

Вељко Благојевић*
<https://orcid.org/0000-0001-6981-0560>
Школа Националне одбране
„Војвода Радомир Путник“,
Универзитет одбране
Београд, Србија

УДК 327(4-672EU:477)"2022"
327.56::351.88(4-672EU)
Прејледни научни рад
Примљен: 2.12.2022.
Прихваћен: 16.12.2022.

Зоран Каравидић
<https://orcid.org/0000-0002-4989-8793>
Школа Националне одбране „Војвода Радомир Путник“,
Универзитет одбране
Београд, Србија

СТРАТЕШКО ПОЗИЦИОНИРАЊЕ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ ПРЕМА РАТУ У УКРАЈИНИ: ИЗМЕЊУ КОНТИНУИТЕТА И ПРОМЕНА**

АПСТРАКТ

Позиционирање Европске уније према кризи у Украјини јесте честа тема којом се баве теоретичари политичких наука, међународних односа, посебно стратешких студија и безбедности, као и економисти, социолози, историчари и, наравно, војни експерти, али и политичка елита на националном нивоу и у европском институцијама. Будући да постоји велики степен сагласности поводом тога да рат у Украјини носи велики потенцијал, који може да има велике глобалне геополитичке и геоекономске последице, па чак и по међународни систем каквог данас познајемо, оправдано је поставити питање на који се начин Европска унија стратешки позиционирала према њему. Очекивани одговор на овако постављено питање јесте да се Европска унија поставила, за многе неочекивано, јединствено и „чврсто“ према агресору на Украјину, ангажујући широк спектар расположивих средстава, почев од дипломатских, економских, информационаих, па све до војних, који укључују

* veljko_blogojevic_55@hotmail.com

** Рад је реализован у оквиру научног пројекта „Неутралност и стратешко одвраћање“, који финансира Министарство одбране Републике Србије.

директну помоћ у наоружању и војној опреми, обуци критичних војних специјалности, подразумевајући и обуке и увежбавања читавих јединица оружаних снага Украјине. Наравно да овако и оволико сврставање уз једну страну у ратном сукобу неминовно доводи и до негативних последица, као што су енергетска безбедност Уније, пад економске стопе раста, инфлација, губитак значајног тржишта, ретких сировина и других добара, који су традиционално набављани из Русије. Циљ рада је да се сагледају околности које су детерминисали процеси дугог трајања на европском континенту и њихов утицај на стратешко позиционирање Европске уније према рату у Украјини.

КЉУЧНЕ РЕЧИ: заједничка спољна и безбедносна политика ЕУ, стратешки потенцијал, рат у Украјини, НАТО политика отворених врата.

1. Увод

Већина аутора који се баве међународним односима, посебно стратешким студијама, сматрају да је европска стратешка мисао у озбиљној кризи већ деценијама (Biscop, 2021; Westlake, 2020; Johansson-Nogués, Vlaskamp & Barbé, 2020). То је посебно изражено у постхладноратовском периоду. Овај процес постаје још израженији након неуспешне процедуре за усвајање тзв. Европског устава 2005. године, када су грађани Холандије и Француске одбили да дају сагласност за наставак процеса федерализације Уније. Сматра се да су Европљани изгубили потенцијал за даљи развој, без великих амбиција за стратегијско промишљање и деловање, за разлику од Сједињених Америчких Држава, које демонстрирају висок степен способности за управљање и прилагођавање савременим процесима на међународној сцени (Благојевић, 2021: 198). То је резултирало чињеницом да је Европска унија данас у стадијуму у коме нема Британије која је напустила Унију и са мноштвом проблема на које све чешће нема заједничког одговора. Подсетимо се само мигрантске кризе од 2015. године, за коју се и данас не може рећи да је у потпуности стављена под контролу и да су све државе чланице показале јединство и солидарност. Појава пандемије COVID-19 додатно потврђује упитност основних вредности, на којима почива Европска унија. Чини се да Европа све више одговара опису „старе даме”, која показује знаке свеукупног замора и неспремности за борбу на унутрашњем и глобалном плану.

У оваквим унутрашњим околностима и стратешком окружењу Европску унију „затекло” је избијање кризе у Украјини, такозвано догађање народа и насилна смена власти у Кијеву 2014. године. Руско становништво, уз најблаже речено прећутну подршку Русије, организовало је референдум о независности од Украјине и присаједињењу Русији. Иако референдумски резултати нису признати у међународним оквирима, то није спречило Москву да прогласи присаједињење Крима Руској Федерацији. Унија је реаговала у складу

са, може се рећи, уобичајеном моделом реаговања на кризе у непосредном суседству. У складу са либералним вредностима на којима почива, Европска унија је покренула дипломатску иницијативу усмерену на деескалацију безбедносне кризе и мирно решавање проблема. Истовремено, заједно са САД, НАТО-ом и ОЕБС-ом, једногласно је осудила руску анексију Крима и подржала увођење економских санкција Руској Федерацији (Kordan, 2016). Испоставило се да постизање Минских споразума представљали крајњи домет „самосталног” ангажовања Европске уније у вези са кризом у Украјини.

Питање је где се крију основни аргументи за постизање јединственог и брзог одговора Европске уније на избијање оружаног сукоба у Украјини. Она је ангажовала читав спектар расположивих спољнополитичких средстава – почев од дипломатских, економских, информационих, па све до војних средстава – усмерених против Руске Федерације, која је означена као агресор. Рад треба да пружи одговоре на ово питање и да приложи одговарајућу аргуменатацију анализирајући кључне процесе дугог трајања, где се и „крију дубински мотиви” држава чланица Уније везани за питања безбедности и њихово колективно памћење, као и за однос према руском фактору. Надаље, настојаћемо да сагледамо колико је садашњи стратешки наступ Европске уније дугорочно одржив, које је њено реално жељено стање у односу на ратни сукоб у Украјини, које су могуће негативне последице по Унију, по њен однос према САД и према другим великим играчима у међународној политици, као и које су могуће свеукупне последице по будући међународни положај ЕУ.

2. Стратешки потенцијал Европске уније

Можда је анализу моћи Европске уније најбоље започети подсећањем на чињеницу да се објективна анализа моћи једног субјекта међународних односа не мери оним чиниоцима моћи којима располаже, већ оним који му нису на располагању, односно дефицитом одређених чинилаца моћи. Када се ово начело процене моћи примени на Европску унију, јасно се може закључити да је она ускраћена за кредибилан потенцијал војне моћи, посебно када се у обзир узме да је она резервисана за њеног стартешког савезника Сједињене Америчке Државе, који недвосмислено „кормилари” питањима безбедности и одбране евроатлантске заједнице. Другим речима, Европска унија се „морала” задовољити потенцијалом моћи, заснованој на концепту меке моћи, коју је у теорију о међународним односима увео Џозеф Нај (*Joseph Nye*), док се за САД могу узети како тврди, тако и меки потенцијали моћи (Dabić, 2016: 7–8). Када се присетимо Кејганове тезе да су Американци са Марса, а Европљани са Венере, јасно се уочавају и различите перцепције

чинилица моћи, положаја ових актера у међународном поретку, али и различите стратешке културе и опредељења.

Упркос чињеници да би се већина аутора сложила са наведеним ставовима, ова проблематика ипак захтева детаљнију анализу, за коју је, чини се, неопходно подсетити се самих корена теоријског схватања стратегије. Наиме, познато је да је теорија стратегије у суштини теорија акције и да у вези са тим нема никаквог несагласја. Међутим, та чињеница се често схвата у ужем смислу, односно искључиво као осмишљавање деловања, а изоставља се уздржавање од предузимања акције, што је такође садржај предмета истраживања стратегијских студија. Ова чињеница постаје чак и значајнија у доба глобализованих међународних односа. Замислите како би изгледала међународна политика када би сваки њен субјект деловао поводом удаљених догађаја, чак и на другим континентима. Ипак се то не чини тако често, а разлог томе је чињеница да субјекти међународних односа својим стратегијским деловањем успостављају приоритете у складу са којим делују на међународној сцени. Ти приоритети су, наравно, усклађени са унутрашњим уређењем субјеката међународне политике и њиховим виталним вредностима и интересима.

