Kaliningrad — Status and Identity", *op. cit.*, p. 386.

⁴⁴⁶ "Joint Statement on EU Enlargement and EU-Russia Relations", 27 April 2004, Brussels.

се усвоји амандман на постојећу Уредбу којим би област у целини добила карактер пограничне области. То је веома значајно имајући у виду специфичан положај Калињинградске области. На тај начин избегла би се вештачка подела области и његовим становницима омогућило да без шенгенских виза и са специјалним дозволама посећују суседне земље (Пољску и Литванију) у зони од 30 до 50 километара.⁴⁴⁷

Иако је Споразум о визним олакшицама ЕУ Русије који је на снази од 2007. значајно побољшао могућности за мобилност, погранични режим саобраћаја нуди додатне олакшице посебно за редовна, чак и дневна, путовања у локалној области. На пример, лица неће морати да доказују да имају довољно средстава за издржавање, дозвола ће се издавати бесплатно, а за погранични промет могу бити резервисани посебни гранични прелази. Такође, у овим олакшицама уживали би сви становници Калињинграда, док се олакшице по основу Споразума о визним олакшицама ЕУ и Русије примењују само на одређене категорије грађана.⁴⁴⁸ Очекује се да ће усвајање амандмана на ову Уредбу значајно унапредити живот у Калињинграду без негативног утицаја на безбедност Уније.

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 света.⁴⁴⁹ Европска унија је зато финансирала и бројне пројекте како би се решио проблем дугог задржавања на граници и омогућило да се транзит одвија несметано. Иначе граница Калињинградске области дуга је 200 км са Пољском и скоро 280 км са Литванијом, а пограничне власти контролишу пролаз људи,

⁴⁴⁷ “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>.

⁴⁴⁸ *Ibidem*.

⁴⁴⁹ “EU Support to Kaliningrad”, Интернет, http://ec.europa.eu/external_relations/north_dim/kalin/index.htm

возила и робе на 25 граничних прелаза (осам морских, два ваздушна, седам железничких и седам друмских).⁴⁵⁰

Међутим, питања несметаног кретања људи и робе нису била једини проблем који је након проширења могао да добије замах и изазове значајне проблеме и на међународном плану.⁴⁵¹ Забринутост ЕУ и Русије у односу на Калињинград укључује и сва питања која 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.

Ограничења кретања робе и људи штетила би ионако слабој економији Калињинграда. Због чињенице да је развој Калињинграда много је спорији него Литваније и Пољске постоји забринутост и ЕУ и Русије да ће овај социјално-економски јаз временом постати још већи, и на тај начин дестабилизovati ситуацију у региону. Иако је у суштини Калињинград руска одговорност, социоекономски развој ове области заједнички је циљ и Русије и ЕУ. Европска унија је свесна да висок степен незапослености и сиромаштва у Калињинграду може негативно утицати на шири регион, због тога је заинтересована да се кроз финансијску и техничку помоћ активно укључи у решавање низа отворених питања у Калињинграду. Европска унија сматра да би при томе би значајну улогу могло би да има постизање одговарајућег „економског и социјалног усаглашавања” Калињинграда са земљама чланицама Уније.⁴⁵²

Што се тиче економске политике тиче, савезне власти су прилично свесне потребе за дефинисањем стратегије која одговара особеностима Калињинградске области. С обзиром да зависи од буџетских издвајања и од трговинских и економских веза са остатком земље, Москва је Калињинграду дала статус специјалне економске зоне. Специјална економска зона је успостављена како би компанијама са седиштем у Калињинграду пружила повољније услове кроз

⁴⁵⁰ 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.

⁴⁵¹ Hanne-Margret Birckenbach, Christian Wellmann, *The Kaliningrad challenge: options and recommendations*, LIT Verlag, Münster/Hamburg/Berlin/London, 2003, p. 24

⁴⁵² “The EU and Kaliningrad”, *Communication from the Commission to the Council*, *op. cit.*

царинске и пореске олакшице за увоз и извоз локално произведене робе. Он, између осталог, одобрава ослобођења од царина компоненти које су увезене у Калининград и обрађене на лицу места. Ово је довело до отварања бројних постројења која од увозних делова монтирају робу која се затим пласира на руско тржиште.⁴⁵³ Као резултат тога, предузећа основана у овој области добила су својеврсну предност у односу на слична предузећа у другим деловима Русије и постепено стекла упориште на 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.⁴⁵⁴

Европска унија оцењује да је ова идеја промовисања економских активности и инвестиција 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. Ипак, став ЕУ је централне и локалне власти Русије могу још много тога да учине како би подстакле економски развој Калињинграда. При томе се посебно наглашава да, као и другим деловима Русије, у Калињинграду постоји потреба за стабилним и сигурним правним и институционалним окружењем.⁴⁵⁵

Поред слабе економске развијености ЕУ као својеврсне безбедносне претње како регионалној стабилности тако и самој Унији, препознаје у деградацију животне средине, лошу државну управу, одсуство владавине права и развијен организовани криминал.⁴⁵⁶

Организовани криминал је веома присутан у Калињинградској области и процењује се да је за око 20 процената је већи од руског просека. Поред илегалних

⁴⁵³ “Kaliningrad”, Интернет, http://eeas.europa.eu/russia/kaliningrad_en.htm.

⁴⁵⁴ “EU Support to Kaliningrad”, Интернет, http://ec.europa.eu/external_relations/north_dim/kalin/index.htm.

⁴⁵⁵ “The EU and Kaliningrad”, *Communication from the Commission to the Council*, *op. cit.*

⁴⁵⁶ “Russian Federation National Indicative Programme 2004 – 2006”, *op. cit.*, p. 8.

миграција у региону су развијени и трговина људима, дрогом и украденим возилима, кријумчарење и организована проституција.⁴⁵⁷

Организовани криминал има разарајуће дејство на регионални развој и свеукупну пословну и инвестициону климу у Калињинграду, као и на безбедност суседних држава. Због транснационалне природе многих илегалних активности и ЕУ и Русија су заинтересоване да се заједничким приступом и координираном акцијом боре против незаконитих активности у Калињинградској области.⁴⁵⁸ Како би се одговорило на ове изазове, граничне власти Калињинграда су развиле регионалну сарадњу са граничним контролом и обалском стражом суседних држава и других земаља Балтичког региона.⁴⁵⁹

Управо се ограничавање кретање људи преко територије Европске уније посматра као део решења за спречавање нежељеног извоза организованог криминала, као и илегалних миграција из Калињинградске области у земље ЕУ.⁴⁶⁰ С обзиром да је опасност од продора криминала и илегалне миграције из Калињинграда у Унију сасвим реална, ЕУ је спремна да пружи техничку помоћ за борбу против организованог криминала у овој области.

Поред тога ЕУ подстиче Русију да интензивира борбу против криминала у Калињинграду. 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.⁴⁶¹

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

⁴⁵⁷ Alexander Sergounin, "The Future of Kaliningrad a Pilot Project or Exclave?", *op. cit.*

⁴⁵⁸ "Судьба Калининградской области", Институт менеджмента, 2008, Интернет, <http://www.ukrreferat.com/index.php?referat=12271&lang=ru>, стр. 11.

⁴⁵⁹ Nikolai Kuznetsov, "Russian-International Collaboration on Kaliningrad's Borders", *op. cit.*, pp. 1-2.

⁴⁶⁰ Jonathan Gast, "Political Geography of the Kaliningrad Oblast: Its problems as an. Enclave within the EU and projected outcomes", 2004, Интернет, <http://largo.crushhumanity.org/doc/kaliningrad.pdf>, p. 2.

⁴⁶¹ "EU-Russia Co-operation on Kaliningrad: 2002 and beyond", *op. cit.*, p. 7.

Унија, балтичке државе и Русија се слажу а да би то требало да буде приоритетни циљ регионалне сарадње.⁴⁶²

Став Москве и ЕУ према Калињинградској области

Захваљујући специфичном геостратешком положају Калињинград има значајну улогу у обезбеђивању националних интереса Русију у балтичком региону и Европи.⁴⁶³ Због страха од својеврсног сепаратизма руске власти тешко прихватају да се питање Калињинграда посматра искључиво у међународном или регионалном контексту.⁴⁶⁴

Сматра се да су таква страховања 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.⁴⁶⁵

ЕУ разуме осетљивост Русије у погледу Калињинграда, посебно када је реч о визама, али жели и да Русија схвати њену легитимну забринутост за сигурност због које ЕУ и покушава да пронађе начине за сарадњу који неће довести у опасност безбедност целе шенгенске зоне.⁴⁶⁶

Унија је за Калињинград заинтересована пре свега у ширем контексту односа са Русијом. Због своје улоге, област Калињинграда добија значајну подршку кроз програме и пројекте ЕУ у областима као што су транспорт,

⁴⁶² “The EU and Kaliningrad”, *Communication from the Commission to the Council*, *op. cit.*

⁴⁶³ 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.

⁴⁶⁴ Adel Grafskiy, “The Kaliningrad Region as a Factor of Cooperation between the EU and the Russian Federation”, *op. cit.*, p. 26.

⁴⁶⁵ Yury Zverev, “Kaliningrad: Problems and Paths of Development”, *Problems of Post-Communism*, Vol. 54, No. 2, M.E. Sharpe, New York, 2007, p. 9.

⁴⁶⁶ “Press Background note Ninth EU-Russia Summit Moscow”, May 2002, Internet, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2003/november/tradoc_114151.pdf, p. 9.

снабдевање енергентима, визни режим, царине и прекогранична сарадња са суседним државама Литванијом и Пољском.⁴⁶⁷

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. За финансирање ових пројеката Унија је у периоду од 2007. до 2013. издвојила средства у износу од милијарду и 18 милиона евра.⁴⁶⁸

Имајући у виду специфичност 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 да постати извор нестабилности за читав регион Балтичког мора.⁴⁶⁹

* * *

Узимајући у обзир правне и практичне последице проширења Уније, ЕУ и Русија су се договорили да наставе да сарађују како би постигли обострано прихватљива решења свих отворених питања у вези Калињинграда.

Заједнички циљеви политике Уније и Русије у овој области су постизање одрживог развоја Калињинграда као саставног дела Русије, обезбеђење несметаног транзита лица и робе између Калињинграда и остатка Русије и решавање практичних проблема који могу настати услед чињенице да је овај регион својеврсна енклава у ЕУ. Поред тога, обе стране су заинтересоване за

⁴⁶⁷ Adel Grafskiy, "The Kaliningrad Region as a Factor of Cooperation between the EU and the Russian Federation", *op. cit.*, p. 26.

⁴⁶⁸ 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 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.*

⁴⁶⁹ Alexander Sergounin, The Future of Kaliningrad a Pilot Project or Exclave?, *op. cit.*, p. 1.

заштиту животне средине у Калињинграду и региону Балтичког мора, као и за борбу против свих видова организованог криминала.⁴⁷⁰

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.⁴⁷¹ 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, овај регион добио је прилику да изађе из изолације која је годинама била основни разлог његовог периферног положаја.⁴⁷²

С обзиром на обостране дугорочне интересе, може се очекивати да ће ЕУ и Русија наставити да посвећују посебну пажњу питањима која се тичу Калињинграда, који би могао да утиче на укупне односе и сарадњу двеју страна.⁴⁷³

5. Политике Европске уније и Русије према заједничком суседству у источној Европи и Јужном Кавказу

Земље ЗНД које се налазе у источној Европи и Јужном Кавказу веома су значајне за стабилност 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 тражење *modus vivendi* у интересу је обеју страна.

⁴⁷⁰ “Kaliningrad”, *op.cit.*

⁴⁷¹ Medium-term Strategy for Development of Relations between the Russian Federation and the European Union (2000–2010)”, Internet, http://ec.europa.eu/comm/external_relations/russia/russian_medium_term_strategy.

⁴⁷² 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.

⁴⁷³ Katarzyna Pelczyńska-Nałęcz, “The Enlarged European Union and its Eastern Neighbours: Problems and Solutions”, *Policy Briefs*, Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2003, p. 36.

Са новим границама ЕУ, заједничко суседство постало је област у којем Унија и Русија имају много заједничких интереса, посебно по 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.⁴⁷⁴ 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 јасних 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.⁴⁷⁵

Поред тога, Унија и Русија имају различите ставове, политике и праксе према земљама које припадају заједничком суседству. Ово је посебно дошло до изражаја током тзв. „обојених револуција” у Грузији и Украјини. Док Русија настоји да ове земље врати у своју сферу утицаја, Унија им, уколико спроведу одговарајуће реформе, нуди бројне политичке и економске бенефите, помоћ и подршку у развоју и демократизацији – али без изричите перспективе чланства. С обзиром на то да је јачање утицаја у тзв. „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 конкуренцијом сопственим интересима.

Такође постоје и четири основна нерешена етно-територијална сукоба у региону заједничког суседства, о којима ће бити речи у наредним поглављима. Грузија настоји да реинтегрише отцепљене регионе Абхазије и Јужне Осетије, Нагорно-Карабах је *de facto* независан од Азербејџана, а Молдавија се дуги низ година суочава са сепаратизмом у Придњестровљу.

⁴⁷⁴ John Pinder, *Evropska unija*, Šahinpašić, Sarajevo, 2003, str. 133.

⁴⁷⁵ 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.

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.

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.⁴⁷⁶ 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

⁴⁷⁶ 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/r17002.htm>.

начин позитивно утицало и на безбедност Уније.⁴⁷⁷ 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.⁴⁷⁸

Основна карактеристика Европске политике суседства су билатерални акциони планови које ЕУ успоставља са сваком од партнерских 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.⁴⁷⁹ 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 успостављања ближе економске интеграције и приступа тржишту, напретка у управљању миграцијама, борбе 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

⁴⁷⁷ “European Neighbourhood Policy: Strategy Paper”, *European Commission*, Brussels, 2004, Интернет, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/strategy/strategy_paper_en.pdf.

⁴⁷⁸ “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.

⁴⁷⁹ “European Neighbourhood Policy”, *op. cit.*, pp. 20–23.

тешкоће изазване августовским ратом између Русије и Грузије и другим „гасним ратом” са Украјином који је почео децембра исте године, што су чињенице од далекосежне важности за односе ЕУ и Русије и унапређивање ове политике. 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 мале кораке у решавању сукоба у Нагорно-Карабаху, са ЕУ која наставља подршку преговорима у оквиру Минск групе ОЕБС-а). Иако значајан елемент Европске политике суседства представља подстицање регионалне сарадње суседних земаља што би требало да створи предуслове да се регионални проблеми и традиционални сукоби и анимозитети брже превазилазе, постоје мишљења да се ризици континенталне безбедности не могу решити кроз ову политику суседства, пре свега због њене претежно билатералне природе.⁴⁸⁰

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 дипломатског 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”.⁴⁸¹

Према томе, на самиту у Прагу 2009. Европска унија покренула је нову иницијативу, тзв. *Источно партнерство*, која укључује Азербејџан, Јерменију, Белорусију, Грузију, Молдавију и Украјину, како би унапредила текуће

⁴⁸⁰ 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.

⁴⁸¹ Rory Watson, “EU focuses on its Eastern and Southern neighbours”, Интернет, <http://www.eurussiacentre.org/our-publications/column/eu-focuses-eastern-southern-neighbours.htm>.

билатералне односе и наставила изградњу стабилности и мултилатералног поверења.⁴⁸²

Постоје мишљења да су процес увођења Источног партнерства убрзала три 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.⁴⁸³ 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 које би неизбежно утицале и на саму ЕУ.⁴⁸⁴ 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.⁴⁸⁵

⁴⁸² 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.

⁴⁸³ Natia Ejshvili, "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.

⁴⁸⁴ Radosław Sikorski, "The EU's "Eastern Partnership" is key to relations with Russia", *Europe's World*, 2009, pp. 38–39.

⁴⁸⁵ "Eastern Partnership", Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, COM (2008) 832 final, Brussels, 3 December 2008.

Један од приоритетних циљева ове политике ЕУ је постизање безбедности путем решавања регионалних сукоба у Абхазији и Јужној Осетији, Придњестровљу и Нагорно-Карабаху.⁴⁸⁶ 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 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.⁴⁸⁷

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 источне суседе у мисијама ЕУ, 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.⁴⁸⁸

Поред тога, ова политика предвиђа и постепену либерализацију визног режима за источне partnere. Увођење визних олакшица повезано је са потписивањем споразума о реадмисији и зависиће од борбе против илегалних

⁴⁸⁶ Natia Ejoshvili, “The Evolution of the European Union’s Neighborhood Strategies: The Case of the Eastern Partnership”, *op. cit.*, p.72.

⁴⁸⁷ 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.

⁴⁸⁸ “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).

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 на то 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.⁴⁸⁹ Након што је јануара 2009. Русија смањила 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.⁴⁹⁰ Процењује се да ће се на тај начин унапредити европска енергетска безбедност, чему би требало да допринесе и Унија својим инвестицијама у обнову и модернизацију транспортне инфраструктуре. Источно партнерство предвиђа да Унија приликом сарадње са сваком земљом понаособ узме у обзир њену различитост, 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.⁴⁹¹

⁴⁸⁹ Radoslaw Sikorski, "The EU's "Eastern Partnership" is key to relations with Russia, *op. cit.*, pp. 38–39.

⁴⁹⁰ "Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit, Prague", *op. cit.*

⁴⁹¹ Benita Ferrero-Waldner, "Eastern Partnership – an ambitious project for 21st Century European foreign policy", *op. cit.*

Сарадња Уније са источним суседима на мултилатералном нивоу требало би да омогући отворен дијалог и на тај начин допринесе решавању заједничких проблема и изазова, и размени информација и искустава о напретку који су источни суседи остварили у реформама и модернизацији. Очекује се да ће овај начин сарадње подстаћи и регионалне везе и омогућити успешније решавање питања од узајамног интереса.⁴⁹²

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. Догађаји у арапском свету и на северу Африке такође могу бити ограничавајући чинилац у развоју и реализацији предвиђених програма сарадње и њиховом финансирању.⁴⁹³ 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.

Учестало је мишљење да је Источно партнерство 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.⁴⁹⁴ 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 понуду нових споразума суседима.⁴⁹⁵

У сваком случају, сматра се да су неопходни стални напори и иницијативе како би Источно партнерство довољно мотивисало како ЕУ, тако и њене суседе,

⁴⁹² “Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit”, *op. cit.*

⁴⁹³ За Источно партнерство Унија је до 2013. године издвојила додатних 350 милиона евра.

⁴⁹⁴ Thea Kentchadze, “The Promise of Eastern Partnership”, *ISPI Policy Brief*, No.136, Georgian Foundation For Strategic and International Studies, Tbilisi, 2009, p. 2.

⁴⁹⁵ Olena Prystayko, “EU – Russia Common Neighbourhood”, *op.cit.*, p. 59.

да суштински реализују програм – што је такође у интересу постизања мира, безбедности и сарадње у овом стратешки важном и осетљивом региону, а и шире.

Постоје мишљења да је Европском политиком суседства и Источним партнерством Унија, између осталог, послала и поруку Русији да жели да изгради демократију и слободно тржиште 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 Азербејџана, и омогуће им да своје регионалне проблеме решавају на мултилатералном нивоу, пре свега уз помоћ ЕУ. Ово би требало да омогући промену дотадашње праксе која је подразумевала да се регионални проблеми решавају кроз билатералне односе наведених земаља са Русијом.⁴⁹⁶

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 укључивања Москве у тај процес. Постоје бројне економске и политичке везе Русије и осталих земаља региона, тако да се питања која се тичу ове области не могу посматрати ван контекста њене политике и интереса.⁴⁹⁷

Верује се да ће Унији бити тешко да убеди Русију како њене везе са бившим совјетским републикама нису усмерене против Москве, и како би везе ЕУ са овим земљама требало посматрати као питање од заједничког интереса.

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 и, где је то могуће, политичке интеграције, посебно у области спољне политике и безбедности. Тако је у настојању да очува повезаност држава насталих на тлу

⁴⁹⁶ Katarzyna Pelczyńska-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.

⁴⁹⁷ Katarzyna Pelczyńska-Nałęcz, “The Enlarged European Union and its Eastern Neighbours: Problems and Solutions”, *op. cit.*, p. 31.

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.⁴⁹⁸ Путем мултилатералних структура и 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.⁴⁹⁹

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, Тацикистан и Киргистан своју будућност видели у ЗНД.⁵⁰⁰

Утицај у бившим совјетским републикама Москва је настојала да одржи и путем субвенција – давањем повољних кредита и, донедавно, испорукама јефтених енергената и сировина. Међутим, после извесног времена постало је јасно да овај механизам није довољан. Више споразума закључених у оквиру ЗНД остало је нереализовано. Идеја пуне реинтеграције постепено је напуштена, а Русија је прешла на еластичније форме сарадње у којима могу да учествују земље

⁴⁹⁸ 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, Тацикистан 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 над атомским наоружањем, сарадња у формирању и развоју заједничког економског простора, система транспорта и веза, заштите животне, имиграционе политике, борбе против организованог криминала, итд.

⁴⁹⁹ 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.

⁵⁰⁰ 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.

ЗНД зависно од њихових интереса. При томе је као основна оријентација остало што снажније повезивање.

Са источним проширењем проблеми земаља Источне Европе су се на неки начин „приближили” Унији. Одговор на овај изазов ЕУ је покушала да пронађе 2004. у покретању Европске политике суседства. Оригинални предлог ове политике представљен у саопштењу Европске комисије под називом „Шира Европа”, предвиђао је укључивање Русије у овај оквир сарадње и могућност њеног учешћа на унутрашњем тржишту ЕУ. Међутим, 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 тзв. „блиском иностранству” Русије.⁵⁰¹

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 Заједнице независних држава, 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

⁵⁰¹ 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.

