

ПОЛИТИКАТА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ КЪМ БАЛКАНСКИТЕ ДЪРЖАВИ

Милена Пенкова, докторант

ВСУ „Черноризец Храбър“

The European Union's policy towards the Balkan states can be analyzed from different positions and viewed from different viewing angles. Sometimes it identifies itself only with the development of integration processes in the former socialist countries of the Balkans in the late 1980s of the last century. Such an approach is quite possible, but it unnecessarily reduces the subject under consideration. In order to better understand and evaluate these processes, as well as the actions and inactions of the EC / EU in the Balkans, we need to go back a bit, at least in the middle of the twentieth century.

Политиката на Европейския съюз, към балканските държави, може да бъде анализирана от различни позиции и разглеждана от различни зрителни ъгли. Понякога тя се отъждествява само с развитието на интеграционните процеси в бившите социалистически държави на Балканите в края на 80-те години на миналото столетие. Подобен подход е напълно възможен, но той неоправдано редуцира анализиранията тема. За да бъдат разбрани и оценени по-точно и по-пълно тези процеси, както и действията и бездействията на ЕО/ЕС на Балканите, е необходимо да се върнем малко по-назад, поне в средата на двадесети век.

До началото на демократичните промени от края на 80-те години на миналия век Европейската общност не показва никакво намерение да формулира адекватна обща политика към страните от балканския регион.

Дотогава отношението на Общността към всяка отделна балканска държава и към региона като цяло се формира за всеки конкретен случай. Поради това и за известно удобство ще си позволим да разделим балканските страни (всички, а не само бившите социалистически) в три групи, към всяка от които ЕО/ЕС прилага относително сходни (но в никакъв случай не еднакви) критерии.

Първата група включва Гърция и Турция. Като съюзнически държави, те се радват на доброто отношение на западноевропейските страни и на САЩ, но въпреки това са третирани по различен начин. Още външнополитическата програма на американския президент Хари Труман, представена през март 1947 г. от него на заседание на двете камари на Конгреса (станала по-късно популярна като Доктрина Труман), отчита по-голямата геостратегическа тежест на Турция. Поради това САЩ я признават за свой стратегически съюзник, поставят я твърде високо в йерархията на НАТО и ѝ предоставят значително по-големи помощи в сравнение с помощите за Гърция. В същото време Европейската общност отдава по-голямо значение на факта, че Турция е повече азиатска държава (защото само по-малко от 4 % от нейната територия е разположена в Европа), докато Гърция е безспорно европейска страна. Затова първото балканско разширение включва само Гърция, а Турция тогава остава извън Общността. Така е и днес, въпреки десетилетните преговори, които Анкара води за своята европейска интеграция. Заради нейната важност тази тема ще бъде анализирана по-подробно на друго място.

Втората група се състои от три балкански социалистически страни (Албания, България и Румъния), за които действат други правила. Отношението към посочените три страни е обусловено от принадлежността им към Съвета за икономическа взаимопомощ и към Организацията на

Варшавския договор, т.е. към „вражеския блок”. Същевременно тук също се наблюдава своеобразна „вътрешна” диференциация. В началото малката Албания не е в центъра на вниманието на Запада. Интересът към нея се засилва, когато тя напуска СИВ и ОВД, но много бързо този интерес угасва в резултат на очевидната външнополитическа преориентация на Тирана към Китайската народна република (КНР) и последвалата по-късно самоизолация на Албания. Малката балканска държава става отново интересна (по-специално за нейните непосредствени съседки Гърция и Италия) в началото на 90-те години на миналото столетие, тъй като демократичните промени не подминават и нея. Интерес към Тирана проявява и Париж, но по други причини – например разпространението и влиянието на френския език и на френската култура в Албания, както и обстоятелството, че самият Енвер Ходжа е бил преподавател по френски език. Особено силно върху френския интерес към Албания влияят видни албански писатели, които живеят във Франция – например Исмаил Кадаре, считан за жив класик на албанската литература. Неслучайно затова малко по-късно Албания ще бъде „присъединена” към бившите югославски републики (без Словения) и ще дооформи групата на държавите от Западните Балкани. Румъния също привлича вниманието на ЕО още по време на студената война поради относителната си независимост от СССР - главно във външната политика. България е третирана като „най-верен съюзник на Москва” и дори като неин „сателит” с всички произтичащи от това последици. И в отношението към София не липсва диференциран подход, но той важи не за политиката на цялата Общност към България, а за политиката само на някои нейни членки. Това се отнася например за Федерална Република Германия (ФРГ), която развива сравнително добри търговски и икономически връзки с Народна република България (НРБ), въпреки

непримиримите политически и идеологически различия и противоречия между двете държави.