Када се на овај начин сагледава стратегијско промишљање и деловање Европске уније у међународној политици, отвара се нешто другачија перспектива. Можемо тврдити да је Европска унија настала на вредносним основама либералних идеја, поштовању људских права, међусобној солидарности и правном уређењу унутрашњих односа, док се на спољнополитичком плану ослања на ефикасно мултилатерално деловање засновано на међународном праву. Настанак и историјски развој Европске уније везан је за прилике у Европи након Другог светског рата и хладноратовску поделу света, у којој је ратом разорена Западна Европа видела шансу за помирење, економски и политички просперитет, са снажним ослонцем на САД у економском и безбедносном сектору (Благојевић, 2021: 198-199).

Кључне предуслове за појаву и развој Европске уније дале су Сједињене Америчке Државе, које су суштиснки одредиле правац и динамику економског опоравка ратом опустошене Западне Европе (Гедис, 2003: 65). У оквиру Труманове доктрине, Америка је реализацијом Маршаловог плана тежила да створи систем својеврсног политичког самоопредељења кроз економску интеграцију. Тај систем се заснивао на заједничким интересима. Он би, у стратешкој замисли, неминовно довео до повезивања са другим државама. Маршалов план је подстакао развој демократије међу западноевропским државама путем њиховог економског опоравка. Како је у њему наглашено, програм није био усмерен ка одређеној земљи или доктрини, већ против сиромаштва, очаја, беде и хаоса. Упркос овој идеалистичкој перспективи, коју је образлагао амерички државни секретар Џорџ Маршал (*George Marshall*),

стратешки циљеви ове економске политике били су помоћ ратом уништеним државама Европе и стварање предуслова за сузбијање агресивног совјетског спољнополитичког наступа. Страхови од агресивног совјетског понашања увећани су после преврата у Чехословачкој 1948. године, што је резултирало и формирањем Северноатлантског савеза (НАТО) годину касније. Од тада, па све до данашњих дана, разматрања стратегијских опредељења Европске уније без калкулације која се односи на интересе и стратегијске оријентације САД и НАТО-а не би дала адекватне резултате, јер је реч о евроатлантском партнерству са дугом традицијом (Кисинџер, 1999: 403–406; ИСИ, 1988: 17). Гедис чак тврди да је иницијатива за основање НАТО-а заправо била европска, јер је Западна Европа позивала ваневропску велику силу да успостави зону утицаја, која би и њих ставила под заједнички безбедносни кишобран (Гедис, 2003: 80–85).

Неспоран је значај НАТО-а за америчку спољну политику. Идеја о савезу није била производ принуде, већ су га европске државе прихватиле добровољно, као прихватљивију од совјетске економске и идеолошке алтернативе. Међутим, према Болу, савез је био у супротности са демократским постулатима Запада. Алијансе за правилно функционисање морају бити засноване на облику колективне малоумности. Другим речима, стратегије које управљају таквим савезима дизајниране су у складу са најнижим имеником трошкова и највишим именитељем интереса, пратећи понашање непријатеља. Демократија која пропагира морал и принципе у политици чини војне савезе веома тешким. С друге стране, демократија често може ограничити стратешко размишљање или стратешке могућности војног савеза. Совјети су имали много лакши задатак. Требало је да дефинишу холистички стратешки приступ у Варшавском пакту за разлику од Американаца у НАТО-у. Други став наводи потребу за извођење првог нуклеарног удара, односно намеру да САД треба да буду сила која ће прва лансирати нуклеарни удар. Стога је од суштинске важности имати нове нуклеарне инсталације широм Европе (Ball, 2014: 81–83). Европљани су брзо схватили које су опасности од совјетске претње, не толико од њене реалполитике и освајања, већ од тога што је СССР претио да ће променити сам темељ њиховог начина живота и система вредности. Због антиауторитарне прошлости, Америка се чинила бољом алтернативом од Варшавског пакта.

Крај Хладног рата донео је победу демократије, односно либералних идеја, које је представио Францис Фукојама (Francis Fukuyama) у чувеном делу „Крај историје и последњи човек”. Пошто је нестала совјетска претња због које је НАТО и основан, оправдано се могло очекивати да је дошло време да се Европска унија осамостали и у безбедносном смислу. Међутим, то се није догодило и НАТО је наставио своје ширење на Исток ради, како се тада у наративу истицало, попуњавања безбедносног вакуума који се појавио у

Европи. Ипак, тежње Европске уније да стекне већу самосталност у спољној и безбедносној политици и даље су биле објективно ограничене недостатком политичке воље да се створе заједнички безбедносни и одбрамбени капацитети. Истовремено, не треба смести са ума ни чињеницу да државе чланице Европске уније нису имале политичку вољу да увећају издвајања за одбрану, што би била неумитна последица веће самосталности у одбрамбеном сектору. Због тога се самосталност Европске уније у области одбране „зауставила” на скромним оквирима аутономије формулисана у такозваној Берлин плус формули, што је крајње неприкладно за оног који пледира да постане глобални геополитички играч. Овај споразум између НАТО-а и ЕУ, између осталог, подразумева прече право НАТО-а да се изјасни да ли има интерес да се ангажује у некој кризи или оружаном конфликту. Тек након тога могу се самостално ангажовати снаге Европске уније, користити НАТО ресурси за мисије и операције ЕУ, размену поверљивих података и слично (Благојевић, 2021: 200).

Чини се неспорном чињеница да се Европска унија економски и политички развијала у великој мери и захваљујући мањим издвајањима за одбрану и безбедност, јер су јој САД и НАТО константно пружале безбедносне гаранције. Надаље, Европска унија више од пола века није била у позицији, а чини се да није имала ни довољно политичке воље, да самостално разматра свој свеукупни стратегијски положај и деловање на међународној сцени, иако се у наведеном периоду може пратити константно настојање да се државе чланице Уније заједнички ангажују на безбедносном и политичком плану (Lundestad, 2003; Савић, 2013). Доношење Глобалне стратегије спољне и безбедносне политике Европске уније 2016. године најављује већи степен самосталности Уније у међународној политици, уз све њене предности на економском и политичком плану, али и уз неке недостатке капацитета у области одбране и безбедности. Можда је кључна одредница стратешке културе Европске уније презентована у наведеном документу. То је инсистирање на моралним принципима и начелима спољне политике, и међународном праву у складу са идеолошким одредницама либерализма, на којим је и формирана. Остаје нејасно и недоречено на који ће начин Европска унија постати глобални геополитички играч када се у обзир узме, чини се, неспорна чињеница да се до такве позиције стиже преваходно уважавањем закономерности које доносе реалполитика и дугорочни геополитички интереси (Manners, 2002: 235–258; Laidi, 2008: 125–135). Остаје питање како ће Стратегија реализовати своје опредељење за веће ангажовање у међународној политици у савременим условима јачања реалполитике у међународним односима и у светлу најаве промене глобалног поретка из униполарног у мултиполарни, у коме се Кина све чешће намеће као предводница изазивача глобалном хегемону, а Руска Федерација покреће војну интервенцију у

Украјини чиме директно угрожава мир у Европи. Због тога је однос Европске уније према рату у Украјини значајан и сматра се да ће однос Уније према овом сукобу суштински одредити и судбину Европске уније у надлазећој прерасподели глобалне моћи.

Од конституисања заједничке спољне и безбедносне политике, у складу са Лисабонским уговором из 2009. године, можемо анализирати пораст нивоа координације структура Европске уније задужених за њено спровођење. То је последњи у низу организациони оквир, пројектован ради јачања способности и институционалних капацитета ЕУ, који ће јој омогућити да делује као глобални играч. Иако је замишљен за „велике домете”, јасно је да се читав правно-организациони концепт Заједничке спољне и безбедносне политике Европске уније суштински заснива на политичкој вољи држава чланица, односно на општем начелу солидарности. Наиме, у наведеној области Европска унија не влада по коминитарном принципу, те државе чланице не трпе никакве правне санкције уколико не прате смернице спољне и безбедносне политике Брисела. Наравно, јасно је да постоје политичке консеквенце за чланице које грубо или континуирано делују у нескладу са усвојеном спољном и безбедносном политиком Европске уније. Оваква реалност је последица формалног одустајања од процеса федерализације Европске уније (2005), па је спољна и безбедносна политика остала у надлежности држава чланица, док је заједничка спољна и безбедносна политика у значајној мери децентрализована (Igrutinović, 2012: 28). У оваквој „стратешкој кондицији” Европску унију затекло је избијање кризе у Украјини. Она је на одређени начин ставила Унију у стратешку позицију „између чекића и наковња”, без велике отпорности на притиске свог прекоокеанског савезника Сједињених Држава, које су уједно и окосница и водећа сила НАТО „кишобрана”, у оквиру кога се развијала и Унија.

