

СТРАТЕГИЧЕСКИ ПОДХОДИ НА ЕС В ЮГОИЗТОЧНА ЕВРОПА

София Хинкова

Текстът е публикуван в сб., *”Балканите през второто десетилетие на 21 век. Проблеми, предизвикателства, перспективи”*, София, Парадигма, 2015, с.13-56

През второто десетилетие на XXI век стратегическите подходи на Европейския съюз спрямо Югоизточна Европа са закономерност, която устойчиво присъства. Те имат своята „история” и „наследство” от предишното десетилетие и са насочени към изграждане на стабилност и сигурност в регион, натоварен с последиците от войни и с предизвикателствата, съпътстващи изграждането на мира и провеждането на реформи в балканските държави. В своята същност стратегическите подходи съдържат дългосрочни ангажменти за омиротворяване и стабилизиране, затова хронологична им рамка е широка и надхвърля едно конкретно десетилетие. Имат своето начало още в ангажирането на ЕС с войните в Босна и Херцеговина (1992-95) и Косово (1999), но веднага трябва да се уточни, че, в тези мащабни военни конфликти, ролята на европейските държави не е водеща, а резултатите са незначителни.

По-категорични ангажменти на ЕС в сферата на сигурността и стабилността в ЮИЕ има от началото на XXI век и през първото десетилетие се натрупват много конкретни инструменти, механизми и инициативи. Те са много по-ефективни и се превръщат в цялостна политика с множество измерения – геополитически, политически, икономически и социални. Геополитическите измерения се извяват с обособяването на специфичен субрегион – Западните Балкани през 2000 г. и в приоритета на стратегическите съображения за разширяване с България и Румъния през 2007 г. Политическите, икономическите и социалните измерения се извяват в конкретното въздействие върху активирани конфликти и при стимулирането на реформи за демократизиране на балканските страни.

Приоритетът на стратегическите подходи в ЮИЕ се вписва закономерно в Европейска стратегия за сигурност, изработена под ръководството на Хавиер Солана и приета като официална доктрина на ЕС през декември 2003 г. В нея се определят

глобалните заплахи, утвърждава се „всеобхватният подход”, като предпочитан от европейските страни, прокламира се взаимодействието между съществуващите международни организации като алтернативен подход на неформалните „коалиции на желаещи”. Според стратегита Европа трябва да стане „по-активна, по-последователна и по-компетентна в сферата на сигурността”. Документът подчертава и ангажирането на ЕС в съседните райони – Западните Балкани, Средиземноморието, Черноморско-каспийската зона, предимно чрез превенция на кризисните ситуации.ⁱ Точно това има определено значение за активизиране на взаимодействието на ЕС с Албания, Босна и Херцеговина, Косово, Македония, Сърбия, Черна гора и Хърватия.

Нарасналите ангажименти в сферата на сигурността проектират стратегическите подходи на ЕС и в преговорите за разширяване в ЮИЕ. Към страните от региона те определено са специфични (в сравнение с предишните разширения), съдържат завишени изисквания и са пряко обвързани с постигнатите резултати, което означава, че политиката на условност е засилена.ⁱⁱ Конкретни проявления на спецификата могат да се открият в мораториума след членството на България и Румъния; в завишения брой на преговорните глави за страните от Западните Балкани, в дилемите относно европейската интеграция на Турция.

Дългосрочността и разширеният обхват на стратегическите подходи на ЕС в ЮИЕ определят целта на настоящия текст – да анализира тяхната динамика и конкретика, както и да очертае факторите, които ги утвърждават и перспективата за тяхното прилагане. В тази връзка са формулирани няколко изследователски задачи – да се проследи трансферът на отговорности в сферата на сигурността на ЮИЕ от други глобални фактори към Европейския съюз; да се очертае конкретното натрупване на стратегически интереси и ангажименти спрямо страните в региона – от прякото регулиране на конфликти до политиката за разширяване; да се изведат условията и факторите, които през първата половина на второто десетилетие на XXI век увеличават значимостта на стратегическите подходи и ги превръщат във водещи в политиката на ЕС спрямо ЮИЕ; да се очертае перспективата им, като се направи поливариантна прогноза за факторите и процесите (вътрешни и външни), които влияят на преговорите за присъединяването на страните от Западните Балкани в ЕС.

Целта и изследователските задачи моделират структурата на настоящото изследване и тя съдържа няколко акцента. Първият е центриран в „наследството“ от първото десетилетие на XXI век. Вторият извежда същността и динамиката на стратегическите подходи през второто десетилетие, както и прилагането им в конкретни инициативи. Третият е обвързан с моделиране на перспективата в тяхното прилагане. Така структурирани, тези акценти следват хронологията, но вътре в тях анализът е организиран на проблемни принципи. Това означава, че във всеки един от разглежданите етапи изследването е разположено в няколко проблемни кръга, регионални или страноведчески, които са съпоставими. По този начин може да се направи сравнение за значимостта на стратегическите подходи на ЕС в ЮИЕ през първото и второто десетилетие на XXI век, както и да се очертаят водещите тенденции в тях.

В анализа е „вмъкната“ и географска диференциация, защото са избрани конкретни страни от ЮИЕ – тези от Западните Балкани. Този избор е закономерен, защото в тях и спрямо тях има най-висок дефицит на сигурност и стабилност, най-устойчиви съмнения в европейското им членство и най-голяма необходимост от дългосрочна стратегия на ЕС. Стратегическите подходи присъстват устойчиво в политиката на ЕС през второто десетилетие XXI век и спрямо Турция, но факторите, които ги активизират са специфични и различни от тези в Западните Балкани. Това е обусловено от факта, че стратегическата позиция на Турция се моделира, най-вече, от нейния икономически потенциал, специфичното географско положение и активната външна политика в съседните региони.

От началото на XXI век турската икономика има възходящо развитие, местоположението на страната съхранява ролята ѝ мост между Европа, Азия и Северна Африка, а многопосочната външна политика превръща Турция във важен регионален фактор. През специфичната география се натрупва стратегически потенциал в две направления. Първото е много тясно свързано с енергийната политика, защото през страната преминават важни енергийни комуникации както за Европейския съюз, така и в регионален план, с глобални проекции. Това вписва Турция в глобалната политика за ресурси, която е съществена и през второто десетилетие на XXI век. Второто направление трупа стратегически потенциал за Турция чрез регионите в съседство – Близкия Изток, Северна Африка, Средна Азия и Балканите. Чрез активната външна политика в първите

два региона Турция се вписва в новия център в международните отношения и се превръща в страна балансър. В това измерение разширяването към Турция може да повлияе върху потенциала на ЕС като международен фактор и да активира неговата политика за управление на конфликти в стратегически райони. Стратегически важен за Европейския съюз е и фактът, че Турция е модел за ислямска държава, който може да бъде пренесен в Близкия Изток и Северна Африка след т.нар. Арабска пролет.

Значимостта и влиянието на Турция в Средна Азия и Югоизточна Европа най-пряко материализира външнополитическата доктрина, разработена от дългогодишния външен министър и настоящ министър председател Ахмет Давутоглу, известна като „Стратегическа дълбочина”. Тя формира външнополитическа стратегия, свързана с активна политика в широк периметър, която утвърждава историческото наследство и геополитическата значимост на съвременна Турция. Заложеният в нея широк подход съчетава активната регионална политика със засилени отношения с ЕС и Турция активизира усилията си за присъединяване и членство.ⁱⁱⁱ

Другите страни от ЮИЕ – България, Гърция, Румъния, Словения и Хърватия вече са членки на ЕС, но въпреки това и спрямо тях се прилагат стратегически подходи, защото политиката на Брюксел също е центрирана в изграждане на повече стабилност. Тя насърчава и изисква прилагането на закони и правов ред, на антикорупционни практики и икономическа стабилизация. Членството обаче модифицира стратегическата насоченост на политиката на ЕС и затова страните членки от ЮИЕ не са обект на настоящия анализ, а по-скоро са база за сравнение и отправна точка при моделирането на перспектива.

„Наследството” от първото десетилетие

Една от водещите характеристики на стратегическите подходи е тяхната дългосрочност и затова е важно да се проследи натрупването на ангажиментите на ЕС в сферата на сигурността и стабилността в ЮИЕ през първото десетилетие на XXI век. „Наследството” е значимо и показва, че точно в този период се формира отношение и се натрупва опит в създаването на стратегически ориентирани инструменти, механизми и подходи в политиката на Европейския съюз спрямо Югоизточна Европа. Те се характеризират с подчертана специфика и това е закономерно, заради войните в

постюгославското пространство, които променят граници; заради военния преход от тоталитарна към демократична политическа система в страните от Западните Балкани и заради етническото противопоставяне в новите държави, което превръща национализма в държавна политика.

Обособяването на субрегион

формира геополитическото измерение в дългосрочната стратегия на ЕС към Западните Балкани. То също е направено от съображения за сигурност и отчита геополитическата значимост и степента на стабилност в специфично пространство – постюгославското. Много пряко влияе на политиката на ЕС, защото определя „тежестта” на субрегиона и моделира перспективата за присъединяване на страните, които го населяват. Геополитическата значимост на Западните Балкани се формира от динамиката на вътрешните и външните фактори и поставя въпроси, свързани със сигурността, които оформят дилемата на взаимодействието с ЕС – интеграция и/или капсулиране. Под капсулиране се разбира политика на Европейския съюз, насочена само към управлението на конфликти в страните от Западните Балкани и превръщането на субрегиона в „затворено” европейско пространство. В повечето случаи, през първото десетилетие на ХХІ век, тази политика не е самоцелна, а съпътстваща, дори изпреварваща интеграцията и именно чрез нея се развиват стратегическите подходи.

За нейно начало може да се приеме създаването на самата **инициатива „Западни Балкани”**. Тя е предложена на среща на високо равнище ЕС – Западни Балкани, която се провежда през ноември 2000 г. в Загреб. На тази среща е обявена и политиката на отворени врати на Европейския съюз към един нестабилен и проблемен район, която се осъществява чрез Процеса за стабилизиране и асоцииране (ПСА), иницииран през 1999 г. Показателно е, че тази политика е заявена веднага след войната в Косово и именно чрез нея Западните Балкани се превръщат в обособен субрегион в Югоизточна Европа.^{iv} С инициативата „Западни Балкани” се изгражда нова – геополитическа същност на постюгославското пространство. Именно в геополитически смисъл понятието „Западни Балкани” е напълно състоятелно. В този контекст то не носи чисто географско обозначение, а съдържа идеята за специфичен субрегион.

Основание за обособяването дава наличието на съпоставимост във вътрешнополитическа динамика и външнополитическата ориентация на страните от

Западните Балкани. Ако се направи сравнение, всичките държави – Албания, Босна и Херцеговина, Македония, Сърбия, Черна гора и Хърватия, а след 2008 г. и Косово, се намират в различен етап на преход от тоталитарна към демократична политическа система и от планова към пазарна икономика. Следователно, те имат сходни задачи и проблеми във вътрешнополитически план. Могат да се открият и съпоставими външнополитически цели на изброените държави, защото всяка от тях има за цел присъединяването към ЕС и НАТО.

Има и други характеристики в развитието на страните от Западните Балкани, които насърчават подхода за изграждане на специфичен субрегион и предизвикват засилен ангажимент на международните фактори и организации в сферата на сигурността. Това са устойчивите конфронтационни нагласи в балканските държави, които имат етнически, религиозни, териториални, политически и социални измерения. Те са „уплътнени” от продължилите почти десет години военни конфликти, които променят своята география, но запазват и дори увеличават интензитета си.^v С тяхното управление се ангажират ООН, ОССЕ, НАТО, САЩ, Русия и ЕС. Стабилността и устойчивостта на новите държави и най-вече на Босна и Херцеговина и Косово се гарантират от извън регионални сили. Международните организации са ангажирани и с „моделирането” на нова политическа карта на региона. Тези ангажименти са логични и чрез тях Западните Балкани стават „вътрешно пространство” за ЕС и НАТО, което е много „видимо” при двете разширения през първото десетилетие на XXI век (2004 г. и 2007 г.). След тях субрегионът фактически е „обграден” от страни членки на двете интеграционни общности и устойчиво обособен. Това позволява към него да се изработи дългосрочна стратегия и да се прилагат специфични подходи.

Първоначално целта на инициативата „Западни Балкани” е реконструкция и стабилизация. При нейното създаване ЕС се ангажира с критичната точка на сигурност в Европа в постконфликтния период, като финансира икономическото и социално „европеизиране” на страните от Западните Балкани. Особено важен ангажимент на ЕС е повишаването на стабилността в субрегиона, чрез апробирането на различни механизми и институции за управление на конфликти. В началото, разбирането на ЕС е да насърчи процеса на демократизация и приватизация в държавите от Западните Балкани. Присъединяването им е една по-далечна перспектива и то е с условие за стабилност на целия регион. Затова, при страните от Западните Балкани, Споразуменията за асоцииране

са модифицирани в Споразумения за Стабилизиране и Асоцииране (ССА) и вече включват изискването за добри отношения със съседните държави. Това задълбочава **регионалния подход**, иницииран веднага след войната в Босна и Херцеговина – през 1997 г. и утвърждава пакетния принцип. Той се вписва напълно в стратегическите подходи, защото е насочен към стабилизиране на целия субрегион, а интеграцията е последица, която зависи от постигнатите резултати. В първото десетилетие, в рамките на Солунския ред от 2003 г., пакетният принцип е нюансиран с индивидуални измерения и формулиран като Принцип на регата. Според него, страните, макар да имат обща стартова позиция, се придвижват към ЕС индивидуално, в зависимост от възможностите и желанията на политическите елити. След 2007 г. има връщане към пакетния принцип и то се извява по-видимо през второто десетилетие на XXI век, затова ще бъде разгледано по-нататък.

Управлението на конфликти

е едно от водещите измерения на стратегическите подходи на ЕС към Западните Балкани през първото десетилетие на XXI век. То се осъществява паралелно с официално заявените намерения за интегриране в ЕС, а конкретните преговори за присъединяване са негова функция. Извява се под формата на активна намеса на европейските институции в изграждането на сигурност и стабилност в отделните страни. Тази намеса има двупосочно основание. От една страна е мотивирана от развитието на самия Европейския съюз и търси съвместяване на ангажиментите с НАТО при управление на конфликти. В тази насока през 2003 г. е възприет механизмът „Берлин плюс“, който дава достъп на ЕС до ресурсите на НАТО, а през 2004 г. се създава Европейска агенция по отбрана, със седалище в Брюксел, която се оглавява от Хавиер Солана. От друга, това е цялостен ангажимент за укрепване на сигурността в Югоизточна Европа, който има непосредствено приложение в страните от Западните Балкани.

