

Petar Milutinović¹

Institut za evropske studije

Jovana Popova²

Univerzitet u Beogradu

Fakultet političkih nauka

Pristupanje Srbije Evropskoj uniji u kontekstu revidirane metodologije i rusko-ukrajinskog rata – zamrznut ili usporen proces

SAŽETAK

Cilj ovog rada je da ispita da li su četiri osnovna principa revidirane metodologije – povećana kredibilnost procesa, izraženije političko upravljanje procesom, grupisanje poglavlja u šest klastera, kao i predviđene nagrade i kazne – doprineli faktičkom usporavanju procesa pristupanja Republike Srbije umesto njegovom intenziviranju. Koristeći metod analize diskursa, analitičko-deduktivni metod

1 E-mail: petar.milutinovic@ies.rs; <https://orcid.org/0000-0001-8944-3622>.

2 E-mail: jovana.popova@gmail.com; <https://orcid.org/0009-0001-6557-1918>.

i metod studije slučaja, rad će ispitati efekte revidirane metodologije po proces pristupanja Republike Srbije i da li rat u Ukrajini utiče na izostanak napretka Republike Srbije u pristupnim pregovorima.

KLJUČNE REČI: Srbija, Evropska unija, proširenje, revidirana metodologija, rat u Ukrajini.

UVOD

Put ka članstvu Srbije u Evropskoj uniji (EU), kao i drugih država kandidata za članstvo sa Zapadnog Balkana, pokazao se predugim i sporim, suočen sa izazovima ispunjavanja demokratskih kriterijuma i vladavine prava, kao i dostizanja funkcionalnih tržišnih ekonomija koje bi mogle da se nose sa tržišnim silama unutar EU. U slučaju Srbije, pristupni pregovori traju od 2014, a do 2023. godine u trenutku pisanja ovih redova Srbija je otvorila dvadeset dva poglavlja, a privremeno zatvorila dva. Pored izazova sa kojima se suočavaju svi kandidati sa Zapadnog Balkana, put Srbije ka članstvu otežavaju i uslovi u okviru pregovaračkog poglavlja 35, koje se bavi dijalogom Beograda i Prištine i koje značajno opterećuje čitav proces pristupnih pregovora.

Od februara 2022. godine evrointegracije Srbije otežava i rat u Ukrajini. Usled tradicionalnih veza sa Ruskom Federacijom i ruskih protekcija koje Srbija uživa u pogledu problema sa Prištinom, Srbija je zabeležila nazadovanje u usklađivanju sa Zajedničkom spoljnom i bezbednosnom politikom (ZSBP) Evropske unije. Pokazalo se da, usled geostrateškog značaja sukoba u Ukrajini za Evropsku uniju, zahtevi sa usklađivanjem sa ZSBP nisu samo još jedan tehnički uslov koji kandidati treba da ispune na putu ka punopravnom članstvu u Uniji. Taj sukob, ipak, nije jedina varijabla važna za promatranje procesa pristupanja; on koincidira i sa donekle izmenjenim načinom pregovaranja o članstvu: gotovo tačno dve godine pre početka rata u Ukrajini Evropska unija je usvojila revidiranu metodologiju pristupnih pregovora. Ovaj rad će u razmatranje uzeti i tu činjenicu i ispitati efekte revidirane metodologije na proces pristupanja tako što će pokušati da oceni da li su Evropska unija i Srbija uspeli da ostvare ciljeve revidirane metodologije.

Revidirana metodologija pristupnih pregovora (European Commission 2020), usvojena februara 2020. godine, rezultat je težnji da se politika proširenja oživi i ojača kroz četiri osnovna principa: povećanu kredibilnost, izraženi je političko upravljanje procesom, dinamičniji i predvidiviji proces. Premda je revidiranjem metodologije stvoren podstrek za ubrzanje procesa pristupanja, u slučaju Srbije on nije doveo do očekivanih rezultata. Izostanak napretka Srbije u vidu otvaranja pregovaračkih klastera u okviru revidirane metodologije otvara i pitanje da li je proces usporen ili čak zamrznut. Koristeći metod analize diskursa, analitičko-deduktivni i metod studije slučaja, rad će ponuditi odgovor

na istraživačko pitanje o ostvarenim efektima revidirane metodologije po proces pristupanja Republike Srbije, kao i odgovor na pitanje da li rat u Ukrajini utiče na izostanak napretka Republike Srbije u pristupnim pregovorima.

Prvi deo rada će predstaviti revidiranu metodologiju pristupnih pregovora. U drugom delu rada ćemo ispitati rezultate koje je Srbija postigla od prihvatanja revidirane metodologije kao okvira pregovora, da bismo u trećem delu rada predstavili i analizirali poziciju Srbije u odnosu na spoljnu politiku Evropske unije u kontekstu rata u Ukrajini. Poslednji deo rada posvećen je zaključnim razmatranjima.

O REVIDIRANOJ METODOLOGIJI: PRETERANA OČEKIVANJA ILI REALNO ISHODIŠTE

Revidirana metodologija pregovora o pristupanju usvojena je u februaru 2020. godine nakon nekoliko inicijativa da se model pregovaranja promeni. Začetak ideja o promeni politike proširenja, koje će uslediti, predstavljalo je Saopštenje Evropske komisije iz 2018, koje je istaklo potrebu da Evropska unija bude snažnija i stabilnija do 2025. godine, kada bi mogla da broji više od tadašnjih dvadeset sedam država članica (Ibid, 2). Dokument je istovremeno najavio inicijative koje bi usledile kako bi se Unija reformisala i pripremila za prijem novih članica, i istakla da Zapadni Balkan „ima istorijsku priliku da svoju budućnost čvrsto i nedvosmisleno veže za Evropsku uniju” (Ibid). Pokazaće se da ni ova „istorijska prilika” nije iskorišćena, kao ni druge koje su usledile, kao i da će druge inicijative u vezi sa politikom proširenja biti usvojene svega par godina kasnije, a da ideje o unutrašnjim promenama, uprkos brojnim konkretnim predlozima, nemaju tendenciju da se brzo primenjuju.

Godinu dana nakon Saopštenja Komisije, francuski predsednik Emanuel Makron (Emmanuel Macron) podelio je ideju o izmeni metodologije pregovora o pristupanju i pozvao Evropsku komisiju da formuliše predlog u skladu sa ovom idejom. Makronova inicijativa je isticala sporost reformi u evropskim integracijama Zapadnog Balkana i predlagala je pojačano političko upravljanje procesom pregovora, organizovanje pregovaračkih poglavlja u klastere, stroge uslove, konkretne koristi za kandidate, reverzibilnost procesa, kao i postepeno pristupanje (Politico 2019). Predlog je naišao na reakciju izvesnog broja država članica (Barigazzi 2019), te je politički dogovor unutar EU rezultirao usvajanjem revidirane metodologije u februaru 2020. godine, koja je u nešto izmenjenom obliku prihvatila Makronov predlog. Dokument o revidiranoj metodologiji – „Poboljšanje procesa pristupanja – verodostojna perspektiva EU za Zapadni Balkan” – kao rezultat postignutog konsenzusa unutar EU, u narednim mesecima pratila je i odluka da se otvore pristupni pregovori sa Albanijom i Severnom Makedonijom. U slučaju Srbije, koja je već bila u procesu pregovora u trenutku objavljivanja revidirane metodologije, ostavljena je mogućnost izbora da

se ostane pri prethodnom okviru pregovora ili da se pregovori nastave prema revidiranoj metodologiji. Srbija je izabrala drugu opciju u maju 2021. godine, pa je Savet ministara EU usvojio odluku o primeni metodologije na pristupne pregovore sa Srbijom (Council of the European Union 2021a).

Šta podrazumeva revidirana metodologija? Ona ističe „čvrstu, na zaslugama zasnovanu, perspektivu punopravnog članstva u EU” Zapadnog Balkana kao politički, bezbednosni i ekonomski interes EU, kao i „geostratešku investiciju u stabilnu, snažnu i ujedinjenu Evropu” (European Commission 2020, 1). Uz prepoznavanje potrebe da se efektivnost celokupnog procesa pristupanja poboljša, metodologija organizuje pregovaračka poglavlja u šest tematskih klastera i izdvaja četiri vodeća principa: 1) povećanu kredibilnost, 2) predvidivost i 3) dinamičnost procesa uz 4) snažnije političko vođenje (Ibid). Da bismo ocenili uspešnost revidirane metodologije objasnimo i analizirali svaki od ovih elemenata.