3. Европска унија и криза у Украјини: Крај снова о стратешкој самосталности?

Након распада Совјетског Савеза, који је изазвао велику економску рецесију у земљи деведесетих година прошлог века, Русија је успела да обнови своју економију и да у року од једне деценије постане један од главних снабдевача енергијом у Европи. Иако Русија мање-више зависи од европских тржишта, будући да су то њени примарни потрошачи, опште је мишљење да је Москва кључан геополитички играч када је реч о енергетици. Европа, иако економски напреднија, постала је „галац” руског енергетског сектора (Kejgen, 2009: 13–15).

Заједничка стратегија Европске уније према Русији усвојена је 1999. године и представљала је први оквирни документ, који утврђује циљеве према којима би требало да се опредељује деловање Уније и држава чланица према Москви. Наведени документ поставља стабилност, глобалну безбедност и одговоре на заједничке изазове европског континента као своје основне циљеве и позива на сарадњу и политички дијалог ради заједничког одговора на безбедносне изазове, који се могу јавити у Европи (Official Journal EC, 1999).

Руски препород се може посматрати и из војне перспективе. Стабилизацијом своје економије, Москва је стекла услове за модернизовање и јачање осталих потенцијала моћи. Савремена Русија један је од највећих светских потрошача када је реч о развоју оружаних снага. Колосални војни арсенал који је остао након распада СССР-а модернизован је, а опрема и наоружање су унапређени или редизајнирани како би одговарали потребама савременог ратовања. Штавише, огроман број нуклеарних бојевих глава, које су биле авангарда совјетске војне моћи, сада се опремају најновијом генерацијом балистичких ракета, које могу у кратком временском периоду да досегну било кога било где у свету. Укупно модернизовање стратешке имовине, укључујући у то и технолошки напредне ловце, бомбардере, подморнице, ракете дугог домета, као и одржавање велике силе од око милион војника, приказује Русију као снажног кандидата за статус суперсиле, до чега је овој нацији јако стало (Blagojevic & Pejić, 2019: 302).

Прилагодљива политика Москве из раних деведесетих, која се у то време сматрала просвећеним државничким умећем, сада се у наративу сматра безусловном предајом осовини Сједињене Државе – НАТО – Европска унија. Прихватање проширења НАТО-а, повлачење совјетских трупа из бивших република, пристајање на независност Украјине, Грузије и балтичких држава, као и њихова постепена или непосредна преоријентација ка западним војним структурама, растући европски и амерички утицај у Централној и Источној Европи били су очигледни. Руска политичка елита и бирачи сада на неуспехе постсовјетских руских политичара гледају са презиром и жаљењем (Bordachev, 2022).

Вођена традиционалним геополитичким циљевима, борећи се да одржи територију и прошири сфере утицаја, док је континуирано сумњичава према било каквим западним политичким потезима у свом суседству, руска политичка елита успела је да успостави снажно осећање национализма и поноса, нешто што је постало архаично у Европској унији и на Западу. Они се суочавају са озбиљним супарником који другачије схвата временски фактор и функционише у складу са другачијим схватањима међународних односа. Суштински сагледано, постмодерни концептуални оквир деловања Европске уније и њена спољна политика представљају поприлично неефикасне алате

за суочавање са традиционалним геополитичким изазивачем каква је Руска Федерација (Kejgen, 2009: 16–17).

Криза у Украјини је почела после дуготрајних, насилних протеста и нелегалне смене председника Виктора Јануковича, након још једне у низу „обојених револуција”, чији смо сведоци у првим деценијама 21. века, овога пута уз потписе министара спољних послова Немачке, Француске и Пољске.² Русија није признала насилну смену власти у Кијеву, а у Украјини су истовремено настали нeredи који су кулминирали оружаним сукобом проруских региона и централних органа власти у Украјини, посебно у регионима Луганска и Доњецка. Истовремено, регионални парламент Крима прогласио је референдум о сопственом статусу и изгласао независност у односу на Украјину и прикључење Руској Федерацији. Сједињене Државе, Европска унија, НАТО и ОЕБС нису признали резултате референдума и уведене су политичке и економске санкције Русији. Потписивање споразума из Минска фебруара 2015. године верификовало је већу аутономију побуњеничким регионима. Руски министар Лавров је рекао да је „за спречавање даљег распада Украјине неопходно да земља задржи неутрални статус” (Marković, 2021: 343). Истовремено, истакао је да покушаји притиска на Русију једностраним санкцијама неће променити њихове намере да чине оно што је исправно и праведно.

Украјина је на самиту Источног партнерства са Еворском унијом у Виљнусу новембра 2013. године требало да потпише Споразум о придруживању, који укључује и тзв. дубоку и свеобухватну зону слободне трговине. Како истиче Драгана Дабић, више чланова овог, само наизглед, претежно економског споразума односи се на питања безбедности. Документ је предвиђао и постепено усаглашавање по питањима спољне политике и безбедности ради укључивања Украјине у европски безбедносни простор. Иако Унија има усвојену праксу да приликом склапања Споразума о придруживању са потенцијалним кандидатима за учлањење настоји да обезбеди свеобухватан приступ, који укључује шире политичке циљеве, неки теоретичари сматрају да би Украјина потписивањем овог споразума била неповратно увучена у атлантски безбедносни оквир. Надаље, да је тада потписала овај споразум, Украјина би дефинитивно одустала од Евроазијске царинске уније, јер међу њима нема никакве компатибилности. Иако су званичници Европске уније то систематски негирали, Дабић истиче да је Украјина стављена у позицију да бира између Запада и Русије, што је „само долило уље на ватру” у дубоко подељеној држави, са великим политичким, економским, идентитетским и културолошким проблемима (Dabić, 2015: 11).

² Само дан након потписивања наведеног споразума који је предвиђао да Јанукович остане на власти до расписивања избора, Рада је изгласала неповерење председнику Јануковичу и он је био принуђен да напусти земљу и оде у Русију.

Начин на који Европска унија реагује на кризу у Украјини показује да она и даље нема изграђене инструменте и средства за управљање кризама, што је уочено још приликом распада бивше СФРЈ. Међутим, чини се да овога пута није реч само о недостатку механизма за правовремено реаговање на убрзане кризне догађаје у Украјини, већ се од самог почетка кризе може пратити и неконструктиван став Европске уније. Наиме, она се и пре избијања кризе, као што смо већ навели, појављује као заинтересована страна тиме што је ставила у изглед евроинтеграцију Украјине. Током кризе јавља се као медијатор, а након почетка војне интервенције Русије и као неко ко свесрдно подржава Украјину, којој је угрожен суверенитет и територијални интегритет. Као кључан стартешки моментум, који је суштински одредио стратешки наступ Европске уније према кризи у Украјини, сматра се увођење економских и политичких санкција Русији након припајања Крима 2014. године. Већина теоретичара овакву одлуку схвата као још једно потчињавање интересима Сједињених Држава, иако је већина чланица Уније имала економске интересе да сарађује са Русијом. Недостатак политичке воље, али и механизма за ефективан утицај на догађаје на терену, условили су то да су споразуми из Минска 2014. и 2015. године послужили за „куповину времена”, које је било неопходно Кијеву да осавремени и обучи војне снаге за враћање отцепљених региона.

