

Политическа панорама

ГЕОПОЛИТИЧЕСКИ ПРЕДПОСТАВКИ ЗА ФОРМИРАНЕ НА ОБЩА ВЪНШНА ПОЛИТИКА И ПОЛИТИКА НА СИГУРНОСТ (ОВППС) НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

Ас. Николай Марин

Геополитическите и стратегическите предпоставки за формиране на Общата външна политика и политиката на сигурност на Европейския съюз са важен въпрос както от академично-изследователска, така и от практическа гледна точка. Един от най-важните моменти в историята на европейската интеграция е правното регулиране на ОВППС в Договора за Европейския съюз, по-известен като договора от Маастрихт. С този акт се поставя начало на превръщането на тази формация в хомогенен и функциониращ субект на международните отношения. Трудните моменти, през които минава създаването и утвърждаването на Европейския съюз все още не са завършили, като се има предвид най-вече ратификацията на Конституцията за Европа от националните парламенти. Необходимо е също така да се разгледат предходните моменти, които предоставят допълнителна възможност за анализ на темата и за извличане на съответните изводи.

Формирането на договорноправната основа на обединена Европа е продължителен процес, който продължава развитието си и на настоящия етап. Обективните обстоятелства и конкретните действия за реализация на идеите и проектите за об-

единяване на Стария континент преминават през редица перипетии и събития, някои от които са безпрецедентни за политическата история и икономическото развитие. След подписването на първите договори, създаващи европейските общности, интеграционните процеси започват своето фактическо развитие. То се задълбочава, като най-напред акцентът е поставен преди всичко върху икономическото сътрудничество. Това проличава и от наименованията на създадените структури (Европейска общност за въглища и стомана, Европейска икономическа общност, ЕВРАТОМ). Независимо от всичко това, именно политическата мотивация може да се определи като водеща при тяхното учредяване. Още на този ранен етап (1950-те години) се налага аргументът, че за да се създаде някакъв вид интеграционно образувание, е необходима на първо място политическа визия. Поради това, самият старт на интеграционния процес е и резултат на политическо сътрудничество: без него не е възможно да се стигне до съвпадане на позициите на заинтересованите държави и да се започне процедура по съгласуване на решения за материализиране на постигнатите принципни договорености.

За „Европейско политическо сътрудничество“ (ЕПС) като за институция се говори от самото начало на европейската интеграция. Макар че за дълъг период от време то не е юридически регламентирано, то реално съществува от момента на първите интеграционни формации. Стремещт към такова сътрудничество се проявява на различни етапи и се декларира от редица видни държавни дейци на Западна Европа. Западногерманският канцлер К. Аденауер съвсем ясно вижда необходимостта от него на фона на геополитическото фиаско, постигнало Лондон и Париж заради Суецката война през есента на 1956 г. „Франция и Англия никога няма да бъдат сили, сравними със САЩ и Съветския съюз – изтъква той в Париж по време на немврийската си визита. – Нито пък Германия. Има само един начин да се заеме решаващо място в световната политика. Това е да обединим Европа. Англия още не е узряла за подобно решение, но Суецката афера ще и помогне да се осъзнае. Нямаме време за губене. Европа ще бъде нашето възмездие“.¹

Подготвени са редица концепции по този въпрос през 1960–1970 г. Това са докладите на Кристиан Фуше, Емил Давиньон, Лео Тиндеманс, т.нар. Лондонски доклад. През 1984 г. първите дипломати на Германия и Италия предприемат инициативата известна като „План-Геншер-Коломбо“, получава гласност идеята на Комитета Доодж.²

За първи път Европейското политическо сътрудничество е правно регламентирано в Единния европейски акт (ЕЕС) от 1987 г. И дотогава, обаче, държавите-членки на Европейският съюз изразяват единни позиции по редица международни проблеми (положението в Южна Африка, Близкоизточния конфликт, кризата в Полша през 1981–1982 г.) Става дума за неотклонно сближаване на позициите, подхранвано от редица исторически, стратегически, социокултурни и общополитически процеси, които в крайна сметка създават необходимата почва за качествен скок в междуевропейските отношения в края на 80-те – началото на 90-те години на ХХ в.