Например по време на конфликта в **Македония** през 2001 г. ЕС въздейства чрез финансови и политически лостове. Осъществява пряка политическа намеса и регулира активизиран конфликт в ранна фаза – криза. Едно от средствата, които ЕС използва, е сключването на ССА с Македония на 9 април 2001 г. в Люксембург. С него тя става първата държава от Западните Балкани, която подписва такова споразумение с ЕС (шест месеца преди Хърватия). Така се улеснява подписването на Охридския мирен

договор през август 2001 г., с който се слага край на гражданската война. След него обаче възникват нови проблеми с албанците, настояващи за разширяване на техните права. ЕС отново въздейства за тяхното разрешаване, като забавя и обвързва влизането в сила на ССА със стабилността в Македония. До 1 април 2004 г. Европейският съюз отлага финализирането на тази първа стъпка в интеграционната политика на Македония, за да въздейства върху отношенията между етническите общности и за да утвърди договореностите, постигнати с мирното споразумение в Охрид.

Паралелно се включват и други инструменти и механизми за стабилизиране, като мироопазващи мисии (военна и полицейска, съответно през 2003 г. и през 2004 г.) На 31 март 2003 г. започва *„Конкордия“* – първата военна мисия на Европейския съюз, с първоначален мандат до 30 септември, който впоследствие е удължен до 15 декември 2003 г. по молба на македонското правителство.^{vi} Македония, след гражданската война, е много подходяща за първата реална военна стъпка на ЕС, а целта на операцията е стабилизиране на обстановката и създаването на сигурна среда. „Конкордия“ се провежда с достъп на ЕС до капацитета и възможностите на НАТО, като по този начин за първи път се прилагат договореностите на „Берлин плюс“. В края на 2003 г. военната операция е оценена като успешна и заменена с полицейска, наречена *„Проксима“*.^{vii} Тя работи по три основни програми – за обществен мир и ред; за борба с организираната престъпност и за въвеждане на стратегията за т. нар. интегриран граничен контрол. Политическото ръководство на мисията се осъществява от ръководителя на Делегацията на ЕК в Скопие. Мандатът на „Проксима“ изтича на 15 декември 2004 г. и е удължен с още една година.^{viii} След „Проксима“ веднага стартира *Полицейски съветнически екип* в Република Македония (EURAT). Той включва само 30 полицаи, които изпълняват съветнически функции, оказват съдействие на Специалния представител на ЕС в Македония и заедно с местните власти подпомагат дейността на граничната полиция и борбата с корупцията и организираната престъпност.

Спрямо **Сърбия и Черна гора** също се подхожда стратегически и през февруари 2002 г. в Брюксел, Хавиер Солана предлага план за преодоляване на кризата в отношенията между двете страни, чрез създаване на обща държава. Месец по-късно в Белград се подписва “Споразумение за принципите на отношенията между Сърбия и Черна гора”. То става основа на бъдещото конституционно споразумение и на 4 февруари 2003 г.

парламентът на Съюзна република Югославия провъзгласява създаването на Държавната общност Сърбия и Черна гора, известна и като „*Солания*”. Активното участие на ЕС, като посредник в преговорите между Сърбия и Черна гора, цели да спре процеса на фрагментация в Западните Балканите и да даде съвместна европейска перспектива на двете страни. Според приетия през юни 2003 г. “Дневен ред от Солун”, Сърбия и Черна гора стават потенциални кандидати за присъединяване към ЕС, а в своя доклад от 12 април 2005 г. ЕК констатира, че двете страни са достатъчно подготвени, за да започнат преговори за подписване на Споразумение за стабилизиране и асоцииране.

Управлението на конфликти от Европейския съюз през първото десетилетие на XXI век има конкретни измерения и в **Босна и Херцеговина**. Те са продължение на дългосрочния ангажимент на международната общност за стабилизиране на новата държава, започнал от Дейтънското споразумение (1995). Повече от десетилетие след него Босна и Херцеговина е своеобразна лаборатория за апробиране на стратегически инструменти, механизми и подходи. Големият дефицит на сигурност във федеративната държава налага участието и взаимодействието на всички значими международни фактори и утвърждава една специфична практика, която е известна като *система на „две шапки*”. При нея има съвместяване на функциите на Специалните пратеници на Солана с тези на други висши международни чиновници и по този начин ЕС задълбочава своите ангажименти в сферата на сигурността.^{ix} Конкретно в Босна и Херцеговина обединяването на функциите на Върховния представител на международната общност и на Специалния пратеник на ЕС се прилага в периода от 2002 до 2011 г.

Ангажиментите на ЕС за сигурността в Босна и Херцеговина се задълбочават и чрез изпращането на две мироопазващи мисии – полицейска и военна. От 1 януари 2003 г. до края на 2007 г. в Босна и Херцеговина има *полицейска мисия* на ЕС (ПМЕС), която всъщност е първата в рамките на ЕПСО. Нейната цел е да повиши компетентността на местната полиция до ниво, съпоставимо с най-добрите европейски и световни практики.^x От края на декември 2004 г. контингентът на НАТО – ЕСФОР е заменен с европейски въоръжени сили и това е втората военна операция на ЕС – „*Алтея*” (след „Конкордия” в Македония от 2003 г.).^{xi} Военната мисия „Алтея” е изцяло в рамките на Петербургските мисии, които са свързани с участието на ЕС в управлението на конфликти. Тя съвпада с първото разширяване и допълване на Петербургските мисии,

което се осъществява през 2004 г. Тогава е представена и Приоритетната цел на ЕС за периода 2004-2010 г., която е формулирана като придобиване на военни способности за провеждане на целия спектър от операции по управление на кризи.

Намесата на Европейския съюз в **Косово** също е устойчива и с разширяване на ангажиментите в сферата на сигурността. След края на войната (1999) ЕС има мандат в рамките на ЮНМИК в сферата на икономическото развитие и управление. Играе важна роля в Международната гражданска администрация (МГА), която по плана „Аахтисаари“ трябва да замени ЮНМИК и да поеме задачи, подобни на службата на Върховния представител в Босна и Херцеговина. След отхвърлянето на плана, МГА съществува паралелно под наблюдението на Международна група за управление, съставена предимно от представители на държави членки на ЕС и се оглавява от висш служител, който е и Специален пратеник на ЕС. Така и в Косово се прилага *системата на „двете шапки“*. Със създаването на международния протекторат се цели да се предотврати прибързано обявяване на независимост и да се отложи във времето решаването на въпроса за статута на областта. В този смисъл ЕС подкрепя стратегията на ООН от декември 2003 г., известна като „стандарт преди статут“ и се солидаризира със световната организация, че, преди да се повдигне въпросът за статута, е необходимо да се изпълнят определени изисквания.

Тази политика отново е насочена към изграждане на стабилност в субрегиона и се изяснява още по-отчетливо когато Европейският съюз подкрепя преговорите за статута във Виена, очертаващи формалното обособяване от Сърбия и запазващи присъствието на международната общност. С едностранното обявяване на независимост за Косово на 17 февруари 2008 г. възниква проблемът за признаване на новата държава и вниманието на европейските институции е насочено към укрепване на стабилността в Западните Балкани. В тази връзка ЕС апробира и нови подходи в общата външна политика и политиката в сигурността (ОВППС), като изпраща в Косово *гражданско-полицейска мисия – ЕУЛЕКС* (EULEX). Решението за нейното изпращане е прието от Съвета на ЕС на 7 февруари 2008 г. Мисията включва съдии, прокурори и полицаи, които трябва да осигурят върховенството на закона в Косово.

С военните и полицейските операции на ЕС в страните от Западните Балкани фактически се развива и Европейската политика за сигурност и отбрана (ЕПСО). През конкретните инициативи, насочени към изграждане на сигурността в Македония, Косово и

най-вече Босна и Херцеговина, през цялото първо десетилетие на ХХІ век се осъществява **трансфер на ангажменти** от други международни фактори и организации към ЕС. От есента на 2001 г., когато основният компонент от международното военно-политическо присъствие в Западните Балкани е американски, през 2003-2004 г. когато е европейският военен дебют в Македония и Босна и Херцеговина до 2008 г в Косово се натрупва значим потенциал за управление на конфликти от ЕС, който е пренесен в следващото десетилетие. През първото десетилетие се прави опит за още по-голямо задълбочаване на ангажиментите на ЕС в сферата на сигурността, като се премахне „двойната шапка” в Босна и Херцеговина. Всъщност идеята е постепенно да се ограничава ролята на Върховния представител, но през 2007 и 2008 г. САЩ и Турция я блокират. ЕС се връща към нея в следващото десетилетие като паралелизира двете функции – на Върховния представител и на Специалния пратеник.

„Пулсиране” в разширяването

на Европейския съюз към Западните Балкани през първото десетилетие на ХХІ век също е характеристика на стратегическите подходи, защото е обусловено от съображения за сигурност. То се вписва в политиката на отворени врати в източна посока, която се стреми да изгради цялостно геополитическо пространство от Балтийско до Средиземно море. В конкретен план при разширението от 2004 г., се присъединяват десет нови страни (Естония, Кипър, Латвия, Литва, Малта, Полша, Словения, Словакия, Унгария, Чехия), и в разширението от 2007 г. в ЕС влизат България и Румъния. Превес в тези разширения имат държавите от Централна Европа, докато Балканите все още са в периферията на европейските интереси. Геополитическите измерения на разширяването имат за цел да ограничат намесата на други международни фактори (Русия) в „горещите” точки на стария континент и по-специално в Западните Балкани. Така също се осъществява трансфер в политиката за сигурност от други международни фактори към ЕС, с което се развива и задълбочава Общата политика за сигурност и отбрана (ОПСО).

Оформен като обособена територия от европейския континент, със специфична вътрешнополитическа динамика и външнополитически интереси, субрегионът Западни Балкани има своя скорост в присъединяването към ЕС. За страните, които го населяват тя е по-бавна отколкото при държавите от Централна и Източна Европа. Развива

се устойчиво, но неравномерно (пулсиращо) и могат да се обособят **три етапа**, според това каква перспектива за разширяване се създава. *Първият етап* е в периода от 2000 г. до началото на 2006 г., когато **отчетливо е заявена готовността за разширяване** на ЕС към Западните Балкани. Активизира се взаимодействието със страните от региона и се създават засилени очаквания за членство на Албания, Босна и Херцеговина, Македония, Сърбия, Черна гора и Хърватия. Тази политика е заявена на среща на Европейския съвет във Фейра (юни 2000 г.) и потвърдена в Загреб (ноември 2000 г.), при създаването на самата инициатива „Западни Балкани“. С нея се подчертава, че всички страни от Западните Балкани притежават перспектива за бъдещо членство в ЕС. Тази перспектива се потвърждава на най-високо равнище по време на срещата на външните министри на ЕС в Солун през юни 2003 г. Тогава е обявен т.нар. *„Дневен ред от Солун“* и по време на срещата гръцкото председателство изготвя *Меморандум за ситуацията на Балканите*. Той всъщност е политическо послание към страните от региона и съдържа оценка, че „Балканите остават приоритет на ЕС, който поема ангажимента да подкрепи европейското им бъдеще“^{xii}

В рамките на Солунската инициатива е въведено т.нар. *Европейско партньорство*, вдъхновено от Партньорството за присъединяване, което е и най-значимият от всички инструменти за подкрепа на процеса на реформи в страните от Западните Балкани.^{xiii} То е начин за приближаването им към Европейския съюз и подпомага техните реформи и подготовка за бъдещото членство. Първата серия от Европейски партньорства със страните от Западните Балкани е одобрена през 2004 год. С нея се определят краткосрочни и средносрочни приоритети, с които държавите трябва да се ангажират. За да бъдат подпомогнати, са отпуснати средства за инфраструктурни проекти от Пакта за стабилност, които за една година (2003-2004) се увеличават от 3.4 на 5.4 милиарда евро.

В периода 2006-2008 г. разширяването към страните от Западните Балкани променя своя интензитет под влияние на развитието на самия ЕС. Това е времето от провала на Конституционния договор (лятото на 2005 г.) до подписването на Лисабонския (декември 2007 г.), в което политиката на разширяване е забавена. В промяната също могат да бъдат различени стратегически измерения, защото се цели стабилизирането на интеграционната общност отвътре. Като проекция, още в началото на 2006 г., се променят

нагласите и към страните от Западните Балкани, а това дава основание да се очертае **втори етап** във взаимодействието с тях. В него се **засилва стратегическия подход** и се отдалечава перспективата за скорошно членство на Албания, Босна и Херцеговина, Македония, Сърбия, Черна гора и Хърватия в ЕС. Началото на тази тенденция се забелязва по време на неформалната среща на министрите на външните работи на ЕС и страните от субрегиона, която е проведена в **Залицбург на 11 март 2006 г.** На нея, за първи път след „Дневния ред от Солун“, се говори за капацитета на ЕС да продължи да интегрира нови членове, като потенциална пречка за интеграцията на Западните Балкани. Също така в **пленарна сесия на европейския парламент от 15 март 2006 г.** комисарят по разширяването Оли Рен заявява – „ние трябва да бъдем много внимателни при поемането на нови ангажименти, но трябва да се придържаме към страните, вече участващи в процеса. Нашият утвърден дневен ред за разширяване се фокусира върху Югоизточна Европа: България и Румъния, Турция и Западните Балкани.“ В същото време, той добавя, че „...без съмнение, скоростта на разширяването следва да вземе предвид капацитета на ЕС да интегрира нови членове”.^{xiv}

Това изказване показва съдържаност от страна на европейските институции относно разширяването към Западните Балкани. То може да се третира и като обръщане към четвъртия критерий за присъединяване към ЕС, който най-общо е формулиран по следния начин – Европейският съюз трябва да е в състояние да приеме съответната страна, без да се наруши темпът на интеграционните процеси. Точно този критерий засилва стратегическия подход и забавя присъединяването на страните от Западните Балкани в периода 2006-2008 г. В продължение на две години той не губи своята значимост, дори става още по-състоятелен, когато ратификацията на договора от Лисабон се забавя и усложнява от евроскептиците. Освен това четвъртият критерий съдържа ограничение, което не може да бъде преодоляно от присъединяващата се страна. В конкретен план, спрямо ЮИЕ, обръщането към не особено популярния четвърти критерий се отразява върху приемането на България и Румъния (2007) и води до налагането на мониторинг след присъединяването им. За сравнение, мониторингът спрямо Хърватия е прекратен преди присъединяването ѝ в ЕС.