Kredibilniji proces

Ovaj element podrazumeva obezbeđivanje poverenja između Evropske unije i kandidata, kao i jasnu posvećenost u izvršavanju obaveza sa obe strane i sistem zasnovan na zaslugama. Centralne oblasti u ovom pogledu su osnove (engl. fundamentals) koje pre svega podrazumevaju demokratske institucije, vladavinu prava, i Poglavlja 23 i 24 – pravosuđe i osnovna prava, odnosno pravda, sloboda i bezbednost. U skladu sa tim, prvi klaster u okviru pregovaračkog procesa i nosi ime „osnove” i, između ostalog, obuhvata i ove oblasti. Zbog značaja ovih oblasti za celokupnu transformaciju društva u procesu pristupanja EU, prvi klaster diktira dinamiku čitavih pregovora sa nekim kandidatom i otvara se prvi, a zatvara poslednji.

U slučaju Srbije, princip kredibilnosti nije dosledno primenjivan ni sa jedne ni sa druge strane. Kako je Evropska komisija ustanovila, postoje slučajevi u kojima su srpski zvaničnici iznosili izjave koje nisu u skladu sa pristupanjem EU (European Commission 2022, 13), što narušava poverenje u EU. Na drugoj strani, Evropska unija se ne pridržava odredaba iz dokumenta o revidiranoj metodologiji, koja ističe da Evropska unija treba da „ispunjava svoju nepokolebljivu posvećenost procesu zasnovanom na zaslugama”, preciznije, da se prelazi na narednu fazu procesa onda kada kandidat ispuni objektivne kriterijume (European Commission 2020, 2). Štaviše, „sve strane moraju da se uzdrže od zloupotrebe otvorenih pitanja u procesu pristupanja” (Ibid). Na više primera u regionu Zapadnog Balkana se pokazalo da se ova odredba nije sprovedila dosledno. Recimo, pre usvajanja revidirane metodologije Severna Makedonija se sa ovim problemom suočavala i 2020. godine u sporu sa Grčkom, ali i nakon usvajanja metodologije usled bugarskog „vetiranja”. U slučaju Srbije, otvoreno pitanje koje uvek pretilo napretku ka članstvu u EU svakako jeste dijalog sa Prištinom, ali od izbijanja rata u Ukrajini prepreke su još izraženije. Naime, od

decembra 2021. godine Srbija nije otvorila nijedan novi klaster, iako je Klaster 3 (Konkurentnost i inkuzivni rast) tehnički spreman za otvaranje pune dve godine i pored predloga Evropske komisije za njegovo otvaranje (European Commission 2021, 127; European Commission 2023a, 17). Usled izostanka napretka Srbije u oblasti ZSBP prema godišnjem izveštaju Evropske komisije o Srbiji 2023. godine, kao i oceni da je Srbija nazadovala u izveštaju Evropske komisije objavljenom godinu dana ranije, Srđan Majstorović (2023) procenjuje da verovatno ni u decembru 2023. godine Srbija neće otvoriti Klaster 3.

Predvidiviji proces

Veća predvidivost procesa pristupanja podrazumeva da EU jasno komunicira sa (potencijalnim) državama kandidatima u vezi sa očekivanjima od njih u različitim fazama pristupanja, kao i da postoje jasne pozitivne i negativne posledice u slučaju napretka, odnosno njegovog izostanka (European Commission 2020, 5). Iako postoje jasni pregovarački okviri i zahtevi EU u vidu preporuka i merila, krize koje su zadesile Evropu (i EU i ostale evropske države) pokazale su da društvena i politička realnost sama po sebi nije predvidiva. Rat u Ukrajini je dodatno otežao poziciju Beograda u pretpristupnim pregovorima, koji su, za razliku od ostalih kandidata, opterećeni i dijalogom sa Prištinom. Rešenje sukoba između Ukrajine i Rusije postalo je glavni prioritet EU. S tim u vezi, interesi Evropske unije, kao i pojedinačni interesi država članica po ovom pitanju, diktiraju tempo pregovora bez obzira na ostvaren napredak u reformama. Na ovaj način, Srbija nije u mogućnosti da iskoristi postignute rezultate – npr. kroz pristup strukturnim fondovima EU, o čemu će biti više reči u nastavku.

Iskustvo učestalih i preplićućih kriza (ekonomska i migraciona kriza, pandemija, ratni sukob i energetska kriza nastala kao posledica sukoba) ne nude ohrabrujuću sliku o budućnosti. Upravo suprotno, postoji mogućnost da buduće krize i događaji stvore nove prioritete EU i njenih članica, a samim tim i nove, nepredvidive zahteve pred kandidate za članstvo. Dodatno, Petrović, Kovačević i Radić-Milosavljević (2023, 230–231) ističu da su pojedini politički kriterijumi, poput dobrosusedskih odnosa, višesmisleni i opšti, te se potencijalno „unedogled” mogu koristiti kao „formalni argument za sankcionisanje”.

Kao što smo pomenuli, princip predvidivosti podrazumeva i postojanje pozitivnih i negativnih podsticaja, otuda i reverzibilnosti procesa. Kao pozitivne podsticaje, metodologija nudi jasne koristi za građane, tzv. „fazno pristupanje”, odnosno postepeno uključivanje kandidata u politike i programe Evropske unije, kao i pristup internim fondovima (European Commission 2020, 5), odnosno sredstvima u okviru fondova koja su ranije bila rezervisana samo za države članice. Negativni podsticaji, odnosno sankcije, podrazumevali bi pauziranje ili vraćanje korak unazad, odnosno ukidanje određenih finansijskih davanja (izuzev onih koja se odnose na civilno društvo), uskraćivanje

pristupa nekim programima Evropske unije, dok najoštrija kazna, pak, podrazumeva suspenziju pregovora (Ibid, 5–6).

Iako sankcionisanje i reverzibilnost nisu novina procesa pristupanja, revidirana metodologija uvodi nov način odlučivanja o suspenziji pregovora – obrnutu kvalifikovanu većinu. Za razliku od ranijeg postupka, kojim je bilo predviđeno da Evropska komisija ili trećina članica mogu da predlože suspenziju pregovora koju bi Savet EU morao da usvoji kvalifikovanom većinom, sada obrnuta kvalifikovana većina predviđa da Evropska komisija može predložiti suspenziju samoinicijativno ili na predlog bilo koje pojedinačne države članice, a za usvajanje predloga je dovoljno da glasaju države koje predstavljaju 35% stanovništva EU (Kovačević 2022, 347–348). Drugim rečima, za odbijanje predloga o suspenziji pregovora potrebna je kvalifikovana većina.

Dinamičniji proces

Osnovni način dinamizacije pristupnih pregovora jeste organizovanje pregovaračkih poglavlja u šest klastera (poglavlja nisu ukinuta, a Poglavlja 34 i 35 ostaju van klastera). Klasteri tematski grupišu pregovaračka poglavlja i svaki se otvara kao celina, što omogućava dinamičniji rad na srodnim pregovaračkim poglavljima. Ovako organizovan proces treba da prati i odgovarajuća institucionalna struktura u vidu pododbora, a Srbija je prihvatanjem revidirane metodologije izvršila i reorganizaciju unutar Ministarstva za evropske integracije kako bi se uskladila sa klasterskim pristupom. Dodatno, dinamika pregovora bi trebalo da bude pospešena i predloženim vremenskim okvirom za otvaranje i zatvaranje pojedinačnih klastera, poželjno u roku od godinu dana, međutim, u slučaju Srbije ovakav tempo nije ostvaren.³

Snažnije političko upravljanje

Snažnije političko upravljanje procesom pristupnih pregovora je princip revidirane metodologije koji predstavlja najveću opasnost po ostvarenje ciljeva metodologije i ubrzavanje pristupanja Zapadnog Balkana. Ovaj princip zahteva snažnu političku volju obeju strana, što je izazov sa kojim se politika proširenja suočava dugi niz godina. Snažnije političko upravljanje treba da obezbedi veći politički angažman i dijalog na visokom nivou kroz organizovanje redovnih