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 Белорусије, Евроазијска економска заједница и Организација уговора о колективној безбедности (ОУКБ).⁵⁰² Упркос овим тежњама, које јасно показују колико је суседство важно за Русију, већ дуго постоји доста скроман напредак у раду поменутих интеграција.⁵⁰³

И Стратегија националне безбедности Русије из 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.⁵⁰⁴ 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

⁵⁰² 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.

⁵⁰³ Jim Nichol, *Russian Political, Economic, and Security Issues and U.S. Interests*, *op. cit.*, p. 22.

⁵⁰⁴ 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.

политику суседних земаља. Стога не изненађује што Русија покушава да сачува присуство својих снага у тзв. „блиском иностранству”.⁵⁰⁵

Имајући у виду осетљивост Русије у погледу заједничког суседства, јасно је да анализа њеног става према Источном партнерству захтева блиско разматрање околности у којима је ова иницијатива настала. Источно партнерство садржи поједине елементе који се у Русији сматрају непријатељским, посебно истицање подршке територијалном интегритету источних суседа и очекивање да буду посвећени промовисању демократских вредности. С обзиром на то да је Источно партнерство ЕУ покренуто након оружаног сукоба Русије и Грузије, то је имало значајну актуелну конотацију у датом политичком тренутку.⁵⁰⁶ Док је крајем 2008. разматрала Источно партнерство, Унија је такође одобрила и више бенефиција за Украјину, суспендовала забрану виза против бројних белоруских лидера укључујући Лукашенка, и почела преговоре са Молдавијом о евентуалном приступању Споразуму о Енергетској заједници (*Energy Community Treaty*).⁵⁰⁷

Русија страхује да би Источно партнерство земље постсовјетског простора могло навести да бирају између ЕУ и ње, и на тај начин утицати да се консолидују анти-руски трендови и смањи утицај Русије у овом региону. Поред тога, она очекује и да ће постсовјетске земље користити ово партнерство како би ојачале своју преговарачку моћ 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.⁵⁰⁸ Поред

⁵⁰⁵ Andras Racz, “Russian Approaches to the ‘Common Neighbourhood’: Change or Preservation of the Status Quo?”, *op. cit.*, p. 4.

⁵⁰⁶ Viktor Makarov, Andreas M. Klein, “EU–Russia relations in 2010”, *Discussion Summary*, Konrad-Adenauer-Stiftung, Cadenabbia, 2010, p. 3.

⁵⁰⁷ Andras Racz, “Russian Approaches to the ‘Common Neighbourhood’: Change or Preservation of the Status Quo?”, *op. cit.*, p. 8.

⁵⁰⁸ О проблему присутном у Јужној Осетији и Абхазији видети више у једном од наредних поглавља.

тога, Русија је у овој политици видела најновији покушај Уније да ојача свој стратешки утицај и да обезбеди сопствене енергетске интересе у региону.⁵⁰⁹

Очекује се да ће, ако буде успешна, ова иницијатива допринети изградњи институција и тако оснажити пост-совјетске државе. Русија до сада није показала заинтересованост за успостављање јаких држава на својој периферији. Постоје мишљења да, уместо тога, она манипулише њиховом слабом државношћу како би учврстила свој утицај. Како би постигла своје циљеве, Русија је често подржавала ауторитарне владе или спекулисала зачецима плурализма и тешким економским условима да би се супротставила нелојалним политичким режимима. Према томе, сматра се да унутрашње консолидовани и институционално чврсти постсовјетски суседи не би одговарали интересима Русије. Истовремено, руски аналитичари истичу препреке за пуну реализацију ове политике, почев од пост-совјетских лидера који нису довољно посвећени демократији и негативних ефеката тзв. „замрзнутих сукоба”, до чињенице да у оквиру ЕУ не постоји широка подршка овој иницијативи.⁵¹⁰

Неки аналитичари указују на то да би предлог Источног партнерства о постепеној визној либерализацији требало узети са резервом, имајући у виду да тржиште рада још није у потпуности отворено ни за нове чланице ЕУ из Централне и Источне Европе. При томе се истиче да су приоритети Уније, пре свега, борба против илегалних миграција и безбедносни проблеми, а не успостављање ближих веза са суседним земљама. Поред тога, скреће се пажња на то да је јачање политичког дијалога између ЕУ и пост-совјетских земаља у областима заједничке спољне, безбедносне и одбрамбене политике, пре свега, декларативно. Ово је илустровано тиме што суседи укључени у Источно партнерство могу само формално да изразе сагласност или неслагање са ставом Уније о спољнополитичким питањима. Указано је и на то да предвиђеном учешћу

⁵⁰⁹ 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/>.

⁵¹⁰ Stanislav Secieru, “Russia’s Mainstream Perceptions of the EU and its Member States”, *SPES Policy Papers*, Institut für Europäische Politik, Berlin 2010, p.16.

контингентата ових земаља у мировним операцијама ЕУ не треба приписивати већи политички значај.⁵¹¹

Постоје мишљења да су због ривалства ЕУ и Русије на међународном плану неке могућности за сарадњу у заједничком суседству 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.⁵¹²

Иако је Русија требало да буде, на неки начин, привилеговани актер и партнер у суседским политикама Уније, у стварности је ситуација другачија. Она није задовољна понудом да евентуално игра секундарну улогу тзв. „треће стране” у Источном партнерству. Истовремено, неки руски стручњаци захтевају да јој се додели улога неке врсте контролора или посматрача. Другим речима, Русија је критиковала ЕУ што је Источним партнерством учинила још један корак ка приближавању заједничком суседству, а није тражила никакво мишљење Москве.

Русија ове политике и даље види као средство за подривање њеног утицаја у Источној Европи и на тај начин угрожавања њених виталних интереса на међународном плану. У складу са тим, она није заинтересована за напредак у спровођењу циљева суседских политика ЕУ, а као противтежу покушава да развије регионалне интеграционе форме које би биле алтернативна онима које је предложила Унија.⁵¹³ Октобра 2008. објављена је заједничка 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*). У публикацији аутори се залажу за формулисање свеобухватне руске политике добросуседства према земљама бившег Совјетског Савеза. Предлог сугерише 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 просто копирају и прилагоде руским

⁵¹¹ Александр Стрелков, “Политика Европейского союза на постсоветском пространстве: вызовы и шансы для России?”, Интернет, http://www.perspektivy.info/oykumena/politika/politika_jevropejskogo_sojuza_na_postsovetskom_prostranstve_vyzovy_i_shansy_dla_rossii_2009-04-09.htm.

⁵¹² Viktor Makarov, Andreas M. Klein, “EU–Russia relations in 2010”, *op. cit.*, p. 3.

⁵¹³ Katarzyna Pelczyńska-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.

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. Према овом предлогу Русија би требало да се повеже са суседним државама европске оријентације реализацијом политичко-војних интеграција. Такође, требало би да тежи чланству, или бар статусу посматрача у свим организацијама које укључују територију земаља заједничког суседства.⁵¹⁴

Истовремено, руски званичници нису искључили ни могућност сарадње са ЕУ у вези са одређеним питањима. Поставља се и питање да ли Унија, која је тренутно окренута решавању унутрашњих проблема у појединим земљама чланицама насталих услед финансијских криза, има довољно политичке и економске снаге и интереса за значајније јачање своје политике у тзв. „постсовјетском простору”.⁵¹⁵ И Москва је свесна слабости политика суседства ЕУ, тј. да ни Европска политика суседства ни Источно партнерство земље заједничког суседства не могу у потпуности окренути од Русије.

Економски, социјални и политички процеси у земљама заједничког суседства од великог су значаја за боље разумевање природе, садржине и перспективе развоја односа Уније и Русије. Прелазак са процеса надметања и супротстављања на овом плану на процесе који би у основи имали карактер сарадње и партнерства ЕУ и Русије – свакако ће захтевати дужи период међусобних усаглашавања с обзиром на њихову политичку осетљивост, посебно за Русију.

⁵¹⁴ Andras Racz, “Russian Approaches to the ‘Common Neighbourhood’: Change or Preservation of the Status Quo?”, *op. cit.*, pp. 7–8.

⁵¹⁵ Marko Barišić, „Europa osnažuje Istočno partnerstvo”, *Vijesnik*, 2010, str. 26.

5.3. Развој прилика у Украјини, Белорусији и Молдавији у контексту односа ЕУ и Русије

Источне земље заједничког суседства суочавају се са сложеним економским, социјалним и политичким проблемима који су делимично 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 су се Украјина и Молдавија определиле за европски пут, оне су истовремено заинтересоване и за развој добрих односа и сарадњу са Русијом. Мада се Русија изричито не противи политици евроинтеграција ових земаља, труди се да те процесе стави у контекст развоја добрих билатералних односа са њима. Тиме се ове земље налазе, свака на свој начин, између ЕУ и Русије, настојећи да изграде добре односе са обе стране.

У таквој тзв. „вишевекторској политици” Украјина, Белорусија и Молдавија траже излаз из стања кризе, и у Европској унији виде оптималне услове за успешни развој земље. 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.⁵¹⁶

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. 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 своју будућност виде у европским интеграцијама.

⁵¹⁶ Iris Kempe & Wim van Meurs, “Prospects and Risks beyond EU Enlargement”, *Working Paper*, Munich, 2002, pp. 13–14.

Русија и данас има значајне могућности да у „блиском иностранству” оствари своје спољнополитичке циљеве и интересе. Она је основни трговински партнер и снабдевач енергентима Белорусије, Украјине и 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 ове три земље Русија данас настоји да успостави и развија везе и сарадњу на измењеним основама и у промењеним околностима, при чему се труди да утиче на оријентацију њихове унутрашње и спољне политике.⁵¹⁷

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 историјске баштине совјетског времена, а делом догађаја који су уследили. У овим земљама су, иако у различитим оквирима, распоређени руски војници. У Белорусији и Украјини њихово присуство легитимисано је међусобним споразумима, док су у Молдавији остали на терену након сукоба у Придњестровљу 1992, завршеним споразумом о прекиду ватре који је предвидео присуство руских мировних снага у овој области.⁵¹⁸

Имајући у виду да је повезаност ЕУ и Русије вишеструка – друштвена, историјска и економска, ниједан од европских безбедносних проблема не може се решити без било које од двеју страна, или противно њиховим интересима. У складу са тим Русија се не противи добрим односима и сарадњи Украјине, Белорусије и Молдавије са Унијом, већ само њиховом евентуалном укључивању у чланство ЕУ или повезивању са НАТО-ом, чему се изричито противи.

⁵¹⁷ 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.

⁵¹⁸ Andras Racz, “Russian Approaches to the ‘Common Neighbourhood’: Change or Preservation of the Status Quo?”, *op. cit.*, p. 4.

Украјина

Формулисање адекватних политика Европске уније и Русије према Украјини један је од најзахтевнијих задатака и својеврстан тест за могућности и ограничења заједничког приступа и сарадње двеју страна у постсовјетском простору.

Украјина има велики економски, политички и стратешки значај у међународним односима, посебно у Европи. 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 и демократски развијена Украјина могла би бити значајан чинилац стабилности у ширем региону.⁵¹⁹

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.⁵²⁰ 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 болним, компликованим, и у многим аспектима, недовршеним процесом.⁵²¹

Иако је са Русијом и Белорусијом била један од оснивача ЗНД, јануара 1993. Украјина није прихватила да потпише нацрт повеље о јачању политичких,

⁵¹⁹ Teymur Huseynov, "Ukraine: Challenges of Sovereignty", Интернет, <http://www.globalpolitician.com/articles.asp?ID=1689&print=true>.

⁵²⁰ 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.

⁵²¹ Andras Racz, "Russian Approaches to the 'Common Neighbourhood': Change or Preservation of the Status Quo?", *op. cit.*, p. 4.

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 становишта да би тиме Русија обезбедила доминантну позицију у ЗНД.⁵²² Процењено је да би ово могло да ограничи избор путева 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 поштовање људских права и демократских принципа, и увођење тржишне привреде.

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.⁵²³ 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

⁵²² 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.

⁵²³ "Ukraine, European Neighbourhood Policy Country Report", *Commission Staff Working Paper*, Brussels, 2004.

језиком) бити добитна стратегија за победу на председничким изборима 2004.⁵²⁴ 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 вредности (демократије, владавине права, тржишне привреде, итд.) и прилику да Украјина постане демократска и тржишно оријентисана земља.⁵²⁵ Русија је увек била заинтересована да обезбеди политички утицај у Украјини. Након „наранџасте револуције” она је показала 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.⁵²⁶ 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.⁵²⁷ 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

⁵²⁴ 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.

⁵²⁵ 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.

⁵²⁶ Roland Dannreuther, “Developing the Alternative to Enlargement: The European Neighbourhood Policy”, *op. cit.*, p. 185.

⁵²⁷ 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.

договорених приоритета ЕУ и Украјине наведених у Акционом плану Европске политике суседства.⁵²⁸

Две стране потписале су споразуме о визним олакшицама и реадмисији, који су на снази од јануара 2008. На самиту ЕУ–Украјина одржаном септембра 2008. године 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.⁵²⁹ Давањем придруженог статуса нови споразум унапредио би односе ЕУ и Украјине, али без перспективе чланства мало је вероватно да ће значајно променити суштину данашњих односа.⁵³⁰ Важно питање на дневном реду био је споразум о укидању виза.

Иако је након „наранцасте револуције” ЕУ пружила 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.⁵³¹ Основна критика украјинске политике од стране ЕУ јесте да се декларативна опредељења за промене и реформе не реализују у пракси.

Након „наранцасте 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.⁵³²

Идеја о чланству Украјине у НАТО-у наишла је на оштро противљење Русије, која у томе види угрожавање сопствене безбедности и мешање у сферу

⁵²⁸ Roland Dannreuther, “Developing the Alternative to Enlargement: The European Neighbourhood Policy”, *op. cit.*, p. 20.

⁵²⁹ “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>.

⁵³⁰ Olena Prystayko, “EU – Russia Common Neighbourhood”, *op. cit.*, p. 57.

⁵³¹ Fraser Cameron, “The Politics of EU–Russia Energy Relations”, *op. cit.*, p. 24.

⁵³² 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.

њених интереса. Пре свега да би се избегла конфронтација са Русијом, ово питање је на неодређено време скинуто са дневног реда. Такође, и 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 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 стране, остаје једна 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 уласка у НАТО. 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.⁵³³

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 integriше у њено тржиште електричне енергије.

На председничким изборима одржаним почетком 2010. године Виктор Јанукович, за Русију много 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.⁵³⁴

Још је рано за потпуну процену утицаја Јануковича на унутрашњу и спољну политику Украјине. Он жели да нормализује односе са Русијом, док наставља да јача везе са ЕУ, као и са САД-ом. 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. Постоје мишљења да се Украјина са садашњим политичким руководством враћа „у руску орбиту” и да ће то бити велики ударац за политике Уније према Источној Европи.⁵³⁵

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

⁵³³ 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.

⁵³⁴ David G. Buffa, “Proposed remedy for the dilemma of innumerable futures: Ukraine, Russia, and NATO membership”, *op. cit.*, p. 611.

⁵³⁵ 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.

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.

Оцењује се да одустајање од чланства у НАТО-у указује на то да ће Украјина у својој спољној и унутрашњој политици бити више окренута Русији. Иако је и даље прокламован циљ чланства у ЕУ, руски аналитичари процењују да је Украјина првенствено заинтересована за економске аспекте сарадње са њом, а не за безбедносне и одбрамбене.⁵³⁶

Пре 2010. године украјинска Влада доживљавала је присуство руске флоте као непосредну безбедносну опасност не само због присуства ратних бродова, већ и због бројности војника руске морнарице и безбедносног особља стационираног у базама. Након тзв. „норанцасте револуције” украјинско руководство одабрало је више про-западни и про-НАТО курс, због чега је присуство Црноморске флоте сматрано блокирајућим елементом на путу Украјине према НАТО-у.⁵³⁷

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 пристала да продужи стационирање руске Црноморске флоте на Криму за 25 година, односно до 2042.⁵³⁸ 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. Процењује 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.⁵³⁹ Ово не подразумева само

⁵³⁶ „Украјина одбацила НАТО”, *Глас Русије*, Интернет издање, <http://serbian.ruvr.ru/2010/07/02/11328513.html>.

⁵³⁷ András Racz, “Russian Approaches to the ‘Common Neighbourhood’: Change or Preservation of the Status Quo?”, *op. cit.*, pp. 4–5.

⁵³⁸ 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.

⁵³⁹ Sławomir Matuszak, Anna Górska, “Ukraine and Russia: a hindered rapprochement”, *OSW COMMENTARY*, Issue 44, Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2010, Интернет,

фактичку сметњу за скорији улазак Украјине у НАТО, већ и Русији омогућава да задржи војно присуство у њој.⁵⁴⁰

Ни ЕУ није отворено изразила забринутост због споразума око останка Црноморске флоте на Криму. Извесна брига могла би да постоји у вези са поларизујућим ефектом споразума на унутрашњу политику Украјине и његовим негативним ефекатима на реформу енергетског сектора, али је Унија, у сваком случају, заинтересована за побољшање руско-украјинских односа. ЕУ је поздравила споразум јер је „уморна” од руско-украјинских спорова који ремете њено снабдевање гасом. У том контексту ЕУ би сада требало да удвостручи напоре како би успоставила добре односе и сарадњу са новим украјинским руководством, помажући Украјини да усмери ток реформи и подржи проглашену тежњу новог руководства да земљу приближи европским структурама. Важно је да је Унија спремна да сарађује са Јануковичевом владом и да кроз ту сарадњу допринесе безбедности и просперитету Украјине.⁵⁴¹

За Русију, најважнија је политичка и војно-стратешка предност договореног дугог периода боравка руске Црноморске флоте у Севастопољу. У Украјини је овај споразум изазвао бурне реакције опозиције, која је оценила да је овим 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 потписани споразум веома значајан за економски опоравак Украјине јер обезбеђује јефтинији гас. Нова цена гаса, међутим, не задовољава у потпуности интересе Украјине. У току су преговори и о томе да Русија Украјини обезбеди додатни попуст на гас, што се повезује са могућношћу њеног учешћа у украјинском енергетском сектору.⁵⁴²

<http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2010-12-15/ukraine-and-russia-a-hindered-rapprochement>.

⁵⁴⁰ Andras Racz, “Russian Approaches to the ‘Common Neighbourhood’: Change or Preservation of the Status Quo?”, *op. cit.*, p. 5.

⁵⁴¹ Manfred Hutterer, “The Russia Factor in Transatlantic Relations and New Opportunities for U.S.–EU–Russia Cooperation”, Foreign Policy at Brookings, *op. cit.*, p. 18.

⁵⁴² George Bovt, “EU–Russia Relations: Beyond Ukraine”, 09 Mar 2010, Интернет, <http://www.eurussiacentre.org/our-publications/column/eurussia-relations-ukraine.html>.

Чињеница да је Украјина до сада била основна транзитна земља за снабдевање Уније енергентима из Русије снажно делује на билатералне односе и сарадњу двеју страна.⁵⁴³

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. Чинило се да је овај потез Уније Русија доживела као озбиљан ударац на своју енергетску позицију у пост-совјетском региону. Јер ако Унија подржава источне суседе у реконструкцији њихове инфраструктуре за транзит енергије, како је то предвиђено Источним партнерством за земље заједничког суседства, то отежава напоре Русије да преузме контролу над њима и тако осигура својеврсан монопол над протоком енергената према Западу. Руски званичници зато стално истичу да би Русија требало да буде укључена у све споразуме који се тичу модернизације украјинског транспортног гасоводног система.⁵⁴⁴

Украјина настоји 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 постојећег 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 повећао обим транспорта руског гаса у европске земље, што би подразумевало и оснивање заједничке компаније ЕУ, Русије и Украјине за изградњу гасовода преко украјинске територије. Украјина на тај начин покушава да убеди Русију да одустане од пројекта за изградњу гасовода „Јужни ток”, чиме би главни гасни транспортни коридори укључујући и „Северни ток” и „Набуко”, заобишли територију Украјине.

Русија са своје стране настоји да преузме контролу над украјинским гасним транспортним системом, да ојача позицију на украјинском тржишту гаса и да

⁵⁴³ Taras Kuzio, “EU and Ukraine: a turning point in 2004”, *Occasional Papers*, No. 47, Institute for Security Studies, Paris, 2004, pp. 13–14.

⁵⁴⁴ Andras Racz, “Russian Approaches to the ‘Common Neighbourhood’: Change or Preservation of the Status Quo?”, *op. cit.*, p. 8.

учествују у експлоатацији гаса у Украјини. Ово настоји да обезбеди спајањем украјинског „Нафтегаза” и „Газпрома”, односно оснивањем заједничког предузећа. Међутим, неизвесно је да ли ће Украјина пристати на обједињавање „Нафтегаза” и „Газпрома”. Пожељно решење за Украјину било би да се успостави трипартитни конзорцијум Украјине, Уније и Русије који би управљао гасоводом, али гасовод не би био у његовом власништву.⁵⁴⁵

Русија је највећи трговински партнер Украјине и највећи страни инвеститор у бројним индустријским гранама.⁵⁴⁶ Међутим, Украјина и Русија и даље имају различито мишљење о улози коју би требало да има „јединствени економски простор”, односно царински савез Русије, Белорусије и Казахстана у који Русија у последње време настоји 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.⁵⁴⁷

Тиме се доводи у питање евентуално закључивање споразума о придруживању и зона слободне трговине Украјине и ЕУ. Унија делимично захтева да се Украјина определи, полазећи од мишљења да се зона слободне трговине са ЕУ и учешће Украјине у Царинском савезу са Русијом, Белорусијом и Казахстаном – узајамно искључују.