Оправдано се поставља питање шта је Европска унија могла да учини у овом тренутку и да ли је било реално очекивати да најмоћније државе чланице Европске уније, које су истовремено и чланице НАТО-а, усвоје другу политику према Русији која је историјски перципирана као потенцијални агресор, посебно у хладноратовском периоду. С друге стране, рационално је сагледати и проблематику постојања политичке воље кључних држава чланица Уније да се ангажују на одвраћању Руске Федерације од даљег војног ангажовања у Украјини, а да не говоримо о чињеници да оне једноставно нису имале довољно војног потенцијала за веродостојно одвраћање. Дакле, може се констатовати да је Унија реаговала у складу са установљеном праксом спољнополитичког реаговања на кризе, ослањајући се на меку моћ и мултилатерална политичка и економска средства. Овакво, готово шаблонско, деловање Европске уније може да резултира жељеним исходима, али у случају Русије се то доиста није могло очекивати. Разлози за то су бројни, али је основни да у Москви постоји свест о томе да у економској сарадњи са државама чланицама Уније профитирају обе стране, а да је енергетски сектор који обезбеђује Русија од виталног значаја за Европу. С друге стране, и Русија је рачунала на „шаблонске” санкције Уније и превентивно деловала како би обезбедила тржиште за пласирање сопствене робе и услуга, као и за задовољење сопствених потреба када је у питању роба из Европске уније.

Мучни преговори везани за британско напуштање Европске уније након 2016. године и криза изазвана пандемијом COVID-19 додатно су дефокусирали Брисел од настојања да ефикасније управља кризом у Украјини. Сукоб у Нагорно–Карабаху може се сматрати као упозорење Бриселу да се кризе ефикасно могу решавати употребом војних средстава и да се у том контексту Европска унија не узима као релевантан центар моћи. Истовремено, Британија која је ван Европске уније постаје значајан фактор у вођењу кризе у Украјини, што додатно депримира, а у неким аспектима и депласира деловање заједничке спољне и безбедносне политике Уније, која по правилу касни за догађајима због спорих механизма одлучивања и процеса усклађивања. Надаље, поставља се питање нису ли својим делањем чланице Европске уније, које су уједно и чланице НАТО-а, потврдиле да се слажу са „политиком отворених врата” Алијансе, као и како се, стога, може очекивати другачија реакција на кризу у Украјини тих истих држава, које су кључне државе чланице Европске уније.

Почетак војног ангажовања Русије у Украјини за Европску унију представља само још већи притисак Сједињених Држава и НАТО-а да морају деловати јединственије и ефикасније против агресора. Чини се да у оваком развоју догађаја Унија суштински и није имала простора за одлучивање, будући да постоји вишедеценијско, а код неких држава чланица већ и вековно, евроатлантско савезништво са САД са којима деле и вредности, а посебно безбедносну и одбрамбену политику, која је војним деловањем Русије у Украјини озбиљно изазвана. У овако измењеним стратешким околностима, логично се мењају и методе деловања, али и политичка реторика. Тако данас тешко можемо одвојити и разликовати политичку реторику високих функционера Европске уније и НАТО-а, што је раније било веома приметно. Може се рећи да представници Венере и Марса говоре у потпуном сагласју и да међу њима готово да и нема разлике. Поставља се питање да ли се могло очекивати другачије понашање Венере, која је у савезу са Марсом, када је у њиховом суседству рат. Надаље, истоветна политичка реторика представља само увод у избор спољнополитичких средстава Европске уније, која поред већ „уобичајених” политичких и економских средстава, систематски користи и војна средства. Не треба посебно наглашавати да њене чланице донирају или продају наоружање и војну опрему Украјини, обучавају њене јединице оружаних снага на својој територији, не дозвољавају извоз дуалних (цивилно-војних) производа Руској Федерацији и слично.

Европска унија је, од децембра 2014. године, имала саветодавну мисију за спровођење реформе цивилног сектора безбедности Украјине (EU Advisory Mission to Ukraine – EUAM Ukraine) у оквиру Заједничке безбедносне и одбрамбене политике. Почетак рата мења мандат мисије, јер услед ратних догађања оригинална сврха више није била толико релевантна. Због тога

је фокус мисије промењен и стављен на управљање протоком избеглица и на достављање хуманитарне помоћи (EUAM, 2022). Од почетка рата, кроз тзв. Европски мировни механизам (European Peace Facility), Унија је послала директне војне помоћи Украјини у вредности од око 500 милиона евра (гориво, војна опрема, санитетска опрема итд.) (Council of the EU, 2022a). Средином октобра 2022. Европска унија је успоставила војну мисију у Украјини – Мисија војне помоћи ЕУ Украјини (EU Military Assistance Mission in Ukraine – EUMAM Ukraine) (Council of the EU, 2022b). Она треба да координира растуће војне односе између Украјине и Европске уније, али делом и између земаља чланица и трећих земаља, те да, између осталог, на тлу Пољске и Немачке – дакле, војна мисија ЕУ на територији саме ЕУ, а не ван ње – организује обуку транши од по 15.000 украјинских војника (Martens Centre, 2022). Но, реалне ефекте бројних и гласних најављених промена политика одбране и Уније и држава чланица (у формату ЕУ) имаћемо прилику тек да видимо (Bunde, 2022).

4. Закључак

Чини се да заједничка спољна и безбедносна политика Европске уније на овом ступњу развоја њених институција није организационо пројектована, нити има на располагању неопходан спектар спољнополитичких средстава и инструмената моћи за функционално и ефикасно ангажовање у ратном сукобу у Украјини. Будући да нема све релевантне елементе моћи на располагању, њена улога се сама по себи девалвира у реалполитичкој игри, коју намећу „традиционалне” силе попут Сједињених Америчких Држава и Руске Федерације. У таквом стратегијском окружењу, упркос снажној економији, нема места играчима који не располажу довољним потенцијалом војне моћи.

Може се рећи да се Европска унија стратешки одредила према кризи у Украјини много пре прикључења Крима Руској Федерацији. Наиме, Унија је годинама пре избујања кризе била ангажована у „рату сенки”, одредивши се за Украјину са намером да јој понуди европску перспективу у замену за „традиционални” утицај Русије, како је то протумачио Кремљ. Избијање рата у Украјини само је приморало Европску унију да почне да игра по правилима које је она систематски избегавала да примењује у заједничкој спољној и безбедносној политици. Истовремено, огољена је и свима доступна чињеница да Унија зависи од САД у области безбедности и одбране много више него што би она то хтела да прихвати и/или призна. Тако су функционери Европске уније почели да мењају политички и реторички наступ, али и отворили „пандорину кутију” употребе војних средстава у заједничкој спољној и безбедносној политици. Тако су, на одређени начин, довели у питање вредносне

основе, на којима почива Унија, како је то Слободан Самарџић сведено и веома ефектно закључио, рекавши да је њена регионална мирнодопска и демократска опредељеност ишчилела у новом и неспретном геополитичком усмерењу (Samardžić, 2012: 24).

Крајње жељено стање стратешког ангажовања Европске уније према Украјини је, према званичном наративу, анулирање резултата војне интервенције Руске Федерације и омогућавање Украјини да буде самостална у спољнополитичким изборима за своју будућност. Само навођење циља стратешког наступа Европске уније може да указује на суштину њеног односа према реалности на терену, али и на суштинско ослањање на САД и НАТО у пројекцији спољнополитичких циљева. Наиме, кључно питање је на који начин Европска унија планира да сузбије војну интервенцију Руске Федерације у Украјини и анулира њене евентуалне територијалне добитке на терену, без ангажовања војних ефектива. Ако се рачуна на меку моћ Уније и њену главну полугу условљавања промена зарад добијања пуног чланства и пуног приступа њеним фондовима, у случају Русије се на ову карту не може играти. Ако се рачуна на дугорочно деловање економских санкција, чини се да је Руска Федерација пре почетка војне интервенције то већ укалкулисала у стратешке ризике и продузела одређене противмере за ублажавање негативних последица, превасходно јачањем сарадње са Азијом, Африком и Латинском Америком (Bloomberg, 2022).

Иако се може закључити да Европска унија и није имала на располагању шири дијапазон опција како да наступи када је реч о рату у Украјини, остаје питање колика ће бити „цена” оваквог позиционирања Европске уније. На први поглед може се сагледати да су Унија и њене чланице изгубили велико и не баш сиромашно руско тржиште, али је много већа штета коју ће претрпети због изостанка прилива њених енергената, посебно природног гаса, по прихватљивим ценама. Ипак, може се схватити да су државе чланице Уније спремне да поднесу жртву „зарад отпора агресору” и да је већина држава довољно богата да може да поднесе такву економску цену овог сукоба.

