

Галин
Дурев

Елизабет
Йонева

Валентин
Радомирски

Пламен
Владимиров

Таньо
Василев

Невена
Алексиева

Черноморският регион в геополитическия триъгълник ЕС – Русия – Турция

Стратегически проекции на сигурността



Съдържание

1.	УВОД	3
2.	ЧЕРНОМОРСКИЯТ РЕГИОН В СИСТЕМАТА НА МЕЖДУНАРОДНИТЕ ОТНОШЕНИЯ: ГЕОПОЛИТИЧЕСКИ АСПЕКТИ НА НОВИТЕ РЕАЛНОСТИ Д-р Галин Дурев	
	THE BLACK SEA REGION IN THE SYSTEM OF INTERNATIONAL RELATIONS: GEOPOLITICAL ASPECTS OF THE NEW REALITIES Galın Durev, PhD	4
3.	ЕВРОПЕЙСКАТА ПОЛИТИКА КЪМ ЧЕРНОМОРСКИЯ РЕГИОН: ТРАДИЦИИ, РЕАЛНОСТ, ПЕРСПЕКТИВИ Доц. д-р Елизабет Йонева	
	THE EUROPEAN POLICY TOWARDS THE BLACK SEA REGION: TRADITIONS, REALITY, PERSPECTIVES Assoc. Prof. Elizabeth Yoneva, PhD	15
4.	БАЛКАНСКИТЕ ДЪРЖАВИ МЕЖДУ ЕС, РУСИЯ И ТУРЦИЯ: ПРОБЛЕМИ ЗА ГЕОПОЛИТИЧЕСКАТА ИМ ОРИЕНТАЦИЯ Валентин Радомирски	
	THE BALKAN COUNTRIES BETWEEN THE EU, RUSSIA AND TURKEY: PROBLEMS OF THEIR GEOPOLITICAL ORIENTATION Valentin Radomirski	26
5.	КАВКАЗ МЕЖДУ РУСИЯ И ТУРЦИЯ Пламен Владимиров	
	THE CAUCASUS BETWEEN RUSSIA AND TURKEY Plamen Vladimirov	34

6.	СЛУЧАЯТ УКРАИНА: РОЛЯТА НА ЕС В УКРАИНСКИЯ КОНФЛИКТ И НОВИЯТ ВЕКТОР В ОТНОШЕНИЯТА С РУСИЯ Д-р Таньо Василев	
	THE UKRAINE CASE: THE EU'S ROLE IN THE UKRAINIAN CONFLICT AND THE NEW VECTOR IN THE RELATIONS WITH RUSSIA Tanyo Vasilev, PhD	41
7.	РОЛЯТА И МЯСТОТО НА БЪЛГАРИЯ В ЧЕРНОМОРСКИЯ РЕГИОН Д-р Невена Алексиева	
	THE ROLE AND PLACE OF BULGARIA IN THE BLACK SEA REGION Nevena Aleksieva, PhD	47
8.	ВМЕСТО ПОСЛЕСЛОВ	54
	Списък на фигури и таблици.....	56
	Списък на съкращения.....	56

1

УВОД

В днешния сложен свят все по-често ставаме свидетели на разнообразни опити за обяснение на отделни политически явления през призмата на една единствена теория или през активността на един елемент от глобалната система. Това е естествено следствие от развитието на теорията на международните отношения, която все повече се фокусира върху разнообразни системни елементи, претендиращи да бъдат определящи за политическите процеси. От друга страна, се дължи и на усложняването на отношенията и системните връзки в постбиполярния свят, особено в периода на преход към многополюсност през последното десетилетие.

Едва ли още може да бъде поставян под съмнение фактът, че се намираме в период на глобални трансформации, които обхващат политическите и икономическите отношения между държавите и без съмнение, рано или късно, ще доведат до нов международен ред. По-същественият въпрос, който винаги е занимавал умовете на изследователите, е не толкова какъв ще бъде този ред, а как ще бъде извършен преходът. Историята дава да се разбере, че обикновено този процес е съпътстван от мащабен конфликт, който поставя основите и правилата на постконфликтното политическо и икономическо съществуване. От съвременна гледна точка значимият въпрос е дали се намираме на прага на подобен, предвид всички процеси, които наблюдаваме на глобално и регионално ниво.

Търсейки отговора на този въпрос, няма как да не бъдат очертани мислено основните конфронтационни линии на политическата карта на света. Видно е, че някои от най-значимите от тях преминават през Източна Европа и Черноморския регион. Разбира се, това не е нещо ново и парадоксално, а е по-скоро иманентна характеристика на тези територии, попадащи отдавна в сферата на интерес на различни глобални и регионални актьори. Краят на Студената война обаче бе създал лъжовни очаквания за мирно съществуване и поредното изправяне на ръба на въоръжен конфликт доведе до разсейване на всякакви заблуди в това отношение.

През тези тридесет години геополитическата роля на Източна Европа и Черноморския регион се промени

значително. Страните от бившия Източен блок поеха по пътя на интеграцията в Европейския съюз и НАТО, задълбочиха отношенията си със САЩ, а немалка част от тях и влошиха значително отношенията си с Русия. Днес границите на Алианса и на руската държава отново са в непосредствена близост, която създава предпоставки за пряк сблъсък. Своите амбиции в региона обаче възвърна и набиращата военна и икономическа мощ Турция, а чрез инициативите си за сътрудничество Китай също прави опит да бъде значим фактор.

В този сложен пъзел от преплитачи се интереси и изострящи се противоречия Европейският съюз изглежда все още не е намерил своето място. Такова не се полага по право, а трябва да бъде заявено посредством активна и адекватна политическа дейност и защита на съюзните интереси, колкото и сложно и противоречиво да изглежда това понятие. Страните членки от Източна Европа днес се намират на една своеобразна фронтова линия, която съвсем скоро може да стане обективна реалност. Въпреки множеството опити и някои конкретни мащабни програми ЕС загуби стратегическата инициатива в Черноморския регион, но все още има възможност да възвърне своите позиции. Това преминава и през възвръщане към политиката на разума, диалога и дипломатията, а не през политическия инструментариум на Студената война.

Страните от Черноморския регион, а в частност и България, днес са изправени пред множество дилеми, най-сложните от които попадат в полето на противоречие между мнимите общи интереси и реалния национален интерес. По тази тема може да има десетки дебати, които отразяват колективни и индивидуални цели и намерения, които са в синхрон или не с политическите действия на Европейския съюз или пък разглеждат събитията от гледна точка на руско-американското противоборство. Вследствие на тези дебати през годините се появиха разнообразни политически предложения и планове за действие, но въпреки тяхната явна хетерогенност може с увереност да се каже, че водещият интерес на черноморските държави е да живеят в мир, без който са невъзможни икономическото развитие, подобряването на благосъстоянието и просперитетът на региона.

2

ЧЕРНОМОРСКИЯТ РЕГИОН В СИСТЕМАТА НА МЕЖДУНАРОДНИТЕ ОТНОШЕНИЯ: ГЕОПОЛИТИЧЕСКИ АСПЕКТИ НА НОВИТЕ РЕАЛНОСТИ

д-р Галин Дурев

THE BLACK SEA REGION IN THE SYSTEM OF INTERNATIONAL RELATIONS: GEOPOLITICAL ASPECTS OF THE NEW REALITIES

Galin Durev, PhD

Резюме: Началото на третото десетилетие на XXI век изправи човечеството пред поредна конфронтационна вълна, която заплашва стабилността на установената след края на Студената война система на международните отношения. Отново една от основните линии на ескалация преминава през Източна Европа и Кавказкия регион, което е свързано с особения интерес от страна на глобални и регионални актьори в пространството на така наречения „Голям лимитроф“. Съществено, а в много отношения и централно място в този конфронтационен модел заема Черноморският регион. Ключовата му позиция като трансмисия между Изтока и Запада за пореден път го превръща в арена на активно геополитическо противоборство, вместо да бъде използван неговият потенциал за културна и политическа конвергенция.

Ключови думи: Черноморски регион, политически реализъм, геополитически анализ, ключови зони, големи пространства, система на международни отношения.

Abstract: The beginning of the third decade of the 21st century has faced humankind with another wave of confrontation, which threatens the stability of the post-Cold War system of the international relations. One of the main lines of escalation passes through Eastern Europe and the Caucasus region. That can be associated with the special interest that global and regional actors have in the space of the so-called „Big Limitrophe“. In many respects, the Black Sea region occupies a central place in this confrontational model. The region's key position as a transmission between the East and the West once again turns it into an arena of active geopolitical confrontation, instead of using its potential for cultural and political convergence.

Keywords: Black Sea Region, political realism, geopolitical analyses, key zones, big spaces, system of international relations.

Въпреки че през последните десетилетия сме свидетели на невиджана до този момент неолиберална вълна, като че ли при анализа на глобалните процеси реалистките теории за международните отношения запазват своето първостепенно значение. Макар да не останаха незасегнати от мащабните промени в световен мащаб, те успяха да запазят своето основно предимство: разчитат на обективно съществуващи предпоставки, които значително по-лесно могат да бъдат квантифицирани, за да обяснят по-ефективно минали и настоящи явления, както и да прогнозират бъдещи. Водещото преимущество на реалистките тези се корени именно в тяхната реалистичност.

Тази парадигма изхожда от концепцията за силата като основа за изследване на международните отношения, защото тя се смята за водещ фактор при реализацията на националните цели и защитата на националните интереси. Логично следствие е, че сблъсъкът на различни силови потенциали поражда конфликти. Предвид това, колкото и по-задълбочено да се разглеждат отделните държави, техните институции и конкретни действия на външнополитическата сцена, в много отношения решаващ остава анализът на макрорамката, който заема същностно място в теоретичното наследство на различните реалистски течения. Той значително увеличава обхвата на актьорите, включва структурните особености, отчита характеристиките на системата и, не на последно място, предпазва от измамното влияние на еднофакторните анализи.

От гледна точка на геополитиката светът има различна структура от тази, попадаща във фокуса на други научни направления. Географски погледнато Черноморският регион представлява едно, а от гледна точка на аналитичния инструментариум на геополитиката представлява нещо съвършено различно. Именно чрез открояването на тази разлика може да се вникне в дълбочина в цялата палитра от проблеми, сложни взаимоотношения и преплитачи се интереси, предопределени от мястото, което заема регионът в системата на международните отношения. Този геополитически кръстопът не е загубил своята актуалност, за което свидетелстват и събитията през последните години. Той отново е в епицентъра на събития, които ще имат изключително важна роля в процеса на поредната трансформация на глобалния политически ред.

Черноморският регион в геополитическата структура на света

Геополитическият анализ разглежда структурата на света като сложна композиция от множество взаимосвързани елементи на различни нива. Най-високо в структурата стоят „геостратегическите области“, представляващи достатъчно голям елемент, образуван около държави, имащи ключова роля в световната политика. Саул Коен говори за наличието на две геостратегически области: морска и континентална¹, като от последната все повече се обособява Източноазиатска област. Руската геополитическа школа предпочита термина „геостратегически регион“, на който се придава същият смисъл.

Следващият елемент са „геополитическите региони“, така наречените „големи пространства“, в които държави или съюзи от държави съществуват хармонично и биха могли да създадат геополитически съюз, който да влияе на структурата на системата. Пример за такива са Северна Америка, Западна Европа, Средна Европа, Евразия, Източна Азия, Индия, Иран и Арабския свят. Далеч не цялата земна повърхност обаче е обхваната от „големите пространства“, като останалите територии са функция на тяхното развитие². Според Коен, геополитически региони са: в Морската геостратегическа област - Северна и Централна Америка, Морска Европа (Западна, Централна и Южна Европа) и Магреб, Азиатско-тихоокеанският пръстен (Южна Корея, Япония,

Индонезия, Австралия и т.н.), Южна Америка, Субсахарна Африка; в Континенталната геостратегическа област – Русия, Кавказ и Централна Азия; в Източноазиатската геостратегическа област – Континентален Китай и Индокитай. Коен смята, че Индия, Пакистан, Бангладеш и Мианмар са независим геополитически регион³.

Елементи от по-нисък ранг са „геополитическите възли“ - региони, в които е налице сериозен риск от възникване на конфликт, поради това че в тях се пресичат интересите на геополитическите региони. Обикновено те са лесно податливи на устойчив хаос и нестабилност поради политическата, етническата, религиозната и културната им хетерогенност. Коен ги нарича пояси (зони) на сблъсък (shatterbelt) и подчертава, че те имат неясна геополитическа ориентация и са елемент в конкуренцията между два или повече геополитически региона⁴. Като такива могат да бъдат изведени Близкият Изток, Кавказ, Централна Азия, Балканите, Корея, Индокитай, Африканският рог, Карибският басейн и Южна Африка⁵.

Освен това могат да бъдат открити и така наречените „ключови зони“ – значително по-малки по размер територии, които обаче са изключително важни и чиято „значимост произтича не от тяхната мощ или мотивация, а по-скоро от характера на местоположението им и от последиците от потенциалната им уязвимост за поведението на геостратегическите играчи“⁶. Като значими ключови зони могат да бъдат определени Босфора, Дарданелите, Гибралтар, Ла Манш, Малака, Суецкият и Панамският канал, Курилските острови и т.н.⁷ Накрая следва да бъдат отбелязани и така наречените „зони на компресия“ – територии, в които е разрушена социално-политическата организация и са обект на конкуренция между геополитическите сили, което предопределя техния висок конфликтен потенциал. Примери за такива са Африканският рог, Централна Африка и т.н.⁸

В упоменатата геополитическа рамка на света следва да бъде поместен и Черноморският регион, като се маркират основните пресечни линии на интерес и се отбележи ролята на външните фактори

1 Cohen, Saul. *Geopolitics of the World System*. Lanham: Rowman & Littlefield, 2003, 36-38.

2 Русев, Марин. *Анатомия на глобалното противостояне от гледна точка на класическата геополитика*. – *Геополитика*, № 4, 2005, 9-11.

3 Cohen, Saul. *Geopolitics of the World System*. Lanham: Rowman & Littlefield, 2003, 41-43.

4 Ibid, 43-44.

5 Русев, Марин. *Анатомия на глобалното противостояне от гледна точка на класическата геополитика*. – *Геополитика*, № 4, 2005, 19-20.

6 Бжежински, Збигнев. *Голямата шахматна дъска*. София: Обсидиан, 1997.

7 Русев, Марин. *Анатомия на глобалното противостояне от гледна точка на класическата геополитика*. – *Геополитика*, № 4, 2005, 19-20.

8 Cohen, Saul. *Geopolitics of the World System*. Lanham: Rowman & Littlefield, 2003, 392-394.

като мотиватор на определени действия и събития в региона. От важно значение е и отбелязването на онези ключови зони, чието състояние може да бъде разглеждано като катализатор на определена външнополитическа активност. Не на последно място следва да се обърне специално внимание и на конфликтния потенциал на региона, защото освен преплиташите се външни интереси в него са налице и изключително сложни взаимоотношения между съставляващите го държави.

За целите на анализа Черноморският регион ще бъде разгледан в граници, базирани на членството в Организацията за черноморско икономическо сътрудничество: Албания, Армения, Азербайджан, България, Грузия, Гърция, Молдова, Румъния, Русия, Северна Македония, Сърбия, Турция и Украйна.⁹ До XIX век този териториален периметър е част от трите големи империи – Руската, Османската и Австрийската, като процесът на обособяване на отделните държави продължава близо два века. За една част от тях той приключва окончателно с разпадането на империите след края на Първата световна война, но за друга този процес е финализиран едва с разпадането на СССР през 1991 г. Поради това може да се каже, че в политикогеографски смисъл съвременната карта на региона е формирана едва след края на Студената война.

Предвид факта, че тези земи са съществували векове в състава на изключително сложните в етнически, религиозен и културен план имперски конструкции, пътят към тяхната независимост е свързан с множество териториални спорове и въоръжени конфликти. Част от тях и до днес са елемент от проблемите на сигурността в региона, макар да са придобили статут на „замразени конфликти“. По-сериозните имат не само икономически и политически измерения, но са наситени и с етнически и религиозни мотиви, като изключително кръвопролитните войни в бивша Югославия и периодично разгарящия се нагорнокарабахски конфликт.

Следва да бъде отчетено, че сложните отношения между държавите в региона се развиват в специфичен глобален контекст. Черноморският регион е разположен по протежението на своеобразната граница между Изтока и Запада, в пределите на т.нар. „Голям лимитроф“¹⁰. Освен това тук се преплитат континенталната и морската геостратегическа област, Евразия и Морска Европа. Такива територии обикновено се характеризират с ко-

леблива или неясна геополитическа ориентация, поради което за тяхното „привличане“ се конкурират първостепенните актьори, в чиято сфера на интерес те попадат.

Регионът отдавна се разглежда от анализаторите като покриващ се с три от значимите геополитически възли – Балканския, Кавказкия и Близкоизточния, като във всеки от тях се съдържат по няколко латентни или явни конфликти. В спокойния доскоро черноморски север през 2013-2014 г. се разгоря украинският конфликт, който и до сега продължава да е източник на постоянно напрежение, а в много отношения би могло да се твърди, че има потенциал да се превърне в устойчив геополитически възел. В този смисъл, прилежащият на Черно море регион е заобиколен от територии, които се явяват източник на нестабилност и притежават висок конфликтен потенциал.

Извън локалния контекст всеки един от тези геополитически възли и отделни конфликти е обект на интерес от страна на външни за региона сили, чиито външнополитически вектори обикновено се конфронтират. Основните фактори, които имат изконни интереси в Черноморието, са Русия и Турция. За тях Черно море винаги е представлявало особена зона на интерес и немалко конфликти между двете страни са основани именно на стремежа за контрол върху него и достъпа до геополитическите ключови зони Босфор и Дарданели. Със завършването на процеса на интеграция на България и Румъния през 2007 г. се засилва и влиянието, макар и косвено, на още един силен актьор – ЕС. Съвсем скоро след това е поставено началото на инициативите „Черноморска синергия“ и „Източно партньорство“, които вече ясно дефинират интересите и целите на Европейския съюз в региона, развивайки лансираната през 2004 г. Европейска политика за съседство.

Именно в рамките на сложните взаимоотношения между Русия, Турция и ЕС се развиват динамичните процеси в този своеобразен геополитически триъгълник през последното десетилетие, което може да бъде определено като едно от най-бурните от близо век насам. Отделно, сериозни интереси в региона имат и глобалните сили САЩ и Китай, като за първата той е във фокуса още от края на Втората световна война, докато китайските се основават по-скоро на опити за засилване на икономическото влияние чрез различни стратегически инициативи. Китай предстои да осъществява своите проекции на сила в региона, зает в немалка степен от доминираният от САЩ евро-атлантически структури. Един от основните въпроси е дали Черноморският регион може да съществува самостоятелно, като държавите в него определят сами своето политическо бъдеще, или съдбата му е да бъде арена на про-

⁹ Organization of The Black Sea Economic Cooperation. Member States, 2021, <http://www.bsec-organization.org/member-states>

¹⁰ Цымбурский, Вадим. Остров Россия (Перспективы российской геополитики). – Полис, No. 5, 1993, 6-23.

тивоборство между различни сили, прокарващи своите интереси и търсейки баланса помежду си.

При задълбочаване в обектите на анализ ясно се вижда, че всеки един от заобикалящите Черноморието геополитически възли е съставен от отделни конфликтни зони, които в много отношения са свързани помежду си. В Близкия изток всичко това изглежда значително по-ясно. Регионът отдавна е източник на нестабилност и се характеризира с периодично ескалиращи въоръжени конфликти. Десетилетните сражения между Израел и Палестина, между Турция и кюрдите, войната в Сирия, конфликтът в Йемен, традиционното напрежение между сунити и шиити и множество второстепенни линии на противоречие са тези фактори, които определят политическия ландшафт на Близкия изток. Събитията на този геополитически кръстопът оказват не само пряко въздействие върху сигурността, но имат и косвено влияние заради генерираните миграционни вълни и нестабилност, затрудняваща различни икономически дейности (енергийни, транспортни и т.н.), които биха могли в значителна степен да повишат благосъстоянието и значимостта на региона.

Балканският геополитически възел е наследство още от така наречения „Източен въпрос“ през XIX в. Противоречията тук градират през годините, като се наслагват религиозни, етнически, национални, териториални, а през XX век и идеологически конфликтни линии. Почти винаги обаче активирането на тези противоречия е било елемент от инструментариума на тогавашните Велики сили за геополитическо преформатиране на региона. Днес, макар балканските държави отдавна да са извоювали своята независимост и да са направили своя избор в полза на различни интеграционни обединения и цивилизационни модели, влиянието на външни фактори продължава да бъде значително. Част от държавите, като България, Гърция, Хърватия и Румъния, поемат по пътя на интеграцията в Европейския съюз и НАТО, други, като Албания, Черна гора и Република Северна Македония, до момента са част само от НАТО. Отделен случай е Турция, която, въпреки че е част от НАТО, възобнови изграждането на своята идентичност на базата на имперското си минало. По-особен случай остава Сърбия, която по подобие на Титова Югославия прави опити да поддържа добри отношения с европейските структури, но и ясно декларира своите близки отношения с Русия.

Макар Балканите да са в значително по-интегрирано положение от Близкия изток, тук също са налице някои конфликтни зони, като освен десетилетния турско-гръцки конфликт през последната година все по-остро на дневен ред излиза и така нареченият „Македонски въпрос“, към който отношение имат голяма част от балканските дър-

жави. Друга важна разделителна линия, която успешно се поставя и в този регион, е политическото противопоставяне на русофили и русофоби, която също е в състояние да влоши интегритета на Балканите.

След тактическия съюз между Русия и Турция евро-атлантическите структури все по-осезаемо реагират на възможното засилване на влиянието им в региона. В исторически план Балканският полуостров е попадал в сферата на интерес на двете империи, като този интерес, макар и преструктуриран, все още заема едно от водещите места в съвременната руска и турска европейска политика. Турция е в състояние да влияе активно в редица държави чрез мюсюлманските общности в тях, а Русия все още е водещ енергиен доставчик, като не са за подценяване руските позиции и в някои други сектори. Освен това чрез културата и православиято руската държава запазва и специфична близост с населението на държави като България и Сърбия, която близост невинаги може да бъде моделирана чрез конвенционални политически средства.

Кавказкият геополитически възел също е изключително сложна конструкция, формирала се в резултат на продължителни конфликти и неразрешени и до днес противоречия. В исторически план регионът винаги е попадал в сферата на интерес на различни империи – Персия, Рим, Византия, Османската и Руската империя. Днес тук се сблъскват пряко интересите на Русия, Турция, Иран, ЕС и САЩ. Макар всяка от тези сили да се опитва по-ефективно да проектира своето влияние, доминация все още имат Турция и Русия. При разглеждане на Кавказкия геополитически възел следва да бъдат включени и определени територии от днешна Русия и Турция, макар да се налага тенденцията към него да бъдат отнасяни само Грузия, Азербайджан и Армения. Чрез тази по-широка взаимовръзка може да се вникне в дълбочина в регионалната проблематика.

Особеното в Кавказкия регион е наличието на няколко изключително реактивни конфликтни зони, обособени около така наречените „замразени конфликти“ в Нагорни Карабах, Южна Осетия и Абхазия. След южноосетинската война през 2008 г. последните две се обявяват за независими държави, като са признати само от Русия, Никарагуа, Венецуела, Науру и Сирия.¹¹ През 2020 г. отново станахме свидетели на разгарянето на конфликта в Нагорни Карабах, в

11 Political Geography Now. Map: Which Countries Recognized Abkhazia and South Ossetia in 2018?, 2018, <https://www.polgeonow.com/2018/12/map-who-recognizes-abkhazia-and-south-ossetia.html>

който бяха въввлечени също Русия и Турция. С постигането на примирие двете държави затвърдиха водещата си роля в региона, изолирайки другите актьори, имащи свои интереси в Кавказ. Придобивайки стратегически плацдарм в Закавказието след 2008 г., Русия вече значително по-лесно може да проектира сила в региона в допълнение към способностите, с които разполага в Армения. Турция, от своя страна, има стратегически съюзник в лицето на Азербайджан, като този съюз се базира както на пантюркизма, така и на взаимноизгодните енергийни проекти, свързващи двете страни.

Макар към момента Кавказкият геополитически възел да изглежда уязвим основно от „замразените конфликти“, не бива да се забравя, че руско-турският съюз има ситуационен характер, и не трябва да се пренебрегва възможността между двете държави да се генерира напрежение по отношение тяхното позициониране в кавказкия регион. Това пространство е кръстопътно геополитическо поле от гледна точка на съставните държави, но е и застъпваща се част от тоталните геополитически полета на Русия и Турция, което създава потенциал за бъдещи противоречия.¹² Въпросният ситуационен съюз има и сериозни врагове в лицето на САЩ и ЕС, които несъмнено ще се опитат да укрепят своите позиции, а това изисква подкопаване на устоите на руско-турското сътрудничество.

Черноморският север се явява най-новият проблемен елемент за сигурността в региона. След активната фаза на войната в Донбас и загубата на Крим Украйна е поставена в изключително сложна ситуация: фрагментирана територия; изостряне на напрежението по оста *религия и език*; попадане във финансова и политическа зависимост от САЩ, за които Украйна може да се разглежда като възможна първа фронтова линия, изпитваща готовността на Русия да използва сила; неспособност или невъзможност на ЕС да продължи евентуален процес по интеграция; реална опасност от загубата на значение като важен транспортен коридор за енергоносители и т.н.

Украинската криза доведе и до поредните териториални промени в региона след Косовския случай от 2008 г. От геополитическа гледна точка чрез Крим Русия значително увеличава своя потенциал в Черноморието, като не са пресилени и твърденията на някои автори, че Черно море все по-осезаемо се превръща в руско-турско море. В отговор на това НАТО се стреми да засили своето

военно присъствие чрез изграждането на съответната инфраструктура и способности в Румъния и България, които поне частично да са в състояние да балансират руско-турската доминация.

Особено внимание следва да се обърне на най-новата конфликтна зона в региона, която вече се формира като отделен геополитически елемент. Провъзгласилите се за независими държави Донецка и Луганска република, които не са официално признати дори и от Русия, изпълняват към момента едновременно ролята на опитно поле и на буферна зона. Украйна е населена с многообразно в културно, езиково и религиозно отношение население, предопределящо развитието ѝ като цивилизационен разлом, а географското ѝ разположение я превръща в ключов елемент между Изтока и Запада. На тази основа случващото се в днешна Украйна бе прогнозирано още в средата на 90-те години от автори като Бжежински¹³ и Хънтингтън¹⁴. След близо две десетилетия техните прогнози се сбъднаха и днешна Украйна се доближава почти изцяло до класическото разбиране за геополитически възел, голяма част от който попада в тоталното геополитическо поле на Русия.

