

*Дејана М. Вукасовић\**

*Институт за политичке студије, Београд*

## **ИСТОЧНО ПАРТНЕРСТВО: ДОМЕТИ И ОГРАНИЧЕЊА\*\***

### **Сажетак**

У раду се анализира генеза и развој Источног партнерства (ИП), као „специфичне димензије” тзв. Европске суседске политике (ЕСП). У којој мери је тзв. „трансформативна моћ” ЕУ делотворна када је реч о овој политици? Које су последице развоја ове политике, како за ЕУ, тако и за земље учеснице ове политике? Амбиција овог рада је да одговори на ова питања. У том циљу, анализа ће најпре бити усмерена на развој Источног партнерства као посебне политике ЕУ у оквиру Европске суседске политике, усмерене на шест држава пост-совјетског простора (Украјина, Молдавија, Грузија, Азербејџан, Јерменија, Белорусија). У другом делу рада, анализираће се улога Пољске у образовању и развоју Источног партнерства, имајући у виду кључну улогу Пољске у развоју „источне димензије” Европске суседске политике и образовању Источног партнерства. Коначно, указаће се на савремене изазове са којима се ова политика суочава. Закључује се да је трансформативна моћ ЕУ ограничена дубоким јазом између „старих” и „нових” држава чланица ЕУ око *rationale* и будућег развоја Источног партнерства.

Кључне речи: Источно партнерство, Европска суседска политика, Европска унија, трансформативна моћ, Пољска

\* Електронска адреса ауторке: [dejana.vukasovic@ips.ac.rs](mailto:dejana.vukasovic@ips.ac.rs)

\*\* Рад је настао као резултат рада на пројекту бр. 179009, који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије. Рад представља резултат ауторовог научно-истраживачког боравака у Пољској, у периоду од 11. марта до 15. априла 2018. године.

## УВОД

„Трансформативна моћ” Европске уније централни је елемент њене спољне политике још од првог таласа проширења ЕУ. Још од појаве концепта ЕУ као „нормативне силе”,<sup>1</sup> ЕУ се у академским круговима али и у званичном дискурсу институција представља као специфичан, пост-модерни, пост-Вестфалски актер, који је „предодређен” да делује као нормативна сила у међународној политици. Специфичност ЕУ као нормативне силе огледа се не само у постепеном развоју нормативног оквира ЕУ, већ и у њеној тежњи да своје „вредности” промовише у својој спољној политици. Трансформативна моћ ЕУ огледа се, дакле, у тежњи ЕУ да прошири своје норме не само унутар већ и изван својих граница.

Политика проширења ЕУ представља једну од најзначајнијих политика Европске уније као нормативне силе. У званичном дискурсу институција ЕУ, Европска унија је представљена као „заједница вредности” у којој посвећеност заједничким нормама условљава деловање држава чланица унутар ЕУ, али у исто време представља и „идеални модел” који треба да охрабри друге (кандидате) да усвоје те норме. „*Вредности дефинишу Европу*”, истакао је бивши европски комесар за проширење Оли Рен (*Oli Rehn*),<sup>2</sup> а то је и потврђено чланом 2 Уговора о ЕУ, у коме се наводи да је „Унија заснована на вредностима поштовања људског достојанства, слободе, демократије, једнакости, владавине права и поштовања људских права”. Дакле, са политиком проширења, Европска унија има амбицију да „пројектује” своје вредности и интересе изван својих граница и на тај начин покаже своју „трансформативну моћ” изван својих граница.<sup>3</sup> У жељи да „репродукује” себе изван граница, ширење утицаја ЕУ често обухвата и земље које не задовољавају ниво жељене политичке и економске

1) Cf. Jan Manners, “Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?”, *Journal of Common Market Studies*, vol. 40, n° 2, 2002, стр. 235–258.

2) Oli Rehn, “Europe’s smart power in its region and in the world”, Speech at the European Studies Centre, St. Antony’s College, University of Oxford, Internet, [http://data.ellispub.com/pdf/EN/2008/Rapid/SPEECH-08-222\\_EN.pdf](http://data.ellispub.com/pdf/EN/2008/Rapid/SPEECH-08-222_EN.pdf).

3) Дејана Вукасовић, Миша Стојадиновић, „Србија између европских и евроазијских интеграција: изазови и перспективе”, у зборнику: *Србија и евроазијски савез* (приредио: Зоран Милошевић), Центар академске речи, Шабац, Српско одељење Међународне словенске академије, Београд, 2016, стр. 255.

стабилности за приближавање европском интеграционом процесу.

У овом раду, у фокусу анализе је трансформативна моћ ЕУ у односу на њене источне суседе. У том смислу, предмет овог рада биће усмерен на политику Источног партнерства ЕУ, као „засебне димензије” у оквиру Европске суседске политике. Која је додата вредност ове политике у односу на Европску суседску политику чији део она представља? Које су последице развоја ове политике, како за ЕУ, тако и за државе учеснице ове политике? У циљу одговора на ова питања, рад ће бити подељен у три дела. Најпре ће се анализирати развој Источног партнерства које, као посебна политика ЕУ у оквиру Европске суседске политике, обухвата шест држава пост-совјетског простора (Украјина, Молдавија, Грузија, Азербејџан, Јерменија, Белорусија). У другом делу рада, у фокусу анализе биће улога „нових држава” у процесу генезе Источног партнерства, са посебним освртом на Пољску, имајући у виду њену кључну улогу међу „новим” чланицама у иницирању и образовању Источног партнерства. Коначно, изазови и перспективе Источног партнерства представљаће предмет анализе у трећем делу рада. Закључује се да је трансформативна моћ ЕУ у погледу Источног партнерства ограничена дубоким јазом између „нове” и „старе” Европе како у погледу настанка, тако и у погледу будућег развоја Источног партнерства.

## **1. ИСТОЧНО ПАРТНЕРСТВО (ИП) КАО „СПЕЦИФИЧНА ДИМЕНЗИЈА” ЕВРОПСКЕ СУСЕДСКЕ ПОЛИТИКЕ (ЕСП)**

Однос између Европске уније и земаља насталих након распада СССР-а почео је да поприма прве обресе почетком 90-тих година XX века, упоредо са потписивањем Уговора из Мастрихта и образовањем заједничке спољне и безбедносне политике ЕУ. Овај однос је постепено еволуирао средином 90-тих година, потписивањем споразума о партнерству и сарадњи са новонасталим државама, као и усвајањем заједничких стратегија према појединачним државама. Међутим, услед новог таласа проширења ЕУ на десет нових држава, било је неопходно образовати кохерентну политику

ЕУ према новим суседима након проширења, која би била довољно атрактивна да промовише „дубљу” сарадњу са овим државама, а да истовремено буде алтернатива перспективи приступања ЕУ. Први подстицај у том правцу представљало је заједничко писмо под називом “*Wider Europe*”, упућено Савету министара ЕУ у августу 2002. године од стране Високог представника за заједничку спољну и безбедносну политику ЕУ (ЗСБП) Хавијера Солане (*Javier Solana*) и европског комесара за спољне односе Кристофера Патена (*Christopher Patten*).<sup>4</sup> У писму се указује на будуће изазове са којима ће се ЕУ суочити, посебно могућност образовања нових *линија раздвајања* у Европи услед новог проширења, као и претње које могу проистећи из новог окружења. Уз истицање три групе суседа – медитеранских земаља, западног Балкана и Русију и оријенталне суседе, у писму се наглашава „*политички неодговарајући*” положај последње групе, као и неопходност разматрања образовања европске суседске политике. Даљи корак у том правцу представљала је британско-шведска иницијатива под називом *New Neighbours Initiative*, која је представљала саставни део закључака Савета ЕУ од септембра 2002. године, и која је посебну пажњу усмерила на Украјину, Молдавију и Белорусију.<sup>5</sup>

Први обриси будуће Европске суседске политике (ЕСП) појављују се у Европској стратегији безбедности из 2003. године. Указујући на неопходност постојања политике „доброг суседства и стабилизације земаља смештених на границама ЕУ”, у Стратегији се подвучи значај стабилног суседства као важног за безбедност саме ЕУ. Према одредбама Стратегије, ова политика не значи образовање нових *линија раздвајања* у Европи са новим таласом проширења, већ могућност за источне суседе да користе „предности економске и политичке сарадње” уз истовремено решавање политичких проблема са којима се ове земље сусрећу. До усвајања Стратегије, политика ЕУ према овом региону је превасходно била усмерена на односе са

---

4) Christopher Patten, Javier Solana, “*Wider Europe*”, Joint letter to the EU General Affairs Council, August 7, 2002.

5) Наведено према: Nathaniel Copsey, Karolina Pomorska, “The Influence of Newer Member States in the European Union: The Case of Poland and the Eastern Partnership”, *Europe-Asia Studies*, vol. 66, n° 3, 2014.

земљама централне и источне Европе и Русије, без разматрања дубљих односа са земљама пост-совјетског простора.

Упоредо са новим таласом проширења ЕУ, формално је образована и Европска суседска политика ЕУ (ЕСП), након усвајања Комуникације Европске комисије о Европској суседској политици у мају 2004. године.<sup>6</sup> Према одредбама Комуникације, циљ Европске суседске политике је да се са суседним земљама „поделе користи проширења ЕУ у 2004. години, како би се побољшала стабилност, безбедност и благостање становништва у тим земљама”. Европска суседска политика је, дакле, требало да допринесе спречавању нових линија подела између проширене ЕУ и њених будућих суседа, пружајући им могућност да учествују у различитим активностима ЕУ у оквиру политичке, безбедносне, економске и културне ојачане сарадње.<sup>7</sup> У географском смислу, суседска политика обухватала је шеснаест држава (учеснице евромедитеранског партнерства уз изузетак Турске, Молдавија, Украјина, Белорусија, Јерменија, Азербејџан, Грузија). Концепт садржан у суседској политици је концепт „*круга пријатеља*” (“ring of friends”), који ће делити „заједничке вредности” (демократија, поштовање правне државе, грађанских и људских права), као и „четири слободе” које представљају основ заједничког тржишта (слобода кретања лица, роба, услуга и капитала). У члану 8 Уговора о ЕУ наводи се да ће „Унија развијати *посебан однос* са суседним земљама, утемељен на вредностима Уније и обележен блиским и мирољубивим односима који почивају на сарадњи”. Ради се, дакле, о образовању простора путем постепеног зближавања, на супрот „усклађивању” или „хармонизацији” прописа и законодавстава источних суседа са *acquis communautaire*-ом.<sup>8</sup> Стога ова политика налази своје место између интеграције и проширења.<sup>9</sup> Циљ Европске суседске политике је двојак. С једне стране, ова политика осмишљена је да допринесе спречавању нових подела између проширене ЕУ и њених будућих суседа,

6) European Commission, Communication from the Commission, European Neighborhood Policy, Strategy Paper (SEC(2004) 564,565,566,567,568,569,570), COM(2004) 373 final, Brussels, 12.05.2004.

