

ЧЕРНОМОРСКАТА ГЕОПОЛИТИЧЕСКА ДИНАМИКА И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ПРЕД ЕВРОПЕЙСКАТА ЕНЕРГИЙНА СИГУРНОСТ ПРЕЗ ПОГЛЕДА НА НАТО И ЕС

Моника Панайотова, докторант, катедра „Международни отношения“ в УНСС – София

Настоящият материал има за цел да представи Черноморската геополитическа динамика и предизвикателства пред европейската енергийна сигурност от гледна точка на НАТО и ЕС, представяйки спецификите на Региона, ресурсната зависимост на ЕС от енергийни доставки, замразените конфликти и комплексния характер на заплахите пред сигурността, респективно отражението на енергийната сигурност върху цялостната европейска сигурност. В контекста на събитията в Украйна, на предизвикателствата пред страните от Черноморския регион и с оглед на новата правна рамка в ЕС, въведена с Лисабонския договор, Европейската стратегия за енергийна сигурност и новата стратегическа концепция на НАТО, се очертават определени изводи, полезни за европейската перспектива на страните от Източното партньорство и за стабилността на Черноморския регион. Изводи за необходимостта от: стратегическо преосмисляне на средата за сигурност и партньорствата в Европа; промяна в подхода на евроатлантическата интеграция на страните от Черноморския регион; преодоляване на чувствителността в контекста на националния суверенитет по енергийните въпроси, говорене в „един глас“ и колективен подход в ЕС по въпросите на енергетиката.

This paper aims to present the Black Sea geopolitical dynamics and challenges in front of the European energy security from the point of view of NATO and EU, representing the characteristics of the Region, the dependency of the EU on energy imports, the so called “frozen conflicts”, the complex character of security threats and respectively, the impact of energy security on the overall European security. In the context of the current situation in Ukraine, the challenges facing the countries of the Black Sea region and having in mind the new legislative framework after Lisbon treaty, the European Energy Security Strategy and the New strategic concept of NATO, certain conclusions would be outlined and could be useful for the European perspective of Eastern Partnership countries and the stability of the Black Sea region. Conclusions about the need of: a strategic rethinking of the security environment and partnerships in Europe; a change in the Euro-Atlantic integration approach of the wider Black Sea countries; overcome the

sensitivity in the context of national sovereignty on energy issues, speaking in "one voice" and acting collectively in the EU on the energy issues.

I. ОБЩА КАРТИНА ЗА ЧЕРНОМОРСКИЯ РЕГИОН

Преди да бъдат разгледани предизвикателствата и заплахите пред Черноморския регион, следва да бъде представена цялостната картина за *потенциала на региона*, какво го превръща в *геополитически и геоикономически фактор в международния дневен ред*.

Държавите с излаз на Черно море са *България, Грузия, Румъния, Русия, Турция, Украйна*. Черноморският регион обаче не се характеризира с ясно определени географски граници, еднородна етническа, религиозна или езикова общност на народите, които го населяват.

С оглед на днешната *геополитическа динамика в региона на Черно море* следва да се отбележат *пет отправни точки*, очертаващи историческите наслаивания, геополитическите и геоикономическите предизвикателства:

Първо, няколко години след края на Втората световна война, по време на студената война между Изтока и Запада, Черноморският регион *попада на границата между НАТО и Варшавския договор*. В резултат на идеологическото противопоставяне между двата блока *регионът се превръща в център на съсредоточаване на огромни военни арсенали, политическо противопоставяне и затруднени икономически отношения*.

Второ, след края на студената война и разпадането на комунистическия блок през 1990 г. геополитическата реалност в Черноморския регион динамично се променя. *Глобалното идеологическо и политическо противопоставяне* отстъпва място на *глобалното стратегическо партньорство* за изграждане на един по-справедлив световен ред, основан на демокрацията, върховенството на закона, свободата и защитата на човешките права. Това е причината през последните години политическите ръководители, икономическите и финансовите среди, както и академическата общност да поставят *Черноморския регион във фокуса на своето внимание*.



Трето, Русия: Грузинската война през 2008 г. и отцепването на Южна Осетия и Абхазия от грузинска територия поставят Черноморския регион в една нова геополитическа реалност, която следва да бъде много точно анализирана. Събитията в Грузия са предупреждение за събитията, на които ставаме свидетели през 2014 г. в Украйна. Те поставят ключовия въпрос как геополитическата динамика в рамките на региона ще влияе на енергийната и транспортната инфраструктура. Анексирането и присъединяването на Абхазия и Южна Осетия към Русия доближава единствения независим от нея нефтопровод за нефт от Каспийско море: от Баку (Азербайджан) през Тбилиси (Грузия) до Джейхан (Турция), изграден от международен консорциум, воден от британско-американската компания „Бритиш петролеум”, без участие на компании от Русия.

Липсата на подобен анализ води до негативно продължение на определени тенденции в Руската политика спрямо региона, характеризиращи се със стремеж да защити положението си на превъзходство в енергийните доставки за Европа и да осъществява директен контрол на транспортната инфраструктура за тяхното пренасяне.

Някои изследователи считат, че с действията на Русия „желязната завеса“ от ХХ век се заменя с „петролна завеса“ в ХХІ век.



Четвърто, днес две от страните с излаз на Черно море са държави членки на ЕС и на НАТО (България и Румъния), а една е член на НАТО и кандидат за членство в ЕС (Турция), което ангажира в определена степен двете организации със симптомите на нестабилност в региона.

Ако приемем, че гаранцията за стабилността в региона на Черно море се базира на геостратегическия триъгълник САЩ – ЕС – Русия, можем да очертаем тенденциите на нестабилност поради съществуващите сериозни геополитически предизвикателства пред сигурността в Черноморския регион. „Взети заедно, Съединените щати и Европейският съюз представляват ядрото на глобалната политическа стабилност и на глобалното икономическо богатство.”³⁸ Като основа на нестабилност в геостратегическия триъгълник се очертава Русия, поради промяната в подхода на външнополитическия ѝ курс и нейното отношение и възприятия към Черноморския регион. Все повече Русия се

³⁸ Бжежински, Зб. Изборът. Обсидиан. С. 2004. с. 110.

