

УДК: 339.923:061.1EU(4-11)  
Biblid 1451-3188, 23 (2024)  
Год XXIII, бр. 85, стр. 13-33  
Изворни научни рад  
Рад примљен 30. 11. 2023. године  
Рад одобрен 12. 1. 2024. године  
DOI: [https://doi.org/10.18485/iipe\\_ez.2024.23.85.1](https://doi.org/10.18485/iipe_ez.2024.23.85.1)

## ПОЛИТИЧКЕ ПОСЛЕДИЦЕ ПРЕПОЗНАВАЊА ПЕРСПЕКТИВЕ ЧЛАНСТВА У ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ ЗА ТРИ ИСТОЧНА ПАРТНЕРА

Милош ПЕТРОВИЋ\*

*Апстракт:* Као последица инвазије на Украјину Европска унија начинила је низ корака у настојању да се прикаже као регионални геополитички лидер. Свеобухватна подршка Кијеву уследила је у сегменту војно-безбедносне, политичке, хуманитарне и друге сарадње; потом, у опсежном дистанцирању од Русије (кроз велики број рестриктивних мера), као и у виду признавања перспективе чланства, како Украјини тако и Молдавији и Грузији. Овај рад усмерен је на истраживање амбивалентности и последица повезаних с признавањем приступне перспективе источноевропским партнерима. С једне стране, аутор тај чин тумачи као део кризног одговора Европске уније у настојању да се одржи нормативна и друга моћ у географском суседству. С друге стране, фактичким припајањем тих земаља политици проширења судбина Источног партнерства, као суседске политичке иницијативе, доведена је у питање, будући да његов фокус сада остаје само на Јерменији и Азербејџану, што доводи у питање његову оправданост. Хипотеза је да промене у европским политикама, колико год оправдане или изнуђене, представљају изазов за оба домена, с обзиром на то да је проширење годинама у кризи, а да је сврха и идентитет Источног партнерства под

---

\*Институт за међународну политику и привреду, Београд. Е-mail: [milos.petrovic@diplomacy.bg.ac.rs](mailto:milos.petrovic@diplomacy.bg.ac.rs)

Рад је настао у оквиру научноистраживачког пројекта „Србија и изазови у међународним односима 2024. године“, који финансира Министарство науке, технолошког развоја и иновација Републике Србије, а реализује Институт за међународну политику и привреду током 2024. године.

знаком питања. Аутор додатно приказује и како се источни суседи пореде са Србијом у припремљености за чланство. Аутор закључује да геополитички трендови, ма колико били важни, не могу да замене ни домаће реформе код кандидата за чланство, нити институционалне измене које су неопходне унутар Уније за планирање и реализацију приступања нових земаља.

*Кључне речи:* Источно суседство, рат, политика проширења, политика суседства, геополитика

## 1) УВОД

У новембру 2023. године Европска комисија објавила је пакет извештаја о напретку земаља кандидата и потенцијалних кандидата за чланство у Европској унији (ЕУ).<sup>1</sup> Поред западнобалканских кандидата и Турске, који су део политике проширења дуже од две деценије, извештаји о напретку први пут су сачињени и за три државе које су дуже од деценије део иницијативе Источно партнерство – Украјина, Молдавија и Грузија. На тај начин ЕУ је настојала да пружи геополитички одговор на безбедносне, политичке, енергетске, економске и друге изазове који су наступили у контексту инвазије Русије на Украјину.<sup>2</sup> Сарадња са Украјином интензивирана је у свим доменима, као израз солидарности. Она се огледа у материјалној, хуманитарној, војно-безбедносној подршци, затим у дипломатској подршци у међународним организацијама и форумима, те коначно и у дистанцирању од Русије (увођењем великог броја санкција и других ограничења, намењених отежавању тој земљи да напада Украјину).<sup>3</sup> Сарадња је појачана и са Молдавијом, источним суседом који се, поред Украјине, сматра најближим партнером Уније у том делу Европе, и која је, као и њен највећи сусед, такође под извесним ризиком за дестабилизацију услед унутрашње друштвено-политичке поларизације, као и постојања замрзнутог сукоба у Придњестровљу.<sup>4</sup> Такође, ближим повезивањем са Грузијом, као још једном земљом која је заинтересована за чланство, ЕУ је у политичком смислу искорачила на Кавказ, који спада у још једно турско подручје на периферији континента. Премда делује да је званично признавање перспективе чланства

<sup>1</sup> European Commission, 2023 Enlargement Package, [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/strategy-and-reports\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/strategy-and-reports_en), 20.11.2023.

<sup>2</sup> Милош Петровић, Маја Ковачевић, Ивана Радић Милосављевић, *Србија и Европска унија две деценије након Солунског самита*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2023, стр. 10.

<sup>3</sup> За улогу ЕУ у збрињавању избеглих из Украјине консултовати: Јелица Горданић, „Европска унија и заштита деце и омладине избегле из Украјине“, *Европско законодавство*, 2023, 22, 81–82, стр. 251–267.

<sup>4</sup> Ана Јовић-Лазивић, *Односи између Европске уније и Руске Федерације – крај XX и почетак XXI века*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2015, стр. 235.

за Украјину, Грузију и Молдавију било примарно мотивисано измењеним геополитичким околностима, те земље се кроз партнерске уговоре са Унијом јесу и пре тога значајно приближиле европским стандардима у појединим доменима кроз Источно партнерство – димензију суседске политике која је успостављена пре петнаест година као реакција на руско-грузијски рат.<sup>5</sup> Трговински и политички споразуми са Тбилисијем, Кишињевим и Кијевом, премда не садрже референцу на перспективу чланства у Унији, у великој мери се ослањају на споразуме о стабилизацији и придруживању за западнобалканско подручје, а у појединим доменима, имајући у виду да се ради и о новијим уговорима, их превазилазе, нарочито у домену економске интеграције.<sup>6</sup> Међутим, поред преображајних домета који свакако постоје, овај рад ће имати нешто другачији фокус. Основни проблем који ће бити разматран у овом раду огледа се у чињеници да фактичко измештање водећих источних суседа из те иницијативе (у правцу политике проширења) доводи у питање опстанак Источног партнерства као таквог. У том погледу, аутор полази од хипотезе да промене у европским политикама, колико год оправдане, а у извесној мери и изнуђене, представљају изазов за оба домена, будући да је проширење већ годинама у кризи, а да је Источно партнерство као иницијатива још више доведено у питање у погледу његових развојних перспектива, идентитета и политичких исхода. То је тим пре случај кад се има у виду да је Источно партнерство одувек било оптерећено недореченостима и вишесмисленостима у погледу политичке перспективе.<sup>7</sup>

Брзина којом се захтеви источних партнера обрађују, у иначе гломазним и нединамичним установама ЕУ, упућује на закључак да се политика проширења још једанпут настоји искористити као инструмент за подстицање европеизације у географском суседству Уније, као и за ширење моћи те организације, посебно у односу на Русију као главног стратешког ривала. Међутим, проблеми који оптерећују политику проширења нису нестали, упркос чињеници да се у одсуству другачијих идеја за источно суседство тај регион великим корацима приближава ближој интеграцији са Бриселом. Аутор сматра да су исходи наведених промена помешани: с једне стране, геополитичка динамика може позитивно да исходује приближавањем свих/већине кандидата Унији, док, с друге стране, то не

---

<sup>5</sup> European Parliament, Eastern Partnership Glossary. Интернет: [https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/nest/dv/nest\\_20110503\\_24/nest\\_20110503\\_24en.pdf](https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/nest/dv/nest_20110503_24/nest_20110503_24en.pdf), 10.11.2023.