7) Исто, стр. 3.

8) Исто, стр. 8.

9) Julien Jeandesboz, “Définir le voisin. La genèse de la Politique européenne de voisinage”, *Culture & Conflits*, n° 66, 2007, стр. 16.

што имплицитно указује на постојање „демаркационе линије”, као и обавезе ЕУ да „извози” своје норме и вредности у дато подручје. С друге стране, ова политика требало је да омогући будућим суседима ЕУ бенефите од процеса проширења у циљу побољшања стабилности, безбедности и добробити грађана ових земаља.

Европска суседска политика је у званичном дискурсу институција ЕУ дефинисана као „кључни приоритет спољне акције ЕУ”.<sup>10</sup> Као део заједничке спољне и безбедносне политике ЕУ и Европске стратегије безбедности, ова политика добија легитимитет као политика глобалног домета. Сходно томе, суседска политика треба да „допринесе унапређењу и подржавању циљева спољне политике ЕУ”,<sup>11</sup> као и „функционисању ЕУ на кохерентан и ефикасан начин у свету”. Циљ Европске суседске политике је да допринесе афирмацији идентитета ЕУ промовисањем безбедности и просперитета на европском континенту. Овако дефинисана, ова политика је од самог настанка изгубила на својој специфичности.<sup>12</sup>

Од оснивања, Европска суседска политика заснована је на методи која је промењена 90-тих година приликом развоја процеса проширења ЕУ. Стога су основни механизми за спровођење ове политике двојаки: политички и финансијски. Најзначајнији политички инструмент представља тзв. Акциони план (*ENP Action Plan*), као политички документ које припрема Европска комисија, а који обухвата период активности од 3 до 5 година. Акциони планови обухватају развој политичког дијалога, економске и социјалне реформе, регулаторне реформе за припрему партнера за учешће у унутрашњем тржишту ЕУ, сарадњу у области судства и унутрашњих послова, мрежну повезаност (транспорт, енергија, телекомуникације) и међуљудске контакте. Финансијски инструменти предвиђени овом политиком обухватили су програме *TACIS* и *MEDA*, који

---

10) Council of the European Union, Council conclusions on strengthening the European Neighbourhood Policy, 11016/07, Brussels, 19 June 2007, Internet, <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2011016%202007%20INIT>, 22/01/2019.

11) Communication from the Commission, European Neighborhood Policy, Strategy Paper, нав. дело, стр. 8.

12) Alexandra Goujon, “L’Europe élargie en quête d’identité”, *Politique européenne*, n° 15, 2005/1, стр. 141.

су замењени тзв. Инструментом европског суседства (*European Neighbourhood Instrument – ENI*).<sup>13</sup>

И данас, петнаест година након оснивања, Европска суседска политика суочена је са противречностима и слабостима које је прате од самог почетка. Основна слабост ове политике огледа се у прешироко формулисаном садржају и динамици њеног развоја, уз истовремено одсуство прецизности око *“finalité”*-а ове политике. Настojeћи да „мобилише” елементе политике проширења ЕУ, ова политика истовремено одбацује могућност перспективе учлањења у ЕУ. Овај приступ познат под слоганом *„све осим институција”* тј. *„више од партнерства али мање од приступања”*, оличен у изјави бившег председника Европске комисије Романа Продија (*Romano Prodi*),<sup>14</sup> суочава се од самог почетка са фрустрацијама суседа који су изразили жељу да постану чланице ЕУ у ближој или даљој будућности, док истовремено није довео до жељеног приближавања земаља које нису заинтересоване за чланство. Исто тако, инсистирање ЕУ на *условљавању (conditionality)* показало се у пракси као селективно и недоследно спровођено од стране ЕУ.<sup>15</sup> Затим, ЕСП је у потпуности занемарила разлике између држава укључених у ову политику, примењујући тзв. приступ *“one size fits all”*, заснован на претпоставци да ће финансијска помоћ и преговори о трговинским споразумима бити довољни да доведу до „жељене трансформације” држава у складу са стандардима ЕУ. Исто тако, принцип „партнерства” у овој политици указао је на хегемонске аспекте начина на који је ЕУ „замислила” ову политику: о циљевима и средствима ове политике није се могло преговарати, а Европска унија је нудила или ускраћивала економске повластице у складу са спремношћу и способношћу „суседа” да имплементирају

13) Regulation (EU) N°232/2014 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2014 establishing a European Neighbourhood Instrument, *Official Journal of the European Union*, L 77, 15.3.2014, стр. 27–43.

14) European Commission, Romano Prodi, President of the European Commission, A Wider Europe – A Proximity Policy as the key to stability – “Peace, Security and Stability, International Dialogue and the Role of the EU”, Sixth ECSA-World Conference, Brussels, 5–6 December 2002, Internet, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-02-619\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-02-619_en.htm), 12/10/2018.

15) У том погледу, поједини аутори наводе пример увођења санкција Белорусији, али и одсуство увођења ових мера против недемократске власти у Азербејдану, значајног снабдевача ЕУ енергетским ресурсима. Видети: Jolyon Howorth, “‘Stability on the Borders’: The Ukraine Crisis and the EU’s Constrained Policy Towards the Eastern Neighbourhood”, *Journal of Common Market Studies*, vol. 55, n° 1, 2016, стр. 121–136.



нормативну агенду ЕУ.<sup>16</sup> Дакле, упркос званичном дискурсу ЕУ и инсистирању на „партнерству”, у пракси је од самог почетка била присутна асиметрија у односу између „једнаких”.<sup>17</sup>

Коначно, иако замишљена као значајан инструмент заједничке безбедносне и одбрамбене политике ЕУ (ЗБОП), ЕСП је од самог почетка била лишена колективног стратешког приступа, свodeћи се на технократски процес праћења унапред утврђених правила и процедура осмишљених за претходне процесе проширења. Стога ова политика није успела да се наметне ни као средство које ће омогућити постепено приближавање држава учесница ЕУ, ни као значајна димензија спољне политике ЕУ. Последице ових мањкавости ЕСП-а довеле су не само до фрустрација држава учесница ове политике, већ и до значајних геополитичких последица. Евроцентрични приступ ЕСП је често игнорисао улогу других актера у непосредном окружењу ЕУ, што се одразило на однос према Русији и њено деловање према источноевропским земљама.

Источно партнерство (ИП) може се посматрати као покушај превазилажења неких од недостатака Европске суседске политике, превасходно када је реч о великим разликама између држава учесница ЕСП-а. Циљ Партнерства је да допринесе убрзаном „политичком придруживању” и даљој економској интеграцији између ЕУ и њених источних партнера. Ова политика ЕУ осмишљена је са циљем подршке политичким и економским реформама земљама учесницама, како путем билатералне, тако и кроз мултилатералну сарадњу. Кроз продубљење и интензивирање односа са источним суседима, ЕУ је настојала да учесницама понуди „корак напред” у међусобним односима, те се стога Источно партнерство може сагледати као замена за неефикасност Европске суседске политике према источним суседима.

Источно партнерство званично је постало део Европске суседске политике на првом самиту Источног партнерства

16) Tuomas Forsberg, Haiki Haukkala, “An Empire Without an Emperor? The EU and Its Eastern Neighbourhood”, in: *Policy Design in the European Union. An Empire of Shopkeepers in the Making?* (eds. Risto Heiskala, Jari Aro), Palgrave Macmillan, London, 2018, стр. 261.

17) Elena Korosteleva, “The Eastern Partnership Initiative: A New Opportunity for Neighbours?”, *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, vol. 27, n° 1, 2011, стр. 6.



одржаном у Прагу 7. маја 2009. године, када је донета Заједничка декларација о овој политици ЕУ.<sup>18</sup> Обухватајући шест земаља Европске суседске политике (Јерменија, Азербејџан, Белорусија, Грузија, Украјина и Молдавија), Источно партнерство има за циљ промовисање демократије и политичке стабилности, као и обезбеђење економског развоја ових земаља, чиме би се ојачала политика ЕУ према својим источним суседима. Три су основна постулата ЕУ у основи ове политике: стабилност, сигурност и просперитет држава Источног партнерства. Неколико циљева предвиђено је Партнерством: закључивање споразума о придруживању (*Association Agreements*) са сваком од земаља учесница, успостављање зоне слободне трговине, либерализација визног режима, енергетска и секторска сарадња, консолидација владавине права, демократских институција и цивилног друштва. Реализација ових циљева предвиђена је путем билатералне и мултилатералне сарадње. У погледу билатералне сарадње, уведен је поменути нови облик споразума о придруживању, тзв. *Association Agreements*, усмерених не само на јачање уговорног и политичког оквира између ЕУ и њених пост-совјетских суседа, већ и на успостављање тзв. продубљених и свеобухватних простора о слободној трговини (*Deep and Comprehensive Free Trade Area – DCFTA*), као кључног елемента Источног партнерства, који ће имати за циљ успостављање зоне слободне трговине и постепену интеграцију у европске економске токове.<sup>19</sup> Пре потписивања Споразума о придруживању, неопходно је да свака држава учесница Источног партнерства постане чланица Светске трговинске организације, као предуслова за преговоре о успостављању продубљених и свеобухватних простора о слободној трговини.<sup>20</sup> Предвиђени су и Свеобухватни програми за изградњу институција (*Comprehensive Institution-Building Programmes*), са циљем јачања административних капацитета држава учесница. Либерализација визног режима такође је

18) Council of the European Union, Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit, Prague, 7 May 2009, 8435/09, Brussels, 7 May 2009, Internet, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-09-78\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-09-78_en.htm), 28/06/2018.

19) Исто, стр. 7.