отдалечава от политиката на глобално сътрудничество и взаимобвързаност със САЩ и ЕС. По отношение на отбраната и сигурността от принципите на системата за колективна сигурност страната се връща към старите подходи на баланс на силата, особено в интересите си на регионално ниво.

Доказателство за гореизложеното са създадените и поддържани замразени конфликти в Приднестровието, в Нагорни Карабах, в Абхазия, в Южна Осетия и на Крим. Ако към тях прибавим и окупацията на Северен Кипър от Турция, както и неясното бъдеще на Източна Украйна, ще се убедим, че предизвикателствата към сигурността само на геополитическа основа за Черноморския регион са много сериозни. Близостта на нестабилния Близък Изток до този регион усложнява допълнително картината на геополитическото противопоставяне и засилва нестабилността в него.

Геоекономическата ситуация също има своята динамика с инициерирането от Русия на т.нар. *Евразийски икономически съюз (ЕИС)*, който да бъде *алтернатива на стремежа на страните от региона за европейска интеграция*. Договорът за създаване, подписан на 29.05.2014 г. от президентите на Русия, Беларус и Казахстан, влиза в сила на 1 януари 2015 г.³⁹ Грите държави формират голяма икономическа тежест, тъй като представляват голям потребителски пазар от 167 милиона души, общ Брутен вътрешен продукт от 2 трилиона щатски долара, което е около 5 % от световния БВП. Общият стокооборот е 900 млрд. щатски долара. Потенциални участници в ЕИС са Армения, Киргизстан, Таджикистан и Узбекистан. Официалната му цел е свободно движение на стоки, услуги, капитали и работници, както и *координиране на политиките в областта на енергетиката*, индустрията, земеделието и транспорта. Предстои да видим от позицията на времето дали това не е фасада на друг тип амбиция и опит на Кремъл за „*реставрация на миналото*“⁴⁰ *под друга форма, отчитаща новите реалности*.

Пето, промяната в света, който от двуполюсен до 1990 г., премина в еднополюсен с доминиране на САЩ до началото на XXI век, днес се характеризира с процес на формиране на *нов многополюсен свят, но все още с доминираща черта на хаотичен*. В тези условия значително се повишават изискванията към сигурността с оглед на *засилената конкуренция за достъп до важните ресурси от нефт и газ*

³⁹ Francisco G. Carneiro. What Promises Does the Eurasian Customs Union Hold for the Future? The World Bank Economic Premise. February 2013.

⁴⁰ Състав на СССР: Армения ССР; Азербайджанска ССР; Беларуска ССР; Естонска ССР; Грузинска ССР; Казахска ССР; Киргизка ССР; Латвийска ССР; Литовска ССР; Молдовска ССР; Руска СФСР; Таджикиска ССР; Туркменска ССР; Украинска ССР; Узбекска ССР.

на региона от ЕС и други международни играчи, както и за *осигуряване на свободно преминаване по суша, море и въздух*. Нагледен пример за предизвикателство в този контекст е ситуацията в Украйна. Анексирането на Крим поражда *ново противопоставяне и натиск върху черноморските страни за постигане на геостратегически предимства и спечелване на стратегическата битка за контрол над енергийните източници, транспортните коридори за пренасянето на нефт и газ, както и за контрол на сухоземния, морския и въздушния транспорт*.

Все по-нарастващата необходимост от диверсификация на енергийните доставки и намаляване на енергийната зависимост от Русия превръща *Черноморския регион в стратегически важен енергиен коридор, пресечна точка на пътищата от север на юг, от изток на запад*. Основните нефтови и газови проекти очертават цялостната картина на *геополитическа динамика в интересите в Региона*.⁴¹ Енергията е била винаги стратегически ресурс и разнообразяването на енергийното портфолио винаги е означавало *търсене на благоприятен стратегически баланс*.⁴²

Основните заплахи за националната и регионалната сигурност в региона на Черно море са:

- *замразени конфликти;*
- *увеличаване на броя на бежанците и временно преместване на хора от конфликтните региони. Това от своя страна може да дестабилизира икономическата, демографската, социалната и политическата ситуация в определени страни и при техните съседи;*
- *трансгранична организирана престъпност. Най-силно засегнати са Молдова и Украйна. По тази причина темата е често във фокуса на двустранни и многостранни преговори с ЕС и САЩ;*
- *невъзможност за реализацията на т.нар. Черноморски магистрален пръстен (Black Sea Ring Highway), тъй като една част от него обхваща територии, които са се самопровъзгласили и респективно сигурността не може да бъде гарантирана. Това е заплаха от национален и регионален характер, тъй като потенциалът за пренос не може да бъде използван и това води до икономически загуби. Същото е с проекта TRACECA (Transport Corridor Europe Caucasus Asia). Не само обаче конфликтите възпрепятстват реализацията на проектите, а също така лошата инфраструктура, ниската степен на координация в работата на митниците, визовите режими;*

⁴¹ Сигурност в Черноморския регион. Институт за регионални и международни изследвания.

⁴² Hanna Shelest. Threats to the National and European security in the Black Sea Region: Comparison of the Black Sea Synergy and Reality. Presentation on the General Assembly of the CPMR Balkan and Black Sea Commission (BBSRC). Odessa. 11 June 2009.

- невъзможност да се гарантира сигурност при транспортирането на *енергийните ресурси от Каспийския регион*. Азербейджан и Грузия свързват Черно и Каспийско море чрез изграждането на пътища за транзит на нефт и газ от Централна Азия и Каспийско море до Европа. Икономиката на страните от ЕС и Черноморския регион зависи от сигурността на транспортните пътища. Реализацията, обаче, на проекти за нови тръбопроводи или за вече съществуващи е невъзможна без разрешаването на конфликтите в Нагорни Карабах, в Южна Осетия и в Абхазия (вземайки предвид заплахата от терористични атаки, нанасяне на щети на тръбопроводи поради военни действия – Грузия 2008 г.; блокиране на енергийните доставки по подобие на зимата на 2006 г. в Украйна). Същата е ситуацията и в Турция. Въпросът за сигурността на тръбопроводите, предвид атаките на кюрдските терористи е с особена важност;
- нарастване на нивото на терористична заплахата;
- прекъсване на транспортни и търговски връзки;
- нелегална миграция, контрабанда, затруднения в превоз на товари и др.;
- трафик на наркотици и хора;
- заплахата за териториалната цялост на страните, в които съществуват конфликти;
- историческо напрежение в отношенията между Турция и Армения, което няма да позволи отваряне на границите, подобряване на двустранните отношения, особено трансграничните, както и използването на транзитен потенциал на подобни пътища;
- етническо напрежение в граничните региони, характеризирани се с голяма концентрация на етнически малцинства, някои от които имат различна религиозна принадлежност;
- заплахата пред сигурността на корабоплаването;
- рискове, свързани с околната среда, не на последно място дължащи се на ниските екологични стандарти и остарелите канализационни системи;
- незаконна търговия с оръжие.