Новото значение, което придобиват традиционните за Европа и модерния свят геополитически фактори на този преломен етап, играе ключова роля в това отношение. Както е известно, геополитическата традиция в Европа претърпя истински ренесанс в теорията и практиката на международните отношения на рубежа между двете столетия. Една кратка историческа ретроспекция показва, че геополитическата школа, възникнала в края на ХІХ – началото на ХХ в. е дело на английски, немски, шведски и американски учени. За един от раодоначалниците и се смята английският учен Хелфорд Макиндръ (1861–1947 г.) Той разработва своя популярен геополитически модел, чиято актуалност се признава и на настоящия етап. Съгласно този модел, централната част на света е Евразия – световният остров, а сърцевината му, или т.нар. „хартленд“, е осовият участък на този остров. Според учения, който установи господство над този район (пространството между Германия и Урал – бел. авт.), ще командва целия остров, а следователно, и целия свят.³

Този глобален модел, изготвен преди около век, определя евентуалната роля на Европа в световната политика. Той ста-

ва отправна точка за обяснение на редица основополагащи тенденции в международните отношения, валидни за управлението на цялата международна система.

Именно през 90-те години международната система се оказа в състояние, когато се промени съдържанието на това основно геополитическо пространство – сърцевината на Евразия. Настъпиха промени и в световната и континентална структурна конфигурация.

Най-напред, разпадна се съществуващата близо 50 г. биполарна структура на международната система, базираща се върху военен баланс на двете големи геополитически пространства – евроатлантическото (западното) и евразийското (източното, съветското). Началото бе поставено с промяната на политическите отношения между двете свърхсили – САЩ и СССР, чиято договореност на срещата в Малта през декември 1989 г. прекрати ерата на блоковото „сдържане“ и даде зелена улица за нови еврообединителни процеси.

В този порядък, следва да се отбележи колапсът на социалистическия блок. Прекратено бе действието на неговите регионални военнополитически и икономически организации, като Варшавският договор и Съвета за икономическа взаимопомощ (СИВ). Елиминирана бе официалната комунистическа идеология, въведена бе плуралистична система и бе започнат преход към пазарна икономика. Географското положение на източноевропейските държави и започналата в тях решителна външнополитическа преориентация ги направи по специфичен начин привлекателни за САЩ, Западна Европа, и Русия, стремяща се да запази каквото е възможно от досегашната си сфера на сигурност.

Всичко това не можеше да не усложни отношенията в геополитическия четириъгълник САЩ, Западна Европа, Източна Европа и разпадащия се СССР (след 1991 г. – Руска федерация). Започналите дискусии относно бъдещето на НАТО и новата му доктрина показаха наличието на различни позиции (и даже „концептуални коалиции“) в трансатлантическия геополитически лагер. През септември 1990 г. президентът на САЩ Дж. Буш – старши се възползва от неочаквано появилия се удобен повод

– окупацията на Кувейт от Ирак – за да обяви концепцията си за Новия световен ред. В първата си редакция, тя не въведе нови понятия и тези, но целият и дух и насоченост свидетелстваха за готовността на САЩ да поемат отговорностите и мисиите на световен лидер, на гарант на новия „монополярнен“ ред.

Така разместените геополитически пластове изискваха съответна реакция от обединяваща се Европа. Тя трябваше да се адаптира към новата обстановка, и този отговор бе ускорената политическа интеграция и експанзия. По това време в това отношение бе изградена достатъчно солидна икономическа, договорно-правна и психологическа база. Трите успешни разширявания на Европейската общност – през 1973 г. (Англия, Дания и Ирландия, 1981–1986 г. – Гърция, Португалия и Испания, 1995 – Австрия, Финландия и Швеция, бяха доказателство, че даже традиционно националните държави трудно могат да останат извън общото русло на европейското развитие. През 1990 г. бе постигнато единодействие между Франция и Германия по отношение на новите функции на дотогавашната Европейска общност. Подписването на Договора за Европейския съюз, ратифициран в Маастрихт през 1993 г., постави началото на нов етап в европейската политика. Той оформи заявката на Европа да играе ролята на силов и икономически център в глобалното пространство, като предотврати възможни минуси от отпадането на традиционния американски балансър (СССР – Русия) и се възползва от евентуални плюсове, възникващи вследствие на разпадането на на съветския блок.

