

ЕВРОПЕЙСКИЯТ СЪЮЗ:

ЩЕ ДОСТИГНАТ ЛИ ПУКНАТИНТЕ ПО ФАСАДАТА ДО ФУНДАМЕНТА НА СГРАДАТА

Илияна
Йотова

Жак
Папаро

Гергана
Паси

Зинаида
Златанова

Любомир
Кючуков

Бисерка
Бенишева

Георги
Пирински

Съдържание

1.	КОНФЕРЕНЦИЯТА „ЕС: ЩЕ ДОСТИГНАТ ЛИ ПУКНАТИНТЕ ПО ФАСАДАТА ДО ФУНДАМЕНТА НА СГРАДАТА?“ Жак Папаро Любомир Кючуков	2
2.	НАЙ-ВАЖЕН ПРИОРИТЕТ ПРЕД ЕС И БЪЛГАРИЯ Е СПРАВЯНЕТО С БЕДНОСТТА Изказване на вицепрезидента на Република България Илияна Йотова	4
3.	ЩО Е ТО ЕВРОПЕЙСКА СОЛИДАРНОСТ И ОСТАНА ЛИ МЯСТО ЗА НЕЯ В ЕС Гергана Паси	7
4.	ПАРИ И ПОЛИТИКИ: КОЛКО УСТОЙЧИВ Е КОМПРОМИСЪТ МЕЖДУ „СПЕСТОВНИЦИ“ И „ПОТРЕБИТЕЛИ“ Зинаида Златанова	10
5.	ЩЕ СЕ ИЗБЕГНЕ ЛИ НОВОТО СТАРО РАЗДЕЛЕНИЕ ИЗТОК-ЗАПАД В ЕВРОПА Любомир Кючуков	17
6.	ВЪРХОВЕНСТВОТО НА ЗАКОНА – ФУНДАМЕНТАЛНА ЦЕННОСТ ИЛИ ИНСТРУМЕНТ ЗА ВЪЗПИТАНИЕ Бисерка Бенишева	22
7.	ПУКНАТИНТЕ ПО ФАСАДАТА – ПРОЯВЛЕНИЯ НА ДИСБАЛАНСИТЕ ВЪВ ФУНДАМЕНТА Георги Пирински	27

1

КОНФЕРЕНЦИЯТА „ЕС: ЩЕ ДОСТИГНАТ ЛИ ПУКНАТИНТЕ ПО ФАСАДАТА ДО ФУНДАМЕНТА НА СГРАДАТА?“

Жак Папаро
Любомир Кючуков

Слуховете за разпадането на Европейския съюз са силно преувеличени. Кое то обаче не означава, че Съюзът се радва на цветущо здраве. Натрупването на поредица от кризи – финансова и икономическа, бежанска и мигрантска, пандемията от Ковид-19 – подложи на сериозно изпитание ЕС, на първо място неговото единство и способността да формулира общи позиции и да взема единни решения. Тези проблеми допълнително се усложниха на фона на глобализационните процеси и кризата на националната държава, предизвикали сериозен дестабилизиращ ефект на ниво общество. Налице са три сериозни обществени дефицита: на сигурност (национална, персонална, социална), като изчезналата сигурност се търси на субстатално ниво – в общността на етнос, религия, идеология, очертаващи дълбоки вътрешни разделителни линии в обществата; на справедливост – през призмата на нарастващите неравенства – както между държавите членки, така и вътре във всяка от тях; на доверие – в резултат на разминаването между дневния ред на управлявани и управляващи, отварящо пространство за развитието на радикални популистски и крайно десни тенденции.

Всичко това доведе до сериозни пукнатини по фасадата на ЕС, като на преден план излезе въпросът дали те ще засегнат фундамента, т.е. основните принципи и цели на Съюза. Както и доколкото самият фундамент е адекватен на динамично променящата се среда и какви действия са необходими за неговото укрепване, които да не позволят ерозията му. Като тази задача би следвало да е общ проблем и обща грижа. Защото не само географията, но и общата ни история, култура и ценности са ни събрали в това общо жилище, наречено Европейски съюз. И това, че етажите на Германия или на други развити индустриални държави изглеждат в по-добро състояние, не е достатъчно, за да гарантира цялостната стабилност на конструкцията.

На тези въпроси търсеше отговор и поредната конференция, организирана от Института за

икономика и международни отношения и Фондация „Фридрих Еберт“, посветена на проблемите на Европейския съюз и проведена на 14 септември 2021 г. Конференцията беше част от усилията за по-активно включване на България в общеевропейския дебат за бъдещето на ЕС, който тече в момента и който би следвало да бъде финализиран в края на френското председателство на Съвета на ЕС през първата половина на 2022 г. Дебат колкото наложителен, толкова и вече закъсняващ с оглед на основния нерешен въпрос – дали държавите членки на ЕС ще подкрепят по-нататъшното задълбочаване на интеграцията, включително и като политически съюз, или ще надделеят тенденциите за „повече национален суверенитет“ в рамките на ЕС, т.е. преакцентиране преди всичко върху сътрудничеството в сферата на икономиката и търговията. Дискусия, чието начало бе провокирано с лансирането на Бялата книга от „Комисията Юнкер“ преди четири години. Но въпрос, който не получи своя отговор след това. Като ключов елемент от сегашната дискусия е стремежът към ангажиране на гражданите. Нейната полезност би била твърде ниска, ако тя се затвори единствено в политико-експертните кръгове или пък се формализира до отчитане на мероприятие.

България остава встрани и от този дебат. Както и в повечето случаи, когато става дума за решаването на по-генерални проблеми относно функционирането на ЕС. Кое то пък поставя страната в не особено благоприятното положение да консумира резултатите от решения, при взимането на които тя е присъствала, но не е успяла да формулира свои позиции и да отстои свои интереси. С други думи, да участва със самочувствието на равноправен член на Съюза.

Целта на конференцията беше да провокира дебат – както със своето заглавие, така и чрез темите на представените доклади. Не на последно място – и чрез опита, експертизата и авторитета на участниците. В този смисъл ангажиментът на пре-

зидентската институция и участието в дискусията на вицепрезидента на България Илиана Йотова са този фактор, който би могъл да стимулира едно по-широко обществено обсъждане, в рамките на

което да се очертаят по-релефно и българските интереси, респективно аргументи в общоевропейския дебат за бъдещето на Европейския съюз.

2

НАЙ-ВАЖЕН ПРИОРИТЕТ ПРЕД ЕС И БЪЛГАРИЯ Е СПРАВЯНЕТО С БЕДНОСТТА

Изказване на вицепрезидента Илияна Йотова пред конференцията „ЕС: Ще достигнат ли пукнатините по фасадата до фундамента на сградата?“
(14 септември 2021 г., София)

Уважаеми дами и господа,

Неведнъж именно пред немалко от присъстващите на днешната ни дискусия съм споделяла, че основното предизвикателство пред абсолютно всички по-големи и по-малки играчи на световната карта са промените, които трябва да извършат във вътрешен план. Какви ще са нужните промени, как те ще бъдат идентифицирани, какъв начин за провеждането им и – не по-малко важно, кой ще ги провежда – всеки играч ще решава сам за себе си.

Европейският съюз, или по-точно казано, неговият предшественик – Европейската общност за въглища и стомана – се роди в първите години на Студената война. Безпрецедентно състояние на международната обстановка в човешката история, характеризиращо се с тотално противопоставяне на обособени социално-икономически системи.

В такава среда, непосредствено след края на Втората световна война, когато цяла Европа е в руини, на мнозина се струва, че се е сбъднало пророчеството на немския мислител Освалд Шпенглер за „Залеза на Запада“, направено след ужасите и края на предходната Първа световна война. При това този „Залез на Запада“ се възприема от мнозина като състояло се събитие. В такива условия, в които мирът в душите на хората ще настъпи малко по-късно от мира на оръжията, лидерите на няколко държави в Западна Европа решават да обединят усилия и да предложат постепенното изграждане на проект, който ще решава въпросите на мира чрез социалната и икономическа стабилност. Това е именно онзи социален въпрос, който взриви междувоенна Европа в края на 30-те. Изграждането на адекватен икономически и социален проект по това време е и надпревара с времето и конкуренцията на съперника отвъд Желязната завеса, комуто не един и двама от западноевропейците симпатизират. Не само заради героичната съпротива и чудовищните жертви на народите на Съветския съюз. А и защото именно обещанието, че на скотските условия на живот и мизерията ще бъде сложен край.

И трябва да признаем с днешна дата, че успехът в тази надпревара при толкова лоши стартови условия беше удивителен за това, което днес наричаме Европейски съюз. Именно първите три десетилетия са останали в историята като *“les trentes glorieuses”*, т.е. *“тридесетте славни години”*. Зад този термин се крие социалното благополучие на една нова, много голяма прослойка – средната класа. Именно тя стана гръбнакът на обществото, а казано с други думи, десетки милиони европейци се оказа, че харесват живота си и обществото, в което живеят. Така лидерите на обединяваща се Европа показаха на своите граждани, че членството в Европейската общност е изгодно лично за всеки или почти всеки от тях. Така за Източния блок се оказа все по-трудно да издържа на сравнението с Обединена Европа в материално-технически план. На Изток все още се говореше с марксовата терминология, че пролетариатът няма какво друго да губи освен оковите си. Оказа се обаче, че мнозинството на Запад има много какво да губи и всъщност поне що-годе едоволено от живота си и със сигурност няма критична маса, която да живее в бедствена мизерия.

И все пак в началото на 80-те – времето на най-остра конфронтация след Кубинската ракетна криза – някои говореха за конвергенция, за сближаване на двете системи – капиталистическата и комунистическата – като вариант за избягване на апокалиптичния край със стотици ядрени гъби и трагичен край на човешкия род и на цялата ни планета. Именно в тази среда нова сила набраха антивоенните движения и малцина забравят, че именно тогава получи своя начален тласък и зелената политика, и зелените партии.

После внезапно за всички – и на Изток, и на Запад – дойде краят на Студената война. Геополитическа катастрофа за едни или неочакван шанс от Бога за други, събитието се състоя в изключително кратък срок от само две години – от юни 1989 г. и първите частично свободни парламентарни избори в Полша до декември 1991 г. и разпада на Съветския съюз.

И така, началото на 90-те завари Европейската общност на запад от някогашната черта на разделение в процес на задълбочаване на интеграцията – икономическа, социална, политическа. Институциите бяха наследство от предишната епоха, но тенденцията бе такава, че националните столици с готовност възлагаха все нови и нови задачи на Брюксел, а начело на самите институции националните лидери слагаха блестящи личности с визия за развитието на процесите като Жак Делор.

В социален план средната класа все още изглеждаше монолитно, а всяко следващо поколение беше сигурно, че ще живее по-благополучно от предходното.

На изток началото на 90-те години завари огромен вакуум от територия и хора, за голямата част от които пътят бе на запад. Някои сами се придвижиха в тази посока с първите емигрантски вълни. Други останаха в своите страни и преживяха повече или по-малко бурно десетилетие на площади, протести, шокови терапии, мечти, надежди, разочарования. Социалното разслоение стана явно, появиха се печеливши от промените. Други бяха жестоко социално декласирани и така и не можаха да намерят своето място в новото време. Но като цяло посоката за всички беше ясна – към Европа, каквото и да влагаше всеки в този стремеж.

В резултат, в един и същи съюз след разширяването на ЕС на изток се оказа, че живеят представителите на великата европейска цивилизация с всичките ѝ разклонения и разновидности, но споделящи различен исторически опит, който често е доста травматичен. Затова съм и твърдо убедена, че голямото разделение в днешния Европейски съюз не е толкова между Юга и Севера, а най-вече и преди всичко между Изтока и Запада.

Що се отнася до икономиката, в началото на 90-те се оказахме изправени пред победата на икономическия либерализъм в неговия вариант от 80-те години, философията *laissez-faire*, приказките за добродетелта на егоизма, за невидимата ръка на пазара, способна да реши ефективно всеки проблем, както и нуждата от максимално отдръпване от каквито и да е регулаторни механизми. Всичко това заля като отприщен язовир обществата на европейските народи. В краткосрочен и дори средносрочен план този т.нар. "казино капитализъм" ерозира жестоко социалната тъкан и подложи на унищожителен натиск средната класа, която все повече изтънява и която вече никак не е сигурна, че следващото поколение ще живее по-добре от предходните.