В тази връзка в следващите две точки ще бъде разгледана ролята на НАТО и на ЕС в гарантиране на енергийната сигурност в Европа и в частност в Черноморския регион.

II. НАТО КАТО ГАРАНТ НА СИГУРНОСТТА И В ЧАСТНОСТ НА ЕНЕРГИЙНАТА СИГУРНОСТ

Въпросите на енергийната сигурност придобиват все по-голяма важност в общия дебат за сигурността и привличат вниманието на

НАТО поради редица фактори⁴³ – *нарастващата зависимост на Европа от доставките на петрол и природен газ, засиленото търсене на гориво от страна на новите икономически сили като Китай и Индия, намаляването на залежите изкопаеми горива, които се очаква да се изчерпат през втората половина на столетието, оживения дебат за промяната на климата и възвръщането на интереса към мирната ядрена енергетика в редица държави.*

Други фактори са *заплахите за енергийните доставки от терористи или пирати* и политическата нестабилност в редица страни производителки, включително опитите на някои от тези държави да използват *енергийните доставки като политическо оръжие.*

Турция, Гърция, България и Румъния са членки на НАТО, а Азербайджан, Армения, Грузия и Молдова са членки на инициативата на НАТО Партньорство за мир. Членството и обвързаността на тези държави неминуемо привлича вниманието на организацията на Северноатлантическия договор върху нестабилността, заплахите и предизвикателствата пред сигурността в региона на Черно море, в частност пред енергийната сигурност.

НАТО и ЕС имат 22 общи страни членки и често голямо предизвикателство пред двете организации е *начинът, по който държавите възприемат енергийната сигурност, а именно като национален проблем, проблем на техните национални икономики.* В тази връзка те са *трудно склонни да отдават суверенитета си* по темата. Въпреки призива на Европейската комисия *държавите да говорят „в един глас“ по енергийните въпроси, да имат по-голяма координация и обща европейска геополитическа и икономическа визия* с цел намаляване на енергийните зависимости от външни източници, често страните членки залагат на двустранните отношения и сключват двустранни договори с доставчиците.

В епохата на глобализация, *поради комплексния характер на заплахите пред сигурността, характерното за тях е, че никоя не е само военна, нито може да бъде отстранена с чисто военни средства.* В тази връзка се наблюдава във все по-значителна степен как *енергийната сигурност рефлектира върху цялостната европейска сигурност.* Въпреки че енергийната сигурност основно бива *разглеждана от национална, икономическа, инфраструктурна, на ниво ЕС, гледна точка,* тя попада и в обсега от заплахи, констатирани от организацията за *колективна отбрана – НАТО.* Темата за енергийната сигурност се превръща в предмет на разглеждане от НАТО в *резултат на спирането на доставки за Европа, специално на нефт през 2005 г.*

⁴³ Микаел Рюле. НАТО и енергийната сигурност. <http://www.nato.int>

(противопоставяне Русия – Беларус) и на газ през 2006 г. и 2009 г. (противопоставяне Русия – Украйна) поради противоречията за дълга на Беларус и Украйна и промяната в цената на доставки от Русия.

*Хронологията на нарастващия интерес и обоснована необходимост от насочване на вниманието на Алианса към темата започва на срещите на високо равнище на НАТО в Рига⁴⁴ през 2006 г., продължава в Букурещ⁴⁵ през 2008 г., Страсбург – Кел⁴⁶ – 2009 г., Лисабон⁴⁷ – 2010, Чикаго⁴⁸ – 2012г. и Уелс⁴⁹–2014г. В Рига⁵⁰ НАТО предприема първа стъпка в очертаване на енергийната сигурност като проблем, изразявайки притеснение за този тип нови предизвикателства и опитвайки се да бъде намерено мястото на Алианса в тази област. Следващата стъпка е предприета 2008 година по време на срещата на НАТО в Букурещ. По време на срещата на върха в Страсбург – Кел през 2009 г. акцентът е поставен върху 60-тия юбилей на Алианса и в по-ниска степен са засегнати въпросите за заплахите, рисковете и предизвикателствата въпреки двете ключови събития: Руско-Грузинската война 2008 г. и Руско-украинската газова криза от 2009 г. Срещата в Лисабон се характеризира с приемането на новата стратегическа концепция на НАТО⁵¹, която отговаря на новите реалности и заплахи пред средата за сигурност в XIX век. Тя прави опит да даде адекватен отговор на *двата типа заплахи* – асиметричните в глобален и в регионален план и тези във вътрешен план, свързани с*

⁴⁴ Riga Summit Declaration, issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Riga on 29 November 2006. <http://www.nato.int>

⁴⁵ Bucharest Summit Declaration, issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Bucharest on 3 April 2008. <http://www.nato.int>

⁴⁶ Strasbourg / Kehl Summit Declaration, issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Strasbourg / Kehl on 4 April 2009. <http://www.nato.int>

⁴⁷ Lisbon Summit Declaration, issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Lisbon on 20 November 2010. <http://www.nato.int>

⁴⁸ Chicago Summit Declaration, issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Chicago on 20 May 2012. <http://www.nato.int>

⁴⁹ Wales Summit Declaration, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Wales on 5 September 2014. <http://www.nato.int>

⁵⁰ Energy security strategies in the wider Black sea region; NATO and Energy Security. Iulian Chifu. Sergiu Medar.

⁵¹ Strategic Concept For the Defence and Security of The Members of the North Atlantic Treaty Organisation. Active Engagement, Modern Defence, Adopted by Heads of State and Government in Lisbon.