Без да е необходимо картата да бъде подлагана на по-задълбочени наблюдения, лесно може да се забележи, че активно се стимулира развитието на геополитически възли, обкръжаващи Руската федерация със зони на нестабилност, съдържащи явни или латентни конфликти. Тези територии съдържат висок рисков потенциал, който периодично бива активиран. Към момента това създаване на зони на нестабилност в така наречения „Голям лимитроф“ се вписва добре в планове на САЩ за геополитическите стратегии, които следва да осигурят продължаване на тяхната хегемония в системата на международните отношения¹⁵.

Доколко тези планове обаче следва да бъдат водещи и в политиката на ЕС и Турция е отделен въпрос. Обричането на огромни територии по границата на Съюза на нестабилност и управляем хаос генерира много повече проблеми за европейските държави, отколкото биха били предполагаемите ползи от едно привидно ограничаване на руската външна политика в териториите, смятани за руска сфера на интерес. Турция вероятно вече осъзнава тази важна особеност и затова има значително по-премерено отношение към процесите в региона и създаването на нови конфликтни линии. Още повече че турска-

¹² Окунев, Игорь. Политическая география. Москва: Аспект Пресс, 2019, 229-231.

¹³ Бжежински, Збигнев. Голямата шахматна дъска. София: Обсидиан, 1997.

¹⁴ Хънтингтън, Самюъл. Сблъсъкът на цивилизациите и преобразуването на световния ред. София: Обсидиан, 2005.

¹⁵ Монбриал, Тиери дьо. Политическа география. София: Академично издателство „Проф. Марин Дринов“, 2008, с. 122.

та държава се намира в своеобразния епицентър на трусовете в заобикалящите я геополитически възли, което едва ли в перспектива ще има положително въздействие върху благосъстоянието и стабилността ѝ.

Ключови зони и стратегически обекти в Черноморския регион

Сложната система от геополитически възли, обхващаща по-голямата част от Черноморския регион, може да бъде допълнена, без да се претендира за изчерпателност, с още два значими елемента: някои геополитически ключови зони и специфични инфраструктурни артерии. Всички те имат стратегическа роля, като за някои от тях тя е исторически насложена, а за други е продукт на съвременното развитие на енергетиката и транспорта. Тук могат да се причислят географските ключови зони като Босфора, Дарданелите, Керченския пролив, а в много отношения и самия полуостров Крим. Също така строителни съоръжения като Кримския мост, мостовете над Босфора, тунела *Роки* на Транскавказката магистрала (единствената транспортна връзка през Кавказкия хребет) и др.

В европейските инвестиционни програми отдавна е залегнало строителството на транспортни коридори по направление запад-изток и север-юг, голяма част от които преминават през Черноморския регион. Важно значение имат и големите пристанища като Новоросийск, Констанца, Одеса, Черноморск, Потти, Батуми, Варна, Бургас, Самсун, Трабзон и др. Елементите на транспортната инфраструктура и свързаните с нея ландшафтни особености имат важно значение не само за търговията. През последното десетилетие се отдава все по-голям приоритет на развитието на инфраструктурни проекти, значими в политически и военен план, като например преимущественото изграждане на съоръжения по оста запад-изток.

За комплексното разбиране на региона е необходимо да бъдат включени и енергийните аспекти, имащи съществено значение за отношенията между държавите, а и за отношението от страна на външни фактори. На първо място, в страните от Черноморския регион функционират общо 20 ядрени реактора: 15 в Украйна, 2 в България, 2 в Румъния и 1 в Армения¹⁶, разпределени в 7 атомни електроцентрали - АЕЦ „Запорожка“ – 6 реактора (най-голямата централа в Европа), АЕЦ „Южноукраинск“ – 3 реактора, АЕЦ

„Ровно“ – 4 реактора, АЕЦ „Хмельницки“ – 2 реактора, АЕЦ „Черна вода“ – 2 реактора, АЕЦ „Козлодуй“ – 2 реактора и АЕЦ „Армения“ – 1 реактор. В процес на строителство са още 5 реактора: 2 в Украйна (АЕЦ „Хмельницки“) и 3 в Турция (АЕЦ „Аккую“).¹⁷ Ядрените реактори са важни не само от гледна точка на електроенергетиката, а и като елемент от инфраструктурата на регионалната сигурност. Петте държави, притежаващи ядрени мощности, могат да бъдат разглеждани като пасивни ядрени сили, особено след скорошните заявления в Украйна, че в случай на конфликт реакторите могат да бъдат използвани като статично ядрено оръжие.

Макар да изглежда не особено сериозно твърдението, че някой би взривил ядрени реактори на собствена територия, все пак подобен сценарий следва да бъде разглеждан, ако не като вероятен, то поне като възможен. Отделно, като елемент от критичната инфраструктура на държавите, изброените АЕЦ имат съществен дял в общата произведена електроенергия (Украйна – 54%, България – 37.5%, Армения – 27.8%, Румъния – 18.5%)¹⁸, което допълнително увеличава тяхното значение за геополитическите процеси в региона.

По отношение на другата значима енергийна инфраструктура следва да се отбележи, че значението на Черноморския регион като енергийно разпределителен център значително се увеличи през последното десетилетие, но това доведе и до редица кризисни ситуации. С въвеждането в експлоатация на Южния газов коридор, свързващ Азербайджан с Италия посредством газопроводите Баку-Тбилиси-Ерзурум (Южнокавказки газопровод), ТАНАП и ТАП, и газопровода Турски поток, свързващ Русия с Турция, ролята на последната като газов разпределител и врата към Европа значително нарасна. Към момента и двата газопровода, преминаващи през Черно море - Син поток и Турски поток - свързват Русия с Турция, което допълнително укрепва тактическия съюз между двете държави. Отделно, чрез изградените връзки с българската газопрееносна мрежа (т.нар. Балкански поток), се осигурява алтернативен път за доставки на идващия от Украйна Трансбалкански газопровод.

Другата важна врата за руския газ към Европа – Украйна, се превръща във все по-несигурен елемент в руско-европейската газопрееносна система. Руският стратегически интерес спрямо Украйна е свързан с функционирането на енергийна система на Русия, а

¹⁶ International Atomic Energy Agency. Power Reactor Information System, 2021, <https://pris.iaea.org/PRIS/CountryStatistics/CountryStatisticsLandingPage.aspx>

¹⁷ Nuclear Energy Institute. World Nuclear Power Plants in Operation, 2021, <https://www.nei.org/resources/statistics/world-nuclear-power-plants-in-operation>

¹⁸ International Atomic Energy Agency. Power Reactor Information System, 2021, <https://pris.iaea.org/PRIS/CountryStatistics/CountryStatisticsLandingPage.aspx>

събитията през последното десетилетие значително влошиха предсказуемостта в отношенията между двете държави. Голяма част от магистралните тръбопроводи, изнасящи руски енергоносители към Европа, преминават през територията на Украйна. Множеството проблеми, свързани с транзитното транспортиране на енергоносители, възникват още в процеса на разпадане на СССР, като може спокойно да се говори за двустранна зависимост. Въпреки че консумацията на газ през последното десетилетие в Украйна драстично намалява¹⁹, все още газът формира около 1/3 от общия енергиен микс, а държавната политика е насочена към диверсификация на източниците с цел ограничаване зависимостта от Русия. Украйна е една от най-важните транзитни точки на руски енергоносители към Европа, което пък налага Русия да търси алтернативни трасета за износ, за да ограничи зависимостта от украинската преносна система. Бившият министър-председател на Русия Евгений Примаков отбелязва, че страната е жизнено заинтересована от увеличаване на експорта на нефт и газ, а най-удобният пазар за действащите находища в Западен Сибир несъмнено е Европа. Според него, енергийната сигурност трябва да включва тройна гаранция: доставките – от страната производител, транспорта – от страните, по чиито територии се осъществява доставката, търсенето – от страната потребител.²⁰

През украинската територия преминават магистралните газопроводи „Уренгой – Помари – Ужгород“, „Союз“ (Оренбург – Ужгород), „Прогресс“ (Ямбург – Ужгород), „Торжок – Долина“, „Ананиев – Измаил“, „Долина – Ужгород“ и др. Ужгород е важен разпределителен център за износа на руски газ за Европа. През територията на страната преминава и системата от магистрални нефтопроводи „Дружба“. Украйна разполага с изключително развита система за пренос на енергоносители, проектирана и изградена още по времето на СССР, чиято насоченост е била към търговия със Запада и снабдяване на страните от Източния блок. До началото на конфликта между Украйна и Русия 55% от общата годишна пропускателна способност на экспортните газопроводи към Европа преминава през украинска територия.²¹

В енергийната инфраструктура на Кавказкия регион основно място заемат вече споменатият газопровод „Баку – Тбилиси – Ерзурум“ (част от Южния газов коридор), газопроводът „Моздог – Махачка-

ла – Газимагомед“, нефтопроводите „Баку – Новоросийск“, „Баку – Тбилиси – Джейхан“ и „Баку – Супса“. Накрая следва да се отбележи, че през 2009 г. е открит газопроводът „Дзуарикау-Цхинвал“, който макар да няма голямо значение за региона, е важен елемент за енергийната сигурност на Южна Осетия, а оттам и за руските интереси в Кавказ. Най-важният енергиен център в Кавказкия регион е Азербайджан, като страната води относително независима политика и диверсифицира успешно своите партньори, поддържайки отношения както с Русия и Турция, така и с европейските държави.

От гледна точка на геополитическите ключови зони следва да се обърне специално внимание на военните бази. Голяма част от тях, макар да представляват особени пространствени единици, вече са се развили като комплексни инфраструктурни обекти със собствен хинтерланд, които са в състояние да влияят на процесите в близките региони. В този смисъл, такива военни бази вече са се утвърдили като геополитически ключови зони и тяхното позициониране и стратегически обсег са важен фактор за моделирането на околното пространство и разбирането на политическата динамика.

При разглеждане на военните обекти в региона следва да се отчита членството в НАТО на Албания, България, Гърция, Румъния, Република Северна Македония и Турция и фактът, че три от държавите са и членки на ЕС. В тях има военна инфраструктура и обекти за съвместно ползване в рамките на Алианса, а в някои съществуват и така наречените „военни съоръжения и обекти за съвместно ползване“ с въоръжените сили на САЩ. Най-голямата американска база в Източна Европа е разположена в Косово – „Бондстийл“. Предната линия на източния фланг на НАТО в региона се формира в рамките на американско-румънско-българската инициатива Black Sea Area Support Group (BS-ASG), като в нея са включени следните съвместни съоръжения: военновъздушната база „Михаил Когълничану“ и полигоните Бабадаг, Смардан и Чинку в Румъния и военновъздушните бази Безмер и Граф Игнатиево, както и полигонът Ново село в България. Отделно, в румънската „Военна база 99“ в Девеселу са разположени елементи от противоракетната отбрана на НАТО.

Предвид отбегнатите през последните години турско-американски и турско-гръцки отношения, базата в Инджирлик е особен елемент от отбранителната система на НАТО, който е значително по-несигурен. Турция е регионална сила, която има потенциал да отстоява националните си интереси и, макар и член на НАТО, нейното поведение е далеч по-непредвидимо за разлика от това на останалите държави в региона. Освен базата в Инджирлик като по-значими военни съоръже-

¹⁹ International Energy Agency. Ukraine, 2021, <https://www.iea.org/countries/ukraine>

²⁰ Примаков, Евгений. Мир без России? К чему ведет политическая близорукость. Москва: Центрполиграф, 2016, 151-155.

²¹ East European Gas Analysis. Единая система газоснабжения России и мощности экспортных газопроводов, 2013, https://eegas.com/fsu_r.htm

ния в южния сектор могат да се отбележат гръцко-американската военноморска база на остров Крит (залива Суда), базите в Александруполис, Лариса, Стефановикио²² и двете британски бази на остров Кипър (Акротири и Декелия), като тук от значение е и огромният турски миротворчески контингент, който заема териториите на Севернокипърската турска република.

Другата сила в Черноморието – Русия, също разполага със значително военно присъствие в някои зони, попадащи в сферата на интерес на руската държава. В Армения утвърдените вече 102-ра база в Гюмри и съставната ѝ 3624-та военновъздушна база в Еребуни са традиционните форпостове на Русия в Кавказ. Отделно, в непризнатите републики Абхазия и Южна Осетия са разположени съответно 7-ма и 4-та база на въоръжените сили, които са допълнителен гарант за руското присъствие в региона. След поредната нагорнокарабахска война през 2020 г. и постигнатото с посредничеството на Турция и Русия примирие последната получи правото да разположи миротворчески сили в Нагорни Карабах. Сериозно военно присъствие Русия има и в Молдова чрез Оперативната група руски войски в Приднестровието, като по този начин се гарантира присъствието, а оттам и възможността за въздействие в четирите постсъветски „замразени конфликти“.²³

За руското присъствие в Черно море все по-голямо значение има Кримският полуостров (другата голяма военноморска база е в Новоросийск). Тук не става дума само за военноморската база в Севастопол, а за мрежа от множество военни съоръжения като въздушните бази в Саки, Гвардейско, Кировско, Белбек и Кача, обекти от противовъздушната отбрана и т.н. За Русия Крим може да се разглежда като контролен център, специфичен териториален обект, гарантиращ руското присъствие в Черноморието.

Черноморският регион е наситен с множество елементи от различна критична инфраструктура, които, наложени върху исторически заредените с конфликтен потенциал геополитически възли, допълнително увеличават сложността на отношенията и проблематичността на връзките между държавите. Все по-притеснителна става засилващата се милитаризация на региона, която има катализиращ ефект върху изострянето на напрежението и възможността за избухването на нов кон-

венционален конфликт. Вероятността за подобен става по-голяма и заради наличието на паравоенни сили, съсредоточени основно в Украйна и Кавказ, които могат да бъдат използвани за тестова провокация от първостепенните актьори.

Фрагментацията по различни линии – култура, религия, език, политическа обвързаност, геополитически код, цивилизационна принадлежност и т.н. – предполага, че регионът трудно би могъл да функционира като едно цяло, освен ако държавите не обърнат по-сериозно внимание на рационалния подход в отношенията помежду си. Икономическите връзки, енергетиката, съхраняването на околната среда са теми, които могат да бъдат обединяващи, но те традиционно отстъпват място на други политически въпроси. Поредната милитаризация на Черноморието, породена до голяма степен от придвижването на границата на НАТО на изток към Русия, трудно вече може да бъде спряна без сериозен диалог. В него обаче ЕС трябва да направи стратегически избор: дали водещи ще бъдат интересите на Съюза или интересите на НАТО и САЩ, което, както практиката през последните години показва, вече често пъти не значи едно и също.

Външнополитически вектори в Черноморския регион

Очертаването на политикогеографското положение на Черноморието следва да бъде допълнено с пресичащите се в него външнополитически вектори на значимите актьори, за да може процесите да бъдат представени в тяхната динамика, разкривайки геополитическата значимост и потенциал на региона. Сами по себе си местоположението, обектите, инфраструктурата и т.н. са само част от картата на региона. Динамичните политически отношения между държавите, а понякога и вътре в тях, са тези, които поставят последния щрих.

Европейският съюз засилва своите външнополитически действия в началото на хилядолетието, но това става значително по-осезаемо след 2007 г., когато практически ЕС получава излаз на Черно море чрез Румъния и България. От позициите на днешния ден обаче може да се каже, че съюзните инициативи към региона не са особено успешни, защото целите им така и не бяха достигнати. Нито „Черноморска синергия“, нито „Източно партньорство“ оправдаха очакванията към този вектор на общосъюзната външна политика. Една от причините за това се корени във въпроса дали тази политика наистина е била общосъюзна или водещите държави в ЕС са преследвали различни цели.

Привидността на единството на европейската външна политика отдавна се разглежда като един

22 U.S. Department of State. Mutual Defense Cooperation Agreement between the United States of America and Greece, 2020, <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/07/20-213-Greece-Defense-TIMS-62163.pdf>

23 Rondeli Foundation. Russian Military Forces: Interactive Map, 2021, <https://www.gfsis.org/maps/russian-military-forces>

от водещите проблеми пред превръщането на ЕС в геополитически субект. Тук прозира и първата голяма разделителна линия в политиката на Съюза, която отчетливо се забелязва и в инициативите за Черноморския регион. Една част от страните отдават значение на засилването на икономическото сближаване и търговските връзки, като част от черноморските държави не се ползват с особен приоритет в тази област. Трябва да се обърне внимание, че в политиката на ЕС често пъти средиземноморският вектор надделява над черноморския, което в някои отношения поставя и страните членки на ЕС в региона в неблагоприятно положение.

От друга страна, някои от членовете на ЕС продължават да поддържат модела на политическо сближаване със съседите, а това отваря още редица дебати в рамките на европейските институции, водещ сред които е „за и против бъдещо разширяване на ЕС“. Практиката показва, че липсата на военна компонента се отразява върху политическите инициативи на Съюза, което извежда на преден план индивидуалните действия на отделни държави или използването на НАТО като опора за определени външнополитически действия. Този подход е неособено ефективен и добър пример за това е опитът за политическа интеграция на Украйна, резултатите от който са провален процес по интеграция и криза в отношенията с Русия.

По отношение на европейските позиции към Турция и Русия, то тук също следва да се открие диверсифицираният подход, който се движи по линията между съблюдаването на поне някакъв ситуационен съюзен интерес и съобразяването с позициите на отвъдморските партньори от НАТО. Тази външнополитическа дилема се проявява все по-отчетливо след съответно 2014 г. и 2016 г. и вероятно ще бележи за дълъг период отношенията на ЕС с Русия и Турция. Ситуационният съюз между последните две обаче, както и провалът на европейските инициативи към Черноморието и неуспешната интеграция на Украйна, до голяма степен ще изтласкат ЕС от региона. Чрез изградената евроатлантическа „инфраструктура“ и под флага на европейската интеграция този вакуум вече успешно се заема от НАТО и САЩ.

Политиката на Турция към региона през последните години преминава под знака на неоосманизма и ислямизма, като все по-често ставаме свидетели на успешни опити за проекция на сила извън досегашните турски сфери на интерес. Пантюристките идеи, които вече намират сериозен отзвук и в политическите среди, отразяват турските намерения не само към Азербайджан, Узбекистан, Казахстан, Киргизстан и Туркменистан, но и към определени субекти на Руската федерация, както и към отделни части от територията и населението на редица европейски страни. От гледна точка на Запада сти-

мулирането на пантюризма на този етап се явява добро решение за разклащане на ситуационния съюз на Турция с Русия, както и за бъдещо ограничаване ролята на последната в хартленда.²⁴

Турция проявява все по-разнообразна външнополитическа активност, подчинена на разбирането за националния интерес на страната, който не може да бъде зависим от либералните западни ценности и интересите на други актьори, които влизат в колизия с турските. Значителното увеличаване на военния потенциал през последните две десетилетия е пряко свързано със засилващото се агресивно поведение на Турция на международната сцена. Основната цел е възвръщане на статута на първостепенна регионална сила, която да има и значима роля на глобално ниво. Поради това турската държава базира постигането на тази цел на запазване на националния си суверенитет, защита на националните си интереси и разчитане на собствени сили и ресурси във все повече области (класическите реалистички концепции *statism, survival, self-help*).²⁵

Турските претенции към регионално лидерство обаче се сблъскват със сериозен цивилизационен проблем. От една страна, Турция е член на НАТО и привидно би следвало да споделя и следва евро-атлантическите либерални ценности, на които е изградена тази общност. От друга страна, темелите на възобновените турски амбиции по-скоро са положени върху една възраждаща се източна деспотия, без на това понятие да се придава какъвто и да било оценъчен елемент. Силна Турция е изключително необходима на Запада като балансатор и възможен съперник на Русия в региона, но прекалено силна вече би могла да бъде сериозна опасност и за ЕС и позициите на САЩ. Като несигурен елемент в колективната система на НАТО, преследващ своите собствени интереси, без да зачита нормите и ценностите на Алианса, Турция може да бъде разглеждана като потенциална заплаха и за други членове в региона като Гърция, България и Република Северна Македония. Скъсвайки вече многократно с колективните предписания, Анкара успешно използва НАТО, лавирайки между Русия и САЩ по пътя на преследването на собствените си интереси.

Засилващите се турски амбиции, които ефективно биват подплатени с военни способности, макар сега да изглеждат удобни за Запада, в стратегическа

²⁴ Абхаидзе, Шота. Проектът за "Великия Туран" като атака срещу Хартленда. – Геополитика, № 2, 2021, 55-62.

²⁵ Монов, Любомир. Външната политика на Анкара през призмата на концепцията за политическия реализъм. – Геополитика, № 2, 2021, 26-45.

перспектива биха могли дори да бъдат по-опасни за ЕС, отколкото за Русия. Що се отнася до САЩ, те многократно са показали, че могат умело да променят „стратегическите“ си партньори според текущи или дългосрочни интереси. Предвид това, дори евентуално излизане на Турция от НАТО може да бъде компенсирано с нов ситуационен съюзник. Икономическият натиск от страната на САЩ, възможността за подобен и от ЕС и енергийната зависимост от Русия са все фактори, които едва ли ще позволят в средносрочен план Турция да излезе от триъгълника на ситуационни съюзи и да се утвърди окончателно като първостепенна регионална сила, способна да защитава своите интереси за сметка на другите регионални актьори.

В най-специфично положение от черноморските държави през последното десетилетие се намира Русия. Скъсвайки в първите години на новия век с илюзиите за някаква интеграция със Запада, руската държава постепенно възвръща своето самочувствие на сила, която има претенцията да е активен участник в глобалните процеси. Руският външнополитически вектор в Черноморието е последователен още от XVII век, като той винаги се е пресичал със съответния на Османската империя. За Русия Черно море има стратегическо значение не само предвид комуникационната роля като връзка със Средиземноморието, а оттам със Световния океан, но и заради възможността за осъществяване на пряко влияние върху всички прилежащи територии. Макар през Студената война СССР да контролира по-голямата част от черноморското крайбрежие, днес Русия е останала без съюзници в региона, което предопределя и нейните външнополитически действия.

Всичко това в немалка степен предзнаменува и войните в Грузия и Донбас, както и превземането на Крим, които бяха логичен ход от страна на Русия в отговор на увеличаващата се несигурност около границите ѝ. Проблемите на така наречената европейска интеграция на постсъветското пространство са по-скоро свързани с естествената асоциация на този процес със САЩ и НАТО и възможността за разполагане на военни съоръжения непосредствено до руския лимес, в сърцевината на „Големия лимитроф“. Бързата реакция на Русия в Грузия осуети тези планове и руската армия зае тактически позиции в Кавказ. В Украйна обаче това не бе възможно да се случи, предвид значително по-сериозната ангажираност на САЩ и ЕС в конфликта, което предопредели и възникването на буферните конфликтни зони в Донбас. Предвид това, едва ли може да се очаква Русия да отстъпи позиции в постсъветското пространство, което по много причини е част от сферата на нейните жизнени интереси. Ако тя не може да осъществи пряк контрол върху някоя от тези територии, то и недопускането друг да направи това също би било печеливша стратегия.

Руската политика към Балканите претърпя значителни промени през последните три десетилетия вследствие на интегрирането на държавите в евро-атлантическите структури. Полуостровът е обект на руските икономически интереси, но като се изключи Сърбия, неговото политическо значение, изглежда, вече се разглежда по друг начин. Това е част от добре премислената стратегия на Русия да поддържа отношения с отделните държави в ЕС на база на техните специфични интереси за сметка на стратегическия диалог със съюзните органи. Вътрешната криза и задълбочаващото се разделение в ЕС допринасят за успеваемостта на този процес и опитната руска дипломация няма как да не се възползва от това.

По отношение на Турция руската външна политика също може да бъде характеризирана със своята ситуационна променливост. Преломни моменти в двустранните отношения през последното десетилетие се явяват войната в Сирия, свалянето на руския самолет Су-24 от турската авиация и опитът за преврат срещу Ердоган. На тази динамика и на задълбочаващите се проблеми на Турция със Запада се дължи текущият съюз, който, изглежда, се е заел с регулацията на процесите в Близкия изток, Централна Азия и Кавказ. Доколко този съюз може да прерасне в нещо по-сериозно зависи от способността на руската и турската дипломация да пренебрегнат някои свои изконни интереси за сметка на бъдещо запазване на регионална значимост и възможност за пряко влияние върху международните процеси. И двете държави имат амбицията да се завърнат на глобалната сцена като първостепенни актьори, за което биха могли да жертват някои от регионалните си противоречия. Не на последно място, те стават все по-чужди на налагания от Запада културен модел, което едва ли ще благоприятства развитието на региона като модел за културна интеграция.

Въпреки че от десетилетия се говори за Черноморието като средище на разнообразни култури, като мост между Изтока и Запада, явно подобни декларативни твърдения се разминават с реалността. От векове регионът е арена на противоборство между местни сили и външни актьори и едва ли това положение, дори в контекста на благопожелателните политики на ЕС, би могло да претърпи съществена трансформация. Тъй като все по-отчетливо се очертава фронтовият характер на държавите в Черноморието, първостепенна задача би следвало да бъде стабилизирането и избягването на нови въоръжени конфликти, особено такива, инспирирани от външни сили. Нито един от регионалните актьори, още по-малко останалите съставни държави, има интерес от задълбочаване на проблемите и нагнетяване на напрежението. Поради това е необходимо емоциите и исторически насложилите се противоречия да отстъпят място назад и преговорите на всички нива да бъдат възстановени от позицията на разума.