20) Tatjana Muravska, Alexandre Berlin, "Towards a New European Neighbourhood Policy (ENP): What Benefits of the Deep and Comprehensive Free Trade Agreements (DCFTAs) for Shared Prosperity and Security?", in: *Political and Legal Perspectives of the EU Eastern Partnership Policy*, (eds. Tanel Kerikmäe, Archil Chochia), Springer International Publishing Switzerland, 2016, стр. 25.

један од циљева билатералне сарадње у оквиру Источног партнерства. Предвиђено је да ће ЕУ, у складу са Глобалним приступом миграцијама, предузети постепене кораке у циљу потпуне визне либерализације као дугорочног циља, а за сваку земљу појединачно, у складу са условима које државе буду испуниле. Као значајан вид билатералне сарадње, предвиђена је и сарадња у енергетском сектору јачањем регулативе, енергетске ефикасности и коришћењем обновљивих енергетских ресурса, а са циљем јачања енергетске безбедности путем дугорочног и стабилног снабдевања енергијом.<sup>21</sup> Осим „продубљене” билатералне сарадње, мултилатерална сарадња предвиђена Источним партнерством требало је да допринесе интеракцији између земаља учесница Партнерства, и да олакша развој њихових заједничких позиција и активности како би се убрзала транзиција, реформа и модернизација у овим земљама. У оквиру мултилатералне сарадње, предвиђене су четири тематске платформе које Европска комисија организује у циљу „отворене и слободне дискусије” међу партнерима: 1) демократија, добро управљање, стабилност; 2) економска интеграција и усклађивање са секторским политикама ЕУ; 3) енергетска безбедност и 4) међуљудски контакти.<sup>22</sup> Свака од наведених платформи треба да усвоји „кључне” циљеве са одговарајућим радним програмом, уз одржавање састанака најмање два пута годишње на нивоу високих званичника укључених у рад у релевантним областима политике.<sup>23</sup> У циљу олакшања државама учесницама Партнерства у испуњењу задатих циљева, покренуте су тзв. “*flagships initiatives*” које се, пре свега, односе на управљање границама, мала и средња предузећа, природне катастрофе и катастрофе изазване људским фактором, ефикасност енергетског сектора и промовисање доброг управљања у области животне средине.

Која је додата вредност Источног партнерства у односу на Европску суседску политику? Источно партнерство је замишљено као амбициознији и „конкретнији” облик партнерства у односу на Европску суседску политику, са нагласком на продубљивање економске интеграције са

21) Council of the European Union, Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit, нав. дело, тачка 8.

22) Исто, тачка 11.

23) Исто, тачка 12.

партнерима. Ово партнерство засновано је на тзв. приступу „три М” (*Market, Money and Mobility*), тј. на иницијативама које ће убрзати реформе у чланицама Партнерства у три области: секторском приступу унутрашњем тржишту ЕУ (“Market”), финансијској помоћи и зајмовима (“Money”) и визној либерализацији (“Mobility”).<sup>24</sup> Трансформативна моћ ЕУ се огледа у настојању да усклађивање са нормама и стандардима ЕУ омогући обликовање домаћих тржишта како би били „погоднији” за деловање у оквиру унутрашњег тржишта ЕУ. Стога се Источно партнерство може сагледати као политика ЕУ која је у основи имала офанзивну, геоекономску компоненту: унутрашњи покретачи и динамика су пре свега били кључни у промовисању Партнерства, уз истовремено развијање ближе институционалне сарадње са учесницама партнерства, у складу са захтевима држава чланица ЕУ које су промовисале образовање Партнерства.<sup>25</sup> Са друге стране, Источно партнерство представља јединствени оквир за шест држава које имају веома различите аспирације у погледу односа са ЕУ. За Молдавију, Украјину и Грузију, ова политика представља средство за учлањење у ЕУ. Стога ове државе инсистирају на признавању перспективе њиховог учлањења у ЕУ. Међутим, иако је дугорочно предвиђено да се путем Партнерства омогући постепено придруживање ових земаља ЕУ, *finalité stratégique* ове политике остао је неодређен.

## 2. „НОВЕ ЧЛАНИЦЕ” ЕУ И ОБРАЗОВАЊЕ ИСТОЧНОГ ПАРТНЕРСТВА – УЛОГА ПОЉСКЕ

Развој Источног партнерства не може се посматрати одвојено од улоге „нових чланица” у образовању ове политике, а посебно Пољске, будући да је ова земља била иницијатор развоја источне димензије ЕУ и да заузима значајно место у развоју ове политике ЕУ. Пољска иницијатива са циљем образовања Источног партнерства подржана је од стране балтичких држава и чланица Вишеградске групе, док су „старе” чланице ЕУ годинама биле скептичне према развоју источне димензије ЕУ, настојећи да не угрозе односе са Русијом.

24) David Cadier, “The Geopoliticisation of the EU’s Eastern Partnership”, *Geopolitics*, 2018, стр. 9, Internet, DOI: 10.1080/14650045.2018.1477754, 20/04/2019.

25) Исто.

Од краја Хладног рата, Пољска је подржавала промовисање „западних” вредности у спољној политици пост-совјетских држава, посебно у балтичким земљама, Украјини и Грузији.<sup>26</sup> Након распада СССР-а, решавање односа са источним суседима постао је стратешки приоритет пољске спољне политике,<sup>27</sup> која се заснивала на подржавању независности балтичких земаља и Украјине, уз истовремено избегавање погоршања односа са СССР-ом. Ова тзв. „двосмерна политика” (*two-track policy*) била је праћена постепеним признавањем независности пољских источних суседа. Пољска је била прва земља која је признала независност Украјине 1991. године. Од 1994. године, „двосмерна политика” је замењена активнијим приступом Пољске према њеним источним суседима, са циљем успостављања ближих односа са земљама Источне Европе. У исто време, Пољска се залагала и за активнију политику ЕУ према овим земљама. Међутим, тек са почетком процеса преговора о приступању ЕУ, деловање Пољске према својим источним суседима добило је „европску” димензију. Од тог периода, развој „источне димензије” спољне политике ЕУ постаје саставни део званичног пољског политичког дискурса.

Већ током 2001. године, Пољска је представила председништву ЕУ први предлог који се тичао будућих односа између ЕУ и њених источних суседа. Овај документ, чији је садржај био прилично неодређен, био је географски усмерен на све пост-совјетске територије, са посебним нагласком на Русију, Калињинград и Украјину.<sup>28</sup> Различити предлози који се тичу односа између ЕУ и источне Европе поменути су у овом документу, попут трговинских споразума, споразума о придруживању, образовања царинске уније, успостављања ојачане сарадње, али не и *finalité*-а будуће политике ЕУ према источним суседима. Од тог периода, пољски предлози о источној димензији постепено су еволуирали од општих идеја до конкретнијих решења који су садржали и механизме имплементације ове политике. Заокрет у том правцу

26) Justyna Zajac, *Poland's Security Policy. The West, Russia, and the Changing International Order*, Palgrave Macmillan, London, 2016, стр. 125.

27) Timothy Snyder, *The Reconstruction of Nations. Poland, Ukraine, Lithuania, Belarus, 1569–1999*, Yale University Press, New Haven/London, 2003, стр. 237–239.

28) Michal Natorski, “Explaining Spanish and Polish Approaches to the European Neighbourhood Policy”, *European Political Economy Review*, n° 7, 2007, стр. 72.

представљао је *Non-paper with Polish proposals concerning policy towards the new Eastern neighbours after EU enlargement* пољског Министарства иностраних послова од јануара 2003. године.<sup>29</sup> Овај документ на прецизнији начин истиче циљеве источне политике ЕУ. Указујући да уклањање подела између проширене ЕУ и њених источних суседа може да обезбеди стабилност, безбедност и просперитет на источним границама ЕУ, у документу се истиче као циљ могућност да се источним европским партнерима, посебно Молдавији и Украјини, (али такође потенцијално и Белорусији) понуди придруживање ЕУ након испуњења обавеза предвиђених за приступање ЕУ. У том смислу, тадашњи пољски министар спољних послова Влођимир Ћимошевич (*Włodzimierz Cimoszewicz*) подвукао је „да се Европа не завршава са источним границама ЕУ, нити ће се завршити након проширења”,<sup>30</sup> не оклевајући притом да призна да ће Пољска бити снажан заговорник европских аспирација изражених од стране Украјине и Молдавије.

Ипак, ова иницијатива није донела очекиване резултате, а разлози за њен неуспех били су бројни. Најпре, пољска иницијатива превидела је да је већина „старих” држава чланица сагледавала сарадњу са источним земљама кроз призму односа са Русијом, која је представљала кључног партнера за деловање ЕУ на њеним источним границама. Затим, Пољска није у том периоду била пуноправна чланица ЕУ, те стога није успела да „учврсти” своју позицију у односу на друге државе чланице. Такође, пољски предлог је доживљаван од стране већине држава као превише „националан”, као средство за остварење њених националних интереса под плаштом „европске” иницијативе. Коначно, Варшава није била упозната са неформалним каналима утицаја у Бриселу. Пољско лобирање у циљу развоја источне политике ЕУ углавном је спровођено од стране пољских елита путем званичних канала одлучивања.<sup>31</sup>

29) *Non-paper with Polish proposals concerning policy towards the new Eastern neighbours after EU enlargement*, Internet, [http://www.batory.org.pl/doc/nowi\\_se.pdf](http://www.batory.org.pl/doc/nowi_se.pdf), 22/11/2018.

30) *Włodzimierz Cimoszewicz, The Eastern Dimension of the European Union – The Polish View*, Internet, [http://www.batory.org.pl/programy\\_operacyjne/debaty/konferencje/polityka\\_rozszerzonej\\_unii\\_europejskiej\\_wobec\\_nowych\\_sasiadow/the\\_eastern\\_dimension\\_of\\_the\\_european\\_union\\_the\\_polish\\_view](http://www.batory.org.pl/programy_operacyjne/debaty/konferencje/polityka_rozszerzonej_unii_europejskiej_wobec_nowych_sasiadow/the_eastern_dimension_of_the_european_union_the_polish_view), 21/11/2018.

31) *Karolina Pomorska, “Europeanisation of Polish foreign policy and the concept of ‘Eastern Dimension’”, in: The Eastern Dimension of the European Neighbourhood Policy*, Center for International Relations, Warsaw, 2006, стр. 75.