новите компоненти икономически, финансов, енергиен, екологичен, социален, правосъдие. Ключовите задачи пред Алианса, залегнали в новата стратегическа концепция на НАТО, са тероризъм, провалили се държави, пиратство, разпространение на ОМУ, кибер-атаки, природни бедствия, свързани изначално с разбирането и целите за защита на територията и населението на страните съюзници. В допълнение новата концепция на НАТО цели *стратегически баланс между операциите по чл. 5 от Вашингтонския договор и тези извън него*; активна политическа роля на НАТО по въпросите на *енергийната сигурност*; продължаване на курса на отворени врати и поставянето на акцент върху публичната дипломация като ключов фактор за успешното реализиране на политиката за сигурност чрез по-добра информираност на гражданите и преодоляване на стереотипите по темата. За да може да се генерира гражданска подкрепа за определени действия от държавите в сферата на сигурността и отбраната, следва провеждането на информационни и комуникационни кампании, даващи обективна картина на заплахите и рисковете пред сигурността и формиращи общественото мнение по темата. Случилото се в Грузия и ситуацията в Украйна демонстрират тенденция на *употреба на демократични средства* (като провеждане на референдум, допитване до населението, оказване на хуманитарна помощ и т.н.) *за недемократични цели, за легитимация на действия, които нарушават основни принципи* като този за ненарушаване на териториалната цялост и суверенитет на отделните държави.

Ако обобщим основните точки, припокриващи се в много от декларациите и в новата концепция на Алианса, следва да заключим, че ролята на НАТО по въпросите на енергийната сигурност се свързва със *следните предизвикателства и области на действие*:

Предизвикателства, формиращи бъдещата среда за сигурност в области, касаещи НАТО	Области на действие на НАТО в контекста на енергийната сигурност
<ul style="list-style-type: none"> - нарастване на енергийните нужди и дела от световното потребление; - нарастване на зависимостта на някои държави членки на НАТО от външни доставчици на енергия, в някои случаи и от снабдяване с енергия и разпространителни 	<ul style="list-style-type: none"> - консултации за най-непосредствените рискове в сферата на енергийната сигурност; - синтез и споделяне на информация и разузнавателни данни; - допълнително развитие на информационните дейности на НАТО; - проектиране на стабилност; - развиване на капацитет за

<p>мрежи от външен източник; - прекъсване на енергийни доставки (нефт и газ от Русия); - необходимост от гарантиране на жизненоважните комуникационни, преносни и транзитни маршрути, от които зависят международната търговия и енергийната сигурност; - необходимост от стабилност и надеждност на енергийните доставки и взаимна свързаност на енергийните мрежи; - необходимост от диверсификация на маршрутите, доставките и енергийните ресурси.</p>	<p>поддържане и опазване на т.нар. критична енергийна инфраструктура, транзитни зони и линии; - „управление на последиците“ от определени рискове; - подобряване на енергийната ефективност на военните сили на НАТО; - целесъобразно интегриране на елемента енергийна сигурност в политиките и в дейностите на НАТО; - напредък в международното и регионалното сътрудничество; - сътрудничество с партньори и консултации между съюзници на базата на стратегически оценки и планиране за действия при извънредни ситуации - добавена стойност на усилията на НАТО, изцяло координирани с тези на международната общност, характеризираща се с редица организации, специализирани в областта на енергийната сигурност; - създаване на акредитиран център на НАТО в Литва за усъвършенстване по въпросите на енергийната сигурност.</p>
---	--

Базирайките се на посочените моменти, имащи отношение към енергийната сигурност, в официалните декларации на НАТО от Рига (2006 г.) до (Уелс 2014 г.), може да се проследи фактът, че отправна точка, превърнала се в основа за последващо надграждане и съдържаща повече конкретика за добавената стойност на НАТО към енергийната сигурност, има срещата на върха в Букурещ. При нея са налице *два ключови аспекта:*

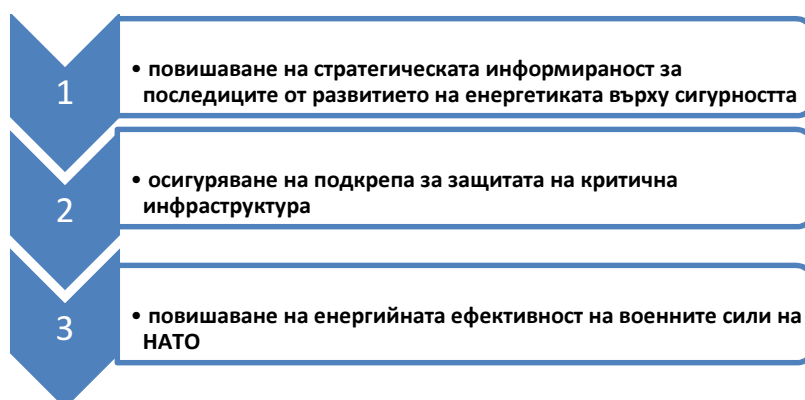
- ударение върху *сигурността на важните инфраструктурни обекти, особено в страните производителки и в транзитните държави*⁵², върху сигурността на *транспортните коридори и анализа на терористичните заплахи*. По принцип това е задължение

⁵² Микаел Рюле. НАТО и енергийната сигурност. <http://www.nato.int>

на държавите членки, но по искане на дадена страна НАТО има възможността да се включи в *наблюдението на морските пътища и териториалните ѝ води с участието на цивилни експерти или с военни средства*. В допълнение отделът на НАТО за планиране на гражданската отбрана в извънредни ситуации разполага с възможността да съдейства *при причинени от човека бедствия*, например при петролен разлив;

- ударение върху изнасянето на стабилност, което предполага преди всичко адаптиране *на процеса на реформи в НАТО към един по-широк стратегически контекст*. Набляга се на *политическия диалог и на военното сътрудничество с партньорските страни от Европа, Кавказ, Средна Азия, Близкия изток и Персийския залив*. Те включват страни *производителки, транзитни държави и страни потребителки*. Енергийната сигурност е включена в редица индивидуални програми за сътрудничество.

Дейностите на Алианса се обособяват в три основни групи⁵³:



Първата група е свързана с *провеждането на консултации сред съюзниците и партньорите* по въпросите на енергийната сигурност, обмен на разузнавателни данни, както и с провеждането на определени събития като работни групи, симулационни упражнения, брифинги от външни експерти. Чрез организиране на обучителни курсове за военните НАТО се стреми да постигне ниво на информираност относно ролята, която енергетиката може да играе в стратегическата среда на Алианса.