Међутим, чини се да овакво ангажовање Европске уније према рату у Украјини указује на не баш сјајну стратешку позицију Уније у глобалним геополитичким процесима будућности. Наиме, она се оваквим стратешким опредељењем може пројектовати као сиромашнија, „млађа сестра” моћних Сједињених Америчких Држава, које су се вратиле у европске послове на „велика врата”. Остаје питање да ли је ово крај европског сна о Унији као самосталном глобалном актеру. Одговор на ово питање препустићемо подсећању на Његошове стихове да је „вријеме мајсторско решето, сваком своје даје свијема”.

Veljko Blagojević*

School of National Defence “Vojvoda Radomir Putnik”
University of Defence
Belgrade, Serbia

Zoran Karavidić

School of National Defense “Vojvoda Radomir Putnik”,
University of Defence
Belgrade, Serbia

STRATEGIC POSITIONING OF THE EUROPEAN UNION REGARDING THE WAR IN UKRAINE: BETWEEN CONTINUITY AND CHANGE**

ABSTRACT

The positioning of the European Union in relation to the crisis in Ukraine is a topic that is frequently addressed by theorists of political science and international relations (strategic studies and security in particular), economists, sociologists, historians and, of course, military experts, but also by the political elites at the national level and in European institutions. Since there is a large degree of agreement that the war in Ukraine has great potential to cause vast global geopolitical and geoeconomic consequences, even for the international system as we know it today, it is justified to ask the following question: How has the European Union strategically positioned itself towards this war? The expected answer to the question posed in this way is that - unexpectedly for many - the European Union has taken a unique and “firm” stance towards the aggressor of Ukraine, engaging a wide range of available resources, starting from diplomatic, economic, informational, all the way to the military, including direct aid in weapons and military equipment, training of critical military specialties, as well as

* veljko_blagojevic_55@hotmail.com

** Note: This paper was written as part of the scientific project “Neutrality and Strategic Deterrence”, financed by the Ministry of Defence of the Republic of Serbia.

training and exercising entire units of the Ukraine's armed forces. Naturally, this kind of siding with one side in a war conflict inevitably also leads to negative consequences, such as the energy insecurity of the Union, a drop in the economic growth rate, inflation, and the loss of a significant market, rare raw materials and other goods that have traditionally been procured from Russia. The aim of the paper is to review the circumstances determined by long-term processes on the European continent and their impact on the strategic positioning of the European Union in relation to the war in Ukraine.

KEY WORDS: common foreign and security policy of the EU, strategic potential, war in Ukraine, NATO's open door policy.

1. Introduction

Most authors engaged in international relations, especially the strategic studies, believe that European strategic thought has been in a serious crisis for decades (Biscop, 2021; Westlake, 2020; Johansson-Nogués, Vlaskamp & Barbé, 2020). This was especially pronounced in the post-Cold War period. The process became even more obvious after the unsuccessful adoption of the so-called European Constitution in 2005, when the citizens of the Netherlands and France refused to consent to the continuation of the process of federalisation of the Union. Europeans are believed to have lost the potential for further development, showing no great ambition in terms of strategic thinking and action, unlike the United States, which are demonstrating a high degree of ability to manage and adapt to modern processes that are taking place on the international scene (Благојевић, 2021: 198). This has resulted in the fact that European Union is where it is today - without Britain, which has left the Union, and burdened by a multitude of problems to which there are increasingly no common solutions. Let us recall the migrant crisis of 2015, regarding which, even today, one cannot say that it has been fully brought under control and that all member states have shown unity and solidarity. The emergence of the COVID-19 pandemic additionally confirmed the questionability of the fundamental values on which the European Union rests. It seems that Europe now resembles an "old lady" who is showing signs of overall fatigue and unwillingness to fight on the internal and global level.

In such internal circumstances and strategic environment, the European Union was "caught unawares" by the outbreak of the crisis in Ukraine, the so-called 'appearance of people', and the violent change of power in Kiev in 2014. The Russian population, with the tacit support of Russia to say the least, organised a referendum on independence from Ukraine and on joining Russia. Although the referendum results are still not internationally recognised, this did not prevent

Moscow from declaring the annexation of Crimea to the Russian Federation. The Union reacted in accordance with, one might say, the usual model of reacting to crises occurring in its immediate neighborhood. In line with the liberal values on which it is based, the European Union launched a diplomatic initiative aimed at de-escalating the security crisis and solving the problem peacefully. At the same time, together with the US, NATO and the OSCE, it unanimously condemned the Russian annexation of Crimea and supported the introduction of economic sanctions against the Russian Federation (Kordan, 2016). The Minsk Agreements, it has turned out, were the maximum the European Union's "independent" engagement could produce with regard to the crisis in Ukraine.

The question is: What is the hiding place of the main arguments for achieving a unified and rapid response by the European Union to the outbreak of the armed conflict in Ukraine by employing the entire spectrum of available foreign policy means - from diplomatic, economic and informational to military, all directed against the Russian Federation which has been pegged as an aggressor? The paper should provide answers and appropriate argumentation to this question, through the analysis of key long-term processes, which is where the "deep motives" of the EU member states are in fact hidden when it comes to security issues, their collective memory and their attitude towards the Russian factor. Furthermore, we will try to discover to what extent the current strategic position of the European Union is sustainable in the long run, what its realistic desired state is in relation to the Ukrainian war conflict, what the possible negative consequences for the Union are, what its relationship is with the US and other major players in international politics, and what the possible overall consequences could be for the future international position of the EU.

2. Strategic potential of the European Union

Perhaps it is best to start the analysis of the power of the European Union by recalling the fact that an objective analysis of the power of a subject of international relations is not measured by the factors of power at its disposal, but by those that are not, i.e. by the deficit of certain factors of power. When this principle of power assessment is applied to the European Union, it can be easily concluded that it is deprived of the credible potential of military power, especially when one takes into account that it is reserved for its strategic ally, the United States of America, which unequivocally stands at the helm when it comes to issues of security and defence of the Euro-Atlantic community. In other words, the European Union "had" to be satisfied with the power potential based on the concept of soft power, introduced into the theory of international relations by Joseph Nye, while the USA can be associated with both hard and soft power potentials (Dabić, 2016: 7-8). When we

recall Kagan's thesis - that Americans are from Mars and Europeans from Venus - we can clearly see different perceptions of power factors and the position of these actors in the international order, as well as strategic culture and determination.

Despite the fact that the majority of authors would agree with the above views, this issue still requires a more detailed analysis, for which it seems necessary to recall the very roots of the theoretical understanding of strategy. Namely, it is known that the theory of strategy is essentially a theory of action, and that there is no disagreement whatsoever thereon. However, this fact is often understood in a narrower sense, i.e. exclusively as designing action, while omitting refraining from taking action, which is also included in the research of strategic studies. This fact becomes even more significant in an era of globalised international affairs. Imagine what international politics would look like if each of its subjects acted in relation to distant events, sometimes even on other continents. This does not happen too often because the subjects of international relations, through their strategic actions, establish priorities in accordance with which they do act on the international stage. Those priorities are, of course, aligned with the internal arrangement of the subjects of international politics and their vital values and interests.

A somewhat different perspective opens up when strategic thinking and actions of the European Union in international politics are viewed in this way. We can claim that the European Union has been founded on values based on liberal ideas, human rights, mutual solidarity and legal regulation of internal relations, and, in foreign policy, on efficient multilateral action based on international law. The emergence and historical development of the European Union is related to the circumstances in Europe after the Second World War and the Cold-War division of the world, in which war-torn Western Europe saw a chance for reconciliation and economic and political prosperity with a strong reliance on the United States in the economic and security sector (Благојевић, 2021: 198-199).