<sup>6</sup> Steven Blockmans, Georgia's European Way: What Next? Интернет: <https://eap-csf.eu/georgias-european-way-whats-next/>, 28.11.2023.

<sup>7</sup> Miloš Petrović, Maja Kovačević, "EU Enlargement Policy Meets Eastern Partnership: A Cause for Concern?", in: Mareike Fröhlich, Boris Belortaja and Jana Katharina Kirst (ed.), Southeastern Europe and the European Union – Legal Developments, Verlag Alma Mater, Saarbrücken, 2021.

значи обавезно и сразмерно убрзавање припремљености кандидата за чланство. Такође, то је повезано и са политичком вољом ЕУ да продуби властите реформе, не само у адресирању проблема арбитарног и неадекватног условљавања, већ и стварања могућности за рад институција проширене Уније. Имајући у виду наведено, измене у политици проширења свакако се одражавају и на „старе кандидате“ у подручју Западног Балкана, па тако и на Србију. У том погледу, биће пружен упоредни приказ припремљености за чланство источних суседа, с једне стране, и Србије, с друге, како би се испитао аргумент о демократском предњачењу једног региона у односу на други. Структура рада подразумева увод, разматрање правно-политичких аспеката, теоријска тумачења и закључке.

## **2) ОДНОС ПРОШИРЕЊА И РЕГИОНАЛНЕ ХЕГЕМОНИЈЕ ЕУ**

Полазећи од три градивна елемента регионалне превласти Миријам Прис (*Miriam Prys*): понуда регионалних јавних добара, перцепције регионалне силе као актера са посебном одговорношћу и утицајем, као и пројекције вредности и интереса кроз социјализацију и подстицаје, Гштол и Лопез (*Gstöhl, López*) предлажу и четврти елемент: учешће суседа у структурама, процесима одлучивања и политикама регионалног хегемона, називајући ЕУ „случајним хегемомом“<sup>8</sup> Гштол и Лопез додатно наводе да је, у настојању да избегне нове захтеве за чланство, ЕУ осмислила алтернативе попут суседске политике и свеобухватних трговинских споразума.<sup>9</sup> Источно партнерство осмишљено је управо у настојању да се земљама постсовјетског простора понуди што ближе политичка и економска сарадња, у много чему опонашајући приступни процес, али без основне награде: чланства у Унији.<sup>10</sup> Ти концепти су називани разним именима: „разводњено чланство“, „све осим чланства/све осим институција“ итд.<sup>11</sup> И пре формалног успостављања Источног партнерства као засебне димензије, формирање суседске политике ЕУ виђено је као начин да се нађе замена за политику проширења, што је представљало врхунац

<sup>8</sup> Sieglinde Gstöhl, Sofia López, *The European Union in its Neighbourhood: An Accidental Regional Hegemon*, [https://aei.pitt.edu/97341/1/gstohl\\_lopez\\_cepob\\_4%2D18\\_final.pdf](https://aei.pitt.edu/97341/1/gstohl_lopez_cepob_4%2D18_final.pdf), 25.11.2023, pp. 2-3.

<sup>9</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> Маја Ковачевић, *Европска диференцирана унија*, Факултет политичких наука, Београд, 2020, стр. 164.

<sup>11</sup> Nicu Popescu, Andrew Wilson, *The limits of enlargement-lite: European and Russian Power in the troubled neighborhood*. Интернет: [https://ecfr.eu/wp-content/uploads/ECFR14\\_The\\_Limits\\_of\\_Enlargement-Lite\\_European\\_and\\_Russian\\_Power\\_in\\_the\\_Troubled\\_Neighbourhood.pdf](https://ecfr.eu/wp-content/uploads/ECFR14_The_Limits_of_Enlargement-Lite_European_and_Russian_Power_in_the_Troubled_Neighbourhood.pdf), 5.11.2023; Christoph Schnellbach, *Why the EU Should Differentiate More Within the Eastern Partnership*. Интернет: <https://www.files.ethz.ch/isn/184855/CAPerspectives-2014-01.pdf>, 5.11.2023.

примене нормативне моћи ЕУ.<sup>12</sup> Премда је концепт Источног партнерства важио за мањкав због непознате дугорочне политичке перспективе тј. сврхе, померање појединих источних суседа – односно, више од половине његових активних земаља: Молдавије, Грузије и Украјине – у домен проширења оставило је само две земље које проширују односе са ЕУ: Јерменију и Азербејџан. С обзиром на то да перспектива чланства није призната за све источне партнере већ само за поједине, који су фактички померени у домен проширења, технички гледано Источно партнерство може да опстане као засебна иницијатива која подразумева политичко придруживање и економску интеграцију, без чланства.<sup>13</sup> Међутим, онда долазимо до питања – да ли платформа ЕУ која је усмерена на свега две земље уопште треба да настави да постоји? То питање је оправдано тим пре што Унија за Медитеран, као слична иницијатива, поред земаља ЕУ, окупља још петнаест државанечланица.<sup>14</sup> Из угла класичног реализма, преференције у међународним односима се најпре могу објаснити интересима држава, пре него моћи као таквој, премда тзв. шлепање (*bandwagoning*) као један од концепата у разумевању односа моћи, може послужити тумачењу динамике политике проширења као жеље источноевропских кандидата да се придруже победничкој (западној) коалицији након Хладног рата.<sup>15</sup> Кроз повезивање са Европском унијом, према Рајнингу, кандидати су не само унапређивали своје позиције у складу са измењеном геополитичком ситуацијом, већ су се и дистанцирали од сопствене прошлости, обележене социјализмом и везама са СССР (као пораженом суперсилом), што је овај аутор тумачио и кроз динамику идеолошких промена.<sup>16</sup> Премда је Рајнинг о овој појави писао 2005. године у контексту тада актуелних источних проширења ЕУ, у актуелним геополитичким околностима, које се између осталог манифестују у жељи ЕУ

---

<sup>12</sup> Hiski Haukkala, "The European Union as a Regional Normative Hegemon: The Case of European Neighbourhood Policy", *Europe-Asia Studies* Vol. 60, No. 9 (Nov., 2008), pp. 1601–1622.

<sup>13</sup> Дугорочни циљеви ИП у погледу политичког придруживања и економске интеграције садржани су у релевантним актима и декларацијама од 2008. године наовамо. Листа докумената доступна је на адреси EEAS, Eastern Partnership Key documents. Интернет: [https://www.eeas.europa.eu/eastern-partnership/eastern-partnership-key-documents\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eastern-partnership/eastern-partnership-key-documents_en), 1.11.2023.