Втората е свързана с *енергийната инфраструктура*, която е една от най-уязвимите, особено в конфликтни зони. Тъй като *инфраструктурата на енергийната мрежа попада отвъд границите*, атаките върху комплексната инфраструктура от враждебни държави,

⁵³ NATO's energy security activities. <http://www.nato.int>

терористи или т.нар. *hacktivists*⁵⁴ има *отражение върху регионите*. Поради тази причина НАТО се стреми да повиши нивото на своите компетенции за защита на критичната енергийна инфраструктура *основно чрез обучения и учения*. *Третата* е свързана с подобряване на *енергийната ефективност на военните сили*, като фокусът е върху намаляване на консумацията на енергия от военни превозни средства и лагери, както и свеждане до минимум на влиянието върху околната среда.

Съществена стъпка в тази посока е приемането през февруари 2014 г. на Рамка на НАТО за „Зелена отбрана“, имаща за цел да превърне Алианса в по-оперативно ефективен чрез въвеждане на промени в употребата на енергия, спестяване на ресурси и повишаване на устойчивостта на околната среда. НАТО продължава да прилага проекта Екип за интелигентна енергия (Smart Energy Team (SENT)), подкрепен от Програмата на НАТО *Науката за мир и сигурност*, с цел да намира интелигентни енергийни решения за военните си сили, както и да изготвя препоръки за подобряване на стандартите и практиките на Алианса. Въпреки гореизложеното и декларираното от държавните и правителствените ръководители по въпросите на енергийната сигурност, като цяло НАТО все още действа по-скоро като форум за консултации, деликатно и предпазливо *поради характера на организацията* (военен съюз); *поради естеството на енергийните въпроси*, имащи национално, икономическо, инфраструктурно, политическо измерение и попадащи в обхвата на дейността на национални, частни и международни организации, *поради често двустранния характер на договорните отношения* в сферата и *поради различните възприятия на страните от Централна и Източна Европа и на тези от Западна Европа спрямо Русия*.

Това от своя страна поражда въпроса: *Доколко чл. 5 от Северноатлантическия договор* може да бъде приложим в контекста на енергийната сигурност. Енергийната сигурност се превръща в предмет на процеса на консултации по чл. 4⁵⁵ с изключение на случаите на риск от многомащабно нападение на командните и контролни системи на НАТО или енергийни мрежи, които биха могли да доведат до мобилизация на мерки по чл. 5.

⁵⁴ Ново течение в кибер-престъпленията, т.нар. *Hacktivism*, почерпило сериозно вдъхновение след случая с *WikiLeaks*, политически мотивираните атаки от лица, които твърдят, че са независими от каквито и да е други правителства и движения, но действат организирано и стратегически ориентирано, интегрирайки и социалните мрежи в процеса.

⁵⁵ *Energy security strategies in the wider Black sea region; NATO and Energy Security*. Iulian Chifu, Sergiu Medar. p. 41.

Към момента по въпросите на сигурността и отбраната в Европа НАТО ще продължи да бъде водещата организация, реализираща „твърда политика“ на сигурност⁵⁶ (страните съюзници зависят от чл. 5). Чрез своя потенциал да комбинира граждански и военни способности, както и да оперира на територии, на които не е политически възможно и постижимо за НАТО, дава на ЕС възможността да играе важна роля и да запълва вакуум там, където НАТО не може да оперира. НАТО е трансатлантически военен съюз, докато ЕС е политически съюз от европейски държави, имащи общата цел да го превърнат във всеобхватен актьор, разполагайки с единен набор от инструменти за външна намеса, хуманитарна помощ и способности за граждански и военни способности при реализация на военен кризисен мениджмънт.

Имайки предвид горепосоченото и че цялостното реструктуриране на Общата външна политика и политика за сигурност на ЕС съвпада с новата концепция на НАТО, предпоставките за изграждане на трайна култура на сътрудничество между НАТО и ЕС, както и с останалите актьори, стават все по-осезаеми. По-доброто партньорство на глобално равнище гарантира по-доброто познаване и осведоменост за регионалните условия, които са изключително важни за намирането на най-подходящите решения и реакции на сегашните и бъдещите заплахи, както е в района на Черно море.

III. ЕС И ЕНЕРГИЙНАТА СИГУРНОСТ

Енергийните ресурси са в основата на европейската интеграция, но същевременно днес те са изпитание за геополитическото позициониране на ЕС с оглед на ниските нива на ресурсна обезпеченост и на необходимостта от диверсификация на енергийните доставки.⁵⁷

Основата на европейската интеграция е именно избягването на война между европейските нации. В декларацията от 1950 г. Робер Шуман декларира, че желае да създаде „солидарност“ между държавите в стратегически индустрии за производство на въглища и стомана, което прави войната в Европа „материално невъзможна“. Днес обаче съществуват нови глобални заплахи и предизвикателства в много по-зависим свят и много конкретни реалности, които трябва да се взимат под внимание от ЕС, ако иска да играе роля във формулирането на

⁵⁶ Karl von Wogau. The path to European defence, new roads, new horizons. John Harper Publishing. 2009. p. 7.

⁵⁷ European security and defence: from common interests to a common identity. Elmar Brok, Member of the Committee on Foreign Affairs of the European Parliament. p. 47.