Четвъртата балканска социалистическа държава- Социалистическа федеративна република Югославия, е съвсем отделен случай, поради което ще ѝ бъде отделено специално внимание. Това се налага по няколко причини, една от които е споменатото току-що обстоятелство, че именно републиките от бившата СФРЮ (без Словения) по-късно ще оформят ядрото на т.нар. Западни Балкани.

Тук трябва да бъдат пояснени още някои обстоятелства. Затова се връщаме към 1948 г., когато ненадейно пламва конфликтът между Съветския съюз и Югославия, между управляващите в двете държави и лично между Сталин и Тито. Дотогава и на Изток, и на Запад Югославия основателно е третирана като най-верен съюзник на СССР. Разривът между двете държави, между двете партии и персонално между двамата лидери променя коренно ситуацията не само в Югославия, но и в целия регион. Дотогавашният „най-верен съюзник” и „най-искрен приятел” на Москва се превръща в неин „най-голям враг”. Затова западноевропейските държави (и САЩ) много бързо коригират политиката си към Югославия и се стремят да я привлекат на своя страна. За тази цел ѝ осигуряват щедра помощ - финансова, икономическа, дипломатическа, военна.

През 1953 г. настъпва нова промяна. Тогава умира съветският лидер Йосиф Висарионович Сталин и Съветският съюз прави първите стъпки към помирение с Югославия. Белград оценява жеста на Москва като своя голяма победа и приема с готовност съветското предложение за преговори. Следват две важни декларации: Белградската и Московската, които нормализират междупартийните и междудържавните отношения. Тито обаче не влошава отношенията си със Запада, който му отговаря по същия начин.

Политическите и икономическите отношения между Югославия и развития европейски Запад продължават положителното си развитие. Те се регулират главно с двустранни междудържавни договори, но зазатоплянето на политическия и икономическия климат спомагат и някои многостранни споразумения, например Генералното споразумение за тарифите и търговията – ГАТТ.

Може би най-важната промяна в отношенията между Брюксел и Белград настъпва през 1958 г., когато влиза в сила Договорът за създаването на Европейската икономическа общност (ЕИО). Много съществено е да се отбележи, че по силата на този документ ЕИО е натоварена да подготви обща търговска политика към трети страни, нечленувачи в Общността. Югославия е една от първите, които попадат в ползрението на ЕИО. От своя страна Югославия първа от социалистическите държави признава (още през 1967 г.) ЕИО. С това е открит пътят за укрепването и задълбочаването на разнообразни и полезни и за двете страни взаимоотношения. Тези процеси се наблюдават в продължение на повече от 20 г. – до началото на 90-те години на миналия век.

Разглежданият период е белязан от важни документи, които очертават новите насоки на взаимноизгодното сътрудничество. Става дума най-напред за два търговски договора между СФРЮ и Общността. Първият е подписан през 1970 г. за срок от три години. Три години по-късно – през 1973 г., е подписан вторият договор. Той заслужава малко повече внимание, тъй като валидността му вече е петгодишна и особено защото след изтичането му през 1978 г. е продължен – при това без никакви дискусии, до 1980 г. Тогава е подписано Споразумение за сътрудничество и търговия. Това става на 2-и април, само месец преди смъртта на Тито. Обръщаме внимание на тези факти, защото те потвърждават извода, че

бързането на Общността трябва да се обясни не само и не толкова с икономически причини. Много по-важни са политическите и стратегическите аргументи. Споразумението влиза в сила три години по-късно – през 1983 г. а и според преобладаващите оценки поставя началото на качествено нов етап в отношенията между ЕО и СФРЮ. Много важна характеристика на това Споразумение (то е изменено с Допълнителен протокол от 10-и декември 1987 г.) са чувствително подобрените условия за достъпа на югославските промишлени стоки на пазара на Общността. За много от произведените в СФРЮ стоки на практика е установен изключително благоприятен режим без такси и мита. Поради това преобладават оценките, че с него САЩ и ЕО „се опитват да спасят Югославия като държава, която играе роля не само на стратегически буфер в блоково разделена Европа, а и като една от страните, на които почива международният ред в Европа след двете световни войни”. С това се обяснява и фактът, че в много отношения Споразумението е по-благоприятно дори и от договорите за присъединяване, които ЕС подписва с държавите от Вишеградската група в началото на 90-те години.

Новостите в разглеждания документ засягат няколко ключови сфери, преди всичко политическия климат и сътрудничеството в икономическата сфера.