<sup>14</sup> Ради се о средоземним земљама где се, поред више балканских кандидата за чланство, налази десетак држава јужног и источног Медитерана, укључујући државе попут Алжира, Египта, Израела, Туниса, Мауританије итд. Последња држава која је постала део те иницијативе је Северна Македонија (2022. године), иако се не ради о медитеранској земљи. Након приступања Скопља, Србија остаје једина држава бивше Југославије која није у Медитеранској унији, будући да су Словенија и Хрватска чланице из редова ЕУ, а БиХ, Црна Гора и Северна Македонија су кандидати за чланство.

<sup>15</sup> Sten Rynning, "Return of the jedi: realism and the study of the European Union", *Dans Politique européenne* 2005/3, No. 17, pp. 10–33.

<sup>16</sup> *Ibid.*

да се прошири још даље на исток (чак до Кавказа), барем у случају тих кандидата постоји и неспорна тежња за приближавањем Бриселу кроз дистанцирање од Русије, додуше у знатно другачијим околностима него пре три деценије. Говорећи примарно о Западном Балкану, Бојиновић Фенко и Кочан наводе да кроз политику проширења ЕУ настоји да пренесе своја специфична нормативна и материјална постигнућа ка новим државама-чланицама и да осигура њихову даљу примену.<sup>17</sup> Чињеница да се ради о крајње асиметричном односу у оквиру којег кандидат за чланство преузима норме и примењује их на својој територији говори не само о тежини и обухватности приступног процеса, већ и о односима моћи између две стране. С једне стране, такав однос у политици проширења је подразумеван, будући да се на њега пристаје по логици поступног усклађивања до задовољавања критеријума чланства (када би, чином приступања, дотична земља и сама почела да учествује у обликовању одлука и процеса у институцијама ЕУ). Другим речима, изузетно сложени процес усклађивања предузима се имајући у виду и награду за успешни демократски преображај – чланство у једном од најпросперитетнијем међународном кругу. С друге стране, у случају источних суседа, за које перспектива чланства није постојала пре 2022. године, концепт Источног партнерства јесте постигао одређене резултате у погледу економске и друге конвергенције са Унијом, али у одсуству идеје о крајњем исходу те иницијативе, она није могла да буде успешна чак ни као иначе неуспешна агенда проширења у протеклој деценији. Међутим, недоречена стратегија Источног партнерства постала је проблематична с почетком тоталне инвазије 2022. године, када је ЕУ схватила да свом најближем суседу и партнеру мора да помогне на начин који је доста промишљенији и артикулисанији него 2014. године (када је ЕУ била затечена отцепљивањем и друштвено-политичким расколима у тој земљи). Прихватање захтева за чланство Кијева, Кишињева и Тбилисија у ЕУ представљало је геополитички маневар помоћу којег је ЕУ настојала да покаже да њена мека моћ може донекле да парира тврдој моћи која је на делу на украјинском ратишту. Иако разумљив са становишта геополитике и очекивања самих источних кандидата, тај је потез унео додатну конфузију у политике суседства и проширења. С једне стране, такав редослед потеза Уније је разумљив са становишта неореализма, где се настоји пронаћи простор за остваривање интереса и ЕУ и кандидата, како кроз даљи и опсежнији нормативни утицај тако и кроз увећање безбедности. Потоњу ставку не треба занемаривати имајући у виду развој европских интеграција као мировног концепта и настојања да се осигура стална стабилизација европског континента, посебно

---

<sup>17</sup> Fenko Bojinović, Ana Faris Kočan, "Re-examination of EU normative power in light of the revised enlargement methodology towards the Western Balkans", *Međunarodni problemi/International problems*, 2022, Vol. LXXIV, No 3, p. 424 (411–432).

у околностима међународних напетости. С друге стране, изазов се огледа у чињеници да су два домена сада преклопљена у мери да се тешко могу раздвојити. Један од разлога за то јесте и мањак стратешког планирања за исток континента, у околностима када је ЕУ била погођена вишеструким унутрашњим кризама. Наиме, Источно партнерство није благовремено конституисано као засебна иницијатива са јасним жељеним исходима, већ је од свог настанка било нејасно како би требало да изгледа исход „политичког придруживања“ дефинисаног партнерским споразумима са суседима. Та недореченост протезала се све до 2022. године, када је ЕУ у драматичним околностима континенталне кризе конкретизовала своју понуду, али не за све источне суседе, већ само за поједине: за ратом погођену Украјину, као и за Грузију и Молдавију, као три најближа источноевропска партнера. Преостале земље, које су у различитим степенима односа са Унијом, укључене су на посредан или непосредан начин у актуелне ратове у постсовјетском простору. Белорусија, која је само номинално део ИП, саучествује у нападу на Украјину, док су Јерменија и Азербејџан у сукобу око Нагорно тј. Горског Карабаха, који је поново ескалирао 2023. године. С друге стране, политика проширења је обиловала изазовима и пре инвазије, што доводи до питања како она може бити функционалнија у околностима када се још додатно повећава, и то на земље које пате од хроничних демократских и безбедносних изазова, који су махом сложенији него они на Западном Балкану.

## **2) УПОРЕДНИ ПРИКАЗ СТАТУСА У ЕВРОПСКИМ ИНТЕГРАЦИЈАМА ИСТОЧНИХ СУСЕДА И РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ**

### **Кратак упоредни преглед напретка на европском путу**

Имајући у виду споменута прожимања између западнобалканских кандидата и источних суседа од почетка руске инвазије наопако, у овом делу аутор ће пружити упоредни приказ статуса три геополитичка кандидата и Републике Србије као старог кандидата за чланство. Тиме ће бити пружен допринос разумевању припремљености свих споменутих кандидата за чланство у Унији, посебно у светлу убрзавања одлучивања по геополитичком кључу на нивоу ЕУ. Такође ће бити приказани и релевантни датуми како би се могла повући паралела између источноевропских кандидата, с једне стране, и Републике Србије, с друге стране. Поређење са Србијом је релевантно будући да, иако је део политике проширења преко двадесет година, она већ годинама номинално следи за предводницу процеса европских интеграција на Западном Балкану, заједно са Црном Гором.

Табела 1: Упоредни приказ важних датума у продубљивању веза између ЕУ, с једне стране, и Србије, Украјине, Грузије и Молдавије, с друге стране. Сопствени приказ.<sup>18</sup>

ДРЖАВА	СРБИЈА	УКРАЈИНА	ГРУЗИЈА	МОЛДАВИЈА
Призната перспектива чланства	2003.	2022.	2022.	2022.
Почетак преговора о партнерском споразуму (ССП/СП)	2005.	2008.	2012.	2010.
Потписан партнерски споразум са ЕУ (ССП/СП)	2008.	2014.	2014.	2014.
Апликација за чланство у ЕУ	2009.	2022.	2022.	2022.
Кандидатура за чланство у ЕУ	2012.	2022.	2023.	2022.
Европски савет даје сагласност за отварање приступних преговора	2013.	2023.	/	2023.
Званично отварање преговора (прва међувладина конференција)	2014.	2023–2024?	/	2023–2024?
Отварање првих преговарачких поглавља	2015.	/	/	/
Затварање првог преговарачког поглавља	2016.	/	/	/

<sup>18</sup> Преглед на основу следећих извора: Duško Dimitrijević, "Process of integration of the Republic of Serbia with European Union", in: Miroslav Antevski, Dragana Mitrović, (eds), *Western Balkans: From Stabilisation to Integration*, Institute of International Politics and Economics, Belgrade, 2012, p. 60; Душко Лопандић, „Односи Србије и Европске уније: између придруживања и незавршене интеграције“, *Српска ревија за европске студије*, Вол. 2, Бр. 2, 2023, стр. 3; Еупреговори, Хронологија односа Републике Србије са Европском унијом. Интернет: <https://eupregovori.bos.rs/hronologija-odnosa-srbije-i-eu.html>, 16.11.2023; Grzegorz Gromadzki, Bastian Sendhardt (eds.), *Eastern Partnership Revisited: Associated Countries in Focus*, Интернет: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/warschau/12002.pdf>, 16.11.2023.