У исто време, став Пољске према Европској суседској политици која је прве обресе добила 2004. године, огледао се у амбивалетности и неодређености. Иако је Пољска активно бранила потребу за кохерентном европском политиком према својим источним суседима, изостала је стратегија за будућу политику суседства ЕУ.<sup>32</sup> Тако је током преговора о садржају будуће Европске суседске политике Пољска прихватила, под притиском Француске и Шпаније, предлог географског опсега ове политике ЕУ, која би укључивала медитеранске суседе и земље Јужног Кавказа.<sup>33</sup> Међутим, Европска суседска политика није примљена са ентузијазмом међу пољским елитама, посебно у погледу географског опсега ове политике и одсуства сагледавања диверзификације региона (Истока и Југа) укљученог у Суседску политику, који се огледао како у погледу разлика између земаља, тако и у погледу њихових аспирација за чланство у ЕУ. Ипак, након што је постала чланица ЕУ, Пољска је наставила да промовише пројекат „источне политике” ЕУ, заговарајући повлашћен третман својих источних суседа у оквиру ЕСП, укључујући и „посебан третман” за Украјину у оквиру ове политике.<sup>34</sup> У том смислу, „Наранџаста револуција” у Украјини у децембру 2004. године представљала је прекретницу у пољском залагању да се деловање ЕУ у оквиру ЕСП-а усмери на „исток”, будући да је Пољска одиграла улогу посредника и допринела усвајању Акционог плана за Украјину.<sup>35</sup> У исто време, Пољска је настојала да интензивира контакте са другим државама чланицама како би обезбедила подршку за источну политику ЕУ, нарочито у оквиру Вишеградске групе, која је у јануару 2007. године усвојила заједничку изјаву о јачању Европске суседске политике.<sup>36</sup> Међу

32) Paula Marcinkowska, “European Neighbourhood Policy, A Polish Perspective”, *UNISCI Journal*, n° 40, 2016, стр. 29.

33) Исто, стр. 31.

34) Karolina Pomorska, “Europeanisation of Polish foreign policy and the concept of “Eastern Dimension”, нав. дело, стр. 76. Видети и: Piotr Buras, Karolina Pomorska, “Poland and the European Neighbourhood Policy”, *Foreign Policy in Dialogue*, vol. 6, n° 19, 2006, стр. 41.

35) Према појединим ауторима, председник Пољске у том периоду Александер Квашњевски (*Aleksander Kwaśniewski*), који је отишао у Украјину поводом одржавања избора, успео је да „убеди” Високог представника за ЗСБП Хавијера Солану да такође присуствује одржавању избора – Kerry Longhurst, Marcin Zaborowski, *The New Atlanticist-Poland’s Foreign and Security Policy Priorities*, Chatham House, London, 2007, стр. 64–68.

36) Joint Political Statement of the Visegrad Group on the Strengthening of the European Neighbourhood Policy, 22 January 2007, Internet, <http://www.visegradgroup.eu/official-statements/documents/joint-political>, 02/12/2018.

чланицама Вишеградске групе, Чешка Република је одиграла значајну улогу у иницирању Источног партнерства. Крајем 2007. године, чешко министарство спољних послова доставило је неформални текст о образовању источне димензије Европске суседске политике чланицама Вишеградске групе, балтичким земљама, Шведској и Немачкој.<sup>37</sup> Овај текст је уз измене усвојен од стране чланица Вишеградске групе у априлу 2008. године, заједно са декларацијом о Украјини.<sup>38</sup> Ова иницијатива праћена је новом иницијативом од стране чешког министарства спољних послова, које је у априлу 2008. године представило предлог под називом „Европска суседска политика и Источно суседство: време за деловање” (*ENP and Eastern Neighborhood: time to act*), који је заговарао флексибилнији приступ Европске суседске политике и образовање политичке платформе за подстицање регионалног дијалога, уз истовремено прецизније дефинисање Акционих планова и проширење Споразума о асоцијацији са Украјином и другим суседним земљама.<sup>39</sup> Осим сарадње са чланицама Вишеградске групе, од значаја за образовање Источног партнерства била је и сарадња Пољске са балтичким државама, која је имала за резултат представљање пољско-литванског предлога о неопходности образовања „јужне” и „источне” димензије Европске суседске политике на само на билатералном, већ и на мултилатералном плану.<sup>40</sup> Истовремено, Пољска је настојала да добије и подршку „старих” чланица ЕУ за јачање источне димензије Европске суседске политике. Након читавог низа иницијатива усмерених у том правцу,<sup>41</sup> коначно је заједнички пољско-шведски предлог

37) Elsa Tulmets, “Les “nouveaux” Etats membres et la Politique européenne de voisinage”, *Annuaire français de relations internationales*, vol. X, 2009, стр. 12.

38) Joint Statement of the Ministers of Foreign Affairs of the Visegrad Group Countries, 23 April 2008, Czech Republic, Internet, <http://www.visegradgroup.eu/2008/joint-statement-of-the-17/04/2019>.

39) Elsa Tulmets, “Les “nouveaux” Etats membres et la Politique européenne de voisinage”, нав. дело, стр. 12.

40) О неопходности развоја Европске суседске политике на „јужну” и „источну димензију” указано је у закључцима председништва Европског савета у Бриселу у децембру 2007. године – European Council, Presidency conclusions, Brussels, 14 December 2007, стр. 21, Internet, [https://webgate.ec.europa.eu/maritimeforum/system/files/Commission/EU\\_council\\_conclusions\\_071214.pdf](https://webgate.ec.europa.eu/maritimeforum/system/files/Commission/EU_council_conclusions_071214.pdf), 22/04/2019.

41) О овоме више у: Nathaniel Copey, Karolina Pomorska, “The Influence of Newer Member States in the European Union: The Case of Poland and the Eastern Partnership”, *Europe-Asia Studies*, vol. 66, n° 3, 2014, стр. 421–443.



довео до образовања Источног партнерства ЕУ.<sup>42</sup> Неколико разлога је у основи успеха ове иницијативе. Најпре, подршка Шведске образовању Источног партнерства олакшала је прихватање пољске иницијативе од стране „старих” држава чланица које више нису гледале на ову иницијативу као на ексклузивни домен „нових” држава чланица. Затим, руско-грузијски конфликт 2008. године имао је директан утицај на подршку Источном партнерству од стране већине чланица ЕУ. Затегнута ситуација на Кавказу је приморала државе чланице да изнесу предлоге о конкретној сарадњи са источним суседима како би их приближили европском интеграционом процесу. Коначно, предлог француског председника Николе Саркозија о образовању Медитеранске уније, током француског председавања ЕУ 2008. године, олакшао је образовање Источног партнерства. Француска је подржала иницијативу о образовању Источног партнерства ради добијања подршке од Пољске и земаља централне и источне Европе за образовање Медитеранске уније.<sup>43</sup>

Источно партнерство представљало је, дакле, производ балансирања између интереса држава чланица, од којих је неким приоритет подручје јужног Медитерана, а другима Источна Европа.<sup>44</sup> Пољска иницијатива, подржана од стране чланица Вишеградске групе и балтичких држава, имала је значајан утицај на ЕУ и њене источне суседе, али и на односе између ЕУ и Русије. Осим тога, Источно партнерство омогућило је Пољској да редефинише своју улогу у политичком окружењу ЕУ и да усклади своје националне интересе са политичком реалношћу ЕУ. Такође, образовање Источног партнерства представљао је израз различитих аспирација држава чланица: док је за Пољску и балтичке земље ова политика представљала тампон зону између ових држава и Русије, за Немачку и

42) Polish-Swedish Proposal: Eastern Partnership, June 2008, Internet, [http://www.ms.gov.pl/Polish\\_Swedish\\_Proposal,19911.html](http://www.ms.gov.pl/Polish_Swedish_Proposal,19911.html), 22/10/2018.

43) О овоме више у: Beata Wojna, Mateusz Gniazdowski (eds.), *Eastern Partnership: The Opening Report*, The Polish Institute of International Affairs, Warsaw, 2009, стр. 26–29. Видети и: Agnieszka K. Cianciara, “Eastern Partnership – opening a new chapter of Polish Eastern policy and the European Neighbourhood Policy?”, *Analyses & Opinions*, n° 4, 2008.

44) Hrant Kostanyan, “The Fifth Eastern Partnership Summit: Between hyperbole and understatement”, *CEPS Commentary*, 8 November 2018, Internet, [https://www.ceps.eu/system/files/HK\\_5thEasternPartnershipSummit.pdf](https://www.ceps.eu/system/files/HK_5thEasternPartnershipSummit.pdf), 28/03/2019.

Француску је Источно партнерство представљало „мост” ка приближавању Русији.<sup>45</sup>

### 3. ДОМЕТИ И ПЕРСПЕКТИВЕ ИСТОЧНОГ ПАРТНЕРСТВА

Трансформативна моћ ЕУ подразумева не само настојање ЕУ да „репродукује” себе изван својих граница, већ и омеђавање политичког простора у свом географски дефинисаном окружењу.<sup>46</sup> Са развојем Европске суседске политике, ЕУ је образовала нови регион у свом окружењу, са првобитним циљем стабилизације региона на новим, проширеним границама ЕУ, уз истовремено настојање да шири своје вредности и норме, сагледавајући овај утицај као „природни пут” ка безбедности региона и његовог демократског развоја. Међутим, за разлику од улоге коју је имала у процесу проширења у земљама централне и источне Европе 90-тих година прошлог века, ЕУ никада није била „једини играч” када је реч о земљама пост-совјетског простора. Земље које су укључене у Европску суседску политику, као и у Источно партнерство, још од стицања независности, остале су у комплексној и вишеструкој међузависности са Русијом. Стога је деловање ЕУ у земљама Источног партнерства, као и одговор ових земаља на деловање ЕУ у значајној мери „обликовано” односом са Русијом.<sup>47</sup>

У последњих петнаест година, односи између ЕУ и Русије у овом региону драстично су се мењали како у погледу обима, тако и у погледу природе овог односа.<sup>48</sup> Крајем 90-тих година прошлог века и почетком 2000-тих година, овај однос нагињао је ка сарадњи у тзв. „заједничком суседству” које је настало након проширења ЕУ на земље централне и источне

45) Jean Crombois, “The Eastern Partnership: Geopolitics and policy inertia”, *European View*, 2019, Internet, <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1781685819836562>, 14/04/2019.