В политическата област Споразумението отчита мястото и ролята на СФРЮ не само в региона, а в много по-широк план – в Движението на необвързаните страни (ДНС), на което Йосип Броз Тито е сред основателите и лидерите. Брюксел не крие очакванията си, че сътрудничеството с Югославия ще му помогне да спечели благоразположението на необвързаните държави, за което тогава се борят „социалистическият лагер”, начело със СССР, и „капиталистическият блок”, където безспорен хегемон са САЩ.

Разглежданото Споразумение е изключително благоприятно за СФРЮ. Може би най-важен е фактът, че то е преференциално, без да е реципрочно. Това означава, че Европейската общност предоставя на Югославия разнообразни търговски привилегии, без да изисква в замяна подобни услуги от югославска страна. Така Белград получава отлична възможност чрез подобряване на обема и структурата на своя стокообмен, главно чрез увеличаване на своя экспорт, да реши или поне чувствително да облекчи един от най-сложните проблеми на югославската икономика – изключително тежкия хроничен външотърговски дефицит. Вярно е, че СФРЮ не успява да се възползва напълно от този „подарък”, но въпреки това за десет години нейният стокообмен бележи впечатляващ ръст – от 7,7 млрд. еку през 1980 г. той достига повече от 16 млрд. еку през 1990 г.

Не по-малко значение има включването на СФРЮ още през 1971 г. в Общата схема на преференциите, които Общността предоставя на развиващите се страни. По този начин в продължение на цели десет години – от 1971 г. до 1981 г., Югославия се утвърждава като най-голям индивидуален потребител на такива преференции. И още нещо твърде важно в този контекст – СФРЮ се превръща в един от най-важните търговски партньори на ЕИО от Централна и Източна Европа и от района на Средиземноморието (някои изследователи дори твърдят, че тя е не един от най-важните потребители, а най-важният потребител).

През следващите десетина години обаче настъпва радикална промяна не само в Югославия и на Балканите, а и в цяла Европа. Разпадането на бившата СФРЮ навлиза в заключителната си фаза. Хронологично то съвпада с идването на власт в Москва на Михаил Горбачов и със съветската „перестройка”, а по-късно и с изчезването на Съветския съюз от политическата карта на света и саморазпускането на доминираните от

Москва СИБ и ОВД. ЕО се старее да бѣде в крак със събитията и внася важни корекции в своята политика към Югославия. По обясними причини и досега обаче няма консенсус при оценката доколко са адекватни мерките, предприети тогава от Брюксел. ЕО не приема например направеното от Белград през 1989 г. предложение да бѣде подписано споразумение с Европейската асоциация за свободна търговия – ЕФТА (ЕФТА). Брюксел игнорира и проведените от Белград сондажи за започване на преговори за асоцииране. Нещо повече, в края на 1991г., във връзка с разгарящите се вече военни стълкновения в СФРЮ, Брюксел налага санкции срещу всички югославски републики, обяснявайки тези свои действия с желанието си да подпомогне прекратяването на все по-опасните конфликти между югославските републики. Малко по-късно санкциите срещу Босна и Херцеговина, Македония, Словения и Хърватия са отменени. Остава в сила наказанието само срещу Сърбия и Черна Гора, които през 1992 г. създават Съюзна република Югославия (СРЮ). Споразумението от 1983 г. е суспендирано предсрочно. „Малката Югославия” е изключена и от споменатата по-рано Обща схема на преференциите. По този начин най-облагодетелстваната дотогава балканска страна, нечленуваща в ЕО, се превръща в единствената държава в Европа без каквито и да било облекчения на пазара на Общността.

Европа, по-конкретно нейната западна част и още по-конкретно държавите членки на ЕО, не са изненадани от падането на Берлинската стена през ноември 1989 г. и от последвалите събития в Централна и Източна Европа, тъй като те са замислени и реализирани именно от западноевропейците (и – разбира се – от САЩ). Това обяснява скоростното лансиране на няколко инициативи, с които Брюксел се опитва „да въведе ред” в отношенията си със страните от Източния блок, в т.ч. и балканските.

За около две години – от 1989 г. до 1991 г., те са включени в т.нар. нова регионална политика към Централна и Източна Европа, както и в програмата PHARE. Подписани са и т.нар. Споразумения за търговия и сътрудничество от първо поколение, подобни на цитираното вече Споразумение между ЕО и СФРЮ от 1980 г. От това обаче на практика се възползват само България и Румъния. През 2007 г. те са приети в ЕС, а три години по-рано стават членки на НАТО, за да бъдат „възнаградени” за ролята им по време на Косовската криза от 1999 г. Останалите балкански държави (с изключение на Гърция) остават изолирани. Това се дължи на факта, че демократичните промени в Албания са все още бавни, несигурни и обратими, а на територията на бившата СФРЮ Европейският съюз започва да налага икономически и дипломатически санкции, както и да провежда хуманитарни акции, чиято цел е само прекратяването на военните действия между бившите югославски републики, но не и тяхното „европеизиране”. Да се мисли за европейската интеграция на обхванатите от войната бивши югославски републики в онзи момент би било повече от абсурдно.