Из наведене табеле се може закључити да је у случају Србије почетак преговора о Споразуму о стабилизацији и придруживању (ССП) отпочео 2005. године, две године након што је земљи препозната приступна перспектива. Тај је процес био оптерећен високополитичким изазовима, од напетих односа унутар Државне заједнице Србија и Црна Гора, до проблема у сарадњи са Хашким трибуналом. У случају Украјине, Молдавије и Грузије почетак преговора о Споразуму о придруживању, који није представљао основ за препознавање могућности приступања,<sup>19</sup> отпочео је у годинама након Србије и процес је, као у случају наше земље, трајао неколико година, такође због високополитичких и других изазова. У случају Србије, од признавања перспективе чланства до стицања статуса кандидата за чланство у Унији протекло је девет година (од Солунског самита Европског савета до 2012. године, док је препорука Европске комисије у том правцу била изнета 2011. године). Такође, кандидат за чланство Србија је постала више од две године по аплицирању за чланство. С друге стране, у случају Украјине и Молдавије, стицање статуса кандидата уследило је исте године, тј. свега неколико месеци по подношењу апликације за чланство, док је у случају Грузије кандидатура одобрена годину дана након апликације (2023. године). Србија је аплицирала за чланство шест година након званичног препознавања приступне перспективе, док су Грузија, Молдавија и Украјина аплицирале чак и пре званичног препознавања приступне перспективе, односно, признавање изгледа за чланство је уследило тек при одобравању кандидатуре за Украјину и Молдавију, односно условне кандидатуре за Грузију. Препорука Европске комисије за отварање приступних преговора у случају Србије је уследила десет година након потврђене европске перспективе, док је у случају Молдавије и Украјине уследила годину дана по признавању приступних изгледа. У тих годину дана, источни кандидати су праћени у испуњавању препорука Европске комисије у циљу даљег напредовања.<sup>20</sup> Прва међувладина конференција између Србије и ЕУ одржана је 11 година по признавању приступне перспективе и две године након добијања кандидатуре за чланство, док се у случају Украјине и Молдавије у тренутку писања ових редова очекује да прва међувладина конференција буде одржана до краја 2023. године или у 2024. години, годину до две након признавања перспективе чланства, прихватања апликације, одобравања кандидатуре и позитивног мишљења Европске комисије о отварању приступних преговора. Србија је прва преговарачка поглавља (32 –

---

<sup>19</sup> Jos Boonstra, Natalia Shapovalova, "The EU's Eastern Partnership: One year backwards", FRIDE's Working Paper 99, 2010, p. 9.

<sup>20</sup> Michael Emerson, Tinatin Akhvlediani, Denis Cenusă, Veronika Movchan, Artem Remizov, "The EU accession prospects of Ukraine, Moldova and Georgia: First responses to the conditions set by the European Commission", CEPS in-depth analysis, 06-2023.

финансијски надзор и 35 – остало/праћење процеса нормализације односа са Приштином) отворила две године након одлуке Европског савета о отварању приступних преговора. Остаје да се види каква ће динамика бити у случају Молдавије и Украјине, које су у тренутку писања ових редова добиле позитивно мишљење Европске комисије о отварању преговора, које ће готово извесно бити потврђено и на Европском савету до краја 2023. године. Наведене чињенице упућују да су кораци на европском путу источних кандидата доста експедитивни у односу на Републику Србију чији приступни процес, иако оптерећен вишегодишњим изазовима, већ целу деценију протиче у завршној фази процеса (приступни преговори), чиме је у формалном смислу испред свих западнобалканских земаља са изузетком Црне Горе. У том погледу, уочава се асиметрија чак и у односу на Србију као једну од предводница, при чему се не дотичемо других западнобалканских земаља које су имале чак и неповољнију досадашњу путању европских интеграција, барем у овом последњем стадијуму.<sup>21</sup>

### **Припремљеност за чланство (2023) – упоредни приказ**

У светлу убрзаног процесуирања апликација за чланство источних суседа, у наставку нарочита пажња биће посвећена приказу припремљености за чланство тих земаља, те како се оне у том погледу пореде са Републиком Србијом.

---

<sup>21</sup> Северна Македонија је кандидат за чланство од 2005. године, а приступни преговори кроз кластере/поглавља нису отпочели ни након низа година позитивног мишљења Европске комисије због билатералних спорова; приступни процес Албаније умногоме је увезан са македонским, а та земља је кандидат од 2014. године. Црна Гора већ годинама има сва отворена поглавља и свега три затворена (једно више од Србије). Босна и Херцеговина је аплицирала за чланство 2016. године а статус кандидата добила тек 2022. године, упоредо са источним кандидатима.

Табела 2: Упоредни приказ припремљености одабраних кандидата за чланство по преговарачким поглављима, према извештајима о напретку за 2023. годину<sup>22</sup>

ИМЕ И РЕДНИ БРОЈ ПРЕГОВАРАЧКОГ ПОГЛАВЉА	УКРАЈИНА	ГРУЗИЈА	МОЛДАВИЈА	СРБИЈА
Слободно кретање робе (1)	3	2	2	3
Слободно кретање радника (2)	1	1	1	3
Право оснивања предузећа и слобода пружања услуга (3)	2	3	2	3
Слободно кретање капитала (4)	2.5	3	2.5	3
Јавне набавке (5)	2	2	2	3
Право привредних друштава (6)	2	2	1.5	4
Право интелектуалне својине (7)	2	2	2	4
Политика конкуренције (8)	2	1	2	3
Финансијске услуге (9)	2	2	2	3
Информационо друштво и медији (10)	3.5	2	2	3
Пољопривреда и рурални развој (11)	1	1	1	2
Сигурност хране, ветеринарска и фитосанитарна политика (12)	3	2	2	3
Рибарство (13)	2	2	1	3
Транспортна политика (14)	2	2	2	4
Енергетика (15)	4	2	2.5	3
Опорезивање (16)	2	2.5	2	3
Економска и монетарна политика (17)	3	3	2	3.5
Статистика (18)	2	2	2	3
Социјална политика и запошљавање (19)	1	2	2	3

<sup>22</sup> Табела на основу извора: European Commission, 2023 Enlargement Package. Интернет: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/strategy-and-reports\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/strategy-and-reports_en), 20.11.2023; European Policy Institute (Skopje), North Macedonia preparedness comparing to other countries in the enlargement process in 2023. Интернет: <https://epi.org.mk/wp-content/uploads/preparedness-comparison.pdf>, 25.11.2023. Рангирање урађено на основу података доступних у наведеним изворима. *Легенда* (квантитивована оцена припремљености, према изворима из претходне фусноте): 1 – рани стадијум; 2 – одређени ниво припремљености; 3 – умерени ниво припремљености; 4 – добар ниво припремљености; 5 – напредни ниво припремљености. Додатно су истакнуте/болдоване тзв. вето-области (поглавља 23 и 24, као и у одређеној мери 31, барем у случају Републике Србије), а подвучена оцена за два поглавља која је Србија затворила – 25 и 26). *Напомена*: поглавље бр. 35 (остала питања) није у кластерима, као ни поглавље 34 (институције).