ИЗПОЛЗВАНИ ИЗТОЧНИЦИ

1. **Абхаидзе, Шота.** Проектът за „Великия Туран“ като атака срещу Хартленда. – Геополитика, № 2, 2021, 55-62.
2. **Бжежински, Збигнев.** Голямата шахматна дъска. София: Обсидиан, 1997.
3. **Монбриал, Тиери дьо.** Политическа география. София: Академично издателство „Проф. Марин Дринов“, 2008.
4. **Монов, Любомир.** Външната политика на Анкара през призмата на концепцията за политическия реализъм. – Геополитика, № 2, 2021, 26-45.
5. **Окунев, Игорь.** Политическая география. Москва: Аспект Пресс, 2019.
6. **Примаков, Евгений.** Мир без России? К чему ведет политическая близорукость. Москва: Центрполиграф, 2016.
7. **Русев, Марин.** Анатомия на глобалното противостоене от гледна точка на класическата геополитика. – Геополитика, № 4, 2005, 5-24.
8. **Хънтингтън, Самюъл.** Сблъсъкът на цивилизациите и преобразуването на световния ред. София: Обсидиан, 2005.
9. **Цымбурский, Вадим.** Остров Россия (Перспективы российской геополитики). – Полис, no. 5, 1993, 6-23.
10. **Cohen, Saul.** Geopolitics of the World System. Lanham: Rowman & Littlefield, 2003.
11. **East European Gas Analysis.** Единая система газоснабжения России и мощности экспортных газопроводов, 2013, https://eegas.com/fsu_r.htm
12. **International Atomic Energy Agency.** Operational & Long-Term Shutdown Reactors, 2021, <https://pris.iaea.org/PRIS/WorldStatistics/OperationalReactorsByCountry.aspx>
13. **International Atomic Energy Agency.** Power Reactor Information System, 2021, <https://pris.iaea.org/PRIS/CountryStatistics/CountryStatisticsLandingPage.aspx>
14. **International Energy Agency.** Ukraine, 2021, <https://www.iea.org/countries/ukraine>
15. **Nuclear Energy Institute.** World Nuclear Power Plants in Operation, 2021, <https://www.nei.org/resources/statistics/world-nuclear-power-plants-in-operation>
16. **Organization of The Black Sea Economic Cooperation.** Member States, 2021, <http://www.bsec-organization.org/member-states>
17. **Political Geography Now.** Map: Which Countries Recognized Abkhazia and South Ossetia in 2018?, 2018, <https://www.polgeonow.com/2018/12/map-who-recognizes-abkhazia-and-south-ossetia.html>
18. **Rondeli Foundation.** Russian Military Forces: Interactive Map, 2021, <https://www.gfsis.org/maps/russian-military-forces>
19. **U.S. Department of State.** Mutual Defense Cooperation Agreement between the United States of America and Greece, 2020, <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/07/20-213-Greece-Defense-TIMS-62163.pdf>

3

ЕВРОПЕЙСКАТА ПОЛИТИКА КЪМ ЧЕРНОМОРСКИЯ РЕГИОН: ТРАДИЦИИ, РЕАЛНОСТ, ПЕРСПЕКТИВИ

Доц. д-р Елизабет Йонева

THE EUROPEAN POLICY TOWARDS THE BLACK SEA REGION: TRADITIONS, REALITY, PERSPECTIVES

Assoc. Prof. Elizabeth Yoneva, PhD

Резюме: Темата за динамиката в развитието на Черноморския регион привлича сериозно изследователско внимание по линия на разнообразни въпроси от сферата на международните отношения, особено в контекста на актуалните процеси в тази зона, белязани от въздействието на геополитическия триъгълник ЕС, Русия и Турция и проектираните от тях интереси. С оглед на новите тенденции, анализът е ориентиран към очертаване на основните измерения от еволюцията и трансформациите в политиката на ЕС към черноморското пространство. Формирането на концептуалната база, на която се опира активността на Съюза в тази кръстопътна зона, е проучено посредством извеждането на спецификите в разгръщането на Европейската политика на съседство и по-конкретно на нейното източно направление.

Ключови думи: Черноморски регион, ЕС, Европейска политика на съседство, Черноморска синергия, Източно партньорство

Abstract: The topic of the dynamics in the development of the Black Sea region attracts serious research attention on various issues in the field of international relations, especially in the context of the current processes in this area, marked by the impact of the geopolitical triangle EU-Russia-Turkey and their projected interests. In view of the new trends, the analysis is oriented towards outlining the main dimensions of the evolution and transformations in the EU policy for the Black Sea region. The paper explores the conceptual framework behind the Union's activity in this crossroads area by presenting the specifics of the unfolding of the European Neighborhood Policy and, in particular, its Eastern direction.

Keywords: Black Sea region, EU, European Neighborhood Policy, Black Sea Synergy, Eastern Partnership

Въведение

В рамките на второто десетилетие на XXI в. Черноморският регион се изправи пред необходимостта от посрещането на редица нови предизвикателства и адаптирането си към изменените реалности. Различни турбуленции от политически и икономически характер оказаха въздействие върху протичащите в тази зона процеси, което извежда на преден план нуждата от проследяването на ендегенната и екзогенната динамика в нейното развитие. Във вътрешен план следва да се отбележат проблемите, предизвикани от Кримската криза и нейните преливащи ефекти върху отношенията между Русия и ЕС, както и комплициите, генерирани в резултат на индикациите за „размразяване“ на някои от класифицираните като „замразени конфликти“ в широкото черноморско пространство, в чиято кулминация се превърнаха военните действия в Нагорни Карабах през 2020 г. По линия на външното направление следва да се изтъкне ролята на събитията в Източното Средиземноморие, довели до стартирането на бежанската вълна, а оттам и на упражнени миграционен натиск върху Черноморския регион, както и на пандемичната криза, чиито шокови измерения от политически, стопански и социален характер обхващат все по-широка палитра от проблеми. Още преди да беше постигнато пълно възстановяване от световната финансова и икономическа криза от 2008 г., бизнес климатът в региона бе допълнително утежнен от наложения режим на санкции в руско-европейския обмен, преди да бъде подложен и на различни приложения експерименти от страна на държавите в търсене на сложния баланс между мерките за ограничаване на разпространението на Covid-19 и усилията за нормализиране на тяхното стопанско функциониране. Изправени пред редица необичайни и извънредни компликации, черноморските държави не съумяха да отбележат никакви сериозни успехи

по отношение на съществуващия модел на регионално сътрудничество. Преследващи разнопосочни цели, те по-скоро допълнително циментираха множеството разграничителни линии, прокарани в тази специфична кръстопътна зона.

Несъмнено, на фона на осъществените трансформации в регионален план темата за политиката на ЕС по отношение на това пространство поддържа своята релевантност. Извеждането на преден план на въпросите за перспективите пред нейното развитие изглежда напълно естествено с оглед на отправяните критики към Съюза, че действията му в това направление се отличават по-скоро с пасивност, която влиза в контраст със стремежите на Русия за възвръщане на загубените от нея позиции в тази зона, както и с амбициите на Турция за превръщането ѝ в регионална сила. Независимо от упреците към активността на европейските институции, няма как да не бъдат отчетени сериозните изменения в отношението на ЕС към региона, намерили израз в усилията за формулиране на общ подход спрямо черноморските държави и замяната на разностранните действия с една по-координирана и дългосрочно ориентирана политика. Ролята на лансираните инициативи по отношение на черноморското пространство е синтезирана в това, че те съумяха да направят по-видими присъствието и ангажимента на ЕС в него, както и да предложат регионална рамка за политиката на Съюза, която да замени двустранните отношения. С оглед на актуалната ситуация, при която черноморските въпроси далеч не са загубили своето значимо място в политическия дневен ред, темата за ангажирането на ЕС с процесите в региона отново привлича сериозно внимание, най-вече поради императивността на предприемането на решителни действия за атакуване на игнорираните от дълго време проблеми.

Черноморският регион през призмата на международното внимание след края на Студената война

Проследяването на еволюцията в разгръщането на европейската политика спрямо черноморското пространство несъмнено би допринесло за извеждането на нейните проблемни аспекти. Като отправна точка в това отношение обичайно се възприема края на Студената война и началото на мащабните политически и икономически трансформации в тази зона, когато с премахването на разделителните линии са налице очаквания за откриване на множество нови възможности за сътрудничество. Въпреки че участието в регионални обединения и формации би спомогнало за утвърждаването на страните (особено на новопоявилите се) като фактори в международен план, склонността към изграждане на такива далеч не е голяма поради възприятията, че обвързването с подобна регионална иден-

тичност ще възпрепятства реализирането на бляна за „завръщане в Европа“. В резултат е осъществена само стъпката със стартирането на Черноморското икономическо сътрудничество, което обаче не се третира с особен ентузиазъм от редица участващи държави и особено такива като България и Румъния, които имат аспирации за интегриране в европейските структури²⁶.

„Вътрешният“ интерес по отношение на регионалното развитие е слаб не на последно място и поради това, че тези тенденции кореспондират със сходно отношение „отвън“. През 90-те години на XX в. международното внимание е фокусирано по-скоро върху Балканите във връзка с разгръщането на военните конфликти в рамките на процеса на разпадане на Югославия. Така по отношение на Югоизточна Европа са лансирани немалко на брой инициативи под въздействието на външни фактори като ЕС и САЩ, докато по линия на Черноморския регион не могат да бъдат констатирани индуцирани „отвън“ предложения, нито по-специална намеса от страна на международната общност. Така изграждането на регионални структури в това пространство не се явява продукт на намеса „отвън“, а се заражда като вътрешен процес по линия на предложение от страна на Турция – държава, принадлежаща към него, като преговорите за черноморското икономическо сътрудничество започват още през 1991-1992 г.²⁷, с което черноморският регионализъм се развива с изпреварващи темпове спрямо балканския. Той се превръща в значим инструмент за междудържавно взаимодействие, тъй като не престава да функционира дори в условията на влошени двустранни отношения между някои от страните на фона на разгърнатите се конфликти в Кавказко-каспийското пространство.

Постепенно обаче по отношение на региона започва да се налага различен формат на възприемане с оглед на ускоряването на динамиката в неговото развитие в контекста на източното разширение на НАТО и особено на ЕС, провокиращи кардинално противоположни тенденции. Приближаването на Съюза в посока към черноморския басейн в комбинация с необходимостта от развитие на морска политика водят до преосмисляне на мястото и важността на тази зона, като продукт на което се раждат и нови политически конструкции. Достигнатият своеобразен пик в интереса към черноморската тематика кореспондира именно с периода около присъединяването на България и Румъния

²⁶ Lessenski, Marin. The Black Sea Cooperation: An Outlook from Bulgaria. – *Unfolding the Black Sea Economic Cooperation: Views from the Region*, International Centre for Black Sea Studies, №2. Athens: Xenophon Paper, 2007, 43.

²⁷ Kona, Gamze. The Black Sea Economic Cooperation Organization (The BSECO) and Turkey. – *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* (5), 2003/1, 39-54.

към ЕС през 2007 г. Нейната привлекателност е базирана на превръщането на Черно море в граница за Съюза, което поставя логично въпросите за вписването на това пространство в европейските интеграционни процеси. Тъй като за някои от държавите от него замисълът на изграждането на черноморските структури за регионално сътрудничество е принципно ориентиран към идеята за подготовка и адаптиране на страните по пътя им към пълноправно членство в ЕС, със стартирането на източното разширение този процес за тях е приключен. Тази визия обаче се оказва коренно погрешна, тъй като на дневен ред излизат нови проблеми. Изместването на външната граница на ЕС прокарва нови разделителни линии, преминаващи през региона, а други държави, прилежащи към възникналата зона на съседство, на свой ред изразяват аналогичен интерес и желание за приемане в Съюза. Успоредно с това, от други посоки започват да се лансират алтернативни интеграционни модели с цел да бъдат привлечени към тях страните от черноморската зона.

В тази връзка, при анализирането на стратегическата роля на ЕС в Черноморския регион важен акцент се явява темата за разгръщането на неговите външни отношения и в частност конкретните им направления, свързани по-специално с черноморските страни – политиката на разширяване и политиката на съседство. Източното разширяване безспорно породило редица предизвикателства за държавите членки, както с оглед на необходимостта от преосмисляне на новите реалности, така и поради нуждата от консолидационна пауза във връзка с наложителното концентриране на вниманието върху вътрешните адаптационни процеси. Изместването на границите на ЕС далеч не сложи край на дебатите къде започва и къде свършва Европа, тъй като заявеният интерес от страна на някои от новите съседи за присъединяване предполага да се изяснят техните перспективи. Въпросът за границите далеч не е маловажен, тъй като от него произтича и проблемът доколко е възможно, неизбежно или пък желателно по-нататъшно приемане на нови членове (извън балканските държави) и какви ще са евентуалните последици от предприемането на подобна стъпка. Според декларациите на европейските институции, именно стремежът към сигурност, стабилност и просперитет оправдава процеса на приемане на нови членове, но същевременно като подходящ механизъм за постигането на подобна цел се разглеждат и плодотворните отношения със съседите, а както посочва Елспет Гилд „съобразно с опита на ЕС те ще са най-успешни, когато се предлага „морковът“ на присъединяването“²⁸. Вътрешните сътресения обаче накараха ЕС да предприеме превантивни

ходове срещу разширителната инерция посредством развитието на Европейската политика на съседство, с която се затваря възможността за приемане като пълноправни членки за желаещите подобен статут страни, но пък за сметка на това за тях се открива алтернативна европейска перспектива.

Концептуални основи и развитие на Европейската политика на съседство

Като официална цел на създаването на ЕПС е заложено избягването на появата на нови разделителни линии между ЕС и неговите съседи, като същевременно се увеличи просперитетът, стабилността и сигурността на всички участници. Тази формулировка кореспондира със стратегическите цели, фиксирани още в Европейската стратегия за сигурност от декември 2003 г.²⁹, която дефинира заплахите пред сигурността на Съюза и набелязва неговите основни приоритети в условията на новите глобални предизвикателства. Изходната постановка на ЕПС набляга на жизнения интерес на ЕС от стимулирането на икономическото развитие и от подобряването на управлението в съседните страни и региони, тъй като това ще създава по-благоприятни условия на политически климат както в рамките на граничните държави, така и на територията на самия Съюз. ЕПС представлява партньорство за реформи, което предлага „повече срещу повече“: колкото по-сериозно се ангажира един съсед с интеграционната структура, толкова по-мощно ЕС може да отговори в политически и стопански план, както и чрез финансово и техническо сътрудничество.

ЕПС е насочена към непосредствените сухоземни и морски съседи на ЕС. Тя обхваща 16 държави, разделени в две големи групи: 1) от Източна Европа и Южен Кавказ (Беларус, Молдова, Украйна, Армения, Азербайджан и Грузия); 2) от Средиземноморския регион и Близкия Изток (Алжир, Египет, Израел, Палестинската автономия, Йордания, Ливан, Либия, Сирия, Тунис и Мароко). ЕС предлага на съседите си привилегировани отношения и задълбочаващо сътрудничество в политически и икономически план. Целта е ЕПС да допринесе за постепенното адаптиране на граничните страни към политиките на Съюза. Този тип интеграция изключва обаче възможността за участие в процеса на вземане на решения. Бившият председател на Европейската комисия Романо Проди изрази това с красноречивата фраза „всичко, но не и институции“.

²⁸ Guild, Elspeth. What is a Neighbour? Examining the EU Neighbourhood Policy from the Perspective of Movement of Persons, June 2005, p. 2, <http://www.libertysecurity.org>

²⁹ European Council. A Secure Europe in a Better World. – The European Security Strategy, Brussels, 12.12.2003.

За първи път ЕПС е очертана през март 2003 г. в съобщението на Европейската комисия *„По-широка Европа – съседство: Нова рамка на отношенията с нашите източни и южни съседи“*³⁰, като тук са изложени основните принципи на новата политика. След одобрението от Европейския парламент и Европейския съвет Комисията изготвя Стратегически доклад за ЕПС, представен на 12 май 2004 г.³¹ В него подробно са описани инструментите и начините, които ЕС ще използва за подпомагане на съседите си и за сътрудничество с тях. Проблемите на ЕПС присъстват и в рамките на дебата относно бъдещето на ЕС. В проекта на Договора за конституция за Европа е включен специален член, визиращ политиката на съседство. Въпреки изоставянето на конституционния подход обаче решимостта за развитие на правна база на ЕПС не е редуцирана. В Договора от Лисабон е заложено създаването на нов член, който третира тематиката на ЕПС. В него се постановява, че ЕС *„развива привилегирани отношения със съседните страни с оглед установяване на пространство на просперитет и добросъседство, основано на ценностите на Съюза, и характеризиращо се с близки и мирни отношения, изградени на основата на сътрудничеството“*³². За тези цели ЕС може да сключва специфични споразумения със заинтересованите страни, които да съдържат реципрочни права и задължения, както и възможността за предприемане на съвместни действия.

Документите, формиращи базата на ЕПС, предоставят детайлна информация за дилемите и предизвикателствата, пред които е изправена тази политика. На първо място трябва да се отбележат противоположните визии за целите на ЕС по отношение на страните около неговата периферия. Същността на въпроса тук е дали ЕС трябва да действа като трансформационна сила, която да променя съседите си и външната среда, залагайки на трансфера на политически и икономически блага, или просто да се стреми към развитието на ползотворни връзки, следвайки прагматични материални интереси, което предполага да приема средата и партньорите си в съседство такива, каквито са. ЕС постепенно обаче се преориентира към възприемането на втория подход. Това личи и от използваната фразеология в това отношение. Докато първоначалното определение за страните от ЕПС е *„кръг от добре управлявани страни“*, то следващата формулиров-

ка вече гласи просто *„кръг от приятели“*. В изказванията на тогавашния председател на Европейската комисия Ж. М. Д. Барозу и на комисаря по външните отношения и политиката на съседство Бенита Фереро-Валднер като цели на ЕПС не присъстват насърчаването на демокрацията и защитата на човешките права в съседство.

Накланянето на везните на страната на прагматичния подход кара редица експерти да разглеждат ЕПС в коренно различна перспектива. Те наблягат на значимостта на тази политика не от гледна точка на изграждането на пояс от съседи, а на запазването на единството на страните членки помежду им. Така ЕПС играе всъщност активна роля в осигуряването на вътрешната кохерентност на ЕС и в този смисъл се явява политика не за изграждане на един цялостен регион от Мурманск до Маракеш, а за формиране на интегриран регион от Лахти до Лисабон. По отношение на тази политика ЕС е изправен и пред друга релевантна дилема, чиито корени се крият в спецификите на двустранното и многостранното сътрудничество, прилагано за нейната реализация. ЕПС обединява в общи рамки разнородни страни със специфични особености и характеристики, както и с хетерогенни интереси. Същевременно предложенията от страна на Съюза в посока на задълбочаване на отношенията са еднакви за всички партньори. За да се осигури обаче необходимата гъвкавост и диференциация, е наложително да се отчетат различията и за всяка страна да се използва модифициран вариант на общия модел. Негови детерминанти се явяват конкретната политическа ситуация, нивото на социално-икономическо развитие на съответната държава и особено нейните амбиции във връзка с развитието на отношенията с ЕС. В този смисъл, основен принцип на ЕПС е прилагането на диференциран подход към всяка отделна страна на базата на разработени индивидуални планове, в които са очертани приоритетните реформи, които трябва да бъдат извършени в съответната държава в политическата и икономическата област.

В този контекст ЕПС представлява политика, която е двустранна по своята същност, но реално тя е обвързана с регионални и субрегионални процеси. Тъй като двустранният компонент на ЕПС се явява далеч по-силен от регионалния, усилията се насочват в посока на развитие на втория³³. От началото на 90-те години на XX в. спрямо своите съседи ЕС при-

³⁰ European Commission. *Wider Europe-Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours*, COM (2003) 104 final, Brussels, 11.03.2003.

³¹ European Commission. *European Neighbourhood Policy – Strategy Paper*, COM (2004) 373 final, Brussels, 12.05.2004.

³² Договор от Лисабон за изменение на Договора за Европейския съюз и на Договора за създаване на Европейската общност. – Официален вестник на Европейския съюз, С 306, 17.12.2007 г., 14.

³³ Nikolov, Krassimir. Burcu Gültekin-Punsmann. *Regional Cooperation in the Black Sea Area: Analysis of the Opportunities to Foster Synergies in the Region*, European Parliament, Directorate-General for External Policies of the Union, 2007, http://www.tepsa.eu/download/studies_for_the_european_parliament/briefings-on-black-sea-area/regional_cooperation_bsr.pdf, 19.

лага успоредно различни регионални формати на отношения в посока север (Северно измерение), на юг (Барселонски процес/Евро-средиземноморско сътрудничество) и на югоизток (Пакт за стабилност за Югоизточна Европа). Евро-средиземноморското сътрудничество по-рано се утвърждава като допълващ елемент на ЕПС в сравнение с нейното източно измерение, но същевременно не генерира особено значими резултати - до голяма степен поради това че сред южните съседи няма такива, които да проявяват сериозно желание за членство в ЕС, а наред с това те са резервирани по отношение на политическите изисквания на Съюза³⁴. В контекста на разгръщането на южното направление в тема на разгорещен дебат се превърна предложението за създаване на Средиземноморски съюз, в което редица експерти съзряха опит на френския президент Никола Саркози да търси алтернатива на членството на Турция в ЕС³⁵. Изграждането на отделни механизми за крайбрежните държави бе възприето като рисково, в резултат на което се наложи визията за формиране през 2008 г. на широк Съюз за Средиземноморието като обединение на всички членки на ЕС и 16 държави от Северна Африка, Близкия Изток и Балканите. Така реално 3 от черноморските държави – Турция плюс членките на ЕС България и Румъния – станаха част и от този мащабен формат на отношения.

Разгръщането на източното направление на ЕПС

За разлика от южното направление на ЕПС отварянето на ЕС за регионално сътрудничество в източна посока се осъществи значително по-късно. Необходимостта от създаване на такава рамка е материализирана чрез стартирането на инициативата „Черноморска синергия“³⁶, чиято цел е да допълни функциониращите политики на ЕС, които са предимно с двустранен характер: ЕПС, Стратегическото партньорство с Руската федерация и преговорите за присъединяване с Турция. „Черноморската синергия“ е представена от Европейската комисия през април 2007 г. при германското председателство на ЕС. Насочеността на инициативата е към развиване на сътрудничество в рамките на самия регион, както и между него и ЕС. Ориентацията на синергията е към сфери като енергетика, транспорт, околна среда, морска политика, риболов, търговия, мобилност и сигурност, изследователска дейност,

образование, заетост, социални въпроси, наука и технологии.

Черноморската синергия представлява първият опит за регионална диференциация в източна посока. Нейната слаба ефективност обаче предоставя почва за лансиране на нови предложения с подобна насоченост. През май 2008 г. Полша с подкрепата на Швеция става инициатор на „Източното партньорство“, чието официално начало е поставено една година по-късно със съдействието на Чехия по време на срещата в Прага през май 2009 г. Идеята за политика спрямо бъдещите нови съседи на изток е представена още през 1998 г. от полския министър на външните работи Бронислав Геремек в реч във връзка със стартирането на преговорите за присъединяване на страната към ЕС. Впоследствие предложението за създаване на източно измерение на Съюза е възобновявано няколко пъти, включително и от наследниците на Геремек на поста. Съгласно първоначалния замисъл обхватът на политиката трябва да включва Украйна, Беларус, Молдова и Русия, но предполага също и засилване на отношенията на ЕС със страните от Кавказ и Централна Азия. Инициативата на Полша не получава обаче сериозно внимание в периода, преди тя да стане пълноправен член на ЕС, тъй като липсва и необходимата политическа воля в рамките на Съюза за подобни начинания.

Географският обseg на Източното партньорство постепенно се изменя в сравнение с първоначалните идеи, обхващайки вече 6 държави (Азербайджан, Армения, Беларус, Грузия, Молдова и Украйна), посредством включването на страните от Южен Кавказ с оглед на поредицата от „цветни революции“ в региона и чрез самоизключването на Русия заради нежеланието ѝ да участва в подобни инициативи. Същевременно, то не е добре посрещнато от страните в рамките на ЕС, действащи активно за утвърждаването на Съюза за Средиземноморието, и се ползва от поддръжката най-вече на някои от новите членки от ЦИЕ, както и на Швеция. Различните визии за развитието на Източното партньорство значително ограничават обаче неговата амбициозност. Липсата на политическа подкрепа е демонстрирана и при срещата за стартиране на инициативата, на която не присъстват повечето от значимите фигури от страните членки на ЕС, а наред с това и лимитираната финансова рамка от 600 млн. евро няма как да спомогне за популярността на начинанието, тъй като тези средства се явяват 1/4 от отделените за източните съседи за периода 2010-2013 г. За сравнение 600 млн. евро е помощта, която ЕС предоставя на Турция само през 2009 г.³⁷ С оглед на проблемните елемен-

³⁴ Щратеншулте, Екарт. Разширяването на Европейския съюз след приемането на България. – Дипломатически преглед, 01.04.2006, с. 3, <http://www.diplomatic-bg.com>

³⁵ Шимшек, Айхан. В Европа се води разгорещен дебат за Средиземноморски съюз. – Southeast European Times, 13.08.2007 г., <http://www.setimes.com>

³⁶ European Commission. Communication on Black Sea Synergy. – A New Regional Cooperation Initiative, COM (2007) 160 final, Brussels, 11.04.2007.

³⁷ Depo, Bogdana. The Eastern Partnership Two Years on: Success or Failure for the Diversified ENP? – Eastern Partnership Community, 07.07.2011, <http://www.easternpartnership.org>

ти на Източното партньорство неговият принос се търси най-вече по линия на осъществената диференциация на съседите на ЕС от тази посока спрямо страните от Северна Африка. Държавите, към които е насочена инициативата, обаче имат различни амбиции и аспирации и за такива като Украйна, Молдова и Грузия например тя е разочароваща с оглед на нереализираните очаквания за предоставяне на перспектива за членство в ЕС. Наред с това определени сигнали за промяната в политиката дава и замяната на инклузивния подход на Черноморската синергия по линия на включването в общата рамка и на отношенията с Русия и Турция с изключващия ги на Източното партньорство.

В израз на стремежа да се гарантират по-осезаеми ползи на съседите на ЕС, през 2010-2011 г. е осъществен преглед на постиженията на ЕПС с цел да се направи равностойна на напредъка и същевременно да се очертаят нови предложения и препоръки за нейното усъвършенстване. Реализацията на това начинание съвпадна с драматичните събития в Южното Средиземноморие, които показаха значимостта на темата, а според някои по-крайни коментари, дори свидетелстват за провала на ЕПС и неспособността ѝ да стимулира реформите в региона. На 25 май 2011 г. върховният представител на ЕС по въпросите на външните работи и политиката на сигурност и заместник-председател на Европейската комисия Катрин Аштън и европейският комисар, отговарящ за разширяването и политиката за съседство, Шефан Фюле, поставят началото на нова ЕПС, потвърждаваща засиления ангажимент на Съюза към страните около неговата периферия³⁸. Важни нейни елементи се явяват подходът, основан на принципа „повече средства за повече реформи“, предлагащ по-голямо диференциране с оглед на потребностите и стремежите на съответния съсед, както и увеличаването на финансовите ресурси в подкрепа на ЕПС.

Несъмнено, вълненията в Северна Африка демонстрират за пореден път значимостта на предизвикателствата, пред които е изправен ЕС в съседните си пространства. Същевременно обаче те затвърждават и становището, че ЕПС е от полза единствено за страните, които имат желание за реформиране, и нейният ефект е по-скоро в посока на осигуряване на допълнителни стимули или предоставяне на легитимация за реформите. Не само в южна, но и в източна посока, капацитетът на ЕС да насърчи процесите на демократи-

зация зависи най-вече от политическата воля на управляващите елити в страните партньори.