Key prerequisites for the emergence and development of the European Union were provided by the United States, which essentially determined the direction and dynamics of the economic recovery of war-ravaged Western Europe (Гедис, 2003: 65). Within the framework of the Truman doctrine, the American goal was to create, by implementing the Marshall Plan, a system of a kind of political self-determination through economic integration. That system was based on common interests, which - viewed strategically - would inevitably lead to connections with other countries. The Marshall Plan encouraged the development of democracy among the Western European states through their economic recovery. It was emphasised that the programme was not directed towards any specific country or doctrine, but rather against poverty, despair, misery and chaos. Despite this idealistic perspective, explained by US Secretary of State George Marshall, the strategic goals of this economic policy were to help the countries of Europe destroyed by the war and create preconditions for suppressing the aggressive foreign

policy of the Soviet Union. Fear of aggressive Soviet behaviour increased after the coup in Czechoslovakia in 1948, which resulted in the establishment of the North Atlantic Treaty Organisation (NATO) a year later. From that moment on, consideration of the European Union's strategic orientations without a calculation related to the interests and strategic orientations of the US and NATO would not yield adequate results, because it is a Euro-Atlantic partnership with a long tradition (Кисинџер, 1999: 403–406; ИСИ, 1988: 17). Gaddis even claims that the initiative to establish NATO was actually European, because it was Western Europe that invited a non-European great power to establish a zone of influence that would place Western Europe under a common security umbrella (Гедис, 2003: 80–85).

The importance of NATO for American foreign policy is indisputable. The idea of an alliance was not a product of coercion; it was welcomed voluntarily by European states, as more acceptable than the Soviet economic and ideological alternative. However, according to Bol, an alliance was contrary to the democratic postulates of the West. To function properly, alliances must be based on a form of collective retardation. In other words, the strategies that govern such alliances are designed to cater to the lowest denominator when it comes to costs and the highest denominator when it comes to interests, based on the behaviour of the enemy. A democracy that propagates morality and principles in politics makes military alliances very difficult. On the other hand, democracy can often limit the strategic thinking or strategic capabilities of a military alliance. Unlike the Americans in NATO, the Soviets had a much easier task of defining a holistic strategic approach in the Warsaw Pact. The second paragraph states the need for the first nuclear strike, that is, the intention of the US to be the power that will launch a nuclear strike first. It was therefore essential to place new nuclear installations all over Europe (Bol, 2014: 81–83). Europeans quickly realised the dangers of the Soviet threat, not so much in terms of realpolitik and conquest, but because the USSR threatened to change the very foundation of their way of life and value system. Because of its anti-authoritarian past, America seemed a better alternative than the Warsaw Pact.

The end of the Cold War brought the victory of democracy, that is, the victory of the liberal ideas presented by Francis Fukuyama in his famous book titled “The End of History and the Last Man”. Since the Soviet threat, as the reason for the establishment of NATO, had disappeared, it could have been reasonably expected that the time had come for the European Union to become independent also in terms of security. However, that did not happen and NATO continued its expansion to the East in order to fill the security vacuum that appeared in Europe. That was the narrative at the time. However, the European Union's aspirations to gain greater independence in foreign and security policy were still objectively limited by the lack of political will to create its own common security and defence capacities. At the same time, one should not lose sight of the fact that member states of the

European Union did not have the political will to increase defence allocations, which would have been an inevitable consequence of greater independence in the defence sector. That is why the independence of the Union in the field of defence never exceeded the modest framework of autonomy formulated in the so-called Berlin Plus formula, which was extremely inappropriate for an entity that was striving to become a global geopolitical player. This agreement between NATO and the EU, among other things, implies NATO's preemptive right to declare whether or not it has an interest in engaging in a specific crisis or armed conflict, and it is only after it states its position that the European Union forces can be engaged independently, NATO resources may be used for EU missions and operations, confidential data can be exchanged, and so on (Благојевић, 2021: 200).

It seems to be an indisputable fact that the European Union developed economically and politically to a large extent thanks to its smaller allocations for defence and security, because it was the United States and NATO that constantly provided it with security guarantees. Furthermore, for more than half a century, the European Union was not in a position (it seems that it did not have enough political will either) to independently consider its overall strategic position and actions on the international stage, although in that period there was a constant effort to engage EU member states on the security and political front (Lundestad, 2003; Савић, 2013). The adoption of the Global Strategy of the European Union's foreign and security policy in 2016 heralded a greater degree of its independence in international politics, with all its advantages on the economic and political front as well as some capacity gaps in the field of defence and security. The key determinant of the strategic culture of the European Union may have been presented in the aforementioned document. It was the insistence on moral principles and principles of foreign policy and international law, in accordance with the ideological determinants of liberalism based on which it was formed. It remained unclear and undefined how the European Union would become a global geopolitical player, considering the indisputable fact that such a position can be achieved primarily by respecting the rules brought about by *realpolitik* and long-term geopolitical interests (Manners, 2002: 235-258; Laidi, 2008: 125-135). The question remains how the Strategy will realise its commitment to greater engagement in international politics in the modern conditions of strengthening *realpolitik* in international relations and the announcement of changes in the global order from unipolar to multipolar, where China is increasingly asserting itself as the leader of those that challenge the global hegemon, and the Russian Federation has launched a military intervention in Ukraine that directly threatens peace in Europe. This is why the attitude of the European Union towards the war in Ukraine is significant, and that is why the attitude of the Union towards this conflict will fundamentally determine its own fate in the upcoming redistribution of global power.

Since the constitution of the common foreign and security policy in accordance with the Treaty of Lisbon of 2009, we can analyse the increase in the level of coordination of the European Union structures responsible for its implementation. It is the latest in a series of organisational frameworks designed to strengthen the ability and institutional capacities of the EU to act as a global player. Although it was conceived for “long-range” purposes, it is clear that the entire legal-organisational concept of the Common Foreign and Security Policy of the European Union is fundamentally based on the political will of the member states, that is, on the general principle of solidarity. Namely, in the mentioned area, the European Union does not rule according to the communitarian principle, and the member states do not suffer any legal sanctions if they do not follow the guidelines of Brussels’ foreign and security policy. Of course, it is clear that there are political consequences for members who grossly or continuously act in disagreement with the adopted foreign and security policy of the Union. This reality is a consequence of the European Union’s formal abandonment of the federalisation process (2005), so foreign and security policy remained the responsibility of the member states, while the common foreign and security policy was largely decentralised (Igrutinović, 2012: 28). It was this “strategic condition” the European Union was caught in by the outbreak of the crisis in Ukraine. In a certain way, it put the Union strategically “between a rock and a hard place”, without much ability to resist the pressures of its ally across the ocean, i.e. the United States as both the backbone and the leading power of the NATO “umbrella” under which the Union had developed.

3. The European Union and the crisis in Ukraine: The end of dreams of strategic independence?

After the collapse of the Soviet Union, which caused a major economic recession in the country in the 1990s, Russia managed to rebuild its economy and, within a decade, position itself as one of the main energy suppliers in Europe. Although Russia is more or less dependent on European markets, since they are its primary consumers, the general opinion is that Moscow is a key geopolitical player when it comes to energy. Europe, although economically more advanced, has become a “hostage” of the Russian energy sector (Kejgen, 2009: 13–15).

The common strategy of the European Union towards Russia was adopted in 1999 and was the first framework document that established the goals that should define the actions of the Union and its member states regarding Moscow. The document sets forth stability, global security and responses to the common challenges of the European continent as the main goals and calls for cooperation and political dialogue in common response to security challenges that might arise in Europe (Official Journal EC, 1999).

The Russian renaissance can be viewed also from a military perspective. Having stabilised its economy, Moscow was able to modernise and strengthen its other power potentials. Modern Russia is one of the world's largest consumers of goods connected to the development of armed forces. The colossal military arsenal left by the Soviets is currently being modernised, while equipment and weaponry are being upgraded or redesigned to meet the needs of modern warfare. Moreover, a vast number of nuclear warheads that were the vanguard of Soviet military power are now being equipped with the latest generation of ballistic missiles that can reach anyone, anywhere in the world, in a short amount of time. The overall modernisation of strategic assets, including technologically advanced fighters, bombers, submarines, long-range missiles, as well as the maintenance of a large force of about one million soldiers, portrays Russia as a strong candidate for super-power status, which this nation cares deeply about (Blagojevic & Pejic, 2019: 302).

Moscow's accommodating policy in the early 1990s, which at the time was viewed as enlightened statesmanship, is now perceived in the narrative as unconditional surrender to the United States-NATO-European Union axis. The acceptance of NATO expansion, withdrawal of Soviet troops from former republics, acceptance of the independence of Ukraine, Georgia and the Baltic states and their gradual or immediate reorientation towards Western military structures were quite obvious, as well as the growing European and American influence in Central and Eastern Europe. The failures of post-Soviet Russian politicians are now viewed with contempt and pity by both the Russian political elite and the voters (Bordachev, 2022).