През 1995 г. Дейтънското споразумение слага край на войната в Босна и Херцеговина. Това дава възможност на Европа да активизира работата по ускоряване на интеграционните процеси на балканските държави. „Първата значима инициатива на ЕС, отнасяща се за ЮИЕ, е Роямонският процес за стабилност и добросъседство (РПСД)”, пише В. Цачевски¹. Проектът е лансиран по време на среща на министрите на външните работи на 27 страни, проведена във френския град Роямон/Royaumont/, откъдето носи и името си. В края на срещата е подписана обща декларация. Това става в навечерието на проведената във френската столица Международна конференция за Босна и Херцеговина.

¹ Цачевски, В. Балканите. Европейският избор. Изд. „Изток – Запад”, София, 2007, с. 23.

В Роямонската декларация се изразява готовността на участниците да координират дейността си за изпълнение на клаузите на Дейтънското споразумение. По този начин трябваше да бъде постигната декларираната „голяма цел“ – установяване и задълбочаване на ефективно международно взаимодействие, което да подпомага стабилизирането и демократизирането на Балканския регион, както и развитието на добросъседски отношения между държавите Югоизточна Европа. Счита се, че това може да се постигне чрез стимулиране „на диалога, контактите и сътрудничеството на всички равнища на гражданското общество“.

Процесът от Роямон включва републиките от бивша Югославия, Албания, България, Румъния, Турция, Унгария, държавите членки на Европейския съюз, Русия, САЩ и Унгария. Предвидено е в перспектива инициативата да обхване целия регион. Към процеса са асоциирани Европейският парламент, Европейската комисия, Съветът на Европа и Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа. Както се вижда, той обхваща голяма част от територията на Стария континент и има ясно изразен многостранен характер.

Показателно е, че мотор на „Процеса..“ е именно Европейският съюз, а не САЩ, които дотогава играят решаваща роля по време на войните на територията на бивша Югославия. Не по-малко съществено е обстоятелството, че Съюзът одобрява Роямонската декларация с непозната за него скорост - само два дни след нейното подписване. Главната цел на „Процеса...“ е да подготви почвата за започване на разговори и преговори между държавите, възникнали в резултат на разпадането на СФРЮ, и техните съседи. ЕС обещава на тези страни значителна финансова помощ и подкрепа, която да позволи реализирането на различни проекти за трансгранично сътрудничество, сътрудничество между институциите на

гражданското общество и др. под. По този начин Роямонският процес се превръща в една от първите реални прояви на Общата външна и отбранителна политика на ЕС (ОВОП). Официалното инкорпориране на „Процеса...“ в ОВОП на ЕС става в началото на ноември 1998 г.

В края на тези кратки бележки за „Процеса от Роямон“ заслужава да се напомни, че с него Европейският съюз всъщност отговоря на лансираната от САЩ Инициатива за сътрудничество в Югоизточна Европа (ИСЮИЕ – SECI, Southeast European Cooperative Initiative). Така Съюзът дава ясна заявка, че ще се постарее да бъде много по-активен при следвоенното възстановяване на разорения от войните регион на Западните Балкани.

Със съжаление трябва да се констатира, че практическите резултати от Роямонския процес се оказват твърде скромни и не оправдават очакванията на държавите от региона. Основната причина за неблагоприятия следва да се търси в неумението и дори в нежеланието на довчерашните врагове на бойното поле да се отърсят от националистическите предразсъдъци и от натрупаното по време на войните недоверие, подозрителност и напрежение. В същото време не бива да се оневиняват напълно и западните партньори, особено повечето държави членки на ЕС, включително водещите, които не проявяват готовност да изпълнят изцяло поетите от тях ангажменти, по-специално финансовите ангажменти. Постижения са регистрирани само в разширяването на интерпарламентарното сътрудничество и в подпомагането на неправителствените организации. Това се отразява твърде неблагоприятно върху обществените настроения в балканските държави, засилвайки недоверието на балканските народи към ЕС, а по този начин и позициите на европесимистите, за сметка на еврооптимистите.