*бъдещия глобален ред.*⁵⁸ Днешните предизвикателства в областта на сигурността са сложна плетеница от променливи опасности – международният тероризъм, разпространението на оръжия за масово унищожение (ОМУ), страните с разпаднала се държавност, упоритите неразрешими конфликти, организираната престъпност, *заплахите за кибер-пространството и доставките на енергия, влошаването на околната среда* и свързаните с него рискове за сигурността, природните бедствия и причинените от човека аварии, пандемии. Предвид комплексния характер на рисковете и *заплахите*, пред сигурността в ЕС се наблюдава на практика необходимостта от осъществяването на *потясна взаимовръзка между външната политика и политиката за сигурност, енергийната политика и политиката за развитие на ЕС.*

Ако трябва да опишем *ситуацията в сферата на енергетиката в цифри*, то тя би била следната: Към 2014 г. ЕС внася 53% от енергията, която консумира; разходите за енергийни доставки на ЕС са повече от 1 милиард евро на ден, или 400 милиарда за година. Това е повече от една пета от стойността на целия европейски внос. Зависимостта на ЕС от вноса на нефт е 90%, на природен газ – 66%, на твърдо гориво – 42% и на ядрено гориво – 40%.⁵⁹ Енергийната сигурност засяга всички страни членки, но е особено остра за балтийските страни и за тези от Източна Европа.⁶⁰ В шест държави членки на ЕС Русия е единственият външен доставчик, особено по отношение на природния газ, а в три от тях над ¼ от общите енергийни нужди се покриват чрез природен газ. Вносът на нефт е за около 300 милиарда евро, като 30% (1/3) от тях са от Русия. През 2013 г. като обем 39% от вноса в ЕС на газ е от Русия, 33% – от Норвегия и 22% – от Северна Африка (Алжир, Либия). От руския газ около 40% пристига в ЕС през Украйна, а останалата част – през Северен поток. Северен поток работи с 55% от своя капацитет, като при криза се очаква, че ще се засилят доставките през този газопровод, но това би заменило само около 30% от количествата газ, които пристигат през Украйна. През 2013 г. енергийните доставки от Русия съставляват 39% от целия внос на газ от ЕС или 27% от консумацията. В същото време Русия изнася 71% от своя газ в Европа, като, погледнато в световна перспектива, до 2030 г. се очаква потреблението в света да нарасне с 27%. ЕС се очаква да разчита все повече на внос на природен газ, който до 2030 г. ще нарасне от 24% до 30% от енергийния микс на Съюза, а вносът ще достигне над 80% от нужния природен газ спрямо

⁵⁸ НАТО и Европейският съюз: сътрудничество и сигурност.

⁵⁹ Зависимостта на ЕС в енергийната област – какви са фактите. Енергетика. 19-08-2014, <http://www.europarl.europa.eu>

⁶⁰ Европейска стратегия за енергийна сигурност, COM(2014) 330 final/28.5.2014, p. 26, <http://www.europarl.europa.eu>

66% днес.⁶¹ От руска страна износьт на петрол и природен газ представлява около 70% от износа на страната (515 милиарда долара) и цели 52% от федералния бюджет. В същото време Газпром продава газ в Русия на изключително ниски цени от \$ 73 за куб.м., в страните от ОНД – за \$ 240, а в Европа – на средна цена от \$ 320 за 2011 г. Половината от износа на Русия е насочен към ЕС, 28% – към ОНД, а остатъка – към Турция и Азия. Потреблението на енергия в сградите представлява 40% от общото потребление на енергия в ЕС и една трета от потреблението на природен газ. Ако се ускори обновяването на сградите, това потребление би могло да бъде намалено с до три четвърти. ЕС е единственият голям икономически участник, произвеждащ 50% от електроенергията си без емисии на парникови газове (23% енергия от възобновяеми източници и 27% ядрена енергия).⁶² Най-малко 10% от инсталирания капацитет за производство на електроенергия следва да е с интерконекторни връзки до 2020 г., а до 2030 г. – да се постигне целта от 15%.

В тази връзка ЕС констатира необходимостта от стратегия за енергийна сигурност, включваща *трите основни компонента* – намаляване зависимостта от определени *енергийни ресурси, енергийни доставчици и маршрути*.

Важността на проблема на ЕС с енергийната сигурност проличава от факта, че за няколко години след 2006 г. Съюзът разработва своя политика и приема Стратегия за европейска енергийна сигурност.

Приетият през 2009 г. *Трети енергиен пакет*⁶³ акцентира върху либерализацията на енергийните пазари в страните членки чрез *разделянето на фирмите за пренос на газ и електроенергия от фирмите производители и от доставчици*. Това означава на практика, че големите компании няма да могат да произвеждат енергия и едновременно с това да притежават енергийните мрежи. Целите на новия пакет закони са *избор за потребителите, инвестиции и сигурност на доставките*.

Стратегията определя областите, в които трябва да се вземат решения и да се приложат конкретни действия в краткосрочен, средносрочен и дългосрочен план, касаещи енергийната сигурност. Тя е базирана на *осем ключови стълба*, поощряващи тясното сътрудничество и солидарността между страните членки:

* *незабавни действия за повишаване на капацитета на ЕС да преодолее главните прекъсвания през зимата на 2014/2015 г.;*

⁶¹ <http://www.gazprom.com/press/news/2012/april/article134185/>

⁶² 2030 Framework for Climate and Energy, <http://ec.europa.eu>

⁶³ Трети енергиен пакет, 30-04-2009, <http://www.europarl.europa.eu>

- * засилване на спешните механизми за реагиране в спешни ситуации и тези за солидарност, включващи оценка на риска и предварително планиране, защита на стратегическата инфраструктура;
- * намаляване на енергийната зависимост;
- * изграждане на добре функциониращ и интегриран вътрешен пазар;
- * повишаване на производството на енергия в ЕС;
- * по-нататъшно развитие на енергийните технологии;
- * диверсификация на външните доставки и свързаната инфраструктура;
- * подобряване на координацията на националните енергийни политики и говорене в един глас по външната енергийна политика.

Като обобщение бихме могли да отбележим, че представената през май 2014 г. стратегия от Европейската комисия предлага *диверсификация на енергийните източници и доставчици, намаляване на потреблението на енергия, засилване на производството, инвестиции във възобновяеми енергийни източници и укрепване на сътрудничеството* между страните.