Изтъкнатото забавяне на разширяването на ЕС към Западните Балкани от началото на 2006 г, има различни основания, но то определено съвпада със затрудненията

вътре в ЕС. Освен това съществуват редица затруднения в политическото и икономическото развитие на Албания, Босна и Херцеговина, Македония, Сърбия, Черна гора и Хърватия, които допълнително усложняват изпълнението на критериите от Копенхаген. Те дават чисто формални основания на европейските институции да забавят присъединяването на тези страни. Не закъснява и официалното заявяване на **по-голяма възискателност към кандидатстващите държави**, което показва, че се засилва политиката на условност. Тази тенденция се съдържа в приетата от ЕК през ноември 2007 г. *„Стратегия за разширяване и главните предизвикателства през 2008-2009”*. В документа е заявено, че „на страните от Западните Балкани и Турция е дадена възможност да станат членове на ЕС, ако изпълнят необходимите критерии”. Изтъква се и необходимостта да се повиши качеството на процеса на разширяване на ЕС и да се определят конкретни условия за това, които трябва да бъдат изпълнени от кандидатстващите страни. Едно от тях е „мирно съжителство на различните националности и етнически малцинства”, а то е много трудно постижимо за страните от Западните Балкани. Затова и оценката на ЕК за тях е, че „при сегашното равнище на подготвеност, приемането на тези страни в ЕС ще стане в средносрочен и дългосрочен период”.^{xv} Тази констатация на Европейската комисия също много ясно показва изведените напред стратегически съображения. Те от своя страна предизвикват „пулсиране” в разширяването, защото намаляват интензитет на преговорите за присъединяване до началото на 2008 г.

Като конкретен случай, който изявява по-отчетливо очертаната динамика, може да се разглежда политиката на европейските институции спрямо **Сърбия и Черна гора**. Още през първата половина на 2006 г. спрямо тях се проявяват противоречиви политически послания и непоследователност от страна на ЕС. Противоречие има в това, че преговорите по ССА се водят поотделно с двете държави, въпреки че те са част от един субект в международните отношения – Държавната общност Сърбия и Черна гора. Непоследователност се изявява при провеждането на референдума за независимост в Черна гора (май 2006). От една страна, за да осигури по-голяма легитимност на резултатите от допитването, ЕС налага изискването за 55% участие и подкрепа на независимостта. Това недвусмислено може да се тълкува като опит за запазване на

Държавната общност. От друга страна, на 3 май 2006 г., ЕК взема решение да прекрати преговорите по ССА със Сърбия и Черна гора и да спре помощта за общата държава.

Формално изтъкнатата причина за това е неизпълненият ангажимент от сръбското правителство – да арестува и предаде генерал Радко Младич на Трибунала в Хага. Прекъснатите преговори обаче повлияват върху резултатите от референдума за независимост в Черна гора и той е успешен. Така ЕС косвено изявява промяна в позицията относно съществуването на общата държава и ускорява нейното разпадане. Тази политика определено създава неяснота и несигурност, кога ще бъдат възстановени преговорите и дали ще започнат едновременно с двете страни. Трябва да мине година и половина докато се стигне до подписването на отделно ССА с Черна гора (15 октомври 2007 г.), а със Сърбия това става още по-късно – на 7 юли 2008 г. Така интеграцията на Сърбия и Черна гора в ЕС се връща в началната точка и това определено забавя присъединяването им. Откроява много ясно и обратната връзка между разширяването на ЕС и дезинтеграционните процеси в Западните Балкани, която също е характерна за втория етап. Тази зависимост налага приоритета на стратегическите подходи, за да се стабилизира субрегиона и фактически засилва пулсирането на интеграционната политика.

Нова динамика в разширяването на ЕС към Западните Балкани настъпва след обявяването на независимостта на Косово (17 февруари 2008 г.). Тогава европейските институции предприемат редица инициативи, които създават очаквания за скорошно членство на страните от Западните Балкани. Промяната подсилва пулсирането и дава основание да се оформи нов – *трети етап* в преговорите на балканските държави с ЕС. Веднага обаче трябва да се подчертае, че в него преговорите за присъединяване не са еднопосочни и настъпателни, както заявената готовност за тях в първия етап. След 2008 г. **политиката на условност е засилена**, защото резултатите от преговорите за присъединяване са обвързани много по-стриктно с изискването страните от Западните Балкани да ускорят изпълнението на необходимите критерии за членство.

Гърция, Словения и в по-малка степен Италия смятат, че ангажирането на ЕС с по-бързото интегриране на тези страните ще ги стимулира при извършването на реформите, както и при преодоляването на проявения евроскептицизъм. За тази цел, още в края на 2007 г., гръцкото правителство обявява инициатива за ускоряване развитието на интеграционните отношения между ЕС и страните от Западните Балкани, която се

превръща в продължение на Солунския дневен ред. Според Гърция, ЕС трябва ясно да изрази подкрепата си към евроинтеграцията на страните от Западните Балкани и да ги насърчи в техните реформи и подготовка за членство. Значителна част от гръцките предложения са включени в инициативата на ЕК, обявена през март 2008 г.^{xvi} От друга страна обаче повечето страни членки на ЕС са против забързването на интеграционния процес. Причина за това виждат в ниската степен на подготвеност на страните от Западните Балкани и на самия ЕС. В тази връзка ЕК препоръчва подобряване на механизма, чрез който се осъществява започването и завършването на преговорите. Това обаче „поглъща” време и не само политически, а и технически забавя разширяването на ЕС към Западните Балкани. Завишените изисквания могат да се разглеждат и като една от причините, които създават „висящ” статут на Македония, защото от 2005 г. тя е страна кандидат, а до края на първото десетилетие не получава дата за начало на преговорите за присъединяване.

В регионален план процесът на присъединяване на страните от Западните Балкани в ЕС има много тясна връзка с независимостта на Косово, която е устойчива и е пренесена в следващото десетилетие. Зад готовността за ускоряване на преговорния процес, веднага след 17 февруари 2008 г., стоят стратегически съображения – да се гарантира сигурността в субрегиона след възникването на нова държава и промяна на границите. Затова са осъществени конкретни европейски инициативи за овладяване на албанския фактор в Македония, Сърбия и Черна гора. С тях Европейският съюз цели да избегне неговото активизиране и да преодолее противопоставянето на Сърбия. Част от тези инициативи са *Споразуменията за либерализиране на визовия режим* с Македония, Сърбия и Черна гора при пътуване на техни граждани в ЕС. Те влизат в сила в края на 2009 г., а Албания сключва такова споразумение на 15 декември 2010 г. Други европейски инициативи са насочени към подпомагане на взаимното сътрудничество между страните от Западните Балкани в областта на образованието, науката, културата, социалните въпроси, правосъдието, свободата и сигурността, както и в областта на гражданското общество. ЕС увеличава финансовата помощ за тези държави и отпуска значителни средства по различни програми. Така едновременно се работи за укрепване на стабилността, насърчаване на реформите и потвърждаване на ангажимента на ЕС към

европейската перспектива на Западните Балкани. След 2010 г. обаче има ново забавяне на интеграционната политика и то ще бъде разгледано в следващата част.

Нарастване на стратегическите съображения през второто десетилетие

През второто десетилетие на XXI век има подчертано активизиране на стратегическите подходи на Европейския съюз, което показва, че политиката, насочена към стабилизиране на страните от Западните Балкани е приоритетна. Тя се материализира чрез нюансиране на принципите и чрез натрупване на нови инициативи за разширяване на пространството на стабилност както в регионален план, така и спрямо отделните страни. Преговорите за присъединяване на балканските държави към ЕС запазват същностната си характеристика на „пулсиране” и се задълбочава диференциацията между отделните страни. Променя се скоростта на евроинтеграцията, а това дава основание да се обособят два етапа. През първия от тях – от началото на десетилетието до края на 2014 г. – преговорите за присъединяване с отделните страни имат устойчива скорост и последователност, и придвижват всяка една от държавите към ЕС (с изключение на Македония и Босна и Херцеговина). Рязка промяна в скоростта на интеграционната политика настъпва в края на 2014 г. с решението на новата ЕК да „замрази” разширяването до 2019 г. Преговорите за присъединяване остават, но нарастват изискванията на европейските институции към държавите от Западните Балкани. Акцентираща се върху качеството, за сметка на скоростта и се разработват по-високи критерии в оценката за напредъка на отделните страни. Промяната има ясно зададена хронологична рамка (до 2019 г.), която очертава втория етап в краткосрочната перспектива (до 5 години). В нея могат да се моделират два варианта относно европейското членство на държавите от Западните Балкани. Първият е оптимистичен и според него държавите ще са готови за присъединяване, когато отново се отвори политиката на разширяване (след 2019). Вторият вариант е песимистичен и в него силно завишените изисквания в преговорния процес няма да бъдат изпълнени до края на десетилетието.

Спецификата на подходите,

които влияят на политиката на ЕС към Западните Балкани след 2010 г. е изцяло моделирана от съображения за сигурност. Вече беше споменато, че в предишното десетилетие има редуване на пакетен с индивидуален принцип в разширяването на ЕС към Западните Балкани – от Регионален подход (1997-2003) към Принцип на регатата (2003-2007). То е продиктувано от желанието на европейските институции да стабилизират първо субрегиона, а после да насърчат и държавите, които го населяват. Това определено придава специфика и динамика на политика на ЕС в ЮИЕ и по-конкретно към Западните Балкани, които имат продължение в следващото десетилетие. Още през 2008 г. се забелязват нагласи за **ново преориентиране към регионалния пакет**, за да се ограничи възможността за дестабилизация, след обявяването на независимостта на Косово и да се засили трансферът на ангажменти в сферата на сигурността от други международни фактори към ЕС. В новото десетилетие тези нагласи се задълбочават, защото Европейският съюз започва да се утвърждава като фактор в международните отношения и активно се работи за засилване и разширяване на ОПСО. Освен това Западните Балкани остават „най-разработеното” и перспективно направление, където могат да се апробират нови стратегически инструменти и механизми за управление на конфликти. Тези стратегически съображения в много голяма степен моделират политиката на Европейския съюз през второто десетилетие на XXI век.

Пренесени са в процеса на разширяване със страните от Западните Балкани и предизвикват ново забавяне, което устойчиво се задълбочава. В края на 2014 г. дори се стига до „замразяване” на политиката за разширяване, което е изведено като приоритет в рамките на мандата на новата ЕК, начело с Жан Клод Юнкер (до 2019 г.). Акцентът вече не е върху разширяването по принцип, а само върху преговорите за членство. Ресорът на еврокомисаря за разширяването е свит и е обединен с този на политиката за съседство. Това е практика, която съществува и в предишната ЕК (втората на Барозу), но при нея разширяването е с приоритет, а политиката на съседство е странична. В комисията „Юнкер” се очертава промяна, защото кризата в Украйна измества вниманието на ЕС в източна посока и през 2014 г. са подписани ССА с Грузия, Молдова и Украйна. В изслушването на новия комисар по Европейската политика на съседство и преговорите за разширяване Йоханес Хан (Австрия) пред външната комисия на Европейския парламент на 30 септември 2014 г. са очертани основните насоки в преговорите за разширяване.

Водещо е разбирането, че всичко е в ръцете на страните от Западните Балкани и качеството е преди скоростта. То цели да предотврати задълбочаване на напрежението вътре в Европейския съюз, но определено е обезкуражаващо за страните от субрегиона. На преден план е изведена нуждата от консолидация на интеграционната общност и „смилане на разширяването“. Докато тече консолидацията отвътре, основната задача е да бъдат подготвени максимално добре страните кандидати. Запазват се ангажиментите на Европейския съюз да насърчава реформите и да използва различни подходи за стабилизиране на страните от Западните Балкани. Най-обобщено ангажиментите могат да бъдат определени като дългосрочни, а подходите като стратегически, т.е. обвързани приоритетно със сигурността в отделните балкански държави, в целия субрегион и в самия Европейски съюз

Забавянето на преговорите за разширяване може да се обвърже с връщането към регионалния подход и пакетния принцип. Така се акцентира върху изискването за разбирателство със съседните страни и помирението дори е изведено като условие за евроинтеграционния процес на страните от Западните Балкани. Записано е и в *Стратегията за разширяването на ЕС* за 2015 година, като едно от предизвикателства, за да се преодолее наследството от миналото. Вече беше споменато, че връщането към регионалния подход започва още с появата на независимо **Косово**, защото признаването на новата държава се развива бавно и влияе на регионалната стабилност в цяла Югоизточна Европа. Освен това, има и страни членки на ЕС – Гърция, Испания, Кипър, Румъния и Словакия, които не признават Косово, защото в тях има райони, населени с етнически различно население, водещи сепаратистична политика. Още по-комплицирано е признаването на Косово върху непосредствените съседи – Сърбия, Черна гора, Македония и Албания. Затова решението на казуса „Косово“ се търси в различни измерения – от международни през европейски до регионални. В тази връзка регионалния подход и пакетния принцип са по-целесъобразни, защото разширяват пространството на стабилност и активизират двустранните преговори както между балканските държави, така и в по-широк, европейски контекст.