Дакле, Украјина се налази у веома сложенем и динамичном безбедносном окружењу у којем води мултивекторску спољну политику. Постоје мишљења да заокрет спољнополитичког вектора према Русији носи нове ризике – боравак у сфери ексклузивних интереса једног од водећих актера и губитак сувереног права да се формулише и спроводи независна унутрашња и спољна политика. Украјина је, међутим, сувише важна за Унију да би себи могла да дозволи маргинализацију. У таквој ситуацији, постепена економска интеграција и продубљивање политичких веза Уније и Украјине требало би да буду од стратешког значаја за ЕУ. Постоје мишљења да би као знак привржености сарадњи са Украјином, ЕУ

⁵⁴⁵ Sławomir Matuszak, Anna Górska, “Ukraine and Russia: a hindered rapprochement”, *op. cit.*

⁵⁴⁶ “Ukraine between Russia and the EU: economic background and political implications”, Интернет, www.wiiw.ac.at/pdf/press_release_ukraine_9_dec_04.pdf.

⁵⁴⁷ Inna Pidluska, “A difficult balance: Ukraine between Russia and the EU”, *Europe XXI Foundation*, Kyiv, 2005, p. 4.

требало да убрза преговоре са Кијевом о придруживању са његовим далекосежним циљем стварања зоне слободне трговине.⁵⁴⁸ Истовремено, Украјина и даље остаје отворена и за „западне” и за „источне” утицаје, а верује се да ће пресудни фактор за будућност Украјине и читаве Европе бити резултат „ресетовања” односа Русије и САД/ЕУ/НАТО-а.⁵⁴⁹

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.⁵⁵⁰ Будући да је у дужем историјском периоду била у саставу Русије, независност коју је Белорусија прогласила 1991. године била је без чвршћег утемељења.⁵⁵¹ Поред тога, дошло је до брзог пада животног стандарда као последице општег пада у трговинској размени са бившим совјетским републикама, а пре свега Русијом. Зато је идеја поновног уједињења са Русијом добила ширу подршку.⁵⁵²

Слободан приступ тржишту Русије од суштинске је важности за опстанак извозно оријентисане белоруске индустрије. Међурејубличка 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

⁵⁴⁸ Manfred Huterer, “The Russia Factor in Transatlantic Relations and New Opportunities for U.S.–EU–Russia Cooperation”, p. 20.

⁵⁴⁹ Ukraine in global and European Security Coordinates, National Security & Defence, Razumkov Centre, No.4, Kyiv, 2010, p. 5.

⁵⁵⁰ 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.

⁵⁵¹ Steven Main, “Belarus’–Russia: Politics versus Economics”, Интернет, www.defac.ac.uk/colleges/csdc/document-listings/russian/Russian/E103/E103.chap4, p. 28.

⁵⁵² Dr Kaare Dahl Martinsen, “The Russian–Belarusian Union and the Near Abroad”, Интернет, <http://www.nato.int/acad/fellow/99-01/martinsen.pdf>.

ограничења. Када је реч о набавци енергената, зависност од Русије готово је потпуна.⁵⁵³

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. Није спроведена реформа тржишта, а сачуване су државно-планска економија и државна својина. Унија је замерала 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, према оцени ЕУ, 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.⁵⁵⁴

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.

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

⁵⁵³ Clelia Rontoyanni, "A Russo-Belarusian 'Union state': a defensive response to Western enlargement?", *Working Paper*, No. 10, One-Europe Programme, Glasgow, 2000, p. 9.

⁵⁵⁴ Rafal Sadowski, "The EU Policy toward Belarus", in: *Eastern Policy of the Enlarged European Union*, *op. cit.*, p. 240.

резолюцију којом је белоруски режим оптужен за диктатуру и истакнута забринутост ЕУ због гушења слободе медија и непоштеног референдума.⁵⁵⁵ 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 Лукашенка и других високих званичника Белорусије у иностраним банкама.

Белорусија има посебно место у руској политици због геополитичког, војног и транзитног значаја. Утицај и позиција Русије у региону Источне Европе у приличној мери зависе 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.⁵⁵⁶ 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. Поједини стручњаци ово оцењују као доказ да се сарадња двеју држава у области одбране даље развија. 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

⁵⁵⁵ *Ibidem*.

⁵⁵⁶ Wojciech Konofczuk, "DIFFICULT 'ALLY'. Belarus in Russia's foreign policy", *CES Studies*, Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2008, p. 31.

њеним последицама. Дакле, није реч само о обезбеђењу политичке и безбедносне лојалности Минска, већ и о поседовању стратешке испоставе и поузданог савезника у региону. Интересантно је да, упркос текућој постепеној нормализацији односа Белорусије и ЕУ, нема очигледних настојања да се сарадња двеју страна у било ком обиму прошири на безбедносну и одбрамбену политику.⁵⁵⁷

И поред поменутих блискости, Русија и Белорусија су у прошлости имале не баш једноставне међусобне односе. Две земље су у Царинској унији од 1995, а у Савезу држава више од десет година.⁵⁵⁸ За то време, Белорусија је наметнула 24 трговинска ограничења на руску робу, а Русија 15 на белоруску. Ове цифре показују да међу овим државама, у стварности, нема потпуне зоне слободне трговине.

Свој утицај Москва покушава да повећа настојањима да руске компаније преузму контролу над кључним економским капацитетима Белорусије, како би постала још зависнија од ње.⁵⁵⁹

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 са њом. Међутим, у последњих неколико 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 двеју земаља. Крајем 2006. „Газпром” је запретио Белорусији да ће се, уколико не пристане на повећање цене гаса, суочити са прекидом испорука тог енергента.⁵⁶⁰ 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 ће купити 50 процената акција белоруске гасоводне мреже. Иако је цена руског гаса и даље значајно нижа од

⁵⁵⁷ Andras Racz, “Russian Approaches to the ‘Common Neighbourhood’: Change or Preservation of the Status Quo?”, *op. cit.*, p. 4.

⁵⁵⁸ Ana Jović-Lazić, „Rusija i Belorusija: od saveza do savezne države”, *Međudržavni forumi u Evropi*, Dragan Đukanović (prir.), Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2007, str. 68–93.

⁵⁵⁹ Wojciech Konofczuk, “DIFFICULT ‘ALLY’, Belarus in Russia’s foreign policy”, *op. cit.*, p. 41.

⁵⁶⁰ „Минск најавио споразум о цени гаса, Газпром демантује”, *РТС*, Интернет, http://www.rts.co.yu/jedna_vest.asp?belong=&IDNews=172539.

цене на светском тржишту, свако повећање отежава економску ситуацију у Белорусији.

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 и 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.⁵⁶¹

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.⁵⁶² 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 и транспортни материјал.⁵⁶³

Последњих година дошло је до погоршања односа Русије и Белорусије. Током 2009. дошло је до трговинских неслагања око млечних производа, гаса, меса и трактора, због чега је међусобна трговина двеју земаља 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

⁵⁶¹ Benita Ferrero-Waldner, "What the European Union could bring to Belarus", Интернет, http://ec.europa.eu/external_relations/belarus/intro/non_paper_1106.pdf.

⁵⁶² Општа шема преференцијала је инструмент развојне политике Европске уније којим се земљама у развоју, приликом увоза, одобравају одређене царинске олакшице.

⁵⁶³ "European Neighbourhood and Partnership Instrument", *Belarus Country Strategy Paper 2007–2013 and National Indicative Programme, 2007–2010*, *op. cit.*

је раније договорено потписивање споразума о оснивању ОУКБ снага за брзе интервенције.⁵⁶⁴

Због све чешћих проблема у транзиту енергената преко Белорусије (и Украјине), Русија је одлучила да покрене пројекат изградње гасовода „Северни ток”. Минск је више пута критиковао одлуку Москве да изгради нову трасу која заобилази Белорусију, истичући да је пројекат њене изградње економски врло скуп и неефикасан.⁵⁶⁵

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 прошлогодишњој уместо по договореној цени. Русија је такође оптужила Белорусију и да гас купљен по дисконтним ценама извози на Запад.⁵⁶⁶ Она је због тога крајем јуна 2010. почела постепено смањење испоруке гаса Белорусији, што је претило да нанесе озбиљну штету привреди ове земље и утиче на смањење испоруке Унији. Међутим, руски званичници тврдили су 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 и 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, по свему судећи, испоруке гаса Белорусији није смањила због дуга, већ због тога што је одуговлачила ратификацију докумената неопходних за функционисање Царинске уније Русије, Казахстана и Белорусије. Као аргумент у

⁵⁶⁴ Jim Nichol, *Russian Political, Economic, and Security Issues and U.S. Interests*, *op. cit.*, p. 22.

⁵⁶⁵ Wojciech Konofczuk, “DIFFICULT ‘ALLY’. Belarus in Russia’s foreign policy”, *op. cit.*, p. 41.

⁵⁶⁶ George Bovt, “Customs Union instead of WTO?”, Интернет, <http://www.eu-russiacentre.org/our-publications/column/customs-union-wto.html>, 30 Mar 2010.

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 верују да ће стварање 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 је Русија забринута због побољшања односа ЕУ и Белорусије, руски министар спољних послова Лавров изјавио је 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.⁵⁶⁷

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 свог 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.

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.⁵⁶⁸ Услед географског положаја и чињенице да се граничи са три земље чланице ЕУ (Пољска, Летонија и Литванија), Белорусија објективно

⁵⁶⁷ Andras Racz, "Russian Approaches to the 'Common Neighbourhood': Change or Preservation of the Status Quo?", *op. cit.*, pp. 8–9.

⁵⁶⁸ Rafal Sadowski, "The EU Policy toward Belarus", *op. cit.*, p. 240.

има предности за развој успешне сарадње са Унијом – што ће зависити од суштинске промене њене политике.⁵⁶⁹

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.⁵⁷⁰ Дугогодишњи нерешени сукоб у Придњестровљу, о којем ће касније бити детаљније речи, представља кочницу за озбиљне реформе и промене у друштву и онемогућава Молдавији да развије јединствени идентитет и будућу оријентацију.⁵⁷¹ Чињеница да се Молдавија као подељена земља 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 али и Украјине, као две кључне државе у региону, са посебним интересима.

Правну основу за регулисање односа Уније и Молдавије представља Споразум о партнерству и сарадњи који је ступио на снагу јула 1998.⁵⁷² Унија пружа финансијску и техничку помоћ како би Молдавији помогла у решавању проблема, спровођењу реформи и изласку из сиромаштва.⁵⁷³ Молдавија је 2004.

⁵⁶⁹ Iris Kempe & Wim van Meurs, “Prospects and Risks Beyond EU Enlargement”, *op. cit.*, p. 8.

⁵⁷⁰ 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 иселава, углавном у Русију, Турску и земље Уније.

⁵⁷¹ Молдавија је од 1992. подељена земља, са сепаратистичком и међународно непризнатом самопроглашеном републиком Придњестровље, која се налази на источној обали реке Дњепра. 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.

⁵⁷² 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.

⁵⁷³ Унија је у периоду од 1991. до 2005. обезбедила Молдавији преко програма TACIS 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 TACIS замењен је Европским инструментом за суседство и

укључена у Европску политику суседства, а 2009. у Источно партнерство ЕУ. Унија подржава проевропску оријентацију Молдавије, при чему би реализација приоритета договорених у оквиру поменутих политика требало да допринесе усаглашавању законодавства Молдавије са стандардима Уније и тако омогући даљу економску сарадњу и повезивање.⁵⁷⁴

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.⁵⁷⁵ Управо зато су приоритети 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.⁵⁷⁶

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.⁵⁷⁷ 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 и Придњестровље.⁵⁷⁸ У мисији учествују царински и гранични службеници земаља чланица Уније. Мисија би требало да унапреди системе и капацитете Молдавије и

партнерство који пружа подршку Молдавији у спровођењу акционог плана. У периоду од 2007. до 2010. ЕУ је за Молдавију издвојила 210 милиона евра.

⁵⁷⁴ Sergiu Buscaneanu, “How far is the European Neighbourhood Policy a substantial offer for Moldova?”, *EuroJournal*, Centre for European Studies, Chisinau, 2006, pp. 9–16.

⁵⁷⁵ Dov Lynch, “The Security Dimension of the European Neighbourhood Policy”, *op. cit.*, p. 36.

⁵⁷⁶ “EU/Moldova Action Plan”, Интернет, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/moldova_enp_ap_final_en.pdf.

⁵⁷⁷ “European Union Border Assistance Mission to Moldova and Ukraine”, Интернет, <http://www.eubam.org/>.

⁵⁷⁸ Радмила Накарада, „Европска унија као мировни пројекат”, *Социолошки преглед*, бр. 4, Београд, 2006, стр. 563–564.

Украјине за управљање границом и приближи их стандардима и пракси ЕУ, што би непосредно повећало ефикасност царинске контроле и граничног надзора.⁵⁷⁹ 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.⁵⁸⁰

Као показатељ развоја и нивоа односа Уније и Молдавије може се навести чињеница да је октобра 2006. отворена мисија делегације Европске комисије у Молдавији, која званично представља ЕУ и има статус дипломатске мисије. Унија полази од тога да тзв. „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 озбиљан ограничавајући фактор у развоју односа и сарадње Уније и Молдавије.

Са друге стране, главни интерес Русије је да сачува политички и војни утицај у региону, што обухвата и спречавање Молдавије да се укључи у НАТО. Основно средство које користи за то је присуство руских трупа у Придњестровљу. Након сукоба 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. На крају је Русија почела да тврди да су преостали војници тамо стационирани у складу са руско-придњестровским билатералним споразумима, тврдећи да се на њих не односе обавезе из Истанбула. Руске снаге су у Придњестровљу и даље присутне, противно вољи Молдавије. Средином 2008, Русија је изнела понуду по којој би била спремна да дозволи Молдавији поновно уједињење и да повуче своје трупе из Придњестровља – у замену за одустанак од пронатовских намера и њено

⁵⁷⁹ “The European Union Border Assistance Mission (EUBAM)”, Интернет, <http://www.undp.org.ua/?page=projects&projects=35>.

⁵⁸⁰ “ENP Progress Report Moldova”, *Commission Staff Working Document*, Brussels, 2006, Интернет, <http://eur-lex.europa.eu/Notice>.

иступање из ГУАМ-а.⁵⁸¹ Молдавска страна одбацила је предлог због политичких услова који су били неприхватљиви за молдавску владу.⁵⁸²

Значајно присуство и интереси Русије у Молдавији намећу неопходност сарадње Уније и Русије у трагању за решењем проблема Придњестровља и постизање веће стабилности у земљи. Интерес Русије представља и очување војне неутралности Молдавије, односно блокирање њених изгледа за чланство у НАТО-у.⁵⁸³ Уставом из 1994. прописана је војна неутралност Молдавије коју Русија стално истиче када се поведе реч о било каквој ближој сарадњи ове земље са НАТО-ом. Веома је интересантна у овом контексту и чињеница да војна неутралност забрањује присуство било каквих страних трупа на територији Молдавије. Поједини аналитичари истичу да руско војно присуство у Придњестровљу, истовремено показује и јасно непоштовање и представља повреду трајне неутралности Молдавије.⁵⁸⁴

Приоритети Молдавије су да руски војници буду замењени припадницима мировних снага Уједињених нација, као и да јој ОЕБС и ЕУ помогну да се у области спроведу демократски избори и изврше демократске промене. И Европска унија и САД позивају Русију да повуче војне снаге из Молдавије, што Русија условљава решењем статуса Придњестровља.

У пракси, Русија је користила различита средства притиска да покаже своје неслагање са политиком Молдавије. Више пута искористила је зависност Молдавије од испорука руског гаса и зависност привреде ове земље од извоза у Русију. Након што је одбацила њене услове за решавање сукоба у Придњестровљу из тзв. „Козак меморандума”, и након што је усвојила проевропску оријентацију и

⁵⁸¹ Регионална организација ГУАМ (Грузија, Украјина, Азербејџан 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.

⁵⁸² Andras Racz, “Russian Approaches to the ‘Common Neighbourhood’: Change or Preservation of the Status Quo?”, *op. cit.*, p. 6.

⁵⁸³ 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.

⁵⁸⁴ Andras Racz, “Russian Approaches to the ‘Common Neighbourhood’: Change or Preservation of the Status Quo?”, *op. cit.*, p. 6.

политику, Русија је на Молдавију извршила економски притисак. Она је у 2005. години значајно повисила цене гаса и затворила тржиште за пољопривредне производе из Молдавије, а марта 2006. увела забрану на увоз вина. Ово је био снажан ударац за њену привреду, за коју Русија представља веома значајно тржиште. Економске санкције Русије наметнуте Молдавији приморале су ову земљу да промени политику. Прво, 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.⁵⁸⁵

Ипак, основни стратешки циљ политике Молдавије био је постизање споразума о коначном решењу проблема Придњестровља. Молдавија се надала да ће успети да постигне договор директно са Русијом, која би убедила власти у Придњестровљу да прихвате останак Придњестровља у саставу Молдавије. Са друге стране, Русија је од Молдавије тражила да прихвати три кључна захтева: гаранцију међународне неутралности Молдавије, сагласност за наставак стационарања руских трупа и федерализацију Молдавије, која би омогућила Придњестровљу значајан утицај на политику Кишињева.⁵⁸⁶ Иако су после ових потеза односи Молдавије и Русије „отоплили”, основни проблеми нису решени. Ипак, изгледа да су напори Русије довели до одређеног успеха јер је претходна комунистичка влада 2008. усвојила нову Стратегију националне безбедности у Молдавији, која подразумева одржање трајне неутралности. Доласком на власт проевропске коалиције и проглашењем евроинтеграције за приоритет спољне политике Молдавије, молдавско-руски односи ушли су у нову, сложenu фазу. Основно питање у овом погледу јесте – 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.⁵⁸⁷

⁵⁸⁵ 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.

⁵⁸⁶ *Ibidem*.

⁵⁸⁷ Andras Racz, “Russian Approaches to the ‘Common Neighbourhood’: Change or Preservation of the Status Quo?”, *op. cit.*, p. 6.

Очекује се да ће јаснија проевропска оријентација Молдавије довести до унапређења њених односа са ЕУ. Истовремено, активности Уније које се односе на Молдавију су интензивирани, укључујући и програме у оквиру Источног партнерства. Унија ипак води опрезну политику како би били избегнути сукоби са Русијом.

5.4. Политике и интереси Европске уније и Русије у региону Јужног Кавказа – Грузија, Јерменија, Азербејџан

Стратешки значај Јужног Кавказа заснива се, пре свега, на његовим резервама нафте и природног гаса, и чињеници да је овај регион веома значајан за транзит енергената из Каспијског региона у Европу. Каспијски регион представља важан извор богатства. Експлоатација каспијске нафте и гаса и контрола над цевоводима, с правом су окарактерисани као „велика игра”.⁵⁸⁸

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 наднационални, заједнички совјетски идентитет, уз истовремено омогућавање да се веће етничке групе изразе кроз специфичне врсте аутономија. Попуштање централистичке контроле Москве за време 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 одлуке 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

⁵⁸⁸ Aleksandar Saša Gajić, *Nova velika igra*, Nova srpska politička misao, Beograd, 2009.

посебне интересе у тзв. „постсовјетском простору”, уз образложење да нестабилност и сукоби у том погледу директно угрожавају националну безбедност земље.⁵⁸⁹

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 третирала 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, као 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.⁵⁹⁰

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

⁵⁸⁹ Anna Matveeva, *The South Caucasus: Nationalism, Conflict and Minorities*, The South Caucasus: Nationalism, Conflict and Minorities, Minority Rights Group International, London, 2002, p. 5.

⁵⁹⁰ 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 TACIS који пружа помоћ у процесу преласка на тржишну привреду.

транснационалних 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, многи на Западу у односима Русије према јужним суседима виде настојање да се потврди као доминантна сила у новим условима после распада СССР-а, и заустави даљу ерозију свог утицаја у региону.⁵⁹¹

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 ни не функционише као регион, специјални представник 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.⁵⁹² Такође, како би заступао заједничко становиште Уније, специјални представник мора да усагласи позиције земаља чланица ЕУ, као и институција и организација које су већ укључене у процесе решавања ових сукоба.⁵⁹³ 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.

За Унију је регион Јужног Кавказа постао још значајнији након њеног проширења маја 2004. Одлука да се земље Јужног Кавказа укључе у Европску

⁵⁹¹ *Ibidem*, pp. 63–64.

⁵⁹² 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.

⁵⁹³ Ово се посебно односи на Француску која, заједно са Русијом и САД-ом, копредседава Минск групом ОЕБС-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 Střítecký, “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.

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 понудила значајне програме и пројекте економске и друге помоћи и сарадње.

Значајан мотив ЕУ за ангажовање 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 активно ради на стабилизовању политичких, економских и социјалних прилика у земљама Јужног Кавказа вишеструко је значајна. Унија са те позиције може битно да 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.⁵⁹⁴ 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, не би требало изгубити из вида да је политика Уније ограничена и самом природом правних аката на којима је заснована.⁵⁹⁵

У последњој деценији утицај Русије на поједине земље Јужног Кавказа је смањен. Политички, економски и војни односи Русије према тзв. „блиском иностранству” су промењени и сада више усмерени на настојања да се активним

⁵⁹⁴ Arman Grigorian, “The EU and the Karabakh conflict”, in *South Caucasus a challenge for EU*, *op. cit.*, pp. 129–142.

⁵⁹⁵ 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.

економским и дипломатским мерама остваре руски стратешки интереси. Војна и економска моћ Русије и даље далеко превазилазе укупну снагу земаља овог региона, што се огледа и у „асиметричном” карактеру њихових односа. Ово омогућава Русији да у одређеној мери 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 питању безбедности, тако да безбедност Русије на северу подразумева и њену активну политику на југу.⁵⁹⁶ Мотиви за ангажовање Русије у региону Кавказа су бројни – од сукоба у Чеченији, питања транзита гаса, преко прозападне политике Грузије и Азербејџана 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 своје присуство у Јужном Кавказу, а земље региона консолидовале сопствене 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, и етничких, религијских и политичких тензија и нестабилности.⁵⁹⁷

За разлику од Грузије, Јерменија у Русији види јединог заштитника против могућих претњи из Азербејџана и Турске, а такође и савезника за очување *statusa quo* у сукобу око Нагорно-Карабаха. Ни односи Русије и Азербејџана не могу се сматрати добрим. Русија је оптуживала Азербејџан да пружа уточиште чеченским терористима, а овој земљи замера и што је, упркос руском противљењу, подржала

⁵⁹⁶ 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.