Между останалите инициативи на ЕС за региона не бива да бъде

забравян обявеният през февруари 1996 г. Регионален подход (Regional Approach) в отношението на ЕС със страните от Западните Балкани. Симптоматично е, че това става броени месеци след Ройамонския процес.

С Регионалния подход се свързва началото на реалната промяна в политиката на Европейския съюз към Западните Балкани. За разлика от Процеса Ройамон, който е преобладаващо многостранни характеристики, Регионалният подход е по-скоро инициатива с двустранна насоченост. Той е предназначен само за региона на Западните Балкани и включва републиките от бившата СФРЮ (без Словения) и Албания. С него са избегнати някои грешки и пропуски от предишните години. Регионалният подход например отчита в по-голяма степен спецификите на района като цяло и на отделните държави в него. Той е изработен по начин, който позволява от допълнение към Ройамонския процес (както е в началото) сравнително бързо да се трансформира в дългосрочна и по-резултатна обща политика на държавите членки на ЕС. Авторите на инициативата определят нейната главна задача като дефиниране на бъдещите двустранни договорни отношения между споменатите държави и ЕС. Очаква се чрез тази инициатива Европейският съюз активно да подкрепи мирните процеси в региона и да стимулира държавите от Западните Балкани да ускорят регионалното сътрудничество.

Регионалният подход е замислен и като подготвителна фаза на важния Процес на стабилизиране и асоцииране (ПСА) на държавите от региона към ЕС. Брюксел предлага на тези страни да подпишат споразумения за сътрудничество в икономическата и политическата сфери. Същевременно пред държавите от региона е поставено императивното условие да водят мирна политика, да развият двустранното и многостранното сътрудничество, да зачитат човешките права, правата на малцинствата и да се придържат стриктно към демократичните принципи.

ЕС ясно посочва, че ще изпълнява своите задължения само ако държавите от Западните Балкани докажат, че са готови да градят своите отношения със съседните страни върху принципите на добросъседството. Специално внимание се насочва към свободното движение на хора и към обмена на услуги. Ново е и изискването да се реализират съвместни проекти, за които Брюксел се ангажира да предоставя финансова помощ.

През април 1997 г. Съветът по общи въпроси конкретизира основните политически и икономически условия, които държавите от Западните Балкани трябва да изпълняват, ако желаят ЕС да развива с тях сътрудничество в търговската и икономическата сфера, да им предоставя финансова помощ и да установява договорни отношения с тях. Всъщност е трудно да се говори за някакви принципно нови постановки. Става дума по-скоро за потвърждаване на условията, поставени от Съвета през февруари 1996 г.: съблюдаването на правата на човека и на малцинствата, развитието на пазарната икономика, утвърждаването на правовата държава и т.н. Сравнително нов момент е, че едновременно с общите за всички държави от региона изисквания са поставени и някои изисквания, специфични само за отделни страни. Тяхното изпълнение или неизпълнение става важна предпоставка съответната държава от региона да получава или да не получава финансова помощ от ЕС, да развива с държавите членки на Съюза търговски и икономически взаимоотношения и да изгражда договорната база за развитието на отношенията с ЕС и с членуващите в него държави.

След тези много важни уточнения започва практическата реализация на Регионалния подход. През октомври 1997 г. Европейската комисия публикува първия годишен доклад (Conditionality Report), където се отчита как държавите от Западните Балкани изпълняват поставените от ЕС критерии. Годишните доклади се придружават от Оперативни (Operational

Conclusions) и от окончателни Заключение на Съвета за общи отношения на ЕС. От 2005 г. годишните доклади на ЕК за всяка от държавите от Западните Балкани вече се наричат доклади за постигнатия напредък (Progress Reports). В тях се прави преглед на икономическото и политическото развитие на конкретната страна и се оценява степента на изпълнение на поставените от ЕК изисквания. Едно от специфичните изисквания, поставено към държавите от Западните Балкани (с изключение на Албания – по обясними причини) е изискването да оказват пълно съдействие на Международния съд за военните престъпления в бивша Югославия. Така оформената система се оказва сполучлива форма за наблюдение и контрол на действията на държавите от региона на Западните Балкани.

Разглежданите инициативи са посрещнати с подчертан интерес от западнобалканските държави. Коментаторите и анализаторите акцентират преди всичко върху очакванията инициативите да насочат вниманието на ръководните политически и икономически фактори в ЕС към специфичните проблеми на страните от Югоизточна Европа, към трудностите, които те изпитват, но и към значението на същите инициативи за бъдещето на региона и на цяла Европа. Това се отнася най-вече за Регионалния подход. В същото време в други публикации не се игнорира и опасността тези инициативи да се превърнат в инструмент за задълбочаване на диференциацията и разделянето на държавите на „напреднали” и „изоставани” и въз основа на това – в средство за ускоряването на интеграцията на едни държави за сметка на забавянето на интеграционните процеси на други. Следващите години доказват правотата и на едните, и на другите коментари и анализи.