Наред с това, все по-ясни стават индикациите за съперничество между двете регионални измерения на ЕПС – южното и източното. Събитията в Северна Африка и Близкия Изток през 2011 г. изместват фокуса на вниманието на ЕС към южните му съседи, а интервенцията в Либия допълнително концентрира усилията на Съюза към региона. Това обаче се отразява негативно върху очакванията на източните съседи. Във все по-голяма степен те вече не искат да бъдат третирани наравно със средиземноморските партньори на ЕС в рамките на една и съща политика³⁹. Същевременно и при липсата на перспективи за членство те постепенно губят от ентусиазма си за европейска ориентация. Така по отношение на тях кардиналната дилема за ЕС се състои в това дали да продължава процеса на разширяване с риск да подкопае капацитета си за оперативност, управляемост и за вземане на решения, или да се отрече от фундаменталния си принцип на отвореност за всички европейски демокрации и да изолира своите съседи. Въпреки че ЕПС е опит за намиране на баланс между тези два варианта, нейната философия произтича от успешния процес на разширяване на ЕС. Тя прилага до голяма степен неговите инструменти, но не и ползите от него, тъй като подкрепя европейските аспирации на редица от съседите му, но не им предлага перспективи за пълноправно членство. С оглед на това ЕПС трябва да избира между две възможности: да редуцира до голяма степен различията между страните „вътре“ и тези „отвън“ в рамките на прагматично сътрудничество без предприемането на ново разширяване или да обвърже сближаването и предлаганата помощ със сериозни изисквания към съседите си, което може да доведе до тяхното отдръпване.

Решаващ фактор за успеха на ЕПС на изток ще се явява именно волята на ЕС да се ангажира сериозно с процесите в региона. По тази причина редица от новите членки подкрепят приемането в НАТО и ЕС на източните съседи, тъй като те ще са най-силно засегнати от прокарването на нови демаркационни линии. Те считат, че без отправяне на послание, че ЕС остава „отворен“, процесите на вътрешни реформи в съседните страни ще бъдат застрашени, тъй като ще се загуби политическата и обществената мотивация. Така тези страни или ще останат в „сивата зона“, в която се намират понастоящем, или ще бъдат постепенно въвлечени в други сфери на влияние.

³⁸ European Commission, High Representative of the EU for Foreign Affairs and Security Policy. A New Response to a Changing Neighbourhood. A review of European Neighbourhood Policy. Joint Communication, COM (2011) 303, Brussels, 25.05.2011.

³⁹ Fisher, Sabine, Lannon, Erwan. The ENP Strategic Review: the EU and Its Neighbourhood at a Crossroads. EU Institute for Security Studies, 23.05.2011, 2, <http://www.iss.europa.eu>

Черноморският регион в плен на вътрешни и външни предизвикателства

Очертаните компликации около реализирането на ЕПС помагат да бъде обяснено и защо към края на първото и началото на второто десетилетие на XXI в. вниманието към черноморската проблематика значително намалява. След прилива на регионален ентузиазъм, свързан с изготвянето и прокламирането на „Черноморската синергия“, последвалото разочарование от липсата на практически резултати в политически план води логично и до известно отдръпване. Източното направление на Европейската политика на съседство не бележи мащабни успехи както поради вътрешни, така и поради външни по характер причини. ЕС е изправен пред трудностите, свързани с „абсорбирането“ на новоприсъединените страни, което все повече ограничава склонността към поемане на следващи ангажменти от такова естество. Наред с това Черноморието отстъпва на заден план и с оглед на насочването на публичния интерес към драматичните събития в Близкия Изток и Северна Африка.

Средиземноморието отново съумява да наддее в дневния ред - особено в резултат на военните действия в Сирия и стартирането на бежанската вълна, която изправя ЕС пред нови проблеми. Черноморските държави се коментират основно във връзка с излагането им на миграционния натиск и предприетите от тях (особено от членките по външните граници като Гърция и България) мерки за справяне с него, тъй като именно през Балканите минава един от маршрутите на бежанците към ЕС. От друга страна, нестабилността в Близкия Изток като значим източник на енергийни потоци кара Съюза да проявява активност към черноморската зона предимно по линия на връзката ѝ с кавказко-каспийските и централноазиатските страни. Така тенденцията да се третира региона преимно през призмата на транспортноенергийните интереси си остава валидна за доста дълго време. Пренебрегването на процесите в източното направление на съседството на ЕС в комбинация и с плахите действия на Съюза за придобиване на по-сериозна роля в тях провокират действия от страна на други сили за запълване на създадения вакуум. Засилването на руските позиции в черноморското пространство в съчетание с нарастващите амбиции на Турция да играе ролята на регионална сила се осъществяват в комбинация с по-сериозното проникване на китайското влияние в Югоизточна Европа в контекста на реализацията на инициативата „Един пояс, един път“⁴⁰. Това пък автоматично

ни насочва към разгръщането на по-задълбочен интерес към черноморската зона от страна на редица азиатски държави.

Същевременно, проблемите в отношенията между Русия и Украйна, ескалирали с разгръщането на Кримската криза и в по-широк план, бележат нов етап в развитието на черноморското пространство. Регионът се „завръща“ в европейския и световния политически и обществен дневен ред. Прекрояването на държавни граници е факт, който е от изключително сериозно значение с оглед на начините, по които новите линии рефлектират върху разграничението на морските пространства, което от своя страна е свързано с експлоатирането на различни видове ресурси. Съществен кръг от въпроси се оформя и във връзка с военноморския баланс в региона с оглед на руските планове за увеличаване на Черноморския флот. Новата вълна от анализи по тематиката е насочена наред с това и към проявите на противопоставяне в зоната на „споделено съседство“ между Русия и ЕС (до известна степен и НАТО), към провала на европейската политика в източна посока, както и към наличните и потенциални преливащи ефекти от кризата към останалата част от региона. Някои автори дори стигат по-далеч, коментирайки завръщането на схемите, характерни за Студената война, които все повече ще превръщат черноморската зона в гранична, а оттам – и в разделителна линия.

Безспорно, Кримската криза до голяма степен изиграва отрезвяваща роля по отношение на разбиранията за значението на Европейската политика на съседство. Редица изследователи с по-критичен тон дори коментират нейния провал като причина за руско-украинската конфронтация. Липсата на поемане на по-сериозен ангажимент от страна на ЕС към страните от източното направление на ЕПС проваля редица възможности за развитие на Черноморския регион. През него не само отново преминават разделителни линии, които блокират шансовете за пълноценно регионално сътрудничество. Превръщането му в „сива зона“ с оглед на конфликтния му потенциал води след себе си и до отдръпване на интереса на бизнесмени и инвеститори от тази зона, което влошава стопанските показатели, а оттам и перспективите за постигане на просперитет и благосъстояние в черноморското пространство. Това на свой ред отново се отразява върху цялостното развитие на европейския континент. Не бива да се забравя, че задълбочаването на отношенията на Европа с държавите около периферията ѝ в източна, а и в южна посока, е от ключово значение за нейната сигурност, така че ЕС не може да си позволи да подценява нито вътрешните, нито външните измерения на политиката на своите съседни.

По-оптимистично настроените анализатори обаче са на мнение, че украинската криза въпреки

⁴⁰ Чанков, Георги. Новият път на коприната в района на Черно море. – Черноморският регион в глобалната икономика и политика, София, 2020, 189-200.

негативните си последици предоставя един вид „втори шанс“ за решаване на редица проблеми в черноморското пространство и активизиране на сътрудничеството. През 2015 г. в контекста на по-мощните задачи около Глобалната стратегия за външната политика и политиката на сигурност на ЕС е осъществен опит за поредна ревизия на ЕПС, имаща за цел да внесе нова енергия в работата със съседните зони. В документа⁴¹ се изтъква необходимостта от по-сериозно ангажиране с гражданското общество и социалните партньори. Заявено е и намерение за привличане на други регионални актьори извън зоните на съседство в случаите, когато това е удачно, така че те да спомогнат за справянето с определени регионални предизвикателства. Друг поставен акцент кореспондира с амбициите на ЕС да бъде възприеман като глобален лидер в сферата на екологията, тъй като с оглед на мерките по линия на постигането на устойчиво развитие се счита, че е зададена и нова трансформативна политическа рамка за ангажиране на партньорите и по линия на ЕПС.

Съгласно зададените направления на активност специфично място се отделя на въпросите за стабилизацията, които тогава са прогнозно посочени като тези, които ще доминират в съседните региони в диапазона от 3 до 5 години напред. Според визията на ЕС обаче, подходът не трябва да бъде базиран единствено на концентриране върху мерки в сферата на сигурността, а по-скоро да бъде ориентиран към цялостното атакуване на корените и източниците на тази нестабилност, които намират отражение в различни сектори. Други специални моменти в ревизията се опират на идеите за фокусиране на партньорствата върху по-малко на брой приоритети и по-сериозно въвеждане на държавите членки в процесите по реализация на ЕПС. В заявеното намерение да няма едновременно общо оценяване на държавите по отношение на техния напредък, а нов стил на калкулиране на резултатите по договорените с партньорите цели, мнозина анализатори съзират известно отстъпление от регионалния подход и налагането на диференциран формат на двустранни отношения.

Същевременно, редица автори изтъкват, че ключът към преодоляването на противоречията се крие именно в засилването на регионалния подход, в рамките на който да се търси преодоляване на наличните компликации. В зоната на Източното съседство на ЕС като най-значим инструмент в това направление се очертава Организацията за черноморско икономическо сътрудничество (ОЧИС).

В ролята си на най-развитата регионална структура в черноморското пространство тази междуправителствена по характер структура притежава мрежа от институции на парламентарно, бизнес, финансово и академично ниво. Изграждането на черноморското сътрудничество изминава дълъг път от първоначалното предложение на Турция за създаване на регионална зона със затворен характер, която да обхваща само крайбрежните държави и да функционира на принципа на свободно движение на стоки, хора и капитали с план за разгръщане на митнически съюз като следваща фаза. На тази концепция не симпатизират фокусираните приоритетно към интеграция в ЕС България и Румъния, които се обявяват за „отворен“ формат с включване и на „нечерноморски“ страни като Гърция, като наред с това за известен период от време те са противници и на идеята за институционализацията на регионалното взаимодействие⁴² (реално чак през 1999 г. се извършва трансформацията в регионална икономическа организация). Разширяването на кръга на участниците до голяма степен „размива“ впоследствие черноморското сътрудничество, тъй като превръща постигането на консенсус в далеч по-сложен процес, а наред с това увеличава броя на направленията на взаимодействие с оглед на различните предпочитания, с което се губи ясният фокус за съвместни действия.

През 2007 г., когато ОЧИС отбелязва своята 15-та годишнина, а ЕС поставя началото на инициативата „Черноморска синергия“, са налице и първите сериозни проявления на стремежите за осъществяване на сътрудничество между регионалната организация и ЕС, чиято кулминация се явява приемането на документа „Взаимодействието ОЧИС-ЕС: Подходът на ОЧИС“⁴³. Въпреки че черноморският модел на сътрудничество е критикуван като неефективен с оглед на хетерогенността на региона (както по линия на вътрешните различия, така и във връзка с външнополитическите ориентации), от нормативната база по линия на европейската политика към това пространство е видно, че ОЧИС се счита за най-адекватния регионален механизъм. Стартиралото през 2009 г. последователно председателство на организацията от страна на трите членки на ЕС България, Гърция и Румъния оказва позитивно влияние върху активизирането на нейното сътрудничество с ЕС, като специфичен акцент в него се явява отпускането на 2 млн. евро европейско финансиране за тригодишен проект за координирано изследване на черноморските води.

⁴¹ European Commission, High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. Review of the European Neighbourhood Policy. JOIN (2015) 50 final, Brussels, 18.11.2015.

⁴² Manoli, Panagiota. The Dynamics of Black Sea Subregionalism. Surrey, 2012, 58.

⁴³ BSEC-EU Interaction: The BSEC Approach, 2007.

С оглед на актуалните предизвикателства няма как да бъде пропуснато и въздействието на пандемичната криза, която подчерта уязвимостта и зависимостите на държавите от региона в редица сектори. В много направления 2020 г. бе определена като „изгубена година“, но тази квалификация е особено удачна за използване и по отношение на развитието на регионалното сътрудничество. Обозначаването на Черноморския регион като една от най-уязвимите зони по отношение на икономическите и политическите въздействия от Covid-19 за пореден път насочва вниманието към противопоставящите се външни интереси в това пространство. Придобилите особена популярност през изминалата година нови термини като „политическа пандемия“ и „пандемична геополитика“ спокойно може да се приложат и за описание на редица феномени в региона⁴⁴. Най-значим партньор при получаването на финансова подкрепа за постпандемично възстановяване логично се оказва ЕС, но наред с това особено активни в тази зона бяха и нови външни фактори (особено Китай) наред с преплитането на по-традиционните руски, американски и турски интереси, което се явява сериозно предизвикателство по отношение на реализирането на политиките на Съюза.

Като друг важен акцент в актуалната динамика в развитието на черноморската зона се очерта и „размразяването“ на конфликта в Нагорни Карабах, като този път той беше квалифициран като регионална конфронтация от нов тип – от една страна заради използването на нови видове високотехнологично военно оборудване от типа на дроновете в бойни действия, а от друга във връзка с използването на наемници от Сирия и Либия по фронтовите линии в Кавказ. Това категорично демонстрира обвързаността на проблемите в източното и южното направление на съседството на ЕС. Поредното възпламеняване на напрежението в Нагорни Карабах обаче извади на показ за пореден път дефицитите в европейската дипломация. ЕС отново не съумя да прояви адекватна реакция в посока на поемане на лидерска роля по отношение на проблем в неговата периферия – липсата на единство между държавите членки бе очевидна на фона на по-умерената позиция на председателстващата в този момент Съвета на ЕС Германия и категоричната проарменска подкрепа на Франция. В крайна сметка прекратяването на военните действия беше резултат на подписано на 9 ноември 2020 г. споразумение между Азербайджан, Армения и Русия, като последната пое ангажимент за

разполагане на миротворчески контингент по протежение на новата линия на съприкосновение. ЕС реагира с приветствие за постигнатата с посредничеството на Русия договорка, което затвърди ролята му по-скоро на страничен наблюдател. С оглед на разглеждането на проблемите около Нагорни Карабах в светлината на руско-турското противопоставяне в Сирия и Либия естествено остава отворен въпросът кога отново ще се задействат преливащите ефекти от Източното Средиземноморие към Кавказ и доколко при следващо нарушаване на статуквото ще сме свидетели на превръщането на черноморската зона в арена на конкуриращи се политики, които ерозират потенциала на ЕС за въздействие върху източните му съседи.

Заклучение

В резултат на направения до момента анализ неминуемо се достига до заключението, че ЕС не успя да развие нито инструментите, нито вътрешния политически консенсус да се превърне във важен геополитически актьор в черноморската зона. Той стана видим играч в региона, но не и стратегически такъв. Ескалацията на тези процеси намира своята демонстрация и в скорошните драматични събития в зоната на пряко съседство на ЕС в тази посока. Редица анализатори дори говорят за „парадигма на западно самоотричане“ в Източна Европа⁴⁵. Както Кримската криза, така и размразилите се проблеми в Кавказ утвърждават представата за региона „като постоянен източник на нестабилност и проблеми, намалявайки още повече шансовете за регионален успех“⁴⁶.

Единствено когато Черноморският регион престане да бъде „сива зона“ и подобри състоянието си по линия на сигурност и стабилност, ще се стигне в резултат и до повишаване на икономическото му благосъстояние. До голяма степен обаче понастоящем въпросите за проблемите и перспективите пред развитието му се третират в рамките на публичното пространство под сянката на темите за отражението върху него на външни по характер процеси, което спомага за дисперсиране на политическото, а и на научното внимание. Самите страни от региона също са далеч от активизирането си по линия на осмислянето на регионалната си идентичност. Ако се доверим на по-песимистичните мнения, Черноморски регион никога не е съществувал и въпреки изкустве-

⁴⁴ Reka, Blerim. Relevance Beyond the Crisis: Pandemic Geopolitics in the Western Balkans. – Geopolitical Intelligence Services, 14 July 2020, <https://www.gisreportsonline.com/relevance-beyond-the-crisis-pandemic-geopolitics-in-the-western-balkans-politics,3243.html>

⁴⁵ Socor, Vladimir. Russia, the West, and the Security Vacuum in Europe's East. – Eurasia Daily Monitor, Vol. 11, Iss. 64, 4 April 2014; <http://jamestown.org>

⁴⁶ Inayeh, Alina et al. Regional Repercussions of the Ukraine Crisis: Challenges for the Six Eastern Partnership Countries. – The German Marshall Fund of the United States, Europe Policy Paper 3/2014, p. 5, <http://www.gmfus.org>

ните усилия няма шансове да се изгради такъв с оглед на наличните геополитически конфигурации. Според тази визия, черноморското пространство е обречено да си остане граница и арена на сблъсъци между регионални и глобални сили. Възможността да бъде избран този поглед

като адекватен естествено се явява по-лесната опция, тъй като не изисква полагането на усилия за промяна на ситуацията. Ако се обяви Черно море принципно за „мъртъв“ регион, то се спестяват всякакви опити за генериране на възможности и мерки за „съживяването“ му.

ИЗПОЛЗВАНИ ИЗТОЧНИЦИ

1. **Договор от Лисабон** за изменение на Договора за Европейския съюз и на Договора за създаване на Европейската общност. – Официален вестник на Европейския съюз, С 306, 17.12.2007.
2. **Чанков, Георги.** Новият път на коприната в района на Черно море. – Черноморският регион в глобалната икономика и политика, София, 2020, 189-200.
3. **Шимшек, Айхан.** В Европа се води разгорещен дебат за Средиземноморски съюз. – Southeast European Times, 13.08.2007 г., <http://www.setimes.com>
4. **Щратеншулте, Екарт.** Разширяването на Европейския съюз след приемането на България. – Дипломатически преглед, 01.04.2006, <http://www.diplomatic-bg.com>
5. **BSEC-EU Interaction: The BSEC Approach**, 2007.
6. **Депо, Bogdana.** The Eastern Partnership Two Years on: Success or Failure for the Diversified ENP?, Eastern Partnership Community, 07.07.2011, <http://www.easternpartnership.org>
7. **European Commission.** Communication on Black Sea Synergy – A New Regional Cooperation Initiative, COM (2007) 160 final, Brussels, 11.04.2007.
8. **European Commission.** European Neighbourhood Policy – Strategy Paper, COM (2004) 373 final, Brussels, 12.05.2004.
9. **European Commission.** Wider Europe-Neighbourhood: A New Framework for Relations with Our Eastern and Southern Neighbours, COM (2003) 104 final, Brussels, 11.03.2003.
10. **European Commission, High Representative of the EU for Foreign Affairs and Security Policy.** A New Response to a Changing Neighbourhood. A review of European Neighbourhood Policy. Joint Communication, COM (2011) 303, Brussels, 25.05.2011.
11. **European Commission, High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy.** Review of the European Neighbourhood Policy. JOIN (2015) 50 final, Brussels, 18.11.2015.
12. **European Council.** A Secure Europe in a Better World – The European Security Strategy, Brussels, 12.12.2003.
13. **Fisher, Sabine, Erwan Lannon.** The ENP Strategic Review: the EU and Its Neighbourhood at a Crossroads. EU Institute for Security Studies, 23.05.2011, <http://www.iss.europa.eu>
14. **Guild, Elspeth.** What is a Neighbour? Examining the EU Neighbourhood Policy from the Perspective of Movement of Persons, June 2005, <http://www.libertysecurity.org>
15. **Inayeh, Alina et al.** Regional Repercussions of the Ukraine Crisis: Challenges for the Six Eastern Partnership Countries. – The German Marshall Fund of the United States, Europe Policy Paper 3/2014, p.5, <http://www.gmfus.org>
16. **Kona, Gamze.** The Black Sea Economic Cooperation Organization (The BSECO) and Turkey. – Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (5), 2003/1, 39-54.
17. **Lessenski, Marlin.** The Black Sea Cooperation: An Outlook from Bulgaria. – Unfolding the Black Sea Economic Cooperation: Views from the Region, International Centre for Black Sea Studies, Athens: Xenophon Paper №2, 2007.
18. **Manoli, Panagiota.** The Dynamics of Black Sea Subregionalism. Surrey, 2012.
19. **Nikolov, Krassimir, Burcu Gültekin-Punsmann.** Regional Cooperation in the Black Sea Area: Analysis of the Opportunities to Foster Synergies in the Region, European Parliament, Directorate-General for External Policies of the Union, 2007, http://www.tepsa.eu/download/studies_for_the_european_parliament/briefings-on-black-sea-area/regional_cooperation_bsr.pdf
20. **Reka, Blerim.** Relevance Beyond the Crisis: Pandemic Geopolitics in the Western Balkans. – Geopolitical Intelligence Services, 14 July 2020, <https://www.gisreportsonline.com/relevance-beyond-the-crisis-pandemic-geopolitics-in-the-western-balkans/politics,3243.html>
21. **Socor, Vladimir.** Russia, the West, and the Security Vacuum in Europe's East. – Eurasia Daily Monitor, Vol. 11, Iss. 64, 4 April 2014; <http://jamestown.org>

4

БАЛКАНСКИТЕ ДЪРЖАВИ МЕЖДУ ЕС, РУСИЯ И ТУРЦИЯ: ПРОБЛЕМИ ЗА ГЕОПОЛИТИЧЕСКАТА ИМ ОРИЕНТАЦИЯ

Валентин Радомирски

THE BALKAN COUNTRIES BETWEEN THE EU, RUSSIA AND TURKEY: PROBLEMS OF THEIR GEOPOLITICAL ORIENTATION

Valentin Radomirski

Резюме: Анализират се основните предизвикателства пред геополитическата ориентация на балканските страни като регион – пресечна точка на няколко силови линии и на разнопосочни интереси и влияния. Балканите са силно зависими от небалкански интереси поради устойчивото вековно присъствие в региона на стари (Турция, Русия и Европа) и появата на нови геополитически фактори (САЩ и Китай). Кризите в Близкия изток, в постсъветското пространство (Украйна, Кавказ) и очертаващото се ескалиращо противопоставяне около енергийните залежи в Източното Средиземноморие са три от най-сериозните геополитически предизвикателства, с които в близкосрочен план външната политика на балканските държави следва да се съобразява при определянето на своите геополитически приоритети.

Ключови думи: Балкани, Европейски съюз, Турция, Русия, геополитическа ориентация

Abstract: The main purpose of the research is to analyse the main challenges to the geopolitical orientation of the Balkan countries as a region, which appears to be a crossroads of different power lines and of divergent interests and influences. The Balkans are heavily dependent on non-Balkan interests due to the region's sustained centuries-old presence (Turkey, Russia and Europe) and the emergence of new geopolitical factors (the USA and China). The crises in the Middle East, in the post-Soviet space (Ukraine, the Caucasus) and the emerging escalating confrontation concerning energy reserves in the Eastern Mediterranean are three of the most serious geopolitical challenges that the foreign policy of the Balkan countries should take into account in the process of determining their geopolitical priorities.

Keywords: Balkans, European Union, Turkey, Russia, geopolitical orientation

Анализът концентрира своето внимание върху представяне на някои от основните характеристики, касаещи т.н. „балкански вектор“ в Черноморския регион.

В геополитически план Балканите са мястото на съприкосновение на няколко силови линии. Но те са най-вече пресечна точка на интересите на водещите регионални суперсили – Русия и Турция, както и на геополитическите и геоикономически интереси на големите световни играчи – САЩ, ЕС и Китай. Тоест Балканите са силно зависими от небалкански интереси поради устойчивото вековно присъствие в региона на стари и появата на нови геополитически фактори.

Въпреки че темата не предполага анализ на ролята на САЩ и Китай, не е възможно да не се отбележат, макар и съвсем накратко, основните тенденции, чрез които влияние върху процесите на Балканите играят Вашингтон (предимно във военнополитически аспект) и Пекин (засега главно в икономическата и финансовата сфера).

Основни предпоставки за формиране на геополитическата ориентация на Балканите

САЩ и НАТО играят във военнополитически план основна роля в региона. САЩ акцентират върху аспектите на сигурността, укрепване на военнополитическото си присъствие и ограничаване на руското политическо (и енергийно) влияние върху ЮИЕ. И това присъствие не е „виртуално“, както го обозначават някои политически наблюдатели. През последните няколко години броят на военните учения на територията на Балканите и в Черно море (с участието на въоръжени сили от балканските държави) се увеличава драматично, а противодействието в енергийната област намира израз в санкциите срещу „Балкански поток“.

Американското влияние в Румъния, Албания, Косово, Босна и Херцеговина и Република Северна Македония е изключително силно и поради това при анализа на темата за отношенията на балканските държави с ЕС, Русия и Турция е важно това да бъде отчитано като решаващо за различните ситуационни сценарии. През последните години, след като се оформи ситуационният съюз между Русия и Турция, се отбелязва повишен интерес на САЩ в това отношение и към България и Гърция. На този етап „многовекторната политика“ на президента Вучич поставя Сърбия в двусмислена позиция във все по-обтягащите се руско-американски отношения. Историческата обвързаност на Хърватия и Словения с Германия, както и тяхното вековно противопоставяне със Сърбия ги нарежда в редиците на държавите, не винаги напълно следващи всички инициативи на Вашингтон в региона.

Китай се опитва да разширява своето влияние на Балканите предимно чрез икономически и финансови инструменти. Но китайското проникване все още е доста ограничено, тъй като в това отношение регионът е зависим главно от ЕС, а Русия продължава да бъде основният енергоресурсен партньор на балканските държави. В рамките на дългосрочната стратегия за икономическа експанзия на Китай инициативата „17+1“⁴⁷ е инструментът, който се използва от Пекин за Централна и Източна Европа (ЦИЕ), в т. ч. и за Балканите. Осем години след нейния старт както китайски, така и европейски експерти посочват, че регионалното сътрудничество в този формат засега едва ли оправдава очакванията както на държавите от региона, така и на Пекин. Причините се търсят в многобройните препятствия при реализацията на инициативата, предизвикани от различните нива на развитие на икономическите отношения, от културните и институционални различия и от различните модели на вземане на решенията в държавите участници (от една страна страните от ЕС и от друга - оставащите извън него). Всичко това прави невъзможно балканските държави, участващи в „17+1“, да се разглеждат като самостоятелен регионален играч, който би засилил интереса на Пекин към региона.