⁵⁹⁷ 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.

изградњу гасовода Баку–Тбилиси–Џејхан, који транспортује каспијску и азербејџанску нафту до турске луке на Медитерану.

Како би створила форум за дијалог и промовисање 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 веома значајни, имајући у виду бројне проблеме и отворена безбедносна питања у региону.⁵⁹⁸

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 заоштреним 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.⁵⁹⁹

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 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. Грузија је 1999. примљена и у Светску

⁵⁹⁸ Fraser Cameron and Jarek M. Domański, “Russian Foreign Policy with Special Reference to its Western Neighbours”, *op. cit.*, pp. 11–12.

⁵⁹⁹ Vladimir Socor, “The frozen conflicts: a challenge to Euro-Atlantic interests”, Washington, 2004, Интернет, <http://www.jamestown.org/images/doc/KonstRon.doc>.

трговинску организацију и Савет Европе.⁶⁰⁰ Иако је 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.⁶⁰¹ 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, реализовано само делимично, уз доста тешкоћа и одуговлачења.

Стратешка оријентација Грузије према Западу добрим је делом заснована на бојазни од Русије и од њених евентуалних аспирација према Јужном Кавказу.⁶⁰² Власт у Грузији 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

⁶⁰⁰ 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.

⁶⁰¹ David Darchiashvili, “Georgian security problems and policies”, *op. cit.*, pp. 107–127.

⁶⁰² 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.

подршку сепаратистима како би обезбедила своју присутност и утицај у региону Јужног Кавказа.⁶⁰³ Детаљније о сукобу у Абхазији и Јужној Осетији биће речи у наредном поглављу, овде ће бити изнете само основне чињенице потребне за јасније сагледавање места Грузије у односима ЕУ и Русије.

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”.⁶⁰⁴ 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.⁶⁰⁵ 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.⁶⁰⁶

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, који је и сада председник Грузије.⁶⁰⁷ 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.⁶⁰⁸ Међутим, без обзира на постојећу ситуацију Грузија је веома заинтересована да постане део европских и евроатлантских интеграција. Грузија је укључена у Источно партнерство које је,

⁶⁰³ 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.

⁶⁰⁴ Fraser Cameron and Jarek M. Domański, “Russian Foreign Policy with Special Reference to its Western Neighbours”, *op. cit.*, pp. 11–12.

⁶⁰⁵ Pavel Baev, “Russia’s policies in the North and South Caucasus”, *op. cit.*, pp. 42–51.

⁶⁰⁶ David Darchiashvili, “Georgian security problems and policies”, *op. cit.*, pp. 107–127.

⁶⁰⁷ Dov Lynch, “Regional insecurity dynamic”, *op. cit.*, pp. 9–22.

⁶⁰⁸ Archil Gegeshidze, *Georgia in the Wider Europe Context: Bridging Divergent Interpretations*, *op. cit.*, p. 7.

као што је поменуто, установљено 2009. као нови аспект у оквиру Европске политике суседства. Имајући у виду да је веома заинтересована за успостављање ближих политичких и економских односа са Унијом, оцењује се да ће суседске политике представљати значајан оквир за успостављање ближих партнерских и добросуседских односа ове земље са Унијом. Иако је тај процес и даље доста спор и противречан, Источно партнерство требало би да омогући значајније ангажовање Уније у Грузији и целом региону.⁶⁰⁹

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.⁶¹⁰

У преговарачким процесима за разрешење сукоба у Грузији учествовале су бројне међународне организације. Уједињене нације преузеле су иницијативу у сукобима у Абхазији, а ОЕБС у Јужној Осетији. Иако је њихово ангажовање било обимно и разноврсно, показало се да преговарачки механизми уведени почетком деведесетих година, након потписивања споразума о прекиду ватре, нису били ефикасни и нису дали резултате.⁶¹¹

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.

⁶⁰⁹ Merab Kakulia, “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, pp. 42–48.

⁶¹⁰ “Annex to: European Neighbourhood Policy Country Report, Georgia”, *Commission Staff Working Paper*, Brussels, 2005, p. 10.

⁶¹¹ Dov Lynch, “Sharpening EU Policy towards Georgia”, *EUISS Analysis*, European Union Institute for Security Studies, Paris, 2006, pp. 1–6.

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.⁶¹² Грузија и Русија прекинуле су дипломатске односе, а Грузија је иступила из чланства у ЗНД.

Супротно уверењима која су постојала на обе стране Атлантика, Унија је успела да утиче на прекид руско-грузијског сукоба. Посредовањем у споразуму о прекиду ватре и мировном плану, она је ојачала свој 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”. Постигнута је конзистентна позиција упркос чињеници да су, на националном нивоу, прве реакције на рат Грузије и Русије биле различите.⁶¹³

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 погодило регионалну безбедност и 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.⁶¹⁴

⁶¹² Sergey Markedonov, “The Big Caucasus: Consequences of the ‘Five Day War’, Threats and Political Prospects”, *op. cit.*, p. 14.

⁶¹³ Manfred Huterer, “The Russia Factor in Transatlantic Relations and New Opportunities for U.S.–EU–Russia Cooperation”, *Foreign Policy at Brookings*, *op. cit.*, p. 5.

⁶¹⁴ “Georgia–Russia: Still Insecure and Dangerous”, *op. cit.*

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.⁶¹⁵

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.⁶¹⁶ Створена ситуација оптерећује односе Русије са ЕУ, САД-ом и НАТО-ом и за сада нема изгледа да у догледној будућности дође до заједничких решења ових проблема.

Услед нерешених проблема, ситуација у Грузији и даље је сложена и нестабилна, са много потенцијалних опасности од настанка експлозивне ситуације и нових сукоба.

Јерменија

Ситуација у Јерменији веома је сложена, у приличној мери као последица сукоба који је почетком деведесетих година избио у азербејџанској провинцији

⁶¹⁵ “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>.

⁶¹⁶ 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.

Нагорно-Карабаху, претежно насељеној Јерменима. О сукобу у Нагорно-Карабаху у контексту односа и сарадње ЕУ и Русије биће више речи у наредном поглављу. Након постизања примирја у Нагорно-Карабаху 1994. у 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 социјалне, културне и друге сарадње. Овај споразум требало је Јерменији да омогући успешан процес транзиције и да допринесе развоју демократије и тржишне привреде.⁶¹⁷

Услед 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.⁶¹⁸

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 који се примењује од 2007. до 2013. Предвиђено је да у том периоду кроз различите пројекте Унија Јерменији обезбеди помоћ 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 неконтролисаном ширењу.⁶¹⁹

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. Ови потези укључују подршку

⁶¹⁷ Укупна помоћ коју је Европска унија дала Јерменији од 1991. до 2006. износила је преко 380 милиона евра.

⁶¹⁸ “Annex to: European Neighbourhood Policy, Country Report Armenia”, *op. cit.*, p. 8.

⁶¹⁹ “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.

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.

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.⁶²⁰

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”.⁶²¹

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 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.

⁶²⁰ 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.

⁶²¹ Gawdat Bahgat, “Regional Report The Caspian Sea: Potentials and Prospects”, *op. cit.*, p. 117.

Иначе, блиски односи Јерменије са Русијом имају и историјске корене. Русија штити интересе Јерменије у односу на Турску, с обзиром на историјске анимозитете двеју земаља. На територији Јерменије налази се неколико војних база Русије и неколико хиљада руских војника, који патролирају 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”.⁶²² Русија и Јерменија су августа 2010. потписале документ којим је Споразум о руској војној бази потписан 1995. на 25 година продужен до 2044.⁶²³ Договор такође предвиђа и обавезу руске стране да јерменске оружане снаге опрема савременим наоружањем. Иако је Русија својеврсни гарант да неће доћи до обнове рата Јерменије и Азербејџана, процењује се да обнављањем споразума о војној бази и јачањем војне сарадње са Јерменијом, у ствари настоји да очува свој утицај у овој земљи.

Јерменија се налази у деликатној ситуацији између продубљивања зависности од Русије и процеса приближавања ЕУ и отварања према Западу. Међутим, отварање има своје границе, због страха од претње од стране Турске и улоге Русије која се сматра традиционалним заштитником Јерменије. Она се труди да превазиђе ову противречност политиком која се залаже за пријатељске односе са различитим актерима као што су Русија, ЕУ и САД. 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 оружане борбе на фронту са Нагорно-Карабахом. Захваљујући великим енергетским изворима, релативно је

⁶²² Kim Iskyan, “Armenia in Russia's Embrace”, *The Moscow Times*, 2004, Интернет, <http://www.strategypage.com/militaryforums/47-885.aspx>.

⁶²³ 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.

брзо успео да се опорави.⁶²⁴ Због енергетских ресурса и значајне географске позиције налази се у политичком и економском фокусу светских сила, а самим тим и ЕУ 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 својих природних ресурса са претежно западним компанијама, прекидајући тако дугогодишњи руски монопол над каспијским ресурсима. Посвећеност Азербејџана, како политичка тако и у погледу ресурса, оличена у нафтоводу Баку–Тбилиси–Џејхан који је завршен 2005, учинила је Запад мање зависним од нафте из Русије.⁶²⁵

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.⁶²⁶ Посебно питање представља изградња траса за транспорт енергената јер то непосредно задире и у интересе суседних држава – Русије, Турске и Ирана.

⁶²⁴ 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 South Caucasus: Nationalism, Conflict and Minorities*, *op. cit.*, p. 9.

⁶²⁵ 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.

⁶²⁶ Gawdat Bahgat, "Regional Report The Caspian Sea: Potentials and Prospects", *op. cit.*, p. 117.

Правни оквир за односе Европске уније и Азербејџана 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 Азербејџана заснивају на поштовању међународног права, људских права и принципа тржишне економије.⁶²⁷ Одлука Уније из 2004. да и земље Јужног Кавказа укључи у Европску политику суседства означила је такође корак напред и у односима Уније и Азербејџана, 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 Азербејџана требало би да допринесе и сарадња двеју страна у оквиру Источног партнерства. Финансијска помоћ Уније Азербејџану, 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 Азербејџан 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.⁶²⁸ Односи ЕУ са Азербејџаном у суштини су економског карактера, са фокусом на енергију. Азербејџан 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.

Унија је веома заинтересована за азербејџански гас. Земље Европске уније рачунају да би Азербејџан могао да обезбеди значајне количине гаса за гасовод „Набуко”. Међутим, с обзиром на то да је изградња овог гасовода више пута одлагана, руски аналитичари се надају да ће Азербејџан дати приоритет повећању

⁶²⁷ 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 Азербејџан 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>.

⁶²⁸ *Ibidem*, p. 8.

извоза у Русију, која је изразила спремност да одмах купи све количине гаса које је ова земља спремна да прода.⁶²⁹

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 ГУАМ-а који је формулисан као алтернатива Организацији уговора о колективној безбедности ЗНД, коју је Баку напустио 1999.⁶³⁰

Стабилност ситуације у Азербејџану у великој мери зависи од политике и става Русије, с обзиром на њене интересе у региону Јужног Кавказа. Значајно средство утицаја Русије на Азербејџан такође је и велики број Азербејџанаца који раде у Русији, који матичној земљи обезбеђују годишњи прилив од 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 Азербејџан и Русија закључили нови споразум о укидању виза. Истовремено је постигнут и споразум о регулисању статуса руског војног присуства у Азербејџану којим је Русији стављена на располагање – на рок од десет година – војна станица за тзв. „војно упозоравање”. Потписивање споразума довело је до протеста азербејџанске опозиције, а такође и до оштре реакције Турске и критика од стране САД-а.⁶³¹

* * *

Иако је утицај Споразума о партнерству и сарадњи, Европске политике суседства и Источног партнерства на земље које припадају заједничком суседству до сада био ограничен, општа је оцена да је Унија у стању да „привуче” и

⁶²⁹ „Сарадња без ограничења”, *Глас Русије*, Интернет издање, <http://serbian.ruvr.ru/2010/09/03/18682516.html>.

⁶³⁰ Fraser Cameron and Jarek M. Domański, “Russian Foreign Policy with Special Reference to its Western Neighbours”, *op. cit.*, p. 14.

⁶³¹ Arif Yunusov, “Azerbaijani security problems and policies”, *The South Caucasus: a challenge for the EU*, *op. cit.*, pp. 143–157.

заинтересује своје суседе за ближу сарадњу. Са друге стране Русија је, као најважнији и најјачи центар у совјетском простору, од почетка процеса трансформације настојала да очува доминантну позицију и улогу у региону, често користећи различите политичке и економске мере притиска. Упркос настојањима ЕУ и Запада уопште, да пројектима производње и транспорта нафте и гаса подстакне економску независност Јужног Кавказа, присуство Русије у економији региона и даље је веома значајно.⁶³²

Сложена ситуација у региону Јужног Кавказа, као и значај земаља региона, дугорочно ће утицати на развој односа ЕУ и Русије. У центру пажње и даље ће бити енергетска проблематика и безбедност. Може се очекивати да ће се односи ЕУ и Русије, када су у питању Кавказ и кавкаске земље, кретати од надметања и размимоилажења до настојања да се пронађу компромисна решења. С обзиром на различите али не и супротстављене 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 које су две стране заузеле према сепаратизму и нерешеним сукобима који и даље тињају у Придњестровљу, Абхазији, Јужној Осетији, Нагорно-Карабаху, Чеченији и на Косову. Сваки од сукоба у овим регионима 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.⁶³³

⁶³² Leila Alieva, "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, p. 5.

⁶³³ "Armed Conflicts in the post-Soviet region Present Situation prospects for Settlement Consequences", *Eurojournal.org*, Centre for Eastern Studies, 2004.

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 такође су тражили већу аутономију, што је довело до оружаних сукоба окончаних споразумима о прекиду ватре који ипак још нису решили статус територија. Пошто Грузија, Азербејџан и Молдавија немају више власт у овим регионима, они су фактички независни, али не уживају међународно признање.⁶³⁴ 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 признавања њиховог легитимитета.⁶³⁵

У начелу, ставови ЕУ и Русије о овим сукобима и најбољим начинима за њихово превазилажење често се разликују, што утиче не само на ситуацију у овим регионима већ и на сарадњу двеју страна на ширем међународном плану. Постоје мишљења да на решавања ових отворених питања у великој мери утиче надметање Уније и Запада уопште, и Русије, у настојањима да у појединим регионима остваре своје посебне интересе. Интереси Русије су, пре свега, да одржи или обезбеди утицај, а Уније да демонстрира своје способности да ефикасно подстакне економске и политичке промене у земљама и регионима са којима се граничи.⁶³⁶

Нерешени сукоби и сепаратизам отежавају политички и економски развој погођених земаља, доводећи до брутализације политичког живота и раста нестабилности, пружајући сигурно уточиште за организовани криминал и тероризам, и доводећи такође и до миграторних проблема великих размера.

⁶³⁴ Marietta 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.

⁶³⁵ 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.

⁶³⁶ 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.

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 неопходни су како би се избегле опасне конфронтације и дугорочне негативне последице у свету. Због тога ово остаје актуелни проблем и у односима ЕУ и Русије.

Пракса показује да је дугорочно решење статуса поменутих подручја, које би добило међународно признање а било прихватљиво и за државе о којима се ради, могуће само на основу договора најутицајнијих међународних чинилаца.

6.1. Политика и интереси Русије и Уније у решавању сукоба у Јужној Осетији и Абхазији

Односи Грузије и аутономне републике Абхазије и аутономне области Јужне Осетије, које се налазе у њеном саставу, показивали су напетост још за време СССР-а, када је Парламент ове земље 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 што 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 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.⁶³⁷ У Јужну Осетију су 1992. дошле Заједничке мировне снаге у чијем саставу је 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,

⁶³⁷ Galina Starovojtova, „Nade i razočarenja – slučaj Gruzija”, *Republika*, Интернет издање, http://www.yuorpe.com/zines/republika/arhiva/2002/299/299_14.html.

Јужне Осетије и ОЕБС-а. Задатак Комисија био је да се постигне договор о решењу статуса Јужне Осетије.⁶³⁸

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 поменутих сукоба.⁶³⁹

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 одржаном 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

⁶³⁸ 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.

⁶³⁹ Dov Lynch, “Why Georgia matters”, *Chaillot Paper*, No. 86, Institute for Security Studies, Paris, 2006, p. 19.

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 безбедносне ситуације током неколико месеци, које је укључивало и честе окршаје снага Грузије и Јужне Осетије, довело је почетком августа 2008. до петодневног рата Грузије и Русије.

Чињенице су замагљене ратним и контрадикторним тврдњама. Русија тврди да су грузијске снаге, без претходних провокација, артиљеријом и ракетама напале 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.⁶⁴⁰ Унија, САД и НАТО оптужили су Русију за примену прекомерне силе ради спречавања покушаја Грузије да војним средствима успостави контролу над Јужном Осетијом.⁶⁴¹

После сложених преговора Русија и Грузија су средином августа прихватиле споразум о прекиду ватре, постигнут посредством председника Француске 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 актер у заједничком суседству ЕУ и Русије. За разлику од уверења бројних критичара, ЕУ је била у могућности да утиче на понашање

⁶⁴⁰ “Georgia-Russia: Still Insecure and Dangerous”, *Policy Briefing, Europe Briefing*, N°53, International Crisis Group, Tbilisi/Brussels, 2009, p. 3.

⁶⁴¹ Ana Jović-Lazić, „Sukob u Gruziji i Evropska unija”, *Međunarodna politika*, br. 1130–1131, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2008, str. 30–37.

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, и постигнут је кохерентан став упркос чињеници да су, на националном нивоу, прве реакције на рат биле различите.⁶⁴² По први пут у историји ЕУ је на себе преузела улогу медијатора између Русије и државе настале на територији бившег СССР-а.

Оцена је да је овакав развој догађаја показао како је Русија неупоредиво отворенија за сарадњу и посредовање ЕУ од било које државе или међународне организације, као и да се Унија доживљава као актер са значајним легитимитетом за решавање сукоба у Европи.⁶⁴³ 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.⁶⁴⁴

Наиме, убрзо након окончања сукоба Русија је признала независност Јужне Осетије и Абхазије, што није наишло на подршку у свету.⁶⁴⁵ Поред тога, од августа 2008. Русија је консолидовала своје војне и друге позиције у Абхазији и Јужној Осетији, а већ априла 2009. у ове области послала додатни број војника.⁶⁴⁶ 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

⁶⁴² Manfred Huterer, "The Russia Factor in Transatlantic Relations and New Opportunities for U.S.–EU–Russia Cooperation", *op. cit.*, p. 4.

⁶⁴³ 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.

⁶⁴⁴ 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.

⁶⁴⁵ Независност Јужне Осетије и Абхазије признале су једино Никарагва и Венецуела.

⁶⁴⁶ "Georgia-Russia: Still Insecure and Dangerous", *op. cit.*, p. 1.

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”.⁶⁴⁷

Дакле, сукоб са Грузијом дао је повод Русији да повећа војно присуство у тим регионима, додатно их веже за себе и поделе између њих и Грузије поштри. Сада сваки покушај да се реши статус Јужне Осетије и Абхазије почиње у много сложенијим условима. Чак и привремено присуство међународних снага у овим регионима захтева одобрење Русије.⁶⁴⁸

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. Међутим, значај мисије ЕУ је велик јер је то сада једина мисија међународне заједнице на линији раздвајања, с обзиром на то да Русија није одобрила продужење мандата мисије ОЕБС-а, као ни мисије Уједињених нација.

Од новембра 2008. у Женеви је одржано неколико рунди међународних преговора о проблемима стабилности и безбедности на Закавказју на којима су, под покровитељством УН, ЕУ и ОЕБС-а, учествовали представници Русије, Грузије, Абхазије и Јужне Осетије. До сада су вођени разговори о веома значајним питањима, као што су безбедносна ситуација и помоћ избеглицама и расељеним лицима, али ови преговори нису довели до опипљивих резултата. На састанку одржаном септембра 2009. у Женеви Русија је настојала да детаљно представи мере које предузима у напорима да учврсти безбедност у региону Јужног Кавказа, при чему је посебно истакла „стабилизационе мере на границама Јужне Осетије и Абхазије са Грузијом и помоћ коју је дала младим кавкасским државама”. Поред тога, Русија је указала и на то да је апсолутни безбедносни

⁶⁴⁷ „Неповратна ситуација Закавказја”, *Глас Русије*, Интернет издање, <http://serbian.ruvr.ru/2010/08/13/15702529.html>.

⁶⁴⁸ Lincoln A. Mitchell, “Georgia Postbellum”, *The American Interest*, Vol. 4, No. 5, 2009, p. 72.

приоритет у овом региону потписивање споразума о некоришћењу силе између Грузије и Абхазије и између Грузије и Јужне Осетије.⁶⁴⁹

Поједини аутори наводе да се оружани сукоб Русије и Грузије може посматрати као прва недозвољена хуманитарна 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 актер који може да заштити Јужну Осетију од агресије Грузије, Русија је деловала попут НАТО-а 1999. Као и НАТО, Русија 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 такође истакла и да дипломатске мере нису давале резултате и да је оружана сила била једино решење.⁶⁵⁰

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.

Иако је став Европске уније, као и САД-а, да се нарушавање територијалног интегритета Грузије не може прихватити, тешко се може рачунати

⁶⁴⁹ “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.

⁶⁵⁰ Gregory Hafkin, “The Russo-Georgian War of 2008: Developing the Law of Unauthorized Humanitarian Intervention after Kosovo”, *Boston University International Law Journal*, Boston, pp. 220–237.