Driven by traditional geopolitical goals, fighting to maintain territory and expand spheres of influence, and continuously suspicious of any Western political move in its neighbourhood, the Russian political elite managed to establish a strong sense of nationalism and pride, something that has become archaic in the European Union and the West. They are faced with a serious opponent who understands the time factor differently and functions in line with different understanding of international relations. In essence, the postmodern conceptual framework of the actions of the European Union and its foreign policy are rather ineffective tools for dealing with a traditional geopolitical challenger such as the Russian Federation (Kejgen, 2009: 16-17).

The crisis in Ukraine began after prolonged, violent protests and the unlawful removal of President Viktor Yanukovich after another in a series of "colour revolutions" we witnessed in the first decades of the 21st century, this time carrying the signatures of the foreign ministers of Germany, France and Poland.¹ Russia did

¹ Just one day after the signing of the above mentioned agreement, which stipulated that Yanukovich would remain in power until elections were called, the Rada voted no confidence in President Yanukovich and he was forced to leave the country and move to Russia.

not recognise the violent change of power in Kiev. The riots in Ukraine culminated in an armed conflict between the pro-Russian regions and the central authorities in Kiev, especially in the regions of Luhansk and Donetsk. At the same time, the regional parliament of Crimea announced a referendum on its own status and voted for independence from Ukraine and joining the Russian Federation. The United States, the European Union, NATO and the OSCE did not recognise the results of the referendum, imposing political and economic sanctions on Russia. Signing of the Minsk Agreement in February 2015 has verified a stronger autonomy for rebellious regions. Russian Minister Lavrov said that “to prevent the further disintegration, Ukraine must maintain a neutral status” (Marković, 2021: 343). At the same time, he pointed out that attempts to pressure Russia with unilateral sanctions will not change its intention to do what is right and just.

At the summit of the Eastern Partnership with the European Union, held in Vilnius in November 2013, Ukraine was supposed to sign the Association Agreement, which also includes the so-called deep and comprehensive free trade zone. As Dragana Dabić pointed out, several articles of this apparently predominantly economic agreement refer to security issues. The document also envisages a gradual harmonisation in matters of foreign policy and security for the purpose of including Ukraine in the European security area. Although the Union has adopted the practice - when concluding an association agreement with a potential candidate for membership - of attempting to ensure a comprehensive approach that includes broader political goals, some theoreticians believe that by signing this agreement, Ukraine would be irreversibly drawn into the Atlantic security framework. Also, had it signed this agreement at the time, Ukraine would have definitely given up on the Eurasian Customs Union because the two are not compatible. Although European Union officials systematically denied this, Dabić points out that Ukraine was put in a position to choose between the West and Russia, which “only added fuel to the fire” in the deeply divided state plagued by major political, economic, identity and cultural problems (Dabić, 2015: 11).

The crisis in Ukraine shows that the European Union still does not have the tools and resources to manage crises, which is a problem that has been present since the breakup of former SFR Yugoslavia. However, it seems that this time the problem is not only the absence of mechanisms for timely response to the accelerated events of the Ukraine crisis, but also the non-constructive attitude of the European Union, which was obvious from the very beginning of the crisis. Namely, as we already mentioned, by announcing to Ukraine a possible perspective of European integration the EU acted as an interested party even before the outbreak of the crisis, while during the crisis it appeared as a mediator and, after the start of Russia’s military intervention, a wholehearted supporter of Ukraine, a country with threatened sovereignty and territorial integrity. The introduction of economic and political sanctions against Russia after the annexation of Crimea in 2014 is

considered to be a key strategic point that essentially determined the European Union's strategic approach to the crisis in Ukraine. Most theoreticians understand this decision as another submission to the interests of the United States, despite the fact that most members of the Union had economic interests in cooperating with Russia. The lack of political will and mechanisms for effective influence on events on the ground meant that the Minsk agreements of 2014 and 2015 served only to "buy time", which was necessary for Kiev to modernise and train military forces so they could take back the breakaway regions.

There is a justified question of what the European Union could really do at that moment. Was it realistic to expect the most powerful member states of the European Union, which were also members of the NATO military alliance, to adopt a different policy towards Russia, which has historically been perceived as a potential aggressor, especially in the Cold War period? On the other hand, it is rational to also look at the problem with the existence of political will of the key member states of the Union to engage in deterring the Russian Federation from further military engagement in Ukraine, not to mention the fact that they simply did not have military potential that was sufficient to act as a credible deterrent. Therefore, it can be concluded that the Union reacted in line with the established practice of foreign policy response to crises, relying on soft power and multilateral political and economic means. This kind of almost "template" action by the European Union can sometimes result in desired outcomes, but this could not have been expected in the case of Russia. There are numerous reasons for this, but the main one is that Moscow is aware that economic cooperation with the member states of the Union benefits both parties, and that the energy provided by Russia is vitally important to Europe. On the other hand, Russia also counted on the Union's "template" sanctions and acted preventively to secure other markets for its own goods and services, as well as to satisfy its own need for goods that used to be procured from the European Union.

The painful negotiations related to the British exit from the European Union after 2016 and the crisis caused by the COVID-19 pandemic further defocused Brussels from its efforts to manage the crisis in Ukraine more efficiently. The conflict in Nagorno-Karabakh could be viewed as a warning to Brussels that crises can be effectively resolved by use of military means and that, in that context, the European Union was not considered a relevant centre of power. At the same time, Britain, which is no longer a member of the European Union, became a significant factor in managing the crisis in Ukraine, which further depresses, in some aspects even displaces the actions of the Union's common foreign and security policy, which as a rule lags behind events due to slow decision-making mechanisms and harmonisation processes. Furthermore, have not the members of the European Union - which are also members of NATO - confirmed that they agreed with the Alliance's "open door policy"? How can we expect a different reaction to the

crisis in Ukraine from those same countries, which are key member states of the European Union?

For the European Union, the beginning of Russia's military involvement in Ukraine represented only an even greater pressure from the United States and NATO to act in a more united and effective fashion against the aggressor. It seems that, in such a sequence of events, the Union essentially had no room for decision, considering its several decades long (in the case of some members, centuries long) Euro-Atlantic alliance with the United States, with which the EU shares values and especially the security and defence policy, which has been seriously provoked by Russia's military action in Ukraine. In such altered strategic circumstances, methods of action and political rhetoric also tend to logically change. Thus, today it is difficult to notice a difference between the political rhetoric of high officials of the European Union and NATO, although it used to be easily noticeable before. It looks like the representatives of Venus and Mars are now speaking in complete agreement and that there is almost no difference between them. The question is whether one could even expect a different behaviour of Venus, which happens to be in alliance with Mars, when there is a war in the neighbourhood. Furthermore, the same political rhetoric is only an introduction to the choice of foreign policy means by the European Union, which, in addition to the "usual" political and economic means, also systematically uses those that are of military nature. There is no need to emphasise that its members are donating or selling weapons and military equipment to Ukraine, training its armed forces units in their own territories, are not allowing the export of dual (civilian-military) products to the Russian Federation, and so on.

Since December 2014, the European Union has had an advisory mission to reform the civilian security sector of Ukraine (EU Advisory Mission to Ukraine – EUAM Ukraine) within the framework of the Common Security and Defence Policy. The beginning of the war changed the mission's mandate because, due to the war events, the original purpose was no longer relevant. For this reason, the focus of the mission was changed to managing the flow of refugees and delivering humanitarian aid (EUAM, 2022). Since the beginning of the war, the Union has sent direct military aid to Ukraine worth about EUR 500 million (fuel, military equipment, medical equipment, etc.) through the so-called the European Peace Facility (Council of the EU, 2022a). In mid-October 2022, the European Union established a military mission in Ukraine, i.e. the EU Military Assistance Mission in Ukraine – EUMAM Ukraine (Council of the EU, 2022b). It is supposed to coordinate the growing military relations between Ukraine and the European Union, but partly also between the member states and third countries. Its purpose, among other things, is to organise training on the soil of Poland and Germany for groups consisting of 15.000 Ukrainian soldiers each. So it is an EU military mission on the territory of the EU itself, not outside of it (Martens Centre, 2022).

However, we are yet to see the real effects of numerous and loud announcements of changes in the defence policies of both the Union and the member states (in the EU format) (Bunde, 2022).