3 Klaster 4 (Zelena agenda i održivo povezivanje) otvoren je u decembru 2021. godine i ostao je takvim i u vreme pisanja rada (novembar 2023. godine). Klaster 1 (Osnove) otvoren je juna 2021. godine i njegova implementacija u domenu sprovođenja političkih reformi diktira tempo procesa pristupanja Srbije EU.

samita Evropske unije i Zapadnog Balkana⁴, više kontakata na ministarskom nivou, što bi moglo da rezultira i u uključivanju predstavnika država kandidata u rad tela Evropske unije u svojstvu posmatrača (European Commission 2020, 3). U dokumentu o primeni revidirane metodologije na pristupne pregovore Srbije i Crne Gore ističe se da će se, sa ciljem snažnijeg političkog upravljanja, međuvladine konferencije (engl. Intergovernmental Conferences – IGCs) održavati redovno bez obzira na to da li su neki klaster ili poglavlje spremni za otvaranje, odnosno zatvaranje, kao i da će se najmanje jedanput godišnje održavati redovne međuvladine konferencije na ministarskom nivou, a po usvajanju godišnjeg paketa proširenja (engl. enlargement package) (Council of the European Union 2021a, 4). Premda su predviđeni intenzivniji sastanci i konferencije, predložena dinamika nije dosledno ostvarena, jer su sa Srbijom održana samo dva sastanka na ministarskom nivou po usvajanju revidirane metodologije kao pregovaračkog okvira (Council of the European Union 2021b).

Pored navedenog, jače političko upravljanje procesom podrazumeva redovnije i intenzivnije učešće država članica u praćenju napretka u pregovorima. To konkretno znači da je ostavljen veći prostor pojedinačnim državama članicama da blokiraju odluke koje se tiču napretka kandidata. U tako uređenom sistemu, sukobljeni nacionalni interesi i bilateralne razmirice mogu dovesti do blokade evrointegracija kandidata. U slučaju Srbije, pokazalo se da upravo neusklađenost sa spoljnopolitičkim instrumentima Evropske unije u odnosu na Rusiju i rat u Ukrajini dovodi do izostanka napretka iako je Srbija ispunila određene kriterijume koji bi trebalo da joj osiguraju otvaranje klastera. Radić, Milosavljević i Domaradzki (2022, 405–406) primećuju da se insistiranjem na snažnijem političkom upravljanju i reverzibilnosti Evropska unija udaljava od zajedničkih stavova država članica u pogledu proširenja na Zapadni Balkan. Oni ocenjuju da proširenje nije primarni interes Evropske unije i da je celokupna politika proširenja, zapravo, paralisana (Ibid).

Naša analiza pokazuje da, u slučaju Srbije, principi revidirane metodologije pristupnih pregovora nisu dosledno primenjivani. Metodologija nije ostvarila svoje ciljeve: proces nije ubrzan, kriterijumi nisu u potpunosti jasni, napredak se ne nagrađuje usled nezadovoljavajuće usklađenosti sa spoljnopolitičkim deklaracijama i restriktivnim merama prema Rusiji. Imajući u vidu to da poverenje nije osnaženo, revidirana metodologija dodatno politizuje pregovore, ostavljajući mogućnost da države zbog bilateralnih nesuglasica ili drugih interesa onemoguće kandidatima da napreduju u onim oblastima u kojima kriterijumi jesu ispunjeni.

4 Uključujući Samit u Solunu 2000. godine, do usvajanja revidirane metodologije, održana su samo četiri takva samita. Počevši sa primenom revidirane metodologije, samiti se zaista i jesu održavali na redovnom godišnjem nivou: virtuelni Samit u Zagrebu 2020, Samit u Brdu kod Kranja 2021. godine, u Tirani 2022. godine, a za decembar 2023. godine zakazan je Samit u Briselu.

Kada je usvojena, revidirana metodologija otvorila je mogućnost za polet, odnosno podsticajima i klsterskom organizacijom pregovora stvorila je priliku da se ubrzano radi na ispunjenju kriterijuma i napreduje ka članstvu. Ta prilika nije iskorišćena. Pandemija je ubrzo po usvajanju metodologije dopri-nela postavljanju novih prioriteta i zapostavljanju politike proširenja. Slično se dogodilo i sa ratom u Ukrajini, koji je, usled geostrateškog značaja za Evropsku uniju mogao da posluži kao prilika za ubrzan prijem kandidata sa Zapadnog Balkana. Štaviše, Miloš Petrović ističe da bi pristupanje Zapadnog Balkana u kontekstu rata u Ukrajini trebalo da bude bezbednosni prioritet EU (Petrović 2023, 406). Politička volja ni sa jedne ni sa druge strane nije bila dorasla toj prilici. Nova prilike mogle bi biti inicijative i planovi za postepenim pristupanjem kandidata (European Council 2023) koji bi predstavljali kompletiranje ideje revidirane metodologije, kao i adekvatna priprema EU za takve poduhvate i, najzad, za samo proširenje (European Commission 2023b). Radić Milosavljević (2019, 22) ocenjuje da je diferencirana integracija „jedini način da takav heterogen sistem [kao što je EU] uopšte opstane, a onda i da prihvati nove države članice”, jer diferencirana integracija nije stvaralac, već izraz podela i razlika u Evropskoj uniji.

SRBIJA I REVIDIRANA METODOLOGIJA – JOŠ JEDNA PROPUŠTENA ŠANSA U NIZU?

Već smo na primeru Srbije ocenjivali dosadašnje rezultate revidirane metodologije i ukazali na to da su obe strane zaslužne za to što proces pristupanja nije ostvario zapaženiji napredak. Srbija je do sada otvorila dvadeset dva poglavlja, a privremeno zatvorila dva. Nakon pauze od dve godine u decembru 2021. otvorila je Klaster 4 – Zelena agenda i održivo povezivanje. Pre toga, u decembru 2019. godine otvorila je Poglavlje 4 – Slobodno kretanje kapitala. U vreme pisanja rada bliži se još jedan period od dve godine u kom nije bilo pomaka u ovom smislu, iako je Evropska komisija već davala svoje preporuke za otvaranje Klastera 3 – Konkurentnost i inkluzivni rast. Imajući u vidu otežavajuće geopolitičke okolnosti čini se da otvaranje klastera ponovo može izostatiti.

Jasno je da je i pre rata u Ukrajini Srbija sporo napredovala i da su ona odlučujuća poglavlja (Poglavlja 23 i 24, a kasnije i Klaster Osnove, kao i Poglavlje 35, koje se odnosi na dijalog sa Prištinom) uticala na dinamiku napretka, međutim, i uprkos tome, pregovori su se odvijali i otvarana su nova poglavlja. Povodom neusklađivanja svoje spoljne politike sa Zajedničkom spoljnom i bezbednosnom politikom EU snažni diplomatski pritisci sprečavaju Srbiju da brže napreduje, iako je spoljna politika oblast koja ne obuhvata samo restriktivne mere i za koju je potrebno postepeno usklađivanje do momenta punopravnog pristupanja (Conference on Accession to the European Union – Serbia 2014). Ovo ukazuje na prioritete EU i njenih članica, kao i na problem dodatne poli-

tizacije pregovaračkog procesa. Iako su obe strane „krive”, Srbija nema jasan podsticaj da se usaglasi sa spoljnom politikom EU, jer bi to posredno moglo da ugrozi jedan od njenih najvažnijih nacionalnih interesa – rizikovala bi da izgubi podršku Rusije u vezi sa očuvanjem svog teritorijalnog integriteta i suvereniteta na Kosovu i Metohiji. U ovom slučaju, zahtev EU, kao i nagrada koja bi usledila, mnogo su manje težine od ustupka koji bi Srbija morala da učini.