През 1998 г. министърът на външните работи на Франция Юбер Ведрин представя пред Постоянния съвет на ОССЕ инициатива за

формиране на Пакт за стабилност за Югоизточна Европа (Stability Pact for South Eastern Europe). Подчертаваме годината, за да обърнем внимание на обстоятелството, че идеята изпреварва войната в Косово. Инициативата има за цел да помага на държавите от региона да разрешават своите вътрешни и двустранни проблеми, да подпомогне тяхната европейска интеграция, да стимулира по подходящ начин и с подходящи средства сътрудничеството и икономическата стабилност. Предвижда се формулираните по този начин цели да бъдат постигнати чрез обединяване на всички дотогавашни инициативи за региона на Югоизточна Европа.

Инициативата на френския външен министър е подкрепена от неговия германски колега Йошка Фишер, а по-късно е утвърдена като официална позиция на Европейския съюз. Окончателното решение е прието от проведения през юли 1999 г. в германския град Кьолн изключително представителен международен форум- Конференцията на министрите на външните работи на държавите членки на ЕС, Г-8, Съвета на Европа, ООН, ОИСР. В работата на форума участват и представители на най-авторитетните международни финансови институции – Световната банка, Европейската банка за възстановяване и развитие, Европейската инвестиционна банка, Международния валутен фонд.

Посочените факти показват колко сериозно Европейският съюз, а и цялата международната общност, възприемат необходимостта от лансирането и реализирането на тази идея, както и нейното финансово осигуряване. Не е случайно, че основният акцент се поставя именно върху острата необходимост от изработване на дългосрочна програма за ефикасно преодоляване на тревожната икономическа изостаналост на държавите от региона. Така следва да се приема и отчитането на важността на тясното сътрудничество между държавите от региона и оценяването на това

сътрудничество и на добросъседските отношения като изключително важно условие за регионалната сигурност и стабилност. Очаква се по този начин да се ускори преминаването към пазарна икономика, да се укрепят мирът, демокрацията, зачитането на човешките права и да се гарантира икономическият просперитет на всяка от държавите в региона и на целия регион.

След броени дни – на 30-и юли същата година, Пактът за стабилност за Югоизточна Европа е препотвърден на срещата на високо равнище в столицата на Босна и Херцеговина – Сараево. И бързината, и изборът на Сараево за домакин на този висок форум също са натоварени с известна символика. Приемането на Пакта ясно потвърждава, че Европейският съюз като цяло и неговите членове поотделно подкрепят европейската интеграция на държавите от региона. Това е подчертано експлицитно още в Учредителния документ от Кьолн. В същото време на кандидатите за членство в ЕС (а такива са всички балкански страни, с изключение на Гърция, която – както вече беше посочено, е член на ЕО от първи януари 1981 г.), ясно е внушено, че оценката на техните усилия да се интегрират в европейските (и в евроатлантическите) структури ще зависи директно от резултатите, които те ще постигнат.

Както се вижда, предложените от Пакта за стабилност за Югоизточна Европа инициативи не се различават съществено от познатите по-рано идеи и инициативи, от които се очаква да предотвратяват нови конфликти в региона. Ако трябва да се търси нещо ново в тази насока, то е преди всичко едно неизползвано дотогава и много перспективно измерение – икономическото развитие и регионалното сътрудничество. За тази цел беше утвърдена сравнително опростена процедура. Държавите от Югоизточна Европа трябваше да предлагат проекти, които считат за важни не само за

самите тях, а и за региона като цяло. След това цялата документация, включително и временния проектобюджет, се предават на администрацията на Пакта за стабилност. Администрацията осигурява донори (отделни държави, международни организации и др.), които изразяват готовност и имат възможност да финансират съответния проект.