САЩ възприеха много болезнено, макар че се постараха да прикрият това, новата европейска обединителна динамика. Те предприеха редица действия, за да осуетят или намалят ефекта от геополитическото обособяване на Европейския съюз. Забележима бе нервната реакция на президента Клинтън на Маастрихтската ратификация и по-специално на френско-германската инициатива за европейски въоръжени сили (Еврокорпус) през 1993 г. Вашингтон дори предупреди, че ако Европа продължава самостоятелните си действия, американските сили ще бъдат изтеглени от континента и главна сфера на американското внимание ще стане Тихоокеанския регион.

САЩ положиха големи усилия за урегулиране на Близкоизточния конфликт, само и само да изпреварят създаването на ЕС и влизането в действие на Общата външна политика и политика за сигурност. Израелско-палестинското споразумение за мирен диалог от Осло (септ. 1993 г.) подписано във Вашингтон, бе пряка последица на тези усилия.

Истински дуел САЩ – Западна Европа се разигра във връзка с намерението на европейските страни да изиграят решаваща роля в разрешаването на югославската криза. Различните планове на европейците („Кинкел – Жюпе“, „Оуен – Столтенберг“, „Кутилейру“ и др.) за посредничество и мироопазване, бяха тактично, но твърдо саботирани от САЩ. Връх на тази тактика бе едностранно провъзгласената във Вашингтон мюсюлманско-хърватска босненска държава през март 1994 г. Наложено с военна намеса на НАТО Дейтънско споразумение от 1995 г. бе демонстрация на американското превъзходство, което би трябвало да покаже на европейците несъстоятелността на опитите им да играят ролята на самостоятелен полюс, или дори център на сила.

Също така решително Съединените щати изиграха картите си в борбата за влияние в Източна Европа. Те недвусмислено показаха, че желаят да играят лидерска роля в Централна и Източна Европа, като заемат сферата, принадлежала досега на основния им съперник по силата на подписаните през Втората световна война споразумения. Те изправиха бившите държави от организацията на Варшавския договор пред единствената възможна опция – да се интегрират в структурите на Северноатлантическия договор. Умел техен ход бе лансирането на широкообхватната програма „Партньорство за мир“ през 1994 г. който обективно привлече в орбитата на Северноатлантическия съюз почти всички източноевропейски държави, и де факто създаде преграда пред самостоятелните действия на европейските държави в сферата на сигурността. За да лишат НАТО (където лидерската роля на САЩ е безспорна) от всякаква алтернатива, американската дипломация чрез заобиколни ходове, използвайки срещни интереси, съдейства за ново „замразяване“ и после „закриване“ на Западноевропейския съюз –

континентален военен пакт, създаден през 1954 г. като допълнение към Северноатлантическия договор. Тази формация „тихомълком“ прекрати съществуването си на среща в Марсилия в края на 2000 г. По-рано, през юли 1997 г. на „инфарктна“ среща на върха на НАТО в Мадрид, въпреки ожесточената съпротива на редица европейски сили, бе взето решение за приемане на първите 3 държави от ЦИЕ – Чехия, Полша, Унгария.

Не може да не се отбележи, че Съединените щати се опитват да попречат на евентуална обща външна и отбранителна политика на ЕС, като продължават системния натиск върху Русия. Правилно преценявайки, че една мощна Русия нерядко се е разглеждала като стратегическа опора на Западна Европа, Вашингтон продължава курса на омаломощаване на Москва. Под различни форми САЩ заявяват за решимостта си да не позволят на Русия да се възстанови и да постигне предишното си положение на свърхсила. Намеренията им да блокират руското влияние в т.нар. близка чужбина* са повече от очевидни, доказателство за което са последните „оранжеви революции“ в Украйна, Грузия и Киргизия. Евентуалното разделение на територията на самата Русия е споделяно и мотивирано нееднократно, включително от американския учен, политолог и държавен деец Збигнев Бжежински.⁴ Нееднократните анонси на дейци на американската администрация за НАТО членство на Украйна и кавказките републики са друг остър дразнител за Москва, принудена да преглътне горчив хап с приемането на балтийските държави.