ИМЕ И РЕДНИ БРОЈ ПРЕГОВАРАЧКОГ ПОГЛАВЉА	УКРАЈИНА	ГРУЗИЈА	МОЛДАВИЈА	СРБИЈА
Предузетништво и индустријска политика (20)	2	3	2	3
Трансевропске мреже (21)	2	2	2	3
Регионална политика и координација структурних инструмената (22)	2	1.5	1	3
<b>Правосуђе и основна права (23)</b>	2	2	2	2
<b>Правда, слобода и безбедност (24)</b>	2	2	2	2
Наука и истраживање (25)	3	3	3	4
Образовање и култура (26)	3	3	2	4
Животна средина (27)	2	1	1	2
Заштита потрошача и заштита здравља (28)	2	2	2	3
Царинска унија (29)	3	3	2.5	4
Спољни односи (30)	4	3	3	3
<b>Спољна, безбедносна и одбрамбена политика (31)</b>	4	3	3.5	3
Финансијски надзор (32)	1	2	1	3
Финансијске и буџетске одредбе (33)	1	1	1	2
Институције (34)				
Није део кластера	/	/	/	/
<b>Остало (35)<sup>23</sup></b>				
<b>Није део кластера</b>	/	/	/	/
ПРОСЕЧНА ОЦЕНА СВИХ ПОГЛАВЉА	2.27	2.12	1.92	3,04

Имајући у виду усвајање ревидиране методологије за приступне преговоре, у табели бр. 3 подаци из претходне табеле биће приказани кроз

<sup>23</sup> У случају Србије, у оквиру овог поглавља прати се процес нормализације односа са Приштином. Оно је отворено међу првима и биће затворено међу последњима. Међутим, упркос постојању територијалних спорова и код Грузије, Молдавије и Украјине, поглавље 35, барем за сада, није устројено на начин на који је то учињено за Београд. Преостаје да се види у којој мери ће искуство ЕУ у погледу процеса нормализације бити искоришћено за нове кандидате, имајући у виду и сличности и разлике са Балканом. О аспекту улоге територијалних и међуетничких спорова видети: Eva Christina Griessler, "Good neighbourhood as an EU accession criterion for Ukraine, Moldova and Georgia?", *Међународни проблеми/International Problems*, 2023, 75, No. 3, pp. 409–433; Милан Врањковић, „Ограничени политички донети ангажмана Европске уније у Придњестровљу“, *Међународна политика*, Год. LXXIV, бр. 1188, стр. 167–193.

кластере. Према је нова методологија настојала да пружи допринос појачаној динамици проширења кроз груписање поглавља, идеји о ограничавању периода за њихово затварање, као и фокусом на политичкој одговорности у вођењу преговора, а све у циљу јачања принципа условљавања као најделотворнијег инструмента, она је, с обзиром на свој технички карактер, од почетка имала врло ограничену перспективу да промени стање ствари.<sup>24</sup> Кад се узме у обзир да пут Србије ка чланству у ЕУ није убрзан од усвајања нове методологије – напротив, ниједан кластер није отворен већ две године, упркос вишегодишњем позитивном мишљењу Европске комисије за отварање кластера бр. 3 (конкурентност и инклузивни раст).<sup>25</sup> Недостатак сагласности око отварања тог кластера огледа се у мањку подршке појединих државачланица услед недовољног усклађивања Србије са заједничком спољном и безбедносном политиком (ЗСБП) Уније у светлу инвазије на Украјину, а у извесној мери утицај има и процес нормализације односа са Приштином који је обележен кризама од 2022. године наовамо, као и мањак напретка и низак ниво спремности за чланство у кључним областима (23 – правосуђе и основна права, и 24 – правда, слобода и безбедност). У светлу геополитичке кризе, неусклађивање Србије са европским рестриктивним мерама према Русији прерасло је у додатну „вето област“, која превазилази поглавље 31, односно кластер бр. 6 који се односи на спољне односе. Према је у строго статистичком погледу дошло до малог напретка у погледу процената усклађености са ЗСБП са 46% у 2022. на 51% до августа 2023. године (тј. нема формалног назадовања као у 2022),<sup>26</sup> у пракси је то последица умањеног темпа увођења нових санкција, пре него појачаног усклађивања Србије. У табели бр. 2 може се видети да Србија и Грузија каскају за Украјином и Молдавијом у погледу припремљености за чланство у поглављу 31, што је и последица мањка хармонизације са ЗСБП. Што се тиче припремљености за чланство по поглављима, пресек је следећи: ниједна земља нема „напредан ниво припремљености“ за чланство ни у једном поглављу (тј. ниједна није спремна за чланство); што се тиче „доброг нивоа припремљености“, Србија га има у шест поглавља (мање од 20% свих поглавља), Украјина у три (испод 10%), а Грузија и Молдавија ни у једном. „Умерени ниво припремљености“ Србија бележи у 22 поглавља (66% од свих поглавља), Украјина у 7 (око 20%), Грузија у 9 (више од четвртине области), а Молдавија у свега 3 поглавља. „Одређени

---

<sup>24</sup> Мaja Kovačević, “EU’s Revised Enlargement Methodology: Emperor’s New Clothes As the New Iron Curtain Falls in Europe”, *Međunarodni problemi/International Problems*, 2022, Vol. LXXIV, No 3, pp. 346–347, pp. 339–365. Видети још: *Међународни проблеми*, 2022, Vol. LXXIV, No 3.

<sup>25</sup> Европска комисија, Република Србија – Извештај о напретку за 2022. годину, стр. 169. Интернет: [https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu\\_dokumenta/godisnji\\_izvestaji\\_ek\\_o\\_napretku/izvestaj\\_ek\\_23.pdf](https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_23.pdf), 20.11.2023.

<sup>26</sup> *Ibid.*, стр. 165.