Общ енергиен съюз

В продължение на гореизложеното следва да се представи и идеята за създаване на Общ енергиен съюз. На 21 април 2014 г. във *Financial Times*⁶⁴ полският премиер Доналд Туск (настоящ председател на Европейския съвет) публикува коментар, в който лансира идеята за *обединяването на Европа в енергиен съюз в отговор на опитите на Русия да използва доставките си на газ за ЕС като политическо оръжие*. Туск предлага шест основни момента в него:

- поетапно създаване на *общ европейски механизъм за преговори с Русия*, започвайки от премахване на *тайни клаузи в двустранните договори*, такива, изкривяващи пазара, и стигайки до включването на ЕК във всички преговори;
- *засилване на механизмите за солидарност* между държавите членки при кризи, подобни на тази от 2009 г. с прекъснатите доставки на газ от Русия за Украйна и респективно за ЕС, по начин, по който Европа следва да е наясно дали *доставките на газ са налични, хранилищата – достатъчни и газовите връзки – непрекъснати*;
- помощ от ЕС за изграждане на адекватна енергийна инфраструктура. Предвид факта, че *10 държави членки зависят от един единствен доставчик* в лицето на Газпром, следва страните с отслабена сигурност на доставките да изградят *капацитета на своите*

⁶⁴ A united Europe can end Russia's energy stranglehold, by Donald Tusk. Financial Times, April 21, 2014. <http://www.ft.com/>

складове и газови връзки с помощта на ЕС, възползвайки се от максималната стойност на дофинансиране от 75%;

- *използване на твърди горива, въглища, както и шистов газ, които могат да увеличат енергийната сигурност в Източна Европа. Въглищата са синоним за сигурност за страните от Източна Европа. В тази връзка следва страните да се борят за по-чиста планета, но и трябва да имат безопасен достъп до енергийни ресурси и работни места, за да го финансират;*
- *изграждане на връзки с партньори извън Европа със значителни ресурси. Сключването на споразумения с нововъзникващи доставчици може да промени ситуацията с Европейския енергиен пазар. Потенциални опции в тази посока са САЩ с шистов газ, Австралия с растящ ВПГ/LNG износ;*
- *разширяване на изток на съществуващата Енергийна общност между ЕС и осем от неговите източни съседи, създадена през 2005 г. Необходимост от повишаване на енергийната сигурност не само в рамките на ЕС, а на Европа като цяло.*

Източно партньорство и Черноморска синергия

След успешното си разширяване на изток, съюзът достигна състояние, в което *източната му граница минава по Черно море, а България, Гърция и Румъния са част от неговата територия. Този факт поставя в пряка зависимост интересите на ЕС от сигурността в региона.* За ЕС са важни *три критични сектора като енергийния, транспортния и опазването на околната среда.* Подобренията в тях ще имат голямо влияние за целия регион и са непосредствено свързани с подобряване живота на хората и сигурността в региона.

Освен политиката за източното партньорство на ЕС, за повишаване на сигурността в региона на Черно море допринася и инициативата „*Черноморска синергия*” на Комисията на ЕС, обявена през 2007 г. и официално стартирана през 2008 г. в Киев от министрите на външните работи на страните партньори от района на Черно море и ЕС. Инициативата е отворена за участие на всички черноморски държави. Тя позволява в нея да участват страни като Турция, водеща преговори за присъединяване, като Русия, осъществяваща стратегическо партньорство, като Грузия и Молдова, имащи споразумения за асоцииране, като Украйна, подготвяща се за подписване на такова споразумение, и допълнително Азербайджан и Армения, както и страните членки на ЕС от региона на Черно море. Тя също е част от политиката за съседство на Съюза, но тази инициатива има за основна цел подпомагане на *регионалното сътрудничество между страните от Черноморския регион, допълвайки източното партньорство на ЕС,*

което се създава година по-късно и има за цел коопериране и асоцииране на шест страни от региона на двустранна основа с ЕС.

Приемането на едно по-широко тълкуване на региона, включващо освен черноморските държави (България, Грузия, Румъния, Русия, Турция и Украйна) също и Молдова, Армения, Азербайджан и Гърция, е основание да разглеждаме инициативата за източно партньорство на ЕС на свой ред като част от усилията на Съюза за повишаване на сигурността и просперитета в региона. Започнала като политическа инициатива на срещата на високо равнище в Прага през 2009 г., тя има за цел да усилва връзките на ЕС със неговите източни съседи. На основата на засилване на двустранните връзки с източните партньори се преследва постигането на следните главни цели:

- допринасяне за политическото обвързване и по-нататъшната икономическа интеграция;
- поддържане на мобилността на гражданите и визова либерализация в дългосрочен план;
- подпомагане на сътрудничеството между различни сектори;
- поддържане на гражданското общество.

Източното партньорство е важна стъпка за създаване на перспективи на тези страни да се развият прогресивно и да се подготвят за евентуално пълноправно членство в Съюза, ако съществува обществена подкрепа и политическа воля за това. То по никакъв начин няма за цел нанасянето на вреда и възпрепятстването на отношенията с Руската федерация,⁶⁵ а точно обратното – отворено е за развиване на взаимодействието с Москва с цел създаване на най-благоприятните условия за устойчивото развитие на общите съседни държави. Програмата за коопериране и интеграция на източното партньорство осигурява допълнителна финансова поддръжка на страните партньори за реформи, задълбочаващи демокрацията и защитата на човешките права. Общата сума на тази поддръжка за 2012 г. е 65 млн. евро, а за 2013 г. е на стойност 87 млн. евро. Постиженията на тази политическа инициатива са отчетени в съвместната декларация на срещата на високо равнище на държавните и правителствените ръководители във Вилнюс, състояла се на 28-29.XI.2013 г. Постигнато е подписването с Молдова и Грузия на споразумения за асоцииране, включително и за задълбочена и всеобхватна зона за свободна търговия (ЗВЗТ)⁶⁶ като част от споразумението за асоцииране между тях.

⁶⁵ Резолюция на Европейския парламент относно оценката и определянето на приоритетите за отношенията на ЕС с държавите от Източното партньорство (2013/2149(INI)).