През последните пет години все по-осезаемо влияние започва да оказва полско-хърватската инициатива „Три морета“ (Черно, Адриатическо и Балтийско), която е силно насърчавана от САЩ. Тази инициатива е доказателство, че САЩ проявяват засилен интерес и търсят нови подходи към нашия регион. Широко рекламираната цел на „Триморието“⁴⁸ е за модернизиране на инфраструктурата, енергетиката

и свързаността на държавите участници, но редица наблюдатели отбелязват военнополитическите корени на генезиса ѝ. Тя обаче припокрива основни аспекти от китайската инициатива за ЦИЕ и енергийните проекти на Русия и я прави конкурентна на тях. Това означава, че развитието (или неразвитието) на „Три морета“ може да се окаже с решаващо стратегическо значение за геополитическата ориентация не само на отделни държави, но и на целия район на Балканите.

Ескалацията на национализмите е характерен белег на новия век за целия европейски континент. Но докато в част от Източна Европа (в постсъветското пространство, както и в някои страни от ЕС) те прерастват в управленска държавна политика с все по-очевиден реваншистки привкус, то на Балканите и в Кавказ (с изключение на Турция) засега те са основно на ниво гражданско общество (ксенофобия, крайна десница).

Историко-идеологическите ценности и национализъм са рисков коз, който обаче е популярен и много ефективен на Балканския полуостров, за което свидетелства и историята. Преди три години албанският премиер Еди Рама бе на посещение в Прищина по случай десетата годишнина от обявяването на независимостта на Косово. В обръщението си към косовския парламент министър-председателят заяви следното: *„Косово и Албания трябва да имат съвместна външна политика, не само съвместни посолства или дипломатически мисии, а защо да не споделяме и един президент като символ на националното единство и националната политика за сигурност.“*⁴⁹

Очаквано, изказването бе осъдено от албанската опозиция, САЩ, Гърция и лаконично от ЕС. Показателно беше това, че след Турция втора страна членка на НАТО прави неприкрити намеци за преначертаване на балкански граници, които към момента попадат в сферата на САЩ, респективно на Алианса. Изявлението напомня много на речите, държани от Ердоган в началото на „чистката“ след „неуспешния“ преврат през лятото на 2016 г. Подобна по-нататъшна ескалация на национализмите обаче може да окаже изключително неблагоприятно влияние върху геополитическата ориентация на отделни балкански държави. Особено в симбиоза с религиозни мотиви.

На Балканите потенциална опасност представлява и линията на съприкосновението на исляма

⁴⁷ Cooperation between China and Central and Eastern European Countries, www.china-ceec.org/eng/.

⁴⁸ Three Seas Initiative, www.3seas.eu/.

⁴⁹ Balkan Insight. Rama Criticized for Albania-Kosovo 'Joint President' Idea, 19 Feb 2018, www.balkaninsight.com/2018/02/19/albania-kosovo-joint-president-idea-unrealistic-analysts-02-19-2018/.

(доминиращ в Албания, Косово, Босна и Херцеговина) с православието (доминиращо в Гърция, Румъния, Сърбия и България) и с католицизма (доминиращ в Хърватия и Словения), като във всички споменати страни има значими малцинства от другите две вероизповедания. В държавите с преимуществена ориентация към исляма се отбелязва значително влияние на регионалната суперсила – Турция, в която през последните десетилетия упорито се прокарва пълзяща ислямизация на държавата. В някои от тях се констатира и увеличаващ се интерес на други ислямски държави – Иран, Саудитска Арабия, Катар, ОАЕ. Има примери, когато противоречия, породени от съперничеството между тези блискоизточни страни, се пренасят и на Балканите. Разколът в православието през последните две години също ще оказва влияние във вътрешнополитическото положение в онези балкански държави, в които то е основно вероизповедание. Поради това религиозните различия на Балканите могат да бъдат използвани за подсилване на стари национални вражди и противоречия, а това от своя страна да предопредели промени в геополитическия курс

на държавите от региона, различаващи се от досегашната му посока.

Балканските държави между ЕС, Русия и Турция

Балканите и Черно море се превърнаха в уникален парадокс – регионът е единственото място, където може да се каже фигуративно, че Русия си сътрудничи с НАТО (т.е. с една страна членка – Турция); нещо повече, Русия и Турция определят динамиката на сигурността в региона, в това число не и на последно място - и на енергийната.

Като цяло Европейският съюз е съсредоточен върху икономическите си интереси в района (основно към запазване на пазарите на полуострова, но и на балканските маршрути, свързващи го с богатия на енергоносители Кавказко-Каспийски регион).

За периода 2010-2019 г. търговско-икономическите отношения на ЕС с отделните балкански страни по външнотърговските данни на ООН (систематизирани от МТЦ/УНКТАД/СТО – Женева) са, както следва:

Таблица 1
Внос от ЕС за Балканите през периода 2010-2019 г.

Период - 2010 – 2019 г.	Усреднен годишен внос от ЕС в EUR'000	Внос от ЕС за 2019 г. в EUR'000	Ръст на вноса от ЕС – 2019 г. спрямо средния за 2010-2019 г. - в %	Дял от общия износ на ЕС - в %
Турция	67 149 467	61 548 077	91,66	1,30
Гърция	24 051 156	27 967 162	116,28	0,59
Румъния	48 418 343	64 416 491	133,04	1,36
България	16 639 079	21 312 121	128,08	0,45
Сърбия	10 446 057	13 890 004	132,97	0,29
Хърватия	3 650 631	5 262 329	144,15	0,11
Северна Македония	2 516 884	3 066 187	121,82	0,06
Албания	5 085 872	6 151 177	120,95	0,13
Босна и Херцеговина	782 970	1 018 667	130,10	0,02
ОБЩО за Балканите	192 731 118	224 753 309	116,61	4,73

Source: www.trademap.org

Таблица 2
Износ за ЕС от Балканите през периода 2010-2019 г.

Период – 2010 – 2019 г.	Усреднен годишен износ за ЕС в EUR'000	Износ за ЕС за 2019 г. в EUR'000	Ръст на износа за ЕС -2019 г. спрямо средния за 2010-2019 г. - в %	Дял в % от общия внос в ЕС
Турция	56 807 186	75 277 577	132,51	1,60
Гърция	13 799 536	18 521 374	134,22	0,39
Румъния	39 850 051	52 863 682	132,66	1,12
България	14 850 312	19 924 139	134,17	0,42
Сърбия	7 839 824	11 665 213	148,79	0,25
Хърватия	7 524 030	10 431 357	138,64	0,22
Северна Македония	3 160 041	5 185 473	164,10	0,11
Албания	1 254 163	1 858 787	148,21	0,04
Босна и Херцеговина	3 418 202	4 289 273	125,48	0,09
Черна гора	155 619	143 022	91,91	0,00
ОБЩО за Балканите	143 830 981	193 868 815	134,79	4,11

Source: www.trademap.org

Въз основа на данните за връзките на балканските държави с ЕС лесно се установява, че безспорен лидер в стокооборота с балканските държави е Германия с устойчива и преобладаваща първа и само в отделни случаи втора или трета позиция. Най-обвързани чрез стокообмена си с Европейския съюз държави са Румъния, Хърватия, Република Северна Македония, България, Босна и Херцеговина и Сърбия, тъй като делът на стокообмена им със Съюза е между 60% и 80%. **Това показва, че балканските държави трудно могат да реализират политики без Германия и Европейската комисия и/или в противовес на Германия и на Брюксел.**

Дали това икономическо влияние на ЕС ще се трансформира в още по-усилващо се политическо влияние ще зависи от процесите в самия съюз, на който му предстоят трудни години на належащи реформи, които в условията на бързо променяща се геополитическа среда би трябвало да му осигурят място сред водещите сили. Ефективността на тези реформи ще определи и степента на по-нататъшното влияние на ЕС на Балканите в бъдеще.

Предвид икономическата доминация на ЕС и военната на САЩ регионалните суперсили Русия и Турция пък намериха алтернатива в собственото си сближаване. Добавянето на Иран към т.н. „Астанински процес“, (а през март т.г. и на Катар към „сирийското решение“) дори доведоха до това, че за пръв път в рамките на последния век Западът се оказва частично изолиран от решаването на

ключов световен проблем. Това сближаване на значимите регионални играчи през последните три години оказва значително, макар и не най-решаващо значение върху процесите на Балканите.

До неотдавна основа за членството на **Турция** в НАТО бяха две съображения: принадлежността ѝ към „Запада“ (тоест ангажиментът ѝ към принципите на демокрацията) и общата заплаха (Русия). Сега тази база започна да ерозира. Европейският съюз продължава да не допуска Анкара до европейския проект, което позволява на Москва постепенно да се превръща в неин партньор и ситуационен съюзник. В допълнение към това, както пишат турски експерти, страната има шанс да участва в „концерта на силите“ с участието на Русия и Иран. Това заиграване на Ердоган с ролята на „троянски кон“ дразни Франция и Германия, тъй като разбират, че Турция вече не ги възприема като геополитически партньори. В диалога с американците Турция започна да изпреварва Брюксел, след като отказа предлаганите от Съюза посреднически услуги, води равнопоставен диалог с Москва и започна да провежда донякъде независима политика за надграждане на военния си потенциал. Тя показва, че не разчита само на прилагането на член 5 от Устава на НАТО, според който всички членове трябва да се подкрепят взаимно, точно както и част от съюзниците ѝ в Алианса демонстрират съмнения дали Анкара би ги подкрепила в случай на евентуален конфликт.

Неуспехите на Турция да наложи виждането си за ревизиране на Лозанския мирен договор от 1923 г. изострят тона на Анкара и по-специално на Ердоган до смущаващи нива. За никого не е тайна, че Турция отдавна се опитва да изгради своето влияние на Западните Балкани сред мюсюлманските общности. По-лошото обаче е, че никой няма точна представа кога и как Ердоган ще изиграе картите си спрямо ЕС посредством това влияние. Това само по себе си ще тества готовността на Съюза да се справи с новите геополитически реалности и опасността от разпада на стратегията му за Балканите.

Русия на този етап няма нито идеологическия, нито икономически потенциал (извън енергоносителите) да предложи на балканските държави алтернатива на европейските страни, но в резултат на конфронтацията тя придобива вторична и в известен смисъл изкуствена геополитическа алтернативност. Нещо повече, конфронтацията е този политически и обществен ресурс, който позволява на управляващите в Русия и Турция да генерират широка политическа и обществена подкрепа за своята политика във вътрешнополитически план.

Ефективността на дадена политика се определя от постигането на нейните цели. Ако целта на руската външна политика в Сърбия и на Балканите е да има политически, икономически и военен контрол над този регион, както беше по време на Руската и Съветската империи, то тогава руската политика може да бъде оценена като нерезултатна. Но ако се приеме, че целите на Русия на Балканите са много по-прозаични от гореспоменатите и се свеждат до печалба при сделки на финансовия и на енергийния пазар, то тогава руската политика на Балканите е достатъчно успешна. Ясно е, че има хора както на Балканите, така и в Русия, които биха искали да видят победното завръщане на Москва в региона, но това е практически невъзможно да се направи в сегашната ситуация, когато полуостровът е почти напълно интегриран в ЕС и НАТО.

Съвременна Русия с нейния политически, военен и икономически потенциал едва ли би успяла да измести Запада от Балканите и въпросът, който би трябвало да бъде основен за Москва, е как това ще направи руската икономика по-силна, т.е. има ли смисъл да го прави. Днес тя разчита главно на Сърбия и се опитва да създаде благоприятни условия за сътрудничество с България. Но САЩ успешно се опитват да ѝ пречат. Русия има напълно успешни бизнес отношения с Хърватия и Словения. Тя не може да си сътрудничи ефективно с Румъния, тъй като интересите на тези две държави се сблъскват сериозно в Молдова. Подобна е ситуацията с Гърция, която е в сферата на интересите на Запада от първата половина на XIX век (това е видно дори от настоящия конфликт на

ниво отделни православни църкви, в които гръцките църкви действат като единен фронт срещу руската православна църква).

Тази нова обстановка обяснява много от събитията в този ареал през последните две години. Съмнението в лоялността на Турция към НАТО, наред с порасналите военни възможности на Русия след Крим и Сирия, заставиха Алианса да предприеме срочни действия за укрепване на позициите си на южния му фланг. Тази необходимост беше „подказана“ на местните балкански партньори и те усърдно се заеха да осъществяват „свои“ външнополитически и военностратегически „инициативи“.

Първо. В ускорен порядък се приемат в НАТО балкански държави и упорито се говори за „перспективата за членство на останалите“, в т.ч. и на тези от Кавказ. Беше приложен определен натиск върху правителствата в Атина и София, от една страна, и Скопие, от друга, да бъдат сключени двустранните договори между тях, осигуряващи приемането на вече Република Северна Македония в Алианса. Това е една от причините за рязката промяна на отношението на българския министър-председател от третото правителство на ГЕРБ към външната политика.

Второ. Активизирана бе докрай пропагандата срещу влиянието на Русия и като резултат се появиха „шпионски“ скандали и съпътстващи ги протести в редица балкански държави. Стара истина е, че демонизирането на опонента и потенциален противник е един от признаците за подготовка на евентуални военни действия в бъдеще срещу него. Това е особено характерно от началото на 2021 г. в Украйна. Русия ѝ подсказва, че в източната ѝ част в близките месеци може да се очаква с голяма вероятност „конфликт с висока интензивност“. Подобно развитие може да постави сериозни въпроси пред досегашната геополитическа ориентация на балканските държави, които чрез Черно море ще се окажат в непосредствено съседство на подобен конфликт.

Трето. Когато бе осъзнато, че зад интереса на НАТО към региона може да се получат пари за инфраструктурни обекти, това стана интересно и за балканските правителства. А пари ще се получат за подобряване на логистичните способности на Алианса, които да му позволят да реагира с необходимата бързина при прехвърлянето на войски „от море до море“. С приоритет се ползват логистичните проекти от Егейско и Адриатическо към Черно море.

Кризите в Близкия изток, в постсъветското пространство (Украйна, Кавказ) и очертаващото се ескалиращо противопоставяне около енергийните залежи в Източното Средиземноморие са три от най-сериозните геополитически предизвикателства, с които в близкосрочен план външната

политика на балканските държави следва да се съобразява при определянето на своите геополитически приоритети. Пример: руско-турският ситуационен съюз провокира Гърция към по-тясно военно сътрудничество със САЩ. Решаването на горепосочените три геополитически предизвикателства по един или друг начин ще предопределя и последствията за Балканите, съответно за геополитическата им ориентация. Това ги прави приоритети за оптиката на балканската външна политика за държавите от региона.

Ескалиращата дестабилизация на обстановката в света оказва неблагоприятно влияние върху междудържавните отношения на Балканите и в Черноморския регион, а тези два ареала са основното поле за полезно прилагане на възможностите, с които външната политика на балканските страни разполага в момента.

Добър пример за това е българската външна политика през последните години. Преди три години България беше председател на Процеса на сътрудничество в Югоизточна Европа, но тогава този период бе напълно пропуснат от София за активизация на външната ни политика към региона. През последните две години българското правителство проявява активност, която е в пълен контраст с предишните 8 години.

Това се дължи на няколко фактора. В анализа ще бъдат разгледани само два от тях – единият обективен, а другият – субективен.

Обективният е нарасналото внимание към региона в резултат на кризата в Близкия изток и Източното Средиземноморие, на промените в Турция и на мигрантските процеси. Саудитска Арабия, Катар, Турция и Иран засилиха през последните години опитите си да разширят своето влияние върху мюсюлманските общности. През същия период Турция започна да провежда политика, която усложни сериозно отношенията ѝ както с ЕС и с отделни негови членове, така и със САЩ, а оттук и с НАТО. Опасенията за нейната роля в резултат на сближението на Анкара с Москва доведоха до необходимостта Балканите да се превърнат в сигурен тил за военнополитическата сигурност на европейската компонента от НАТО и за структурирана защита на икономическите и на пазарните интереси на ЕС. Балканите от позабравена за кратко след югославските войни зона се превърнаха пак в интересно квадратче от геополитическата шахматна дъска. Новата военна база на САЩ в Александруполис до границата с Турция, която предизвика сериозна негативна реакция на Анкара, е безспорно доказателство за тази теза.

Субективният фактор се крие в желанието на предишния министър-председател Бойко Борисов, за

разлика от първите му два мандата, в третия да вземе под свой контрол външнополитическата активност на правителството. Той правилно усети, че обективният фактор може да му осигури международна подкрепа, ако инициативите на българското правителство не се разминават съществено с интересите на силите, определящи политиката на НАТО и ЕС. Не по-маловажно е и предположението, че заради евентуални свои амбиции към президентския пост премиерът Борисов избра външнополитическата сфера като приоритет в своята дейност през третия си мандат. Защото президентските правомощия са основно в две области – военната и външнополитическата. А на предстоящите президентски избори основните кандидати може да са двама генерали, поради което опитът им във външната политика може да се окаже със значителна тежест.⁵⁰ Тогава сегашните техни успехи или неуспехи на международната сцена може да предопределят победителя във вота тази година.

Важен фактор за сигурността в района на Балканите и около него е наличието на редица двустранни „замразени конфликти“, много зони на реални и потенциални военни действия и много въоръжение и бойна техника – при това част от това оръжие не е само под контрола на държавните играчи. Балканите са и в непосредствена близост до основните международни конфликтни зони – Близкия изток (Сирия, Ирак), Афганистан, оперативното поле на ИДИЛ и т.н. Конфликтите с „висока интензивност“ в тях оказват съществено влияние върху цялостната картина на сигурността, която се отчита при геополитическата ориентация на балканските страни.

Събитията в Украйна от 2014 г. и сближаването на Русия и Турция след опита за преврат през 2016 г. радикално промениха ситуацията около района: Русия се преутвърждава като доминиращ военен фактор в района на Черно море чрез укрепване на отбраната на Крим. В отговор НАТО ускорено засилва присъствието си на Балканите и Черно море. Това рязко променя военнополитическите баланси и оформя пряка линия на съприкосновение от типа „хибридна война“. Конфронтацията доминира, което поставя ребром въпросите за геополитическата ориентация на Балканите при ескалация на различните конфликтни ситуации.

Перспективи

Понастоящем по източните граници на Балканите започна изграждането на външната „крепостна стена“ на НАТО и тя като че ли на този етап не включва

⁵⁰ Сборникът е предоставен за печат през месец юни 2021 г.

Турция, а се строи в Гърция, България и Румъния. А Черно море и Кавказ ще играят ролята на пълния с вода „защитен ров пред крепостта“. Защото във времеви план Кавказ прилича на Балканите преди две десетилетия. Войната в Нагорни Карабах в края на миналата година има за Кавказ дестабилизиращо влияние, подобно на това, което оказва върху Балканите войната в Югославия преди повече от две десетилетия.

Опитът на Балканите при уреждането на етнополитическите конфликти разкрива няколко важни различия със „замразените конфликти“ в черноморския ареал. Без да бъдат разглеждани подробно, могат да се направят следните обобщени характеристики:

Двата модела, прилагани в Западните Балкани – този от Косово и този от Босна и Херцеговина, не водят до стабилизиране на положението в конфликтните зони, а само увековечават разделението между страните, трансформирайки го от активна в спяща, „замразена“ фаза. Не се констатира ефективна комуникация и продуктивна интеграция в рамките на прилаганите модели за регулиране на кризите нито в Босна и Херцеговина, нито в Косово.

В резултат на това моделите за уреждане на конфликти на Балканите наподобяват модел, разширяващ външното присъствие в региона, особено

на НАТО и други структури, представляващи западните (главно американските) стратегически интереси. А Русия охотно или неохотно приема този подход към Балканите.

Но ситуацията в Черноморския регион е различна, защото руската позиция е различна. Всъщност Руската федерация, като многонационална държава, не желае разширяването на който и да е етнически конфликт в своята периферия, защото това означава пряка вътрешнополитическа заплаха за националната й сигурност. Ето защо балканският опит за справяне със замразените конфликти не е приложим най-малко в краткосрочен план за конфликтите в Черноморския регион. Това обяснява ролята на Русия и Турция при прекратяването на войната в Нагорни Карабах, където с много трудности и по всяка вероятност със скрити за обществото компромиси не беше допуснато решението за петгодишното примирие да бъде взето с участието на САЩ и ЕС.

Както на Балканите след разпадането на Югославия, така и в Кавказ след разпадането на СССР остават геополитически разломи, които са основната причина за регионалната и даже за глобална нестабилност. Изборът е прост: или тези проблеми ще бъдат решени, или самите проблеми ще предопределят геополитическата ориентация на балканските държави, както е ставало в повечето случаи на исторически промени.

ИЗПОЛЗВАНИ ИЗТОЧНИЦИ

1. **Balkan Insight**. Rama Criticized for Albania-Kosovo 'Joint President' Idea, 19 Feb 2018, www.balkaninsight.com/2018/02/19/albania-kosovo-joint-president-idea-unrealistic-analysis-02-19-2018/.
2. **Cooperation between China and Central and Eastern European Countries**, 2021, www.china-ceec.org/eng/.
3. **Three Seas Initiative**, 2021, www.3seas.eu/.
4. **Trade map**, 2021, www.trademap.org.

5

КАВКАЗ МЕЖДУ РУСИЯ И ТУРЦИЯ

Пламен Владимир

THE CAUCASUS BETWEEN RUSSIA AND TURKEY

Plamen Vladimirov

Резюме: Анализът разглежда политическите процеси в региона на Кавказ в контекста на съперничеството между Русия и Турция. Интересите на Русия и Турция в Кавказ, като идея и реализация в политическата практика, се разпростират в различни сфери на дейност – политика, икономика, енергетика, култура, сигурност и др. Цел на анализа е да ги разгледа в тяхната съвкупност, като акцентът е върху онези моменти, в които интересите на двете сили се противопоставят. Отделно внимание е обърнато на войната в Нагорни Карабах през 2020 г. като събитие със съществено влияние върху развитието на политическия процес в Кавказ – от гледна точка на вътрешната динамика в региона и на разположението на външните фактори. Направени са изводи за политическите перспективи пред Кавказ в контекста на руско-турското съперничество в региона.

Ключови думи: Кавказ, Централна Азия, пантюркизм, Русия, Турция, Нагорни Карабах

Abstract: The analysis examines the political processes in the Caucasus region in the context of the rivalry between Russia and Turkey. The interests of Russia and Turkey in the Caucasus, as an idea and a political practice, extend to different areas - politics, economy, energy, culture, security, etc. The main purpose of the article is to study them in their entirety. The emphasis is on the opposite interests of the countries. Special attention is given to the war in Nagorno-Karabakh in 2020 as an incident with significant impact on the development of the political process in the Caucasus in terms of internal regional dynamics and of the role of the external factors. The research proposes political prospects for the Caucasus in the context of the Russian-Turkish rivalry in the region, too.

Keywords: the Caucasus, Central Asia, Pan-Turkism, Russia, Turkey, Nagorno-Karabakh

Исторически контекст

В политикогеографски план районът на Кавказ се състои от три независими държави – Армения, Азербайджан и Грузия. Това е политическа конструкция,

възникнала в резултат на насложени се събития в сравнително скорошен план – след разпадането на СССР. Неслучайно в руските перцепции регионът на Кавказ се приема като част от т.нар. „постсъветско пространство“. Същевременно, оформянето на Кавказ като регион със своя политическа специфика е процес с дълголетна история. Той винаги е бил място на сблъсък между големи и външни за региона сили: Древна Гърция срещу Персия; Рим срещу Персия; Византия срещу Персия; Русия, Османската империя и Персия - една срещу друга. Към момента Кавказ е обект на интерес на редица външни сили с амбицията да реализират своето влияние тук – Русия, Турция, Иран, САЩ, ЕС, като най-значимо е влиянието на първите две. В исторически контекст разпадането на СССР представлява събитие, което възкресява ролята на региона като място на противопоставяне между големи световни/регионални сили и не създава изцяло нова (от гледна точка на историята) геополитическа реалност.

Кавказ през погледа на Турция*Енергиен коридор*

Още след края на Студената война Кавказ се явява ключово, алтернативно на Русия трасе за доставка на енергоносители към Европа. Два са основните проекта за доставка на нефт и газ през Кавказ: нефтопроводът Баку-Тбилиси-Джейхан и газопроводът Баку-Тбилиси-Ерзурум, който заедно с газопроводите ТАНАП и ТАП е част от Южния газов коридор на ЕС, замислен като опит да се намали зависимостта на Европа от руския природен газ и по-конкретно от „Газпром“. Съвсем ясно е, че по този въпрос ЕС се явява съюзник на Турция. Повече газ, минаващ през Турция в посока Европа, е равнозначно на по-силно влияние на Турция в Кавказ. В известен смисъл това представлява и „политически коз“ на Анкара в отношенията ѝ с европейските страни. Колкото по-голям е делът на Турция като трасе, през което Европа си осигурява неруски газ, толкова по-вярно ще е това твърдение.

Двата проекта са завършени. Това обаче не означава, че въпросът е затворен. Все още стои на

дневен ред темата за разширяване на обема на количеството газ, доставяна от този регион. Това е възможно посредством увеличаване на страните доставчици на газ. Става въпрос най-вече за потенциалното включване на Туркменистан. Турция има интерес това да се случи, за разлика от Русия. Тук има и още един важен момент. Реализирането на подобни идеи ще въвлече в региона и други заинтересовани участници освен Русия, Турция и ЕС. Китай се явява основен потребител на туркменска газ. Опит да се пренасочат потоците на газ в посока Европа неминуемо ще позиционира Китай като потенциален съюзник на Русия по този казус.

Транспортен коридор

В политическите проекции на Анкара Кавказ влиза потенциално и в ролята на алтернативен на Русия транспортен коридор от Китай към Европа. От гледна точка на сухопътните маршрути, свързващи Китай с Европа, в момента Русия се явява монополист. Със сигурност Китай е заинтересован от изграждането на алтернативни трасета. В Кавказ вече има създадена железопътна транспортна връзка в посока изток-запад – Баку-Тбилиси-Карс, преминаваща през територията на Азербайджан, Грузия и Турция. Амбицията на тези страни е да включат тази връзка в китайския проект „Един пояс – един път“. Пекин също не стои безучастен по въпроса. В Централна Азия върви подготовка за изграждането на необходимата инфраструктура, която потенциално да осигури достъп на Китай до ж.п. връзката. Интерес към такъв проект официално заявяват Узбекистан и Киргизстан. Изграждането на ж.п. връзка между двете страни, която да осигури достъп на Китай до Кавказ, бе официално част от дневния ред на последната среща на президентите на двете страни – Шавкат Мирзиѐев и Садир Жапаров (11-12 март 2021 г., Ташкент).⁵¹ Потенциален участник в проекта е Туркменистан. За разлика от въпроса за енергийните трасета, по този интересите на Китай и Турция съвпадат. От гледна точка на Турция „Кавказ - транспортен коридор“ изпълнява същите функции като тези на „Кавказ – енергиен коридор“ – нарастване на политическата тежест на Турция в Европа.