В края на своя осемгодишен мандат Пактът за стабилност за Югоизточна Европа беше изпратен с противоречиви настроения и с не по-малко противоречиви оценки. Неговите защитници поставяха акцент най-вече върху помощта, която той оказваше на страните от Югоизточна Европа и на региона като цяло по пътя към тяхната стабилизация и растеж. За противниците му пък много по-важен беше фактът, че той се е съобразявал много повече с приоритетите на Брюксел, отколкото с реалните потребности на региона. Като незадоволителен се критикува и приносът на институциите, които бяха обещали да инвестират съществени суми в този сериозен проект. Според критиците на Пакта специфичните интереси на региона е трябвало да бъдат представяни и защитавани много по-настоятелно и решително. Като най-фрапиращ пример за неизпълнение на решенията на Учредителния документ от Кьолн се сочи неизпълнението на проекта за втори „Дунав мост Видин-Калафат”. Ще припомним, че проектите за възстановителните дейности по пакта за стабилност са групирани в три пакета: 1. Спешни. 2. В близък план. 3. Стандартни. Всички проекти в пакета „Спешни” трябваше да стартират най-късно до март 2001 г. Проектът „Дунав мост Видин – Калафат” е пръв от първия пакет. Както се знае, той и до днес не е завършен, независимо от голямото значение, което има за обслужването на националния, регионалния и интернационалния трафик от Западна до Югоизточна Европа и обратно като част от Трансевропейския коридор № 4. Този факт справедливо се оценява като доказателство за провала на Пакта за стабилност на ЮИЕ.

През февруари 2008 г. Пактът за стабилност за Югоизточна Европа окончателно остава в историята и отстъпва мястото на нова инициатива – Съвет за регионално сътрудничество (СРС). Новият съвет беше конституиран като напълно автономен в процеса на вземането на решения. Очакваше се той да сътрудничи с европейските институции на равни начала.

Цитираните досега инициативи демонстрират още нещо – желанието и готовността на ЕС да поеме голяма част от ангажиментите по гарантирането на мира, сигурността и развитието на региона, които дотогава са били поети от САЩ. Става дума преди всичко за постюгославските държави, към които се добавя и Албания, т.е. за Западните Балкани. За изпълнението на тези задачи ЕС подготвя специална Инициатива за Западните Балкани. Тя е замислена не като отделно, самостоятелно мероприятие или като сбор от мероприятия, а като инициатива, допълваща Пакта за стабилност за Югоизточна Европа. Адресирана е към всички държави от Западните Балкани и към Косово, макар че тогава то все още не е обявило своята независимост, т.е. не е държава, а по силата на Резолюция 1244 на Съвета за сигурност на ООН продължава (макар и само формално) да е област в Сърбия.

По същото време с развитието на регионалното сътрудничество все по-активно се ангажират и самите балкански държави. Началото е поставено през 1996 г. с проведената в София среща на министрите на външните работи на държавите от ЮИЕ. Конференцията приема важен документ – известната Софийска декларация за добросъседски отношения, стабилност, сигурност и сътрудничество на Балканите.

Щафетата е поета от Гърция, която през следващата година е домакин на среща на държавните и правителствените ръководители на балканските страни.

Конкретното взаимодействие между ЕС и държавите от Западните Балкани започва през 2005 г. То се реализира в рамките на Процеса за стабилизация и асоцииране (The Stabilisation and Association Process – SAP). Както вече беше посочено, Процесът стъпва върху основата на Регионалния подход. В това отношение най-важната стъпка е подписването на Споразумения за стабилизация и асоцииране (ССА). Тези процеси са финансово осигурени чрез различни програми и инструменти на ЕС, облекчаване на визовия режим за държавите от Западните Балкани, издигане на качествено ново равнище на трансграничното сътрудничество в различни сфери и др. под.

ЕС продължава да демонстрира своя интерес към интеграцията на държавите от Западните Балкани и през следващите години. Все по-често се изтъква, че е невъзможно най-важният проект в историята на континента – европейският, да бъде успешно завършен, ако в него не бъдат включени страните от Западните Балкани. Постиженията и проблемите в процеса на европейската интеграция на региона са тема на редица важни документи: Дневният ред от Солун, Комуникацията на Европейската комисия за Западните Балкани, Стратегията на Европейската комисия за разширяването и главните предизвикателства през периода 2006 – 2007 г. и др.

До 2008 г. политиката на ЕС към държавите от Западните Балкани е (или поне изглежда) последователна и ясна. Тогава обаче в САЩ започва криза, която много бързо обхваща и Европа, включително държавите от ЕС и от Западните Балкани. Реалната заплаха от фалит на Гърция, сериозните усложнения в Испания, Португалия, Кипър, Словения, Ирландия и особено в Италия променят сериозно акцентите в приоритетите на ЕС. Държавите членки сега са принудени да обръщат много повече внимание на собствените си проблеми. Много политици признават, че Съюзът „се е

уморил” от разширяването. Все по-често се говори за провал на Общата външна политика и политиката на сигурност на Европейския съюз, в резултат на което все по-често се пише и говори за прекъсване на европейската интеграция на държавите от Западните Балкани. Вече е ясно, че в обозримо бъдеще – през 2013 г., само Хърватия ще финализира процесите на своята пълна интеграция в европейските структури. И тази перспектива обаче не може да се счита за сигурна, тъй като Любляна отново подсказва, че може пак да попречи на европейската перспектива на Хърватия.