ниво припремљености“ за Србију постоји у четири поглавља (више од 10%, од чега два у кључним поглављима 23 и 24, које имају блокирајућу снагу, а што представља проблем за земљу која је читаву деценију у приступним преговорима). Заправо, у погледу (не)спремности за чланство у тим поглављима Србија је рангирана исто као и геополитички источни кандидати. У случају Украјине и Грузије више од половине (18 поглавља) је у том стадијуму, док је у случају Молдавије чак 22 поглавља (две трећине) на том нивоу. У најнижем, раном стадијуму спремности је 5 поглавља у случају Украјине, 6 у случају Грузије и 8 поглавља за Молдавију (готово четвртина). Србија нема ниједно поглавље које је у раној фази припремљености. Србија је „умерено спремна за чланство“ (општа оцена 3,04 за 2023. је слична оној која се бележи још од 2016. године, кад је била нешто испод 3), што значи да се, генерално посматрано, догађа стаганација.<sup>27</sup> Што се тиче оцена спремности других кандидата, разлике међу њима нису велике – Украјина предњачи са оценом 2,27, Грузија је следећа са 2,12, а Молдавија последња са 1,92. Те земље су у мањој или нешто већој мери у „одређеном степену“ припремљене за чланство. Занимљива је чињеница да Грузија, иако је боље рангирана од Молдавије, није добила препоруку за отварање приступних преговора, већ само за добијање статуса кандидата за чланство. Између осталог, разлоге за то треба тражити, као и у Србији, у мању усклађивања са ЗСБП у контексту инвазије на Украјину, где се бележи 43% усклађености у 2023, што је нешто мање од Србије.<sup>28</sup> Међутим, док Грузија јесте добила статус кандидата за чланство у 2023, а призната јој је европска перспектива 2022. године (кад је забележен исти проблем у погледу неусклађивања са ЗСБП), ипак постоји одређена асиметрија у односу на Србију, за коју не постоји политичка спремност ни за отварање кластера бр. 3 који је технички спреман већ годинама. У том погледу се уочава одређена арбитрарност у погледу процењивања услова за поједине кандидате, чак и када се ради о проблемима исте природе. У том смислу, може се полемисати да је геополитичка хитност уочљивија на примеру источних суседа, у односу на Србију, између осталог и због историје сукоба источноевропских кандидата са Русијом. У делу који следи приказани су упоредни подаци спремности Србије, Украјине, Грузије и Молдавије за чланство по преговарачким кластерима (групама поглавља). Аутор напомиње да је Србија до сада у потпуности отворила два кластера

<sup>27</sup> Привредна комора Србије, Извештај Европске комисије о напретку Србије у процесу европских интеграција за 2016 – преглед напретка по поглављима у складу са скалама за оцењивање. Интернет: [http://xn--j1ajh.xn--90a3ac/Sadrzaj/Files/PKS\\_Izve%C5%A1taj%20o%20napretku\\_tabelarni%20prikaz.pdf](http://xn--j1ajh.xn--90a3ac/Sadrzaj/Files/PKS_Izve%C5%A1taj%20o%20napretku_tabelarni%20prikaz.pdf), 20.11.2023.

<sup>28</sup> Agenda.ge, MEP's claims Georgia "lags behind" Ukraine, Moldova "personal opinion" – Justice Minister. Интернет: <https://agenda.ge/en/news/2023/2254>, 20.11.2023; European Commission, Georgia Progress Report (2023). Интернет: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD\\_2023\\_697%20Georgia%20report.pdf](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_697%20Georgia%20report.pdf), 18.11.2023.

(„Основе“ и „Зелена агенда и одржива повезаност“), те да постоји позитивно мишљење Европске комисије за отварање кластера „Конкурентност и инклузивни раст“. Будући да је Србија отворила низ поглавља пре преласка на ревидирану методологију, она се налазе размештена у неколико кластера, али ће читави кластери бити отворени кад се задовоље услови у свим областима. У том смислу, Србија представља донекле „хибридан“ случај, будући да је Црна Гора већ отворила сва поглавља и пре преласка на кластере, док остале земље још увек нису отвориле ниједан кластер, иако се то већ годинама препоручује за Скопље и Тирану.

Табела 3: Упоредни приказ припремљености одабраних кандидата за чланство по преговарачким кластерима, према извештајима о напретку за 2023. годину<sup>29</sup>

ИМЕ И РЕДНИ БРОЈ КЛАСТЕРА	УКРАЈИНА	ГРУЗИЈА	МОЛДАВИЈА	СРБИЈА
1. Просечна вредност за сва поглавља у кластеру „Основе“ (П5+П18+П23+П24+П32)	1.8	2	1.8	2.6
2. Просечна вредност за сва поглавља + додатне области* – кластер „Основе“ * реформа јавне управе, функционална тржишна привреда, способност функционисања у тржишним условима	1.68	2.25	1.75	2.87
Унутрашње тржиште (02) (П1+П2+П3+П4+П6+П7+П8+П9+П28)	2.05	2	1.88	3.22

<sup>29</sup> Табела на основу извора: European Commission, 2023 Enlargement Package. Интернет: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/strategy-and-reports\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/strategy-and-reports_en), 20.11.2023; European Policy Institute (Skopje), North Macedonia preparedness comparing to other countries in the enlargement process in 2023. Интернет: <https://epi.org.mk/wp-content/uploads/preparedness-comparison.pdf>, 25.11.2023. Рангирање урађено на основу података доступних у наведеним изворима. *Легенда* (квантификована оцена припремљености, према наведеним изворима): 1 – рани стадијум; 2 – одређени ниво припремљености; 3 – умерени ниво припремљености; 4 – добар ниво припремљености; 5 – напредни ниво припремљености. Додатно су истакнуте/болдоване тзв. вето-области (поглавља 23 и 24, као и у одређеној мери 31, барем у случају Републике Србије), а подвучена оцена за два поглавља која је Србија затворила – 25 и 26). *Напомена*: поглавље бр. 35 (остала питања) није у кластерима, као ни поглавље 34 (институције).

ИМЕ И РЕДНИ БРОЈ КЛАСТЕРА	УКРАЈИНА	ГРУЗИЈА	МОЛДАВИЈА	СРБИЈА
Конкурентност и инклузивни раст (03) (П10+П16+П17+П19+П20+ П25+П26+П29)	2.56	2.68	2.18	3.43
Зелена агенда и одржива повезаност (04) (П14+П15+П21+П27)	2.5	2.25	1.87	3
Ресурси, пољопривреда и кохезија (05) (П11+П12+П13+П22+П33)	1.8	1.5	1.2	2.6
<b>Спољни односи (06) (П30+П31)</b>	4	3	3.25	3
Просечна вредност свих кластера укључујући и додатне области у кластеру „Основе“ (01.02+02+03+04+05+06)/6	2.43	2.28	2.02	3.02
Просечна вредност свих кластера не рачунајући додатне области у кластеру „Основе“ (01.01+02+03+04+05+06)/6	2.45	2.23	2.03	2.97

Кад се анализира ситуација на нивоу преговарачких кластера може се констатовати да је виђење спремности за чланство готово исто за Србију, а нешто повољније него у случају појединачних поглавља за источне кандидате. Зависно од тога да ли се рачунају додатне области или не, спремност Србије је у рангу од 2,97–3,02 (у погледу поглавља је 3,04); за Украјину од 2,43–2,45 (у погледу поглавља приметно мање – 2,27); за Грузију 2,23–2,28 (према поглављима 2,12); те за Молдавију 2,02–2,03 (према поглављима 1,92). То, с једне стране, упућује на уједначен ниво спремности за чланство у Србији на нивоу појединачних поглавља, односно кластера, те на мањи степен уједначености у том погледу у источном суседству. С друге стране, то упућује на позитивију перцепцију припремљености источних кандидата у погледу кластера, пре него поглавља (док је у случају Србије перцепција слична). Поредак остаје исти – Србија се сматра умерено спремном за чланство, Украјина у сегменту „одређеног нивоа припремљености“, близу половине која