Пантюркизъм

Идея, фокусирана върху изграждането на тясно политическо взаимодействие между държавите с преобладаващо тюркско население. Това включва най-вече Турция, Азербайджан, Туркменистан, Казахстан, Узбекистан и Киргизстан. Всички

те, с изключение на Турция, са бивши съветски републики. Съответно, като неделима част от постсъветското пространство, се явяват зона на особен интерес от страна на Русия. Това означава, че превръщането на пантюркизма в политическа реалност дефинитивно предполага сблъсък между Русия и Турция. В случая Кавказ се явява в политикогеографски смисъл предимство спрямо основната географска арена на този сблъсък в Централна Азия. Нещо повече, на територията на Русия също живеят тюркски народности. Някои от тези общности са получили статут на отделни републики в рамките на Руската федерация. Това означава, че пантюркизмът предполага не просто сблъсък между Русия и Турция (най-вече в Централна Азия), но поставя под въпрос териториалния интегритет на Русия. Исторически и политически той създава конфликтни полета в отношенията между двете държави, включвайки конкретно и региона на Кавказ.

Политическата институционализация на пантюркизма е създаденият през 2009 г. Съвет за сътрудничество на тюркоезичните народи, известен като Тюркски съвет.⁵² Той е със статут на международна организация. Към днешна дата неговите членове са: Турция, Азербайджан, Казахстан, Узбекистан и Киргизстан. Със статут на наблюдател е Унгария. От 2020 г. интерес към организацията проявява и Украйна (най-вече заради загубата на населението с кримо-татари Крим). Основен инициатор на създаването на тази организация и нейното укрепване във времето е именно Турция.

„Един народ – две държави“ в отношенията между Турция и Азербайджан

Тази формулировка е въведена в употреба от бившия президент на Азербайджан Гейдар Алиев и препотвърдена многократно от властите в Анкара и Баку след това.⁵³ Тя не отразява едностранни претенции, а споделено разбиране, и предполага наличието на тесни политически, военни, икономически, културни и други връзки между двете държави. Идеята намира политически израз и в твърдата подкрепа на Турция към Азербайджан по повод конфликта в Нагорни Карабах. В политически план включва и действия на Турция в посока на пълна икономическа и политическа изолация на Армения, а във военен - доставка на военно оборудване и непосредствено участие на Турция в планиране и провеждане на бойни действия. Това изигра важна роля за успеха на военната офанзива на Баку през октомври-ноември

⁵¹ Uzbekistan and Kyrgyzstan to Develop the Rail Transport, April 12, 2021, <https://www.railwaypro.com/wp/uzbekistan-and-kyrgyzstan-to-develop-the-rail-transport/>

⁵² Официален сайт на организацията: <https://www.turkkon.org/en>

⁵³ Joint Press Statements of Presidents of Azerbaijan and Turkey, 15 September 2010, <https://en.president.az/articles/736/print>

2020 г. срещу непризнатата Нагорнокарабахска република (или Република Арцах⁵⁴). Формулата „един народ – две държави“ съдържа много важен политически момент. Презумира се водеща роля на Турция. Действия в посока на засилване на интеграцията помежду им (политическа, военна, икономическа, културна и пр.) означават все повече съобразяване в политически план от страна на Азербайджан с намеренията и действията на Турция.

Кавказ през погледа на Русия

Постсъветско пространство

В руското политическо мислене Кавказ не представлява в пълен смисъл отделен сам по себе си регион. Той се вписва в по-широк регионален контекст – т.нар. „постсъветско пространство“. От гледна точка на руските интереси това му придава най-малкото две основни особености. Първо, част е от сфера на влияние, която исторически Русия смята за своя и чиито интеграционни връзки, възникнали още през съветската епоха, се опитва да съхрани и развие. В началото на 90-те институционалният израз на тези стремления се наричаше ОНД. На базата на тази организация се развиха други две, на които е отредена ролята да засилят интеграционния процес в постсъветското пространство – Евразийския икономически съюз (ЕАИС)⁵⁵ и Организацията на Договора за колективна сигурност (ОДКБ)⁵⁶, съответно занимаващи се с икономическата и военната интеграция на региона. В случая с Кавказ една от страните е поела път към пълна интеграция – Армения (членуваща в ЕАИС и ОДКБ); друга е заела изцяло отрицателно отношение въобще към идеята за участие в общ интеграционен процес, от който РФ е част – Грузия (напуснала дори и най-слабата постсъветска организация – ОНД); а третата стои на неутрални позиции – Азербайджан (членуваща само в ОНД; напуснала ОДКБ през 1999 г.; но не проявяваща, за разлика от Грузия, интерес към участие към западни интеграционни проекти).

Второ, в това политическо пространство Русия приема колективния Запад и неговите интеграционни проекти (НАТО и ЕС) като основен противник. Това е така, защото РФ разсъждава за постсъветското пространство приоритетно през призмата на сигурността. Още от времето на Сту-

дената война НАТО е организация, представляваща първостепенна заплаха за националната сигурност на РФ. На ЕС в случая се гледа като на политико-икономическа структура, явяваща се продължение на този военнополитически блок. След разпадането на СССР НАТО, включвайки нови държави, постепенно се доближи до руските граници. Процесът на присъединяване на нови членки към ЕС пък бе дублиран до голяма степен с членството им в НАТО. Всичко това засили руските подозрения към каквато и да е активност, свързана не само с НАТО, но и с ЕС, в региона на постсъветското пространство и в частност в Кавказ. Затова и политическите инициативи като „Източно партньорство“ се възприемат от Москва именно в подобен контекст (още повече че техни инициатори са Полша и Швеция) – като стъпка в посока на придвижване на западната военна, политическа и икономическа инфраструктура в още по-голяма близост до руските граници, създавайки предпоставки за заплаха за националната сигурност на РФ. Всичко това води до наглед парадоксална ситуация. Икономическото влияние на Китай в Централна Азия е в пъти по-силно от това на Запада. Същото би могло да се каже и за политическите позиции на Турция в Кавказ. Същевременно, Русия приема с много по-голяма подозрителност опитите на Запада да реализира своето политическо влияние в региона и в частност в Кавказ, отколкото тези на сили с по-сериозни политически, военни, икономически или културни лостове за въздействие тук.

Конфликтът с Грузия

Конфликтът на Русия с Грузия заслужава отделно внимание. Не само защото през 2008 г. се стигна до война между двете държави. Множество са местата в постсъветското пространство, в които има наличие на т.нар. „замразени конфликти“. В общия случай става въпрос за квазидържавни образувания, които нямат международно признание като независими държави (включително от подкрепящата ги Русия), но които в общото възприятие са структури, посредством които Русия се опитва да оказва влияние върху страните, от които по силата на международното право те се явяват съставна част. Грузия е изключение от този случай. Русия официално е признала Абхазия и Южна Осетия за независими държави.

Има и един още по-значим момент, свързан с отношенията на Русия с Грузия. Техният конфликт има локален характер, т.е. липса на сериозен ангажимент на други външни сили към него (тук естествено се отчита стремежът към засилване на ангажиментите на страната по отношение на НАТО и в частност САЩ). Западната реакция на войната между Русия и Грузия от 2008 г. се ограничи до формално изразяване на несъгласие

⁵⁴ Наименованието се използва от страна на арменците по името на 10-та провинция на древното Арменско царство.

⁵⁵ Евразийский экономический союз, 2021, <http://www.eaeunion.org/>

⁵⁶ Организация Договора о коллективной безопасности, 2021, <https://odkb-csto.org/>

с руските действия, без да намери израз в конкретни политически действия.

Ислямистката заплаха

От гледна точка на своята национална сигурност Русия вижда в Кавказ още една потенциална заплаха. Тя е свързана с т.нар. „ислямистки фактор“. През 90-те години Русия води военни действия срещу сепаратизма в Чечня, който има и религиозна окраска. В региона на Северен Кавказ (намиращ се в политикогеографски смисъл изцяло в пределите на Русия) има и други автономни образувания в рамките на РФ с население с преобладаващо ислямска религиозна ориентация. Русия е светска държава и ислямското вероизповедание в нея се реализира в рамките на това разбиране. В този смисъл, инфилтрация на ислям в различен от гореизложения контекст дефинитивно представлява заплаха за руската национална сигурност.

Не става въпрос само за заплахи от хипотетичен характер, свързан с историята на руско-чеченските войни. По време на гражданската война в Сирия множество руски граждани с ислямско вероизповедание от региона на Кавказ се включиха на страната на опонентите на Башар Асад. Победата на Асад и връщането на подобни елементи обратно в Русия се възприема в Москва логично като предпоставка за внос на радикален ислям в страната, който може да подкопае сигурността на Русия по нейните кавказки граници. Комбинацията от възраждане на политическия ислям в Турция, готовността на западни фактори да използват всякакви политически средства за противопоставяне срещу Русия и амбицията на Турция да се превърне във водещ политически фактор (не само в региона на Кавказ) засилват вниманието на Москва към потенциалните заплахи за нейната сигурност от възможното разиграване на „ислямистката карта“ в Кавказ.

Конфликтът в Нагорни Карабах

Конфликтът в Нагорни Карабах също заслужава отделно внимание. Най-малкото, защото активната фаза на военни действия през 2020 г. и последвалите договорености имат съществено влияние върху разположението на силите в Кавказ и политическия процес в него в краткосрочен и може би средносрочен план.

Исходната позиция на Русия и Турция по повод нагорнокарабахския конфликт е различна. Турция е изцяло в ролята на съюзник на Азербайджан. Тя де факто се явява страна в този конфликт. Русия поддържа с Армения съюзнически отношения (Армения е част от ЕАИС и ОДКБ) и разполага с военно присъствие на нейна територия (102-ра база на

руските ВВС в Гюмри). В този смисъл, тя е и външен гарант за националната сигурност на Армения. Същевременно, Русия е в ролята на посредник в преговорите между Армения и Азербайджан по повод конфликта им в Нагорни Карабах. Тази роля се признава и приема дори от Баку въпреки близките връзки на Москва с Ереван. Русия, наред със САЩ и Франция, е съпредседател на т.нар. „Минска група“ в ОССЕ, изпълняваща ролята на официален международен посредник в преговорния процес между Армения и Азербайджан за политическото урегулиране на конфликта им в Нагорни Карабах. Посредническата роля на Русия се подсилва и от нееднократно декларираната позиция, че съюзническите ѝ ангажменти към сигурността на Армения не обхващат района на Нагорни Карабах. От гледна точка на международното право и декларираните позиции на международни организации (ООН, ОССЕ, Съвета на Европа, ЕС и др.) принадлежността на Нагорни Карабах като част от територията на Азербайджан не е поставяна под съмнение. Подобна е и официалната руска позиция през годините.

Мнозина анализатори видяха в избухването и в хода на войната в Нагорни Карабах през 2020 г. триумф на турската външна политика. Помощта, която Турция оказва на Азербайджан (най-вече във военен план), не може да се постави под съмнение. Предполагаемо е участието в планирането на военните операции на терен и доставката на военна техника – не е тайна ролята на турските безпилотни самолети в конфликта.⁵⁷ В същото време, има достатъчно основания да се смята, че Русия е основен печеливш външен фактор от случилото се. Първо, Русия разположи военен контингент в спорния регион и то със съгласието на Азербайджан. Това дава възможност на Москва да минимализира риска от избухването на нов въоръжен сблъсък в Нагорни Карабах. Изглежда политически немислимо Баку или Ереван да атакуват официални военни формирования на РФ. Също така руското военно присъствие в региона създава предпоставки и за политическо такова. Вече не само Ереван ще е този политически фактор, който ще може да оказва влияние върху процесите вътре в рамките на непризнатата Република Арцах. Второ, военното поражение на Армения не се интерпретира вътре като резултат от недостатъчна руска подкрепа. То се отдава основно на прозападната до момента на войната политика на министър-председателя Никол Пашинян и отказа му от определени преговорни позиции, постигнати по времето на бившия президент Серж Саркисян, т.е. арменското поражение

⁵⁷ Федутин, Денис. Безпилотници в карабахском конфликте, 24 ноември 2020, <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/besplotniki-v-karabakhskom-konflikte/>

не предполага разрыв в отношенията с Москва. Обратно, Русия продължава да бъде основен гарант за сигурността на Армения като цяло и в частност на арменското население в останалата извън контрола на Азербайджан и населена главно с арменци част от Нагорни Карабах. Трето, Русия създаде нов ефективен регионален формат, заобикалящ „Минската група“ на ОССЕ и същевременно изключващ Турция. Споразумението за спиране на военните действия (9-10 ноември 2020 г.) е сключено между Русия, Азербайджан и Армения. Този формат бе препотвърден в началото на 2021 г. във връзка с изпълнението на споразумението и с по-нататъшните политически инициативи, произтичащи от него.⁵⁸

Политическите перспективи за Кавказ

Понастоящем най-силните външни политически фактори в региона на Кавказ са Русия и Турция. Резултатите от войната в Нагорни Карабах през 2020 г. допълнително подсилват тази тенденция. По много линии интересите на Русия и Турция в Кавказ не съвпадат, а са конкурентни. Ето защо политическата стабилност в региона се явява до голяма степен функция на състоянието на руско-турските отношения. В момента те се намират в сравнително възходяща линия. Въпреки противоречията по отношение не само на Кавказ, а и в други региони (като Сирия и Либия), се търсят опции за политическо урегулиране по удовлетворяващ и за двете страни начин. Ако обаче руско-турските отношения тръгнат по низходяща линия на развитие, то това ще има неизбежно и последствия за региона на Кавказ.

Конкуренцията между Русия и Турция от гледна точка на интересите в Кавказ не е обект на съмнение. Някои моменти от това съперничество обаче не предполагат дефинитивно увеличаване на конфликтния потенциал за региона. Турция има интерес от превръщането на Кавказ в енергиен и транспортен коридор в посока Изток-Запад. И в двата случая коридорите се явяват алтернативни на руските и не са от интерес за Москва. Превръщането на Кавказ във важен световен енергиен и транспортен възел води със себе си и засиления интерес на редица значими регионални/световни сили от наличие на трайна политическа стабилност. Това само по себе си е от интерес за Русия, която разглежда региона основно през призмата на своята национална сигурност.

Несъмнено пантюркизмът и неговата политическа реализация е онова, което съдържа в себе си най-голям потенциал за разрыв между Русия и Турция, съответно и за политическата дестабилизация на Кавказ. Има обаче и някои смекчаващи обстоятелства, които ограничават турските намерения в това направление. Пантюркизмът е идея, предполагаща водеща роля на Турция в тюркския свят. Затова тя се приема с известно подозрение и резервираност от страна на другите тюркски държави, включително от другата водеща в тюркския свят страна - Казахстан. Тук може да се добави и Туркменистан. Тя дори отказа членство в Тюркския съвет. А това е ключова страна, явяваща се връзка между Кавказ и Централна Азия във всякакъв аспект. Интерес от участие на всички в тази организация несъмнено има. Най-малкото по икономически причини. Същевременно, това съвсем не означава, че всички те имат желание да ориентират своето политическо поведение на международната сцена, водени от членството си в тази политическа общност - нещо, към което Турция се стреми.

Ролята на Турция в Кавказ се явява в немалка степен функция на свързаността на региона с Централна Азия в различни отношения – транспортни, икономически, енергийни, културни. По-голямата свързаност между двата региона е предпоставка и за нарастване на политическото влияние на Турция в Кавказ.

Отношенията между Русия и Азербайджан са ключови за разположението на силите в Кавказ. Те доказаха своята жизненост по повод миналогодишната война в Нагорни Карабах. Отношенията Москва – Баку са тези, които оформиха политическата архитектура на следвоенен Нагорни Карабах. Турция помогна във военен план на Азербайджан, но в същото време военната намеса на Москва бе тази, която позволи да бъдат постигнати военни и политически успехи и да бъдат заети голяма част от „окупираните“ от Армения територии. Русия получи военен контингент в зоната на конфликтния регион. Едва ли става въпрос за случайно развитие на събитията, а не за договореност от взаимен интерес.

Отношенията между Русия и Азербайджан нямат конюнктурен момент, свързан изцяло с реализацията на определени техни интереси по повод Нагорни Карабах. Те са непосредствено свързани с идеята за „един народ – две държави“, съдържаща дефинитивно разбирането за подчиненост на Баку към Анкара. Това едва ли се приема със задоволство от политическия елит в Азербайджан и в частност от президента Илхам Алиев. Отношенията му с Русия по повод миналогодишната война в Нагорни Карабах показват, че той със сигурност не вижда себе си като „пионка на Ердоган“.

⁵⁸ Владимирова, Пламен. Путин е големият победител от войната в Нагорни Карабах. Не Ердоган, 17.11.2020, <https://glasove.com/categories/komentari/news/putin-e-golemiyat-pobeditel-ot-voynata-v-nagorni-karabakh-ne-erdogan>

Получилите независимост държави в резултат на разпадането на СССР виждаха в Русия потенциална заплаха за своя суверенитет. Това обяснява и резервираността на част от тях към интеграционните процеси в постсъветското пространство. Неслучайно ОНД претърпя крах и се наложи формирането на нови интеграционни политически образувания в региона. В политическото настояще и в близкото бъдеще има основания да се смята, че максимата, в която Москва се явява основна заплаха за суверенитета на бившите съветски републики, е неактуална, поне в частта за Azerbaidzhan. Изхождайки от формулата „един народ – две държави“, Турция е онази сила, която би могла потенциално да постави под съмнение съществуването на азерска държавност. Разбирането, че това противоречи на интересите на Azerbaidzhan, е нещо, върху което стъпва руската политика в Кавказ и по-конкретно решението да заложат на „азерската карта“ въпреки наличието на съюзнически отношения с Армения. Затова има основания да се смята, че „общият курс“ на Путин и Алиев по време на войната в Нагорни Карабах през 2020 г. не представлява изолиран и конюнктурен политически момент. Възможностите за сътрудничество между Русия и Azerbaidzhan имат по-солидни основи.

Инициативата „Източно партньорство“ не пожъна огромен успех в Кавказ. Само Грузия подписа споразумение за асоцииране с ЕС, каквато беше и непосредствената политическа цел на инициативата. И трите кавказки държави участват във военни учения на НАТО, но само Грузия декларира като своя политическа цел членство.

В същото време руските инициативи не се ползват с различен успех. Армения продължава да бъде единствената кавказка страна с членство в ЕАИС и ОДКБ и няма индикации за промяна в близко време. Това обаче не означава, че тези въпроси са политически неактуални за Кавказ. Русия ще продължава да гледа на региона включително през призмата на потенциалното му цялостно включване в нейните интеграционни проекти в рамките на постсъветското пространство. Обратното, каквато и да е активност на Запада в посока потенциална интеграция на страните от региона в ЕС и НАТО ще се разглежда от Москва като заплаха за нейните интереси и национална сигурност. Тук следва да се отчита фактът, че след успеха на военната операция в Сирия и опита за справяне с икономическите санкции от Запада по повод събитията в Украйна, самочувствието на Русия видимо нараства. Това означава, че събития в

Кавказ, увеличаващи вероятността от присъединяване на страни от региона към НАТО и ЕС, биха срещнали много по-остра руска реакция, отколкото в близкото минало.

Войната в Нагорни Карабах има непосредствено политическо влияние върху позициите на една кавказка страна, която не е участник в конфликта – Грузия.⁵⁹ През януари 2021 г. в Москва се проведе среща между президентите Путин, Алиев и Пашинян. Стъпвайки на Споразумението за спиране на огъня между Армения и Azerbaidzhan от 9-10 ноември 2020 г., се стигна до идеята да се разблокират цялостно икономическите и транспортни връзки в региона и да се изгради транспортна връзка между Турция и Azerbaidzhan през територията на Армения (съответно Azerbaidzhan да получи пряк достъп до Нахичеванската автономна република) и такава между Русия и Армения през територията на Azerbaidzhan. Общият резултат от евентуалната реализация на тези транспортни схеми е отслабване на политическите позиции на Грузия. Турция ще получи достъп до Azerbaidzhan, заобикаляйки Грузия. Русия пък – достъп до Армения, също заобикаляйки Грузия. Грузия е страната в региона с най-отчетлива прозападна ориентация. В този смисъл, отслабването на политическите позиции на Грузия означава и намаляване на възможностите на Запада да оказва по-силно влияние върху развитието на региона.

Политическите събития през 2020 г. затвърдиха водещата позиция на Русия и Турция като основни външни фактори в Кавказ. Това създава предпоставки двете страни да реализират своята политика в региона по начертаните през годините направления – Турция да развива потенциала на Кавказ като енергиен и транспортен център, свързващ Изтока и Запада, и да го превърне в част от по-голяма общност, на която се явява лидер (чрез идеите на пантюркизма), а Русия да елиминира потенциалната роля на Кавказ като регион, от който идват заплахите за нейната национална сигурност (основно посредством минимизиране на влиянието на Запада). Всяка от двете страни ще продължи настоятелно да преследва реализацията на своите интереси в региона, затова и отношенията между Русия и Турция се превръщат в основен фактор за динамиката на политическия процес в Кавказ. Основната въпросителна е дали те ще съумеят да изградят устойчив модел на сътрудничество, посредством който да урегулират противоречията в интересите си и по този начин да гарантират трайната политическа стабилизация на региона, или ще се стигне до конфликт помежду им, който ще се отрази негативно и върху политическите процеси в Кавказ.

⁵⁹ Тарасов, Станислав. Грузия провисае после карабахской войны, 3 февраля 2021, <https://regnum.ru/news/polit/3178486.html>

ИЗПОЛЗВАНИ ИЗТОЧНИЦИ

1. **Апхаидзе, Шота.** „Великий Туран“ – Самый короткий путь к хартленду, 02.12.2020, <https://www.geopolitica.ru/article/velikiy-turan-samy-korotkiy-put-k-hartlendu>
2. **Владимиров, Пламен.** Путин е големият победител от войната в Нагорни Карабах. Не Ердоган, 17.11.2020, <https://glasove.com/categories/komentari/news/putin-e-golemiyat-pobeditel-ot-voynata-v-nagorni-karabakh-ne-erdogan>
3. **Заявление Президента Азербайджанской Республики, Премьер-министра Республики Армения и Президента Российской Федерации**, 10 ноября 2020, <http://kremlin.ru/events/president/news/64384>
4. **Евразийский экономический союз**, 2021, <http://www.eaeu.org/>
5. **Заявление Президента Азербайджанской Республики, Премьер-министра Республики Армения и Президента Российской Федерации**, 11 января 2021, <http://kremlin.ru/supplement/5606>
6. **Организация Договора о коллективной безопасности**, 2021, <https://odkb-csto.org/>
7. **Скаков, Александр.** Нагорный Карабах-2020: разморозка конфликта и реформирование его урегулирования, 26 ноября 2020, <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/nagornyy-karabakh-2020-razmorozka-konflikta-i-pereformatirovanie-ego-uregulirovaniya/>
8. **Тарасов, Станислав.** Грузия провисает после карабахской войны, 3 февраля 2021, <https://regnum.ru/news/polit/3178486.html>
9. **Федутинов, Денис.** Беспилотники в карабахском конфликте, 24 ноября 2020, <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/bespilotniki-v-karabakhskom-konflikte/>
10. **Aristopoulos, Dimitrios.** Pan-Turkism and Its Impact in Geopolitics, Dec 7, 2020, <https://www.geopolitica.ru/en/article/pan-turkism-and-its-impact-geopolitics>
11. **Joint Press Statements of Presidents of Azerbaijan and Turkey**, 15 September 2010, <https://en.president.az/articles/736/print>
12. **Nahmadova, Firuza.** Turkey and China: Can Azerbaijan be the bridge?, Mar 22, 2021, <https://eurasianet.org/perspectives-turkey-and-china-can-azerbaijan-be-the-bridge>
13. **O'Byrne, David.** Azerbaijan and Turkmenistan Agreement Advances Caspian Gas Cooperation, Jan 22, 2021, <https://eurasianet.org/azerbaijan-and-turkmenistan-agreement-advances-caspian-gas-cooperation>
14. **Railway Pro.** Uzbekistan and Kyrgyzstan to Develop the Rail Transport, April 12, 2021, <https://www.railwaypro.com/wp/uzbekistan-and-kyrgyzstan-to-develop-the-rail-transport/>
15. **Turkic Council**, <https://www.turkkon.org/en>

6

СЛУЧАЯТ УКРАИНА: РОЛЯТА НА ЕС В УКРАИНСКИЯ КОНФЛИКТ И НОВИЯТ ВЕКТОР В ОТНОШЕНИЯТА С РУСИЯ

д-р Таньо Василев

THE UKRAINE CASE: THE EU'S ROLE IN THE UKRAINIAN CONFLICT AND THE NEW VECTOR IN THE RELATIONS WITH RUSSIA

Tanyo Vasilev, PhD

Резюме: Анализът разглежда политиката на ЕС спрямо Русия в контекста на украинския конфликт. Оценено е прилагането на петте принципа в отношенията между Брюксел и Москва, приети от Съвета на ЕС през 2016 г. Разгледани са и перспективите пред ЕС за намаляване на напрежението между Украйна и Русия и укрепване на сигурността в Черноморския регион.

Ключови думи: Украйна, криза, отношения ЕС – Русия, черноморски регион, сигурност

Abstract: The analysis focuses on the EU policy towards Russia in the context of the Ukrainian conflict. The five principles in the relations between Brussels and Moscow, adopted by the Council of the EU in 2016, are evaluated. The role of the EU to de-escalate the tension between the Ukraine and Russia and to strengthen the security in the Black Sea region is also discussed.

Keywords: Ukraine, crisis, EU – Russia relations, Black Sea region, security

През февруари 2021 г. Върховният представител на Европейския съюз Жозеп Борел посети Москва, за да обсъди отношенията на Съюза с Русия. Посещението му съвпадна с провеждането на делото срещу опозиционера Алексей Навални, което беше съпътствано от масови демонстрации. Заради участието си в тези демонстрации трима европейски дипломати (от Швеция, Полша и Германия) бяха експулсирани от Русия, а Европейският парламент разкришува Борел за неудачно подбрания момент на неговото посещение. Срещата му с руския външен министър Сергей Лавров не доведе до затопляне между ЕС и Русия, а затвърди статуквото. На самата среща Лавров си позволи да окачестви ЕС като „несигурен партньор“, като това беше поредната ниска точка в диалога между Брюксел и Москва.