46) Cf. Cristian Nitoiu, Monika Sus, “Introduction: The Rise of Geopolitics in the EU’s Approach in its Eastern Neighbourhood”, *Geopolitics*, vol. 24, n° 1, 2019, стр. 7.

47) На то указују и поједини аутори који заступају становиште да односи између Русије и ЕУ могу да ојачају или ослабе приближавање држава стандардима ЕУ. Видети: Esther Ademmer, Tanja Börzel, “Migration, Energy and Good Governance in the EU’s Eastern Neighbourhood”, *Europe-Asia Studies*, vol. 65, n° 4, 2013, стр. 581–608.

48) Laure Delcour, “Dealing with the elephant in the room: the EU, its ‘Eastern nneighbourhood’ and Russia”, *Contemporary Politics*, vol. 24, n° 1, 2018, стр. 15 и 20–25.

Европе. На то је указивао и развој агенде о регионалној и међународној безбедности између ЕУ и Русије, те помињање Русије као значајног актера у будућој Европској суседској политици ЕУ у иницијативи комесара Кристофера Патена и Високог представника за ЗСПП Хавијера Солане (*Wider Europe*), као и образовање механизма за сарадњу са Русијом након усвајања Европске суседске политике, попут тзв. *Roadmap for the Common Space of External Security* из 2005. године.<sup>49</sup> Усмереност ЕУ на сарадњу са Русијом била је праћена и одсуством јасног приступа према суседима у почетним фазама развоја Европске суседске политике. Осим општег циља који је подразумевао усклађивање законодавстава земаља учесница ЕСП-а са нормама ЕУ, Европска суседска политика била је заснована на лабавом оквиру интеграције, на „партнерству” без јасног циља, „магловитим” подстицајима, „нејасној” условљености, које су превасходно биле усмерене на „безболно премештавање” одвајања Русије и других пост-совјетских држава у политикама ЕУ.<sup>50</sup> Овако „дизајнирана” Европска суседска политика произвела је две последице. С једне стране, трансформативна моћ ЕУ у овом региону била је веома ограниченог домета. С друге стране, слабост понуђених подстицаја и условљавања у оквиру Европске суседске политике олакшала је даљу интеракцију са Русијом, која, с обзиром на мањкавости ЕСП-а, није схватала ову политику ЕУ као угрожавајућу за њене стратешке интересе.<sup>51</sup> Стога је све до избијања грузијско-руског конфликта однос између ЕУ и Русије превасходно био заснован на сарадњи, упркос све већем отпору, од стране држава чланица централне и источне Европе, ка даљем продубљењу ове сарадње. То се посебно односи на Пољску, која је била главни заговорник „издвајања” источних држава из оквира Европске суседске политике, те се још од почетка 2000-тих година залагала за образовање посебне источне политике ЕУ. Ова иницијатива

49) 15-th EU-Russia Summit, “Road Maps for Four Common Spaces”, Internet, [https://ec.europa.eu/research/iscp/pdf/policy/russia\\_eu\\_four\\_common\\_spaces-%20roadmap\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/research/iscp/pdf/policy/russia_eu_four_common_spaces-%20roadmap_en.pdf), 14/04/2019.

50) Laure Delcour, “Dealing with the elephant in the room: the EU, its ‘Eastern neighbourhood’ and Russia”, нав. дело, стр. 21.

51) Cf. Laure Delcour, Katarina Wolczuk, “Between the Eastern partnership and the Eurasian economic union: Competing region-building projects in the ‘common neighbourhood’”, in: *Theorizing the European neighbourhood policy*, (eds. Sieglinde Gstöhl, Simon Schunz), Routledge, Abington, 2017, стр. 287–306.

била је праћена и заостравањем односа са Русијом, која је кулминирала употребом вета од стране Пољске и Литваније за отварање преговора о новом споразуму о сарадњи ЕУ са Русијом, због извозних забрана Русије према овим земљама.<sup>52</sup>

Грузијско-руски конфликт из 2008. године представљао је прекретницу у развоју односа између ЕУ и Русије, која се огледала како у образовању Источног партнерства, тако и у постепеном заостравању односа са Русијом који је у последњим годинама довео до отворене конкуренције око тзв. „дубље економске интеграције”. Политика коју је ЕУ водила у Грузији била је конфузна и оклевајућа и показало се да ЕУ није успела да се наметне као ефикасан актер у спречавању сукоба. Стога је ЕУ настојала да се одмах по отпочињању сукоба између Русије и Грузије укључи у преговоре о прекиду ватре и повлачењу руских снага из Грузије. Посредовање ЕУ током француског председавања Унијом омогућило је потписивање тзв. споразума у шест тачака између Русије и Грузије 12. августа 2008. године, као и споразума о мерама примене 8. септембра исте године.<sup>53</sup> Истовремено, Савет ЕУ је у септембру усвојио заједничку акцију о мисији ЕУ надгледања у Грузији (*EUMM Georgia*), чији је основни циљ био да допринесе дугорочној стабилности Грузије и окружења.<sup>54</sup> Упоредо са овом иницијативом, образовано је Источно партнерство ЕУ које је постепено довело до отворене конкуренције између ЕУ и Русије за утицај у „заједничком суседству”. За разлику од Европске суседске политике, Источно партнерство је представљало значајан помак у односу између ЕУ и земаља пост-совјетског простора, предвиђајући не само политичке обавезе земаља већ и дубљу економску интеграцију кроз закључивање тзв. продубљених и свеобухватних споразума у области слободне трговине (*DCFTAs*), визну либерализацију и интензивинују секторску сарадњу, посебно у области енергетике. Ове мере биле су праћене захтевом за хармонизацијом прописа земаља

52) Ради се о забрани извоза пољског меса и поврћа у Русију 2005. године и руској блокади снабдевања нафтом нафтне рафинерије у Литванији. Према: Laure Delcour, “Dealing with the elephant in the room: the EU, its ‘Eastern neighbourhood’ and Russia”, нав. дело, стр. 22.

53) Дејана Вукчевић, *Европска унија као стратешки актер. Теорија и пракса безбедносне и одбрамбене политике*, Институт за политичке студије, Београд, 2013, стр. 219.

54) Council of the EU, Council Joint Action 2008/736/CFSP of 15 September 2008 on the European Union Monitoring Mission in Georgia, EUMM Georgia, *Official Journal of the European Union*, n° 248, 17.09.2008, стр. 26.

учесница са *acquis*-ем, посебно у секторима везаним за трговину. У том смислу, Источно партнерство је од оснивања имало снажније импликације од Европске суседске политике у смислу придруживања партнерских држава регулаторном простору ЕУ.<sup>55</sup> Иако је Русија била скептична према дOMETИМА политике Источног партнерства, посебно због великих разлика између учесница ове политике ЕУ, Москва је заузела став да регионална сарадња у источној Европи и јужном Кавказу није могућа уколико не укључује Руску Федерацију, с обзиром на њену географску и економску повезаност са шест држава учесница Партнерства.<sup>56</sup> Преговори о *DCFTAs* споразумима између ЕУ и земаља Источног партнерства, који су завршени 2011. године са Украјином, те започети наредне године са Јерменијом, Молдавијом и Грузијом, значили су за Русију почетак „конкуренције са ЕУ за заједничке суседе”,<sup>57</sup> те је стога уследио низ контрамера са циљем ограничавања утицаја ЕУ у овом простору. Тако је Русија покренула иницијативу за образовање Евроазијске економске уније, која је подразумевала већи степен интеграције земаља него у оквиру ЕУ, те је стога довео до некомпатибилности обе понуде и сигнализирао борбу за утицај у источној Европи и јужном Кавказу. Ипак, до кризе у Украјини, питање „дубље економске интеграције” са земљама источне Европе и јужног Кавказа није се разматрало током самита између ЕУ и Русије, који су углавном били усмерени на питања степена остварене демократије и безбедности у суседству.<sup>58</sup> Истовремено, деловање ЕУ било је ограничено подељеношћу држава чланица око даље сарадње са Русијом: док су „старе” државе чланице, попут Немачке, Француске, Италије, Шпаније и Холандије фаворизовале очување дијалога са Русијом, „нове” чланице, посебно Пољска и балтичке земље, залагале су се закључивање Споразума о придруживању и *DCFTA* са земљама Источног партнерства, сматрајући ову

55) Laure Delcour, Katarina Wolczuk, “Eurasian economic integration and implications for the EU’s policy in the Eastern neighbourhood”, in: *Eurasian economic integration: Law, policy and politics*, (eds. Rilka Dragneva, Katarina Wolczuk), Edward Elgar, Cheltenham, 2013, стр. 196–197.

56) Andrei Zagorski, “Eastern Partnership from the Russian Perspective”, *Internationale Politik und Gesellschaft*, 3, 2011, стр. 46.

57) Исто, стр. 50.

58) European Council, Press Statement by the President of the European Council Herman van Rompuy following the 30th EU-Russia Summit, Brussels, 21 December 2012, EUCO 243/12, Internet, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-12-557\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-12-557_en.htm), 12/04/2019.

иницијативу као ефикасно решење за спречавање „окретања” ових земаља, а посебно Украјине, ка Русији.<sup>59</sup> Ова поделеност држава чланица присутна је и у амбивалентности Источног партнерства када је реч о његовом *finalité stratégique*. Иако је дугорочно предвиђено да се путем Партнерства омогући постепено придруживање шест чланица Европској унији, коначан степен интеграције који ће бити понуђен земљама Источног партнерства остао је неодређен, изражавајући одсуство кохерентног става између држава чланица што је довело до амбивалентности у политици ЕУ према земљама Источног партнерства и тиме умањило њену трансформативну моћ.

Закључивање Споразума о асоцијацији и *DCFTA* са земљама Источног партнерства условило је низ мера од стране Русије са циљем да се највећа и стратешки најважнија држава Партнерства, Украјина, одвоји од утицаја ЕУ и удаљи од пројекта Источног партнерства ЕУ. Ове мере подразумевале су како трговинске забране, тако дуготрајне царинске провере али и дугорочне кредите и попусте на цене гаса,<sup>60</sup> те су утицале и на одлуку Јерменије да се убрзо након завршетка преговора за потписивање Споразума о асоцијацији и *DCFTA* придружи Евроазијској економској унији. Деловање ЕУ према овим догађајима било је контрадикторно: док је са једне стране, у званичном дискурсу институција понављано да Источно партнерство није усмерено против Русије, ЕУ је истовремено увела трговинске мере са циљем супротстављања мерама Русије према земљама Источног партнерства.<sup>61</sup> Међутим, украјинска политичка криза означила је нову фазу у развоју односа између ЕУ и Русије.<sup>62</sup> Након што је Русија свргнуће

59) Cf. Justyna Zajac, *Poland's Security Policy. The West, Russia, and the Changing International Order*, нав. дело.