Тази кратка ретроспекция какво се случи през изминалите три десетилетия е особено важна, за да стигнем до пукнатините по фасадата и въпроса

ще стигнат ли те до фундамента на сградата, наречена ЕС. Как се появиха пукнатините?

Икономическата криза от 2008 – 2009 г. беше жесток удар върху средната класа, но и върху непоклитимата дотогава вяра, че икономическият либерализъм и прословутата "свободна ръка на пазара" са безалтернативни. Вяра, която, между другото, беше издигната до ранг на табу, и дори мисълта за оспорването ѝ беше заклеявана като ретроградност и заплаха от връщането на комунизма.

Проблемът стана още по-страшен, когато в Европа преди десет години масово надделя идеята как ще се борим с кризата и нейните последствия с т.нар. остеритет, печално известен като "политика на затягане на коланите". Резултатът беше опустошителен за Европа.

В добавка към всички вътрешни проблеми, започнали да излизат наяве в социален и икономически план, се добавиха и жестоките **външнополитически въпроси**. Преди 20-тина години тогавашният председател на Европейската комисия Романо Проди заяви, че иска да види **около ЕС пръстен от приятели**. Днес равностметката е повече от печална – едва ли ще е пресилено да се каже, че днес около ЕС има пръстен от огън. Отношенията с Русия са в исторически най-ниската си точка, не по-добре стоят нещата с Турция, Западните Балкани продължават да стоят в неизвестност, а някои си позволяват дори да държат недопустим тон на държава членка като България, на чиято страна на всичкото отгоре е и историческата истина. За региона на Близкия Изток и Северна Африка дори не искам да отварям разговор – там сме свидетели на пълен разпад на цялата предишна парадигма с всички ужасяващи последици за Европа.

Само ще маркирам и последния огромен проблем, който ни сполетя, както и целия свят - пандемията от коронавирус, извадила на показ всички явни и скрити до вчера дефицити на нашите здравни системи, но и като цяло на нашите общества. Криза на здравеопазването, криза на доверието, криза на солидарността.

Списъкът с проблеми и предизвикателства вероятно може да бъде продължаван още, но ценността на срещи като днешната се крие в опита да маркираме възможни решения на проблемите, които изреждаме.

Преди всичко трябва да решим въпроса с бедността. Недопустимо висок брой европейци живеят около чертата на бедността. При това, когато говорим за бедност, не трябва да си представяме само състоянията на крайна бедност. Все повече европейци работят т.нар. несигурен труд - от един договор за няколко месеца на друг договор също

за няколко месеца. Европейският стълб за социални права трябва да бъде претворен в законодателство на европейско равнище за намаляване на бедността.

Дигитализация, зелена икономика и т.н. А кохезионната политика?!

Политиката на сближаване не трябва да пада жертва поради пренасочване на европейски финансов ресурс от нея към политики като нанотехнологии, цифровизация, сателити и т.н. Все още има какво да се направи за подобряване на жизнената среда в редица места в Европейския съюз и това би било много трудно и дори невъзможно без финансиране от кохезионните фондове. Впрочем именно построените с тяхна помощ инфраструктурни обекти са сред най-красноречивите доказателства, оборващи тезата, че членството в ЕС не си струва.

Ефективна, реално общоевропейска политика за управление на миграцията и убежищата е абсолютно необходима, особено с оглед на всичко ставащо по-близо и по-далеч от Европейския съюз. Тази политика трябва да замени напълно фалиралата и доказала се като смайващо несъстоятелна сега действаща европейска политика в тази област. Апотеоз на тази несъстоятелност е т.нар. Дъблински регламент, който оставя бежанците концентрирани в няколко държави членки по външната граница на ЕС. Средиземно море се превърна в гробище около италианските брегове, а кадрите на колоните с хиляди бежанци по Балканския маршрут в посока Западна и Северна Европа са красноречиво доказателство за фалита на досегашната политика по миграция. Притеснително е, че след т.нар. сделка с Турция и сравнително успешното, но със сигурност временно спиране на бежанския натиск по нашите външни граници, включително българо-турската, европейските институции не отбелязват значителен напредък в реформата на политиката по убежища.

Сега масово се говори за т.нар. Зелена сделка, която едва ли не е изведена в топ приоритет на Европейската комисия, наред с цифровизацията и борбата с пандемията от коронавирус.

Отдавна ЕК не беше предлагала толкова всеобхватна политика. За съжаление, все още твърде малко са решенията и конкретните проекти. Задължително условие, даже и в процентно съотношение, за плановете за възстановяване, тя все още не е намерила на европейско ниво своите конкретни очертания.

Похвални са усилията за ангажиране на европейските граждани в дебат за посоката, в която трябва да поеме Европа. Но ще бъде жалко да превръщаме Конференцията за бъдещето на Европа в поредната откровена, извинявайте за термина, говорилня, в която всеки си казва каквото му е на сърцето без никаква връзка с преждеговорящия. Нуждаем се от реален дебат, а не от имитация на такъв. Всъщност именно имитацията на действие е това, което безотказно може да ерозира дори и най-здравия проект, и Европейският съюз не е изключение. Затова Европейската комисия и назначеният комисар с ресор „Конференция за бъдещето на Европа“ трябва да бъдат много внимателни в начина, по който организират дебата. Обобщението на чуто и казаното трябва да бъде много прецизно, както и изводите, които ще бъдат направени.

Не на последно място Конференцията за бъдещето на Европа трябва да получи своите резултати по отношение на бъдещата структура на евроинституциите.

Европейците ще възвърнат доверието си в Европейския съюз, когато той докаже, че наистина дава реални ползи тук и сега за всеки един от тях. Така, както го направи преди повече от шест десетилетия. И все пак, позволете ми накрая да подчертая, че много зависи и от качеството на хората, които избираме на национално и местно ниво тук, в България. Неслучайно в рамките на серия от дискусии на „Фридрих Еберт“ е именно темата за лидерството. Не може и няма как Брюксел да поеме цялата отговорност за нашата собствена съдба. Все пак с членството ни в ЕС през 2007 г. никой не е отменял нашата собствена отговорност като народ пред нас самите и пред бъдещите поколения български граждани. Нека с тази мисъл да подхождаме в търсенето на оптималните решения на българските и европейските проблеми.

Благодаря Ви за вниманието!

3

ЩО Е ТО ЕВРОПЕЙСКА СОЛИДАРНОСТ И ОСТАНА ЛИ МЯСТО ЗА НЕЯ В ЕС

Гергана Паси

Солидарността е думата, която бележи освобождаването на Нова Европа от комунизма. Това е името на легендарния полски профсъюз „Солидарност“, станал пример и вдъхновение за редица антикомунистически движения в Европа. Впоследствие антикомунистическото движение в Централна и Източна Европа се превръща в мощен стимул за една от политиките на Европа, тясно свързана с европейската политическа солидарност – политиката на разширяването, която, за съжаление, беше снета от дневния ред на Съюза за дълъг период от време, но бавно се връща в сложното геополитическо уравнение. По силата на политическата ирония България, която в дух на регионална солидарност посвети първото си председателство на Съвета на ЕС през 2018 г. на присъединяването на страните от Западните Балкани, впоследствие се оказва реална спирачка за този процес.

Изначалната логика на ЕС почива в голяма степен на разбирането, че общият прогрес на държавите членки може да бъде устойчив и динамичен само ако е основан на споделени ценности, в това число на солидарност между европейските народи. **Няма друга дума, която да описва по-добре какво е или би следвало да бъде Европа, от думата „солидарност“.** Въпреки това изтича много време, преди този термин да добие и юридическо изражение. Солидарността е изрично записана едва в Договора от Лисабон (чл.1а), а след това богато развита в редица текстове от Хартата за човешките права (Дял 4 от Хартата). „Съюзът се основава на ценностите на зачитане на човешкото достойнство, на свободата, демокрацията, равенството, правовата държава, както и на зачитането на правата на човека, включително правата на лицата, които принадлежат към малцинства. Тези ценности са общи за държавите членки в общество, чиито характеристики са плурализъм, недискриминация, толерантността, справедливостта, солидарността и равенството между жените и мъжете“. Независимо от относително късната правна регламентация, достатъчен е бърз поглед върху историческите процеси, за да

си дадем сметка, че солидарността е онази не винаги ясно артикулирана, но неотклонно следвана логика на европейската интеграция. Всеки голям скок в европейската интеграция включва клауза за солидарност, която има за цел да разпредели пропорционално риска и да гарантира взаимния прогрес на участващите държави.

Без претенция за изчерпателност, тук ще маркирам само някои от примерите в тази посока.

Самото създаване на Европейската общност за въглища и стомана, което в последна сметка трябва да направи невъзможна войната между Германия и Франция, обединява не само двете големи икономики, а шест държави, при това със съвсем различни индустрии и производствени мощности. Те всички обаче, в името на мира и дългосрочната солидарност, подписват план за модернизация, помощ за съкращаваните индустрии, преквалифициране на хората, работещи там и т.н. Напълно заслужено през 2012 г. ЕС става 21-та международна организация, получила Нобеловата награда за мир в Осло. Работата на ЕС се превръща в символ на „братство между народите и е равностойна на „мирен конгрес“, критерий за връчването на наградата, предвиден още в завещанието на Алфред Нобел през 1895 г.

В началото на 60-те години на миналия век друга европейска политика – общата селскостопанска политика, получава своята политическа реализация. ОСП е лансирана без особен европейски патос, но с особеното настояване на една държава член – Франция, и подкрепена в дух на солидарност от останалите с общото разбиране, че единният европейски пазар трябва да гарантира сигурност на хранителните доставки и предвидимост на цените. ОСП е в процес на реформа и днес, като целта на Съвета е да я направи не просто по-екологична и конкурентна, но и по-справедлива, в т.ч. солидарна.

През 90-те години изграждането на Европейския единен пазар – едно от най-значимите достиже-

ния на европейската интеграция, налага създаването на кохезионните политики. Те са предназначени за държавите членки, чийто брутен национален доход на глава от населението е под 90% от средния за ЕС, и имат за цел да намалят вътрешните различия. Така в дух на солидарност най-развитите страни плащат за догонващо развитие на по-слабо развитите. Разбира се, солидарността логично отразява интереса на нетните донори, както и общото разбиране, че изравняването на вътрешните стандарти е условие за устойчивост на европейската конструкция.

Кризата - най-големият ускорител на ефективната солидарност между държавите членки

Въпреки че Европейският съюз е общност, основана на правото, най-големият ускорител на европейската солидарност не е правната регламентация, а кризите на стария континент. Широко известна е мисълта на един от бащите на Европа – Жан Моне, който определя, че “Европа ще бъде изкована в кризи и ще представлява сумата от решенията във връзка с тези кризи”.

Финансовата криза през 2008 г. и последвалата я дългова криза разкри сериозни пробойни в Икономическия и валутен съюз. Тя удари ЕС много по-сериозно и в дълбочина, отколкото например САЩ, където реално възникна. Държавите членки, създавайки спасителни фондове извън правната рамка на Лисабонския договор, развиха солидарността като формула за спасение на еврото през спасение на изпадналите в тежка ликвидна криза страни. Последните, в частност Гърция, спечелиха не просто от парите, които се изсипаха там, а от обвързването им със сериозни реформи, които трябваше да оздравят болната икономика на страната.

За да стигнем до днес, когато Ковид кризата катализира немислима по мащабите си солидарност, макар и след първоначален турбулентен старт, който постави на изпитание интегритета на стария континент. В периода на начално ескалиране на пандемията в Европа повечето държави затвориха границите си и ограничиха износа на медицински изделия и продукти от първа необходимост. Впоследствие ЕК лансира безпрецедентна обща икономическа програма, която удвои редовния бюджет на Европа за следващите три години.

Огромният план за стимулиране от 750 млрд. евро е същинският икономически отговор на региона на предизвиканата от пандемията криза, насочващ безвъзмездна помощ и заеми предимно към най-тежко засегнатите страни от ЕС. Мнозина нарекоха това „хамилтънов момент“ за Европа, имайки предвид първия министър на САЩ Александър Хамилтън и решението му да федерализира дълговете на отделните щати. ЕС не на-

прави точно това, но с решението си осигури на всичките си европейски държави достъп до кредит на достъпни цени.