Стратегически съображения и регионален подход се прилагат и спрямо **Македония**, като много тясно се обвързва нейната европейска перспектива с разрешаването на спора за името с Гърция и с подписването на договор за добросъседство

с България. Това забавя динамиката на преговорите за присъединяване и въпреки, че ЕК пет поредни години препоръчва на Съвета да започне преговори за присъединяване с Македония, Гърция налага вето. Върху динамиката на преговорите с нея влияе също активизирането на етническите противоречия с албанците в началото на второто десетилетие на ХХІ век, както и липсата на устойчив консенсус относно европейската перспектива. В политиката на ЕС спрямо **Сърбия** също доминират стратегическите съображения и се разширява значимостта на пакетния принцип. Преговорите за присъединяване с нея са с акцент върху укрепване на отношенията с Косово, затова подписването на Споразумение за нормализиране на отношенията през април 2013 г. „отключва” и преговорите за присъединяване. През лятото на същата година (юни 2013) Сърбия получава дата за започване на преговорите, а година по-късно (юни 2014) Косово парафира ССА директно с Брюксел. В това развитие също може да се различи стратегически подход, насочен към разширяване на пространството на стабилност, който се осъществява през двустранните отношения.

През първата половина на второто десетилетие на ХХІ век няма активни конфликти в Западните Балкани, но има латентни възможности за възникване на кризи. Това също насочва към разширяване на географията на регионална стабилност и пакетният принцип е по-целесъобразен. Най-голям потенциал за дестабилизация на Западните Балкани се съдържа в албанския фактор. Албанското население живее в пет (Албания, Косово, Македония, Сърбия и Черна гора) от седемте държави, които са разположени в субрегиона и които се стремят към присъединяване в ЕС. Освен Сърбия и Косово важна е и позицията на държавата-майка **Албания**, затова тя също е „въвлечена” в изграждането на добросъседски отношения и насърчена с получаването на статут на страна кандидат през юни 2014 г. Етническо противопоставяне има и в **Босна и Херцеговина**. От началото на второто десетилетие във федеративната държава устойчиво се развива силна децентрализация, което налага да се активизира политиката на ЕС за нейното стабилизиране. През 2011 г. в Босна и Херцеговина е назначен Специален пратеник на ЕС, който работи паралелно с Върховния представител. Това показва, че ЕС се връща към идеята за задълбочаване на своите ангажименти в сферата на сигурността, като премахва двойната шапка в Босна и Херцеговина. През октомври 2011 г. е взето решение от Съвета на ЕС и относно мандата на операция „Алтея”, което води до

преформулиране на бъдещото участие. На 16 ноември 2011 г. с Резолюция 2019 на Съвета за сигурност на ООН, е продължен с една година и мандатът ЕУФОР „Алтея”.^{xvii} В следващите години динамиката в числеността и задачите на военния контингент на ЕС в Босна и Херцеговина са в пряка зависимост от степента на стабилност и сигурност във федеративната държава. Операцията има важно значение за стабилизирането на обстановката в страната и за формирането на общите държавни институции. Резултатите обаче са незадоволителни и силната дезинтеграция между федералното и републиканското ниво се засилва. Това насочва политиката на ЕС към изработването на специален подход, дискутиране на въпроса за преосмисляне на държавната конструкция и търсене на алтернатива на Дейтънския модел.

Има още един казус, който показва преориентирането към регионалния подход и пакетния принцип с цел по-цялостно стабилизиране на субрегиона. Този казус е по инициатива на европейския фаворит в преговорите за присъединяване – **Черна гора**. Тя активно се включва в идеята за изграждане на по-широко регионално пространство на стабилност и през пролетта на 2013 г. министър председателят на Черна гора Мило Джуканович популяризира *нов план за „мини Югославия”*. Този план е съгласуван с ЕК и също може да се разглежда като предпочитание към пакетния принцип. Черногорската инициатива определено съдържа разбирането за подобряване на отношенията между страните от Западните Балкани и разрешаване на конкретни двустранни противоречия. Може да се разглежда и като опит да се търси обща приемлива формула за Косово или най-малко като стимулиране на диалог, за да се тушират противоречията и различията относно европейската перспектива на най-новата държава в Западните Балкани. Каквито и да са измеренията на целесъобразност на предложението на Мило Джуканович, то има една водеща последица – забавя преговорите за присъединяване, докато се изгради някаква по-хомогенна и стабилна регионална общност. Това едва ли е приемливо за държавите, които са по-напред в преговорите за присъединяване и в този контекст изглежда парадоксално, че я предлага именно Черна гора – европейският фаворит. Ако инициативата на Мило Джуканович се третира като готовност на Черна гора да съдейства безрезервно на европейските институции, за да получи още по-голямо насърчение и подкрепа от ЕС, тя не изглежда парадоксално и прилича повече на стъпка в търсене на по-цялостно решение за Западните Балкани. Такова развитие засилва легитимността на

стратегическите подходи, но и „пулсирането” в политиката на европейските институции.

Факторите и влиянията

върху политиката на ЕС към Западните Балкани през второто десетилетие на ХХІ век също водят до нарастване на стратегическите съображения. Определящо, както и в предишното десетилетие, е **развитието на самия Европейски съюз**. С Лисабонския договор е въведен терминът „външна дейност” и с него се цели ЕС да се представи като монолитен блок и влиятелен външнополитически актьор.^{xviii} Още през лятото на 2008 г., в контекста на конфликтът в Грузия, е направен опит за активизиране на европейската външна политика и структуриране на по-изявена обща позиция на държавите членки на ЕС спрямо намесата на Русия. Резултатите не са удовлетворяващи, но се структурира устойчива нагласа и желание за задълбочаване и утвърждаване на общата външна политика. Тази нагласа става много по-видима през 2014 г., в контекста на конфликта в Украйна. От началото на второто десетилетие общата външна политика на ЕС е насочена и към широк спектър от глобални въпроси – политика към САЩ, Китай, Русия, Близкия Изток, страните от Северна Африка и глобалните въпроси, свързани с разоръжаването, ООН и др. В по-малки формати като ЕЗ+3 („трите големи” в ЕС, Китай, Русия и САЩ) са обединени дипломатическите усилия и по отношение на ядрената програма на Иран.

Паралелно обаче или пък закономерно, защото това е логиката на изграждане на интеграционната общност, от началото на второто десетилетие на ХХІ век отново се сблъскват позициите на привържениците на федерализацията и на междуправителствения подход. Първата се отстоява от Франция и Германия, и техните усилия са насочени към хомогенизацията на европейското пространство и по-директното прилагане на ОПСО, конкретизирана в управлението на конфликти с разширена география. Втората позиция, на привържениците на междуправителствения подход, моделира измеренията на кризата на ЕС. В началото на второто десетилетие на ХХІ век тя се задълбочава, започва да се трансформира от икономическа в политическа и се вписва в дилемата засилена интеграция или **„Европа на различни скорости”**.

2011 г. е под знака на кризата в еврозоната и противоречивите виждания как да се излезе от нея. Идеята да се намерят средства за Гърция, с отстъпки от всички страни членки, предизвиква сериозни възражения. Според британския министър председател

Дейвид Камерън единната валута движи процес, при който членовете му предприемат все повече стъпки към по-пълна интеграция, а Великобритания не е готова за това и надали скоро ще бъде. Единствената причина, заради която тя членува в Европейския съюз е, че се нуждае от безпрепятствен достъп до европейския пазар и от правото на глас за това, как да бъдат написани правилата на този пазар. През 2012 г. приближаването към „Европа на различни скорости“ се задълбочава отново от позицията на Великобритания и най-вече от намерението да се преосмисли същността на ЕС и оставането на Обединеното кралство в интеграционната общност. Идеята за референдум изправя британското правителство пред сериозни изпитания, защото има привърженици в управляващата партия и британското общество.^{xix}

Други теми, които в началото на второто десетилетие открояват различните позиции на страните членки и показват задълбочаването на кризата в ЕС, са подписването на фискалния пакт, икономическото управление на ЕС, противоречията между институциите и по-конкретно засилената роля на Европарламента и дебатът за ефективността на Съвета. Например фискалният пакт е критикуван, защото се възприема като едно междуправителствено споразумение, което потъпква общностния подход, а това се възприема като отстъпка пред евроскептиците. В търсенето на баланс е позицията, изразена от еврокомисаря по паричните въпроси Оли Рен, който смята, че ЕК и Европейския парламент имат уникалната отговорност да докажат, че общностният подход ще бъде в центъра на следващата глава от създаването на Европа".^{xx}

През 2013 г. евроскептичните нагласи значително разширяват своята география и определено излизат извън острова (Великобритания). Предпочитанията към „национална политика“ се извяват чрез различни опциите за неучастие в решенията на Брюксел, чрез предложенията за референдуми по европейски теми и чрез все по-критичните изказвания на представители на националистически партии в Европейския парламент и в публичното пространство. Ако в предишните години упреците към европейските институции са свързани с критики на тяхната неефективност, през 2013 г. недоволството е основно от това, че се намесват в зони, които би следвало да са само и изцяло в юрисдикцията на правителствата. Стига се дори до промяна в мисленото за ЕС като за проект на граждански свободи, мир и общи ценности.^{xxi}

Годината на изборите за Европейски парламент (2014) бележи най-големия

взрив на евроскептицизъм и дори е обявена за „година на евроскептиците“, защото резултатите показват, че техните последователи се увеличават. Тази тенденция е най-видима отново във Великобритания, но също така във Франция, Гърция и в други европейски държави, където популистките и антиевропейските нагласи разширяват своя електорат. През същата 2014 г. се провеждат референдуми за отделяне на Шотландия и Каталуния. Първият е неуспешен, а вторият е нелегитимен, но и двата са показателни за разширените политически измерения на кризата в ЕС. Това развитие на Европейския съюз логично отново насочва към актуализиране на четвъртия критерий от Копенхаген. Както вече беше споменато, той е свързан с развитието на самата интеграционна общност и цели да не се наруши темпът на нейното вътрешно изграждане. Прилагането му определено забавя присъединяването на нови държави и налага допълнителни условия на страните кандидатки. Има проекция и по отношение на страните от Западните Балкани, като забавя преговорите им за присъединяване и актуализира пакетния принцип. Както вече беше споменато, той изисква повече време и тогава е напълно логично да се отдалечи разширяването след 2019 г., като остане отворена перспективата за водене на преговори за присъединяване.

Могат да се открият и **фактори на глобално равнище**, които влияят на политиката на разширяване на Европейския съюз към Западните Балкани и водят до засилване на стратегическите съображения и политиката на условност през второто десетилетие на XXI век. Тези фактори са тясно обвързани с **проблемите на сигурността в световен мащаб** и водят до намесата на европейските държави в редица конфликти – в Либия през 2011 г., в Сирия през 2012-13 г., в Украйна през 2014 г. През конфликтите в Близкия Изток и Северна Африка, които сменят своята география (от Либия към Египет до Сирия и Ирак), но запазват и дори увеличават своя интензитет, ЕС се „приближава“ към новия център на международните отношения и апробира своите възможности за активна външна политика в стратегически райони. През кризата в Украйна, която от началото на 2014 г. се развива много остро и има силни проекции в международната политика, външната политика на ЕС се пренасочва в източна посока – към политиката на съседство и към отношенията с Русия. В това направление тя се изправя пред сериозни предизвикателства, свързани с очертаването на нови сфери на влияние и геополитическо съперничество. Тези засилени ангажименти за сигурността в глобален план се отразяват на

политиката за разширяване и също моделират решението на ЕК за неговото „замразяване” до 2019 г.

Диференциацията на преговорите

за присъединяване на държавите от Западните Балкани също може да се разглежда като една от същностните характеристики на стратегическите подходи на ЕС през второто десетилетие на XXI век. Тя се моделира от разбирането, че срокът за ратифицирането на ССА, продължителността на преговорите, както и определянето на дати за започване на преговорите за присъединяване към ЕС са различни за съответните страни. Водещото условие, за да се развива преговорният процес, е успешното провеждане на реформи. Паралелно с него се утвърждава политиката за цялостно стабилизиране на субрегиона, през разрешаване на двустранните противоречия и изграждане на добросъседски отношения.

През първата половина на второто десетилетие на XXI век всички държави от Западните Балкани са започнали процеса на присъединяване към Европейския съюз, а Хърватия става член на ЕС на 1 юли 2013 г. Веднага след това развива много активна политика към страните от субрегиона, като се стреми да утвърди позицията на посредник между тях и Европейския съюз. До есента на 2014 г. има очаквания и за по-скорошно присъединяване на другите преговарящи държави (Черна гора и Сърбия). Паралелно с това се проявяват първите индикации за „втвърдяване” на политиката на Европейския съюз спрямо преговорите за присъединяване. Една от тези индикации е, че, при страните от Западните Балкани, **преговорният процес е по-усложнен**. Първо, защото е увеличен броят на преговорните глави – от 31 на 35. Това е елемент от въведения нов подход, за който настояват Франция и Холандия, за да се открият преговорите за присъединяване с Черна гора през 2012 г. Според новия подход трябва да има и по-стриктни изисквания в политиката на разширяване във финансовия период 2014-2020 г., и по-тясно обвързване на подкрепата от ЕС с резултатите от реформите в страните кандидати. Има и друга специфика, формулирана при започване на преговорите за присъединяване с Черна гора, която е запазена и при страните след нея (Сърбия). Тя е свързана с решението на Европейската комисия да изведе напред проблемите с организираната престъпност и корупция, както и съдебната реформа, затова преговорите започват с глави 24 „Съдебна

власт и основни права” и 25 „Правосъдие, свобода и сигурност”. В тези области обаче е най-големият дефицит в страните от Западните Балкани и той задълбочава диференциацията на преговорите за присъединяване след 2014 г.^{xxii}

Със спецификата на преговорите ясно се очертава и тенденцията за забавяне. През годината на европейските избори и украинската криза, разширяването на ЕС е отложено и формално за пет години (до 2019). Така „пулсирането” в политиката на ЕС към Западните Балкани е институционално обосновано. По-конкретна яснота за подходите и условията след 2014 г. се съдържа във вече споменатото изказване на Йоханес Хан. В него всъщност има ясно структуриране на приоритетите, апробирани от началото на второто десетилетие, което показва, че има последователност. Изведени са три стълба, върху които се гради политиката на ЕС към страните кандидатки, **върховенство на закона и основни права, икономиката, истинска демокрация**. Те по същество не са нови, защото извеждат най-важните въпроси, по които вече има ясно поставен акцент от началото на десетилетието. Тези въпроси са в центъра на докладите и оценките на ЕС за напредъка на страните, присъстват в *Стратегията за разширяване от 2013 г.* и активно се обсъждат на „Хърватия форум” през юли 2014 г.^{xxiii} След 2014 г. има промяна в завишените изисквания и наложителността на реалните постижения. За да бъдат постигнати устойчиви резултати, по всеки един от трите стълба, е необходимо време и става по-ясно, че не само в следващите пет, но и доста повече време страните от Западните Балкани няма да са в състояние да изпълнят някои от условията. Настъпилата промяна е продиктувана от опита с България и Румъния и от проблемите с Унгария, които се възприемат като провокация към начина, по който ЕС се отнася към собствените си принципи и ценности. Затова изведеното напред изискване за качество на преговорите за присъединяване означава, че вече ще се приемат само реални постижения.