Последната остра криза в американско-европейските отношения бе свързана с инвазията в Ирак на водената от САЩ „Коалиция на желаещите“ през пролетта на 2003 г. Както е известно, рязко отрицателно становище заеха основните държави на Европейския съюз – Франция и ФРГ, подкрепени от Белгия („столица“ на ЕС и НАТО), Испания и др. страни. Но тази американска акция постигна целта си – тя нанесе тежък удар на идеята и принципа за обща европейска политика, различавайки страните от Евросъюза на хлабави лагери, засили недоверието и пресече формирането на съответни механизми поне за няколко години.

Една от поуците, които извличат водещите държави от ЕС, е да избягват конфликти със САЩ, още повече че е налице съвпадение на интересите им в редица стратегически и политически сфери. Редица специалисти изтъкват факта, че въпреки всичко Съединените щати и Европа са взаимнозависими. Без Европа, САЩ биха загубили своята водеща роля в международните отношения, опираща се до голяма степен на взаимодействието с Европа. Съвременна Европа пък би станала по-несигурна и уязвима заради близкото и съседство с размирната Евразия, притиснатата и непривидима ракетно-ядрена Русия, и още по-взривоопасния Близък изток. Характерни са изводите, които прави Зб. Бжежински в книгата си „Изборът“. „...Нито Европа, нито Америка биха могли да се чувстват добре една без друга. Двете заедно правят ядрото на глобалната стабилност“.⁵ Другаде той нарича Европа „американски протекторат“, очевидно визирайки нуждата на Европа да бъде защитавана срещу външни враждебни сили (и респективно неспособността ѝ да направи това сама).

Привлекателността на Европа в американските планове се подсилва от специфичната значимост на новите членки на НАТО, оглавявани от исторически и геополитически мотивирани антируски „буферни“ режими. С това тясно се свързва заявеното желание от страна на Съединените щати за разполагане на американски военни бази в държави, очертаващи се като външни граници на ЕС. Много от тях се намират в непосредствена близост до най-изявения стратегически противник на тази страна – Русия. Чехия и Унгария директно заявиха, че са готови да предоставят територията си за разполагане на ядрено оръжие на „НАТО“ – тоест САЩ, защото едва ли Лондон и Париж ще изпратят свои ракетни поделения в Карпатите. Някои анализатори допускат, че тези взаимни интереси ще увеличат допълнително ролята на Европа като географски влиятелен субект в международните отношения.

Основните геополитически репери, от които се отблъсква съвременната външна политика на Европейския съюз, въпреки очевидно стагнационната фаза, в която се намира, са показателни за наличието на общи интереси и подходи на западно-европейското ядро на „бащите-основатели“.

На първо място ще се търсят обединителни точки в областта на външната политика. Една такава точка е идентификацията на характерни „европейски интереси“, установени в редица изследвания на Западноевропейския институт в Париж в периода 1991–1995 г. и зафиксирани в договорите от Маастрихт и Амстердам 1993 и 1997 г. Както е известно, там, макар процедурните аспекти получават повече внимание, са формулирани в най-общ вид следните приоритети на Общата външна политика и политика на сигурност:

- да гарантира общите ценности, фундаменталните интереси и независимостта на Европейския съюз;
- да укрепва по всички възможни начини сигурността на ЕС и неговите членове;
- да поддържа мира и заздравява международната безопасност.⁶

Макар че вероятността да се изгради външнополитически и отбранителен инструментариум, близък до този на НАТО, не е голяма, всяка стъпка с практическа насоченост ще има силно звучене на международната сцена. Дори „закриването“ на ЗЕС може да има стимулиращ ефект. Европейския съюз по двуплестовия принцип може по-лесно да създаде интегрирани външнополитически и военни механизми. Защото те ще бъдат излъчени от самия него, и няма да зависят от интерпретацията на стари споразумения, в които вето на Англия и други проамерикански елементи може лесно да провали цялата работа.