Imajući sve ovo u vidu, možemo se pitati da li je proces pristupanja Srbije Evropskoj uniji usporen ili zamrznut. Naše mišljenje je da je on, uprkos svim izazovima i delanjem obe strane, usporen. Zašto smatramo da nije zamrznut? Zato što bi zamrznut proces podrazumevao potpunu stagnaciju, ili, čak, suspenziju kao u slučaju Turske, kojoj je proces zamrznut odlukom Saveta 2018. godine zbog udaljavanja od EU (Council of the European Union 2018). Kada je Srbija u pitanju, ne postoji takva ocena o udaljavanju. Evropska komisija u svojim godišnjim izveštajima prepoznaje oblasti u kojima se ostvaruje ograničeni do izvesni napredak i neometano se odvija politička i diplomatska komunikacija (i na tehničkom, ali i na visokom nivou, poput Samita EU i Zapadnog Balkana). Preostaje, ipak, da se vidi da li je moguć dalji napredak bez usklađivanja sa ZSBP i da li će pokretanje postepenog pristupanja dati očekivane rezultate i omogućiti Srbiji da se fazno integriše u Uniju.

Najzad, rat u Ukrajini je učinio prioritarnim geopolitičke i bezbednosne interese nad politikom proširenja, koja i sama zauzima značajan deo ovih interesa. Nakon neiskorišćenog potencijala revidirane metodologije da se stvori polet u pregovorima o članstvu (sa obe strane), i sukob Ukrajine i Rusije propustio je da učini isto i da brže i tešnje veže Zapadni Balkan za Evropsku uniju. U slučaju Srbije dogodilo se upravo suprotno, jer usled neusklađivanja sa ZSBP Evropske unije ne postoji povoljna politička procena za dalje otvaranje klastera. Sa druge strane, bezbednosni izazovi su oživeli politiku proširenja u tzv. zemljama Istočnog Partnerstva, te su Ukrajina i Moldavija dobile status kandidata, a dodatno je Evropska komisija preporučila da i Gruziji bude dodeljen isti status.

SRBIJA I SPOLJNA POLITIKA EU U KONTEKSTU RATA U UKRAJINI – KAKO NAS JE RUSKO-UKRAJINSKI RAT FAKTIČKI VRATIO NEKOLIKO KORAKA UNAZAD?

Neophodnost reorganizacije unutar EU nakon Bregzita 2016. godine, primena revidirane metodologije pristupanja kroz klasterne, mogućnost da se zatvorena poglavlja ponovo mogu otvoriti, davanje statusa kandidata Ukrajini i Moldaviji 23. juna 2022. godine pre nego Bosni i Hercegovini, zakasnelo otvaranje pristupnih pregovora sa Albanijom i Severnom Makedonijom 19. jula 2022. godine, uz prisutan narativ o stalnom odlaganju konačnog datuma pristupa za Srbiju i Crnu Goru, podsticajni su događaji za davanje izgovora državama Zapadnog

Balkana u daljoj stagnaciji ka članstvu. Odnosi sa EU dodatno se usložnjavaju u slučaju Srbije, zahtevima država članica da se ultimativno mora odreći teritorijalnog integriteta i suvereniteta i priznati samoproglašenu nezavisnost Kosova. Otvaranjem fronta u Ukrajini 24. februara 2022. godine srpsko rukovodstvo našlo se u procepu harmonizacije sa spoljnom i bezbednosnom politikom EU ili zadržavanja neutralnog stava. Iako je 2. marta 2022. godine Srbija osudila agresiju na Ukrajinu u Ujedinjenim nacijama, tadašnji predsednik Narodne skupštine, Ivica Dačić, istog dana je izjavio da je uvođenje sankcija protiv interesa Srbije (RTS 2022), a predsednik Republike, Aleksandar Vučić, 1. marta da će odolevati uvođenju sankcija dokle god je moguće. Ovo predstavlja kontinuitet politike neuvođenja restriktivnih mera prema Ruskoj Federaciji još od 2014. godine, kada se Srbija ne pridružuje merama EU povodom ruske aneksije Krima. Čini se da je za sada takvo stanje samo privremenog karaktera sve dok „pristupanje u članstvo EU bude izvesno“ (Novaković 2022).

Uprkos ograničenim kapacitetima u domenu tvrde moći i složenim mehanizmima odlučivanja u spoljnopoličkom domenu, napad Rusije na Ukrajinu pokrenuo je snažnu reakciju Evropske unije i doprineo njenoj odavno nezabeleženoj unutrašnjoj homogenizaciji (Merritt 2023). Od februara 2022. godine u EU i njenim državama članicama uočavaju se značajne izmene u domenu diskursa i političke prakse. Preduzimaju se krupni koraci ka preoblikovanju evropske bezbednosne arhitekture oko Rusije kao glavnog izazivača i kontinentalne pretnje, što prožima sve politike Unije, uključujući i domen proširenja (Samorukov 2023).

U prvim danima sveobuhvatne invazije na Ukrajinu, na sednici Saveta za nacionalnu bezbednost Republike Srbije usvojen je zaključak kojim se oblikuje stav države prema ratu u Ukrajini (predsednik Republike Srbije 2022). Pored podrške teritorijalnom integritetu Ukrajine, u skladu s normama i principima međunarodnog prava i prekida vojnih vežbi sa inostranim partnerima, jedna od najvažnijih tačaka je pod rednim brojem 8, gde se navodi da će se institucije „... prilikom razmatranja potrebe da se eventualno donesu restriktivne mere ili sankcije protiv bilo koje države, uključujući Rusku Federaciju, rukovoditi isključivo zaštitom svojih vitalnih ekonomskih i političkih interesa...“, uz preciziranje da nacionalni vitalni politički i ekonomski interes nije da „... u ovom trenutku uvodi sankcije bilo kojoj državi, pa ni njenim predstavnicima ili privrednim subjektima“ (Ibid). Od početka napada na Ukrajinu ovaj akt je i dalje na snazi, čime se zapravo nastavilo sa politikom neusklađivanja sa restriktivnim merama prema Ruskoj Federaciji od 2014. godine naovamo. Dok sve druge zemlje regiona beleže značajnu ili potpunu usklađenost u tom pogledu sa Evropskom unijom, velika geopolitička kriza, koja je otpočela uporedo sa „totalnom“ invazijom na Ukrajinu, načinila je poziciju Srbije vidljivijom i problematičnijom za evropske integracije nego ikada do sada. Naime, harmonizacija spoljne politike Srbije sa ZSBP je u 2022. godini bila ispodpolovična – najniža među kandidatima za članstvo.

Prema izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije iz 2022. godine, procenat usklađenosti spoljne politike Srbije sa ZSBP bio je 45% (European Commission 2022, 135). Ipak, prema izveštaju Evropske komisije za 2023. godinu, procenat usklađenosti je nešto veći, te je u avgustu iznosio 51% (European Commission 2023a, 148). S druge strane, budući da je obaveza harmonizacije progresivne prirode, nizak stepen usklađenosti sa ZSBP pruža i prostor za postupniju harmonizaciju u tom domenu. Statistički posmatrano, u tom pogledu bi i polovična harmonizacija spoljnopolitičkih stavova i mera (50% ili iznad) predstavljala napredak, s obzirom na nisku osnovu iz 2022, ali taj aspekt predstavlja više od pukog kvantitativnog izazova (i povezan je i sa percepcijama pojedinih država članica, pored procena nadnacionalnih institucija). Krajem 2022. godine ministarka za evropske integracije Tanja Mišćević, tokom sednice nadležnog skupštinskog odbora, precizirala je da „Srbija nije politički neutralna u vezi s ratom u Ukrajini, ali jeste vojno”, dodajući da je podrška teritorijalnom integritetu te zemlje kontinuirana (Kosovo-onlajn 2023). Takav stav je podudaran sa izjavom premijerke Ane Brnabić zabeležene tokom zvanične posete Irskoj u aprilu 2023. godine da „Srbija nije neutralna po pitanju rata u Ukrajini” i da je „jasno osudila rusku invaziju”, dodajući u kasnijem razgovoru da „Rusija krši međunarodno pravo” i „da smo podržali sve rezolucije Ujedinjenih nacija koje osuđuju takvo ponašanje” (Tanjug 2023). Međutim, izazov za evropske integracije se ogleda u činjenici da se Srbija usklađuje u manjoj meri sa političkim deklaracijama koje se odnose na rat u Ukrajini, dok odbija da uvede restriktivne mere, tj. sankcije u ekonomskom i političkom pogledu. U tom smislu se uočava asimetrija između spremnosti da se ruski napad verbalno osudi, s jedne strane, i nespremnosti da se podrži sankcionisanje Rusije u ekonomsko-političkom smislu, s druge.