Солидарността и отговорността са двете страни на една и съща монета

Неслучайно Икономическият план за развитие обвързва грантовете и заемите с режим на условност по отношение върховенството на закона. Това на практика е и първият път, в който лидерите упълномощават ЕК да налага санкции за нарушаване принципите на правовата държава, които ще бъдат установявани с квалифицирано мнозинство, а не с единодушие, каквото се изисква по член 7 от Договора за ЕС. В допълнение, за по-малко от година Европейската комисия изготви два доклада за върховенството на закона, включващи заключения за всяка една от 27-те държави членки. От началото на мандата си през 2019 г. ЕК започна около 40 производства за установяване на нарушения, свързани със защита на върховенството на закона. Всички европейски механизми в тази посока, поне засега, изглеждат слабо ефективни. Те са обвързани с дълги и бавни процедури и обикновено наказват държавите, а не конкретните физически или юридически лица, осъдени за корупция или организирана престъпност.

България например е подложена на два мониторингови механизма и от страна на ЕК (Механизъм за сътрудничество и верификация), и от страна на Съвета на Европа. Въпреки това централните проблеми на съдебната реформа и корупцията остават нерешени, съдебната реформа е блокирана, а общият упадък на институциите се задълбочава. В същия момент санкциите на САЩ по закона „Магнитски“ са инструменти „със зъби“, които атакуват директно корумпираните физически и свързаните с тях физически и юридически лица, без да „наказват“ цели държави и невинни граждани.

Солидарността като сбор от отговорност и съпричастност прозира и в Зеления пакт, който има за цел да превърне Европа в първия карбоновонейтрален континент в света към 2050 г., намалявайки вредните емисии още през 2030 г. с 55% в сравнение с базовата 1990 г. Именно в дух на солидарност и търсейки възможно най-справедлив преход към зелена икономика, през юли тази година ЕК прие законодателна рамка, която включва и Социален зелен фонд в размер на повече от 70 млрд. евро, който в периода 2025-2032 г. трябва да е в помощ на домакинствата, малките бизнеси, потребителите на транспортни услуги и други засегнати от зелената вълна части от населението. За съжаление, наблюдаваме липса на политическа воля и институционален капацитет у нас, а дебатът по тази дългосрочна политика е напълно задушен от агонизиращата предизборна среда в страната. С

голямо притеснение наблюдаваме как пълноценна дискусия по такава ключова тема практически отсъства в страната ни, а правителство, бизнес и медии гледат на климата като на поредната област, в която ЕС им се бърка. При това самото обществено мнение еволюира в значителна степен. В едно изследване на общественото мнение на Евробарометър от 2019 г. само 19% от българите определят климатичните промени като тема от особена важност, за разлика от северните европейски държави, където това е най-приоритетната тема и 60% от гражданите очакват решения в спешен порядък. Към днешна дата общественото мнение в България е в значителна степен по-подготвено, че справянето с промените в климата изисква целенасочена държавна политика, която има и своята цена, но политическите лидери отказват да водят този разговор по същество, притеснени основно от социалния ефект за минната индустрия в страната.

За разлика от нас, в другите две европейски членки на Балканите – Румъния и Гърция, на европейската климатична политика се гледа като на ценна възможност за икономическа трансформация. Румъния има амбицията да поеме ролята на лидер в черноморския регион, а Гърция отделя над половината от Плана си за развитие за проекти за зелен преход и цифровизация. Редица европейски експерти започват вече да говорят за нови разделения и дори нова желязна завеса, в случай че адаптирането към зелените политики на ЕС се забави или претърпи провал в отделни държави членки

Никое общество, което вътрешно не е изградило ефективна солидарност, не може ефективно да се възползва от външната солидарност

Обществото, в което живеем, все още няма изградено чувство за солидарност – мнозинство към малцинство, столица към провинция, богати към бедни, грамотни към неграмотни, здрави към болни. Продължаващата Ковид криза нагледно отрази дълбоките разделителни линии. Ясно стана, че нивото на солидарност отразява доверието ни към политическия елит, научната и лекарската общност. В по-глобален контекст, кризата показва, че западният свят със своя по-индивидуалистичен подход по-трудно изгражда климат на естествена солидарност в сравнение с континенти като Азия и Африка, където малките и големи общности играят по-голяма роля. Нещо повече, политизираният обществен дебат, липсата на национални и европейски авторитети и обединителни каузи засилват допълнително невъзможността за постигане на национален консенсус дори в условия на криза. България се оказва в челните места по смъртност не само заради наследените и нерешавани с години проблеми в здравеопазването, но и заради липсата на изградени механизми на солидарност към бедните и уязвимите групи, както и заради липсата на доверие и добра комуникация между отделните обществени групи.

Изграждането на общностна, национална и европейска солидарност е дълъг процес, който се изгражда в мирно и спокойно време, за да се активира успешно по време на криза.

4

ПАРИ И ПОЛИТИКИ: КОЛКО УСТОЙЧИВ Е КОМПРОМИСЪТ МЕЖДУ „СПЕСТОВНИЦИ“ И „ПОТРЕБИТЕЛИ“

Зинаида Златанова

Европейският проект е привлекателен с трансформативния си характер. От създаването си той трансформира воюващи в съюзнici, бедност в благополучие, отчаяние в надежда, тоталитаризъм в демокрация. Именно това е силата му. Европейският съюз ще се обезсмисли, когато спре да трансформира. Хармонизацията и интеграцията са основният инструмент за това. Именно затова се счита, че най-голяма трансформираща сила за страните кандидатки има самият процес на преговори, подготовка и присъединяване. Поне с последното разширяване беше така. Големият въпрос е как да се поддържа интеграционният капацитет отвъд процеса на първоначалното присъединяване. Веднъж влезли в клуба, важни стават вътрешните сили на отделните страни за трансформация и интеграция. Успехът е сбор от вътрешните сили и капацитет на отделно взетата държава и силата на самия ЕС към дадения момент да трансформира и интегрира. Силата на ЕС е сравнително по-постоянна, въпреки че също варира в зависимост от икономическата ситуация, геополитическите процеси или просто състоянието на политическото лидерство. Вътрешните сили за трансформация в държавите членки са доста променливи. Най-успешна и бърза е трансформацията в периода на предприсъединяване. Тогава влиянието на ЕС е изключително голямо, а мотивацията на страните кандидатки само се увеличава с напредването към датата на присъединяване. Интересното е, че в този период финансирането от ЕС е минимално, а реформите – максимални. Новите страни членки възприеха потеклите еврофондове не като източник за още реформи, а като награда за вече изтърпените реформи в периода на чакане. В този период силата за трансформация не само намаля, но в някои случаи тя се превърна в сила на противодействие на трансформацията. В най-лошите случаи имаме връщане назад, което трансформативната сила на ЕС не може да компенсира или да компенсира изцяло.

Изключително показателна е следната илюстрация. До влизането на България в ЕС членовете на правителството на България, занимаващи се с Европейския съюз и преговорите, се наричаха

„министър по европейските въпроси“. Инерцията трая две години заради факта, че присъединяването завари правителството по средата на мандата. С промяната на властта две години по-късно, този пост изчезна и се появи новата длъжност „министър на европейските фондове“. Нямам достоверно проучване каква е ситуацията в другите нови държави членки, но съм сигурна, че например в съседна Румъния по времето, в което аз бях вицепремиер по еврофондовете, имах колега вицепремиер със същото портфолио. Най-интересното от всичко е, че Европейската комисия сякаш насърчава този вид министри на еврофондовете, гонейки свои си административни цели по пълното и правилно изразходване на парите. Това говори само по себе си как почти подсъзнателно принципите и политиките се заменят от парите, след като държавите се присъединят към ЕС. Това вторачване в парите стигна абсурд при управлението на България от 2009 г. насам. Администрацията, която управляваше европейските средства, беше заплатена двойно по-високо от експертите, занимаващи се реално с политики. За сравнение, екипите, които десет години водиха преговорите за присъединяване, и тези, които осъществиха реалните реформи, никога не са били фаворизирани или награждавани по този начин. Това предаде послание и в администрацията, и в обществото: „Не правете реформи, а харчете пари!“ До степен, в която успехът или неуспехът на всяко управление оттогава да се измерва в процента усвоени средства, финансовите корекции да са предмет на предизборни дебати и залог за печелене на избори. Наистина, уникален инструмент за това Европа като принципи и политики да бъде забравена и да бъде превърната в обикновен източник на пари. При това пари, разпределяни от държавата. Повече от десетилетие общественото внимание беше отвлечано от решенията на европейските институции, във вземането на които българското правителство участваше или, още по-лошо, не участваше адекватно. Резултатите от това поведение са плашещи и вече се виждат като щета и върху бизнеса, и върху потребителите. В публичните си изяви и в професионалните среди

съм предупреждавала нееднократно, че фокусирането върху парите няма да направи българите по-големи еврооптимисти.

На европейско ниво цената на европейската интеграция винаги е била дискуссионна тема и източник на разделение. От самото си създаване регионалната, а по-късно и кохезионната политика има непримирими критики, но и твърди защитници. От самото им създаване е прието стойността на общата селскостопанска политика и на кохезионната политика да бъдат възприемани като цена на интеграцията, та дори и на единството. Това вероятно се дължи на факта, че развитието на тези политики е тясно свързано с динамиката на отделните разширявания още от 70-те години на двадесети век, с присъединяването на Обединеното кралство и Ирландия. Както критиците, така и поддръжниците на по-големите разходи обаче предпочитат да опростяват тази политика и да я свеждат до нетно преразпределение на ресурсите на ЕС. Това е и начинът, по който поколения британски политици използваша европейските финанси за вътрешнополитически цели, а и като преговорен инструмент в рамките на самия ЕС. За да се окажат мнозина британци толкова убедени, че да поискат напускането на Съюза, използвайки финансовия аргумент като основен.

Истината е, че по отношение на задълбочаване на интеграцията кохезионната политика винаги е била тясно свързана с водещите икономически проекти на ЕС – вътрешния пазар и икономическия и валутен съюз /ИВС/.

Всъщност първият ангажимент на Съвета за създаването на Фонда за регионално развитие в началото на 70-те години прави изрична връзка с ИВС, въпреки че тогава идеята за такъв съюз не напредва. Когато ИВС се завръща на дневен ред, на Междуправителствената конференция през 1992 г. в Маастрихт е договорено създаването на Кохезионен фонд като компенсаторна политика за най-бедните държави членки с оглед облекчаване на рестриктивните бюджетни политики, свързани със спазването на програмите за конвергенция на ИВС.

Вътрешният пазар е безспорно най-големият и устойчив икономически успех на ЕС. Подобно съотношение като при ИВС може да се наблюдава и при европейските фондове и интеграцията на пазарите на страните членки. Засилената кохезионна политика има за цел да адресира потенциалните негативни ефекти за по-бедните икономики на Съюза. Ето какво казва еврокомисарят по кохезията и реформите Елиза Ферейра в статия за бр. 3/2020 г. на European Court of Auditors Journal: „Само с малка част от разходите, инвестирани в политиката на сближаване, я правят справедливо и

устойчиво икономическо предложение за всички членове на клуба на единния пазар. По-бедните региони и градове могат да се окажат заседнали в ниски нива на растеж поради историческото натрупване на фактори и да се борят да реализират своя регионален потенциал и да подобрят доходите. Солидарността и равнопоставеността, благодарение на целевите инвестиции, гарантират сближаването на единния пазар. Най-важното е, че политиката на сближаване помага за справяне с икономическите изкривявания и асиметриите, така че всички държави членки да могат да бъдат победители в Европейския съюз.“

Съчетанието на кохезия и реформи в портфолиото на регионалния комисар е ясно послание за начина на мислене по темата „реформи и пари“ на Комисията на Урсула фон дер Лайен.

Изоставянето на политиките за сметка на фондовете във времето даде своето негативно отражение. Важен индикатор за това как се изпълняват политиките на ЕС на национална почва е хармонизирането и прилагането на правото на ЕС в страната. Повечето икономически регулации идват от Брюксел от дълги години и въвеждането им в националния правен ред говори много за синхрона ни с другите държави членки, за координацията на икономическите политики, но най-важното – за ефективното ни участие във вътрешния пазар на ЕС. Функционирането на икономиката ни във Вътрешния пазар на ЕС би трябвало да бъде най-основният източник на благополучие като страна членка на ЕС. Не грантовете. Участието в свободното движение на хора, стоки, услуги и капитали е именно онова, което прави европейската икономика толкова силна и конкурентна. Основна роля на държавата и на всяко правителство е да участва в приемането на тези регулации от институциите на ЕС. За тяхното въвеждане трябва да бъдат консултирани националните икономически оператори и да бъдат осведомявани своевременно за развитието на европейското законодателство. Те следва да бъдат подпомагани и съветвани и в случаите на по-неблагоприятни регулации. Обратно, българските представители в институциите на ЕС, които участват във вземането на тези решения, в частност Европейския парламент и Съвета на ЕС, следва да се борят за благоприятни за националната икономика правила. Националните власти пък – да ги въвеждат своевременно. Към днешна дата България има повече наказателни процедури от когато и да било и се нарежда на челните места заедно с дългогодишния си партньор Румъния.