да би Абхазија и Јужна Осетија, уз политичку, финансијску и војну подршку Русије коју уживају, прихватиле само обнављање аутономије у саставу Грузије.⁶⁵¹

Развој догађаја није допринео смиривању ситуације на Кавказу и проблем још није политички решен. Више од две године након рата Грузије и Русије, 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 дугорочан, а такође и оптерећујући за односе Русије са ЕУ, САД-ом и НАТО-ом.

6.2. Приступ Европске уније и Русије решавању проблема у Нагорно-Карабаху

Још крајем осамдесетих година дошло је до етничких тензија у региону Нагорно-Карабаха. Након проглашења распада СССР-а и независности Јерменије и Азербејдана етничко насиље ескалирало је у прави рат. Постоје мишљења да Русија користи сукоб како би утицала на унутрашњу и спољну политику Јерменије и Азербејдана. Иако није имала улогу у настанку сукоба, Русија је монополизovala посредовање и мировне напоре за његово решавање.⁶⁵²

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. 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.⁶⁵³

⁶⁵¹ Galina Starovojtova, „Nade i razočarenja – slučaj Gruzija”, *op. cit.*

⁶⁵² Robert H. Donaldson, Joseph L. Noguee, *The Foreign Policy of Russia: Changing Systems Enduring Interests*, *op. cit.*, p. 179.

⁶⁵³ “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>.

Будући да ранији совјетски предлог који је предвиђао већу аутономију за Нагорно-Карабах унутар Азербејџана није задовољио ниједну страну, избио је рат између Јерменије и 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. Споразум о прекиду ватре постигнут је маја 1994. под окриљем Минск групе ОЕБС-а коју чине Јерменија, Азербејџан, Чешка, Француска, Немачка, Италија, Русија, Шведска, Турска и САД.

Након распада СССР-а сукоб у Нагорно-Карабаху од унутрашњег постао је међународни проблем, и самим тим подложен тумачењу са становишта међународног права. Сваки захтев за прикључење Нагорно-Карабаха Јерменији представља нарушавање територијалног интегритета Азербејџана.⁶⁵⁴ Резолуцијом 884 Савета безбедности УН 1993. потврђен је територијални интегритет Азербејџана.⁶⁵⁵ 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.⁶⁵⁶ 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.⁶⁵⁷ Унија је такође дала јасну подршку територијалном интегритету Азербејџана.⁶⁵⁸ Она је заинтересована за мирно решење сукоба у Нагорно-

⁶⁵⁴ Arman Grigorian, "The EU and the Karabakh conflict", in *South Caucasus a challenge for EU*, *op. cit.*, pp. 129–142.

⁶⁵⁵ "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>.

⁶⁵⁶ Resolution 1416 (2005), *The conflict over the Nagorno-Karabakh region dealt with by the OSCE Minsk Conference*, Интернет, <http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/TA05/ERES1416.htm>.

⁶⁵⁷ "Council of Europe urges Nagorno-Karabakh to refrain from 'elections'", Интернет, <http://assembly.coe.int/ASP/Press/StopPressView.asp?CPID=1247>.

⁶⁵⁸ 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>.

Карабаху и подстицање регионалне сарадње која би допринела стабилизацији региона Јужног Кавказа. 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 и у Источном партнерству.

Званични преговори о решавању проблема у Нагорно-Карабаху се још од 1994. воде у оквиру Минск групе ОЕБС-а којом копредседавају три државе (Русија, Француска и САД). Делимично због састава копредседавајућих држава, делимично због предвиђеног начина доношења одлука базираног на консензусу – овај преговарачки процес још није дао резултате. Званични ставови Бакуа и Јеревана остали су веома удаљени. Став Азербејџана 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 Азербејџана не може бити предмет преговора. Са друге стране, Јерменија не признаје да је Нагорно-Карабах саставни део Азербејџана, доказујући то чињеницом да је Нагорно-Карабах прогласио независност у исто време када и Азербејџан 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 Азербејџану или дозволи избеглицама да се врате у Нагорно-Карабах – како би њихови представници учествовали у преговорима о статусу.

Основно неслагање двеју страна односи се на питање статуса Нагорно-Карабаха. Док Азербејџан изражава спремност да Нагорно-Карабаху да „највиши статус аутономије који постоји у свету”, став 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.

Постоје мишљења да је за неуспех преговора у великој мери одговорна Русија јер, полазећи од својих интереса у региону, подржава сепаратизам Нагорно-Карабаха. Као аргумент у прилог овој тези наводи се да је Русија била иницијатор три предлога Минск групе за решење проблема Нагорно-Карабаха, од

којих се ниједан није показао шире прихватљив.⁶⁵⁹ 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.

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.⁶⁶⁰ Овом приликом 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.⁶⁶¹ 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.

Русија је и самостално организовала трилатералне самите у којима су учествовали и председници Јерменије и Азербејџана. Први 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.⁶⁶²

У изјави датој новембра 2008. на заседању сталног савета ОЕБС-а, ЕУ је поздравила сусрет председника Јерменије и Азербејџана одржан у Москви,

⁶⁵⁹ 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.

⁶⁶⁰ У тзв. „мадридским принципима” позива се на, између осталог, 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 операцију очувања мира.

⁶⁶¹ "Statement by the OSCE Minsk Group Co-Chair countries", *Press Release*, Интернет, <http://www.osce.org/item/51152>.

⁶⁶² "Декларация 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>.

оценивши да је омогућио реафирмацију централне улоге Минск групе ОБЕС-а у тражењу споразумног решења за сукоб у Нагорно-Карабаху. 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 ОБЕС-а.⁶⁶³

Децембра 2009. усвојена је заједничка изјава шефова делегација копредседавајућих земаља Минск групе ОБЕС-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.⁶⁶⁴

Крајем маја 2010. копредседавајући Минск групе ОБЕС-а усвојили су саопштење поводом одржавања парламентарних избора у Нагорно Карабаху маја 2010. Иако су копредседавајући изразили разумевање према потреби *de facto* власти у Нагорно Карабаху да таквим поступком покушају демократску организацију живота својих становника, истакнуто је да ова област није призната као независна и суверена ни од једне државе, укључујући и Јерменију. У складу са тим, овај поступак не би ни на који начин требало да утиче на одређивање коначног статуса Нагорно-Карабаха.⁶⁶⁵

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

⁶⁶³ “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>.

⁶⁶⁴ “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/4_0626.

⁶⁶⁵ “OSCE Minsk Group Co-Chairs issue statement”, *Press Release*, Moscow/Paris/Washington, 24 May 2010, Интернет, <http://www.osce.org/mg/item/69316>.

након састанка у овој области догодио се оружани инцидент, који су копредседавајући Минск групе ОЕБС-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.⁶⁶⁶

Чињеница да проблем Нагорно-Карабаха још није решен представља веома озбиљну претњу безбедности у региону, тежак терет његовом укупном политичком и економском развоју и основну препреку нормализацији односа Јерменије и Азербејџана, као и односа Јерменије и Турске. Напредак ка мирном решењу сукоба остаје предуслов и за нормализацију и унапређење билатералних и мултилатералних односа земаља у региону.⁶⁶⁷

* * *

Постоје мишљења да је у случају проблема у Нагорно-Карабаху ЕУ једини међународни актер чије присуство не изазива контроверзе, и који може да буде прихваћен од стране како Јерменије, тако и Азербејџана. Упркос овој чињеници ЕУ у решавању сукоба у Нагорно-Карабаху прихвата водећу улогу Минск групе ОЕБС-а, што наводи и у својим документима и званичним изјавама.⁶⁶⁸

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 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

⁶⁶⁶ *Ibidem.*

⁶⁶⁷ 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.

⁶⁶⁸ 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.*, pp. 32–33.

да осигура енергетску безбедност ЕУ (као што је то пројекат изградње гасовода „Набуко“).⁶⁶⁹

6.3. Приступ ЕУ и Русије решавању „замрзнутог сукоба” у Придњестровљу

Као и у случају већине сукоба насталих на тзв. „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.⁶⁷⁰

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.⁶⁷¹

Иако су руске војне снаге (бивша совјетска XIV гардијска армија) зауставиле грађански рат 1992. и у великој мери ефикасно 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 молдавске Владе – од оне коју контролишу

⁶⁶⁹ Wojciech Bartuzi, Katarzyna Pełczyńska-Nałęcz, Krzysztof Strachota, Maciej Falkowski, Wojciech Górecki, “Abkhazia, South Ossetia, Nagorno-Karabakh: unfrozen conflicts between Russia and the West”, *op. cit.*, p. 4.

⁶⁷⁰ 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 м² и популацију од 638.000 становника.

⁶⁷¹ 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.

придњестровске власти. Петострани процес преговора о статусу Придњестровља у којем учествују Молдавија, Придњестровље, Русија, Украјина и ОЕБС започет 1992. још није довео до решења овог проблема.

Сматра се да су преговори и мировни механизам у оквиру поменутог преговарачког процеса показали неефикасност и да нису у стању да доведу до трајног решења, као и да одуговлачење процеса решења сукоба у вези са Придњестровљем доприноси консолидацији и јачању сепаратистичких снага.⁶⁷² У складу са тим може се заузети став да преговарачки формат, у ствари, уместо да промени структуру која одржава конфликт – он је легитимише. Проналажење решења отежава и чињеница да све одлуке морају бити усвојене консензусом. Због оцене да су ови мировни и преговарачки механизми и методи превазиђени и да служе само одржању *statusa quo*, од октобра 2005. у преговорима поред поменутих земаља учествују и Европска унија и САД као посматрачи (такозвани 5 + 2 формат).⁶⁷³ Међутим, Молдавија захтева да се Унија и САД укључе у преговоре као пуноправни учесници.⁶⁷⁴

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 дела 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, сматра се, имају подршку утицајних групација у Русији, Украјини и Молдавији, које профитирају од криминалних послова који цветају због географског положаја Придњестровља и чињенице да у њему влада законски хаос.

⁶⁷² Nicu Popescu, "The EU in Moldova – Settling conflicts in the neighbourhood", *Occasional Paper 60*, Paris, 2005, pp. 9–15.

⁶⁷³ *Ibidem*.

⁶⁷⁴ 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.

Разлози опстанка Придњестровља такође су и неразвијеност и сиромаштво у Молдавији. Иако је ситуација у Придњестровљу лоша, стање у Молдавији не пружа алтернативу која би подстакла значајне делове становништва у Придњестровљу да активно подрже 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.⁶⁷⁵

Раширено је схватање да 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.⁶⁷⁶ С обзиром на то да руске снаге представљају својеврстан безбедносни стуб придњестровског режима, решење сукоба у Придњестровљу незамисливо је без њиховог потпуног повлачења. У складу са тим је и став да војна природа руске мировне операције доприноси даљој милитаризацији региона, а не решавању озбиљних питања која се јављају на терену.⁶⁷⁷

Вишегодишњи процес преговарања пратила су бројна размимоилажења у односима ЕУ и Русије око даљег статуса Придњестровља. Постоје мишљења да је основни интерес Русије 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.⁶⁷⁸ 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

⁶⁷⁵ Marius Vahl, “The Europeanisation of the Transnistrian Conflict”, *CEPS Policy Brief*, The Centre for European Policy Studies, Brussels, 2005.

⁶⁷⁶ Hiski Haukkala, “The EU, Russia and the European Neighbourhood Policy: The Case of Moldova”, Finnish Institute of International Affairs, Helsinki, 2005, pp. 3–4.

⁶⁷⁷ Nicu Popescu, “The EU in Moldova – Settling conflicts in the neighbourhood”, *op. cit.*, pp. 19–20.

⁶⁷⁸ *Ibidem*, p. 30.

својству мировних снага, у Молдавији требало да остану до 2020.⁶⁷⁹ Пошто Молдавија није прихватила ове услове, односи Русије и Молдавије знатно су погоршани.

Молдавија је у јесен 2006. усвојила мултивекторски приступ у спољној политици и вратила се идеји решавања проблема Придњестровља кроз 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 за проналажење решења. Иако је ово био знак могућег напретка у даљим преговорима, конкретни резултати су изостали.⁶⁸⁰

Русија и Украјина су маја 2010. усвојиле декларацију о сукобу у Придњестровљу, што означава приближавање става Украјине руском ставу. У складу са тим је и мишљење да је овом декларацијом Русија покушала да искористи промену власти у Украјини и недостатак политичке стабилности у Молдавији, за обезбеђење шире подршке своје политике 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.⁶⁸¹ Декларација подржава садашњи 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.⁶⁸²

С обзиром на то да процес мировног посредовања који је започео пре више од деценије и по није довео до решења, ЕУ показује спремност да се на овом

⁶⁷⁹ “Kozak Memorandum”, Интернет, http://www.pridnestrovie.net/kozak_memorandum.html.

⁶⁸⁰ Witold Rodkiewicz, “The frozen conflict in Transnistria: a chance for agreement?”, *CesCommentary*, Issue 2, Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2008, pp. 1–2.

⁶⁸¹ Уставом који је Молдавија усвојила 1994. предвиђа се трајна војна неутралност ове земље.

⁶⁸² Sławomir Matuszak, “Ukraine supports the Russian position on Transnistria”, *EAST WEEK*, Analytical Newsletter, Issue 18 (211), Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2010, p. 6.

плану додатно економски и политички ангажује. Примарни интерес Уније је мирно решавање сукоба, а као кључна питања у његовом решавању виде се повлачење руских трупа и реформа садашњег мировног механизма.⁶⁸³ 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 спорног питања Придњестровља, Унија је марта 2005. именовала специјалног представника за Молдавију.⁶⁸⁴ И значајан део Акционог плана који су ЕУ и Молдавија усвојиле у оквиру Европске политике суседства односи се на решавање сукоба у Придњестровљу. При томе се полази од поштовања суверенитета и територијалног интегритета 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 придњестровским сукобу уопште, поједини аутори истичу да је Русија заинтересованија за продужење „замрзнутог сукоба” него за његово решавање. Међутим, мора се напоменути да се 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

⁶⁸³ Nicu Popescu, “The EU in Moldova – Settling conflicts in the neighbourhood”, *op. cit.*, p. 36.

⁶⁸⁴ 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.

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.⁶⁸⁵

Ситуација у Придњестровљу представља сложени безбедносни изазов за Унију, јер је сепаратистички регион чвориште нелегалне трговине оружјем, људима и наркотицима, центар организованог криминала, „праћа новца” и кријумчарења. Само наизглед мирна безбедносна ситуација далеко је од стабилне и може се погоршати сваког тренутка. 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.⁶⁸⁶

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.⁶⁸⁷

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

⁶⁸⁵ Andras Racz, “Russian Approaches to the ‘Common Neighbourhood’: Change or Preservation of the Status Quo?”, *op. cit.*, p. 6.

⁶⁸⁶ Marco Ranieri, “The EU and the conflict in Transnistria”, *Safe Paper*, No.1/07, CIPI Foundation, 2007 p. 79.

⁶⁸⁷ 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.

Русије.⁶⁸⁸ За разлику од осталих спорова, у чеченском рату нису постојали мировни преговори зараћених страна, већ је Кремљ по сопственом сценарију покушавао да сузбије чеченски сепаратизам и нормализује стање у Републици.

Први чеченски рат трајао је од 1994. до 1996.⁶⁸⁹ 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.⁶⁹⁰

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,

⁶⁸⁸ Thomas E. Graham, Jr., "Can Russia Win in Chechnya?", *The Brown Journal of World Affairs*, Vol. VIII, Issue 1, Providence, 2001, p. 3.

⁶⁸⁹ Након распада СССР-а Џ. 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 Џ. Дудајева, кога су априла 1996. усртиле 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 трупе 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>.

⁶⁹⁰ 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.

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 је погинуло око 300 људи.⁶⁹¹ 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.⁶⁹²

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.⁶⁹³

⁶⁹¹ Pavel Baev, "Russia's policies in the North and South Caucasus", *op. cit.*, pp. 42–51.

⁶⁹² 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.

⁶⁹³ Sinikukka Saari, "What Went Wrong with the EU's Human Rights Policy in Russia?", *op. cit.*, p. 18.

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 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.⁶⁹⁴

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.⁶⁹⁵

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

⁶⁹⁴ Maciej Falkowski, “Chechnya”, in: *Armed Conflicts in the post-Soviet region Present Situation prospects for Settlement Consequences*, Krzysztof Strachota (ed.), *op. cit.*, p. 37.

⁶⁹⁵ 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.

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.⁶⁹⁶

Марта 2003. одржани су избори за локалне органе власти и усвојен је нови Устав Русије који дефинише Чеченију као неодвојиви део Русије. Јуна 2003. Чеченији је призната значајнија улога у оквиру Руске Федерације.⁶⁹⁷

Ипак, у Северном Кавказу настављене су борбе чеченских герилаца и руске армије, а чеченски терористи извели су више терористичких напада у којима је погинуо велики број људи.⁶⁹⁸

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 су чести сукоби руске војске и чеченских побуњеника, а такође се настављају и њихове терористичке акције. Чеченске избеглице и даље се налазе у Ингушетији и осталим суседним руским републикама. 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 Азербејџана, 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.⁶⁹⁹

⁶⁹⁶ 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.

⁶⁹⁷ 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.

⁶⁹⁸ 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.

⁶⁹⁹ Thomas E. Graham, Jr., "Can Russia Win in Chechnya?", *op. cit.*, p. 4.

Сукоби у Чеченији негативно су утицали на политичке, економске и друштвене процесе у Русији. Герилске борбе су настављене, а Чеченија и даље представља претњу безбедности и интегритету Русије, негативно утиче на реформе и извор је корупције, криминала, лошег стања државне администрације и деморализације руске војске. Чеченија је постала руинирано и висококриминализовано друштво. Постоје мишљења да Русија још нема јасну политичку стратегију која би омогућила нормализацију стања у Чеченији и њеног статуса у оквиру Руске Федерације. У том контексту наводи се да не постоји ни спремност да се обезбеде средства за обнову разорених делова Чеченије, што би на неки начин помогло да се ублажи антируско расположење, које негативно утиче на позицију Русије на Кавказу.⁷⁰⁰ Русија није успела да нађе начин да искорени терористичке акције чеченских побуњеника, што дестабилизује ситуацију не само на Кавказу, већ и шире.

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.⁷⁰¹ 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 је витална веза у протоку нафте од Бакуа, Азербејџан, до руске црноморске луке Новоросијск.⁷⁰²

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

⁷⁰⁰ Katarzyna Pelczynska-Nalecz, "Transformation in Russia, 1990–2002", in *Eastern Policy of the Enlarged European Union*, *op. cit.*, p. 19.

⁷⁰¹ Maciej Falkowski, "Chechnya", *op. cit.*, p. 37.

⁷⁰² Robert H. Donaldson, Joseph L. Noguee, *The Foreign Policy of Russia: Changing Systems Enduring Interests*, *op. cit.*, 1998, p. 206.

изражава забринутост због тешке хуманитарне ситуације у Чеченији и великог броја интерно расељених лица.⁷⁰³ 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.⁷⁰⁴

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.⁷⁰⁵ 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.⁷⁰⁶ 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

⁷⁰³ “Chechnya and the North Caucasus”, Интернет, http://ec.europa.eu/external_relations/russia/intro/index.htm.

⁷⁰⁴ Dušan Reljić, “Russia’s Voice Heard in Serbia”, *Russian Analytical Digest*, No. 39, Bremen, 2008, p. 2.

⁷⁰⁵ 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.

⁷⁰⁶ Dušan Reljić, “Russia’s Voice Heard in Serbia”, *op. cit.*, p. 2.

Косова.⁷⁰⁷ 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 на крају узела учешће, иако под посебним условима, у KFOR операцијама НАТО-а.⁷⁰⁸ 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.⁷⁰⁹

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.⁷¹⁰ 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.⁷¹¹ 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.⁷¹²

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

⁷⁰⁷ 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.

⁷⁰⁸ Ekatarina Stepanova, “Russia’s policy on the Kosovo Crisis: The Limits of ‘Cooperative Peacemaking’”, *op. cit.*, p. 205.

⁷⁰⁹ Marcin Kaczmarek, “The Kosovo Crisis”, *The Russian Factor in the Policy of the European Union Towards International Crises*, *op. cit.*, p. 72.

⁷¹⁰ Rick Fawn, “The Kosovo–and Montenegro–effect”, *International Affairs*, 84:2, Royal Institute of International Affairs, London, 2008, p. 280.

⁷¹¹ 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.

⁷¹² 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.

се као близак становишту Русије према Чеченији.⁷¹³ У складу са тим Русија косовску кризу посматра у контексту могућих импликација на сепаратистичке покрете у осталим 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.⁷¹⁴

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.⁷¹⁵

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.⁷¹⁶ Крајем 2007. организовани су додатни преговори двеју страна уз посредовање „тројке” коју су чинили представници ЕУ, Русије и САД-а – такође окончани без договора.⁷¹⁷

⁷¹³ Ekatarina Stepanova, “Russia’s policy on the Kosovo Crisis: The Limits of ‘Cooperative Peacemaking’”, *op. cit.*, p. 205.

⁷¹⁴ Marcin Kaczmarek, “The Kosovo Crisis”, *The Russian Factor in the Policy of the European Union Towards International Crises*, *op. cit.*, p. 72.

⁷¹⁵ Marietta 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”, *OSCE Yearbook 2007, 2008*, p. 38.

⁷¹⁶ 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 лобирале 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.

⁷¹⁷ 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

Скупштина Косова је 17. фебруара 2008. усвојила декларацију којом је једнострано проглашена независност Косова.⁷¹⁸ 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.⁷¹⁹

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.⁷²⁰ А поред ове две земље Косово нису признале ни Шпанија, Словачка ни Румунија.

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

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 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.

⁷¹⁸ “Report of the Secretary-General on the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo”, 12 June, 2008, Security Council, United Nations, S/2008/354.

⁷¹⁹ Rick Fawn, 2008, “The Kosovo–and Montenegro–effect”, *op. cit.*, p. 280.

⁷²⁰ 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.