Kao razlozi za nepodržavanje (ekonomskog) sankcionisanja navodeni su različiti argumenti, od zavisnosti od podrške Rusije u međunarodnim organizacijama oko očuvanja teritorijalnog integriteta zemlje, preko energetske zavisnosti i značajnog učešća ruskog kapitala u domenu energetike, do evociranja savremeno-istorijskih uspomena na nacionalno iskustvo sa embargom i sankcijama spram Savezne Republike Jugoslavije devedesetih godina prošlog veka. S druge strane, oni koji smatraju da je sankcionisanje Rusije potrebno (bilo zbog obaveze usklađivanja sa ZSBP, iz moralnih, ili nekih dodatnih razloga) koriste se argumentacijom o ugrožavanju evropskog puta zemlje, prioritetošću tog nacionalnog interesa i činjenicom da je Rusija u više navrata početkom devedesetih godina podržala sankcionisanje SRJ tokom ratova u kontekstu raspada zemlje, iako je kasnije prerasla u međunarodnog partnera u odbrani teritorijalnog integriteta na Kosovu i Metohiji (Al Jazeera 2023a).

U toku 2022. godine Beograd se uskladio sa sedam političkih deklaracija institucija Evropske unije (Novaković i Plavšić 2023). Pored toga, srpske institucije su do proleća 2023. podržale pet od šest rezolucija kojima se osuđuju štetne ruske aktivnosti u Ukrajini, uključujući i onu o isključivanju Rusije

iz Saveta Ujedinjenih nacija za ljudska prava, a bile su suzdržane samo po pitanju plaćanja ratnih reparacija za Ukrajinu (Beta 2023). Među dodatne aktivnosti u tom pravcu treba ubrojati i podršku deklaraciji iz Tirane u okviru samita Evropska unija – Zapadni Balkan, kojom je osuđena „eskalacija agresivnog rata Rusije protiv Ukrajine” i pozdravljena posvećenost zemalja regiona pristupanju Evropskoj uniji (Deklaracija iz Tirane 2022, 1). Podrškom ograničenom broju političkih izjava u deklarativnom smislu osuđena je invazija na Ukrajinu i kršenje međunarodnog prava. Prvi put od početka regionalnog sukoba u Ukrajini Srbija se 2022. uskladila s nekom od evropskih deklaracija ili mera uperenih protiv Rusije, što predstavlja napredak, ali, s obzirom na veliki broj restriktivnih mera, ogromna većina nije podržana od strane Srbije, što je izazvalo nagli pad usklađenosti u domenu zajedničkih spoljno-bezbednosnih stavova sa 62% na svega 48% (Novaković i Plavšić, 2023). Dok u deklarativnom pogledu postoji određeni pomak po pitanju usklađenosti u kontekstu napada na Ukrajinu, opstaje suzdržavanje Srbije od ekonomskog, političkog i drugog sankcionisanja Rusije u tom domenu. Pored toga, spomenuto neusklađivanje sa stavovima u domenu ZSBP u suprotnosti je sa Strategijom nacionalne bezbednosti Republike Srbije koja članstvo u Evropskoj uniji određuje kao nacionalni interes, uključujući i deo tog dokumenta, gde se navodi da je zemlja čvrsto posvećena tome da doprinese spoljnoj, bezbednosnoj i odbrambenoj politici Evropske unije u okviru svog pristupnog procesa, kao i tome da postane akter u stvaranju tih politika u budućnosti (Jović-Lazić i Lađevac, 2023).

Krajem aprila 2023, na sednici Odbora za spoljne poslove u Skupštini Republike Srbije izjašnjavalo se o opozicionom predlogu rezolucije o usklađivanju spoljne politike sa ZSBP, koja predviđa mogućnost postepenog uvođenja sankcija Rusiji zbog napada na Ukrajinu (Gočanin, 2023). Od petnaest odbornika, dvanaest koji dolaze iz redova vladajuće koalicije odbili su da se izjasne, dvoje opozicionih članova je glasalo „za”, a jedan „protiv”, tako da rezolucija nije usvojena (Ibid). Međutim, činjenica da predstavnici vladajuće većine nisu glasali protiv rezolucije (već su bili uzdržani), kao i izjave pojedinih zvaničnika da stav Srbije po tom pitanju nije nepromenljiv (FoNet/021/N1 2023), upućuju na zaključak da se usklađivanje sa zajedničkom spoljnom i bezbednosnom politikom Evropske unije odlaže pre nego odbacuje kao mogućnost (tim pre što se u kontekstu evropskih integracija progresivna harmonizacija u tom domenu smatra obavezom). S tim u vezi, neusklađivanje može biti posmatrano pre kao neka vrsta taktičkog (tj. privremenog), nego strateškog poteza. Uostalom, Zaključak Saveta nacionalne bezbednosti od 25. februara 2022. godine podvlači da se radi o stavu koji odražava trenutno stanje pre nego doktrinu koja ima dugoročne aspiracije (predsednik Republike Srbije 2022).

Bez obzira na to šta bi moglo (ili moralo da bude učinjeno, zbog preuzete obaveze progresivnog usklađivanja sa ZSBP), trenutno spoljnopolitičko neusklađivanje predstavlja vidljiv problem za evropske integracije Srbije. To nije odraz samo nepovoljnih statističkih pokazatelja po pitanju harmonizacije u

spoljnopolitičkom smislu, već i zbog činjenice da upravo ekonomsko, političko, diplomatsko i sektorsko sankcionisanje Rusije predstavlja srž evropskog nevojnog odgovora na invaziju te zemlje na susednu Ukrajinu. Naime, iako EU i u odbrambenom pogledu podržava nastojanja ukrajinske vojske da zaštiti svoje stanovništvo, teritoriju i nezavisni poredak, logika Evropske unije kao ekonomske sile ogleda se u sekuritizaciji tog aspekta moći, odnosno u nastojanju da se ekonomskom i drugom izolacijom Rusije doprinese ograničavanju sposobnosti njenih institucija da ratuju u Ukrajini. Politika sankcija je zapravo samo jedan aspekt tržišne politizacije, gde Evropska unija koristi svoje osnovne „tvrde alate” – privredno-političke instrumente, poput restriktivnih mera, propisa i trgovinskih politika, kako bi sačuvala ili unapredila svoje interese. Upravo ta argumentacija veoma je bitna za razumevanje prirode i logike iza evropskog odgovora na rusku invaziju, uključujući i to kako se taj domen odražava na spoljnopolitičke odluke. Premda Evropska unija primarno nevojnim sredstvima pruža odgovor na sveobuhvatni napad, što pokazuje ograničenja njene vlastite „tvrde sposobnosti”, ne treba prenebregnuti činjenicu da je ona zarad pružanja takvog odgovora značajno napregnula svoje kapacitete i pružila homogeniji odgovor nego što se to od nje možda očekivalo, barem u dosadašnjoj fazi rata. Podršku za takav kurs Evropska unija je dobila od najbližih evropskih partnera – zemalja Evropske asocijacije za slobodnu trgovinu (European Free Trade Association – EFTA), pojedinih istočnih suseda i zapadnobalkanskih kandidata koji nastoje da joj pristupe, gde primarno odudara Srbija (koja – paradoksalno – dugo godina slovi za jednu od dve države najbliže članstvu u Uniji prema dosad ostvarenom napretku na evropskom putu). Načelna prednost u pogledu stadijuma integracije u kojem se Srbija nalazi, međutim, može da bude izgubljena usled spoljno-bezbednosnog neusklađivanja, budući da je u kontekstu napada na Ukrajinu taj domen postao izuzetno važno merilo posvećenosti kandidata evropskom cilju, pri čemu deluje i da tzv. „manje napredni” kandidati ostvaruju krupne korake ka otvaranju pristupnih pregovora velikim delom zbog prihvatanja evropskog vodstva oličenog u domenu spoljne i bezbednosne politike. Neblagovremenim ili nedovoljnim prihvatanjem stavova EU u tom pogledu za Srbiju postoji rizik da bude pogrešno protumačena (i tretirana) kao zemlja koja je privrženija očuvanju odnosa sa Rusijom nego svom strateškom cilju pristupanja artikulisanom pre dve decenije.