Европейската комисия публикува годишния си доклад за прилагането на европейското право през 2020 г., където четем, че наказателните процедури за последната година са 41.

Неспособността на държавата членка да приложи и наложи адекватно правно обвързващи европейски правила представлява препятствие пред успешното участие във вътрешния пазар на ЕС на нейните фирми и бизнеси. Препятствие, което държавата си поставя сама, често пъти водена от непрозрачни, ако не и съмнителни подбуди на конкретни политици. Същевременно обаче това е и сериозно предизвикателство пред целия Съюз, защото не може да се гарантира, че неговите правила и закони се прилагат еднакво навсякъде на територията му. Така вредата е двойна.

Връщайки се отново на ефектите върху конкретната държава, може да се каже, че системното неизпълнение на европейските норми започва да изглежда като структурен дефицит на държавност. Икономическите проблеми и липсата на ресурси могат да бъдат едно от обясненията за липсата на реформи поради факта, че те намаляват възможностите и отслабват държавата. Тук се открояват два въпроса: икономическа или политическа задача е провеждането на реформите. От икономическа гледна точка също съществува много отдалечен спор - дали реформите трябва да бъдат предварително финансирани, за да се случат, т.е. пари за реформи. Или пък реформите са задължително предварително условие, за да може съответните обществени системи да функционират по-добре, да станат по-ефективни, да спрат да губят пари. Иначе казано, пари срещу реформи. Що се отнася до ЕС, досегашната история сякаш говори в полза на първия вариант - че ЕС избира да финансира държавите членки срещу обещания за реформи. На теория, европейските структурни и инвестиционни фондове са създадени, за да може да бъдат преодолені именно онези структурни недостатъци, които пречат на отделните държави членки да функционират така, че да могат да догонят и след това да поддържат темпото на развитие на най-напредналите. Включително в сфери като институционално развитие, капацитет за планиране, административен капацитет. Последните програмни периоди заложили, освен подробни стратегически рамки, и предварителни условия (*ex-ante conditionalities*), от изпълнението на които зависи отпускането на фондовете в една или друга област. Отчитат се индикатори за въздействието на фондовете след изразходването им. Броят на ремонтираните детски градини и училища, санираните жилища и построените километри инфраструктура е впечатляващ навсякъде в новите държави членки. И въпреки всичко това ефектът върху общата конкурентоспособност на ЕС и отделно върху скоростта на догонване от страна на изоставащите е далеч от желанието.

С напредването на 21 век въпросите с глобалната конкурентоспособност и с вътрешната кохезия на Европа не се решиха. Технологичните предизви-

кателства се увеличават, а изоставането в дигитализацията и зеления преход е факт за всички, не само за изоставащите държави членки.

Необходимостта от политики и реформи се увеличава наравно с увеличаването на общия европейски бюджет. Това доведе нетните платци в европейския бюджет до извода, че целта трудно ще бъде постигната само с пари. Това е истина, която и нетните получатели много добре знаят, но се научиха умело да избягват и да я отместват от дневния ред на срещите и заседанията на европейските институции.

Развитието на икономическите процеси и политическите събития в редица държави членки направило наложително и създаването на инструменти за по-стриктно наблюдение на процесите в ЕС. Това се случи поради настъпването на няколко последователни кризи - икономическа, криза с върховенството на закона и здравна.

Нека проследим исторически инициативите за насърчаване на реформите и въвеждане на отговорност за неизпълнението им през последното десетилетие. След дълговата криза в края на първото десетилетие на 21 век, която едва не струва на ЕС евротото, необходимостта от по-тясна икономическа интеграция стана реална и много наложителна. За целта бяха въведени редица инструменти и създадени нови институции. Финансовата и икономическа криза от 2008 – 2012 г. разкри някои фундаментални проблеми и неустойчиви тенденции в много европейски държави и изясни колко взаимнозависими са икономиките на ЕС. Беше въведено засилено икономическо и фискално наблюдение и неговото координиране чрез европейския семестър, включително чрез мониторинг на икономическите дисбаланси. С цел възстановяване на финансовия сектор ЕС насърчи банковия съюз с нови правила и нови институции, включително Единния надзорен механизъм, Единния механизъм за реструктуриране и европейските надзорни органи (ЕНО), така че да се предотвратят кризи и да се гарантира надлежна регулация, а и наблюдение. Съюзът реагира чрез създаване на различни механизми, включително Европейския механизъм за финансово стабилизиране (ЕМФС), Европейския инструмент за финансова стабилност (ЕИФС) и Европейския механизъм за стабилност. ЕИФС и ЕМС бяха създадени със специални договори извън Договорите за Европейския съюз и се управляват от съвет, съставен от министрите на финансите на държавите членки от еврозоната.

Всички тези мерки дадоха своя ефект за стабилизиране на състоянието на публичните финанси. Изглежда обаче, доверието между страните членки не се увеличи.

Следващият по време инструмент е приетият през 2017 г. Регламент за основаване на Програмата за подкрепа на структурните реформи. Това е вид експертна помощ, насочена да подпомага експертно плановите за реформи на държавите членки. Изрично се подчертава, че провеждането на самите реформи е отговорност изцяло на държавите членки. По линия на Програмата за подкрепа на структурните реформи от 2017 г. насам Комисията е предоставила техническа подкрепа на всичките 27 държави членки за над 1000 проекта в широк кръг от области на политиката. България има 32 изпълнени проекта.

В подкрепа на изпълнението на предварителните условия за усвояване на структурните и инвестиционни фондове за периода 2021 – 2027 г., през 2021 г. беше приет регламент, който установява второ поколение експертен инструмент в подкрепа на реформите. Инструментът за техническа подкрепа (ИТП) е инструмент, чрез който Комисията предоставя техническа подкрепа за реформите в държавите членки на ЕС. ИТП е част от многогодишната финансова рамка за периода 2021 – 2027 г. и от плана за възстановяването на Европа. Неговата обща цел е да се насърчи икономическото, социалното и териториалното сближаване в Съюза чрез подкрепа за усилията на държавите членки за провеждане на реформи.

В сравнение с Програмата за подкрепа на структурните реформи, чийто бюджет за периода 2017 – 2020 г. беше 222,8 млн. евро, ИТП има по-голям бюджет, а времетраенето му е удължено така, че да съвпада с това на многогодишната финансова рамка (864 млн. евро за 7 години, т.е. около 115 млн. евро годишно). Към момента България е заявила 7 проекта по този инструмент.

Финансирането не се предоставя на държавите членки. Те получават съдействие с експертни познания. За осигуряването от Комисията експертни познания не е необходимо съфинансиране от страна на държавите членки. В много случаи тя се предоставя под формата на външна подкрепа и собствен експертен опит на Комисията и се приспособява специално за конкретния случай. И отново, Комисията осигурява експертен опит за подпомагане на държавите членки при разработването и изпълнението на реформите, но самите реформи не се финансират от ИТП. Те може да се финансират чрез национални средства или чрез фондове на ЕС като например Механизма за възстановяване и устойчивост или Фонда за справедлив преход. За прилагане на двата механизма Комисията създава специално допълнителна административна единица в рамките на ЕК - генерална дирекция „Подкрепа на структурните реформи“. Чрез ИТП може да се подпомага широк спектър от

потенциални реформи. Областите на политиката, за които може да се отпускат средства за реформи, са определени в член 5 от Регламента за ИТП.

Тук изниква следващият въпрос – кой носи тежестта да инициира, провежда и следи за резултатите от реформите. Казано с други думи, чия е отговорността да се насърчават и стимулират реформите в условията на пълноправно членство в ЕС. Може ли Европейската комисия или другите институции да разработят и наложат стимулиращи механизми, много по-силни от сегашните, и как.

На първо място, структурните реформи следва да бъдат съобразени с конкретните нужди и спецификата на ситуацията в отделните държави членки. Проблематично е, ако реформите се възприемат като нещо наложено отвън, пък било то от Брюксел. Направени под външен натиск, те ще бъдат неустойчиви и неприемливи в някои случаи. Политиците на национално ниво няма да приемат този риск - да бъдат обвинени, че приемат натиск отвън, особено във времена на засилващ се популизъм. Свидетели сме как разумни и базирани на основните договори и ценности на ЕС препоръки се превръщат от авторитарни правителства в оръжие за укрепване на властта им, за лесно провеждане на нелиберални и националистически мерки. От друга страна, очакванията на проевропейската и прореформистка част от обществата са насочени тъкмо натам – ЕС да използва собствените си средства за въздействие, за да може да накара плахите поради вътрешно-политически причини правителства да провеждат реформи. Опитните политици знаят, че дори в спокойни времена без мащабни кризи реформите са опасно начинание с оглед тайминга на цената, която дадено правителство трябва да плати. Обикновено социалната цена и конкретно загубилите от реформата са ясни още в самото начало, докато позитивните ефекти настъпват по-късно и се виждат по-трудно. Още повече че позитивните ефекти се разпростират върху обществото като цяло, а непосредствено губещите са конкретни групи с определени интереси, които мобилизират съпротива. Тук наистина лостовете за въздействие на ЕС биха могли да смекчат незабавните негативни ефекти чрез компенсации на загубилите от реформите. Финансовата помощ би могла да помогне да се преодолеят социално-икономическите ефекти и да направи правителствата по-смели.

Всъщност нещо подобно на този подход ЕС предприе по повод на кризата с Ковид-19. Тази именно криза съвпадна с преговорите по многогодишната финансова рамка 2021-2027 г. Пандемията Ковид-19 изправи света пред здравно бедствие и нова икономическа криза. Тази криза, причинена от фактори напълно извън икономическите зако-

ни, изправи света пред изпитание, което подложи на тест дори самата философия на функциониране на обществата. Европа реагира съобразно философията и практиката си - със солидарност и с лекарството, което използва при всякакви болести - повече Европа. Поради тежестта на кризата и размерът на солидарността е безпрецедентен, което е разбираемо.

По-интересното обаче е, че размерът и характерът на кризата ускори събитията и се стигна до решения, които малцина виждаха за възможни дори в средносрочен план. На първо място е най-голямата емисия заеми, гарантирана от европейския бюджет в историята. „Следващо поколение ЕС“ („Next Generation EU“) със своите грантове и заеми има за предназначение да намали шока от кризата за европейските граждани, да възстанови икономиката и да я направи по-устойчива. Същевременно плановете за възстановяване на отделните държави членки трябва да предвидят реформи, които да ускорят дигитализацията и прехода към нисковъглеродна икономика. Времевият период за изразходване на средствата - по-малко от три години, прави планирането и изпълнението на каквито и да било съществени реформи много, много трудно. Това предполага реалната опасност плановете за възстановяване да се превърнат в списъци за харчене на пари (shopping list). Това се отнася с особена сила за някои среди в новите държави членки, които превърнаха харченето на европейски пари в своя основна професия. Европейската комисия видя своя шанс да наложи скоростни реформи, подкрепени от безпрецедентното финансиране. Не след дълго обаче групата на „спестовните“ държави видя също своя шанс да наложи вижданията си относно обвързването на върховенството на закона с изразходването на евросредствата. Появи се необходимост от противотежест, която да уравни тежестта на нетните платци в европейския бюджет. Така се получи втората историческа стъпка – регламентът, обвързващ европейския бюджет с върховенство на закона¹. Компромисът между спестовни и потребители всъщност се превърна в компромис между „съмишлениците“ (likeminded), обединени около, най-общо казано, пълна и ясно декларирана нетърпимост към корупцията и безкомпромисност по отношение на правовата държава, и тези, които поставят под съмнение тези ценности, поне що се отнася до собствените им държави. Интересното е, че групата, която шмекерува с правилата, се дели на две части. Едната се противопоставя ясно и отчетливо на „Брюксел“, печелейки от това

дори вътрешнополитически дивиденди. Другата част, която засега е по-голяма, използва правилна политическа реторика, при това главно на европейската политическа сцена, но на практика вътрешнополитически действа почти като първата група. Засега изглежда, че отстъпките от страна на „спестовните“ и „потребителите“ се урівновесяват. Първите получиха инструмент, който пряко обвързва върховенството на закона с еврофондовете. Получиха и дългоочакван пробив в концепцията за вида мнозинство, с което се решават въпроси от този тип. Вторите получиха парите си непокътнати. Поне засега. Въпреки това и двете страни сякаш имат чувството, че са загубили, а не спечелили. Всичко това е видимо с просто око от гражданите и на спестовните, и на потребителите.