Първият стълб е центриран върху справянето с организираната престъпност и корупцията, реформата на публичната администрация, независимите и професионални съдии. Това са основни неща, по които ЕС няма да прави компромиси, защото основната цел е постигането на истинска и дълбока демокрация, която да е необратима. Вторият стълб – икономиката, също е голямо предизвикателство и е пряко свързан с успеха в работата по първия. Той също не е нова тема в диалога на ЕС със страните от Западните Балкани. Икономическите проблеми са в центъра на годишните доклади на ЕК за

напредъка на страните от началото на десетилетието. Постоянно се изтъква, че икономическото възстановяване е слабо и много рисково, а икономическият растеж зависи предимно от инвестициите. През 2013 г. икономическата дирекция на ЕК прави за първи път задълбочен анализ за икономическото състояние по страни и очертава много конкретно проблемите на всяка една. През същата година, когато е представена Стратегията за разширяване, ЕК решава през октомври 2014 г. да въведе **олекотен вариант на Европейски семестър** за страните от Западните Балкани. Причината е, че те са в патова ситуация – без силни държавни институции и политически реформи икономиката не може да се развива и обратното – лошото икономическо положение пречи на провеждането на дълбоки структурни реформи. Целта на Европейския семестър е да им помогне да сложат в ред базисни икономически проблеми - бюджетното планиране, ефективното управление на публичните разходи, гарантиране на бюджетните приходи, прозрачност, ефективна администрация, премахване на непотизма от властта и администрацията, инвестициите в образование и др.

Акцентът върху икономиката отново е очертан като най-важния приоритет за Западните Балкани по време на срещата в Дубровник през лятото на 2014 г. на („Хърватия форум”) и в Берлин, на **Конференция на ЕС за Западните Балкани**. За Йоханес Хан икономиката също е приоритет, а основната му цел е да се извлекат уроците от Европейския семестър и да се гарантира, че критериите за разширяване ще бъдат формулирани, така че да помогнат на страните кандидати да достигнат стандартите, които ще са им необходими като членове. Той вижда икономиката като голямо предизвикателство и за ЕК, защото тя не трябва да прилага резултатите от Европейския семестър като шаблон. И понеже страните от Западните Балкани повечето са бивши югославии и имат проблеми с общ корен, работата по Европейския семестър с Хърватия и Словения се възприема като добра основа.

Третият стълб, назован истинска и дълбока демокрация, показва съмнение към дълбочината и истинността на демокрацията в някои страни от предишните разширения. Най-острите проблеми пред страните от Западните Балкани са зависими медии, неразбиране на фундаменталността на правата на човека, неразбиране на върховенството на закона, корупцията и организираната престъпност. Те също са обсъждани многократно в най-различни формати. Постоянно присъстват в препоръките и

докладите на ЕК. Оформено е и разбирането, че за да има резултати по тях е необходимо да се работи по-тясно с гражданското общество. Еврокомисарят Йоханес Хан изрично подчертава, че по третият стълб ще бъде безкомпромисен и за никоя страна няма се правят отстъпки, с изключение на Босна и Херцеговина.

„Специалните” решения

за страните, които имат най-сериозни затруднения в преговорите за разширяване (Босна и Херцеговина и Косово) се появяват през 2014 г. С тях се задълбочава диференциацията на преговорите за присъединяване. Идеята не е нова, защото отчасти, нюансирано е приложена още с паралелизирането на европейската перспектива на Сърбия и Косово. От една страна, това е елемент от акцентирането върху регионалното взаимодействие, като водещо условие за присъединяване, което вече беше разгледано по-горе. От друга обаче моделира специфика, която е доразвита в Босна и Херцеговина през пролетта на 2014 г. Тя придобива по-конкретни измерения с инициативата и ангажимента на Хърватия да отключи евроинтеграцията на Босна и Херцеговина. Парафирането на ССА с Косово, през лятото на 2014 г., като двустранен договор с Брюксел, който не подлежи на ратификация от страните членки на ЕС, е още едно „специално” решение. През есента на 2014 г. вече има индикации, че Германия е готова да инициира диалог за търсене на „специално” решение и за Македония.

Идеята за „специални” решения обаче среща възражения от други страни членки на ЕС. България е една от тях и нейната позиция е, че процесите трябва да се инициират отвътре, а не отвън, въпреки че ЕС е готов да помага.^{xxiv} И други страни също отстояват разбирането, че политическите лидери в страните от Западните Балкани са тези, които трябва да положат усилия за справяне с проблемите и за изпълнение на поставените условия, за да има напредък в процеса на европейска интеграция. Сдържаност предизвикват най-вече опасенията, че превръщането на Западните Балкани в специфичен случай държава по държава може да доведе до блокиране на разширяването, да го усложни и да създаде отделни правила за всяка държава. Този подход обаче може да е по-ефективен, заради специфичните проблеми на страните от Западните Балкани, заради кризата в ЕС и заради геополитическите предизвикателства, възникнали от отношенията с Русия. Всичките те заедно, логично могат да ориентират към търсенето на нови подходи и

„специални” решения, мотивирани от засилени стратегически съображения. На първо време чрез „специалните” решения се очертава само засилен ангажимент на ЕС към конкретни страни.

В рамките на една година (2014) формулирането на „специални” решения променя своята същностна мотивация. В случая с Босна и Херцеговина се цели да се разрешат вътрешни проблеми и по-конкретно да се ограничи децентрализацията на страната. При Косово мотивацията за „специално” решение е изместена към външнополитически съображения и кореспондира с непризнаването на новата държава от страни членки на ЕС. При Македония, ако се развие идеята за „специално” решение, също ще се търси разрешаване на външнополитически проблеми (с Гърция и България). Тежестта на външнополитическите съображения за по-особено и различно отношение през 2014 г. се наблюдава и спрямо Сърбия. То е предизвикано от нежеланието ѝ да се присъедини към санкциите, наложени от ЕС на Русия, заради украинската криза и от оценката на посещението на Путин в Белград през октомври 2014 г.

Босна и Херцеговина е включена към „специалните” решения, защото има видим застой в преговорите за присъединяване. Страната има подписано ССА от 2008 г., но в началото на 2015 г. то все още не е влязло в сила. Поради тази причина не е подадена и молба за членство в ЕС, а перспективата, това да се случи скоро, е ограничена. Причините са етническото разделение и противопоставяне – хърватите се стремят да променят своя статут и да се утвърдят като трети „ентитет”, а Република Сръбска разширява специалните си отношения със Сърбия, Русия и Израел. Проблеми възникват и във връзка със сътрудничеството с Международния съд в Хага, полицейската реформа, както и липсата на законодателство за обществените медии.

Необходими са и поправки в конституцията, които да гарантират правата на малцинства (поправката Сейдич-Финци).^{xxv} През март 2012 г., по време на първата визита в чужбина на новоизбрания президент на федерацията Бакир Изетбегович, е ясно заявено, че евроинтеграцията на Босна и Херцеговина ще се развива (т.е. ще се ратифицира ССА), ако се изпълни едно-единствено условие - поправката Сейдич-Финци, по която има решение на Европейския съд за правата на човека. При тази визита, тогавашният председател на Европейския парламент Мартин Шулц формулира по най-синтезирания начин и изисквания на ЕС към Босна и Херцеговина – добре балансирана структура в

страната, която уважава всички специфични обстоятелства, отговаря на разумните искания на отделните групи, но също така уважава общия интерес на суверенна държава. Европейските изисквания обаче не кореспондират с федералната структура, такава каквато е по Дейтънското споразумение и Парижкия договор. Тя по-скоро моделира разделението и етническото противопоставяне и води до сериозни затруднения в диалога между Сараево и Брюксел, които блокират преговорите за присъединяване на Босна и Херцеговина.^{xxvi}

В началото на 2014 г. Хърватия прави опит да преодолее застоя в евроинтеграцията на Босна и Херцеговина и предлага ЕС да смени подхода си към нея, като даде на страната специален статут. *Хърватската идея* е ЕС да започне незабавни преговори за членство с Босна и Херцеговина, а всички досегашни предварителни условия да бъдат изпълнявани по време на същинските преговори, което на практика ще рестартира процеса.^{xxvii} Хърватското предложение предизвиква различни реакции и възражения, че така се занижават изискванията, заобикалят се критериите и Босна и Херцеговина се превръща в специален случай.^{xxviii} Затова на 14 април 2014 г. министрите на външните работи се обединяват около доста по-умерени заключения, чиято същност е, че ЕС не само продължава да подкрепя и помага на Босна и Херцеговина, но е готов и да разшири програмата си и ангажимента си към страната.^{xxix} През октомври 2014 г., по време на конференция в Берлин за Югоизточна Европа, Великобритания и Германия излизат с нова инициатива за Босна и Херцеговина. Предлагат да се постави силен акцент върху икономическите и социалните предизвикателства в Босна и Херцеговина, като се разшири програмата за реформи. *Британско-немската инициатива* предлага също да се засилят ангажиментите на ЕС към федеративната държава, за да се решават съвсем конкретни затруднения в диалога с европейските институции. Министрите на външните работи на Германия и Великобритания специално посочват, че е необходима подкрепата и на Сърбия за евентуална промяна в подхода към Босна и Херцеговина. Стъпка в тази посока може да се открие в изявлението на външния министър Ивица Дачич в Берлин, който подкрепя британско-германската инициатива.

Не всички държави в ЕС приветстват изцяло германско-британската инициатива. Някои от тях (България, Словакия, Словения) са на мнение, че назрява моментът за ревизия на Дейтънското мирно споразумение, защото то слага край на войната, но не създава функционираща държава. Смятат, че, за да може Босна и

Херцеговина да функционира по-ефективно, е необходима промяна на държавната конструкция. На този етап обаче няма желание за това сред политиките в страната. В ЕС също преобладава становището, че все още не е време да се променя държавната конструкция. Тази позиция е повлияна от продължаващата криза в Украйна и възможността да се задълбочи геополитическото противопоставяне с Русия. Затова в следващите една или две години едва ли е реалистично да започване процес на преговаряне на устройството на Босна и Херцеговина.

Наблюдава се обаче определено засилване на ангажиментите на европейските институции с Босна и Херцеговина. Препоръките на ЕК са да се изготви Пътна карта за Босна и Херцеговина, която да съдържа като акценти ратификацията на ССА, молбата за членство и получаването на статут на страна кандидат. В края на 2014 г. и началото на 2015 г. много съгъстено се предприемат конкретни инициативи в рамките на Съвета, които касаят Босна и Херцеговина. На 17 ноември 2014 г. министрите на външните работи на ЕС обсъждат германско-британската инициатива. Конкретна причина за това е, че в СС на ООН Русия е поискала да отпадне изречението за евроатлантическата интеграция на Босна и Херцеговина. То не отпада, Русия не налага вето, но се въздържа при гласуването и това предизвиква тревога в ЕС. На 15 декември 2014 г. Съветът на външните министри на ЕС се договоря по новата обща стратегия и приема за първи път заключения за смяна на подхода към евроинтеграцията на Босна и Херцеговина, без обаче да се променят условията, с които е обвързан на процеса на разширяване.^{xxx} Предстои да се договорят конкретни реформи и стъпки, което трябва да стане с участието на властите в Босна и Херцеговина, избрани след изборите през ноември 2014. Затова ЕС настоява за писмен ангажимент, който да бъде подписан не само от парламента на Босна и Херцеговина, но и от парламентите на двата ентитета в страната - на Република Сръбска и на Федерация Босна и Херцеговина. Писменият ангажимент трябва да включва и обещание за работа в консултация с ЕС по първоначална програма за реформи, разработена с участието на гражданското общество. Сред реформите, които трябва да залегнат в програмата, са социално-икономическата сфера и най-вече договореният през пролетта на 2014 г. Пакт за растеж и заетост, върховенството на закона и доброто управление. Писменият ангажимент трябва да бъде одобрен от председателството на Босна

и Херцеговина и подписан от политическите лидери в страната. Когато това стане, ЕС ще придвижи ратификацията на ССА.

Косово дългосрочно е в центъра на вниманието на ЕС и спрямо него многократно са прилагани специфични решения. Те са приоритетно в сферата на сигурността и са същностен елемент от стратегическите подходи. Някои от конкретните европейски инициативи вече бяха разгледани по-горе. Тук, като обобщение, може да се подчертае, че през второто десетилетие на XXI век засиленият интерес на ЕС към Косово се задълбочава. В контекста на европейската му перспектива ЕС провежда активна и последователната политика в различни измерения (ЕУЛЕКС и преговорите със Сърбия). От 2011 г. ЕС посредничи в многобройните преговорни сесии със Сърбия, които започват с технически въпроси и завършват на 19 април 2013 г. със значимото Брюкселско споразумение.^{xxxii} В него Косово и Сърбия се договорят да не блокират взаимно пътя си към членство и са признати косовските юрисдикция и полиция. След като е отчетен напредък в нормализирането на отношенията между Белград и Прищина, през октомври 2013 г. започват преговорите за подписване на ССА с Косово. Те приключват в един много съкратен срок през юни 2014 г., няколко дни след като Косово продължава мандата на правосъдната и полицейска мисия на ЕС – ЕУЛЕКС.

При парафирането на ССА с Косово обаче има голяма специфика и точно тя формулира още едно „специално” решение на ЕС в Западните Балкани. По същество споразумението е двустранен договор с ЕК, който не подлежи на ратификация от страните членки на ЕС. Тази специфика се прилага за първи път и е резултат от съвместяване на желанието за стабилизиране на новата държава с факта, че има пет страни членки на ЕС, които все още не са я признали (Румъния, Испания, Гърция, Кипър и Словакия). Когато се парафира ССА с Косово, тогавашният еврокомисар по разширяването Щефан Фюле изразява ясно очакванията на ЕС пред парламента в Прищина, че „това споразумение ще даде гаранции на бъдещите инвеститори, че Косово е сигурно място за бизнес”. Изразява и надежда, че в близките месеци Косово ще постигне достатъчен напредък в реформите и в диалога за нормализиране на отношенията със Сърбия, за да може през пролетта на 2015 г. да подпише ССА с новата ЕК.