нагиње ка „умереној припремљености“, док су Грузија и Молдавија у опсегу „умерене спремности“ за чланство. У случају Србије су и мање осцилације међу појединим кластерима у односу на источне кандидате (у распону од 2,6, нпр. у кластеру бр. 5, до 3,43 – кластер бр. 3). У случају Украјине распон је од 1,68/1,8 (кластер бр. 1) до 4 (кластер бр. 6); у случају Грузије од 1,5 (кластер 5) до 3 (кластер о спољним односима), а код Молдавије од свега 1,2 (кластер 5) до 3,25 (спољни односи). Такође, Србија додатно предњачи и у смислу не само чињенице да је већина поглавља одавно отворена (док се у случају Украјине и Молдавије то тек очекује), већ и да је два поглавља (25 и 26) привремено затворила још у претходној деценији. Индикативно је и да кластер бр. 6, који се тиче спољних односа, утиче позитивно на општу оцену напретка у случају свих источних суседа (чак и Грузије), док у случају Србије у нумеричком смислу има неутрални утицај (будући да је подударан са општим нивоом спремности).<sup>30</sup> Ипак, та чињеница има мало утицаја у контексту застоја на европском путу који је делимично узрокован и неусклађивањем са ЗСБП. С обзиром на претходно наведено, преостаје да се види да ли ће у стадијуму приступних преговора, као последњој али и најзахтевнијој фази пред приступање Унији, перцепција напретка источних кандидата бити повољнија у односу на друге кандидате, те да ли ће Србија наставити да буде у истом, умереном опсегу припремљености, или ће њени реформски процеси, барем у критичним областима за европске интеграције, бити интензивирани како би се задржала формално-процедурална предност у односу на постсовјетски простор. Међутим, поред наставка демократске трансформације и рада на усклађивању у домену ЗСБП, аспект нормализације односа са Приштином наставиће да у значајној мери утиче на приступне кораке као и до сада.

#### 4) ИЗВОРИ

- Agenda.ge, MEP's claims Georgia "lags behind" Ukraine, Moldova "personal opinion" – Justice Minister. Интернет: <https://agenda.ge/en/news/2023/2254>, 20.11.2023.
- Blockmans, Steven, Georgia's European Way: What Next? Интернет: <https://eap-csf.eu/georgias-european-way-whats-next/>, 28.11.2023.
- Bojinović Fenko, Faris Kočan, Ana, "Re-examination of EU normative power in light of the revised enlargement methodology towards the Western Balkans", *Međunarodni problemi/International problems*, 2022, Vol. LXXIV, No 3.
- Boonstra, Jos, Shapovalova, Natalia, "The EU's Eastern Partnership: One year backwards", FRIDE's Working Paper 99, 2010.

---

<sup>30</sup> Овде се мисли само на техничко-формалну оцену, а не на чињеницу да се у политичкој пракси домен усклађивања ипак додатно валоризује од стране појединачних државачланица које одлучују о даљим корацима ка чланству сваког кандидата.

- Dimitrijević, Duško, “Process of integration of the Republic of Serbia with European Union”, in: Miroslav Antevski, Dragana Mitrović, (eds), *Western Balkans: From Stabilisation to Integration*, Institute of International Politics and Economics, Belgrade, 2012.
- Emerson, Michael, Akhvlediani Tinatin, Cenusu Denis, Movchan Veronika, Remizov Artem, “The EU accession prospects of Ukraine, Moldova and Georgia: First responses to the conditions set by the European Commission”, CEPS in-depth analysis, 06-2023.
- EEAS, Eastern Partnership Key documents. Интернет: [https://www.eeas.europa.eu/eastern-partnership/eastern-partnership-key-documents\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eastern-partnership/eastern-partnership-key-documents_en), 1.11.2023.
- Еупреговори, Хронологија односа Републике Србије са Европском унијом. Интернет: <https://eupregovori.bos.rs/hronologija-odnosa-srbije-i-eu.html>, 16.11.2023.
- European Commission, 2023 Enlargement Package. Интернет: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/strategy-and-reports\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/strategy-and-reports_en), 20.11.2023.
- European Commission, Georgia Progress Report (2023). Интернет: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD\\_2023\\_697%20Georgia%20report.pdf](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_697%20Georgia%20report.pdf), 18.11.2023.
- European Parliament, Eastern Partnership Glossary. Интернет: [https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/nest/dv/nest\\_20110503\\_24/nest\\_20110503\\_24en.pdf](https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/nest/dv/nest_20110503_24/nest_20110503_24en.pdf), 10.11.2023.
- European Policy Institute (Skopje), North Macedonia preparedness comparing to other countries in the enlargement process in 2023. Интернет: <https://epi.org.mk/wp-content/uploads/preparedness-comparison.pdf>, 25.11.2023.
- Европска комисија, Република Србија – Извештај о напретку за 2022. годину. Интернет: [https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu\\_dokumenta/godisnji\\_izvestaji\\_ek\\_o\\_napretku/izvestaj\\_ek\\_23.pdf](https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_23.pdf), 20.11.2023.
- Горданић, Јелица, „Европска унија и заштита деце и омладине избегле из Украјине“, *Европско законодавство*, 2023, 22, 81–82, стр. 251–267.
- Griessler, Eva Christina, “Good neighbourhood as an EU accession criterion for Ukraine, Moldova and Georgia?“, *Međunarodni problemi/International Problems*, 2023, 75, No. 3.
- Gromadzki, Grzegorz, Bastian Sendhardt (eds.), *Eastern Partnership Revisited: Associated Countries in Focus*. Интернет: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/warschau/12002.pdf>, 16.11.2023.