На първо място, това е изместването на дебатите от посоката „остеритет/финансиране“ в плоскостта „върховенството на закона“.

Проучване на общественото мнение, публикувано от Европейския съвет за външна политика през есента на 2020 г., показва, че гражданите на спестовните държави, които са и основните нетни платци в европейския бюджет, не са притеснени толкова от размера на разходите, които правят за Европа, колкото от начина на разходването. Проучването е направено по повод одобрението на средствата на плана „New Generation EU“, който е предназначен за икономическо възстановяване на Съюза след кризата Ковид-19 и който е в размер, близък до размера на цялата финансова рамка 2021-2027 г. Проучването е проведено в осем държави членки на ЕС за нуждите на Европейския съвет за външна политика от Dataprix and Dynata през октомври 2020 г.

Онлайн проучването е проведено в Австрия, Дания, Финландия, Франция, Германия, Нидерландия, Полша и Швеция. Резултатите са политически и национално представителни извадки.

На въпроса „Каква е вашата доминираща реакция на този план?“ („New Generation EU“) 16 % от гражданите на Нидерландия отговарят с „оптимизъм“, а 27% – с „притеснение“. На същия въпрос съотношението при отговорите от Полша е 37% към 10 %.

Същото проучване показва, че най-голям е делът на гражданите от всичките осем държави от изследването, които са притеснени, че има риск от загуби и корупция при използването на парите. Това подкрепя тезата, че дискусията за остеритета срещу харченето вече е придобила ново звучене - може би по-често.

¹ Regulation (EU, Euratom) 2020/2092 of the European Parliament and of the Council of 16 December 2020 on a general regime of conditionality for the protection of the Union budget, OJ L 433I, 22.12.2020, p. 1–10

Фигура 1

Кое от следните твърдения относно фонда за възстановяване от ковид-19 считате за правилно?



Всички тези наблюдения сякаш говорят в посока, че компромисът между спестовници и получатели е възможен и работи. Въпросът е колко и докога ще е възможен компромисът, свързан с върховенството на закона. Този въпрос провокира много по-голяма чувствителност и от двете страни. Интересен е и въпросът за цената на този компромис с оглед бъдещото развитие на Европа. Още повече на фона на току-що напуснала съюза държава. Интересно е и друго разделение, когато се говори за върховенството на закона. В случаите на разногласия по повод размера на европейските, а и на националните разходи е прието, че разногласията имат географски измерения. „Спестовен“ север и юг, който „харчи“, изток и запад с различни виждания за пазарната икономика и други подобни стереотипи. По отношение на върховенството на закона обаче се вижда един друг феномен. В държавите, за които се счита, че имат дефицити в тази сфера, мнозинството, интересуващо се от тези въпроси, е обикновено по-голямо от това в държавите без проблеми.

Общественото мнение във всички държави членки подкрепя позицията, заета неотдавна от Европейския парламент² в дебата относно необходимостта от обвързаност с условия за защита на европейския бюджет, както и контрол и прозрачност при изразходването на средствата. Това е отразено в продължаващата подкрепа от страна

на гражданите за зачитането на принципите на правовата държава като условие за предоставянето на средства от ЕС. Четирима от всеки петима граждани на ЕС (81%, като делът за България е 85%) са съгласни, че „ЕС следва да предоставя средства на държавите членки само при условие че тяхното правителство прилага принципите на правовата държава и демократичните ценности“. Резултатите от проучването показват еднакво високо равнище на подкрепа за тази позиция във всички държави членки на ЕС, със сравнително малко различия.

Проучването на Евробарометър, публикувано от Европейския парламент в навечерието на дебат за състоянието на Европейския съюз на 15 септември 2021 г., показва ясна обществена подкрепа за прозрачност и ефективен контрол при отпускането на средства в рамките на програмата „NextGenerationEU“. Според проучването 53% от европейските граждани (60% за България) са напълно съгласни, че трябва да има ефективен контрол, а други 32% (29% за България) са по-скоро склонни да се съгласят с това твърдение.

Така изнесените данни означават, че има консенсус сред всички европейски граждани относно въпросите на върховенството на закона. Оказва се, че постъпките за компромис по този въпрос идват от кръгове и среди, които не изразяват непременно гражданския интерес. От една страна, това са професионализираните вече да харчат европейски пари бизнес кръгове. От друга страна, очевидно това са правителствата или политическите елити в по-широк смисъл. Те не жела-

2 <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/en/heard/eurobarometer/soteu-flash-survey>

ят да се откажат от тези средства по никакъв начин, но и не желаят да се съобразяват с европейски политики и принципи. Затварянето на очите пред тези факти е именно компромисът, който гражданите и на север, и на юг, и на изток, и на

запад не искат да правят, но не искат да виждат и избраните от тях политици да го правят. Тук не става дума за няколко евро повече или по-малко. Става дума за основните ценности, на които ЕС е изграден и съществува.

5

ЩЕ СЕ ИЗБЕГНЕ ЛИ НОВОТО СТАРО РАЗДЕЛЕНИЕ ИЗТОК-ЗАПАД В ЕВРОПА

Любомир Кючуков

Напред – към задълбочаване на евроинтеграцията, или крачка назад – към повече правомощия за националните държави? Така изглежда основната дилема, пред която е изправен ЕС. Като не става дума за различие в скоростите, които могат да бъдат както две, така и двадесет и седем, а за посоките, които са само две. Именно поради тази причина и негласно предпочетен вариант за „Европа на различните скорости“ от петте опции за развитие на Съюза, съдържащи се в „Бялата книга“ на Европейската комисия от 2017 г., на практика не доведе преодоляване на проблемите³. Първо, защото той не даваше отговор на основния въпрос за посоката на бъдещо развитие, а по-скоро беше своеобразен опит да се тръгне едновременно и в двете посоки. И второ, защото водещите държави в ЕС на практика затвориха дебата, преди той да се е състоял, прехвърляйки го от полето на политическите решения в руслото на институционалните реформи.

Отговор на този въпрос за пореден път се търси в рамките на текущата Конференция за бъдещето на ЕС. Нейното лансиране следваше да се случи по време на немското председателство на Съвета на ЕС през втората половина на 2020 г., но бе отложено с шест месеца заради пандемията от Ковид. И която следва, до края на френското председателство на Съвета на ЕС през първата половина на 2022 г., да финализира новата визия за Съюза. Самото название „конференция“ звучи подвеждащо, защото тя е замислена не като събитие, а като процес от дискусии по темата. С основен акцент - ангажиране на гражданите. Кое е и най-трудно постижимо. Но без него има сериозна опасност това да остане просто поредното политико-експертно упражнение без очаквания – и належащ – ефект, който да върне на ЕС усещането за единство и съпричастност, т.е. за осъзната обща кауза.

Този дебат е още по-належащ, защото поредицата от кризи, засегнали ЕС през последното десетилетие (финансово-икономическа, бежанска, пандемия), открити редица вътрешни проблеми на самия Съюз, свързани с неговото функциониране. Като същевременно натрупването на противоречия по различните оси на противостояние (политически, икономически и финансови, географски) доведе до оформянето на относително стабилни вътрешни групи на държави членки⁴, противостоящи си в своите подходи по ключови за функционирането на Съюза въпроси и нерядко поставящи под въпрос дори фундаментални принципи на неговото изграждане.

Наследството „ние – те“ и взаимното разочарование

Може би като най-видими, а и с много сериозен „разделителен“ потенциал, се очертават разминаванията по оста изток-запад в Съюза. Защото те не са ограничени в една област или концентрирани върху един проблем, а до голяма степен рефлектират различието в разбирането за същността на самия ЕС. Освен това те стъпват върху различен исторически и социален опит, трупан в продължение на десетилетия, който често прави оптиката за оценката на едни и същи процеси и проблеми също твърде различна, в редица случаи – дори противоположна. Разбира се, през цялото време следва да се има предвид, че самите понятия „Изток“ и „Запад“ са условни, че те не представляват единни блокове и в редица случаи интересите и позициите са взаимно преплетени, пресичайки тази разделителна линия⁵.

Вече повече от петнадесет години след голямото разширяване на ЕС или, с други думи, след обеди-

3 White Paper on the Future of Europe. Reflections and scenarios for the EU27 by 2025. European Commission COM(2017)2025 of 1 March 2017. https://ec.europa.eu/info/future-europe/white-paper-future-europe_en

4 Macek, L. The East-West Divide in the European Union in Light of The Covid-19 Crisis. Foundation Robert Schuman, July 2020. https://www.robert-schuman.eu/en/doc/divers/Covid-19_CentralEurope.pdf

5 Lehne, S. Europe's East-West Divide: Myth or Reality? Carnegie Europe, 2019/04/11. <https://carnegieeurope.eu/2019/04/11/europe-s-east-west-divide-myth-or-reality-pub-78847>

нението на континента, релацията „ние – те“ продължава да остава в сила, като се просмуква в много от сферите на отношенията между старите страни членки от Западна Европа и новоприсъединилите се техни източни съседи⁶. Обединението се оказва много по-лесно и по-бързо осъществимо на междудържавно и институционално равнище, там където то се фиксираше с решения и документи, отколкото в съзнанието на гражданите. Ние продължаваме инерционно да мислим и да говорим един за друг като за Изтока и Запада, с терминологията, наследена от периода на Студената война. Дори не и като изтока на Запада, когато стане дума за Източна Европа. Това се вижда дори на примера на една държава - Германия, където тридесет години след обединението все още наследството от почти половинвековното разделно развитие продължава да се чувства, дори терминологично.

След първоначалната еуфория настъпи период на отрезвяване. Нещо повече, в политическото пространство вече почти физически се усеща взаимното разочарование. Тези процеси бяха катализирани първоначално от финансовата криза през 2008-2010 г., но се обособиха особено отчетливо като тенденция по време на бежанската и мигрантската криза през 2015 г. И може би най-негативното обстоятелство тук е, че това разочарование изглежда достатъчно оправдано – и за двете страни.

Западноевропейските страни членки са недоволни, че Източна Европа не спазва правилата на Съюза, разглежда неговите ценности като политическа риторика, а не като идеен фундамент, гледа на ЕС основно като на източник на еврофондове, пренебрегва демократични принципи, на първо място върховенството на закона, като същевременно поставя под напрежение социалните и здравните системи на западноевропейските държави чрез наплива на евтина работна ръка.

Обратно, източноевропейците имат усещането, че са третирани като втора категория граждани на ЕС, че решенията по важни въпроси отразяват преди всичко интересите на старите страни членки, че са обект на постоянни поучения и проверки, че еврофондовете не могат да компенсират загубата на сериозен икономически ресурс след промените, че най-квалифицираната и най-мобилна част от местната работна ръка е изсмукана в по-развитите държави⁷.

Това взаимно разочарование постепенно се прехвърля в областта на реалната политика, а оттам и в полето на фундаменталните ценности на ЕС, като дори самите ценности често се дефинират като западни, а не като демократични. Обикновено това се илюстрира с поведението на Полша и Унгария по отношение на върховенството на закона (по темата има отделен доклад в рамките на конференцията „ЕС: Ще достигнат ли пукнатините по фасадата до фундамента на сградата?“), но по редица спорни въпроси форматът е по-широк, като има за свое ядро „Вишеградската четворка“, нерядко подкрепяна и от други източноевропейски държави. В най-синтезиран вид тук проблемът се свежда до противоречието доколко е съвместимо участието в един наднационален интеграционен съюз, в случай че има разминаване в разбирането за самата основа, върху която той се гради, от една страна, а от друга – доколко е допустимо въз основа на политически оценки да се „превъзпитават“ независими държави членки на ЕС. Това в практически план рефлектира в необходимостта от постигането на правилните баланси между политическия диалог и намирането на съвместни решения в противовес на предприемането на наказателни мерки от страна на евроинституциите в рамките на специален санкционен режим (т.е. иницирането на съдебни процедури и налагането на финансови санкции срещу провинилите се страни). Това отново ни връща към основния въпрос дали ЕС ще продължи да се развива като все по-тесен политически съюз или акцентът ще се постави върху неговата изначална същност на предимно икономически проект.