4. Conclusion

It seems that the common foreign and security policy of the European Union at this stage of development of its institutions is not organisationally designed and does not have at its disposal the necessary spectrum of foreign policy means and instruments of power required for functional and efficient engagement in the war conflict in Ukraine. Since it does not have all relevant elements of power at its disposal, its very role is devalued in the realpolitik game imposed by “traditional” powers such as the United States and the Russian Federation. In such a strategic environment, there is no room for players that do not have sufficient potential for military power, regardless of how strong their economies are.

One can say that the European Union had taken a strategic position towards the Ukraine crisis long before the Crimea was annexed by the Russian Federation. Namely, years before the outbreak of the crisis, the Union was engaged in a “shadow war” for Ukraine with the intention of offering it a European perspective in exchange for the “traditional” influence of Russia - as interpreted by the Kremlin. The outbreak of the war in Ukraine simply forced the European Union to start playing by the rules it systematically avoided applying in the common foreign and security policy. At the same time, the fact that the Union is dependent on the United States in the field of security and defence much more than its members wanted to accept and/or admit, has been revealed and is now obvious to all. Consequently, the officials of the European Union began to change their political and rhetorical performance. However, they also opened the “Pandora’s box” of the use of military assets in the common foreign and security policy. By doing so, in a certain way they called into question the value foundations on which the Union rests. Slobodan Samardžić succinctly and very effectively concluded that its regional peace-time and democratic commitment has thus given way to a new and clumsy geopolitical orientation (Samardžić, 2012: 24).

According to the official narrative, the ultimate goal of the strategic engagement of the European Union in Ukraine is to nullify the results of the military intervention of the Russian Federation and allow Ukraine to be independent in its future foreign policy choices. Just stating the essence of the goal of the strategic performance of the European Union can indicate the essence of its relationship with the reality on the ground, but also its essential reliance on the United States and NATO in the projection of foreign policy goals. Namely, the key question is how the European Union plans to suppress the military intervention of the

Russian Federation in Ukraine and cancel its possible territorial gains on the ground without engaging its military forces? If someone is counting on the soft power of the Union and its main lever - requesting changes in exchange for full membership and full access to its funds - this card cannot be played in the case of Russia. If someone is counting on the long-term effect of the economic sanctions, it seems that the Russian Federation has already calculated the strategic risks and taken certain countermeasures, even before it started the military intervention, to mitigate the negative consequences, primarily by strengthening cooperation with Asia, Africa and Latin America (Bloomberg, 2022).

Although it can be concluded that the European Union did not have at its disposal a wider range of options for its approach to the war in Ukraine, there remains the question of the “price” of such a positioning of the EU. At first glance, it is obvious that the Union and its members have lost the large and not exactly poor Russian market, but the damage they will suffer as a result of the absence of Russia’s energy sources, especially natural gas procured at acceptable prices, will be much greater. Still, one can understand that EU member states are willing to sacrifice themselves “for the sake of resisting the aggressor” and that most of these states are rich enough to survive such an economic consequence of this conflict.

However, it seems that this sort of involvement of the European Union in the war in Ukraine indicates that the strategic position of the Union in the global geopolitical processes of the future is not that great. Namely, with this strategic commitment, the Union can be perceived as a poorer, “younger sister” of the powerful United States, which have returned to European affairs with fanfare. There remains a question whether this is in fact the end of the European dream of the Union as an independent global actor. In lieu of the answer, we shall recall the following words of Njegoš: “Time is a powerful sieve that gives, to all, exactly what they deserve”.

ЛИТЕРАТУРА / LITERATURE

- Благојевић, В. (2021). Перцепција кинеског социјализма у ЕУ – стратешка перспектива. У: Цветковић, В., Обрадовић, Ж. и Ајзенхамер, В. (ур.). *Кинески социјализам и модерни свейски поредак – Сто година Комунистичке партије Кине*. Београд: Факултет безбедности (197–207).
- Гедис, Џ. Л. (2003). *Хладни рай: Ми данас знамо*. Београд: Слио.
- ИСИ (1988). *Одакле јошиче јрејња миру: Совјетске оцене војне моћи и сјољне јолићике САД*. Београд: Институт за стратегијска истраживања.
- Кисинџер, Х. (1999). *Дипломатија*. Београд: VerzalPress.
- Савић, С. (2013). *Сјубови евројске безбедности на јочейку 21. века*. Београд: Медија центар Одбрана.

- Biscop, S. (2021). The Lonely Strategist: Who but the High Representative and the EEAS Cares About the EU Global Strategy?, *European Foreign Affairs Review* 26 (1): 25–34.
- Blagojević V. & Pejić I. (2019). *Military Power in International Politics*. Beau Bassin: Lambert Academic Publishing.
- Bloomberg (2022). Russia's Trade With Europe Is Drying Up, Shifting to China. *Bloomberg*, 8. 11. 2022. <https://www.bloomberg.com/news/newsletters/2022-11-08/supply-chain-latest-how-war-is-rerouting-russia-s-trade-lanes>, Accessed: 8 December 2022.
- Bordachev, T. (2022). *Europe, Russia, and the Liberal World Order – International Relations after the Cold War*. Abingdon: Routledge.
- Bunde, T. (2022). Lessons (to be) learned? Germany's Zeitenwende and European security after the Russian invasion of Ukraine, *Contemporary Security Policy*, 43(3): 516–530.
- Common strategy of the European Union on Russia. *Official Journal of the European Communities*, OJ L 157/ 24. 6. 1999.
- Council of the EU (2022a). Ukraine: Council agrees on further support under the European Peace Facility. *Consilium.europa.eu*, 17.10.2022. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/10/17/ukraine-council-agrees-on-further-support-under-the-european-peace-facility/>.
- Council of the EU (2022b). Ukraine: EU sets up a military assistance mission to further support the Ukrainian Armed Forces. *Consilium.europa.eu*, 17.10.2022. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/10/17/ukraine-eu-sets-up-a-military-assistance-mission-to-further-support-the-ukrainian-armed-forces/>.
- Dabić, D. (2015). Zajednička spoljna i bezbednosna politika Evropske unije prema ukrajinskoj krizi, *Međunarodna politika* LXVI (1160): 5–19.
- EUAM (2022). EU Advisory Mission to Ukraine, *Euam-ukraine.eu*, 8.12.2022. <https://www.euam-ukraine.eu/our-mission/about-us/>.
- Igrutinović, M. (2012). Evropska spoljna politika na dvostrukom koloseku promena: uticaj novih institucionalnih rešenja i pitanje aktuelne globalne uloge, *Pravo i društvo* 1: 27–40.
- Johansson-Nogués, E.; Vlaskamp, M. & Barbé, M. (2020). *European Union Contested – Foreign Policy in a New Global Context*. Cham: Springer.
- Kejgen, R. (2009). *Povratak istorije i kraj snova*. Beograd: Centar za civilno-vojne odnose-Alexandira Press.
- Kordan, B. (2016). Maidan and the Politics of Change: Meaning, Significance, and Other Questions, *East/West: Journal of Ukrainian Studies* III (1), 137–153.
- Laïdi, Z. (2008). *Norms over Force – The Enigma of European Power*. New York: Palgrave Macmillan.
- Lundestad, G. (2003). *The United States and Western Europe since 1945*. Oxford: Oxford University Press.
- Manners, I. (2002). Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?, *Journal of Common Market Studies* 40 (2), 235–258.
- Marković, A. (2021). Evropska unija i Ruska Federacija – kratak istorijat odnosa od 1991 do 2021. godine, *Megatrend revija* 4: 337–350.
- Martens Centre (2022). With the new Ukraine Mission, EU Military Training Becomes More Geopolitical, *Wilfried Martens Centre*, 21.10.2022. <https://www.martenscentre>.

eu/blog/with-the-new-ukraine-mission-eu-military-training-becomes-more-geopolitical/.

Sakwa, R. (2015). *Frontline Ukraine: Crisis in the Borderlands*. London-New York: I.B. Tauris.

Samardžić, S. (2012). Evropska unija između krize i dezintegracije, *Pravo i društvo* 1: 6–29.

Westlake, M. (2020). *The European Union's New Foreign Policy*. Cham: Palgrave MacMillan.