60) Laure Delcour, “Dealing with the elephant in the room: the EU, its ‘Eastern neighbourhood’ and Russia”, *Contemporary Politics*, нав. дело, стр. 24.

61) Примера ради, ЕУ је уочи самита ЕУ о Источном партнерству у Вилњусу 2013. године омогућила приступ тржишту ЕУ пољопривредних производа из Молдавије, као одговор на забрану Русије да се ови производи извозе на руско тржиште. Видети: Laure Delcour, “Dealing with the elephant in the room: the EU, its ‘Eastern neighbourhood’ and Russia”, нав. дело, стр. 24.

62) О овоме детаљније: Стеван Гајић, „Заједничка спољна и безбедносна политика ЕУ према Русији у украјинској кризи – од вредности Брисела до блата Донбаса”, у зборнику: *Заједничка спољна и безбедносна политика Европске уније. Актуелни изазови* (приредили: Миша Ђурковић, Милан Игрутиновић), Институт за европске студије, Београд, 2016, стр. 162–182.

председника Јануковича „разумела” као пуч подржан од стране ЕУ, посебно због чињенице да ЕУ није инсистирала на пуној примени одредби споразума који су Немачка, Француска и Пољска у оквиру Вајмарског троугла потписале са украјинским председником и опозицијом 21. фебруара 2014. године, већ је подржала нову власт у Кијеву која је била наклоњена потписивању Споразума о придруживању и *DCFTA*, уследила је реакција Русије у виду анексије Крима и подршке оружаном сукобу у источној Украјини. Ово је имало за последицу увођење санкција Русији од стране ЕУ и *de facto* замрзавања односа. Две су последице проистекле из овог следа догађаја. С једне стране, у ревидираној Европској суседској политици из 2015. године по први пут је суседство у званичном дискурсу институција ЕУ означено као „геополитички простор” и указано је на потребу да се ЕУ укључи у решавање сукоба у региону.<sup>63</sup> Поједини аутори су у том смислу указивали на појаву „геополитизације” политике Источног партнерства и ефекат „преливања” руског деловања на ЕУ.<sup>64</sup> Насупрот овом становишту, постоје и мишљења да овај став захтева опрезност, будући да је „геополитизација” Источног партнерства у самој основи његовог оснивања, схваћена од стране Пољске и балтичких држава као тампон зона између њих и Русије, док је за Француску и Немачку Источно партнерство представљало „мост” ка приближавању Русији.<sup>65</sup>

С друге стране, упркос привидном јединству између држава чланица ЕУ када је реч о санкцијама против Русије након дешавања у Украјини, приметна је разлика у ставовима између држава чланица око развоја Источног партнерства. Након иницијатива усмерених ка јачању ефикасности Европске суседске политике,<sup>66</sup> „избледела” је специфичност Источног партнерства као инструмента спољне политике ЕУ. У том

63) European Commission, Joint Staff Working Document, Towards a new European Neighbourhood Policy, Brussels, 18.11. 2015, SWD(2015) 500 final, Internet, [http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/documents/2015/151118\\_staff-working-document\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/documents/2015/151118_staff-working-document_en.pdf), 08/04/2019.

64) Cristian Nitou, “The elephant in the room at Riga”, *Open Democracy*, 2015, Internet, <https://www.opendemocracy.net/od-russia/christian-nitou/elephant-in-riga-room>, 24/04/2019; Laure Delcour, “Dealing with the elephant in the room: the EU, its ‘Eastern neighbourhood’ and Russia”, нав. дело, David Cadier, “The Geopoliticisation of the EU’s Eastern Partnership”, нав. дело.

65) Jean Crombois, “The Eastern Partnership: Geopolitics and policy inertia”, нав. дело.

66) Од 2011. године, усвојено је више докумената са циљем „ревизије” Европске суседске политике.



погледу, нагласак је убудуће на унапређењу стабилности и уважавању диференцираности региона. Примери делимичног укидања санкција Белорусији, измењени текст *DCFTA* са Јерменијом како би био усклађен са одлуком земље да се придружи Евроазијској економској унији, те преговори о „специјалном” споразуму са Азербејџаном због критика везаних за стање људских права у тој земљи указују на ову тенденцију.<sup>67</sup> Међутим, ова „трансформација” Источног партнерства превасходно је последица редефинисања односа између ЕУ и Русије око ситуације у Украјини и укључивања Русије у тзв. „Нормандијски формат”, ради решавања кризе у Украјини. У исто време, овај след догађаја, упркос привидном јединству, продубио је јаз између „стarih” и „нових” чланица у оквиру ЕУ око будућег развоја источне политике ЕУ. Нове чланице, предвођене Пољском, залагале су се за „окцидентализацију” Украјине. У том циљу, Варшава је настојала да успостави интензивне односе са Француском и Немачком у оквиру тзв. Вајмарског троугла.<sup>68</sup> Ова иницијатива показала се као успешна: Пољска се у оквиру Вајмарског троугла активно ангажовала у процесу имплементације споразума између владе и опозиције у Украјини, након одбијања тадашњег председника Украјине, Виктора Јануковича, да потпише Споразум о придруживању са ЕУ.<sup>69</sup> Међутим, у исто време, инсистирање Пољске на јачању безбедности Украјине „по сваку цену”, које би укључивало могућност снабдевања земље одбрамбеним војним капацитетима, али и разматрање евентуалног војног ангажовања (од стране НАТО-а), убрзо је довело до напуштања француско-немачког деловања у оквиру Вајмарске групе и њиховог усмеравања на образовање новог преговарачког оквира, који би укључио и Русију у процес решавања сукоба у Украјини, образујући тзв. „Нормандијски формат”, који је искључивао учешће Пољске.<sup>70</sup> То је уједно

67) Jean Crombois, “The Eastern Partnership: Geopolitics and policy inertia”, нав. дело, стр. 5.

68) Вајмарски троугао представља облик трилатералне сарадње успостављене између три државе у августу 1991. године, а са циљем убрзања процеса приступања Пољске ЕУ и НАТО-у. Активност Вајмарског троугла у украјинској кризи наметнула се као облик „појачане сарадње” представљајући интересе свих држава чланица у погледу Русије, а са циљем окончања крвавих сукоба у Украјини у фебруару 2014. године.

69) Cf. Dejana M. Vukasović, Krzysztof Jaskółowski, “L’UE comme acteur des relations internationales et le rôle de la Pologne: une relation ambiguë”, *Annuaire français de relations internationales*, vol. XX, 2019.

70) Justyna Zajac, *Poland’s Security Policy. The West, Russia, and the Changing International*

значило да је ЕУ остала доследна у својој политици „затворених врата” према Украјини, захтевајући примену непопуларних структурних реформи у оквиру Споразума о асоцијацији и *DCFTA*, без перспективе учлањења у ЕУ.<sup>71</sup> Овај след догађаја, праћен доласком на власт у Пољској странке Право и Правда (*Prawo i Sprawiedliwość*), био је обележен редефинисањем перцепције ЕУ као адекватног оквира за развој Источног партнерства и усмеравањем пољске спољне политике изван институционалног оквира ЕУ, посебно кроз деловање у оквиру Вишеградске групе. Феномен „патолошке европеизације пољске јавне сфере”<sup>72</sup> био је праћен „раскидом” са структурама ЕУ и удаљавањем од „старих” чланица ЕУ, укључујући и деловање у оквиру Источног партнерства.<sup>73</sup> Тако је Пољска била иницијатор образовања тзв. „Иницијативе три мора” (Балтичко, Јадранско и Црно море), која је формално покренута у августу 2016. године и која обухвата дванаест држава чланица ЕУ.<sup>74</sup> За Пољску, сарадња у оквиру ове иницијативе представља ефикасан начин за окончање руског енергетског и војног притиска с једне стране, и економског и идеолошког притиска ЕУ, Немачке и Француске, са друге стране. Исто тако, након неуспеха пољског предлога о измени „Нормандијског формата” у циљу укључења Пољске и САД-а у решавање украјинске кризе, у политичкој сфери доминантан је дискурс о Источном партнерству као „неуспеху” уз наглашавање да је идеја да се источна политика може успешно реализовати

---

*Order*, нав. дело, стр. 167–168.

71) Taras Kuzio, “Ukraine between a Constrained EU and Assertive Russia”, *Journal of Common Market Studies*, Special issue, 2016, стр. 3. Председник Европске комисије Жан-Клод Јункер (*Jean-Claude Juncker*) изјавио је поводом евентуалног чланства Украјине у ЕУ да „Украјина неће бити у могућности да постане чланица ЕУ у следећих 20 до 25 година” – наведено према: Taras Kuzio, “Ukraine between a Constrained EU and Assertive Russia”, нав. дело, стр. 2.

72) Cf. Krzysztof Jaskułowski, *The Everyday Politics of Migration Crisis in Poland: Between Nationalism, Fear and Empathy*, Palgrave Macmillan, London, 2019.

73) Ради се о „редефинисању” перцепције ЕУ која је до тада недвосмислено схваћена као адекватан оквир за остварење пољских интереса, а која убудуће има евроскептичан тон, изражавајући сумњу у повезаност политика ЕУ и пољских интереса. Опширније у: Krzysztof Jaskułowski, *Wspólnota symboliczna*, WN Katedra, Gdańsk, 2012; Rafał Pankowski *The populist radical right in Poland: the patriots*, Routledge, London, 2010; Piotr Majewski, “‘Polska dla Polaków, nie żaden kurwa Ahmed’. Analiza narracji islamofobicznych w polskim rapie”, *Kultura Popularna*, n° 53, 2017.

74) “Three Seas initiative countries sign joint declaration”, 25 August 2016, Internet, <http://www.prezydent.pl/en/news/art,245,three-seas-initiative-countries-sign-joint-declaration.html>, 21/10/2018.

преко ЕУ само мит.<sup>75</sup> Убудуће, активност унутар Вишеградске групе о Источном партнерству се сматра приоритетом пољске политике.