U konkretnom slučaju Srbije, odranije prisutni pritisci značajno su intenzivirani, kako u pogledu usklađivanja po pitanju sankcionisanja Rusije zbog napada na Ukrajinu tako i zbog kosovskog spora, koji se u izmenjenim okolnostima percipira kao potencijalna evropska neuralgična tačka. Takvim stavovima doprinose i političke aktivnosti poput korišćenja kosovskog predsedana, tj. instrumentalizacije tog pitanja za opravdavanje secesije na području Ukrajine (Krnjaić 2023). Nema sumnje da u takvim okolnostima za specifične izazove Beograda postoji manje razumevanja nego ranije, a da se od Srbije traži što potpunije usklađivanje sa evropskim stavovima. Percepcija i stav EU zasnovani su

na činjenici da se radi o „starijem” kandidatu za članstvo od 2012. godine, koja prema do sada ostvarenom napretku ima potencijal da postane jedna od prvih narednih članica Evropske unije. Od zemalja koje su daleko odmakle u pristupnom procesu očekuje se da budu što usklađenije sa svim politikama EU kao svojevrsni odraz spremnosti za skorije pristupanje. To pokazuje i poslednji nacrt izveštaja izvestioca za Srbiju, Vladimira Bilčika, koji je predstavljen u februaru 2023. godine pred Odborom za spoljne poslove Evropskog parlamenta, u kom se konstatuje da će napredak u vladavini prava, normalizaciji odnosa sa Prištinom i usklađivanje sa ZSBP odrediti dalju dinamiku pristupnih pregovora sa Evropskom unijom, pri čemu ostvareni napredak u mnogim aspektima tih ključnih oblasti nije dovoljan, te se od Srbije očekuje da postigne više (EWB 2023).

Odluka vlasti Srbije o neusklađivanju sa ZSBP, kako je i ranije spomenuto, povezana je sa nastojanjem da se očuva podrška Rusije u međunarodnim telima poput Ujedinjenih nacija u pogledu očuvanja teritorijalnog integriteta. Međutim, ta odluka negativno se odražava na evropske integracije kao proklamovani strateški prioritet. Pojedini mediji prenose da otvaranje novih pregovaračkih klastera nije ostvarivo bez povišavanja stepena harmonizacije sa ZSBP, uprkos činjenici da je Klaster 3 već par godina u tehničkom smislu spreman za otvaranje (Al Jazeera 2023b). Istrajavanje na što potpunijem usklađivanju predstavlja još jednu posledicu geopolitičkih promena izazvanih sukobom u Ukrajini, gde se podrška spoljno-bezbednosnim stavovima Unije posmatra ne samo kao vrednosno, već i kao bezbednosno pitanje za ceo kontinent. Drugim rečima, radi se o neizbežnoj temi koja prožima sve oblasti, a od kandidata za članstvo se očekuje da, ukoliko žele da pristupe EU, podrže njen *credo* i *modus operandi* po pitanju Ukrajine, jer time doprinose i svom interesu kao budućeg dela Evropske unije.

U okviru šestog klastera, koji se odnosi na spoljne odnose, nalazi se poglavlje 31 – Spoljna, bezbednosna i odbrambena politika koje Srbija još uvek nije otvorila (Petrović 2022, 314). Taj klaster obuhvata još i Poglavlje 30, posvećeno ekonomskim odnosima sa inostranstvom, koje je Srbija otvorila još 2017. godine, ali je prepreka u njegovom zatvaranju činjenica da država još uvek nije postala članica Svetske trgovinske organizacije, između ostalog i zbog bilateralnog protivljenja pojedinih država (Ministarstvo za evropske integracije Poglavlje 30). Prema dostupnim informacijama, otvaranje Poglavlja 31 već godinama se ne razmatra zbog primedbi pojedinih država članica, poput Litvanije, oko neusklađivanja Srbije sa ZSBP, iako upravo aktivnosti koje su deo tog poglavlja mogu biti korišćene kao način da se prati napredak u usklađivanju (Cvetković 2018). Drugim rečima, omogućavanje otvaranja tog poglavlja pružilo bi dodatan nivo nadzora i mogućnosti za uticaj država članica, ali se taj pristup ne koristi. Da zastoj i dalje postoji potvrđuje i činjenica da Beograd još uvek čeka na izveštaj sa skrininga za Poglavlje 31 (Tanjug 2022). Otvaranjem tog poglavlja otvorio bi se ceo Klaster 6, što bi, pored Klastera 3 (Konkurentnost

i inkluzivni rast), koje je tehnički spremno za otvaranje, ali ne postoji politička saglasnost, značilo da bi za kraj procesa otvaranja poglavlja preostao još „samo“ preostali deo Klastera 2 – Unutrašnje tržište (poslednjih pet neotvorenih poglavlja) (Ministarstvo za evropske integracije, 2023).

Poglavlje 31 podrazumeva usklađivanje sa spoljnopolitičkim stavovima Evropske unije, njenim strategijama i propisima (poput onih u domenu trgovine naoružanjem i vojnom opremom, tehnološkim aspektima, sprečavanja širenja oružja za masovno uništenje, lakog naoružanja...), sprovođenja javnih nabavki, učešće u misijama i operacijama EU, usklađivanje sa restriktivnim merama i borbu protiv terorizma (ISAC fond 2018). Međutim, pored tih oblasti, među kojima se u procentima meri samo harmonizacija sa spoljnopolitičkim stavovima i restriktivnim merama, država pokazuje svoju privrženost i usklađivanjem sa Unijom na širim međunarodnim forumima, potom u domenu vizne politike, kao i kroz humanitarne inicijative (Ministarstvo za evropske integracije 2022). U tom smislu, aspekti poput angažovanja Srbije u vojnim misijama Evropske unije, usklađivanje sa stavom evropskih partnera na međunarodnim forumima u pogledu osude invazije na Ukrajinu i neki drugi indikatori koji govore u prilog razvijenoj i kontinuiranoj saradnji Srbije i EU, nažalost, ne ulaze u kvantitativnu procenu usklađenosti sa spoljno-bezbednosnom politikom, iako su s njom veoma povezani. Na osnovu diskursa koji je zastupljen u izveštajima o napretku i političkim narativima može se konstatovati da ovaj aspekt (u aktuelnim geopolitičkim okolnostima) pre doprinosi da situacija bude manje nepovoljna po Beograd, nego što ima uticaja na prikazivanje zemlje kao strateškog partnera Evropske unije.

U godišnjim izveštajima Evropske komisije o Srbiji iz 2022. i 2023. godine konstatuje se da je Srbija nastavila da aktivno učestvuje u misijama za upravljanje krizama u domenima Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike (ZBOP), posebno u Somaliji i Centralnoafričkoj Republici, kao i da je nastavila da učestvuje u sastavu borbenih trupa Evropske unije (European Commission 2022; European Commission 2023a). Nažalost, u okolnostima kada se beleži odudaranje od stavova i mera u domenima ZSBP, i to primarno u kontekstu rata u Ukrajini (usklađenost na nivou od 51%), nedovoljni napredak u ostvarivanju vladavine prava i izuzetno složen i napet proces normalizacije odnosa sa Prištinom (koji predstavlja specificum Srbije u pristupnim pregovorima), transformativni proces Srbije u kontekstu evropskih integracija uglavnom rezultuje stagnantnim stanjem i podložen je nepovoljnim međunarodnim okolnostima. Razlog za prioritizovanje usklađivanja sa stavovima EU u pogledu rata u Ukrajini ogleda se u činjenici da se radi o evropskom pitanju *par excellence*, toliko važnom za aspekt šire evropske bezbednosti da je i sama EU načinila brojne hitne, bolne i suštinski transformativne poteze kako bi se usprotivila ruskoj invaziji.