Общоевропейската сигурност – еднаква ли е оптиката от изток и от запад

Със значително по-висока степен на условност в ЕС може да се говори и за още едно разделение, което е свързано с различното историческо наследство на двете части на континента. Като този път то е геополитическо. Става дума за сигурността – през призмата на отношението към Русия. Като този път то не е вертикално (между Изтока и Запада), а условно диагонално (от североизток на югозапад) и Изтокът инкорпорира в себе си европейския север, а югоизтокът е по-близък в интересите си до Централна и Западна Европа. Докато северните и източните съседи на Русия (Полша, Прибалтика, Румъния, Швеция, а и Финландия) виждат заплахите за сигурността си произтичащи основно от Русия, то Централна и Южна Европа са по-склонни да се придържат към концепцията за неделимостта на европейската сигурност. С други думи, първата група държави отстояват концепцията за изграждане на европейската сигурност без и срещу Русия, респективно в укрепването на военното сътрудничество и оръжейните потенциали, докато втората търси баланси между во-

⁶ Кючуков, Л. ЕС и релацията „ние-те“. В: Ще се разпадне ли Европейският съюз? (сборник научни статии). С., „Фабер“, 2016, стр. 91-99.

⁷ Кючуков, Л. ЕС (не)знайно накъде? В: Накъде отива Европа? Предизвикателствата пред Стария континент през погледа на български дипломати. С., „Изток-Запад“, 2021, стр. 13-24.

енното съдържане и политическия инструментариум, включващ и диалога с Русия.

Това европейско разделение има и своята трансконтинентална компонента. Голяма част от Източна Европа гледа по-скоро към Вашингтон, отколкото към Брюксел, когато стане дума за сигурност и отношения с Русия. Това от своя страна има пряко отражение както върху единството на съюза и способността му да формулира своевременно собствени външнополитически позиции, така и в по-генерален план – върху реализацията на идеята за стратегическа автономия на ЕС и превръщането на Съюза в независим глобален играч, поставяйки под въпрос самата осъществимост на подобна стратегия.

Европейско общество и европейска интеграция

Практиката през последните години показва, че нерядко еднотипни процеси водят до различна политическа динамика в източната и в западната част на континента. Тук става дума вече не за процеси на междудържавно или съюзно равнище, а за такива на ниво общество. Загубата на сигурност във всичките ѝ аспекти (персонална, социална, национална) в резултат на глобализацията, в съчетание с поредицата от кризи, води до търсенето на тази загубена сигурност на едно по-ниско равнище – в общността на етнос, религия, идеология. Това създава много дълбоки разделителни линии вътре в обществата, което пък води до силни популистски и националистически тенденции. Но докато в Западна Европа тези процеси (поне засега) остават основно на ниво общество, под формата на десен екстремизъм и ксенофобия, то в редица източноевропейски страни се наблюдава своеобразен „одържавен национализъм“, когато популизмът и национализмът се превръщат в държавна политика. И това се отнася не само до Полша и Унгария, които са традиционният пример за подобно развитие, но също така вече и за Словения. България през последните години също е част от тази тенденция. Само че докато в Полша и Унгария популизмът и национализмът са обединени в рамките на една партия (респективно „Право и справедливост“ и ФИДЕС), то в България те управляваха под формата на двупартийна коалиция ГЕРБ – „Обединени патриоти“.

Характерна особеност на интегрирана Европа е, че процесите вече не текат само на ниво държава, т.е. вътре в отделните държави, а на ниво общество и по-точно – във взаимно свързани общества. Нещо повече, развитието и задълбочаването на интеграцията през годините рефлектира – обективно – в един достатъчно устойчив процес, който може условно да бъде наречен „изкристализиране на европейско общество“. Това е пряка и естествена последица от четирите свободи: свободното движение на

стоки, услуги, капитали и работна ръка. Постепенно този процес обрасна и със своите институционални инструменти – на първо място Шенгенското пространство и Евророната – премахващи усещането за граници и преход на чужда територия. Има достатъчно основания да се твърди, че именно наличието на подобно протоевропейско общество в Западна Европа (там, където евроинтеграцията има най-дългогодишни традиции и където тя се е превърнала в ежедневие за гражданите, особено за по-младите поколения) е най-сериозната гаранция за стабилността на ЕС. Респективно, ерозията на това чувство за общност е най-сериозната опасност за съществуването на Съюза.

Присъединяването на нови тринадесет държави към ЕС логично постави на изпитание тази тенденция. И то не толкова поради разликата в равнището на икономическо развитие или заради някакви иманентно заложили демократични дефицити в източноевропейските държави, колкото заради изключителната динамика и противоречивост на политическите процеси – в Европа и в света – през последното десетилетие и половина. За разлика от акта на присъединяване, финализиран с подписването на съответните договори, взаимното адаптиране и кохезия на обществата е процес, който изисква време и който все още е много далеч от приключване. От тази гледна точка може да се твърди, че нивото на интегрираност на институциите изпреварва равнището на готовност за интеграция на гражданите. Междувременно кризите (мигрантската и пандемията) на практика обърнаха процеса – от отваряне към затваряне не само на държавите, но и на обществата⁸. Иначе казано, под въпрос се постави не толкова общността на институциите, колкото общността на хората в Европа.

Пътят напред: как заедно и доколко поотделно

Политическата динамика в Европа прави изключително трудно даването на категоричен и еднозначен отговор на този въпрос. Всяко връщане назад, към един по-хлабав съюз преди всичко в сферата на икономиката и търговията с отказ от някои от сега действащите интеграционни механизми, изглежда не просто трудно реализуемо на практика, но съдържа в себе си и сериозен дебалансиращ потенциал занаяпред – и като прецедент, и като политически катализатор за засилване на евроскептични настроения. Както показва и практиката с временната отмяна на действието на Шенгенското споразумение по повод мигрант-

⁸ Macek, L. Refugee Crisis: a New East-West Rift in Europe. Foundation Robert Schuman, 27th October 2015. <https://www.robert-schuman.eu/en/doc/entretiens-d-europe/ee-88-en.pdf>

ската криза, това даде възможност за вътрешно политическо и административно маневриране на отделни държави членки, но не реши проблема на общоевропейско равнище. От друга страна, идеите за задълбочаване на интеграцията, включително и в сфери, където това изглежда наложително с оглед функционирането на самата система, каквато например е Евророната, се сблъскват със сериозно противодействие както в редица държави членки, така и сред части от гражданите в повечето страни. А продължаване на статуквото би означавало натрупване на нерешени въпроси, произтичащи от липсата на яснота за посоката на развитие на Съюза, водещо и до нарастващо напрежение както между държавите членки, така и сред гражданите.

Това, което обаче изглежда достатъчно еднозначно като необходима предпоставка за определяне на визията за бъдещето на ЕС, са наложителни конкретни действия в настоящето по укрепване на интеграцията, без това задължително да се свързва с нейното разширяване или задълбочаване. Има поне две плоскости, в които би могло да се търси подобно укрепване.

На първо място, това би следвало да бъде полето на целите. Иначе казано – с поглед към фундамента на Съюза, към неговите ценности. ЕС е създаден преди всичко като съюз за мир, който да не позволи нов унищожителен военен конфликт на континента. Днес обаче дори самото понятие „мир“ изчезна от политическата лексика. Войната се върна в Европа – не само като реален факт в бивша Югославия или в пост-съветското пространство, но преди всичко като начин на мислене, като морално допустим и политически легитимен способ за разрешаване на международни спорове. ЕС е създаден и като съюз за просперитет – на държавите, но преди всичко на гражданите. Но Съюзът не успява да даде приемлив за обществото отговор на нарастващите неравенства (вътре и между страните членки), на задълбочаващото се чувство за дефицит на справедливост и на растящата социална несигурност в резултат на поредицата от кризи. Основополагащ принцип във функционирането на ЕС е солидарността. Неслучайно икономическата и социална кохезия са ключови политики за Съюза, за чието провеждане се разделят и най-значимите финансови ресурси от общите средства на ЕС. Мигрантската криза и пандемията обаче до голяма степен изпразниха солидарността от съдържание, девалвирайки дори самата концепция за солидарно решаване на проблемите. Всичко това постави в крайна сметка под въпрос самата същност на ЕС като общност на споделени ценности и интереси.

Втората плоскост е тази на проблемите и на политиките за справяне с тях. Иначе казано – на общите

предизвикателства, с които държавите се сблъскват и които не позволяват изолирано решение в рамките на една страна, а изискват сътрудничество и съвместни действия. Независимо че ЕС изпитваше много сериозни затруднения в началните етапи както на мигрантската криза, така и на Ковид епидемията, в крайна сметка и в двата случая самото естество на проблема наложи съгласуването на общи подходи и мерки. Анализите сочат, че в близките години светът, в това число и Европа, ще се сблъска с поне три фактора от мащаба на т.нар. *game-changers*⁹, т.е. промени, водещи до модификация на самата рамка на глобално развитие на човечеството. Става дума за климатичните промени, пандемията и развитието на изкуствения интелект. Всяка една от тях изисква не просто съвместни координирани усилия на международно равнище, но и в редица случаи създаване на нова международна правна рамка включително. А именно в отстояването на мултилатерализма и развитието на света, базирано на правилата, се крие и основната сила – меката сила – на ЕС.

България и дебатът за бъдещето на ЕС

Всички тези проблеми изискват решения, при това с нарастващ елемент на спешност. Но тези решения не могат да бъдат просто наложени, дори и да допуснем, че на даден етап се постигне пълно разбирателство между държавите членки. Дефицитът на доверие спрямо институциите, с който Европа като цяло се сблъсква все по-силно през изминалите години, изисква те да бъдат и приети от гражданите. Затова диалогът е задължителен и той не следва да бъде формализиран и да се превърне в самоцелно упражнение, защото това ще девалвира и самата идея за диалог и дебат по проблемите на Съюза. И за да има някакъв позитивен резултат Конференцията за бъдещето на ЕС, нейният акцент би следвало да бъдат реалните политики и проблеми на Съюза и неговите граждани, а не проблемите с функционирането на институциите – второто би следвало да бъде функция от първото.

За съжаление, през годините на досегашното си членство в Съюза България повече присъства, отколкото участва в дебатите по кардиналните въпроси на ЕС. За това си има и достатъчно обективни причини, свързани както с процеса на адаптация, така и с наложения мониторинг, поставящ страната в неуютната позиция на наблюдаван и наставляван изоставащ ученик. През последната година темата за ЕС е изтикана допълнително в ъгъла на българското обществено внимание от вътрешно-

9 Game-Changers 2020. A New Future Dawns on International Security. NATO Defense College Foundation, 2021. <https://www.natofoundation.org/wp-content/uploads/2021/07/NDCF-Game-Changers-2020-Publication.pdf>

политическата криза в страната. Но процесите в Европа си текат и не ни чакат, и ние рискуваме да се окажем отново в ситуацията на недоволни мърморковци – както се е случвало нееднократно досега – които не формулират ясно своите позиции и интереси в рамките на дебата, не участват активно при вземането на важни решения, но след това недоволстват, че тяхното мнение не е отчетено.

Всичко това предполага и изисква активно участие от България в сегашната дискусия. При това задължително от позицията „ние – ЕС“, а не „те – ЕС“, като аргументираме и отстояваме своите позиции и интереси, които също следва да изкристализират в рамките на публичен дебат.