Прилагането на споразумението ще помогне на Косово да се включи в зоната за свободна търговия на ЕС. Изискванията са Косово да съгласува законите си с

европейските правила за конкуренцията, обществените поръчки, интелектуалната и индустриалната собственост, защитата на потребителите и условията за труд. Също така да формира специален трибунал, който ще разглежда случаите на военни престъпления по време на конфликта през 1999 г. Косово приема условия и изискванията на ЕС, защото те са гаранция за неговата стабилност и за разширяване на признаването му като независима държава. В годините на международния протекторат (1999-2008) и през активната намеса на ЕС след това са изградени както готовността и уменията на косовския политически елит да взаимодейства с външните фактори, така и устойчивите европейски ангажименти към Косово. Неговото присъединяване към ЕС обаче е по-далечна перспектива. В краткосрочен и средносрочен план приоритет имат стратегическите подходи и засилените ангажименти.

Политиката на засилени ангажименти на ЕС спрямо страните от Западните Балкани е една от тенденциите, които се очертават в средата на второто десетилетие на XXI век. Тя е насочена към търсене на решения за насърчаване на преговорите за присъединяване при сложните казуси (Босна и Херцеговина и Косово). Това, което може да разшири нейният обхват и към други страни (Сърбия и Македония) са външните фактори. Най-важният е самият Европейски съюз и неговите амбиции да се утвърждава като фактор в съвременните международни отношения. Те се реализират през геополитическо съперничество с Русия в Европа и през управлението на конфликти в стратегически региони извън стария континент. През взаимодействието или конфронтацията с други външни фактори се натрупват още повече стратегически съображения в политиката на ЕС към Западните Балкани.

Една от страните, през които се вижда засиленото влияние на външните фактори в средата на десетилетието е **Сърбия**. Конкретните измерения на нейните преговорите за присъединяване очертават ясно динамиката на предизвикателствата – от вътрешни проблеми към външни влияния. Първоначално те са обвързани с помирението с миналото, след това с Косово и в средата на десетилетието с амбициите на Русия да разшири своето влияние в ЮИЕ. Помирението се развива чрез преодоляването на наследството от войните и осъждане на престъпленията на предишния режим. Започва с предаването на съда в Хага на Радко Младич през декември 2011 г. Натрупва се бавно и противоречиво през други конкретни случаи, защото натискът на европейските

институции за *взаимодействие с трибунала в Хага* е устойчив и без алтернатива. Темата с военнопръстъпниците продължава да влияе дългосрочно на преговорите за присъединяване на Сърбия, но в повечето случаи тя се артикулира от непосредствените съседи (Хърватия)^{xxxii}

Подобряването на *отношенията с Косово* се оказва най-тежкото условие, което европейските институции поставят на Сърбия, за да се активизира преговорният процес. Разбира се, има и насърчаване на Белград, което вече беше изтъкнато (през лятото на 2008 г. е сключено ССА, а през 2009 г. са премахнати визите за сърбите при пътуване в страните членки на ЕС). Това обаче не води до промяна на сръбската позиция и Белград търси международен арбитраж относно независимостта на Косово. Паралелно се водят тежки преговори между Белград и Прищина, които са под егидата на ЕС и продължават няколко години. Резултатите от тези преговори са пряко обвързани с напредъка на Сърбия. Една от стъпките, в която това е много видимо, е получаването на статут на страна кандидат. За тази цел през 2011 г. (когато след тригодишна пауза преговорите са възобновени) от Сърбия се изисква първо да постигне конкретни резултати в разговорите с Прищина, да направи възможна работата на мироопазващата мисия на ЕУЛЕКС в Косово и да премахне паралелната сръбска власт в северната част на областта. Когато се оценява, че тези въпроси имат положително развитие, Европейският съвет дава на Сърбия статут на страна кандидат – на 1 март 2012 г. На 19 април 2013 г. Сърбия и Косово сключват в Брюксел Споразумение за нормализиране на отношенията. На 26 април 2013 г. Сръбският парламент одобрява с голямо мнозинство подписаното споразумение.^{xxxiii} Веднага след това Европейската комисия препоръчва Съветът да определи дата за започване на преговори за присъединяване на Сърбия и за подписване на Споразумение за стабилизиране и асоцииране с Косово. Препоръката е приета и от срещата на върха в ЕС (28 юни 2013 г.) Сърбия започва преговорите за присъединяване към ЕС. Бъдещото развитие на преговорите за присъединяване е тясно обвързано с резултатите от Договора за подобряване на отношенията между Сърбия и Косово.

Външнополитическият контекст, като условие за европейското бъдеще на Сърбия, е задълбочен от *отношенията ѝ с Русия*. Те са обект на внимание от страна на европейските институции и моделират Сърбия като особен случай. Конкретни поводи за това са нейната позиция спрямо санкциите, наложени на Русия през 2014 г., заради

украинската криза, и демонстрацията на топли чувства и близост по време на посещението на президента Путин в Белград на 16 октомври 2014 г. Когато започва войната в Украйна, ЕС очаква от страните кандидати да заемат официалната позиция на Съюза спрямо Русия, макар и да не го иска официално. След решението за въвеждане на санкции, някои от страните от Западните Балкани правят това, но не и Сърбия. Нейният политически елит заявява, че Сърбия се стреми към ЕС, но не за сметка на приятелството с Русия. През целия период на развитие на конфликта в Украйна сръбското правителство обявява пълен неутралитет и отказва изобщо да коментира ситуацията в Украйна. Позицията е – ЕС е стратегическа цел, а Русия е приятел. Категорично се отстоява, че Сърбия не може и не иска да си разваля отношенията с Москва. За да направи позицията си по-достоверна, Белград често цитира страни от ЕС, които също са запазили добри отношения с Русия.

Извън емоционалните съображения, Сърбия има сериозни икономически причини, заради които не желае да заеме страна в конфликта между ЕС и Русия. Основната причина е, че е изключително енергийно зависима.^{xxxiv} Освен това търговията на Сърбия с Русия е без мита, докато обменът с ЕС е с ограничения. Икономическите съображения се уплътняват след демарша, изпратен от ЕС, с искане Сърбия да не се възползва от нишата, която европейските компании и стоки ще освободят заради санкциите срещу Русия. Това е нещо, към което призовава Москва, а руският посланик в Белград Александър Чепурин често изтъква, че възможностите на Сърбия за износ са огромни, защото се освобождава място на руския пазар, държано досега от големите западни компании и тя може да заеме мястото на някои от тях, особено по отношение на износа на месо, млечни продукти, зеленчуци и плодове.

Позицията на ЕС, по повод отказа на Сърбия да се присъедини към санкциите, наложени на Русия, не е еднозначна. От една страна еврокомисарят по преговорите за разширяване Йоханес Хан заявява, след среща с външния министър Ивица Дачич, че Сърбия е суверенна държава и не може да изисква от нея да налага санкции на Русия. Същевременно проблемът силно ангажира европейските институции и техни представители многократно подчертават, че Европейският съюз не е само единен пазар, а общност на споделени ценности и цивилизационен избор.^{xxxv} Изтъкват, че няма принципно противоречие между това една страна да споделя тези ценности и същевременно да има

бизнес-отношения с Русия. Има противоречие, когато тези отношения се развиват като алтернатива на ЕС и не се подкрепят неговите външнополитически инициативи.

По повод позицията на Сърбия към санкциите, европейските представители подчертават и факта, че за периода 2007-2013 година ЕС предоставя на Сърбия пари от предприєдинителните фондове в размер на над един милиард и 300 милиона евро. През декември 2014 г. позицията на ЕС се „втвърдява” и Съветът отправя директен призив към Сърбия да въведе санкции срещу Русия. Съветът за асоцииране ЕС-Сърбия обвързва началото на преговорите и отварянето на глави 23 и 24 с присъединяване към санкциите срещу Русия. Сърбия от своя страна настоява първо да започнат преговорите и след това постепенно да промени своето отношение към Русия. Европейските институции настояват и за допълнителни консултации със Сърбия по глава 31 (европейската външна и отбранителна политика и политиката на сигурност), които няма да са свързани само с Русия.

По време на посещението си в Белград на 16 октомври 2014 г. Владимир Путин дава сигнали, че Сърбия има и друга алтернатива на европейската интеграция. Недвусмислено се потвърждава подкрепата на Русия за териториалната цялост на Сърбия, включваща и Косово, което е много добре прието от сръбския политически елит. С решението си да проведе военен парад и специално да покани руския президент на него Сърбия определено изпраща послание – икономическата зависимост от Русия се възприема като помощ. „Русия винаги е насреща, докато ЕС отсъства”, което е много ясно заявено от сръбския министър на външните работи Ивица Дачич.^{xxxvi} ЕС няма остра реакция, относно посещението на Путин и демонстративното подчертаване на добрите отношения между Русия и Сърбия, но те определено предизвикват тревога. При изслушването във външната комисия на Европейския парламент кандидатът за еврокомисар по преговорите за разширяване Йоханес Хан, който отговаря и за политиката спрямо Русия, казва само, че този въпрос трябва да бъде дискутиран в ЕС. Съюзът е в трудна позиция, защото, с военния парад и топлото посрещане на Путин, Сърбия демонстрира, че има избор. Така Белград засилва своята позиция в преговорите с ЕС. Сръбската позиция може да се интерпретира и като заявяване на значимост пред Русия. Всъщност и двете интерпретации са еднакво възможни и показват, че Сърбия все още не е

направила своя избор. Това превръща външнополитическата ѝ ориентация в още едно условие в преговорите за присъединяване и устойчиво я моделира като специален случай.

Външнополитическите аргументи в преговорите за присъединяване в случая със Сърбия са целесъобразни, защото ако Сърбия стане част от ЕС, Русия ще изгуби влиянието си на Балканите или поне то значително ще бъде ограничено. Москва не е готова да допусне това и работи усилено, за да го предотврати. За Русия Балканите остават сериозна сфера на влияние, от която тя няма намерение да се отказва, а Сърбия е традиционен и удобен партньор. За Европейския съюз също е важно Сърбия да бъде част от него, защото в противен случай страната ще продължи да бъде източник на напрежение в геополитически план. Без Сърбия трудно може да се постигне стабилност в Западните Балкани и респективно в Европа. Русия знае това и го използва. Затова специалният подход на ЕС може да е съсредоточен в премахване на сръбската икономическа зависимост от Русия и в готовност да неутрализира част от последиците, когато Москва реши да се противопостави на Сърбия, по подобие на украинския случай. В контекста на тези стратегически съображения в ЕС започва диалог за необходимостта от засилени ангажименти и контакти със Сърбия (чести размени на делегации, дискусии по европейски теми – икономически и външнополитически). Още на срещата в Дубровник през лятото на 2014 г. висши представители на ЕС подчертават, че ключът е в думата партньорство и показват разбиране за това, че ЕС трябва да смени подхода си, като вече не говори просто за присъединяване, а за интеграция и консолидация.^{xxxvii}

Прогнози като заключение

През засиления ангажимент на ЕС може да се развие **оптимистичният сценарий** на една поливариантна прогноза за присъединяването на страните от Западните Балкани. В краткосрочен план тя обхваща времето до края на второто десетилетие (пет години). В него могат да се систематизират по-конкретно и най-вече по-прецизно факторите, които влияят (вътрешни и външни) и процесите, които се развиват. В средносрочен (10-15 години) и в дългосрочен (над 20 години) могат само да се очертаят тенденции. В краткосрочен план, според оптимистичния сценарий, преговорите за присъединяване на страните от Западните Балкани се развиват динамично и успешно, въпреки че няма разширяване до 2019 г. Вътрешните процеси, които благоприятстват това

развитие са: стабилно развитие (икономическо и политическо) в балканските държави; контролирано етническото противопоставяне в Босна и Херцеговина, Косово и Македония; устойчива и последователна готовност на политическите елити в тях да взаимодействат активно с европейските институции; благоприятно развитие на двустранните отношения, за да се разрешат конкретни противоречия и да се стабилизира регионалната среда.

Външните фактори, които изграждат оптимистичния сценарий имат европейски и глобални измерения. Европейските измерения са центрирани във възможностите на ЕС да запази, развие и утвърди своето влияние в страните от Западните Балкани. Вече беше споменато, че геополитическата ситуация и съперничеството с Русия в средата на второто десетилетие допринасят за връщането на Босна и Херцеговина в дневния ред на ЕС и за засиленото внимание на европейските институции към Сърбия. Ако ангажиментите на ЕС към тях се задълбочат, ще се разшири перспективата пред оптимистичния сценарий. Този сценарий ще бъде насърчен и ако се търси решение за отблокиране на преговорите за присъединяване с Македония.^{xxxviii} В края на 2014 г. Хърватия сондира предложение за специален подход и спрямо Македония, който може да се развие с подкрепата на Германия. Вече има индикации, че тя се ангажира, все още не публично, но текаат политически дискусии и преговори по евентуално решение и на македонския въпрос. Кога може да се реализира, е трудно да се прогнозира. Със сигурност търсенето на специално решение за Македония ще срещне възраженията на България и Гърция^{xxxix} Техните твърди позиции обаче имат все по-малко подкрепа в самия ЕС. Словения например сондира идеята за голямо разширяване с всички страни от Западните Балкани (както през 2004 г.), независимо че все още не са изравнени като напредък и постижения.^{xl}

Засилените ангажименти на ЕС по конкретни казуси очертават една от насоките за неговото превръщане в проактивен и гъвкав партньор на страните от Западните Балкани. Тази перспектива може да се развие и през политиката му с другите външни фактори (Русия и САЩ), които имат влияние в субрегиона. При взаимодействие с тях ще развие оптимистичният сценарий, при сблъсък и конфронтация, песимистичният. В контекста на оптимистичния сценарий е важно да се подчертае, че има редица въпроси, по които Русия и ЕС могат да работят в сътрудничество – борбата с тероризма, климатичните

промени, световната търговия, икономическото сътрудничество. Спрямо САЩ през второто десетилетие вече ясно са обособени сферите на влияние в Европа и Западните Балкани са в европейската. Промяна може да настъпи само при сериозна дестабилизация в ЮИЕ.