самостално и преузме највећи део политичке одговорности за решавање отворених проблема на континенту, односно у свом непосредном суседству.⁷²¹

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.⁷²²

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”.⁷²³

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

⁷²¹ Marcin Kaczmarski, “The Kosovo Crisis”, *op. cit.*, p. 72.

⁷²² Vedran Džihic and Helmut Krame, “Kosovo After Independence”, *International Policy Analysis*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin, 2009, pp. 15–21.

⁷²³ 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>.

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 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.⁷²⁴

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 ЕУ и изражавајући спремност да пружи помоћ у преговорима Београда и Приштине. Русија инсистира на томе да се сви кораци око решавања питања Косова, укључујући и текући дијалог, спроводе уз поштовање Резолуције 1244 Савета безбедности УН.

Без обзира на разлике у ставовима појединих земаља чланица ЕУ када је реч о Косову, Запад се залаже да се регион стабилизује признавањем независности Косова и интеграцијом свих балканских земаља у ЕУ и НАТО. Русија се противи оваквом решењу, не само због одбране територијалног интегритета Србије, већ и што питање независности Косова користи за развој новог модела односа са ЕУ и САД-ом. Косово је постало поприште међународног надметања за утицај у земљама Западног Балкана и елемент ривалства Русије и Запада, који превазилази чисто регионалну димензију.⁷²⁵ Очекује 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 када је реч о политици према земљама насталим на тзв. „пост-совјетском простору”.⁷²⁶

⁷²⁴ *Ibidem.*

⁷²⁵ Adam Balcer, Marcin Kaczmarek, Wojciech Stanislawski, “Kosovo before the final decision. Regulating Kosovo’s international status –historical & political conditions and prospects for future developments, *op. cit.*, p. 73.

⁷²⁶ Carol S. Leff, “The Old Soviet Bloc: Whose New Europe?”, *op. cit.*, p. 12.

* * *

„Замрзнути сукоби” и сепаратизам током последње две деценије у великој су мери подривали напредак и сарадњу, и негативно утицали на ширу европску безбедност. Они су угрожавали или компликовали напоре да се успоставе суверене државе, развију политичке институције и спроведу економске и социјалне реформе, самим тим доводећи до стварања слабих држава и ратом разорених друштава који и даље представљају претњу међународној стабилности.⁷²⁷

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 интереса. Напори Уније у циљу решавање 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.⁷²⁸ Најновија 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.

⁷²⁷ Kornely K. Kakachia, “Russia-Georgia Today: An Illusory Stability”, *PONARS Eurasia Policy Memo*, No. 109, p. 1.

⁷²⁸ Marcin Kaczmarek, *The Russian Factor in the Policy of the European Union Towards International Crises*, op. cit., p. 100.

7. Сарадња Европске уније, Руске Федерације и НАТО-а у области безбедности и војно-стратешка проблематика

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. Ово, међутим, Русија само делимично прихвата – при чему, као што је речено, износи сопствени предлог европске безбедности.

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 евроатлантско геополитичко окружење и безбедносну ситуацију у Европи у целини.⁷²⁹ Руска Федерација морала је да се суочи са променом територијалног и политичког *statusa quo* који је био карактеристичан за Хладни рат, и значајним губитком политичког утицаја. Основно питање било је – који ће тип система европске безбедности заменити структуру савезништва из „хладноратовског” периода. Русију је навеште бринуло како ће се уклопити у нови систем европске безбедности.⁷³⁰ Власт у Русији веровала је 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

⁷²⁹ Graeme P Herd & Fotios Moustakis, *Black Sea Geopolitics: Dilemmas, Obstacles & Prospects*, Conflict Studies Research Centre, Royal Military Academy Sandhurst, Surrey, 2000, pp. 1–22.

⁷³⁰ Robert H. Donaldson, Joseph L. Noguee, *The Foreign Policy of Russia: Changing Systems Enduring Interests*, op. cit., p. 212.

улогу.⁷³¹ Међутим, према сопственим речима, Русија је од краја Хладног рата од стране Запада неправедно третирана и стављана у подређени положај. Почетком деведесетих, она није успела да добије признање свог кооперативног става, настојања да спроведе западно-оријентисану реформу, и доприноса безбедности, укључујући и нуклеарну стабилност.⁷³²

У то време Русија није придавала стратегијски политички значај односима са Унијом, сматрајући да пре свега имају економски карактер и да су део сарадње са САД-ом и НАТО-ом. Руски контакти са појединим европским државама развијали су се у том периоду интензивније од сарадње са Унијом.

Истовремено, окончање биполарне поделе актуелизовало је питање даље улоге европских држава и организација у обезбеђењу сигурности у Европи. На основу неуспеха Европске уније да спречи сукобе на простору бивше Југославије током деведесетих постало је јасно да би ЕУ требало да превазиђе неравнотежу између економског и војно-политичког утицаја.⁷³³ Дакле, укупне промене у безбедносној ситуацији утицале су такође и на одлуку Уније да изгради заједничку спољну и безбедносну политику како би имала значајнију улогу у међународним односима.

Међутим, иако су земље Западне Европе предвиђале нови европски безбедносни поредак, европску безбедност виделе су у контексту 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

⁷³¹ Roy Allison, Margot Light and Stephen White, *Putin's Russia and the Enlarged Europe*, *op. cit.*, p. 2.

⁷³² 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.

⁷³³ 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.

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 почео 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 примање у чланство. Алијанса је прво у чланство укључила 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.⁷³⁴ Одлука НАТО-а да у чланство укључи неке од земаља Источне Европе које су раније биле чланице Варшавског пакта постала је једно од најспорнијих питања у руско-америчким односима током деведесетих.⁷³⁵ У тим околностима један од приоритета безбедносне политике Запада било је превазилажење јасног 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 не у Европи.⁷³⁶

У том правцу предузети су и конкретни потези. Тако је марта 1992. Русија постала чланица Северноатлантског савета за сарадњу (*North Atlantic Cooperation*

⁷³⁴ Roy Allison, Margot Light and Stephen White, *Putin's Russia and the Enlarged Europe*, *op. cit.*, pp. 2–3.

⁷³⁵ Robert H. Donaldson, Joseph L. Noguee, *The Foreign Policy of Russia: Changing Systems Enduring Interests*, *op. cit.*, p. 212.

⁷³⁶ Adam Daniel Rotfeld, "Transforming Foreign and Security Policies", *op. cit.*, p. 60.

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 пристала да учествује у НАТО Снагама за имплементацију мира (*Implementation Force – IFOR*), одговорним за праћење спровођења Дејтонског споразума.⁷³⁷

У настојању да утиче на Русију да не омета процес проширења и допринесе узајамном повезивању, НАТО је покренуо и преговоре о посебном споразуму са Русијом, који би омогућио да се сарадња двеју страна настави упркос ширењу Алијансе на исток. Као резултат ових напора предузети су одређени 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 том је наведено да би оснивање Сталног заједничког савета НАТО–Русија требало да допринесе изградњи већег поверења, и да уведе праксу редовних консултација и сарадње.⁷³⁸ Предвиђено је да то буде основни форум у оквиру којег ће бити вођени разговори о отвореним питањима која би могла да угрозе мир и безбедност у свету.⁷³⁹ 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.⁷⁴⁰

Такође постоје и мишљења да је за Русију НАТО остао обележје Хладног рата, због чега се много пожељнијим механизмом за европску безбедност сматра

⁷³⁷ Maurizio Massari, “Russia and Europe After the Cold War: The Unfinished Agenda”, *op. cit.*, p. 8.

⁷³⁸ Roy Allison, Margot Light and Stephen White, *Putin’s Russia and the Enlarged Europe*, *op. cit.*, pp. 4–5.

⁷³⁹ 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.

⁷⁴⁰ Fyodor Lukyanov, *Putin’s Russia: “The Quest for a New Place”*, *op. cit.*, pp. 121–122.

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.⁷⁴¹

„Управљање односима” са Русијом, по општој процени западних аналитичара, један је од најтежих актуелних 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.⁷⁴²

Различити ставови Русије и НАТО-а у вези са начинима за решавање кризе на Косову, као и ваздушна операција 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.⁷⁴³

Употреба силе без одлуке Савета безбедности УН драматично је девалвирала не само право вета Русије, већ и стварну међународну тежину 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 показала да није способна да спречи велике међународне војне операције у

⁷⁴¹ Robert H. Donaldson, Joseph L. Noguee, *The Foreign Policy of Russia: Changing Systems Enduring Interests*, *op. cit.*, p. 211–213.

⁷⁴² 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.

⁷⁴³ Олександра Шаповалова, “Відносини між Росією та Європейським Союзом: нормативні розбіжності чи політичні протиріччя”, *op. cit.*, стр. 761–780.

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.⁷⁴⁴ Русија је била веома забринута стратешким импликацијама сукоба на Косову и изузетно незадовољна оним што је оценила као маргинализацију сопствене улоге приликом војних операција.⁷⁴⁵

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.

С обзиром на отворена неслагања са политиком НАТО-а, као и на почетак развоја безбедносне и одбрамбене политике ЕУ, Русија се оријентисала на унапређење односа са Унијом – видећи у томе основни начин и правац сарадње са Западом и реализацију своје политике у Европи.

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

⁷⁴⁴ Dmitri Trenin, “Russia–NATO relations: Time to pick up the pieces”, *NATO Review*, Vol. 48, No. 1, 2000, pp. 19–22.

⁷⁴⁵ Craig Nation, “NATO's Relations with Russia and Ukraine”, 2000, Интернет, <http://www.nato.int/acad/fellow/98-00/nation.pdf>, p. 28.

активно укључи у међународну 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.⁷⁴⁶ 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 структурисан као 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 предвиђа 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. Састанци на амбасадорском нивоу одржавају се 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.⁷⁴⁷

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

⁷⁴⁶ Roy Allison, Margot Light and Stephen White, *Putin's Russia and the Enlarged Europe*, *op. cit.*, pp. 5–9.

⁷⁴⁷ *Ibidem*, pp. 9–11.

која посебно брину Русију.⁷⁴⁸ Русија је убрзо изразила забринутост због дугорочних намера НАТО-а да успостави америчке и НАТО ваздухопловне базе у централној Азији за операције у Авганистану, а затим и због рата у Ираку.⁷⁴⁹ Русија је рат у Ираку оценила као велику политичку грешку америчке политике и претњу за међународни поредак.⁷⁵⁰

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 до граница 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 такође сарађују и у областима које су индиректно повезане са тероризмом – као што су гранична контрола, неширење оружја за масовно уништавање, управљање ваздушним простором и нуклеарна безбедност.

Општа је оцена да су након оснивања Савета НАТО–Русија, унапређене међусобне војне и безбедносне везе и аранжмани. Децембра 2004. у оквиру овог Савета 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 истог тела министри одбране су јуна 2005. усвојили политичко-војне смернице за унапређење интероперабилности снага Русије и НАТО. Кључни циљ војне 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

⁷⁴⁸ *Ibidem.*

⁷⁴⁹ Jim Nichol, *Russian Political, Economic, and Security Issues and U.S. Interests*, *op. cit.*, p. 35.

⁷⁵⁰ Roy Allison, Margot Light and Stephen White, *Putin's Russia and the Enlarged Europe*, *op. cit.*, p. 12.

мандатом УН и ОЕБС-а.⁷⁵¹ 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.⁷⁵²

Иако је САД био покретачка снага ширења НАТО-а 1997. и 2004, а и даље представља главног заступника за пријем Грузије и Украјине у ову организацију, старе чланице Уније уздржане су или се чак противе даљој експанзији Алијансе на исток. За разлику од њих нове чланице Уније имају другачији став и то питање посматрају у контексту сопствене безбедности. Оне не успевају да превазиђу 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.⁷⁵³ Са друге стране, Русија даље 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 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.

⁷⁵¹ Manuel de la Cámara, “European Security and EU–Russian Relations”, *Revista ARI*, No.76, Real Instituto Elcano, Madrid, 2009, pp. 1–7.

⁷⁵² Jim Nichol, *Russian Political, Economic, and Security Issues and U.S. Interests*, *op. cit.*, pp. 33–35.

⁷⁵³ Roger E. Kanet, “Russia and Europe: An Imbalanced Relationship”, *op. cit.*, p. 8.

На НАТО самиту у Букурешту априла 2008. тадашњи председник Русије Путин оштро је упозорио НАТО да не би требало да понуди акционе планове за чланство Грузији и Украјини. После озбиљне унутрашње расправе НАТО је одложио одлуку о понуди 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 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 негодовање због могућег размештања елемената система противракетне одбране у Пољској и Чешкој, и наговестила да би таква одлука ове земље могла да учини метом нуклеарног арсенала Русије. Након руско-грузијског оружаног сукоба августа 2008. састанци Савета НАТО–Русија замрзнути су 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.⁷⁵⁴

7.2. Руски предлог новог споразума о европској безбедности

У време кад већина безбедносних претњи долази изван Европе и САД-а, не би требало изгубити из вида потребу да се преиспита безбедност на евроатлантском простору у целини. При томе би земље чланице НАТО-а и ЕУ требало да односима са Русијом приступају на начин који подстиче међусобно уважавање.⁷⁵⁵ У том контексту требало би посматрати и предлог о закључењу новог споразума о безбедности у Европи који је председник Русије Медведев изложио јуна 2008. у Берлину. Годину дана касније објављена је и званична руска верзија нацрта уговора о безбедности у Европи. У уводу нацрта споразума као смернице за регулисање безбедносних односа у Европи наводе се Повеља УН, Хелсиншки завршни акт 1975, Манили 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

⁷⁵⁴ Jim Nichol, *Russian Political, Economic, and Security Issues and U.S. Interests*, *op. cit.*, pp. 52–60.

⁷⁵⁵ Stanley R. Sloan, “NATO beyond Russia”, *op. cit.*, p. 86.

нова безбедносна архитектура која би требало да омогући једнаку и општу безбедност – што би створило услове за решавање бројних 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.⁷⁵⁶

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 се начин признаје значај њихове улоге у савременим међународним односима које карактерише постепено смањење тежине суверених националних држава, као појединачних актера на светској сцени.⁷⁵⁷

Идеја о успостављању новог система европске безбедности сматра се кључним кораком у превазилажењу „хладноратовског” наслеђа и представља једну од најзначајнијих спољнополитичких иницијатива Русије. У складу са тим је и став да ова иницијатива има значајан нормативни аспект, усмерен на потврду важности општих норми међународног права и обезбеђење недељивости безбедности на европском континенту. Указује се на то да овим Русија показује

⁷⁵⁶ “Русија и НАТО: проблеми неразумевања”, *Глас Русије*, 16/07/10, Интернет издање, <http://serbian.ruvr.ru/2010/07/16/12577463.html>.

⁷⁵⁷ 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.

интересовање за јачање комплекса норми регулисања понашања држава на међународном нивоу, пре свега у војно-политичкој области.⁷⁵⁸

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.⁷⁵⁹ 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.⁷⁶⁰

Постоје мишљења да је предлогом новог Споразума о европској безбедности Русија 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.⁷⁶¹

Иако су због руско-грузијског сукоба односи НАТО-а и Русије крајем 2008. и почетком 2009. углавном ограничени на ниво техничких питања и дискусија, убрзо након што је председник САД-а Барак 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.⁷⁶² Од 2009. односи НАТО–Русија добили су нови тон за који је карактеристична политичка воља обеју страна да изграде и, ако је могуће, продубе партнерство.⁷⁶³ Савет НАТО–Русија наставио је редовне

⁷⁵⁸ Олександра Шаповалова, “Відносини між Росією та Європейським Союзом: нормативні розбіжності чи політичні протиріччя”, *op. cit.*, стр. 761–780.

⁷⁵⁹ 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.

⁷⁶⁰ „Русија и НАТО: проблеми неразумевања”, *op. cit.*

⁷⁶¹ 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.

⁷⁶² Jim Nichol, *Russian Political, Economic, and Security Issues and U.S. Interests*, *op. cit.*, p. 1.

⁷⁶³ „Euroatlantic security and institutions”, *SIPRI Yearbook 2010, Armaments, Disarmament and International Security*, Stockholm International Peace Research Institute, Stockholm, 2011, p. 158.

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.⁷⁶⁴

Позитивни сигнал представљала је спремност Русије да дозволи попуњавање залиха међународне мисије у Авганистану копном и преко њеног ваздушног простора. 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. генерални секретар НАТО-а Андерс Фог 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. Том приликом истакнуто је да сарадња НАТО-а и Русије није ствар избора, већ нужности.⁷⁶⁵

Односи су, међутим, и даље крхки. Разлике остају – око даљег проширења НАТО-а, споразума о конвенционалним оружаним снагама у Европи из 1990, противракетној одбрани, Грузији и политици Русије на бившем совјетском простору. Већи део руске политичке и војне структуре НАТО и даље посматра као претњу Русији. И у оквиру НАТО-а води се дебата на тему у којем опсегу Русија представља војну претњу, у којој се неке централноевропске и источноевропске земље чланице залажу за боље планове одбране и припрема у случају опасности од Русије. 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.⁷⁶⁶

Почетком фебруара 2010. Русија је усвојила нову Војну доктрину, у којој се као основна спољна опасност наводи НАТО. Пре свега се указује на настојање

⁷⁶⁴ Jim Nichol, *Russian Political, Economic, and Security Issues and U.S. Interests*, *op. cit.*, pp. 43–46.

⁷⁶⁵ *Ibidem.*

⁷⁶⁶ „Euroatlantic security and institutions”, *SIPRI Yearbook 2010, Armaments, Disarmament and International Security*, *op. cit.*, p. 159.

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 подривања стратешке стабилности, између осталог, и размештањем елемената система противракетне одбране у Европи.⁷⁶⁷ И поред проблема, састанци у оквиру Савета НАТО–Русија имају смисла јер омогућавају непосредне контакте и размену мишљења двеју страна, посебно о питањима о којима постоје различити ставови. Такође, постоје и области у којима Русија, НАТО и ЕУ веома успешно сарађују. Реч је, пре свега, о поменутој сарадњи у Авганистану, која обухвата борбу против наркотика, и супротстављање међународном тероризму, пиратима и ширењу нуклеарног и ракетног наоружања.⁷⁶⁸

7.3. Место Русије у новом стратешком концепту НАТО-а

Чланице НАТО-а постигле су консензус о томе да је стратешки концепт Алијансе превазиђен. Потреба за новим стратешким концептом последица је промена у безбедносном окружењу до којих је дошло након његовог усвајања 1999, почев од терористичких напада на САД, интервенција у Авганистану и Ираку, руско-грузијског оружаног сукоба и међународне финансијске кризе. Поред тога, дошло је до промена и у самом НАТО-у. Алијанси се придружило дванаест нових чланица, и ове земље донеле су нове перцепције и бриге, посебно у вези са кључним спољнополитичким партнером – Русијом.

⁷⁶⁷ Patrick Nopens, “A New Security Architecture for Europe? Russian Proposal and Western Reactions”, *op. cit.*, pp. 4–5.

⁷⁶⁸ Специјалне службе Русије и САД-а извеле су крајем октобра 2010. прву заједничку операцију уништавања лабораторија за производњу наркотика у Авганистану, које представљају основни извор финансирања талибана. С обзиром на то да је Русија често критиковала САД и НАТО да не чине довољно да зауставе производњу дроге у Авганистану која највећим делом заврши на руском тржишту, ова операција симболично је означила напредак у међусобним односима. Русија има снажан интерес да се у овој земљи постигне стабилност. Повратак талибана и Ал Каиде у Авганистан могли би да подстакну исламски екстремизам у централној Азији и на југу Русије, где се власти још увек боре са јаким исламским снагама, не само у Чеченији него и у целом Кавказу, посебно у Дагестану и Ингушетији. George Bovt, “Russia–NATO: how to upgrade the relations?”, Интернет, <http://www.eu-russiacentre.org/our-publications/column/russia-nato-upgrade-relations.html>.

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 новом стратешком документу наводе се 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 нових безбедносних претњи као што су тероризам, пролиферација оружја, енергетска безбедност и климатске промене.⁷⁶⁹ С обзиром на то да нови међународни изазови све више захтевају мултилатерални одговор, НАТО је, условно речено, приморан да сарађује са све већим бројем учесника.⁷⁷⁰

Партнерство Алијансе са Русијом веома је важан елемент у новом стратешком концепту, нашта указује и чињеница да 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.⁷⁷¹

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

⁷⁶⁹ „Euroatlantic security and institutions”, *SIPRI Yearbook 2010, Armaments, Disarmament and International Security*, *op. cit.*, p. 159.

⁷⁷⁰ 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, pp. 7–8.

⁷⁷¹ *Ibidem*, p. 15.

да је безбедност НАТО-а и Русије међусобно тесно повезана. Изражена је спремност да се ради на постизању „правог стратешког и осавремененог 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. При том се указује 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.⁷⁷²

Постигнут је и договор о разговарима 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

⁷⁷² “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.

помоћ изградњи институционалних капацитета. Русија је потврдила интерес за наставак подршке антитерористичкој операцији НАТО-а „Активни подухват” (*Active Endeavour*) у Средоземном мору.⁷⁷³

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.⁷⁷⁴

7.4. Могућности и ограничења безбедносне сарадње ЕУ, Русије и НАТО-а

И поред чињенице да се у оквиру Савета НАТО–Русија понавља спремност за сарадњу у питањима од заједничког интереса, односи двеју страна и даље су оптерећени сложеностима које стално долазе до изражаја. Проблем представља и чињеница да унутар НАТО-а и даље постоје различити погледи на начин сарадње 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 оквиру којих би могла да се оствари војна сарадња. Као препрека за ближу сарадњу са Русијом наводи се чињеница 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. Русију и даље многи виде као потенцијални безбедносни изазов, не само због

⁷⁷³ *Ibidem.*

⁷⁷⁴ *Ibidem.*

демократског дефицита већ и чињенице да је показала спремност да у решавању проблема употреби војну силу (два рата у Чеченији и рат са Грузијом).⁷⁷⁵

И у Русији, и званичници и део друштва, и даље посматрају НАТО са одређеном сумњом и дилемама. Велики број руских аналитичара указује на то 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 је развила везе са НАТО-ом кроз Савет НАТО–Русија, и са Унијом кроз сталне самите и споразуме о четири заједничке области сарадње, то Русији није омогућило право неке врсте вета на одлуке НАТО-а и ЕУ, и само је појачало њен осећај искључености и изолације.⁷⁷⁶ Са друге стране, постоје и мишљења да је НАТО сам 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 перцепције, НАТО у новом стратешком концепту експлицитно наводи да не представља војну претњу Русији, нити да Русију третира као непријатеља, већ да жели да са њом развије истинско стратешко партнерство.⁷⁷⁷ Са друге стране Русија и даље 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.⁷⁷⁸

⁷⁷⁵ 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. 15.