6

ВЪРХОВЕНСТВОТО НА ЗАКОНА – ФУНДАМЕНТАЛНА ЦЕННОСТ ИЛИ ИНСТРУМЕНТ ЗА ВЪЗПИТАНИЕ

Бисерка Бенишева

През последните години все повече се налага виждането, че основните ценности и принципи на Съюза, включително върховенството на закона, са подложени на натиск и се нуждаят от специално внимание. Темата влезе трайно в дневния ред на Европейския съюз на ниво институции и в столиците на държавите членки. Това е и една от областите, по които се очакват предложения и идеи на гражданите в Конференцията за бъдещето на Европа. Оказа се, че отговорността и задълженията за създаване на все по-тесен съюз между държавите членки и споделяне на мирно и основано на общи ценности бъдеще, не се разбират по еднакъв начин от всички. За разлика от текущите преговори по развитието на общите ни политики, дебатите по политическата интеграция очертават идеологически тенденции, които са предизвикателство за по-нататъшния напредък на интеграционния процес. С подписването на Договора за Европейския съюз през 2007 г. (Лисабонския договор¹⁰), както и тържественото провъзгласяване на Хартата за основните права,¹¹ държавите членки признават, че Съюзът се основава на неделимите и универсални ценности на човешко достойнство, свобода, равенство и солидарност, както и на принципа на демокрация и принципа на правовата държава. В член 2¹² на Договора за Европейския съюз сме постигнали съгласие, че тези ценности са общи за държавите членки. Въпреки това дискусиите на юнския Европейски съвет показваха, че имаме проблем с общото разбиране за това дали сме съюз, основан на ценности, или сме само търговски блок. Наскоро 16 десни популистки партии, сред които френската на Марин Льо Пен и италианската на Матео Салвини, както и унгарската „Фидеш“ и полската „Право и справедливост“, направиха съвместно изявление, че

моралистичната свръхактивност на институциите води до идеологически монопол, с което изявление отпразвиха предизвикателство към правната конструкция на ЕС.

Ретроспективно, с Римския договор държавите основателки поставят за цел на европейското обединение създаването на търговски блок с идеята, че държавите, търгуващи свободно помежду си, стават икономически по-зависими и по този начин става по-вероятно да избягват конфликти. Обединението на доскоро воювалите помежду си държави служи като стъпка напред към по-тясно политическо обединение. Съюзът на държави, основан на споделени ценности, се създава по-късно, след изграждане на Единния пазар - с подписването на Договора от Маастрихт¹³ през 1993 г. Всички присъединили се впоследствие към Европейския съюз държави от четвъртото и петото разширяване участвахме в договарянето и подписахме Лисабонския договор, съгласявайки се с фундаменталните ценности, посочени в Член 2¹⁴, както и с процедурата, предвидена в Член 7¹⁵ в случай на нарушения. Дискусиите по върховенството на правото, които водим понастоящем в Конференцията за бъдещето на Европа, илюстрират необходимостта да постигнем съгласие помежду си за това дали сме предимно икономически проект с по-ниска степен на политическа

10 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=OJ:C:2012:326:TOC>

11 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=OJ:C:2012:326:TOC>

12 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=OJ:C:2012:326:TOC>

13 https://europa.eu/european-union/sites/default/files/docs/body/treaty_on_european_union_en.pdf

14 Съюзът се основава на ценностите на зачитане на човешкото достойнство, на свободата, демокрацията, равенството, правовата държава, както и на зачитането на правата на човека, включително правата на лицата, които принадлежат към малцинства. Тези ценности са общи за държавите членки в общество, чиито характеристики са плурализъмът, недискриминацията, толерантността, справедливостта, солидарността и равенството между жените и мъжете.

15 Европейският съвет, като действа с единодушие, по предложение на една трета от държавите членки или на Европейската комисия, след като получи одобрение от Европейския парламент, може да установи наличието на тежко и продължаващо нарушение на ценностите, посочени в член 2 от страна на дадена държава членка, след като покани тази държава членка да представи своята позиция.

интеграция или ще продължим с изграждането на все по-тесен съюз.

Недостатъците, свързани с върховенството на закона, имат и икономическо измерение, тъй като ефективните съдебни системи и строгата уредба за борба с корупцията са от съществено значение за доброто функциониране на бизнес средата и стабилността на публичните финанси.

В рамките на цикъла на европейския семестър¹⁶ за координация на икономическите, фискалните и социалните политики, Европейската комисия изготвя специфичен за всяка държава анализ и препоръки за структурни реформи с цел насърчаване на растежа. Анализът по този инструмент обхваща борбата с корупцията, ефективността на правосъдните системи и реформата на държавната администрация.

В Декларацията от Сибиу от май 2019 г.¹⁷, приета единодушно от европейските лидери, в стратегическата програма на Съюза, в кампанията за европейските избори през 2019 г. и в дебатите на Европейския парламент (ЕП) настойчиво се подчертава, че въпросите за укрепване принципите на върховенството на закона и общите ценности трябва да получат по-голям приоритет в дискусиите между държавите членки.

Какво очакват гражданите

Според изследване на Евробарометър¹⁸ гражданите не се чувстват достатъчно добре информирани за ценностите на Европейския съюз (ЕС), същевременно резултатите от проучването показват много силна подкрепа за върховенството на закона, като разликите между държавите членки са минимални. Важността на ключовите принципи на върховенството на закона се признава от над 80 % от гражданите във всички държави членки. Други важни констатации са силната подкрепа за важната роля на медиите и гражданското общество при търсенето на отговорност от властимащите — повече от 85% от европейците са на мнение, че медиите, журналистите и гражданското общество трябва да работят свободно и да отправят критики без риск от сплашване.

Европейците призовават за по-добро зачитане на върховенството на закона — отново стабилно мнозинство, надхвърлящо 80%, подкрепя из-

вършването на подобрения в ключовите принципи на правовата държава. Нуждата от подобрения е особено силна в сферите на ефективната съдебна защита, законността и предотвратяването на произволни решения, както и по отношение на свободата на медиите и гражданското общество.

Какво отстояваме в международните отношения

В глобалните отношения, като Съюз, отстояваме позицията за международен ред, основан на правила, и стриктно следим спазването на фундаменталните ценности, включително върховенството на закона в преговорите за членство със страните кандидати. Цялостният темп на преговорите зависи от напредъка в тази област. В Стратегията за Западните Балкани¹⁹ се поставя силен акцент върху реформите и се подчертава, че зачитането на принципите на правовата държава е съществено условие за присъединяването към ЕС.

За да имаме достоверност в позициите си, включително когато въвеждаме санкции спрямо трети страни по приетия през декември 2020 г. глобален санкционен режим²⁰, за да сме успешни в дипломатията на „меката сила“ и да отстояваме позицията си на глобален регулатор е ясно, че са необходими повече усилия, за да се гарантира, че върховенството на закона е стабилно и се зачита навсякъде в Съюза.

Как дефинираме концепцията, на която се основава върховенството на закона

Няколко резолюции на Европейския парламент (ЕП) и комуникации на Европейската комисия (ЕК) от 2014 г. насам поставят въпроса за укрепване принципите на правовата държава. В комуникацията²¹ на ЕК от 3 април 2019 г. до Европейския парламент, Европейския съвет и Съвета се посочва:

Върховенството на закона (наричано също „принципи на правовата държава“) е закрепено в член 2 от Договора за Европейския съюз като една от основополагащите ценности на Съюза.

Съгласно принципите на правовата държава:

- всички публични органи на власт винаги действат в рамките на ограниченията, определени със закон, в съответствие с ценностите на демокрацията и основните права и под контрола на независими и безпристрастни съдилища.

¹⁶ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester_en

¹⁷ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/05/09/the-sibiu-declaration/>

¹⁸ https://data.europa.eu/data/datasets/s2235_91_3_489_eng?locale=en

¹⁹ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans_en.pdf

²⁰ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/12/07/eu-adopts-a-global-human-rights-sanctions-regime/>

²¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52019DC0163>

- принципите на правовата държава включват, наред с другото, принципа на законността, което предполага прозрачен, отчетен, демократичен и плуралистичен законодателен процес,
- правната сигурност,
- забраната на произвола при упражняването на изпълнителната власт,
- ефективната съдебна защита от независими и безпристрастни съдилища,
- ефективния съдебен контрол, при който се защитават основните права,
- разделението на властите и
- равенството пред закона.

Тези принципи са признати от Съда на Европейския съюз и от Европейския съд по правата на човека

В този контекст върховенството на закона е фундаментална ценност на Европейския съюз (ЕС), който функционира на основата на договорите, доброволно и демократично съгласувани между държавите членки. Това е и предпоставка за защита на всички други ценности, включително демокрацията и основните права.

Законите и правосъдието се поддържат от независима правосъдна система на национално ниво и от Съда на ЕС на европейско ниво. В този смисъл върховенството на правото е споделена отговорност на институциите и на всички държави членки и е интегрална част от демократичната идентичност на съюза, за начина на функциониране на ЕС и за доверието в институциите на граждани и бизнеси.

Националните правни системи и традиции са различни, но ключовите принципи на върховенството на правото - законност, законова сигурност, разделение и взаимен контрол между властите, ефективна правна защита от независими и безпристрастни съдилища, подчиненост на публичните власти на установените закони и процедури, равенство пред закона - са общи за държавите членки и са заложили в националните конституции.

На европейско ниво държавите членки носят отговорност за осигуряване на съответствие с европейското законодателство и на принципа за върховенство на европейското пред националното законодателство, както и на решенията на Съда на ЕС.

Активирането на чл. 7 от Договора за Европейския съюз (ДЕС) от Европейската комисия спрямо Полша²² и от Европейския парламент спрямо Унга-

рия²³, продължилият вече 14 години мониторинг на България и Румъния²⁴, решението на Конституционния съд в Германия, поставящо под въпрос върховенството на европейското над националното законодателство, непризнаването от страна на Полша на решения на Съда на ЕС показва, че:

- принципите на правовата държава, признати от Европейския съд по правата на човека и практиката на Съда на ЕС, не се прилагат ефективно от националните институции;
- в същото време институциите на ЕС не познават добре спецификата на правните системи в държавите членки.

Де факто разпоредбите на чл. 7 от ДЕС са заложили с цел възпиране и предпазване от риска за системно нарушение на ценностите, дефинирани в член 2 от Договора. Процедурата срещу Полша продължава от 2017 г., а срещу Унгария – от 2018 г. насам, и не може да се постигне единодушие, защото поне още една държава членка няма да е съгласна с въвеждането на санкции.

Инструменти за отстояване принципите на правата държава

Неотдавнашните предизвикателства пред върховенството на закона в някои държави членки предизвикаха загриженост относно способността на Съюза да се справя с такива ситуации.

Осигуряването на ефективна съдебна защита от независими съдилища се изисква в член 19, параграф 1 от ДЕС²⁵ като конкретен израз на върховенството на закона. Именно тази разпоредба е в центъра на редица преюдициални запитвания от националните съдилища и на производствата за установяване на нарушение, заведени от Комисията пред Съда. Още през 2006 г. Съдът постанови, че понятието „независимост на съдебната власт“ е самостоятелно понятие на правото на Съюза, което означава, че съдиите трябва да са защитени от външна намеса, която може да застраши тяхната независимост при вземането на решения.²⁶ Това бе последвано от няколко важни решения през 2018 г.:

²³ Резолюция на Европейския парламент от 12 септември 2018 г. относно предложение, с което Съветът се призовава да констатира, в съответствие с член 7, параграф 1 от Договора за Европейския съюз, наличието на очевиден риск от тежко нарушение от страна на Унгария на ценностите, на които се основава Съюзът (2017/2131(INL)).

²⁴ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/rule-law/assistance-bulgaria-and-romania-under-cvm/reports-progress-bulgaria-and-romania_bg.

²⁵ Съдът на Европейския съюз се състои от Съд, Общ съд и специализирани съдилища. Той осигурява спазването на правото при тълкуването и прилагането на Договорите. Държавите членки установяват правните средства, необходими за осигуряването на ефективна правна защита в областите, обхванати от правото на Съюза.

²⁶ Дело C-506/04, *Wilson*

²² Предложение за решение на Съвета относно констатирането на очевиден риск от тежко нарушение на принципите на правовата държава от страна на Република Полша (COM (2017) 835 final, 20.12.2017 г.).

- Съдът постанови, че съгласно правото на Съюза държавите членки са длъжни да гарантират, че техните национални съдилища изпълняват изискванията на ефективната съдебна защита — конкретен израз на върховенството на закона, както и че независимостта на националните съдилища е от първостепенно значение за осигуряването на такава съдебна защита²⁷.
- В други свои решения Съдът определя по-подробно изискванията спрямо гаранциите за независимост и безпристрастност, като отбелязва тяхното първостепенно значение за правилното функциониране на системата за съдебно сътрудничество, работеща чрез механизма за преюдициални заключения по член 267 от ДФЕС, както и за инструментите на вторичното законодателство, основани на принципа на взаимното доверие²⁸.
- Съдът постанови освен това временни мерки за спиране на националните реформи, които биха засегнали независимостта на съдебната власт. Пред Съда има и други висящи дела, заведени от национални съдилища и Комисията²⁹.
- Независимостта на съдебните системи остава област, предизвикваща загриженост в няколко държави членки в различен обхват и интензивност.
- Борбата с корупцията има основна роля за поддържане върховенството на закона и запазване доверието на гражданите в институциите.
- В няколко държави членки загриженост предизвиква политическата независимост на националните медии, в частност функционалната независимост на медийните регулатори, предвид политическо влияние при номинирането и прозрачността на медийната собственост.
- Продължават и националните дебати за укрепване на институционалния баланс, така че властта, упражнявана от една институция, да бъде контролирана от другите институции в съответствие с политическата и правна традиция.