- Gstöhl, Sieglinde, Sofía López, The European Union in its Neighbourhood: An Accidental Regional Hegemon. Интернет: [https://aei.pitt.edu/97341/1/gstohl\\_lopez\\_cepob\\_4%2D18\\_final.pdf](https://aei.pitt.edu/97341/1/gstohl_lopez_cepob_4%2D18_final.pdf), 25.11.2023.
- Guiso, Luigi, Paola Sapienza, Luigi Zingales, "Monnet's Error?", *LSE 'Europe in Question' Discussion Paper Series* 83/2014.
- Haukkala, Hiski, "The European Union as a Regional Normative Hegemon: The Case of European Neighbourhood Policy", *Europe-Asia Studies* Vol. 60, No. 9 (Nov., 2008).
- Јовић-Лазић, Ана, *Односи између Европске уније и Руске Федерације – крај XX и почетак XXI века*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2015.
- Ковачевић, Маја, *Европска диференцирана унија*, Факултет политичких наука, Београд, 2020.
- Kovačević, Маја, "EU's Revised Enlargement Methodology: Emperor's New Clothes As the New Iron Curtain Falls in Europe", *Međunarodni problemi/International Problems*, 2022, Vol. LXXIV, No 3.
- Лопандић, Душко, „Односи Србије и Европске уније: између придруживања и незавршене интеграције“, *Српска ревија за европске студије*, Vol. 2, No. 2, 2023.
- Petrović, Miloš, Kovačević Маја, "EU Enlargement Policy Meets Eastern Partnership: A Cause for Concern?", in: Mareike Fröhlich, Boris Belortaja and Jana Katharina Kirst (ed.), *Southeastern Europe and the European Union – Legal Developments*, Verlag Alma Mater, Saarbrücken, 2022.
- Петровић, Милош, Ковачевић Маја, Радић Милосављевић Ивана, *Србија и Европска унија две деценије након Солунског самита*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2023.
- Popescu, Nicu, Wilson Andrew, The limits of enlargement-lite: European and Russian Power in the troubled neighborhood. Интернет: [https://ecfr.eu/wp-content/uploads/ECFR14\\_The\\_Limits\\_of\\_Enlargement-Lite\\_European\\_and\\_Russian\\_Power\\_in\\_the\\_Troubled\\_Neighbourhood.pdf](https://ecfr.eu/wp-content/uploads/ECFR14_The_Limits_of_Enlargement-Lite_European_and_Russian_Power_in_the_Troubled_Neighbourhood.pdf), 5.11.2023.
- Привредна комора Србије, Извештај Европске комисије о напретку Србије у процесу европских интеграција за 2016 – преглед напретка по поглављима у складу са скалама за оцењивање. Интернет: [http://xn—j1ajh.xn—90a3ac/Sadrzaj/Files/PKS\\_Izve%C5%A1taj%20o%20napretku\\_tabelarni%20prikaz.pdf](http://xn—j1ajh.xn—90a3ac/Sadrzaj/Files/PKS_Izve%C5%A1taj%20o%20napretku_tabelarni%20prikaz.pdf), 20.11.2023.
- Rynning, Sten, "Return of the jedi : realism and the study of the european union", *Dans Politique européenne* 2005/3, No. 17.

- Schnellbach, Christoph, Why the EU Should Differentiate More Within the Eastern Partnership. Интернет: <https://www.files.ethz.ch/isn/184855/CAPerspectives-2014-01.pdf>, 5.11.2023.
- Врањковић, Милан, „Ограничени политички донети ангажмана Европске уније у Придњестровљу“, *Међународна политика*, Год. LXXIV, бр. 1188.

## 5) ЗНАЧАЈ ЗА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ

„Европа ће бити обликована кризама, и представљаће резултат решења усвојених за те кризе“.<sup>31</sup> Ова вишесмислена реченица из мемоара Жана Монеа из 1976. године, илустративна је за разумевање било које од бројних криза с којима се Унија суочила у својој историји, без обзира на то како је тумачимо. Зависно од угла посматрања, она се може схватити као упозоравајућа, у смислу да не треба чекати кризне ситуације да би се унапређивало функционисање европске заједнице; с друге стране, може се схватити у оптимистичном тону као доказ отпорности европских институција и њихову способност да преброде кризе. Како год је тумачили, требало би бити свестан да актуелни политички контекст јесте у изузетној мери обојен кризом, те да безбедносни елементи у већој мери него пре пар година утичу на процес одлучивања у разним политикама Уније. У случају Републике Србије то се, између осталог, огледа и у појачаном утицају поглавља која се тичу спољне и безбедносне политике (31), као и нормализације односа са Приштином (поглавље 35) на доношење одлука у погледу даљег напредовања ка чланству. Инвазија на Украјину исходвала је и уврштавањем три нове земље у приступну агенду ЕУ. С једне стране, та чињеница пружила је задовољавајући одговор тим државама, имајући у виду дугогодишње захтеве Бриселу у погледу дефинисања исхода развоја њихових стратешких односа. С друге стране, непланирана природа укључивања тих постсовјетских држава изазвала је додатне недоумице, како у Источном партнерству (које је фактички расточено на кандидате за чланство и две земље које то нису – Јерменија и Азербејџан) тако и у политици проширења (где се поставља питање који су изгледи да се унапреди функционисање и подстакну резултати у проширеним оквирима, тим пре што они ни пре 2022. године нису били адекватни, што показује пример и Србије и других западнобалканских кандидата). Дилема у погледу политике проширења у извесној мери је метафорична и за функционисање саме ЕУ: како планирати ЕУ са више од тридесет земаља, у околностима када су институције и у актуелном облику оптерећене спорим, захтевним и понекад фрустрирајућим процедурама одлучивања. Делује да ће институције ЕУ, које разматрају да

<sup>31</sup> Luigi Guiso, Paola Sapienza, Luigi Zingales, “Monnet’s Error?”, *LSE ‘Europe in Question’ Discussion Paper Series 83/2014*, p. 1.

проширење (поново) ставе у функцију ширења своје нормативне и друге моћи, имати задатак да раде на стварању неколико унутрашњих консензуса, почевши од поједностављивања начина одлучивања у стварима од (над)националног значаја, преко заговарања значаја убрзавања приступног процеса за суседе из источне и југоисточне Европе, до бољег фокусирања и подешавања перформанси политике проширења како би се подстакло опсежније и динамичније усклађивање са ЕУ, а све то у контексту безбедносне кризе без скоријег преседана. У том погледу, оно што је сигурно јесте да ће поново бити тестирани капацитети ЕУ да се реформише у околностима кризе, што може имати значајне последице, имајући у виду висину улога у актуелним, крајње напетим геополитичким околностима.

### **POLITICAL CONSEQUENCES OF RECOGNISING THE EU MEMBERSHIP PERSPECTIVE FOR THREE EASTERN PARTNERS**

*Abstract:* As a consequence of the invasion of Ukraine, the European Union has taken a series of steps to present itself as a regional geopolitical leader. Comprehensive support for Kyiv has followed in the areas of military-security aid, political, humanitarian, and other cooperation. Additionally, there has been significant distancing from Russia through numerous restrictive measures. Finally, the EU formally recognised the membership perspective for Ukraine, Moldova, and Georgia. This paper aims to explore the ambivalence and consequences associated with recognising the accession perspective for these eastern partners. On the one hand, the author interprets this as part of the EU's crisis response, aiming to maintain normative and other influence in its geographic neighbourhood. On the other hand, by effectively including these countries in the enlargement policy, the fate of the Eastern Partnership (EaP) as a neighbourhood political initiative is questioned, as its focus now remains only on Armenia and Azerbaijan, raising questions about its purpose. The hypothesis is that changes in European policies, however justified or compelled, pose a challenge to both domains, as enlargement has been in crisis for years and the aims and identity of the EaP are now in question. The author further illustrates how the Eastern neighbours compare with Serbia in their readiness for membership. The author concludes that geopolitical trends, no matter how important, cannot replace either domestic reforms in candidate countries or institutional changes necessary within the Union for the planning and implementation of the accession of new countries.

*Keywords:* Eastern Partnership, war, enlargement policy, neighbourhood policy, geopolitics.