ZAKLJUČAK

Uprkos tome što je imala za cilj da oživi i ubrza proces pristupanja i ponudi novi podstrek kandidatima da intenziviraju reforme, revidirana metodologija pristupnih pregovora, u slučaju Srbije, nije ostvarila svoje osnovne ciljeve. Ni ruski napad na Ukrajinu februara 2022. godine nije doveo do ubrzanog procesa proširenja koje bi Evropskoj uniji donelo sigurniju i stabilniju geostratešku poziciju. Naprotiv, sukob u Ukrajini pokazao je da zahtevi i prioriteti Evropske unije nisu predvidivi, odnosno da dodatna politizacija procesa pristupanja otežava formalni napredak Srbije i da je došlo do usporavanja procesa pristupanja Srbije onemogućujući joj da napreduje u oblastima u kojima su tehnički uslovi ispunjeni.

Iako se Srbija pomerila u oceni podrške teritorijalnom integritetu Ukrajine i njenoj političkoj suverenosti putem vrlo jasnog glasanja kroz međunarodne institucije na isti način kao i članice EU, ali i kroz konkretnu podršku davanjem pomoći za obnovu elektroenergetskog sistema i humanitarnu pomoć, uključujući i zaštitu izbeglica, čini se da je nedovoljna spoljnopolitička usklađenost postala nova „veto” oblast u procesu evrointegracija Srbije. Namera Evropske unije da što više ograniči ili čak prekine saradnju sa Rusijom do te mere je ozbiljna da podseća na hladnoratovski period. Važno je biti svestan da odlaganje usklađivanja sa ZSBP ne deluje izvodljivo na dugoročnom, pa ni na srednjoročnom planu, budući da je direktno povezano sa pristupnim procesom zemlje koji ima svoju svakodnevnu dinamiku i aktivnosti.

Nesaradnja sa Evropskom unijom kao strateškim partnerom nesumnjivo bi imalo izuzetno duboke političke, ekonomske i socijalne posledice, imajući u vidu geografiju i sveobuhvatnu povezanost Srbije s tom nadnacionalnom organizacijom. Evropska unija se, nominalno, može svrstati u globalne političke faktore koji utiču na geopolitički položaj pojedinih zemalja. To je pogotovo vidljivo na primeru Republike Srbije. Ipak, u ovakvoj asimetričnoj konstelaciji odnosa između Evropske unije i Srbije, odnosno preambiciozno postavljenom politikom prema Srbiji, kao i nedovoljno definisanim i stalno promenljivim kriterijumima, ali i nejasno definisanim interesima i ciljevima, sporim reformama i slabom demokratskom tradicijom, obe strane, Evropska unija i Srbija, doprinele su usporavanju čitavog procesa pristupanja. Ipak, uprkos tome, Srbija bi trebalo da nastavi da rešava svoje unutrašnje protivrečnosti i probleme na bazi evropskih demokratskih vrednosti i principa, kao i da razvija svestranu saradnju sa susednim državama, jer će time doprineti jednom od glavnih ciljeva ZSBP – miru i bezbednosti u regionu Zapadnog Balkana.

BIBLIOGRAFIJA

- Al Jazeera. 2023a. „Srbijanski ministar: Zašto je Rusija 1992. u UN-u glasala za sankcije Srbiji?” Beograd. Dostupno na: <https://balkans.aljazeera.net/news/balkan/2023/3/16/srbijanski-ministar-basta-zasto-je-rusija-1992-u-un-u-glasala-za-sankcije-srbiji> (pristupljeno 14.10.2023).
- Al Jazeera. 2023b. „Brnabić: Sankcije Rusiji uslov za nastavak euointegracija Srbije”. Beograd. Dostupno na: <https://balkans.aljazeera.net/news/balkan/2023/2/10/brnabic-sankcije-rusiji-uslov-za-nastavak-evrointegracija-srbije> (pristupljeno 10.10.2023).
- Barigazzi, Jacopo. 2019. “EU countries push back on French enlargement revamp”. *Politico*, 13 December. Available at: <https://www.politico.eu/article/eu-enlargement-reform-pushback/> (Accessed 04.11.2023).
- Beta. 2023. „Srbija u UN glasala za rezoluciju kojom se zahteva povlačenje ruskih snaga”. *NI*, Beograd. Dostupno na: <https://n1info.rs/vesti/srbija-glasala-za-rezoluciju-kojom-se-zahteva-povlacenje-ruskih-snaga/> (pristupljeno 27.09.2023).
- Conference on Accession to the European Union – Serbia. 2014. “General EU Position: Ministerial Meeting Opening the Intergovernmental Conference on the Accession of Serbia to the European Union”. Council of the European Union, Brussels. Available at: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/AD%201%202014%20INIT/EN/pdf> (Accessed 10.11.2023).
- Council of the European Union. 2018. “Enlargement and Stabilisation and Association Process: Council conclusions 10374/18”. Council of the European Union, Brussels. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/media/35863/st10555-en18.pdf> (Accessed 06.11.2023).
- Council of the European Union. 2021a. “Application of the Revised Enlargement Methodology to the Accession Negotiations with Montenegro and Serbia 8054/21 ELARG 19”. Council of the European Union, Brussels. Available at: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8536-2021-INIT/en/pdf,%202021> (Accessed 06.11.2023).
- Council of the European Union. 2021b. “Thirteenth meeting of the Accession Conference with Serbia at Ministerial level”. Council of the European Union, Brussels. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/12/14/thirteenth-meeting-of-the-accession-conference-with-serbia-at-ministerial-level/> (Accessed 06.11.2023).
- Cvetković, Ljudmila. 2018. „Prvo Rusija, pa poglavlje 31”. *Radio Slobodna Evropa*, Beograd. Dostupno na: <https://www.slobodnaevropa.org/a/prvo-rusija-pa-poglavlje-31/29409733.html> (pristupljeno 03.10.2023).
- Deklaracija iz Tirane. 2022. „Samit EU – Zapadni Balkan”. Dostupno na: <https://www.consilium.europa.eu/media/60549/tirana-declaration-01.pdf> (pristupljeno 20.10.2023).

- European Commission. 2020. "Enhancing the accession process – A credible EU perspective for the Western Balkans". European Commission, Brussels. Available at: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2020-02/enlargement-methodology_en.pdf (Accessed 01.11.2023).
- European Commission. 2021. "Serbia 2021 Report". European Commission, Brussels. Available at: <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2021-10/Serbia-Report-2021.pdf> (Accessed 01.11.2023).
- European Commission. 2022. "Serbia 2022 Report". European Commission, Brussels. Available at: <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/Serbia%20Report%202022.pdf> (Accessed 01.11.2023).
- European Commission. 2023a. "Serbia 2023 Report". European Commission, Brussels. Available at: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_695_Serbia.pdf (Accessed 13.11.2023).
- European Commission. 2023b. "2023 State of the Union Address by President von der Leyen". European Commission, Brussels. Available at: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_23_4426 (Accessed 10.11.2023).
- European Council. 2023. "Address of President Charles Michel at the Berlin Process summit in Tirana". European Council, Brussels. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/10/16/address-of-president-charles-michel-at-the-berlin-process-summit-in-tirana/> (Accessed 14.11.2023).
- EWB. 2023. „Vladimir Bilčik predstavio nacrt izveštaja o Srbiji u Odboru za spoljne poslove (AFET)”. *EUpregovori*, Beograd. Dostupno na: <https://eupregovori.bos.rs/progovori-o-pregovorima/vesti/291/4176/vladimir-bilcik-predstavio-nacrt-izvestaja-o-srbiji-u-odboru-za-spoljne-poslove-afet.html> (pristupljeno 27.10.2023).
- FoNet/021/N1. 2023. „Vučić: Možda ćemo morati da uvedemo sankcije Rusiji, nisam oduševljen”. *021.rs*, Novi Sad. Dostupno na: <https://www.021.rs/story/Info/Srbija/330752/Vucic-Mozda-cemo-morati-da-uedemosankcije-Rusiji-nisam-odusevljen.html> (pristupljeno 18.10.2023).
- Gočanin, Sonja. 2023. „Opet bez neophodne većine u Srbiji za uvođenje sankcija Rusiji”. *Radio Slobodna Evropa*, Beograd. Dostupno na: <https://www.slobodnaevropa.org/a/srbija-rusijasankcije-odbor-skupstina-spoljni-poslovi/32377493.html> (pristupljeno 30.10.2023).
- ISAC fond. 2018. „Srbija i pregovori u poglavlju 31: Zajednička spoljna, bezbednosna i odbrambena politika”. Beograd. Dostupno na: https://www.isac-fund.org/wp-content/uploads/2018/12/ZSBOP_ISAC.pdf (pristupljeno 26.10.2023).
- Jović-Lazić, Ana i Ivona Lađevac. 2023. "Serbia's approach to the EU and Russia – Implications for its internal and foreign policy". *Međunarodni problemi/International Problems*, 75(1): 39–64. <https://doi.org/10.2298/MEDJP2301039J>.
- Kosovo-onlajn. 2023. „Mišević: Srbija nije politički neutralna u vezi s ratom u Ukrajini”, *Danas*, Beograd. Dostupno na: <https://www.kosovo-online.com/vesti/politika/miscevic-srbija-nije-politicki-neutralna-u-vezi-s-ratom-u-ukrajini-29-3-2023> (pristupljeno 27.09.2023).