Тези отношения се намират в непрекъсната негативна спирала от 2014 г. насам. Кризата в Украйна е резултат от колебливата политика на бившия президент Виктор Янукович и опитите му да балансира между ЕС и Русия, които в крайна сметка разцепват страната. Първоначално кризата е политическа и води до падането от власт на Янукович, но впоследствие прераства във въоръжен конфликт. От едната страна са тези, които подкрепят асоциацията на Украйна с ЕС и украинизация на страната (включително чрез ограничаване на използването на руския език). От другата страна са проруските сепаратисти, които отказват да признаят новата власт в Киев и взимат контрола над Донецка и Луганска област. Създадени са Донецка народна република (ДНР) и Луганска народна република (ЛНР). Паралелно през 2014 г. проруските сили в Крим, който има статут на автономна република със самостоятелен парламент и правителство, организират референдум за отделяне на полуострова от Украйна. Референдумът е подкрепен от близо 97 % от населението и присъединяването му към Русия протича без насилие.

Първопричините обаче трябва да се търсят още по-рано. Към тях могат да бъдат причислени преди всичко: европейската газова криза от 2006 г.; конфликтът между Русия и Грузия от 2008 г. (и последвалата реакция на ЕС) и планираното разширяване на ЕС и НАТО на изток. С Източното партньорство ЕС пое ангажимент към страните от постсъветското пространство без яснота дали той може да бъде изпълнен, а Русия разтълкува този ангажимент като враждебен акт.

От перспективата на Брюксел анексирането на Крим е незаконно, а Русия умишлено дестабилизира Украйна, като предоставя финансова и военна помощ за сепаратистите в Донбас. До настоящия момент предприетите мерки на ЕС в отговор на кризата в Украйна са следните:

- Дипломатически мерки (прекратяване на провеждане на срещите на върха ЕС – Русия от 2014 г., преустановяване на визовия диалог с Русия; преустановяване на преговорите за присъединяване на Русия към Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) и към Международната агенция по енергетика (МАЕ); изключване на Русия от формата Г-8;
- Индивидуални ограничителни мерки (замразяване на активи и ограничаване на пътуванията на определени лица);
- Ограничения за икономическите отношения с Крим и Севастопол (забрана за внос/износ на стоки; ограничения за търговията и инвестициите; забрана за предоставяне на туристически услуги);
- Икономически санкции (забрана за внос/износ с Русия при търговията с оръжия; ограничаване на достъпа на руски банки до европейските капиталови пазари и др.);
- Ограничения за икономическото сътрудничество (преустановяване на подписването на нови операции от Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) за финансиране в Русия; преустановяване прилагането на някои двустранни и регионални програми на ЕС за сътрудничество и др.)⁶⁰

Много е спорно какъв е реалният ефект от икономическите санкции и индивидуалните ограничителни мерки. Икономическите санкции са може би най-често прилаганият външно-политически инструмент, но те могат да бъдат успешни единствено ако са подкрепени с дипломатически средства. В този смисъл, преустановяването на срещите на върха ЕС – Русия и изключването на Русия от формата Г-8 са съзнателен отказ на ЕС от диалог. Прави впечатление и че на Мюнхенската конференция по сигурността през февруари 2021 г. за пръв път от стартирането ѝ от 60 години насам участва американски президент и за пръв път от почти 30 г. насам като говорител в нея не бе поканен високоставен руски представител.

Основни принципи в отношенията между ЕС и Русия

През 2016 г. Съветът на ЕС очерта пет основни принципа в отношенията между Брюксел и Москва: прилагане на Минските споразу-

мения⁶¹; фокус върху отношенията на Евросъюза с държавите от Източното партньорство; засилване на устойчивостта на ЕС; селективно сътрудничество с Русия по определени въпроси от интерес за ЕС; подкрепа за руското гражданско общество.

Как бяха реализирани тези пет принципа през призмата на някои скорошни събития:

- 1) ЕС (чрез различни представители на европейските институции) редовно преповтаря своята позиция, че подкрепя независимостта, суверенитета и териториалната цялост на Украйна и призовава за пълно прилагане на Минските споразумения.

За съжаление обаче нарушенията и от двете страни са многобройни, като бойните действия продължават с променлива интензивност. През втората половина на 2020 г. се наблюдава увеличаване на сблъсъците между украинската армия и проруските сепаратисти в Донбас. Украйна съобщи за 30 убити войници досега през 2021 г. спрямо 50 за цялата 2020 г. Броят на загиналите сепаратисти от януари 2021 насам е 30⁶². Украйна е критикувана от Русия, че законът за статута на Донбас няма постоянен характер и не отразява особеностите на регионалното самоуправление в конституцията на страната. Киев пък призовава Москва да спре да подклажда конфликта, като предоставя финансова и военна подкрепа за сепаратистите в Донбас. Факт е, че проруските сепаратисти нямаше как да издържат вече седма година срещу редовна армия, ако не получават външна подкрепа (под формата на оръжия и разузнаване) от Русия.

Неспазването на Минските споразумения е явен знак, че ЕС не успява да демонстрира стратегическо лидерство в настоящия преговорен формат. Да, Нормандският формат, в който влизат Германия, Франция, Русия и Украйна, доведе до приемането на Минските споразумения, но не съумява да наложи тяхното спазване.

- 2) През 2020 г. рязко се повиши напрежението в Нагорни Карабах, което даде възможност на

⁶⁰ Европейски съвет. Ограничителните мерки на ЕС в отговор на кризата в Украйна, <https://www.consilium.europa.eu/bg/policies/sanctions/ukraine-crisis/>.

⁶¹ През февруари 2015 г. се провежда среща на най-високо равнище с участието на държавните ръководители на Франция, Германия, Русия и Украйна и представители на ЛНР и ДНР, на която се подписват „Минските споразумения“, които стават основа за бъдещото мирно разрешаване на конфликта. Минските споразумения включват: създаване на демилитаризирана зона в Източна Украйна; размяна на всички военнопленници; помилване на всички лица, които може да са извършили военни престъпления; възобновяване на икономическите връзки между Киев и Донбас (в който влизат ДНР и ЛНР); увеличаване на политическата автономия на Донбас.

⁶² Текстът е предоставен за печат през юни 2021 г.

ЕС да покаже, че не е забравил за страните от Източното партньорство.

За съжаление, тази възможност е пропиляна, тъй като ЕС беше прекалено зает с преодоляването на последиците (икономически, социални, здравни) от пандемията от Covid-19. От това се възползваха Русия и Турция, които взеха активно участие в процеса на прекратяване на военните действия и деескалацията на напрежението между Армения и Азербайджан. Това развитие сериозно поставя съмнения относно възможността на ЕС да се грижи за сигурността около собствените му граници и в частност в Черноморския регион.

- 3) Осигуряване на енергийна сигурност като основен фактор за постигането на устойчивост в ЕС.

Основният въпрос тук е доколко в ЕС има консенсус между страните членки за ограничаване на енергийната зависимост от Русия. На европейския дневен ред стои реализирането на проекта за изграждане на газопровода Северен поток 2. Налице е очевиден пример за разделението между страните членки. Някои от тях (Полша, балтийските държави) са твърдо против изграждането му, но други, сред които Германия, не се отказват от проекта. Първата причина е икономическа – ако газопроводът не бъде построен, ще трябва да бъдат платени милиарди евро неустойка. Втората причина пък е политическа – Берлин и Москва имат дългогодишно сътрудничество в енергийния сектор, което не може да бъде пренебрегнато толкова лесно.⁶³

Въпреки задълбочаването на интеграцията в определени политически области ЕС продължава да бъде съюз на независими държави. Именно те решават в кои политически области да отдадат своя суверенитет изцяло на Брюксел и външната политика не е сред тях. Напротив, тя се основава на принципа на най-малкото общо кратно и Русия се възползва от това по най-добрия начин. Някои страни членки не биха жертвали двустранните си отношения с Русия за приемането на общоевропейски решения, които са в ущърб на националния им интерес. Неслучайно удължаването на санкциите срещу Русия е редовно поставяно под въпрос от Австрия и Италия.

- 4) Към настоящия момент политическите контакти между ЕС и Русия се свеждат до спорадичен обмен на мнения по международни кризи (Сирия, иранската ядрена програма и др.).

От перспективата на Русия ЕС не е самостоятелен външнополитически актьор, а по-скоро платформа за реализиране на американската външна политика в региона. Именно поради тази причина Сергей Лавров обяви, че за Русия не е особен проблем да не общува с брюкселската бюрокрация, а да се фокусира върху двустранните си отношения със „своите приятели“ в Европа.

- 5) ЕС подкрепя руски неправителствени организации и редовно отправя послания към Москва за защита на свободата на словото и опазване на човешките права.

Най-пресният случай е отравянето и последвалата осъдителна присъда срещу опозиционера Алексей Навални. През март 2021 г. Съветът на ЕС официално наложи санкции на четирима висши руски представители по новия санкционен режим за нарушаване на правата на човека.⁶⁴ На четиримата се забранява да влизат на територията на ЕС и се замразяват финансовите им авоари в Евросъюза. За ЕС случаят Навални „не е изолиран инцидент, а потвърждение на една отрицателна тенденция за стесняване на пространството на опозицията, гражданското общество и независимите гласове в Руската федерация“.⁶⁵ От гледна точка на Москва това е намеса във вътрешните работи на Русия.

Цялостното развитие на отношенията между ЕС и Русия е много притеснително от гледна точка на сигурността в Черноморския регион, която е съществен елемент от осигуряването на всеобщата европейска сигурност. Въпреки липсата на единна стратегия на ЕС за Черноморския регион Съюзът има важна роля за създаването на пространство на добросъседство. Ключов елемент за това е деескалирането на напрежението в Украйна и възобновяването на стратегическото партньорство с Русия. За момента ЕС абдикира от тази своя роля, като се ограничава до налагането на санкции и преповтаряне на едни и същи позиции. В условията на ограничен политически диалог и неработещ Нормандски формат формулираните през 2016 г. принципи в отношенията между Брюксел и Москва няма как реалистично да бъдат спазени.

⁶³ Гончаренко, Роман. Защо Германия няма да се откаже от Северен поток 2, – Deutsche Welle, 10.02.2021, <https://www.dw.com/bg/защо-германия-няма-да-се-откаже-от-северен-поток-2/a-56523599>

⁶⁴ Това са ръководителят на Следствия комитет на Руската федерация Александър Бастрикин, генералният прокурор Игор Краснов, директорът на Националната гвардия ген. Виктор Золотов и директорът на Федералната служба за изтърпяване на наказанията Александър Калашников.

⁶⁵ Русия: Декларация на върховния представител от името на ЕС относно влошаващото се здравословно състояние на Алексей Навални, 18.04.2021, <https://www.consilium.europa.eu/bg/press/press-releases/2021/04/18/russia-declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-eu-on-the-deteriorating-health-of-alexei-navalny/>.

Русия струпа десетки хиляди войници близо до своята граница с Украйна, което породи опасения от възобновяване на военните действия. В крайна сметка бе проведено широкомащабно учение в Крим с участието на десетки кораби, самолети и артилерийски установки, след което руският министър на отбраната Сергей Шойгу обяви изтеглянето на войската. Най-лесно е да се приеме, че става дума за обикновена демонстрация на сила. Това е поредният етюд от милитаризацията на Черноморския регион, започнала с анексирането на Крим, в отговор на което НАТО на свой ред милитаризира черноморските държави като израз на своята концепция за стратегическо съдържане.⁶⁶ В този смисъл европейската политика спрямо Русия (която се провежда в условията на нарастваща милитаризация) не може да бъде разглеждана, без да се вземе под внимание факторът САЩ/НАТО. Със сигурност европейският тон към Русия е по-мек и Европа не разполага с твърдата сила на Америка, но на равнище Г-7 има сътрудничество, което се изразява в консолидиран натиск срещу Русия.

Анексията на Крим от 2014 г. доведе до коренна промяна на геополитическия баланс в Черноморския регион. Тази промяна е в полза на Русия и за НАТО не е лесно да намери адекватен отговор, защото географията работи в полза на Москва – според Конвенцията от Монтьо⁶⁷ (Конвенция относно режима на проливите) достъпът на военни кораби от страни извън черноморската акватория е силно ограничен и това дава предимство на двете най-големи регионални сили – Русия и Турция. Към настоящия момент вероятността от избухването на въоръжен конфликт е ниска, защото Москва цели да запази посткримското статукво, а Западът не е готов да го оспорва с военни средства. От тази гледна точка, струпването на руски войски на границата с Украйна може да бъде разглеждано като реципрочен опит на Русия за съдържане на Запада. Неслучайно в реториката във Вашингтон и в Москва все по-често се говори за нова „Студена война“. Според Валентин Вацев, едно от условията, за да се случи това, е наличието на въоръжен конфликт. Самият Вацев предвижда конфликтът в Донбас да избухне отново през 2021 г.⁶⁸

Перспективи

Максималното, което Русия може да постигне, е замразяването на конфликта в Украйна по аналогия на конфликтите в Абхазия, Южна Осетия (Грузия) и Транснистрия (Молдова). И на трите места руските войски присъстват под формата на мироопазващи сили, но без разрешение от ООН и ОССЕ. Ако изобщо се тръгне към ескалация на напрежението в Донбас и при наличието на „подходящ“ повод, Москва ще бъде „принудена“ да окаже помощ на своите сънародници.⁶⁹ При този сценарий опциите на Украйна за присъединяване към ЕС и/или НАТО ще бъдат силно ограничени. Украйна твърдо иска да избегне подобен сценарий и с оглед на буксуването на преговорите в началото на април 2021 г. президентът Володимир Зеленски заговори за членството на страната в НАТО като единствен начин за прекратяване на войната в Донбас. Според член 5 от Северноатлантическия договор, въоръжено нападение, предприето срещу една или повече от страните членки, ще се разглежда като нападение срещу всички тях. Проблемът е, че руското присъствие в Крим и Донбас вече е факт. Означава ли това, че НАТО ще трябва да предприеме военна операция, за да изтласка руските войски от тези региони? А какво ще стане с всички жители, които имат руски паспорт? Наличието на ясен график за приемането на Украйна в ЕС и/или НАТО може много лесно да има контрапродуктивен ефект. Русия може да предприеме мерки за дестабилизиране на Украйна и в крайна сметка да постигне точно това, към което се стреми.

От перспективата на украинската армия чисто военно решение в Донбас в момента е напълно неприемливо поради две причини. Първо, ако се използва сила, Киев ще наруши международното хуманитарно право по отношение на военните операции на територията на гъсто населени райони. Второ, украинските военнослужещи ще понесат сериозни загуби в резултат от евентуалната руска намеса. Освен това още с встъпването си във власт президентът Зеленски постави като свой приоритет разрешаването на кризата по пътя на дипломатията и диалога. Към настоящия момент Украйна не може да си позволи да се откаже от Минските споразумения, така че трябва да бъдат положени колективни усилия в посока тяхното прилагане, включително и от Русия.

Инструментите, с които ЕС разполага, са ограничени. Дипломатическите контакти с Русия (на общоевропейско равнище) са ограничени до минимум. Нормандският формат не работи. Санкциите

⁶⁶ В средата на февруари 2021 г. Генералният секретар на НАТО Йенс Столтенберг обяви, че новата стратегическа концепция на НАТО, която трябва да бъде приета тази година, ще се съсредоточи върху съдържането на Русия и Китай.

⁶⁷ Wikipedia. Montreux Convention Regarding the Regime of the Straits, 2021, https://en.wikipedia.org/wiki/Montreux_Convention_Regarding_the_Regime_of_the_Straits

⁶⁸ Вацев, Валентин. Очаквам предпоставките за Студена война, като ролята на Карибската криза да бъде конфликтът между Украйна и Русия. – Агенция Фокус, 23.02.2021, <http://m.focus-news.net/?action=opinion&id=54681>.

⁶⁹ Това би било възможно чрез раздаването на хиляди руски паспорти на сепаратистите в Донбас.

и икономическите мерки сами по себе си не носят желания съдържащ ефект (освен ако не бъдат разглеждани като допълнение към американската военна подкрепа за Украйна). Освен това изобщо не е сигурно дали всички държави в ЕС биха подкрепили евентуално членство на Украйна.

Въпреки че ЕС не признава анексирането на Крим и смята, че Русия умишлено дестабилизира Украйна, поддържането на нормални дипломатически отношения между Брюксел и Москва е необходимо с оглед на регионалната сигурност и в геополитически план. ЕС и Русия имат претенции и амбиции да бъдат сред основните актьори на XXI век. Основното геополитическо съперничество се очертава да бъде между САЩ и Китай, а с ограничаването на политическите контакти помежду си ЕС и Русия на практика сами се поставят във второстепенна роля. Изглежда сякаш ЕС и Русия нямат дългосрочна визия за собствените си отношения, общи ценности, норми и интереси. Точно поради тази причина трябва да бъде възстановен дипломатическият диалог. Не е необходимо да се правят никакви всеобхватни и амбициозни програми както в миналото, а да се осигурят условията за редовна и прозрачна комуникация. Потенциални области за сътрудничество са икономиката (търговия и инвестиции) и сигурността (вътрешна и външна). Необходим е прагматичен подход. Целта трябва да бъде реализирането на малки съвместни проекти, с което постепенно да се възстанови доверието между ЕС и Русия. Тези проекти могат да бъдат насочени към борбата с климатичните промени, борбата с тероризма, нелегалната миграция, организира-

ната престъпност, трафика на хора и оръжия, киберпрестъпленията. Трябва да има постоянен диалог и по важни регионални въпроси като Сирия, Либия, Иран, замразените конфликти в бившите съветски републики. Целта е постепенно възстановяване на доверието и взаимно разбиране как всяка от двете страни вижда себе си.

Казаното не означава ЕС изведнъж да промени позицията си и да признае, че Крим е руска територия. Напротив, дори ЕС да възобнови диалога с Русия и да бъдат реализирани съвместни проекти от общ интерес, това не означава непременно смекчаване на принципната позиция по действията на Русия в украинската криза. Ако ЕС позволи на Русия да се нанесе необезпокоявано и в Донбас, това ще създаде опасен прецедент.

Това, което ЕС може да направи, е да назначи специален представител за Крим, който да бъде на товарен със задачата да запази въпроса в международния дневен ред. Освен това от подкрепата и участието на ЕС зависи бъдещето на украинската инициатива „Кримска платформа“⁷⁰.

Друг е въпросът доколко възстановяването на териториалната цялост на Украйна в границите от преди 2014 г. е възможно. Въпреки това ЕС трябва да си спомни думите на предишния Върховен представител на Европейския съюз по въпросите на външните работи и политиката на сигурност Федерика Могерини, че Русия е както част от проблема, така и част от неговото решение. С дипломатически средства Евросъюзът трябва да се стреми към възпиране на агресивни действия и ескалация на конфликта.

⁷⁰ „Кримска платформа“ е нов международен консултативен и координационен формат, иницииран от Украйна с цел повишаване на ефективността на международния отговор на анексията на Крим, както и за освобождаването и връщането му в Украйна. Очаква се платформата да работи на няколко нива: държавни и правителствени ръководители; външни министри; в областта на междупарламентарното сътрудничество; във формата на експертна мрежа. Създаването му е подкрепено и от ЕП в Резолюцията от 11 февруари 2021 г. относно прилагането на Споразумението за асоцииране на ЕС с Украйна.

ИЗПОЛЗВАНИ ИЗТОЧНИЦИ

1. **Вацев, Валентин.** Очаквам предпоставките за Студена война, като ролята на Карибската криза да бъде конфликта между Украйна и Русия. – Агенция Фокус, 23.02.2021, <http://m.focus-news.net/?action=opinion&id=54681>.
2. **Гончаренко, Роман.** Защо Германия няма да се откаже от Северен поток 2. – Deutsche Welle, 10.02.2021, <https://www.dw.com/bg/защо-германия-няма-да-се-откаже-от-северен-поток-2/a-56523599>.
3. **Европейски съвет.** Ограничителните мерки на ЕС в отговор на кризата в Украйна, <https://www.consilium.europa.eu/bg/policies/sanctions/ukraine-crisis/>.
4. **Заключения на Съвета на ЕС от 14 март 2016 г.,** <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/fac/2016/03/14/>.
5. **Попов, Валентин.** Външната политика на ЕС в контекста на кризата в Украйна. – Научни трудове на Русенския университет, том 53, серия 5.2, 2014, <http://conf.uni-ruse.bg/bg/docs/cp14/5.2/5.2-7.pdf>.
6. **Русия: Декларация на върховния представител от името на ЕС относно влошаващото се здравословно състояние на Алексей Навални, 18.04.2021,** <https://www.consilium.europa.eu/bg/press/press-releases/2021/04/18/russia-declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-eu-on-the-deteriorating-health-of-alexei-navalny/>.
7. **Северноатлантически договор,** <https://www.mtitc.government.bg/bg/category/29/severoatlanticheski-dogovor>
8. **Wikipedia.** Montreux Convention Regarding the Regime of the Straits, 2021, https://en.wikipedia.org/wiki/Montreux_Convention_Regarding_the_Regime_of_the_Straits

7

РОЛЯТА И МЯСТОТО НА БЪЛГАРИЯ В ЧЕРНОМОРСКИЯ РЕГИОН

д-р Невена Алексиева

THE ROLE AND PLACE OF BULGARIA IN THE BLACK SEA REGION

Nevena Aleksieva, PhD

Резюме: В своето външнополитическо целеполагане и приоритизиране Република България поставя региона на Черно море на челно място. Обект на изследване на настоящата част на анализа е доколко страната успява на практика да се възползва от предимствата, които има, така че да извлече максимална ефективност в региона, доколко различните конфликтни полета там пречат на нейната ефикасност и какви са перспективите, които се очертават.

Ключови думи: България, Черноморски регион, сътрудничество, председателство

Abstract: The Black Sea region takes a leading position in the foreign policy goal-setting and prioritization of the Republic of Bulgaria. The main object of this part of the analysis is to study to what extent the country in practice manages to benefit from its advantages so as to obtain maximum efficiency in the region, to what extent the various conflict fields there hinder its efficiency and what are the perspectives.

Keywords: Bulgaria, Black Sea region, cooperation, Presidency

Черноморският регион традиционно е възприеман като регион със сериозно значение във външнополитическото целеполагане на страната ни. Поради географската близост, поради исторически връзки и традиции, поради възможностите, които може да предостави сътрудничеството там.

Но и поради рисковите фактори и натрупан сериозен ескалационен потенциал, имащи непосредствено значение при усещането за стабилност – национална, регионална и европейска такава.

Като страна-членка на ЕС и НАТО, страната ни е част и от рамката на разлома, който се проектира по линията страни членки/нечленки на двата съюза със съответното отражение в икономически и политически план и по отношение на въпросите на

сигурността. Динамиката в региона предполага и съответното адаптиране на външнополитическото поведение на България и на неговата насоченост.

България в Черноморския регион

Един от основните механизми за анализ на приоритетността на темата е прегледът на основни документални източници, формиращи българската външна политика и политика за сигурност към съответния регион.

Съвременните стратегии в сигурността имат двойно предназначение – вътрешно и външно. Външното предназначение е да създадат прозрачност на политиката на сигурност за съседни държави, партньори, съюзници, да разсеят съмненията за водена агресивна политика или териториални претенции. Вътрешното предназначение е да мобилизират и синхронизират усилията на институциите, за да се постигне синергичен ефект в дейностите по сигурността.

При липсата на Национална доктрина Стратегията за национална сигурност на Република България е основополагащ документ за единно формиране, планиране, осъществяване, координиране и контрол на политиката за национална сигурност.

При сравнение между текстовете на Стратегията за национална сигурност от 2011 г.⁷¹ и действащата към момента Актуализирана Стратегия за национална сигурност на Република България (приета с Решение на НС от 14.03.2018 г., обн. ДВ, бр. 26 от 23.03.2018 г.)⁷² е видно, че отношението към политиката към Черноморския регион е изцяло

⁷¹ Стратегия за национална сигурност на Република България, приета с решение на НС от 08.03.2011 г.

⁷² Актуализирана Стратегия за национална сигурност на Република България, приета с Решение на НС от 14.03.2018 г., обн. ДВ, бр. 26 от 23.03.2018 г.

трансформирано - от развитие на регионалното сътрудничество в първоначалния текст към засилване на участието на НАТО и ЕС в политиките и механизмите за сигурност в региона и продължаване на процесите на интеграция на страните в европейските и евро-атлантическите структури.

Черно море и Черноморският регион са споменати в седем раздела. Но само в три от тях има посочени общи констатации и изводи. В т. 39 е записано: „Република България разглежда Черноморския регион в широкоевропейски и евро-атлантически контекст с цел задълбочаване на сътрудничеството между държавите в сферата на икономиката, търговията и сигурността. Особено голямо значение този регион придобива в контекста на развитието на мрежата за пренос на основни енергоносители, свързващи страните производителки с енергийните пазари в Европа“. Наблегнато е, че важноста на региона нараства предвид активната роля на страната ни за поддържане на международния мир, както и ангажиментите ѝ по охраната на външните граници на ЕС.

Същевременно, в т. 40 е отбелязано, че: „Кризата в Украйна и незаконното анексиране на Кримския полуостров водят до трайно нарушаване на геостратегическия и военния баланс в региона на Черно море. Разрастват се противоречията и в областта на икономиката и културата.“ Акцентира се върху разбирането, че незачитането на териториалната цялост на независими държави, провеждането на информационни операции и масовото използване на хибридни стратегии подкопават доверието и значително затрудняват връщането към диалога и намирането на трайни политически решения, свързани със сигурността на европейския континент.

Особено смущаващо е декларативното заявление в т. 145: „Повишаването на присъствието на НАТО в Черноморския регион демонстрира съюзническа солидарност и решителност за отбрана на територията на Алианса в случай на евентуална агресия. Република България участва в реализирането на общата политика за сигурност и отбрана на Евро-

пейския съюз чрез Единна европейска система за сигурност и отбрана в рамките на НАТО.“

При сравнение между действащата към момента Национална отбранителна стратегия⁷³ и предходната Национална отбранителна стратегия⁷⁴ (приета с Решение от 13 април 2011 на МС) правят впечатление основно няколко неща: уязвимостта на Черноморския регион се определя от разширяването на конфликтите и очертаващата се тенденция към трайното им „замразяване“, докато към 2011 г. - от съществуващите конфликти и дейността на терористични организации. Добавен е и текст, че рисков фактор за сигурността е и неуточненият статут на морските пространства, и липсата на делимитационни споразумения между част от черноморските държави. Възможностите за добиване на енергийни ресурси в континенталния шелф на България носят допълнително значение за страната ни в допълнение към ангажиментите ни по охрана на външните граници на НАТО и ЕС.

Сериозен показател за измерване доколко обаче Черно море е реален приоритет на българската външна политика е отделеният кадрови потенциал в ключови институции (МВНР), който да е предоставен за реализиране на политическия диалог в такъв сложен регион, какъвто е Черноморският.