Относно перспективата на преговорите за разширяване в краткосрочен план, виждането на еврокомисаря Йоханес Хан очертава ясно реалностите в средата на второто десетилетие. Според него „ако Турция е наистина тежък случай, който изисква дълбока убеденост, то за страните от Западните Балкани няма никакво съмнение, че имат място в ЕС. За тях единствено стои въпросът кога. Но и там има два много трудни казуса, които изискват много воля и усилие – решаването на проблема с името на Македония и конструкцията на Босна и Херцеговина.” Той смята, че мандатът му ще е успешен дори и ако бъде постигнат известен напредък в Македония, Босна и Херцеговина, Сърбия, Косово и Турция и добавя без да конкретизира „това ще е нещо”.^{xli}

Тази нагласа не е особено оптимистична, но въпреки това показва, че вратата на ЕС е отворена за страните от ЮИЕ и те имат подкрепата на европейските институции. Тогава присъединяването на някои от страните от Западните Балкани (Черна гора, Сърбия) към ЕС може да се развие в средносрочна перспектива (до 2025), ако се запази индивидуалния подход. Ако се развие идеята за групово присъединяване, перспективата става дългосрочна (след 2035).

Тази перспектива може да се развие и ако в краткосрочен план се моделира **песимистичният сценарий** за преговорите за присъединяване на ЕС със страните от Западните Балкани. Според него, в следващите пет години преговорите с балканските държави са блокирани и решението за „замразяване” на разширяването в тази посока се прилага и след 2019 г. Вътрешните процеси, които могат да доведат до песимистичния сценарий са етнически конфликти; силна дестабилизация (икономическа и политическа) в развитието на отделните държави; промяна на държавната конструкция в някои от тях (има идеи за Босна и Херцеговина; има желание от страна на албанците и за Македония) Това ще „погълне” изцяло вниманието на европейските институции, преговорите за присъединяване с тях ще се върнат в начална точка, а другите страни (Черна гора, Сърбия, Косово) ще станат обект на засилено внимание от страна на други регионални (Турция) и извънрегионални (Русия) фактори.

През определена активност на външните фактори в Западните Балкани също може да се развие песимистичния сценарий. В него ЕС извежда като приоритет съперничеството с тях и преговорите за присъединяване губят своята динамика. В средата на второто десетилетие на XXI век европейската политика на разширяване вече е подложена на изпитание заради Украйна. Ако се задълбочи геополитическото противопоставяне с Русия и неговата география се разшири към ЮИЕ, страните от Западните Балкани няма да са приоритет в политиката на ЕС. Вниманието на европейските институции ще се пренасочи към геополитически и стратегически конфликти като Украйна, Ирак или Сирия. В сравнение с тях балканските държави ще бъдат нещо, което не е толкова спешно. При такова развитие преговорите също ще бъдат блокирани. Докато отново се активизират, вече ще има значима промяна в самия ЕС или засилено обвързване на балканските държави с други външни фактори – Русия и/или Турция. И двете водят активна политика към Западните Балкани и от това, дали ще се развие като антиевропейска, се моделира и перспективата. Ако всяка от тях или и двете заедно, в следващите пет години, задълбочат противопоставянето си на ЕС, присъединяването на страните от Западните Балкани ще се забави. Антиевропейската политика на Русия вече беше коментирана в случаите със Сърбия и Босна и Херцеговина. В песимистичния вариант тя може да се разшири към Черна гора и евентуално към Македония.

Спрямо Македония, Косово, Албания и Босна и Херцеговина по-активният външен фактор е Турция. Нейното силно обвързване и влияние с тях е от началото на XXI век и се очертава като устойчиво и дългосрочно. Турският бизнес и банки имат значимо присъствие в посочените балкански държави.^{xlii} Това присъствие е важен елемент от външнополитическата концепция на Турция и е допълнено с активни културни и религиозни контакти и влияния. Културният елемент на турските инициативи в Западните Балкани също се вписва в широкия подход на външнополитическата стратегия и се разделя с традиционната дипломация. При него се търси мотивация в османската и ислямската идентичност, и се засилва сътрудничеството с религиозни организации в региона, разчитайки основно на Турската агенция за международно сътрудничество и развитие (ТИКА). Тя е силен поддръжник на ислямските институции в балканските държави, подпомага възстановяването на ислямски паметници и изграждането на нови джамии, в сътрудничество със Службата по религиозните въпроси и турското министерство на

културата. По този начин символизира както възстановяването на балканското османско наследство, така и подновената роля на Турция като защитник на мюсюлманите в другите балкански страни.

Политическото измерение на турските инициативи в Западните Балкани е фокусирано върху приятелските отношения. Турция е една от страните, които първи признават както независимостта на Македония (1991), така и тази на Косово (2008) и продължава да лобира за тях в различни международни формати. Особено голяма е турската външнополитическа активност в Босна и Херцеговина и двустранните контакти са много активни. С посредничеството на Турция, през 2010 г., е подписана Декларация за мир и стабилност на Балканите от Сърбия, Хърватия и Босна и Херцеговина. Турция успешно ходатайства пред НАТО за даване на пътна карта за членство на Босна и Херцеговина. В отношенията с Македония също се развива подчертано дипломатическо взаимодействие, което изгражда доверие и тесни връзки между двете страни. С всички държави от Западните Балкани Турция има договорености за безвизови пътувания и транспортни проекти. Чрез тях също се изгражда ролята на Турция като незаменим и надежден партньор. Ако тази роля се развие в антиевропейски контекст, последици могат да се проектират върху етническите и религиозните конфликти в Косово, Македония и Босна и Херцеговина и да се ограничат възможностите за въздействие върху тях от страна на ЕС. Такова развитие със сигурност ще насърчи песимистичния вариант. В следващите пет години обаче е по-вероятно Турция да продължи да съчетава активната си балканска политика с европейската си перспектива.

В обобщение може да се подчертае, че, въпреки очертаните предизвикателства, политика на ЕС на отворени врати към Западните Балкани е активна и съдържа значими възможности и перспектива. Преговорите за присъединяване на страните от субрегиона продължават, въпреки че разширяването на ЕС е спряно до 2019 г. Те много стриктно са обвързани с изпълнението на определени изисквания, но и със значима подкрепа. Взаимодействието на ЕС със страните от Западните Балкани все още е динамичен процес, в който преобладават стратегическите подходи и засилените ангажименти.

Бележки:

ⁱ Текстът на Европейската стратегия за сигурност в http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librairie/PDF/QC7809568BGC.pdf , посетен на 15.06.2010

ⁱⁱ Политиката на условност (conditionality) е разработена с приемането на критериите от Копенхаген и е много ефективно средство за въздействие на ЕС върху вътрешнополитическото развитие на страните кандидатки. Основен инструмент на тази политика са годишните доклади на Европейската комисия, които показват степента на готовност на всяка от страните и очертават проблемите, които трябва да се решават. За България тези доклади започват от 1998 г., а за страните от Западните Балкани от 2002 г.

ⁱⁱⁱ Активната външна политика на Турция в различните региони виж по-подробно в Хинкова, С., „Геополитически измерения на присъединяването на Западните Балкани и Турция в ЕС”, сп. Дипломатия, бр. 10, 2013 г.

^{iv} Неговият географски обхват е всички от бивша Югославия, без Словения, плюс Албания, а в числени измерения обхваща площ от 264 000 квадратни километра и население около 24 400 000 души.

^v Те започват в последното десетилетие на XX-ти век от десетдневната война в Словения през юни 1991 г.; много бързо се прехвърлят в Хърватия; задълбочават се в Босна и Херцеговина в периода от 1992 г. до 1995 г. и разширяват своя обхват при международната военна намеса в Косово през 1999 г. и гражданската война в Македония през 2001 г.

^{vi} Военната мисия на ЕС в Македония – „Конкордия” трябва да гарантира сигурността на международните наблюдатели от ОССЕ и от Европейския съюз, и да допринесе за изграждането на практически механизми за координация между ЕС и НАТО. В мисията участват 350 души от 27 страни, от които – 13 членки на ЕС.

^{vii} Още през септември 2003 г. на среща на външните министри на страните от ЕС в Брюксел, е взето решение за разполагане на полицейска мисия в Македония. Първият шеф на мисията е белгийски полицейски комисар, който впоследствие е заменен от германския бригаден генерал Юрген Шолц – специалист по борбата с организираната престъпност.

^{viii} Полицейската мисия на ЕС в Македония – „Проксима” има за задачата да наблюдава работата на македонските полицейски кадри на средно и високо равнище на служебната йерархия и да им дават съвети. Представители на „Проксима” са аташирани в Скопие (където е щабът) и към всички регионални полицейски управления в страната, както и към четирите района за оперативно действие на местната гранична полиция. В нея участват 170 униформени полицаи и цивилни експерти, предимно от страните от ЕС, които са подпомагани от 150 местни жители.

^{ix} Специалните представители на Солана са стратегически инструмент в рамките на Европейската стратегия за сигурност, разработена под негово ръководство. Те се назначават от Съвета на ЕС в „горещи точки” – Босна и Херцеговина, Косово, Македония, за да работят за изграждане на стабилността и етническия мир в постконфликтния период. Оглавяват и делегациите на ЕС по места.

^x Полицейската мисия в Босна и Херцеговина (2003-2007) е продължение на операцията на ООН за полицейска сила. Мандатът ѝ е чрез съветване, наблюдение, инспектиране да бъде изградена една устойчива, професионална полицейска служба, която да действа в съответствие с европейските полицейски стандарти. Мисията на ЕС е подкрепяща и нейните служители нямат права в рамките на изпълнителната власт на

федерацията. Полицейските сили включват 470 души от всички държави членки на ЕС, четири неевропейски страни – членки на НАТО (Канада, Ирландия, Норвегия и Турция) и 3 държави, които са извън НАТО.

^{xi} Операция „Алтея“ се осъществява от декември 2004 г. под командването на ЕС при използването на способности и средства на НАТО на основата на механизма „Берлин плюс“. Първоначално тя се осъществява с личен състав от 7000 военнослужещи – точно толкова, колкото е имало и в предходната операция на НАТО. При старта на „Алтея“ в нея участват 33 държави. В мисията под европейско командване участват и 11 държави, които не са членки на ЕС.

^{xii} Доклад на Съвета за срещата в Солун на 19-20 юни 2003 г.

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/76279.pdf

^{xiii} Партньорството за присъединяване е нов инструмент и ключов елемент в засилената предприєдинителна стратегия на ЕС, който е създаден с Решение на Съвета (от 16 март 1998), за да подпомага страните кандидатки. По силата на Партньорството Европейският Съвет определя (въз основа на предложение от страна на ЕК) приоритетите, междинните цели и условията, които се съдържат в отделните Партньорства за присъединяване. След това те се предоставят на всяка страна кандидат.

^{xiv} Изказване на комисаря по разширяването Оли Рен на пленарна сесия на европейския парламент от 15 март 2006 г. в http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-06-171_en.htm?locale=en, Strasbourg, 15 March 2006. Plenary Session at the European Parliament. посетен на 12.10.2012

^{xv} Средносрочната перспектива има времево измерение 10-15 години, а дългосрочната над 20 години. Стратегия за разширяване и главните предизвикателства през 2008-2009, приетата от ЕК през ноември 2007 <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lang=en&ihmlang=en&lng1=en.bg&lng2=bg.cs.da.de.el.en.es.et.fi.fr.hu.it.lt.lv.mt.nl.pl.pt.ro.sk.sl.sv.&val=507153:cs>, посетен на 10.10.2010

^{xvi} В заключението се потвърждава ангажимента на ЕС за сигурността на Западните Балкани и се приветстват усилията на страните от региона да се доближат до ЕС като изпълнят необходимите за това условия. По-подробно виж в Съобщение на ЕК до Европейския парламент и Съвета, озаглавено: Западни Балкани: укрепване на европейската перспектива, <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2008/BG/1-2008-127-BG-F1-1.Pdf>, посетен на 05.11.2009

^{xvii} До септември 2012 г. основните задачи на ЕУФОР „Алтея“ са: поддържане на силно военно присъствие; поддържане на сигурността; информационни операции и изпълнение на остатъчни аспекти по Дейтънските споразумения (събиране на оръжия, управление на въздушното пространство, разминиране и т. н.). Като спомагателни задачи са определени: борбата с тероризма; съдействие за реформата на отбранителния сектор на Босна и Херцеговина; преследването на лицата, обвинени във военни престъпления, както и евакуационни операции при нужда. След извършеното през 2012 г. реконфигуриране на състава на операцията, основните усилия вече са насочени към подготовка на силите за сигурност на Босна и Херцеговина и изграждане на отбранителен капацитет. Намалява се присъствието на терена, но се запазват способностите за наблюдение и анализ на обстановката. Поддържа се и резерв от сили за реагиране, т. нар. междинен резерв, при необходимост от възстановяване на сигурността.

^{xviii} В тази посока принципна промяна е чл. 46, който дефинира „правосубектност“ на ЕС. Въпросът с правосубектността не е изяснен категорично поради спецификата на ЕС, който притежава прехвърления суверенитет от държавите членки, но е различен от международна организация и другите субекти в международните отношения. Неговата правосубектност е единна и е само в сферите, в които държавите членки изрично са предоставили своята компетентност на ЕС. Въпросът за измеренията, в които се простира правосубектността на ЕС е изяснен в специална Декларация, като приложение към Лисабонския договор.