⁷⁷⁶ 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.

⁷⁷⁷ 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. 15.

⁷⁷⁸ И поред противљења Русије даљем ширењу Алијансе и њене инфраструктуре на исток, септембра 2010. отворена је нова писта ваздухопловне базе НАТО-а близу Талина, где се за време СССР-а налазио војни аеродром. Месец дана касније генерални секретар НАТО-а посетио је Тбилиси, у којем је отворио канцеларију НАТО-а задужену за контакте са земљама Јужног Кавказа (Грузијом, Јерменијом и Азербејџаном). Овај потез оцењен је као израз политичке подршке НАТО-а територијалном интегритету Грузије и показатељ спремности Алијансе да повећа политичку сарадњу са њом. Иако не постоје изгледи за скорији улазак Грузије у НАТО, ова земља и даље је најважнији партнер НАТО-а у региону. Тренутно је у оквиру мисије у Авганистану стационирано 900 грузијских војника. Tadeusz A. Olszanski, “Georgia: NATO

У сваком случају будућа безбедност Европе у великој мери зависи од динамике односа Русије и НАТО-а. Унија је свесна да неке од одлука које су донете у области безбедности и одбране могу изазвати негативне реакције Русије иако, како тврди, њихов циљ није био да наруше безбедносне интересе ове земље нити да се обнове поделе на континенту. 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.⁷⁷⁹

У европској политици Русија полази од неопходности да успостави интензивну сарадњу и реципрочне односе са различитим безбедносним организацијама. Русија је заинтересована и за сарадњу и учешће у пројекту европске противракетне одбране, али још увек није прецизирано шта би она подразумевала. Иако ЕУ изражава спремност да са Русијом води дијалог о заједничком систему противракетне одбране у Европи, најважнији фактор у НАТО-у, Америка, се још није до краја изјаснила. Управо ће на могућност укључивања Русије у систем противракетне одбране у највећој мери утицати мишљење САД-а, који се у нешто измењеном виду залаже за постављање система противракетне одбране НАТО-а.⁷⁸⁰

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 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.⁷⁸¹ Развој европске безбедносне и одбрамбене политике био је праћен неизвесношћу и недостатком консензуса држава чланица ЕУ око бројних кључних питања. Први јасан показатељ слабости

secretary-general visits Tbilisi”, *EAST WEEK*, Analytical Newsletter, Issue 33 (226), Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2010, p. 7.

⁷⁷⁹ Manuel de la Cámara, “European Security and EU–Russian Relations”, *op. cit.*, pp. 1–7.

⁷⁸⁰ „Дневни ред самита Русија–НАТО разматра се у Москви”, *Глас Русије*, Интернет издање, <http://serbian.ruvr.ru/2010/11/02/31197457.html>.

⁷⁸¹ 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.

ове политике, била је подела која је настала 2003. у Европи око рата у Ираку.⁷⁸² 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.⁷⁸³

Унија је истовремено и институционални партнер и ривал и актер у НАТО-у. Чак 21 земља чланица је и НАТО-а и Уније. Постоји постепено приближавање ових организација, а трага се и за функционалним механизмима сарадње у области безбедности. 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. Са своје стране, НАТО посматра ЕУ као незаобилазног партнера који дели исте вредности и игра позитивну улогу у обликовању безбедности евроатлантског простора. У новом стратешком концепту 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.⁷⁸⁴

Државе чланице ЕУ одлучиле су да сарадњу у области безбедности развију уз блиску сарадњу и консултације са НАТО-ом. У том контексту НАТО остаје гарант колективне одбране држава чланица, док ЕУ наставља да развија механизме као одговор на кризне ситуације. Унија ће и даље бити укључена пре свега у операције очувања мира, али ће учествовати и у ширем спектру задатака као што су специјалне антитерористичке операције и размена обавештајних података из конфликтних региона.

Дакле, планирање одбране у оквиру ЕУ тесно је 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 ће таква

⁷⁸² *Ibidem*.

⁷⁸³ Steven Everts and Daniel Keohane, "The European Convention and EU Foreign Policy: learning from failure", *Social Science Journal*, 2003, p. 107.

⁷⁸⁴ 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.

сарадња узети у обзир постојеће споразуме о контроли наоружања, као и безбедносне мере и мере за изградњу поверења.⁷⁸⁵

За разлику од евентуалних војних операција, полицијске интервенције – као саставни део цивилних капацитета за управљање кризама – брзо су постале важан аспект активности ЕУ. Оне се налазе на самом челу операционализације цивилне компоненте европске безбедносне и одбрамбене политике, како у односу на бројност ангажованог персонала земаља чланица, тако и у односу на број текућих мисија.⁷⁸⁶

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. Унија је већ спровела неколико операција на Балкану и у другим регионима.⁷⁸⁷

Циљ оваквог оперативног партнерства је да омогући НАТО-у да ослободи своје војне ефикасности како би могао да их употреби у другим регионима, као и да пружи прилику Унији да на терену усавршава своју спољну и безбедносну политику.

⁷⁸⁵ Patrick Nopens, “A New Security Architecture for Europe? Russian Proposal and Western Reactions”, *op. cit.*, p. 5.

⁷⁸⁶ Merlingen and Ostrauskaite, “ESDP Police Missions: Meaning, Context and Operational Challenges”, *European Foreign Affairs Review*, No 10, Wolters Kluwer Law & Business, Montreal QC, 2005, pp. 215–235.

⁷⁸⁷ Унија је 2003. у Македонији почела операцију „Конкордија”, која је заменила мисију НАТО – „Уједињена слога”. Мисија је трајала 21 месец, а ЕУ је користила капацитете НАТО-а који је наставио да трупама под новим вођством пружа логистичку подршку. НАТО је задржао и војни штаб, како би помогао Македонији у спровођењу реформе одбране и припремама за пријем у чланство. Циљ операције био је да пружи помоћ у стабилизацији безбедносне ситуације и примени Охридског споразума из августа 2001. Унија је 2004. операцијом „АЛТЕА” од НАТО-а преузела мисију у Босни и Херцеговини. Тако су стабилизационе снаге НАТО – SFOR (*Stabilization Force* – Снаге за стабилизацију) замењене снагама Уније – EUFOR. Циљ ове мисије је да се пружањем доприноса безбедносној ситуацији, створе неопходни предуслови за трансфер надлежности на домаће институције и омогући да БиХ буде стабилна, одржива и мирна мултиетничка земља. НАТО је и након ангажовања EUFOR-а задржао војни штаб у БиХ, као помоћ реформи одбране и припреми земље за чланство у Партнерству за мир. Поред тога, активности штаба усмерене су на хапшења осумњичених за ратне злочине и прикупљање обавештајних података. Нова прилика за оцену успешности сарадње ЕУ и НАТО појавила се када је Унија на територију Косова упутила мисију EULEX. „Све безбедносне мисије Европске уније“, *Европски форум*, бр. 12, 2004, стр. 89.

У целини посматрано, политика ЕУ у области безбедности и одбране развија се спорије него што се очекивало и заостаје за реалним потребама. Ово је последица чињенице да се ЕУ приликом изградње безбедносно-одбрамбених капацитета и даље суочава са политичким, правним, финансијским, процедуралним и другим тешкоћама, као и са сложеним изазовима са којима се суочавају мисије ЕУ.

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. 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 постојећа сарадња ЕУ, Русије и НАТО-а неефикасна и непродуктивна и што је Русија заинтересована, пре свега, за билатералну сарадњу са САД-ом и појединим земљама 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.⁷⁸⁸

Русија и даље показује опрезност у сарадњи са НАТО-ом, али је истовремено заинтересована и за успостављање ближе безбедносне сарадње са ЕУ. Интензивирање дијалога ЕУ, НАТО-а и САД-а са Русијом могло би да допринесе превазилажењу нагомиланих негативних искустава из прошлости и узајамног неповерења које и даље постоји. Такви разговори могли би да обухвате и енергетску безбедност, инвестиције у руску инфраструктуру и унапређење трговине, као и да убеду Москву да јој сарадња са Западом може помоћи да лакше реализује своје безбедносне и остале интересе.⁷⁸⁹

⁷⁸⁸ Sergey Karaganov and Timofey Bordatchev, "Towards a new Euro-Atlantic Security Architecture", 2010, Интернет, http://www.globalaffairs.ru/docs/Karaganov_eng.pdf.

⁷⁸⁹ William Drozdiak, "The Brussels Wall", *Foreign Affairs*, Vol. 89, No.3, Council on Foreign Relations, New York, 2010, p. 9.

Партнерство ЕУ и НАТО-а са Русијом веома је важно, имајући у виду да је Русија значајна евроазијска сила са глобалним интересима и амбицијама које се делимично поклапају, а делимично супротстављају интересима ЕУ и НАТО-а. Међутим, без обзира на разлике које постоје у ставовима и интересима, како ЕУ и НАТО тако и Русија показују спремност да сарађују у одговорима на савремене безбедносне изазове и претње. Запад, ипак, сумња да се Русија и даље држи својих империјалних циљева у „блиском иностранству” и да покушава да поврати утицај у Европи. Русија, пак, не може да прихвати покушаје Запада да оствари доминантан утицај на постсовјетском простору. Било какав стварни напредак у сарадњи у области безбедности и одбране захтева стварање узајамног поверења и превазилажење „хладноратовских” подела и стереотипа.⁷⁹⁰ Подручје безбедности и војно-стратешке стабилности једна је од области у којима је то због осетљивости, сложености и значаја проблематике – свакако најтеже постићи.

8. 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.

Политика интеграције са Унијом и успостављање блиских, развијених односа са Русијом, кључни су елементи спољне политике Србије. Истовремено, постоје мишљења да Русија даје подршку политици Србије у вези са статусом

⁷⁹⁰ Patrick Nopens, “A New Security Architecture for Europe? Russian Proposal and Western Reactions”, *op. cit.*, p. 5.

Косова како би ојачала своју улогу у региону Западног Балкана.⁷⁹¹ У међувремену, како се развијала ова криза, расла је и политичка и економска повезаност Русије са Србијом. Руске инвестиције у Србији су повећане, при чему је повезаност посебно евидентна у енергетском сектору.⁷⁹² Предвиђено је да један од кракова гасовода „Јужни ток” води преко територије Србије, а захваљујући својој политици у области енергената Русија је опет у могућности да значајније утиче на регион Балкана.⁷⁹³

Србија и Русија су 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.⁷⁹⁴

Током посете руског председника Медведева Србији крајем октобра 2009. потписани су документ о сарадњи у процесу изградње гасовода „Јужни ток” на територији Србије и меморандум о разумевању за изградњу складишта гаса у Банатском Двору. Договор између „Газпрома” и „Србијагаса” предвиђа оснивање заједничког предузећа, које ће руководити пројектовањем, изградњом и функционисањем дела гасовода „Јужни ток” кроз Србију. Договорено је да „Газпром” добије 51% акција у компанији, а „Србијагас” преосталих 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.⁷⁹⁵ И поред мишљења да договорена цена за продају „Нафтне индустрије Србије” (400 милиона евра) не одговара стварној вредности компаније, постоје мишљења да енергетски споразум о продаји НИС-а има позитивни утицај на српску економију. Као аргументација наводи се да ће „Газпром” обезбедити

⁷⁹¹ Žarko Petrović, „Ruska vizija bezbednosti u Evropi i Srbija”, *op. cit.*, str. 9.

⁷⁹² Marcin Kaczmarek, „The Kosovo Crisis”, *op. cit.*, p. 74.

⁷⁹³ Dušan Reljić, „Serbia, Russia, and the Pax Americana in South Eastern Europe”, *The Harvard International Review*, 2008, Интернет, <http://www.harvardir.org/articles/1753/>.

⁷⁹⁴ Adam Balcer, „Russia gains dominant position in the Serbian energy sector”, *Ceweekly*, 1(13), Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2009, pp. 2–3.

⁷⁹⁵ „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.

потребне инвестиције за модернизацију НИС-а што ће овој компанији омогућити да постане значајан актер на регионалном тржишту нафте, као и да ће радници добити одређене социјалне гаранције.⁷⁹⁶ Договор са Србијом веома је значајан за Русију будући да „Газпром” жели да Србија буде европски центар гасовода „Јужни ток”.⁷⁹⁷

Енергетска политика Русије и Уније на Балкану може 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.⁷⁹⁸ Тако је Србија још 2006. ратификовала Уговор о енергетској заједници Југоисточне Европе који би требало да омогући стварање интегрисаног енергетског тржишта у овом региону и његово повезивање са тржиштем ЕУ.⁷⁹⁹ Међутим, ипак је одлучила да прода националну компанију Русији без одржавања тендера, што је последица жеље Београда за наставком политичке подршке Москве, 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 двеју земаља.⁸⁰⁰

Подршка Русије политици Србије у вези са Косовом посебно је важна за Београд, иако су реалне могућности Москве на овом плану ограничене.⁸⁰¹ 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 ривалства са Западом, посебно САД-ом.⁸⁰² За Русију, Србија је кључни партнер на Балкану који

⁷⁹⁶ Видети више у: Anatolij Pomorcev, „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, str. 165.

⁷⁹⁷ 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>.

⁷⁹⁸ Milan Simurdić, „Ruska energetska politika i Balkan”, u: *Odnosi Rusije i Srbije na početku XXI veka*, Žarko N. Petrović (prir.), *op. cit.*, str. 149.

⁷⁹⁹ Милан Симурдић и Александар Ковачевић, *Утицај интеграције Србије у ЕУ у области енергетике*, Београд, 2010, стр. 2.

⁸⁰⁰ Adam Balcer, “Russia gains dominant position in the Serbian energy sector”, *op. cit.*, pp. 2–3.

⁸⁰¹ “President Medvedev in Serbia”, *Central European Weekly*, *op. cit.*, p. 6.

⁸⁰² Adam Balcer, “Russia gains dominant position in the Serbian energy sector”, *op. cit.*, pp. 2–3.

joj омогућава да одржи политички утицај у овом региону у којем доминира ЕУ. Одлука Србије о војној неутралности у односу на постојеће војне савезе⁸⁰³ наилази на подршку Русије, која се изричито противи даљем ширењу НАТО-а.

Инвестиције у енергетски сектор ојачале су позицију Русије као важног економског и политичког партнера Србије. У економском смислу, за Русију је Србија важна као највеће тржиште на Западном Балкану и будућа транзитна земља у транспорту гаса до земаља ЕУ кроз гасовод „Јужни ток”.⁸⁰⁴ Србија има крупне, стратешке интересе да развија добре односе и свестрану сарадњу са Русијом.

Упркос привилегованим односима са Русијом, чланство у Европској унији остаје 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”.⁸⁰⁵

У настојању да повећа изгледе за победу проевропских партија на изборима одржаним маја 2008. 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.⁸⁰⁶

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

⁸⁰³ 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 одлука по том питању”. Видети више у: „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.

⁸⁰⁴ Adam Balcer, “Russia gains dominant position in the Serbian energy sector”, *op. cit.*, pp. 2–3.

⁸⁰⁵ „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, стр. 15.

⁸⁰⁶ Steven Woehrel, “Serbia: Current Issues and U.S. Policy”, CRS Report, Congressional Research Service, 2010, p. 4.

и ступање на снагу Прелазног споразума били су блокирани због оцене неких држава чланица ЕУ (укључујући и Холандију и Белгију) 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.⁸⁰⁷

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 покаже снажну подршку европским интеграцијама. 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. Оцењује се да деблокада споразума не само да приближава Србију Унији, већ може и да поправи економску ситуацију у земљи. Поред тога, оцењује се и да ће укидање царина повећати ниво конкурентности српских производа на тржишту Уније и подстаћи економски раст у земљи која је веома погођена међународном финансијском кризом.

Како би лакше превазишла проблеме настале услед снажног ударца који је глобална економска криза задала привреди Србије – ММФ, Светска банка и ЕУ одобрили су кредите за нашу земљу.⁸⁰⁸ Србија прима финансијску подршку у оквиру Инструмента за претприступну помоћ, који спроводи Делегација Европске уније у Београду. У оквиру Инструмента за претприступну помоћ Србији је у 2010. години намењено 197,9 милиона евра. Финансијска помоћ ЕУ фокусира се на области као што су унапређење владавине права, људска права, образовање,

⁸⁰⁷ Видети више: „Ратификација Споразума о стабилизацији и придруживању”, Влада Републике Србије, Канцеларија за европске интеграције, Интернет, <http://www.seio.gov.rs/crбија-и-еу/ратификација-ссп.7.html>.

⁸⁰⁸ Steven Woehrel, “Serbia: Current Issues and U.S. Policy”, *op. cit.*, p. 1.

транспорт и заштита животне средине.⁸⁰⁹ И Русија је обећала 1,5 милијарди долара зајма Србији, али још нису прецизирани детаљи предвиђеног кредита.

Новембра 2009. успостављен је безвизни режим између 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.⁸¹⁰ 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.⁸¹¹ Годину дана касније, 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.⁸¹² Очекује се да ће одлучност Србије да испуни своје обавезе према Хашком трибуналу и хапшење Ратка Младића крајем маја 2011. омогућити даље унапређење односа наше земље са ЕУ.

Србија и Унија су 2011. закључиле два споразума који би требало да омогуће да се наша земља укључи у заједничку спољну и безбедносну политику, односно заједничку одбрамбену политику ЕУ. Једним споразумом регулише се размена информација значајних за област безбедности, а другим укључивање Србије у цивилне и војне мисије Уније. У складу са постигнутим договором, наша земља би требало да до краја 2011. учествује у мисији „Атланта”, чији је задатак да патролира обалама Сомалије. Потписани споразуми требало би да створе предуслове да припадници војске и полиције Србије заједно са представницима

⁸⁰⁹ “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. 6.

⁸¹⁰ “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.

⁸¹¹ “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, p. 4.

⁸¹² „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.

земаља чланица учествују у мисијама Уније. Цивилне и војне мисије Унија шаље тамо где процени да би могле да допринесу безбедности како током решавања сукоба, тако и након самог сукоба. 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.⁸¹³

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.⁸¹⁴ Дакле, Србија у међународним односима не би требало да подржава никакве иницијативе које би биле у супротности са заједничком спољном и безбедносном политиком ЕУ.

У Стратегији националне безбедности наведен је и значај историјски блиских и свеобухватних веза Србије са Русијом, при чему је 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.⁸¹⁵

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

⁸¹³ „Споразум о учешћу Србије у мисијама ЕУ у марту”, Интернет, <http://www.euractiv.rs/srbija-i-eu/1204-tanja-mievi.html>.

⁸¹⁴ Видети више у: Светлана Ђурђевић-Лукић, „Заједничка безбедносна и одбрамбена политика ЕУ и потреба ангажовања Србије”, *Безбедносни и одбрамбени аспекти прикључења Републике Србије Европској унији*, Катарина Штрабац (прир.), Институт за стратегијска истраживања Мисије ОЕБС у Србији, 2011, стр. 56–71.

⁸¹⁵ „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.

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.⁸¹⁶

⁸¹⁶ 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

Током Хладног рата односи ЕЗ са СССР-ом били су у великој мери оптерећени блоковском логиком и приступом. Контакти западноевропских земаља и Совјетског Савеза одвијали су се на билатералној основи и у ствари били ограничени на трговинску сарадњу, посебно у области енергената. После распада СССР-а и усвајања Уговора из Мастрихта – којим је Европска заједница трансформисана у Европску унију – за сарадњу двеју страна отворене су нове могућности, димензије и перспективе. Велике геополитичке промене у свету захтевале су од ЕУ и Русије да редефинишу своје спољнополитичке приоритете и становишта и успоставе односе и сарадњу на новим основама, полазећи од савремених потреба и интереса.

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 Мастрихтски уговор о Европској унији који је створио предуслове за даљу интеграцију земаља чланица. 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. Савремена политичка и економска мапа Европе темељно се променила, а у модерној Европи остала су само два кључна актера – Европска унија, без обзира на све проблеме, и Руска Федерација.⁸¹⁷

Током последње деценије, реално стање у Русији и Унији битно је промењено. Пре десет година Русија је била, и политички и економски, на почетку своје посткомунистичке трансформације и реформи. Десет година касније, ситуација се значајно променила. Унија се данас суочава са бројним функционалним, економским и финансијским изазовима, укључујући и сложене проблеме у више земаља чланица – и тек је чека прилагођавање новим условима

⁸¹⁷ Иван Иванов, “Расширенный Евросоюз как партнер России”, *op. cit.*, стр. 300.

до којих је дошло након проширења 2004. и 2007. С друге стране, 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.

Са све већим 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. Као резултат, створене су бројне институционалне везе Русије и Уније, којима две стране редовно размењују мишљења о кључним билатералним и међународним питањима.

У свим овим документима полази се од поштовања узајамних интереса у чијој основи леже сазнање и опредељење за успостављање интензивније сарадње и дијалога. Време је показало пуну оправданост очекивања двеју страна од међусобних односа. 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.

У пракси, међутим, међусобни односи Уније и Русије нису увек у складу са званично проглашеним статусом стратешког партнерства, који представља правни и политички основ за свестрани дијалог двеју страна. Од амбиције да се, кроз Споразум о партнерству и сарадњи, изгради реално стратешко партнерство –

данас је акценат, пре свега, на појединачној сарадњи у посебним областима. Различита становишта првенствено се испољавају у области међународне безбедности и регионалних сукоба. 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 неповерење, 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.