Към момента Дирекция „Източна Европа и Централна Азия“ разполага с 16 души (за сравнение, дирекцията, която покрива друг заявяван като приоритетен регион – Балканския, разполага с 22 души).⁷⁵

По отношение на дипломатическите ни представителства в чужбина прави впечатление относително доброто кадрово обезпечаване на мисиите в сравнение с други региони. Тук, разбира се, следва да се отчита нееднаквата тежест на страни като Русия или Турция спрямо останалите и произтичащият от това по-разширен състав. Освен това в държави като Украйна и Молдова, където има традиционни български малцинства, дейността се подпомага и от допълнително отворени Генерално консулство и консулство, които имат за цел подкрепа работата с българските общности в чужбина.

⁷³ Доразвива основните положения на Военната доктрина относно предназначението, функциите, задачите, изграждането, развитието и използването на въоръжените сили в новата стратегическа обстановка; Национална отбранителна стратегия (приета с Решение №283 от 18 април 2016 г. на МС)

⁷⁴ Национална отбранителна стратегия (приета с Решение от 13 април 2011 г. на МС)

⁷⁵ Устройство правилник на МВНР, <https://www.mfa.bg/bg/ministerstvo/dokumenti/normativni-dokumenti>

Таблица 3

Държава	Ниво на дипломатически отношения	Брой дипломатически служители	Брой административни /технически служители
Армения	Посолство	3	4
Азербайджан	Посолство	7	0
Беларус	Посолство	5	2
Молдова - Кишинев	Посолство	7	2
Молдова - Тараклия	Консулство	1	1
Румъния	Посолство	10	
Русия - Москва	Посолство	14	
Русия - С.Петербург	ГК	2	3
Русия - Екатеринбург	Консулство	2	
Турция - Анкара	Посолство	14	3
Турция - Истанбул	ГК	11	10
Турция - Одрин	ГК	4	6
Турция - Бурса	Консулска канцелария	2	2
Украйна - Киев	Посолство	9	3
Украйна - Одеса	ГК	5	1

Източник: Авторът – на база информация от уеб сайта на МВНР

В графа административни и технически служители се имат предвид всички, които нямат дипломатически ранг - най-често експерти в Консулска служба, преводачи, служители във Финансова служба, деловодители, включително шофьори и охрана. В прегледа не са диференцирани поотделно, тъй като това не е съществено за анализа. Общото им разглеждане е от гледна точка изясняване на кадровото обезпечаване на дипломатическите представителства по линията дипломатически/недипломатически служители.

Прави впечатление, че в региона има 9 служители, отговарящи по военни, военноморски или военновъздушни въпроси – в Армения, Азербайджан, Беларус, Молдова (със седалище Букурещ), Румъния, Русия, Турция – 2 души, Украйна. Този факт до голяма степен говори за осъзнаването от страна на българската държава на необходимостта от специалисти на място, отговарящи именно за военноотбранителния елемент на сигурността (и предвид засилващата се милитаризация на Черно море, нарастващите провокации по оста Русия – Украйна, но и заради наличието на сериозен процент на гъстота на т.нар. „замразени конфликти“).

България и сътрудничеството в региона

Авторът отчита обективното приоритизиране на балканското регионално сътрудничество за сметка на черноморското такова (и след края на Сту-

дената война, както и днес) с идващите от това последици и по отношение на влияние, и на възможности за акумулиране на допълнителни ползи в различна посока.

Освен това държи сметка, че развитието на сътрудничеството тук се възпрепятства най-вече от замразените и периодично размразяващи се конфликти в региона. Фрагментацията подкопава сътрудничеството в редица области, които засягат ЕС и България, сред които основно място заема енергетиката. Тази фрагментация е ендемична – пречи на регионалното развитие, а това от своя страна води до нестабилност в държавите и нерешаване на проблемите. Получава се порочен кръг, който заплашва сигурността на региона и на ЕС⁷⁶.

През 2018 г. се навършиха десет години от съвместното заявление на министрите на външните работи на ЕС и на страните от Черноморския регион за разширено сътрудничество. Отчетено бе, че е дошъл момент за преглед на постигнатото, за по-голяма ангажираност както на ЕС, така и на региона, за определяне на следващите приоритети на сътрудничеството и механизми за тяхното реализиране.

⁷⁶ Fischer, Sabine. The European Union and Security in the Black Sea Region after the Georgia Crisis. – Southeast European and Black Sea Studies, 9:3, 2009, 333-349

Българската експертна общност положи сериозни усилия един от приоритетите на Българското председателство на Съвета на ЕС през 2018 г. да бъде разработването на всеобхватна макрорегионална стратегия⁷⁷ за Черно море (в контекста на Резолюция на ЕП от 2011 г. за създаване на Черноморска стратегия на ЕС).⁷⁸ Силна политическа стратегия, която да има като цели: намаляване на рисковете и недоверието; стабилизиране на вътрешните и външно-политическите процеси; постепенно приобщаване на страните от региона към стратегическите цели на обединена Европа като върховенство на закона, развитието на динамична, модерна и справедлива икономика, очертаване на перспективи пред младите и др.

Във връзка с Председателството се проведе и Кръгла маса „Черноморски дневен ред на ЕС: политически приоритети на българското председателство на Съвета на ЕС“.⁷⁹ Членът на ЕП Георги Пирински представи идеята за създаване на Черноморски еврорегион, която да стане част от политическите инициативи на Българското председателство. Идеята по същество бе да се направи опит България и Румъния, като черноморски страни членки на ЕС, да инициират разработката на Макрорегионална стратегия за региона на Черно море.

Черно море се появи в приоритетите, но не и в този категоричен контекст, и си остана по-скоро в пожелателния, по-общ тон на стремежа към развитие на сътрудничество. Приети са т.нар. Бургаска декларация „Към общ морски дневен ред в Черно море“⁸⁰ и стратегия „Инициатива за син растеж за изследвания и иновации в Черно море“ в рамките на Европейския морски ден.

Общият морски дневен ред има за цел да служи като референтна рамка за хармонизиране на политиките в областта на морското дело и на финансовите инструменти, включващи национално, европейско и международно финансиране. Според оценката на Европейската комисия, приетите

Декларация и Стратегия са етапи, които проправят пътя за по-структурирано и прагматично сътрудничество, основано на взаимни приоритети.

Под мотото „Море от възможности“ в началото на 2019 г. страната за четвърти път пое шестмесечното ротационно председателство на ОЧИС. Акцент бе поставен върху сътрудничеството в областите на културата, транспорта и опазването на околната среда. Реализирани са усилия за засилване на координацията между ОЧИС и ЕС в рамките на Интегрираната морска политика⁸¹ и проекта на Европейската комисия „Механизъм за син растеж“⁸².

Като цяло оценката за инициативността на България може да се измерва в рамката на общоевропейското говорене и действия (включително и спрямо отношенията и санкциите срещу Русия). От това произтичат и редица колебания в активността и престижа на страната в региона.

През 2021 г. България пое председателството на Инициативата „Триморие“. Тя се развива като платформа за сътрудничество с основен фокус задълбочаване на интеграцията и създаване на по-голяма свързаност на страните между трите морета по линията Север–Юг в областта на енергетиката, транспорта, комуникациите, информационните технологии, бизнеса. Факт е обаче, че основната ѝ цел е по-скоро свързана със съдържанието на Русия (и Китай в икономически смисъл). На политическо ниво Инициативата има подкрепа в страната, но експертните мнения за нея са противоречиви. От друга страна се осъзнава, че България не би могла да остане изолирана от такъв регионален проект, като освен това се отчитат и ползите от развитие на транспортната и комуникационна инфраструктура в Източна Европа.

Същевременно не може да не се отчете и фактът, че тя се ползва и като инструмент в геополитическата конфронтация и не води до деескалация на напрежението между ЕС и Русия, като освен това създава допълнителни разделителни ли-

⁷⁷ Интегрирана рамка, утвърдена от Европейския съвет, за преодоляване на общи предизвикателства пред даден географски ареал, включващ държави членки и трети страни, които осъществяват засилено сътрудничество, спомагащо за постигането на икономическо, социално и териториално сближаване.

⁷⁸ Бенишева, Бисерка, Кючуков, Любомир. Българският приоритет: Черноморски дневен ред на ЕС. – в-к Труд, 27.01.2017 г.

⁷⁹ Форумът е организиран от Българското дипломатическо дружество, фондация „Фридрих Еберт“ и Института за икономически и международни отношения (EIRI) на 3 април 2017 г.

⁸⁰ Декларация на министрите от черноморските държави - С поглед към Общ дневен ред за Черно море, 11.02.2019 г., <http://blacksea.bg/novini-statii/deklaratsiia-na-ministrite-ot-chernomorskite-d-rzhavi-s-pogled-k-m-obshch-dneven-red-za-chno-more/>

⁸¹ Представлява цялостен подход към всички политики на ЕС, свързани с моретата и океаните. Основава се на идеята, че Съюзът може да извлече по-голяма възвръщаемост от морското си пространство с по-малко въздействие върху околната среда, като координира широкия спектър от своите взаимосвързани дейности, имащи отношение към океаните, моретата и бреговете. Обхваща следните области: син растеж; данни и знания за морската среда; морско пространствено планиране; интегрирано морско наблюдение; стратегии за морските басейни.

⁸² Проектът стартира през октомври 2017 г. и е с продължителност две години, като е взето решение той да бъде удължен с още две. Основната му цел е да подпомага всички заинтересовани страни при изпълнението на проекти в сектора чрез използването на всички финансови инструменти и капацитета на различни фондове за подпомагане на синята икономика.

нии вътре в ЕС (и във връзка с приоритизирането на Полша и прибалтийските страни).

Значимост на България в Черноморския регион

Значението на България за процесите в региона се разглежда основно през призмата на сигурността (най-вече като част от Източния фланг на НАТО) и енергетиката. В този смисъл, значението на България се проектира във връзка с решението за засилване на военното присъствие на НАТО в Черно море и с разбирането за България като стратегически аванпост към брега на Черно море, възприеман като уязвима зона на Русия. Тази роля се мисли и през възможността НАТО да може да наблюдава присъствието и движенията на Русия в Черно море, Украйна и Кавказ и да може да заобиколи Босфора, ако е необходимо.⁸³ Планира се и изграждане на постоянни складови бази за голямо количество въоръжение и бойна техника за военно време в три източноевропейски държави, между които и България.

Според американското списание *The National Interest*, цитирано от Агенция „Фокус“, България и Румъния се очаква да играят ключова роля в руско-украинския конфликт⁸⁴. И двете разбират, че ползите от добрите отношения с Русия далеч надхвърлят потенциалните ползи, които ще получат, ако поемат ролята на „стенобойно оръдие“ в борбата срещу нея.

Отношението към Русия е ключов показател в оценката. Мириам Козмел⁸⁵ (съавтор на анализ на фондация „Бертелсман“ относно геополитическите амбиции на Русия в Черноморския регион) в интервю за Дойчландфунк заявява, че в България различните обществени групи и политици като цяло реагират нееднозначно. Много хора остават по-скоро спокойни, доколкото нагласите им към Русия носят отчетливия печат на историческите връзки. Все повече хора обаче и в България се тревожат от случващото се, някои дори се гневят заради агресивното поведение на Кремъл. Докато в Румъния руските действия се възприемат масово като заплаха.

Тук следва да се отчита и фактът, че между членовете на НАТО от Черноморския регион липсва съгласие относно формулирането на обща антируска позиция. Румъния например се оказва по-заинтересована от обединяването с (т.е. поглъщането на) Молдова и ситуацията в населената с етнически румънци Буковина, която е част от Украйна. България пък, съвсем разбираемо, отдава сериозно значение на случващото се в Турция, която периодично се конфронтира със САЩ и демонстративно пренебрегва ангажиментите си като член на НАТО, а също на нарастващия брой мигранти от Сирия и усиливащата се исламистка заплаха.

Енергийната рамка е другата съществена плоскост, през която се оценява ролята на България в региона. Нагнетяването на напрежението между Русия и Украйна се поставя в контекста и на факта, че скоро в Северно море ще завърши успешно строителство на „Северен поток 2“, много важен стратегически проект за Русия, но също и за Германия и САЩ. Ако Украйна бъде заобиколена и вече не е транзитна точка на руски газ, това ще доведе още повече до нагнетяване на напрежението между нея и Русия.

Тъй като България традиционно се разглежда и през призмата на зависимостта от руския природен газ, дори се подчертава, че сближаването между България и Русия е достигнало толкова висока точка, че САЩ е трябвало да заплаши София със санкции за участието ѝ в проекта „Турски поток“, който транспортира руски природен газ от Сибир до Балканите.⁸⁶

Географското разположение на България изисква висока степен на външнополитическа съобразителност и своевременни реакции на базата на предварително разработени стратегии, доктрини и сценарии. В тази посока следва да се ориентира целеполагането ни по отношение на Черноморието. Единствено на тази основа би могъл да бъде търсен и конструктивният и ефективен подход към региона.

По-задълбоченото ангажиране на страната с регионални формати се явява изключително важно направление, по линия на което тя може да осигури „добавена стойност“ към европейските интеграционни процеси. Установените контакти и развитите връзки на България с други черноморски държави могат съществено да съдействат на съюзно ниво за засилването на ефективността на

⁸³ News.bg. Катимерини: Западът иска приятелска България, за да наблюдава Русия, 13.04.2021 г., <https://news.bg/world/katimerini-zapadat-iska-priyatelska-balgariya-za-danablyudava-rusiya.html>

⁸⁴ Агенция „Фокус“. The National Interest: Не НАТО, а Русия владее ситуацията в Украйна, 27.04.2021 г., <http://focus-news.net/news/2021/04/27/2865383/the-national-interest-ne-nato-a-rusiya-vladee-situatsiyata-v-ukrayna.html>

⁸⁵ Мириам Козмел е старши експерт във фондация „Бертелсман“. Deutsche Welle. Експерт: Отношенията на България с Русия охладняват. Все повече българи са гневни, 26.04.2021 г. <https://www.dw.com/bg/експерт-отношенията-на-българия-с-русия-охладняват-все-повече-българи-са-гневни/a-57336531>

⁸⁶ Агенция „Фокус“. The National Interest: Не НАТО, а Русия владее ситуацията в Украйна, 27 април 2021 г., <http://focus-news.net/news/2021/04/27/2865383/the-national-interest-ne-nato-a-rusiya-vladee-situatsiyata-v-ukrayna.html>

Общата политика в областта на външните отношения и сигурността, и особено на Европейската политика на съседство.

От друга страна, България трябва да се ангажира по-сериозно с регионалното развитие и да съдейства

за обвързването му с европейските структури, като не следва пасивно лансирани на по-високо ниво инициативи и предложения в рамките на ЕС, а проявява по-голяма инициативност при формирането на политиките и решенията по темите, засягащи Черноморския регион.

ИЗПОЛЗВАНИ ИЗТОЧНИЦИ

1. **Агенция „Фокус“.** The National Interest: Не НАТО, а Русия владее ситуацията в Украйна, 27 април 2021, <http://focus-news.net/news/2021/04/27/2865383/the-national-interest-ne-nato-a-rusiya-vladee-situatsiyata-v-ukrayna.html>
2. **Актуализирана Стратегия за национална сигурност на Република България**, приета с Решение на НС от 14.03.2018 г., обн. ДВ, бр. 26 от 23.03.2018.
3. **Бенишева, Бисерка, Кючуков, Любомир.** Българският приоритет: Черноморски дневен ред на ЕС. – в-к Труд, 27.01.2017
4. **Декларация на министрите от черноморските държави - С поглед към Общ дневен ред за Черно море**, 11.02.2019, <http://blacksea.bg/novini-statii/deklaratsia-na-ministrite-ot-chernomorskite-d-rzhavi-s-pogled-k-m-obshch-dneven-red-za-chno-more/>
5. **Национална отбранителна стратегия**, приета с Решение на МС от 13 април 2011.
6. **Национална отбранителна стратегия**, приета с Решение на МС №283 от 18 април 2016.
7. **Стратегия за национална сигурност на Република България**, приета с решение на НС от 08.03.2011.
8. **Устройствен правилник на МВНР**, <https://www.mfa.bg/bg/ministerstvo/dokumenti/normativni-dokumenti>
9. **Deutsche Welle.** Експерт: Отношенията на България с Русия охладняват. Все повече българи са гневни, 26.04.2021, <https://www.dw.com/bg/експерт-отношенията-на-българия-с-русия-охладняват-все-повече-българи-са-гневни/a-57336531>
10. **Fischer, Sabine.** The European Union and Security in the Black Sea Region after the Georgia Crisis. – *Southeast European and Black Sea Studies*, 9:3, 2009
11. **News.bg.** Катимерини: Западът иска приятелска България, за да наблюдава Русия, 13.04.2021, <https://news.bg/world/katimerini-zapadat-iska-priyatelska-balgariya-za-da-nablyudava-rusiya.html>

8

ВМЕСТО ПОСЛЕСЛОВ

Поредното разгаряне на конфликта в Нагорни Карабах през 2020 г. напомни, че Кавказкият геополитически възел крие множество потенциални опасности за регионалната и международната сигурност. Активното участие на Русия и Турция в процеса на прекратяване на военните действия и деескалация на напрежението между страните отново даде ясно да се разбере, че не само Кавказ, но и целият Черноморски регион е поле на сериозен сблъсък между руските и турските интереси. Европейският съюз, зает с преодоляването на Covid-19 кризата, както и на възможните политически и икономически последици от нея, отново не съумя да се превърне в активен участник в разрешаването на нагорнокарабахския конфликт, което би могло да засили позициите му в региона. Въпреки че Армения и Азербайджан могат да бъдат разглеждани като обект на особен интерес от страна на Съюза в рамките на инициативата „Източно партньорство“, Черноморският регион изглежда все по-подвластен на интересите на Русия и Турция, които рядко са в синхрон с интересите на черноморските държави членки на ЕС, както и с общосъюзните.

Безспорно Кримската криза от 2014 г. до голяма степен изигра отрезвяваща роля по отношение на разбиранията за значението на Европейската политика на съседство. За редица изследователи нейният провал е причина за руско-украинската конфронтация. Липсата на поемане на по-сериозен ангажимент от страна на ЕС към страните от източното направление на ЕПС проваля редица възможности за развитие на Черноморския регион.

Сложната рамка на взаимоотношенията между Русия, Турция и ЕС е ключова за разбирането на динамичните процеси в Черноморието през последното десетилетие, което може да бъде определено като едно от най-бурните от близо век насам. Разбира се, следва да се отчитат и сериозните интереси, които имат и глобални сили като САЩ и Китай. Със засилен интерес следва да се наблюдават опитите на Китай за реализиране на различни проекции на сила в региона, зает все повече през последните го-

дини от доминираните от САЩ евро-атлантически структури.

Един от основните въпроси е дали Черноморският регион може да съществува самостоятелно, като страните определят сами своята роля на международната сцена, или отново ще бъде ключова арена на противоборството между различни сили и техните интереси.

На преден план излиза засилващата се милитаризация, която има катализиращ ефект върху изострянето на напрежението и възможността за избухването на нов конвенционален конфликт. В същия момент кризите в Близкия изток, в постсъветското пространство (Украйна, Кавказ) и очертаващото се ескалиращо противопоставяне около енергийните залежи в Източното Средиземноморие са три от най-сериозните геополитически предизвикателства, с които следва да бъде съобразена текущата външна политика на черноморските държави.

Съществен кръг от въпроси се оформя и във връзка с военноморския баланс в региона с оглед на руските планове за увеличаване на Черноморския флот и разширяването на американското военно присъствие в Румъния, България и Гърция. Новата вълна от анализи по темата е насочена наред с това и към проявите на противопоставяне в зоната на „споделено съседство“ между Русия и ЕС (до известна степен и НАТО), към провала на европейската политика в източна посока, както и към наличните и потенциални преливащи ефекти от кризата към останалата част от региона.

Тъй като все по-отчетливо се очертава фронтовият характер на държавите в Черноморието, първостепенна задача би следвало да бъде стабилизирането му и избягването на нови въоръжени конфликти. Нито един от регионалните актьори, още по-малко останалите фактори, имат интерес от задълбочаване на проблемите и нагнетяване на напрежението. Ето защо и исторически насложилите се противоречия трябва да отстъпят място назад, а преговорите на всички нива да бъдат възстановени от позицията на разума.

Като ключ към преодоляването на противоречията се възприема засилването на регионалния подход, в рамките на който да се търси разрешаване на проблемите. Най-значим инструмент в това направление се очертава Организацията за черноморско икономическо сътрудничество (ОЧИС⁸⁷) въпреки критиките на черноморския модел с оглед на хетерогенността на региона.

По отношение на Република България е ключово дали страната ни ще успее да излезе извън възприемането ѝ основно през призмата на енергийни проекти и проблемите на сигурността и ще бъде разглеждана като генератор на сериозни инициативи за развитие на сътрудничеството в Черноморието (каквато роля заемаше в определени периоди от време по отношение на балкан-

ското сътрудничество) и за повишаване на нивото на благосъстояние на региона.

Анализът би могъл да бъде продължен в редица посоки. Един от съществените въпроси, в контекста на европейските тенденции на засилващ се регионализъм и в рамките на дискусията възможен ли е макрорегион ЮИЕ, е дали може да се работи в посока на по-широк контекст с включването и на Черноморския ареал – а именно макрорегион ЮИЕ - Черно море.

Изследването може да бъде обогатявано и с по-детайлно изработване на предложения за засилване на сътрудничеството в Черноморския регион в различни сфери, отчитайки ограничаващите го условия, структурирани в настоящия анализ.

⁸⁷ <http://bsec-organization.org/>

СПИСЪК НА ТАБЛИЦИ

- 28 Таблица 1
Внос от ЕС за Балканите през периода 2010-2019 г.
- 29 Таблица 2
Износ за ЕС от Балканите през периода 2010-2019 г.
- 49 Таблица 3

СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

ВВС	Военновъздушни сили
ЕАИС	Евразийски икономически съюз
ЕК	Европейска комисия
ЕП	Европейски парламент
ЕПС	Европейска политика на съседство
ЕС	Европейски съюз
МВнР	Министерство на външните работи
ОДКБ	Организация на договора за колективна безопасност
ОНД	Общност на независимите държави
ОССЕ	Организация за сигурност и сътрудничество в Европа
ОЧИС	Организация за черноморско икономическо сътрудничество
РФ	Руска федерация
ЦИЕ	Централна и Източна Европа
ЮИЕ	Югоизточна Европа

Галин Дурев е доктор по политология от Софийски университет „Св. Климент Охридски“. Завършил е бакалавърска степен по специалност „Политология“, магистърските програми „Политически мениджмънт“ и „Международни отношения и проблеми на сигурността“ в СУ „Св. Климент Охридски“, както и „Защита на националната сигурност“ в Академията на МВР. Научните му интереси са насочени към политическите процеси в Русия и постсъветското пространство, развитието на теорията на международните отношения, проблемите на сигурността, възникването и развитието на политическите партии и системи.

Доц. д-р Елизабет Йонева е преподавател в катедра „Международни отношения“ и заместник-декан по научноизследователската дейност на факултет „Международна икономика и политика“ на Университета за национално и световно стопанство. Изследователските ѝ интереси са насочени към проблематиката на енергийната сигурност, европейската интеграция, черноморското сътрудничество и регионалното развитие на Централна Азия.

Валентин РадомиРСки е дипломат от кариерата. От 1976 г. до 1992 г. работи в Министерство на външните работи на България, като преминава всички рангове от стажант-аташе до пълномощен министър. Бил е извънреден и пълномощен посланик на страната ни в Румъния и неакредитиран посланик в Молдова.

В периода 2005-2009 г. е съветник по външната политика и националната сигурност в кабинета на министър-председателя. Съосновател и член на Българско дипломатическо дружество. Изпълнителен директор на Института за икономика и международни отношения.

Пламен Владимиров е бакалавър и магистър по политология в СУ „Св. Климент Охридски“. Научните му интереси са свързани с политическите процеси в постсъветското пространство.

Таньо Василев е магистър по „Международни конфликти и изследване на проблемите на мира“, Франкфурт, Германия. След завръщането си в България придобива докторска степен по „Политология“ от УНСС. Представява България в последните две издания на международния научен проект „Euromanifestos“. Проектът изследва предизборните програми на партиите и коалициите във всички страни - членки на ЕС за европейските избори през 2014 г. и 2019 г. Периодично участва в научни проекти в България и пише статии, свързани с различни аспекти на европейската интеграция.

Невена Алексиева е доктор по международни отношения от УНСС. Магистърската си степен е завършила в СУ „Св. Климент Охридски“. Има редица специализации в България и чужбина. Член на Съвета на Центъра за европейски и международни изследвания. Научните ѝ интереси са свързани главно с регионалното сътрудничество в Европа, външна политика и европейски въпроси.

Фондация Център за европейски и международни изследвания /ЦЕМИ/ е създадена през 2008 г. от група млади хора, обединени от общ стремеж да работят заедно за по-доброто бъдеще на България като модерна европейска държава. Основната мисия е да съдейства за утвърждаване на европейските демократични и социални ценности в България и за пълноценното ѝ участие в европейските институции и на международната сцена. Сред основните ѝ цели са също и: изследване състоянието и перспективите за развитие на България в различни сектори; подпомагане формирането на политики и постигането на необходимата обществена подкрепа за реализирането им; разпространяване на информация сред българската общественост за различните политически, икономически, правни и други аспекти на дейността на Европейската общност; подпомагане за пълноценната реализация на младите хора в обществото. За постигане на своите цели, ЦЕМИ стимулира активните мислещи, знаещи и можещи млади хора, чрез включването им в различни изследователски проекти; работи за популяризирането на проблемите на европейската интеграция и международните отношения като организира конференции, симпозиуми, кръгли маси, научни срещи и други форуми; осъществява изследвания, научни разработки, публикации и програми в областта на европейските и международните отношения; реализира проекти, насочени към подкрепа на активното гражданство и младежкото участие в обществения и политическия живот на страната.

ИЗДАТЕЛ

Фондация Фридрих Еберт
Бюро България
ул. Княз Борис I 97
1000 София, България

Отговорен редактор:
Жак Папаро, директор
© Дизайн корица: VBrand Visuals
Предпечат и печат: Про Креатив Студио

София, 2021 г.
ISBN 978-954-2979-98-2

Използването с търговска цел на всички издадени от Фондация Фридрих Еберт (ФФЕ) публикации не е позволено без писменото съгласие на ФФЕ.

Мненията, изразени в тази публикация, принадлежат на авторите и не отразяват непременно позицията на Фондация Фридрих Еберт.

Всички текстове са достъпни онлайн
bulgaria.fes.de