^{xix} През декември 2011 г. Великобритания отказва да участва в договарянето на фискалния пакт, защото два месеца преди това, по време на парламентарни дебати и гласуване с искане за провеждане на всенародно допитване, срещу министър председателя Дейвид Камерън гласуват 79 от торите, което води до оставките на двама членове на кабинета. В крайна сметка искащите референдум не печелят, но темата остава отворена. Отказът от фискалния пакт поставя Великобритания в изолация и дава предимство на френско-германските инициативи. За да ги неутрализира, на 20 февруари 2012 г. Обединеното кралство излиза с инициатива (писмо до лидерите на ЕС - Херман Ван Ромпой и Жозе Мануел Барозу, с изпратени копия и до останалите страни-членки), изработена съвместно с Италия, към която се присъединяват още 10 страни членки на ЕС (Холандия, Естония, Латвия, Финландия, Ирландия, Чехия, Словакия, Испания, Швеция, Полша). Инициативата на 12-те (писмото) съдържа 8 точки и е призив за завръщане там, откъдето тръгва задълбочената интеграция - единния пазар. Това всъщност интересува най-много Великобритания, но и другите страни се солидаризират с нея, което на практика изгражда анти френско-германски блок в ЕС. В осемте точки са изложени на практика онези елементи на вътрешния пазар, които все още не са изцяло либерализирани и са жертва на национален протекционизъм, по-подробно вж: <http://www.euinside.eu/bg/news/anti-merkozy-front-is-gaining-speed-in-eu>, посетен на 12.11.2012

^{xx} Тази позиция е изразена през юни 2012 г. при обсъждането и гласуването от Европарламента на предложението на ЕК по т. нар „Пакет 2“, което допълва влезлите в сила през декември 2011 г. шест предложения („Пакет 6“) за реформа на икономическото управление на ЕС. Вторият пакет за икономическото управление се състои от две основни части - едната се занимава изцяло със страните с финансови затруднения в еврозоната, а другата - с бюджетната дисциплина на страните от валутния съюз.

^{xxi} През 2013 г. Статистическата служба към ЕК измерва разочарованието от ЕС в тринадесет членки (Франция, Германия, Великобритания, Италия, Испания, Полша, Португалия, Дания, Финландия, Чехия, България и Холандия). Резултатите показват, че евроскептицизмът вече не е само британски феномен и че се разпространява в целия континент. Данните на извършеното проучване свидетелстват, че действително разочарованието в последните години от ЕС е повсеместно. По-подробно за резултатите от проучването в конкретните страни вж: <http://www.euinside.eu/bg/analyses/there-is-no-dilemma-euroscepticism-is-a-fact>, посетен на 10.12.2013

^{xxii} Един от ключовите въпроси, зависимостта на медиите, се третира в глави 23 и 24, които вече се отварят първи и ще се затварят последни. По същия начин стоят и въпросите с отварянето на архивите на бившата югославска служба за сигурност (UDBA) и лустрацията, които със сигурност ще бъдат включени в преговорите след 2014 г.

^{xxiii} „Хърватия форум” се провежда вече девета година. През юли 2014 г. в Дубровник се говори открито за проблемите в страните от региона, за подходите на ЕС спрямо тях, за геополитическите влияния и ценностите, икономиката и обсъжданията могат да послужат за основа при формиране на бъдещи политики. Във хърватския форум се включват анализатори от големи европейски и местни мозъчни тръстове с идеи за бъдещето. Обръщения към участниците правят и представителите на САЩ, Русия и Китай. <http://www.euinside.eu/bg/analyses/openly-and-personally-about-the-balkans-croatia-forum-2014>, посетен на 10.08.2014

^{xxiv} България заявява отчетливо своята позиция в контекста на хърватското предложение за даване на специален статут на Босна и Херцеговина, защото смята че то е отклонение от приетата методология на процеса на разширяване. Това би могло да доведе до ревизия на предварителните условия, поставяни пред Босна и Херцеговина, а именно прилагането на решението на Европейския съд по правата на човека по казуса Сейдич-Финци.

^{xxv} Казусът Сейдич-Финци, е свързан с две отделни дела, които впоследствие са слети в едно от Европейския съд по правата на човека през 2009 г. Якоб Финци, евреин и Дерво Сейдич, ром протестира срещу това, че според конституцията на Босна и Херцеговина само етнически бошняци, сърби и хървати могат да бъдат избирани за членове на председателството на Босна и Херцеговина и на парламента. Европейският съюз постоянно настоява федерацията да се съобрази с решението на съда и да направи поправки в конституцията си, така че да гарантира правата на всички малцинства в страната. Решението на европейския съд изисква поправките да позволят не само на представители от малцинствените групи да се кандидатира за държавни постове, но също така и представители на трите основни етнически групи да могат да заемат обществени постове във всички области, включително държавното председателство и парламента. Това означава сърби да могат да заемат публични длъжности в Мюсюлмано-Хърватската федерация, а бошняци и хървати в Република Сръбска.

^{xxvi} В докладите на ЕК за напредъка на Босна и Херцеговина ежегодно (от 2010 до 2014) се повтарят едни и същи проблеми за решаване, без по тях да има развитие – казуса Сейдич-Финци и необходимостта създаването на механизъм за координация по европейските въпроси. За да принуди босненските лидери да постигнат напредък ЕК използва и натиск като намалява предприєдинителната помощ за Босна и Херцеговина и спира преговорите по втората фаза от предприєдинителните помощи. Европейската комисия също смята, че най-големите предизвикателства са свързани с върховенството на закона и съдебната реформа. В доклада ѝ от 2014 г. се посочва, че е необходимо голямо внимание по отношение на борбата с корупцията, организираната престъпност, реформата на публичната администрация, свободата на изразяване, включително и сплашването на журналисти, справяне с дискриминацията, особено спрямо ромите. Комисията също така изразява недоволство от това, че Босна и Херцеговина продължава да отказва да адаптира преходното споразумение за асоцииране, така че да вземе предвид традиционната си търговия с Хърватия и призовава страната спешно да коригира това.

^{xxvii} Може да се очаква специалното отношение на Хърватия да се задълбочи, защото избраният през януари 2015 г. хърватски президент Колинда Грабар-Китарович има специфични възгледи за Босна и Херцеговина от гледна точка на бъдещето на дейтънската държава. Тя се обявява за конституционни промени, които да „изравнят“ правата на хърватите в Босна и Херцеговина. И макар да не говори директно за създаване на трети ентитет, в един от предизборните дебати заявява, че би подкрепила нова конференция за Босна, която да „надгради“ Дейтънското мирно споразумение. Нейната партия (ХДС), която се връща властта след 15 години, поддържа тесни връзки със сестринската си партия в БиХ, където лидерът на босненския ХДС Драган Чович редовно заплашва, че ако няма напредък, ще постави на масата хърватския въпрос. Става дума за искането на хърватите да имат свой собствен ентитет в Босна и Херцеговина, която в момента е разделена на два ентитета - на сърбите и на хърватите и мюсюлманите.

^{xxviii} Писмени идеи в контекста на хърватското предложение представят Австрия, Унгария, Словения, Великобритания, Италия. Една от страните със собствена идея за излизане от застой в Босна и Херцеговина е Словения. Тя е сред страните, които се притесняват, че хърватските предложения занижават изискванията. Словенският външен министър Карл Ерявец препоръчва да се приложи формулата, която се използва за Сърбия и Косово. В писмо от 14 февруари 2014 г. до върховния представител на ЕС за външната политика той посочва, че ЕС трябва да осъзнае, че налагането на постоянни условия не работи и е необходима по-сериозна ангажираност. Според него проактивният подход в диалога Белград-Прищина е много подходящ.

^{xxix} ЕС ще приложи в Босна и Херцеговина Пакт за растеж, за да помогне на институциите на страната да идентифицират конкретни социално-икономически структурни реформи, които биха помогнали за оживяване на икономиката и за създаването на работни места. Очаква се да има резултати в средносрочен план. Освен това Съветът застана зад идеята Европейската комисия да разшири текущия диалог на високо равнище за правосъдието, като включи малко по-общо върховенството на закона и борбата с корупцията.

^{xxx} Council conclusions on Bosnia and Herzegovina, Foreign Affairs Council meeting, Brussels, 15 December 2014

^{xxxi} Когато започва на 8 март 2011 г., диалогът между Сърбия и Косово е насочен към технически въпроси. Търсят се решения на конкретни проблеми, които засягат ежедневието на хората в Косово – кадастрите, регионалната търговия и свободното движение на стоки, споразумението за свободна търговия ЦЕФТА, телекомуникациите и авиацията. На състоялата се на 28 март в Брюксел втора среща между двете делегации са обсъдени кадастрите и гражданския регистър. Двете страни се договорят да създадат работна група под ръководството на мисията на ЕС в Косово ЕУЛЕКС, която да се заеме с практическата работа по информацията от гражданския регистър. Проблемът с регистъра се състои в това, че той е отнесен в Белград след края на косовския конфликт от 1998-1999 г. След обявяването на независимостта, Косово настоява да си получи обратно оригиналите, докато Сърбия е склонна да предоставят копия от документите. Според постигнатото принципно споразумение Сърбия предоставя на Косово копия от гражданския регистър и кадастрите. На срещата са разгледани и е постигнат напредък по други два спорни въпроса - снабдяването с електроенергия и телекомуникациите. В края на 2011 г. (30 ноември) на осмия кръг от преговорите, е

постигнато споразумение по един от ключовите въпроси: общото управление на граничните пунктове между Сърбия и Косово.

^{xxxii} Такъв е случаят от ноември 2014 г., свързан с освобождаването на Воислав Шешел от ареста на трибунала в Хага по здравословни причини. Неговите публични изяви след завръщането му в Белград предизвикват много остра реакция на политическото ръководство на Хърватия. Отправени са упреци към Сърбия, че допуска неговата милитаристична реторика да достига до общественото мнение. Отправени са упреци и към ЕС, Хагския трибунал и ООН.

^{xxxiii} Всички големи партии го подкрепят, като общо 173 народни представители от общо 250 в скупщината са „за” и само 24 са „против”, (Сръбският парламент одобри споразумението с Косово, <http://www.mediapool.bg-news205786.html>, посетен на 28.05.2013) Въпреки това, при последвалото съвсем скоро посещение на германския външен министър в Белград, сръбският президент Томислав Николич заявява официално, че страната му няма да поеме невъзможни ангажименти и че Сърбия никога няма да признае Косово.

^{xxxiv} Русия притежава 56.5% от сръбската държавна петролна компания Naftna Industrija Srbije (NIS) по договор за приватизация от 2008 г., който е в пакет с ангажимента на Сърбия към "Южен поток". Първоначално Белград продава 51% от акциите на NIS на Газпром за 400 милиона евро като получава и ангажимента на Москва да вложи още 500 милиона евро в модернизацията на петролната рафинерия в Панчево и в запълването на газохранилището Банатски двор, <http://www.euinside.eu/bg/analyses/serbia-tha-balkan-ukraine>, посетен на 05.09.2014

^{xxxv} В Член 49 на Лисабонския договор се казва, че всяка европейска държава, която уважава ценностите, така както са изложени в Член 2, и е ангажирана с разпространението им, може да кандидатства за членство в ЕС. Темата за ценностите е в центъра на дискусиите по време на „Хърватия форум”, проведен в Добровник през юли 2014 г. и ясно е формулирано разбирането, че ЕС не принуждава никого да прави каквото и да било, но присъединяването към ЕС означава не само приемане на европейското законодателство, но също и възприемане на ценностите, манталитета, политиките и, да, декларациите на ЕС, което си е директно насочено към Сърбия, която отказва да се присъедини към европейските позиции спрямо Русия.

^{xxxvi} В навечерието на 16 октомври при една от многократните си изяви по темата той заявява, че и президентът Обама е винаги добре дошъл, „но ще дойде ли?”. „Повече от 20 години в Сърбия не е стъпвал британски министър-председател”, добавя той и пита „ще дойде ли?”, с което ясно очертава какъв е проблемът. Основание за теза думи намира в отсъствието на силно политическо присъствие на най-високо европейско ниво в Сърбия - премиери на влиятелни страни-членки, външни министри, шефът на ЕК, на Европейския съвет. ЕС отсъства и със своята гледна точка в сръбския дискурс с едва забележими изключения. През целия 16 октомври 2014 сръбската държавна телевизия излъчва специална програма с преки включвания от всички събития с участието на руския президент, съпроводени с коментари от студиото. Телевизията не кани нито един коментатор с различна, проевропейска гледна точка. Основното послание на всички коментатори е, че Русия е за предпочитане не само заради историческото, културно, етническо и религиозно родство, но и защото тя не поставя условия, за да предоставя икономическа помощ.

<http://www.euinside.eu/bg/analyses/to-serbia-eu-is-a-strategic-goal-but-russia-is-love-and-friendship>, посетен на 13.01.2015

^{xxxvii} Това изявление на Федерика Могерини е направено точно в отговор на изказването на сръбския външен министър Ивица Дачич, че ЕС се държи прекалено менторски.

^{xxxviii} Македония е страната, която първа подписва ССА (април 2001 г.), но е изпреварена при получаването на статут на страна кандидат от Хърватия. След това е изпреварена от Черна гора и от Сърбия, защото, за разлика от тях, в началото на 2015 г. Македония все още няма дата за начало на преговорите. От октомври 2009 г. има решение на Европейския съвет за откриване на официални преговори за присъединяване на Македония, но то многократно е отлагано и е обвързано с позициите на Гърция и България. Гърция налага вето и очаква отстъпки в спора за името. От началото на второто десетилетие са водени многократно разговори с Македония, но те не постигат напредък. България настоява за подписването на Договор за добросъседски отношения.

^{xxxix} На срещата на външните министри на ЕС на 15 декември 2014 г., по време на която за първи път са приети заключения, подкрепящи инициативата за стимулиране на интеграционния процес на Босна и Херцеговина, България настоява изрично да се посочи в заключенията, че Босна и Херцеговина е изключение. Отстоява позицията, че нито планът за Босна и Херцеговина, нито друг подобен на него не може да се приложи спрямо Македония. Такъв текст в документа обаче няма.

^{xl} Тази идея е промотирана в публичното пространство през ноември 2014 г. от словенския евродепутат Иво Вайгъл, който е докладчик за Македония и член на парламентарната делегация за Сърбия. <http://www.euinside.eu/bg/faces/ivo-vajgl-we-need-a-big-bang-enlargement-for-the-balkans>, посетен на 02.12.2014

^{xli} Изказването на Йоханес Ханс в <http://www.europarl.europa.eu/ep-live/en/committees/video?event=20140930-1330-COMMITTEE-HEARING2014JH&ms=14120838000>, посетен на 12.11.2014

^{xlii} Турски банки има в Косово - Turk Ekonomi Bankasi, BKT, Is Bankasi, в Македония е Halk Bank, в Босна - Ziraat Bankasi, в Хърватска- Kent Bank, в Албания- BKT.