- Kovačević, Maja. 2022. "EU's Revised Enlargement Methodology: Emperor's New Clothes As the New Iron Curtain Falls in Europe". *Međunarodni problemi/International problems*, 74(3): 339–365. <https://doi.org/10.2298/MEDJP2203339K>.
- Krnjaić, Tijana. 2022. „Putinova tvrdnja o sličnosti Donbasa i Kosova krije neprijatnu poruku Srbiji”. *Euronews Srbija*, Beograd. Dostupno na: <https://www.euronews.rs/srbija/politika/46463/putinova-tvrdnja-o-slicnosti-donbasa-ikosova-krije-neprijatnu-poruku-srbiji/vest> (pristupljeno 30.10.2023).
- Majstorović, Srđan. 2023. "BiEPAG Reacts: EC Country Report 2023 on Serbia – Nothing new under the sun (Nihil novi sub sole)". *BiEPAG*. Available at: <https://biepag.eu/article/ec-country-report-serbia-nothing-new-under-the-sun-nihil-novi-sub-soleec-country-report-serbia/> (Accessed 12.11.2023).
- Merritt, Giles. 2023. "Where to now? Ukraine's war is eclipsing the EU's internal woes". *Friends of Europe*, Brussels. Available at: <https://www.friendsofeurope.org/insights/where-to-now-ukraines-war-is-eclipsing-the-eus-internal-woes/> (Accessed 12.10.2023).
- Ministarstvo za evropske integracije. „Poglavlje 30 – Ekonomski odnosi sa inostranstvom”. Beograd. Dostupno na: <https://www.mei.gov.rs/srl/obuka/e-obuke/vodic-kroz-pregovore-srbije-i-evropske-unije/klasteri/klaster-6/poglavlje-30-ekonomski-odnosi-sa-inostranstvom/> (pristupljeno 28.10.2023).
- Ministarstvo za evropske integracije. 2022. „Intervju sa ministarkom Tanjom Mišćević: Najvažniji spoljnopolitički prioritet je članstvo u EU”. Beograd. Dostupno na: <https://www.mei.gov.rs/srp/srp/vesti/2670/detaljnije/w/0/intervju-sa-ministarkom-tanjom-miscevic-najvazniji-spoljnopoliticki-prioritet-je-clanstvo-u-eu/> (pristupljeno 27.09.2023).
- Ministarstvo za evropske integracije. 2023. „Pregovarački klasteri”. Beograd. Dostupno na: <https://www.mei.gov.rs/srl/dokumenta/eu-dokumenta/pristupni-pregovori-sa-eu/pregovaracki-klasteri/> (pristupljeno 01.11.2023).
- Novaković, Igor i Tanja Plavšić. 2023. „Analiza usklađenosti Srbije sa spoljnopolitičkim deklaracijama i merama Evropske unije: godišnji izveštaj za 2022”. Centar za međunarodne i bezbednosne poslove, Beograd. Dostupno na: <https://www.isac-fund.org/wp-content/uploads/2023/02/ISAC-ZSBP-Analiza-2022-1.pdf> (pristupljeno 29.10.2023).
- Novaković, Igor. 2022. „Pozicija Srbije u kontekstu rata u Ukrajini – razlozi i perspektive”. Heinrich Boll Stiftung, Beograd. Dostupno na: <https://rs.boell.org/sr/2022/03/25/pozicija-srbije-u-kontekstu-rata-u-ukrajini-razlozi-i-perspektive> (pristupljeno 11.10.2023).
- Petrović, Miloš, Maja Kovačević i Ivana Radić Milosaljević. 2023. *Srbija i Evropska unija dve decenije nakon Solunskog samita*. Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu.
- Petrović, Miloš. 2022. "Towards gradual integration of the Western Balkans into the European Union: the case of Serbia". *Journal of Liberty and International Affairs*, 8(1): 308–321. <https://www.doi.org/10.47305/JLIA2281308p>.

- Petrović, Miloš. 2023. "European Union's Enlarged Enlargement Policy: Geopolitical Opportunities and Challenges". *Međunarodni problemi/International problems*, 75(3): 403–406. Available at: <https://internationalproblems.rs/wp-content/uploads/MP/2023/3/MP-2023-3-article-1.pdf> (Accessed 13.11.2023).
- Politico. 2019. "Non-Paper Reforming the European Union accession process". *Politico*. November 2019. Available at: <https://www.politico.eu/wp-content/uploads/2019/11/Enlargement-nonpaper.pdf> (Accessed 04.11.2023).
- Predsednik Republike Srbije. 2022. „Zaključak Saveta za nacionalnu bezbednost Republike Srbije broj 1–10/2022 od 25. februara 2022. godine”. Beograd. Dostupno na: <https://www.predsednik.rs/lat/pres-centar/saopstenja/zakljucak-saveta-za-nacionalnu-bezbednost-republike-srbije-broj-1-102022-od-25-februara-2022-godine> (pristupljeno 30.09.2023).
- Radić Milosavljević, Ivana, and Spasimir Domaradzki. 2022. "The EU's raison d'état in the Western Balkans: Can the new enlargement methodology help?" *Međunarodni problemi/International problems*, 74(3): 391–410. <https://doi.org/10.2298/MEDJP2203391R>.
- Radić Milosavljević, Ivana. 2019. „Problemi odnosa Evropske unije i država kandidata za članstvo i fleksibilno pristupanje kao moguć način oživljavanja politike proširenja”. *Međunarodni problemi/International problems*, 71(1): 5–25. <https://doi.org/10.2298/MEDJP1901005R>.
- Radio Televizija Srbije [RTS]. 2022. „Dačić za RTS: Oni koji traže da uvedemo sankcije Rusiji su protiv Srbije”. Beograd. Dostupno na: <https://www.rts.rs/vesti/politika/4722826/ivica-dacic-srbija-rusija-sankcije-interesi.html> (pristupljeno 28.10.2023).
- Samorukov, Maxim. 2023. "Surviving the War: Russia-Western Balkan Ties After the Invasion of Ukraine". Carnegie Endowment for International Peace. Available at: <https://carnegieendowment.org/politika/89600> (Accessed 01.10.2023).
- Tanjug. 2022. „Tanja Mišćević: Srbija nije neutralna po pitanju rata u Ukrajini”. *Tanjug*, Beograd. Dostupno na: <https://www.tanjug.rs/srbija/politika/4362/tanja-miscevic-srbija-nije-neutralna-po-pitanju-rata-u-ukrajini/vest> (pristupljeno 17.10.2023).
- Tanjug. 2023. „Brnabić: Nismo neutralni po pitanju rata u Ukrajini, Srbija je jasno osudila rusku invaziju”. *Euronews Srbija*, Beograd. Dostupno na: <https://www.euronews.rs/srbija/politika/85026/brnabic-nismo-neutralni-po-pitanju-ratau-ukrajini-srbija-je-jasno-osudila-rusku-invaziju/vest> (pristupljeno 12.10.2023).