Раздор између држава чланица око Источног партнерства одражава се на трансформативну моћ ЕУ према чланицама Партнерства. Примењујући приступ условљавања без перспективе учлањења, ЕУ је суочена са тешкоћама у промовисању демократије, људских права и усклађивања закона у овим земљама. Иако су ови циљеви наглашени у Европској суседској политици и Источном партнерству, само 30% средстава финансираних у оквиру Европске суседске политике посвећено је овом циљу.<sup>76</sup> Без кредибилне перспективе учлањења и ограничених финансијских средстава од стране ЕУ, земље Источног партнерства развиле су „стабилне хибридне режиме у сивој зони између демократије и аутократије”.<sup>77</sup> Сличне тешкоће присутне су и код усклађивања са законским прописима везаним за унутрашње тржиште, у циљу потписивања и имплементације *DCFTAs*. Такође, једна од последица развоја Источног партнерства је постепена еволуција ове политике ЕУ од првобитно замишљеног инструмента „меке”, трансформативне моћи ЕУ, ка инструменту традиционалне „тврде” моћи оличене у геополитичком ривалству са Русијом око „заједничког суседства”, упркос непостојању инструмената за реализацију ове моћи. Као кључна земља у овој новој геополитичкој и геоекономској игри, Украјина је постала поприште сукобљавања ЕУ и Русије, које је кулминирало анексијом Крима од стране Русије и хибридним ратом у источној Украјини. Од самита Источног партнерства у Риги 21–22. маја 2015. године, „флексибилност” постаје основа будућег развоја Источног партнерства, потврђујући „право сваког партнера да слободно изабере ниво амбиције и циљеве којима тежи у својим односима са Европском унијом”.<sup>78</sup> У исто

75) Cf. Dorota Richard, “Pologne/Allemagne: quelle coopération dans une Europe ‘à deux vitesses’?” *Politique étrangère*, 2018/1.

76) Jean Crombois, “The Eastern Partnership: Geopolitics and policy inertia”, нав. дело, стр. 3.

77) Tanja Börzel, Frank Schimmelfennig, “Coming together or drifting apart? The EU’s political integration capacity in Eastern Europe”, *Journal of European Public Policy*, vol. 24, n° 2, 2017, стр. 284.

78) Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit, Riga, 21–22 May 2015, Internet, <https://library.euneighbours.eu/content/joint-declaration-eastern-partnership-summit-riga-21-22-may-2015,26/11/2018>.

време, посебна пажња посвећена је јачању мултилатералног и билатералног безбедносног дијалога и сарадње у оквиру Заједничке спољне и безбедносне политике ЕУ (ЗСБП), укључујући и могућност учешћа партнера у активностима и мисијама ЕУ у оквиру Заједничке безбедносне и одбрамбене политике (ЗБОП).<sup>79</sup> Овај нови приступ, заснован на концепту тзв „отпорности” (“resilience”), те самим тим на безбедности као предуслову за развој демократије и просперитета у земљама чланицама Партнерства, потврђен је са ревидираном Европском суседском политиком и усвајањем Глобалне стратегије ЕУ 2016. године. Нагласак је убудуће не само на активностима у оквиру безбедносне и одбрамбене политике ЕУ, већ и на сарадњу у деловању против тероризма, прекограничног криминала и корупције.

## ЗАКЉУЧАК

Источно партнерство представља „специфичну димензију Европске суседске политике”,<sup>80</sup> усмерене ка продубљењу и интензивирању односа између ЕУ и њених источних суседа, у циљу превазилажења неефикасности Европске суседске политике према источним суседима. Ова политика ЕУ треба да допринесе убрзаном „политичком придруживању” и даљој економској интеграцији између ЕУ и њених источних партнера, како путем билатералне, тако и кроз мултилатералну сарадњу. У исто време, Партнерство представља јединствени оквир за шест држава које имају веома различите аспирације у погледу односа са ЕУ. Такође, Источно партнерство је израз амбиције Европске уније да „пројектује” своје вредности и интересе изван својих граница и на тај начин покаже своју „трансформативну моћ” изван својих граница. Ипак, колико је ова трансформативна моћ ЕУ ефикасна без перспективе учлањења? Иако је дугорочно предвиђено да се путем Партнерства омогући постепено придруживање ових земаља ЕУ, *finalité stratégique* ове политике остао је неодређен. Неслагање између држава чланица око будућих корака ове политике утиче на трансформативну моћ ове политике и прети да „партнере” ове политике остави у сталној лимиалности,

79) Исто, тачка 22.

80) Исто, тачка 2.

тј. у коначном статусу нечланица. Ова политика ЕУ указала је да постоји дубоки јаз између „старих” и „нових” чланица око циљева и развоја ове политике, који су превасходно одређени односом држава чланица према Русији. Док за земље централне и источне Европе источно суседство представља „тампон зону” између ових држава и Русије, за „старе” државе чланице оно је превасходно „мост” ка приближавању Русији. У том смислу, Источно партнерство не представља дилему да ли је ЕУ са развојем ове политике постала геополитички актер услед „руског фактора преливања”. Европска унија је *већ* геополитички актер која пројектује своје вредности изван својих граница у складу са својим нормативним преференцијама, настојећи на тај начин да утиче на осећај географске припадности „партнера”.

## ЛИТЕРАТУРА

- Вукасовић Дејана, Стојадиновић Миша, „Србија између европских и евроазијских интеграција: изазови и перспективе”, у зборнику: *Србија и евроазијски савез* (приредио: Зоран Милошевић), Центар академске речи, Шабац, Српско одељење Међународне словенске академије, Београд, 2016.
- Вукчевић Дејана, *Европска унија као стратешки актер. Теорија и пракса безбедносне и одбрамбене политике*, Институт за политичке студије, Београд, 2013.
- Гајић Стеван, „Заједничка спољна и безбедносна политика ЕУ према Русији у украјинској кризи – од вредности Брисела до блата Донбаса”, у зборнику: *Заједничка спољна и безбедносна политика Европске уније. Актуелни изазови* (приредили: Миша Ђурковић, Милан Игрутиновић), Институт за европске студије, Београд, 2016.
- 15-th EU-Russia Summit, “Road Maps for Four Common Spaces”, Internet, [https://ec.europa.eu/research/iscp/pdf/policy/russia\\_eu\\_four\\_common\\_spaces-%20roadmap\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/research/iscp/pdf/policy/russia_eu_four_common_spaces-%20roadmap_en.pdf), 14/04/2019.

- Ademmer Esther, Börzel Tanja, “Migration, Energy and Good Governance in the EU’s Eastern Neighbourhood”, *Europe-Asia Studies*, vol. 65, n° 4, 2013, стр. 581–608.
- Börzel, Tanja, Schimmelfennig, Frank, “Coming together or drifting apart? The EU’s political integration capacity in Eastern Europe”, *Journal of European Public Policy*, vol. 24, n° 2, 2017, стр. 278–296.
- Buras Piotr, Pomorska Karolina, “Poland and the European Neighbourhood Policy”, *Foreign Policy in Dialogue*, vol.6, n° 19, 2006.
- Cadier David, “The Geopoliticisation of the EU’s Eastern Partnership”, *Geopolitics*, 2018, Internet, DOI: 10.1080/14650045.2018.1477754, 20/04/2019.
- Cianciara Agnieszka K., “‘Eastern Partnership’ – opening a new chapter of Polish Eastern policy and the European Neighbourhood Policy?”, *Analyses & Opinions*, n° 4, 2008.
- Cimoszewicz Włodzimierz, *The Eastern Dimension of the European Union – The Polish View*, Internet, [http://www.batory.org.pl/programy\\_operacyjne/debaty/konferencje/polityka\\_rozszerzonej\\_unii\\_europejskiej\\_wobec\\_nowych\\_sasiadow/the\\_eastern\\_dimension\\_of\\_the\\_european\\_union\\_the\\_polish\\_view](http://www.batory.org.pl/programy_operacyjne/debaty/konferencje/polityka_rozszerzonej_unii_europejskiej_wobec_nowych_sasiadow/the_eastern_dimension_of_the_european_union_the_polish_view), 21/11/2018.
- Copsey Nathaniel, Pomorska Karolina, “The Influence of Newer Member States in the European Union: The Case of Poland and the Eastern Partnership”, *Europe-Asia Studies*, vol. 66, n° 3, 2014, стр. 421–443.
- Council of the EU, Council Joint Action 2008/736/CFSP of 15 September 2008 on the European Union Monitoring Mission in Georgia, EUMM Georgia, *Official Journal of the European Union*, n° 248, 17.09.2008.
- Council of the European Union, Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit, Prague, 7 May 2009, 8435/09, Brussels, Internet, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-09-78\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-09-78_en.htm), 28/06/2018.

- Council of the European Union, Council conclusions on strengthening the European Neighbourhood Policy, 11016/07, Brussels, 19 June 2007, Internet, <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2011016%202007%20INIT,22/01/2019>.
- Crombois, Jean, “The Eastern Partnership: Geopolitics and policy inertia”, *European View*, 2019, Internet, <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1781685819836562>, 14/04/2019.
- Delcour Laure, “Dealing with the elephant in the room: the EU, its ‘Eastern neighbourhood’ and Russia”, *Contemporary Politics*, vol. 24, n° 1, 2018, стр. 14–29.
- Delcour Laure, Wolczuk Katarina, “Between the Eastern partnership and the Eurasian economic union: Competing region-building projects in the ‘common neighbourhood’”, in: *Theorizing the European neighbourhood policy*, (eds. Sieglinde Gstöhl, Simon Schunz), Routledge, Abington, 2017, стр. 187–206.
- Delcour Laure, Wolczuk Katarina, “Eurasian economic integration and implications for the EU’s policy in the Eastern neighbourhood”, in: *Eurasian economic integration: Law, policy and politics*, (eds. Rilka Dragneva, Kataryna Wolczuk), Edward Elgar, Cheltenham, 2013, стр. 179–203.
- European Commission, Romano Prodi, President of the European Commission, A Wider Europe – A Proximity Policy as the key to stability – “Peace, Security and Stability, International Dialogue and the Role of the EU”, Sixth ECSA-World Conference, Brussels, 5–6 December 2002, Internet, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-02-619\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-02-619_en.htm), 12/10/2018.
- European Commission, Communication from the Commission, European Neighborhood Policy, Strategy Paper (SEC(2004) 564,565,566,567,568,569,570), COM(2004) 373 final, Brussels, 12.05.2004.
- European Commission, Joint Staff Working Document, Towards a new European Neighbourhood Policy, Brussels, 18.11.2015, SWD(2015) 500 final, Internet, [http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/documents/2015/151118\\_staff-working-document\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/documents/2015/151118_staff-working-document_en.pdf), 08/04/2019.