⁶⁶ Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit. Vilnius. 28-29 November 2013. <http://www.eu2013.lt>

IV. КРИЗАТА В УКРАИНА – ИЗВОД ЗА СТРАНИТЕ ОТ ЧЕРНОМОРСКИЯ РЕГИОН

Събитията в Украйна са пример за т.нар. нови войни⁶⁷, вътрешнодържавен конфликт, дестабилизиращ региона и поставящ предизвикателство пред ЕС и международната общност за спазване на принципа на зачитане на суверинетата на всяка държава при същевременна необходимост, от навременни действия за защита от насилие и незачитане на човешките права на гражданите на дадената страна. Лоша стратегия е тази, която губи инициативата, пасивно изчаквайки хода на събитията. В доклада на върховния представител на ЕС за Декемврийския съвет (2013 г.) се отбелязва, че предизвикателствата за сигурността на Европа идват от юг, без да бъде отчетен потенциален риск от Източна Европа. В тази връзка следва да се отбележи, че случващото се в Украйна допълнително засилва аргументите в посока към необходимостта от ясна стратегическа визия на ЕС и система за ранно сигнализиране за конфликти, около която да се обединят страните членки. Присъединяването на Крим към Русия дава стратегически предимства в три направления: на първо място, отпада невъзможността в базирането на Черноморския военен флот на Русия в бази на територията на друга държава с нарастваща евроатлантическа ориентация. Връщането на Севастопол и другите военни бази в Крим възстановяват дестабилизираното след разпадането на СССР военностратегическо и в частност военноморско предимство на Русия в Черно море. Присъединяването на Крим и Абхазия към Русия позволяват базирането на голям военен флот. В тази връзка Москва заявява открито намеренията си за увеличаване и модернизирание на флота си в Черно море. Вземайки предвид статута на Черно море като „затворено море“, Русия има и преимущества по ограничението за пребиваване на чужди военни кораби в него.

На второ място, с Крим Русия увеличава три пъти зоната си от черноморския шелф с права върху подводните ресурси. Тези ресурси от петрол и газ се изчисляват по прогнозни данни на трилиони долари. С лишаването на Украйна от тази ѝ територия, богата на ресурси, Русия, освен че увеличава националните си богатства, ограничава опциите и надеждите на Киев за енергийна независимост. Новата морска територия е близо три пъти по-голяма от сухопътната, която Русия анексира. Освен това придобива контрол над Азовско море.

⁶⁷ Гочев, А. Конфликтът. Теории и подходи за разрешаване. С., 2011.

На трето място, засилва се способността на Русия да контролира транспортните комуникации в Черно море и осигуряване на безопасност както за собствените превози по море, така и на транспортирането на енергоносители през него. Анализатори смятат, че след присъединяването на Крим може да бъде променен маршрутът на „Южен поток”, което ще спести на Русия пари, време и инженерни трудности. От една страна, до преди кризата в Украйна се наблюдават различни възприятия на страните членки в самия ЕС – тези от Източна Европа, поради исторически наслагвания от миналото, често възприемат Русия като заплаха пред сигурността си, докато Западна Европа вижда в нея потенциален икономически партньор. От друга страна, все по-ясно Русия лансира своята визия за нова, алтернативна на сегашната система за сигурност в Европа, която да представлява комбинация от евроатлантическа и евроазиатска общност за сигурност. Предвид различните възприятия в самите европейски държави спрямо Русия, както и нейната политика на баланс на силите и противопоставяне на потенциално разширяване на НАТО на Изток, би имала потенциал идеята за обръщане на посоката и последователността на интеграционните етапи. Новата геополитическа динамика налага промяна в подхода на евроатлантическата интеграция на страните от Черноморския регион и постсъветското пространство. Традиционно досега по военно-политически съображения разширението на НАТО на Изток изпреварва разширението на ЕС. Специално за този регион в новата геополитическа ситуация е по-подходящо постигането първо на членство в ЕС и след това в НАТО.

Първата проява на съпротива на президента Путин срещу разширението на НАТО на Изток е на срещата на НАТО в Букурещ да не се приема план за действие за членство на Грузия и Украйна. Втората проява срещу подобно развитие е Руско-Грузинската война през 2008 г. и откъсването на Южна Осетия и Абхазия от грузинска територия. Последната мярка е необявеното нахлуване на Крим и в Източна Украйна, довело до анексирането на Крим и военните действия в Източна Украйна. Отношенията на Русия с НАТО са само военнополитически, докато взаимната икономическа зависимост и отсъствието на геополитическо съперничество между ЕС и Русия са добра основа за търсене на диалог и взаимно приемливи решения. Най-подходящ пример за това е Грузия. Тя има подписано споразумение за асоцииране с ЕС, което ускорено може да я подготви за пълноправно членство. В същото време специалният ѝ статут на отношения с НАТО може да се повиши в план за действие за членство. Постигнатият баланс на отношенията с Русия благоприятства подобно развитие. В перспектива този подход може да се приложи и за Украйна и Молдова.

V. ИЗВОДИ

Въз основа на гореизложеното и в контекста на *ситуацията в Украйна*, свързана със *стратегически сблъсък за контрол над енергийните източници*, транспортните коридори и инфраструктурата може да бъде отбелязано, че :

1/ Има необходимост от *стратегическо преосмисляне на средата* за сигурност, *съпътствано с промяна на съществуващите стратегически документи в ЕС и НАТО*.

2/ Важен момент при изготвянето / актуализирането на стратегически документи следва да е отчитането на *взаимозависимостта между енергийната политика на ЕС и общата външна политика и политика за сигурност, респективно хибридният характер на заплахите, предполагащ успешната комбинация между граждански и военни инструменти чрез т.нар. интегриран подход*.

3/ Новата геополитическа динамика и противопоставяне на Русия за разширение на НАТО на Изток налага *промяна в подхода на евроатлантическата интеграция на страните от Черноморския регион*. В новата геополитическа ситуация е по-подходящо постигането първо на членство в ЕС и след това в НАТО.

4/ *Замразените конфликти* правят невъзможно присъединяването на Грузия, Украйна и Молдова към НАТО, тъй като приемането на страни с неуредени териториални спорове въвлича организацията на Северноатлантическия договор в опасна военна конфронтация.

5/ Необходими са завършена стратегия за Черноморския регион и формиране на цялостна политика за него на ЕС, както и структурирано по подобие на Средиземноморския диалог партньорство на НАТО и страните от региона на Черно море.

6/ Има необходимост от говорене в един глас по въпросите на енергетиката и търсене на колективен подход не само при преодоляването на предизвикателствата, но и при сключване на споразумения за определяне на цени, осигуряване на доставки, гарантиране на сигурността.

7/ Налага се преодоляване на чувствителността по отношение на националния суверенитет в контекста на енергийните въпроси като елемент от колективната сигурност и отбрана.

8/ По-важно за бъдещето на Европа е да се разширява *приоритетно икономическото пространство на изток*, а не военното евроатлантическо пространство. Разширението на НАТО може приоритетно да се насочи към *страните от Западните Балкани*, а ЕС да засили *Източното си партньорство*.