Такве разлике у контрасту су са интензивним развојем трговинских и економских веза и повећањем обима узајамних улагања. Русија је по величини трећи трговински партнер Уније. Половина руског извоза одлази у Европску унију, што је посебно изражено у случају енергената и бројних сировина неопходних европској индустрији. С друге стране, Унија је главни инвеститор у руску привреду и важан извор савремених технолошких знања и достигнућа. Истовремено, Русија је велико и динамично тржиште за робе и услуге из ЕУ, са великим потенцијалом. Финансијска криза у свету погодила је и Унију и Русију, због чега је развој њихове свестране сарадње још добио на значају, како са становишта билатералних интереса, тако и са становишта решавања криза и проблема у ширим међународним размерама.

Сарадња ЕУ 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, Унија 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 је данас приметно другачији. Поред значајног утицаја једне земље, САД-а, и Европска унија и Русија су важни и 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, најбоље илустрованих терористичким нападима 11. септембра.⁸¹⁸ 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 сарађују у области правосуђа и унутрашњих послова. Ово захтева практично идентично схватање ризика 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 објективне 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 кохерентну 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. Русија се залаже за начелне односе са Унијом, али велику пажњу посвећује и билатералној сарадњи, посебно са најзначајнијим државама чланицама, попут Немачке и Француске. У тим се оквирима и даље траже решења која би била најоптималнија и за Унију и за Русију.

Постоје мишљења да су основне могућности у даљем развоју односа Русије и Уније садржане у њиховом недовољно искоришћеном политичком потенцијалу. Без обзира на чињеницу да су Унија и Русија најзначајнији субјекти на европском континенту, односе двеју страна и даље карактеришу ограничена сарадња и

⁸¹⁸ Marcin Kaczmarski, *The Russian Factor in the Policy of the European Union Towards International Crises*, Centre for Eastern Studies, Warszawa, 2009, p. 59.

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.

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 северозападна Русија 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 коегзистирају” једна поред друге, а у одређеној ситуацији и једна између друге, као што је случај Калињинграда који се налази унутар територије Уније.

Унија и Русија имају своје интересе у европским и кавкасским државама ЗНД и областима „замрзнутих” сукоба, у којима често делују као конкуренти у борби за утицај у заједничком суседству. 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. Потреба Уније да спроведе ревизију и прилагођавање дотадашње политике према земљама које су након проширења Уније постале њени источни суседи, захтевала је разраду конзистентне концепције и свеобухватније 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 процес тражења решења који би био прихватљив и за ЕУ и за Русију веома сложен, често са неизвесним изгледима на успех.

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.

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 за јачање улоге и утицаја Уније у укупним међународним односима. Русија се, без обзира на то што је у последње време достигла значајан раст и развој, и даље налази изван институционалног система управљања политичким процесима у Европи. Зато је њој 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 амбиција и 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, пак, 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 решавању 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. 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 уравнотежени приступ по принципу „и-и” – за што брже остварење политике укључивања у европске интеграције, али и за свестрану политичку, економску и другу сарадњу са Руском Федерацијом.

С обзиром на то да су Унија и Русија два веома утицајна међународна субјекта, као и да њихови односи имају и велики глобални политички, економски и други значај, решавање актуелних међународних проблема не може се замислити без њиховог ангажовања и сарадње. Обе стране свесне су значаја стварања стратешког партнерства и развоја свестране сарадње, што је несумњиво у дугорочном интересу и ЕУ и Русије, али и позитивног развоја у међународним односима. С правом можемо 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 која добија све већи значај са становишта мира, стабилности и развоја у свету.

ЛИТЕРАТУРА

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, Kataryna & 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.

Herd, P. Graeme & Moustakis, Fotios, *Black Sea Geopolitics: Dilemmas, Obstacles & Prospects*, Conflict Studies Research Centre, Royal Military Academy Sandhurst, Surrey, 2000.

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.
- 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*, Šahinpašić, 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.
- Štavljanin, 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 & Schmemann, 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.

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 раскрићу*, Прометеј, Нови Сад, 2003.

Милошевић, Зоран, *Руско питање данас*, Институт за политичке студије, Београд, 2006.

Нарочница, 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, *Интеграция и идентичность : 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.

Alcaro, Riccardo & Alessandri, Emiliano, “Re-setting US-EU-Russia Relations. Moving beyond Rhetoric”, *Documenti IAI 0919*, Istituto Affari Internazionali, Roma, 2009.

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.

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.

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.

Barysch, Katinka, "Can and should the EU and Russia reset their relationship?", *Policy Brief*, Centre for European Reform, London, 2010.

Birckenbach 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.

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 Pelczyńska-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.

Džihić, Vedran and Krame, Helmut, “Kosovo After Independence”, *International Policy Analysis*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin, 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.

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.

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, Finnish 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 für internationale Entwicklung und Umweltforschung der Justus-Liebig-Universität Gießen, 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 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, „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", *Keskusteluaiheita – 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 Žygmantas, "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.

Kuzio, Taras, "EU and Ukraine: a turning point in 2004", *Occasional Papers*, No. 47, Institute for Security Studies, Paris, 2004.

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.

Łoskot-Strachota, Agata, “Nabucco vs. South Stream – Rivalry over Balkan Gas Pipelines”, *CESCOMMENTARY*, 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.

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", *EAST WEEK*, 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.
- 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.

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”, *Helsinki 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.

Pomorčev, 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", *Iee 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.

Ruttmann, 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.

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.

Severin, Adrian, “PCA and the Modernisation Partnership”, *The EU-Russia Modernisation Partnership, The EU-Russia Centre Review*, Issue Fifteen, EU-Russia Centre, Brussels, 2010.

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.

Šleivyte, Janina, “Putin's Regime and Consolidation of the State”, *Baltic Defence Review*, No 12, Baltic Defence College, Tartu, 2004.

- Šleivyte, Janina, "Russia's Alignment with Europe: Pursuing a Euro-Atlantic Agenda?", *Lithuanian Annual Strategic Review 2003*, Lithuanian Military Academy, Vilnius, 2004.
- 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.
- Stoitecký, 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.
- 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.

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.

Wiśniewska, Iwona, “How Russia conceives of moving closer to the EU”, *EAST WEEK*, Analytical Newsletter, Issue 40 (233), Centre for Eastern Studies, Warsaw, 2010.

Woehrel, Steven “Serbia: Current Issues and U.S. Policy”, *CRS Report*, Congressional Research Service, Washington D.C, 2010.

Wright, Richard, “The Future of EU-Russia Economic Relations”, Speech given at the RECEP Conference ‘Prospects for EU-Russia Economic relations’, December 20, 2000, The European Commission.

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.

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.

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.

Михаил Ефимович Николаев, “Новое ‘Северное измерение’”, *Международная Жизнь*, No.4, Министерство иностранных дел РФ, Москва, 2007.

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.

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.

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”, *EAST WEEK*, 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.

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>.

Borda, Andrew, “EU-Russia Trade Relations”, Интернет, <http://hei.unige.ch/sections/sp/courses/0506/duPont/roundtable/EU-RussiaTradeRelations Paper.pdf>.

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, “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.html>.

Gast, Jonathan, “Political Geography of the Kaliningrad Oblast: Its problems as an Enclave within the EU and projected outcomes”, 2004, Интернет, <http://largo.crushhumanity.org/doc/kaliningrad.pdf>.

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.

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.

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>.

Iskhan, 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.

Main, Steven, "Belarus'—Russia: Politics versus Economics", Интернет, www.defac.ac.uk/colleges/csrc/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/Doc02/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.

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.

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>.

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>.

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.

Solana, Javier, “The EU-Russia Strategic Partnership”, Stockholm, 1999, Интернет, 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.

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.

Vesanto, Eugenia, “The world has changed”, EU-RussiaCentre, Интернет, <http://www.eu-russiacentre.org/our-publications/column/world-changed.html>.

Бурлинова, Наталья, „Восточное партнерство”: инструкция по применению Какой должна быть реакция России?, *Агентство Политических Новостей*, Интернет издање, <http://www.apn.ru/publications/>.

Гускова, Јелена, „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 издање, 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/oikumena/politika/politika_jevropskogo_sojuza_na_post_sovetskom_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>.

“Chechnya and the North Caucasus”, Интернет, http://ec.europa.eu/external_relations/russia/intro/index.htm.

“Kaliningrad”, Интернет, http://eeas.europa.eu/russia/kaliningrad_en.htm.

“Russia Economy”, Economy Watch, Интернет, http://www.economywatch.com/world_economy/russia/.

“Tacis programme (2000-2006)”, Интернет, <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/r17003.htm>.

“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.

“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.

„Frontex”, Интернет, <http://www.frontex.europa.eu/>.

“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>.

“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.

„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>.

„Сарадња без ограничења”, *Глас Русије*, Интернет издање, <http://serbian.ruvr.ru/2010/09/03/18682516.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:

“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.

“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.

“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.

“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 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.

“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.

“EU/Moldova Action Plan”, Интернет, 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.

“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.

“European Neighbourhood Policy: Funding”, Интернет, 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.

“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.

“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, p.45.

“EU-Russia Common Spaces Progress Report 2010, March 2011”, Интернет, http://eeas.europa.eu/russia/docs/commons_spaces_prog_report_2010_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.

“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>.

“Four Common Spaces (2005)”, Интернет, 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.

“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.

“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.

“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.

“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.

“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.

“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.

“National Indicative Programme 2007-2010 Russian Federation”, Интернет, 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.

“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>.

“Presidency Conclusions, Helsinki European Council, 1999”, op.cit, Feira European Council, 19 June 2000, Интернет, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/press Data/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>.

“Press Background note Ninth EU-Russia Summit Moscow”, May 2002, Интернет, 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.

“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/AdoptedText/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.

“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.

“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>.

“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.

“Russian Federation Country Strategy Paper 2007-2013”, Интернет, 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.

“Russia–NATO: how to upgrade the relations?”, Интернет, <http://www.eurussiacentre.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 Anti-Ballistic Missile (ABM) Treaty at a Glance”, Интернет, <http://www.armscontrol.org/factsheets/abmtreaty>.

“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.

“The EU and Kaliningrad”, Communication from the Commission to the Council, Brussels, 2001, Интернет, http://ec.europa.eu/external_relations/north_dim/doc/com2001_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.

“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.

“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.

“Декларация 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>.

“Концепция внешней политики Российской Федерации”, 12 июля 2008 года, 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 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.

“Ратификација Споразума о стабилизацији и придруживању”, Влада Републике Србије, Канцеларија за европске интеграције, Интернет, <http://www.seio.gov.rs/srбија-и-еу/ратификација-ссп.7.html>.

“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/nsdos.nsf/162979df2beb988_0432569e70041fd1e/432569d800223f3443256ddc00470ce6?OpenDocument.

“Стратегия национальной безопасности России до 2020 года”, Совет Федерации РФ, 19.04.2005г, Интернет, http://www.nsnbr.ru/strategiya_nb_rf.html.

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

“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.

“Энергетическая стратегия России на период до 2030 года”, Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 ноября 2009 г. № 1715.

“ЭнергодIALOG Россия-ЕС”, Интернет, 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.

„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.

„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.

„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 национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года”, Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537, Интернет, <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>.

Биографија аутора

Ана Јовић-Лазих је рођена фебруара 1979. у Ужицу, Република Србија. Основно и средње образовање стекла је у Ужицу. На Факултету политичких наука Универзитета у Београду дипломирала је октобра 2002, док је на истом факултету марта 2008. одбранила магистарску тезу под називом „Европска унија и суседне земље” и тиме стекла академски назив магистра политичких наука.

Од новембра 2002. мр Ана Јовић-Лазих је запослена у Институту за међународну политику и привреду као истраживач-приправник. У звање истраживач-сарадник изабрана је јуна 2008. године.

Ана Јовић-Лазих је објавила једну коауторску монографију и више научних и стручних радова из области европских студија и међународних односа. Ана Јовић-Лазих је објављивала запажене и од стручног јавног мњења позитивно оцењене радове.

- Ивона Лађевац, Светлана Ђурђевић-Лукић, Ана Јовић-Лазих, *Међународно присуство на Косову и Метохији 1999–2009*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2010.
- Ana Jović-Lazić, Marko Nikolić, “The Position of the Kaliningrad Region of the Russian Federation after the Enlargement of the European Union”, in: *The meaning of borders and border issues in the age of globalization: Europe and Asia*, Duško Dimitrijević, Dragana Mitrović, Ivona Lađevac (eds), Institute of International Politics and Economics, 2012, Belgrade, pp. 39–52.
- Marko Nikolić, Ana Jović-Lazić, „Relations of Roman Catholic (RCC) and Serbian Orthodox Church (SOC) after the Second Vatican Council ” *Studia Europaea*, Faculty of European Studies, Romania, Vol. LVII, No. 1, 2012, pp. 101–128.
- Ана Јовић-Лазих, Марко Николић, “Сарадња Републике Србије са Организацијом Уједињених нација за образовање, науку и културу (УНЕСКО)”, *Србија и међународне организације*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2011, стр. 296–318.

- Ана Јовић-Лазич, Сања Јелисавац-Трошић, Александар Јазич, „Проблем Нагорно Карабаха у светлу билатералних односа чланица Минск групе ОЕБС-а”, *Међународни проблеми*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, Vol. LXIII, бр. 4, 2011, стр. 583–612 .
- Ana Jović-Lazić, Marko Nikolić, “Eastern Partnership as Regional Framework for EU Cooperation with Ukraine, Moldova, Belarus, Georgia, Armenia and Azerbaijan”, *On Borders: Comparative Analyses from Southeastern Europe and East Asia*, Institute for World Languages (RIWL), Osaka University, Osaka, 2011, pp. 45–55.
- Марко Николић, Ана Јовић-Лазич, „Религиозна” транзиција и/или транзиција „религиозности” у Србији’, *Религиозност у Србији 2010*, Хришћански културни центар, Центар за европске интеграције, Фондација Конрад Аденауер, 2011, стр. 113–121.
- 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, 2010, pp. 181–194.
- Драган Ђукановић, Ана Јовић-Лазич, „Босна и Херцеговина између захтева међународне заједнице и нејединства домаћих актера”, *Нова српска политичка мисао*, бр. 3/4, Београд, 2010, стр. 63–74.
- Ана Јовић-Лазич, „Улога Европског парламента у развоју европске интеграције”, *Правни живот*, Удружење правника Србије, Год. LVIII, бр. 14, књига 534, том VI, Београд, 2009, стр. 137–148.
- Ана Јовић-Лазич, „Сарадња Европске уније и Русије у области спољне и безбедносне политике”, *Међународни проблеми*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, Год. LXI, бр. 3, 2009, стр. 295–318.
- Ана Јовић-Лазич и Драган Ђукановић, „Сарадња Европске уније са новим источним суседима”, *Проширење Европске уније на Западни Балкан* (прир.), Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2009, стр. 143–176.

- Ана Јовић-Лазих, „Односи Русије и Грузије годину дана након оружаног сукоба”, *Међународна политика*, Институт за међународну политику и привреду, Год. LX, бр. 1136, Београд, 2009, стр. 64–77.
- Ana Jović-Lazić, Ivona Lađevac, “Perspectives of the Enhancing of Cultural Cooperation between Serbia and Japan, Based on the Models of the EU Cultural Policies”, *Japan and Serbia in a Foreseeable Future*, Research Institute for World Languages (RIWL), Osaka University, Osaka, 2009, pp. 152–162.
- Ана Јовић-Лазих, „Европска престоница културе”, *Водич кроз право Европске уније*, Благоје Бабић (прир.), Институт за међународну политику и привреду, Правни факултет Универзитета у Београду, ЈП Службени гласник, Београд, 2009, стр. 715–720.
- Ана Јовић-Лазих, “Европска политика добросуседства и европски инструмент за суседство и партнерство”, *Европско законодавство*, Институт за међународну политику и привреду, Год. VIII, бр. 27/28, Београд, 2009, стр. 160–161.
- Ана Јовић-Лазих, “Источно партнерство Европске уније”, *Европско законодавство*, Институт за међународну политику и привреду, Год. VIII, бр. 29/30, Београд, 2009, стр. 137–144.
- Ана Јовић-Лазих, „Решавање и превенција сукоба у региону јужног Кавказа”, *Савремени међународни изазови: глобална и регионална перспектива*, Драган Ђукановић (прир.), Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2008, стр. 31–69.
- Ана Јовић-Лазих и Ивона Лађевац, „Изградња безбедносне структуре Европске уније и НАТО”, *Актуелна питања из међународних односа*, Невенка Јефтић (прир.), Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2008, стр. 75–108.
- Ана Јовић-Лазих, „Сукоб у Грузији и Европска унија”, *Међународна политика*, Институт за међународну политику и привреду, Год. LIX, бр. 1130/1131, Београд, 2008, стр. 64–77.

- Ана Јовић-Лазић, „Улога културе у стварању европског заједништва и програми подршке ЕУ развоју културе”, *Регионална и суседска сарадња за одрживи развој Србије у првој декади 21. века*, Едита Стојић-Карановић, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2008, стр. 161–176.
- Ана Јовић-Лазић, „Русија и Белорусија – од савеза до савезне државе”, *Међудржавни форуми за сарадњу у Европи: упоредни модели*, Драган Ђукановић (прир.), Институт за међународну политику и привреду, 2007, стр. 68–96.
- Ана Јовић-Лазић, „Где су источне границе Европске уније?”, *Међународни проблеми*, Год. LVIII, бр. 4, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2006, стр. 445–468.
- Ана Јовић-Лазић, „Политика Европске уније према суседним земљама”, *Међународна политика*, Год. LIV–LVII, бр. 1120–1121, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2006, стр. 30–37.
- Ана Јовић-Лазић, „Европски одбрамбени идентитет у институционалној структури Европске уније и НАТО”, *Европско законодавство*, Год. V, бр. 15/16, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2006, стр. 89–103.
- Ана Јовић-Лазић, „Састанак на врху ЕУ – земље Медитерана: борба против тероризма и план рада у наредних пет година”, *Европско законодавство*, Год. IV, бр. 14, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2005, стр. 59–63.
- Ана Јовић-Лазић, „Заштита културне баштине на Косову и Метохији”, *Међународни проблеми*, Год. LVI, бр. 4, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2004, стр. 465–489.
- Ана Јовић-Лазић, „Активност УНЕСКО и чланство државне заједнице Србија и Црна Гора”, *Годишњак 2000–2003*, Удружење за међународно право, Београд, 2004, стр. 323–336.

- Ана Јовић-Лазич, „Културна политика Европске уније”, *Међународна политика*, Год. LV, бр. 1110, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2003, стр. 40–46.
- Ana Jović-Lazić, “Serbia and Montenegro and UNESCO”, *Review of International Affairs*, Vol. LIV, No. 112, 2003, pp. 13–19.
- Ана Јовић-Лазич, „Програм Култура 2000 – Одлука Европског парламента и Савета (508/2000/ЕЦ)”, *Европско законодавство*, Год. II, бр. 3, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2003, стр. 74–77.

Према доступним подацима радови Ане Јовић-Лазич су цитирани у:

- Драган Ђукановић и Марко Николић, „Скица могућих заштитних зона око манастира на Косову и Метохији у складу са препорукама Каи Еидеа”, у: Александар Фатић (ур.), *Питање Космета*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2006, стр. 97–124.
- Орлић Дејан, “Шездесет година трансформације НАТО”, *Годишњак Факултета политичких наука*, Год. 3, бр. 3, 2009, стр. 529–553.
- Светлана Ђурђевић-Лукић, “Заједничка безбедносна и одбрамбена политика ЕУ и потреба ангажовања Србије”, *Безбедносни и одбрамбени аспекти прикључења Републике Србије Европској унији*, Катарина Штрбац (прир), Институт за стратегијска истраживања Мисија ОЕБС у Србији, 2011, стр. 56–71.
- Божић Реља, “Европска политика (заједничког) суседства”, *Међународна политика*, Год. 62, бр. 1143, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2011, стр. 35–50.

Гостујућа предавања:

- Дипломатска академија Министарства спољних послова предавање под називом „Европска политика суседства” 12. маја 2010.
- Дипломатска академија Министарства спољних послова предавање под називом „Европска политика суседства” 11. маја 2011.

- Дипломатска академија Министарства спољних послова предавање под називом „Европска унија и Руска Федерација” 13. маја 2011.
- Дипломатска академија Министарства спољних послова предавања под називом „Европска политика суседства” и „Европска унија и Руска Федерација” 24. маја 2012.

Курсеви и стручна усавршавања:

- *Specialist Course in High Administration and Comparative Governance*, 2003/04, одржан у сарадњи Универзитета у Барију и Института за међународну политику и привреду.
- *European Integration and Enlargement*, курс одржан у летњем семестру 2004/05, у сарадњи Факултета политичких наука, Међународног програма подршке високом образовању и Института за отворено друштво.
- *Cultural, Political, and Economic Geography of Europe*, курс одржан у зимском семестру 2004/05, Факултета политичких наука, Међународног програма подршке високом образовању и Института за отворено друштво.
- *ИЛО/ИОМ обука о радним миграцијама у региону Западног Балкана*, 2009, у организацији Међународне организације за миграције и Међународне организације рада.

Учешће на пројектима:

- „Србија и савремени свет: перспективе и путеви учвршћивања спољнополитичког, безбедносног и спољноекономског положаја Србије у савременим процесима у међународној заједници”, који финансира Министарство науке Републике Србије, ев бр: 149002Д, за период 2006–2010.
- „Србија у савременим међународним односима: Стратешки правци развоја и учвршћивања положаја Србије у међународним интегративним процесима – спољнополитички, међународно економски, правни и безбедносни аспекти“ Министарства науке Републике Србије, ев. бр: 179029, за период 2011–2014.