В този контекст твърде интересна изглеждаше проведената в София през декември 2010 година среща между външните министри на България, Гърция и Сърбия². Домакинът – тогавашният български министър на външните работи Николай Младенов, се беше заел с твърде амбициозна задача – да постави началото на нов формат на сътрудничество, с което да подкрепи европейската интеграция на държавите от Западните Балкани. Българският първи дипломат използва случая, за да открие отново трите критерия, които Република България дефинира като основни за членството на страните от Западните Балкани в ЕС: изпълнение на изискванията на европейското законодателство; регионалното сътрудничество; добросъседските отношения. В този дух беше и подписаната от тримата министри декларация, където участниците се ангажираха да работят съвместно в подкрепа на европейската интеграция на региона на Западните Балкани.

В конкретния случай специален „обект” на грижите беше Сърбия. Затова в основата на цитираната декларация изрично беше поставена подкрепата на кандидатурата на тази държава за пълноправно членство в ЕС.

² Вж. <http://ec.europa.eu/enlargement>

На срещата в София специално беше коментирана и още една инициатива – известната Стратегия 2014. Тя беше лансирана от Гърция в Солун през 2003 г., по време на тогавашното гръцко председателство на ЕС. Стратегията трябваше да стане главната рамка за европейската интеграция на Западните Балкани. В цитираната софийска среща гръцкият външен министър предложи продължение на Стратегия 2014 и го нарече „Солун две”. Според гръцкия първи дипломат е възможно през 2014 г. (когато Гърция отново ще бъде ротационен председател на ЕС) да бъде определена конкретна дата за интегрирането на държавите от Западните Балкани в Евросъюза. Тук трябва да се добави, че около месец преди срещата в София същият министър е споделил убедеността си, че през 2018 година някои страни от региона могат да се присъединят към ЕС.

Годините 2014 и 2018 не са избрани случайно. През 2014 г. се навършват сто години от началото на Първата световна война, а през 2018 г. – сто години от нейния край. Освен това, през 2018 г. България за първи път ще поеме председателството на ЕС. Затова и тримата участници в срещата приемат двете дати, като по разбираеми причини сърбинът Вук Еремич не скрива, че предпочита по-ранната дата – 2014 г.

За съжаление по всяка вероятност софийската среща ще остане в историята не с някакви конкретни резултати, а най-вече като успешен PR на първите дипломати на България, Гърция и Сърбия. Причините за неуспеха могат да бъдат сумирани само в едно изречение – кризата, която продължава да разтърсва Европейския съюз, Европа и целия свят.

Посочените проблеми са сами по себе си достатъчно тревожни, тъй като се отразяват крайно негативно върху обществените настроения в държавите от Западните Балкани, а захранват европесимизма и в държавите членки на Съюза. Те стават обаче още по-обезпокоителни, защото се

превръщат в хранителна среда за крайни, националистически, ксенофобски групи. Засилва се носталгията по минали времена. На политическата сцена се връщат партии, за които някои автори твърдяха, че са останали в историята.

Потвърждение на последния извод отделни коментатори търсят в изборите в Чехия през октомври 2012 г., на които Комунистическата партия се утвърди като втора политическа сила. Всичко това според тях заплашвало демократичната ценностна система и устоите на демократичното държавно устройство. Подобни изводи са спорни, тъй като цитираната партия извърши нелека, но успешна реформа и днес е неразделна част от чешкия политически пейзаж. Цитираните твърдения обаче не бива да се подминават с пренебрежение, най-малкото защото разкриват наличието на интересни процеси и тенденции в чешкото общество.

На силно съмнение е поставена и самата европейска идея, както и необходимостта от функционирането на Европейския съюз. Неясната картина на европейската и евроатлантическата перспектива на държавите от региона на Западните Балкани се допълва и от непреставашите критики за неуспехите на НАТО в Афганистан, Ирак, Либия...

Използвана литература

1. **Цачевски, В.** Балканите. Европейският избор. Изд. „Изток–Запад”, София, 2007, с. 23.
2. **Сивов, В.** Европейска интеграционна политика. Благоевград, 2005.
3. **Сивов, В.** Европейската стратегия на интеграция на Балканите. Международна политика, книжка трета, 2007, с. 48–82.
4. <http://ec.europa.eu/enlargement>