- European Council, Presidency conclusions, Brussels, 14 December 2007, Internet, [https://webgate.ec.europa.eu/maritimeforum/system/files/Commission/EU\\_council\\_conclusions\\_071214.pdf](https://webgate.ec.europa.eu/maritimeforum/system/files/Commission/EU_council_conclusions_071214.pdf), 22/04/2019.
- European Council, Press Statement by the President of the European Council Herman van Rompuy following the 30th EU-Russia Summit, Brussels, 21 December 2012, EUCO 243/12, Internet, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-12-557\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-12-557_en.htm), 12/04/2019.
- Forsberg Tuomas, Haukkala Haiki, “An Empire Without an Emperor? The EU and Its Eastern Neighbourhood”, in: *Policy Design in the European Union. An Empire of Shopkeepers in the Making?* (eds. Risto Heiskala, Jari Aro), Palgrave Macmillan, London, 2018, стр. 253–275.
- Goujon Alexandra, “L’Europe élargie en quête d’identité”, *Politique européenne*, n°15, 2005/1, стр. 137–163.
- Howorth Jolyon, “‘Stability on the Borders’: The Ukraine Crisis and the EU’s Constrained Policy Towards the Eastern Neighbourhood”, *Journal of Common Market Studies*, vol. 55, n° 1, 2016, стр. 121–136.
- Jaskułowski Krzysztof, *The Everyday Politics of Migration Crisis in Poland: Between Nationalism, Fear and Empathy*, Palgrave Macmillan, London, 2019.
- Jaskułowski Krzysztof, *Wspólnota symboliczna*, WN Katedra, Gdańsk, 2012.
- Jeandesboz Julien, “Définir le voisin. La genèse de la Politique européenne de voisinage”, *Culture & Conflits*, n° 66, 2007, стр. 11–29.
- Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit, Riga, 21–22 May 2015, Internet, <https://library.eunighbours.eu/content/joint-declaration-eastern-partnership-summit-riga-21-22-may-2015>, 26/11/2018.
- Joint Statement of the Ministers of Foreign Affairs of the Visegrad Group Countries, 23 April 2008, Czech Republic, Internet, <http://www.visegradgroup.eu/2008/joint-statement-of-the-17/04/2019>.

- Joint Political Statement of the Visegrad Group on the Strengthening of the European Neighbourhood Policy, 22 January 2007, Internet, <http://www.visegradgroup.eu/official-statements/documents/joint-political>, 02/12/2018.
- Korosteleva Elena, “The Eastern Partnership Initiative: A New Opportunity for Neighbours?”, *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, vol. 27, n° 1, 2011, стр. 1–21.
- Kostanyan Hrant, “The Fifth Eastern Partnership Summit: Between hyperbole and understatement”, *CEPS Commentary*, 8 November 2018, Internet, [https://www.ceps.eu/system/files/HK\\_5thEasternPartnershipSummit.pdf](https://www.ceps.eu/system/files/HK_5thEasternPartnershipSummit.pdf), 28/03/2019.
- Kuzio Taras, “Ukraine between a Constrained EU and Assertive Russia”, *Journal of Common Market Studies*, Special issue, 2016, стр. 103–120.
- Longhurst Kerry, Zaborowski Marcin, *The New Atlanticist-Poland’s Foreign and Security Policy Priorities*, Chatham House, London, 2007.
- Majewski Piotr, “‘Polska dla Polaków, nie żaden kurwa Ahmed’. Analiza narracji islamofobicznych w polskim rapie”, *Kultura Popularna*, n° 53, 2017, стр. 106–116.
- Manners Ian, “Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?”, *Journal of Common Market Studies*, vol. 40, n° 2, 2002, стр. 235–258.
- Marcinkowska Paula, “European Neighbourhood Policy, A Polish Perspective”, *UNISCI Journal*, n° 40, 2016., стр. 27–41.
- Muravska Tatjana, Berlin Alexandre, “Towards a New European Neighbourhood Policy (ENP): What Benefits of the Deep and Comprehensive Free Trade Agreements (DCFTAs) for Shared Prosperity and Security?”, in: *Political and Legal Perspectives of the EU Eastern Partnership Policy*, (eds. Tanel Kerikmäe, Archil Chochia), Springer International Publishing Switzerland, 2016, стр. 23–37.
- Natorski Michal, “Explaining Spanish and Polish Approaches to the European Neighbourhood Policy”, *European Political Economy Review*, n° 7, 2007, стр. 63–101.

- Nitoiu Cristian, “The elephant in the room at Riga”, *Open Democracy*, 2015, Internet, <https://www.opendemocracy.net/od-russia/christian-nitoui/elephant-in-riga-room>, 24/04/2019.
- Nitoiu Cristian, Sus Monika, “Introduction: The Rise of Geopolitics in the EU’s Approach in its Eastern Neighbourhood”, *Geopolitics*, vol. 24, n° 1, 2019, стр. 1–19.
- Non-paper with Polish proposals concerning policy towards the new Eastern neighbours after EU enlargement, Internet, [http://www.batory.org.pl/doc/nowi\\_se.pdf](http://www.batory.org.pl/doc/nowi_se.pdf), 22/11/2018.
- Pankowski Rafał, *The populist radical right in Poland: the patriots*, Routledge, London, 2010.
- Patten Christopher, Solana Javier, “*Wider Europe*”, Joint letter to the EU General Affairs Council, August 7, 2002.
- Polish-Swedish Proposal: Eastern Partnership, June 2008, Internet, <http://www.msz.gov.pl/Polish-Swedish-Proposal-19911.html>, 22/10/2018.
- Pomorska Karolina, “Europeanisation of Polish foreign policy and the concept of ‘Eastern Dimension’”, in: *The Eastern Dimension of the European Neighbourhood Policy*, Center for International Relations, Warsaw, 2006.
- Regulation (EU) N°232/2014 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2014 establishing a European Neighbourhood Instrument, *Official Journal of the European Union*, L 77, 15.3.2014.
- Rehn Oli, “Europe’s smart power in its region and in the world”, Speech at the European Studies Centre, St. Antony’s College, University of Oxford, Internet, [http://data.ellispub.com/pdf/EN/2008/Rapid/SPEECH-08-222\\_EN.pdf](http://data.ellispub.com/pdf/EN/2008/Rapid/SPEECH-08-222_EN.pdf).
- Richard Dorota, “Pologne/Allemagne: quelle coopération dans une Europe ‘à deux vitesses’?” *Politique étrangère*, 2018/1, стр. 157–168.
- Snyder Timothy, *The Reconstruction of Nations. Poland, Ukraine, Lithuania, Belarus, 1569–1999*, Yale University Press, New Haven/London, 2003.

“Three Seas initiative countries sign joint declaration”, 25 August 2016, Internet, <http://www.prezydent.pl/en/news/art,245,-three-seas-initiative-countries-sign-joint-declaration.html>, 21/10/2018.

Tulmets Elsa, “Les “nouveaux” Etats membres et la Politique européenne de voisinage”, *Annuaire français de relations internationales*, vol. X, 2009.

Vukasović Dejana M., Jaskułowski Krzysztof, “L’UE comme acteur des relations internationales et le rôle de la Pologne: une relation ambiguë”, *Annuaire français de relations internationales*, vol. XX, 2019.

Wojna Beata, Gniazdowski Mateusz (eds.), *Eastern Partnership: The Opening Report*, The Polish Institute of International Affairs, Warsaw, 2009.

Zagorski Andrei, “Eastern Partnership from the Russian Perspective”, *Internationale Politik und Gesellschaft*, 3, 2011, стр. 41–61.

Zajac Justyna, *Poland’s Security Policy. The West, Russia, and the Changing International Order*, Palgrave Macmillan, London, 2016.

**Dejana M. Vukasovic**

## **EASTERN PARTNERSHIP: SCOPE AND LIMITATIONS**

### **Resume**

The aim of this article is to analyse the impact of the EU as a “transformative power” with regard to the Eastern Partnership. In this regard, the author seeks to answer the following questions: how successful a transformative power is the EU in the case of Eastern Partnership? What are the main obstacles that limit the EU’s transformative power in the Eastern Partnership? What are the consequences of the transformative power of the EU for the EU itself and for the countries involved in the Partnership? In order to answer these questions, the article first addresses the main characteristics of the European Neighbourhood policy (ENP), its objectives and limitations, as well as the main features of the Eastern Partnership as a “specific dimension” of the ENP and its added value in comparison to the ENP. The article then seeks to explain the role of Member States in the establishment of the Eastern Partnership, with the special focus on the role of Poland as a representative of “new” Member States and as the initiator of the creation of the Eastern Partnership. It is argued that Eastern Partnership was from the beginning the expression of the deep divide between “old” and “new” Member States concerning its rationale as well as its future development. Finally, the achievements and perspectives of the Eastern Partnership are also examined in the article. It is argued that, unlike the role played in the enlargement process in the countries of Central and Eastern Europe in the 1990s, the EU has never been “the only player” in the post-Soviet countries members of the Eastern Partnership. Therefore, the EU’s transformative power on the countries of Eastern Europe and the South Caucasus has been significantly shaped by its relations with Russia. The author pays special attention to the academic standpoint that the EU-Russia relations with regard to the development of the Eastern Partnership lead to the emergence of the EU as a “more geopolitical actor” due to the “spillover effect” of “geopolitical behavior” of Russia. It is argued in this article that the thesis of the EU as a “post-geopolit-

ical actor” is problematic, because it is based on the narrow view of geopolitics as a assertion of a formalised territorial control. Regarding the ENP and Eastern Partnership, the author argues that the EU is already a geopolitical actor aiming at ordering the space beyond its borders according to its normative preferences.

Keywords: Eastern Partnership, European Neighbourhood Policy, European Union, transformative power, Poland

---

\* Овај рад је примљен 1. маја 2019. године, а прихваћен на састанку Редакције 27. јуна 2019. године.