Друга такава пресечна точка е навярно политиката спрямо Русия, където всички големи западноевропейски страни имат исторически традиции и конкретни актуални интереси. При една ракетноядрена война, Русия може да претърпи твърде тежки щети, но всеки неин „изстрел“ срещу европейска държава би бил фатален за последната. Ето защо Западна Европа е заинтересована да поддържа стабилен *modus operandi* с Москва независимо от флукуациите в американско-руските отношения, на свой ред зависими от деликатните разклонения Русия – Иран, Русия – Северна Корея, Русия – Сирия, Русия – Китай и т.н. На последните форуми Русия – ЕС са приети редица важни икономически решения, и е практически устано-

вен траен координиращ механизъм Москва – Берлин – Париж, към който според случая се подключват Лондон и Рим.

Европейският съюз вече е възприел сравнително устойчив курс по израелско-арабския конфликт, където твърдо подкрепя емблематичните резолюции 242 и 338, активно участва в дейността на „Четворката“ и се обявява за създаване на независима палестинска държава. В рамките на т.нар. Барселонски процес от 1995 г. той оказва значителна икономическа помощ на средиземноморските арабски държави, вкл. и на Палестинската автономия, и се противопоставя на силовите акции на Израел. Така той търси геополитическа опора в богатия петролодобивен регион, и създава дългосрочна стратегическа инфраструктура в Средиземноморието, макар и засега със средствата на икономическото, културно и пропагандно въздействие.

Основен геополитически ориентир на формиращата се европейска обща външна политика е приобщаването на Източна Европа. От това, по същество, зависи превръщането на ЕС в „голямо пространство“, според теорията на Макиндър, и неговата способност да въздейства едновременно на евразийското и атлантическото пространства. Това е задача с повишена трудност по няколко причини.

От една страна, недостатъчното икономическо развитие на държавите от ЦИЕ днес е една от основните пречки в интеграционните процеси. По тази причина кандидатстващите не бяха приети в по-кратки срокове. Едно от възможните решения е насърчаване на регионалната политика и политиката на сближаване, известна още под английския термин като *cohesion policy*. Посредством нея се преследва намаляване на разликите между най-бедните и най-богатите държави в Европейския съюз в обозримо бъдеще.⁷ Обнадеждаващ донякъде е практическият опит, като се има предвид фактът, че Гърция, Португалия, Испания, Португалия и Ирландия също бяха сред небогатите европейски страни, и след интегрирането си в ЕС чувствително измениха своя икономически стандарт и облик. Но достатъчно отрезвяващ е съвременният феномен на „моментна оценка“ на ползите и щетите, което тласка към колебания дори ухажвани и облагодетелствани нови членки – ка-

то например Словения и Полша. От друга страна, в западно-европейските столици добре си дават сметка, че емоционално алиенираните от Москва източноевропейски режими ще търсят преди всичко военнополитическото покровителство на Вашингтон, и комерсиално ще се опитват да експлоатират членството си в ЕС. В крайна сметка, Европейският съюз продължава да се ръководи от голямата стратегическа цел – да се превърне в единно политико-икономическо обединение, световен център на влияние в международните отношения. Дори да не получи в най-близко бъдеще желаните механизми за наднационална самостоятелна външна политика, Европейският съюз ще продължи да следва своите открити се геополитически ориентири, и по традиционен път – дори не в целокупен формат – ще търси линия, която да кара партньорите му да се съобразяват с европейските интереси.

БЕЛЕЖКИ

¹ Keith Style, Suez, Saint Martin's New York 1974, p. 467

² „Европейско политическо сътрудничество“, ред. Г. Генов и Е. Панушев, АЛБАТРОС, 200

³ Военен журнал, 5)1994, София с. 38

⁴ Бжежински, Збигнев, Голямата шахматна дъска, ОБСИДИАН, София 1997, с. 230

* Към т.нар „близка чужбина“ руските специалисти и политици отнасят бившите съветски съюзни републики, където освен всичко друго живеят голям брой етнически руснаци.

⁵ Бжежински, Зб. Изборът глобално господство или глобално лидерство, ОБСИДИАН, София 204, с. 119.

⁶ Александров, Евгени, Речник по международни отношения, ТРАКИЯ-М, София, 2001 с. 276–277.

⁷ Бусигина, И. Европейският съюз на пороге ХХІ века, Москва 2001, с. 93.