За България докладът³¹ констатира, че въпреки предприетите реформи остават предизвикателства при:

- функционирането и състава на Висшия съдебен съвет и инспектората към Висшия съдебен съвет;
- влиянието на поста на главния прокурор върху съдебната система;
- ефективността на мерките, свързани с интегритета на публичната администрация, предвид ниското ниво на осъдителни присъди по дела за корупция;
- липсата на прозрачност при собствеността на медиите;
- практиката за въвеждане на важни законодателни изменения чрез промяна на други правни актове, като по този начин се избягват публични консултации и оценка на въздействието.

Комисията започна няколко процедури за установяване на нарушение вследствие на сериозни проблеми по отношение на върховенството на закона, свързани с нарушение на правото на Съюза, като този вид действие придобива все по-голяма популярност благодарение на неотдавнашните решения на Съда на Европейския съюз.

В ежегодното Информационно табло на Европейския съюз в областта на правосъдието³² се разглеж-

В допълнение към своята ясна институционална роля съгласно член 7 от ДЕС Съветът установи годишен „диалог“ по въпросите на върховенството на закона в рамките на Съвета по общи въпроси, който всяка година се съсредоточава върху конкретна тема.

Последният доклад³⁰ на Европейската комисия от 20 юли 2021 г. направи преглед на състоянието на върховенството на закона във всяка една от държавите членки в четири области – съдебни системи, антикорупционна рамка, медиен плурализъм и свобода на медиите, баланс и взаимен контрол между националните институции – и въпреки че докладът не отправя конкретни препоръки по отделните области на прегледа, Европейската комисия направи следните констатации:

- Почти всички държави членки продължават да бъдат ангажирани с реформи.

²⁷ Дело C-64/16, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, дело C-49/18, *Escribano Vindel*.

²⁸ Отнасят се до състава на съдебната инстанция, назначаването, срока на упражняване на функциите, както и основанията за въздържане, отвод и отзоваване на членовете и, а също и до дисциплинарният режим спрямо съдиите, дело C-216/18 PPU, *Ирландия/LM* и дело C-8/19 PPU, *RH*.

²⁹ Дело C-619/18 R, *Комисия/Полша*, определение от 17 декември 2018 г.

³⁰ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2021-rule-law-report/2021-rule-law-report-communication-and-country-chapters_en

³¹ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2021-rule-law-report/2021-rule-law-report-communication-and-country-chapters_en

³² <https://ec.europa.eu/info/files/eu-justice-scoreboard-2021>

да набор от показатели за оценка на независимостта, качеството и ефикасността на националните правосъдни системи. Този инструмент се допълва от специфични за отделните държави оценки, представени в докладите по държави, което позволява да се направи по-задълбочен анализ с оглед на националния правен и институционален контекст.

Механизмът за сътрудничество и проверка³³, създаден като специален механизъм за нас и Румъния при присъединяването ни към ЕС през 2007 г., е преходна мярка и следва да бъде прекратен с влизането в сила на общоевропейския механизъм за мониторинг на върховенството на закона във всички държави членки. За нас и Румъния дългогодишният мониторинг имаше политически ефект като условност към кандидатурата ни за присъединяване към Шенгенското пространство от страна на няколко от партньорите ни.

На европейско ниво имаме и Европейската служба за борба с измамите (OLAF) за разследване на случаи на измама, корупция и други нарушения, засягащи финансовите интереси на ЕС, както и наскоро създадената Европейска прокуратура с правомощие да води наказателни разследвания и да преследва по наказателен ред престъпленията, засягащи бюджета на Съюза.

Извън институционалните рамки на ЕС Съветът на Европа играе решаваща роля в изготвянето на определения и стандарти от значение за върховенството на закона, като решенията на Европейския съд по правата на човека допринасят в голяма степен за определянето, поощряването и укрепването на върховенството на закона и подчертават тясната връзка между върховенството на закона и демократичното общество. През 2016 г. Венецианската комисия на Съвета на Европа публикува „Списък на критериите за правова държава“, които са в основата на оценките на ЕК за националните системи³⁴.

В края на 2020 г., след дълги дебати в Европейския съвет като част от приемането на следващата финансова рамка и плана за възстановяване и устойчивост предвид последиците от Ковид пандемията, беше приет нов механизъм за защита на бюджета на Съюза, когато широко разпространено незачитане на принципите на правовата държава в държавите членки засяга или има опасност да засегне финансовите интереси на Съюза. Приетият на 16 декември 2020 г. регламент³⁵ на Европейския парламент и на Съвета относно общ режим на обвързване с условия за защита на бюджета на ЕС все още не е активиран. Да припомним, че заложник на приемането му беше бюджетът на ЕС, като, от една страна, групата на „пестеливите“ държави членки не даваха съгласие, ако не се приеме регламентът, а от друга страна, две държави членки не даваха съгласие, ако се приеме. Компромисът беше отложено прилагане на приетия регламент, докато Европейската комисия представи насоки за приложението.

В обобщение, имаме институционална рамка, имаме законодателство, имаме съдебна практика на европейско ниво, но основната отговорност за спазване на принципите на правовата държава е на държавите членки.

Несъмнено имаме споделен интерес всички да зачитат и прилагат тези принципи, като залогът е доверието на гражданите и бизнеса в институциите. Що се касае до финансовите санкции като инструмент за възпитание, тяхното прилагане трябва да следва принципа на пропорционалност, за да не се ограничава достъпа до финансиране на цялото общество. По този въпрос – подходящи и пропорционални мерки за справяне с проблемите, прилагани по равнопоставен начин към всички – е необходима пълноценна дискусия в Конференцията за бъдещето на Европа.

³³ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/rule-law/assistance-bulgaria-and-romania-under-cvm/reports-progress-bulgaria-and-romania_bg.

³⁴ Списък на критериите за правова държава, Европейска комисия за демокрация чрез право (Венецианска комисия), CDL-AD(2016)007.

³⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R2092&from=EN>

7

ПУКНАТИНТЕ ПО ФАСАДАТА – ПРОЯВЛЕНИЯ НА ДИСБАЛАНСИТЕ ВЪВ ФУНДАМЕНТА

Георги Пирински

Темата на Конференцията, формулирана от организаторите, наистина предизвиква размисъл. Но аз бих предложил един обратен прочит – не дали пукнатините по фасадата ще достигнат до фундамента, а дали тези пукнатини не са крайна проява на отдавна съществуващи неравновесия в самия фундамент. Да, пробойните по фасадата могат да пропуснат външни влияния, които да навредят на Съюза, но на първо място следва да се вгледаме във вътрешните проблеми, заложили в неговите основи, които разклащат цялостната му конструкция.

Става дума за едно базисно неравновесие между постулатите на ЕС като търговски съюз, т.е. на единния пазар, и посланията на Съюза като солидарна социална общност. Както основните договорноправни норми, така и политиката на европейските институции твърдо налагат приоритети на пазарната конкуренция и на фискалните ограничения пред целите и ценностите в социалната сфера.

В основата на Европейската общност от самото начало бе заложен следвоенният модел на европейската социална държава, позволила трите десетилетия на нарастващо благоденствие на средната класа. Този модел съчетава социалната пазарна икономика като двигател на стабилен икономически растеж с развитите системи за обществено и здравно осигуряване и широко достъпно образование. Но в периода след началото на седемдесетте години на миналото столетие този модел бе подложен на засилена ерозия с налагането на неолибералната парадигма на пълен примат на пазара. Тази ерозия получи нов силен импулс след Голямата рецесия от 2008 – 2009 г. с налагането на политиката на остеритет, нанесла тежки поражения на основните постулати и механизми на социалната държава.

През последните няколко години в ЕС намериха проява някои инициативи за укрепване на социалното начало на Съюза с приемането на Европейския стълб на социалните права и още няколко директиви в областта на социалната политика. Независимо от това, Ковид кризата отново

разкри дълбоките проблеми в ключовите сфери на социалната защита на уязвимите социални групи, както и на здравеопазването и медицинската помощ.

Друг базисен фактор за „пропукване“ в основите стана дълбоката разлика между Изтока и Запада на Европейския съюз. Пропуска се, че реформите в източноевропейските страни членки след 1989 г. не протекоха по европейския социален модел, а напротив – по англосаксонските принципи на „свободния пазар“ с минимална държавна регулация и пълна приватизация на икономиката по „консенсуса“ на шокотерапия. Последиците днес са очевидни в масовата миграция на Запад, драстичните различия в равнищата на заплати и пенсии, дълбоко проникналата корупция, както и сериозната криза в демократичните институции и правовия ред на държавите членки от Централна и Източна Европа.

В предизборната си кампания за избор на председател на Европейската комисия, на 30 юли 2019 г. при посещението си в Хърватия Урсула фон дер Лайен заяви, че нейната политическа цел е да „ребалансира Европа“, тъй като светът приканва за повече Европа и се нуждае от силен Европейски глас.“ За съжаление, този приоритет не бе категорично потвърден в програмите на новата Комисия, той не присъства в този си вид и в последния Доклад за състоянието на Съюза, който тя представи на 15 септември т.г.

В тази връзка, от особено значение е дискусиата, която в момента се активизира относно възобновяването на приложението на европейските фискални правила за бюджетните дефицити и правителствените дългове. Както е известно, действието на тези норми, фиксирани в Пакта за стабилност и растеж и допълнителните актове на ЕС, временно беше суспендирано поради необходимостта от дефицитно финансиране на мерките срещу последиците от Ковид пандемията. Сега от европейската десница отново се настоява за възстановяване на досегашните правила като

начин да се постигне финансова стабилност и последователно съкращаване на натрупаните дългове. Същевременно, не само левицата, но и много трезво мислещи от центъра и център-дясно осъзнават, че подобно възстановяване ще бъде крайно вредно, тъй като отново ще възпроизведе стагнацията и задълбочаването на разломите в ЕС поради невъзможността да се провежда последователна стратегия чрез активна бюджетна политика за икономическо, социално и териториално сближаване и за обновяване на основите на социалната държава в съответствие с новите климатични и дигитални реалности.

Обществото у нас днес се нуждае от ясни послания както „навътре“, така и „навън“. Ние не можем да останем с чисто потребителското разбиране, че членството в ЕС се свежда до „усвояването“ на еврофондовете, а напротив - следва да се развиваме като пълноценна социална държава с правов ред и авторитетни демократични институции. Същевременно, спрямо нашите европартньори България следва да се утвърждава като съотговорен член на нашия общ Съюз, а българската левица – като част от европейската със свой глас и принос, да отстоява каузата на Социална Европа като жизнено необходимия фундамент за трайно обединена, просперираща и суверенна Европа.

Илияна Йотова е вицепрезидент на Република България. Народен представител в 40-то Народно събрание на Република България. По това време е и председател на българската делегация в Парламентарната асамблея на франкофонията и зам. председател на парламентарната делегация в Парламентарната асамблея на Съвета на Европа (ПАСЕ). Избрана е за три последователни мандата като член на Европейския парламент (2007-2017 г.) от Групата на прогресивния алианс на социалистите и демократите, като е била зам. председател на Комисията за борба срещу организираната престъпност, корупцията и прането на пари (CRIM) и заместник-председател на Комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи (LIBE).

Жак Папаро е директор на бюрото на Фондация Фридрих Еберт в България от 2021 г. Завършва Софийския Университет „Св. Климент Охридски“, Техническият Университет в Аахен и Хумболтовия университет в Берлин. След академична кариера от 2003 г. работи за Фондация Фридрих Еберт, като от 2011 до 2020 г. е директор на отдела „Библиотека и политическа информация“ в Бон.

Гергана Паси е министър по европейските въпроси (2007-2009 г.) и зам. външен министър министър в две правителства (2004-2005 г.; 2005-2007 г.). Активен участник в публичния дебат в качеството си на председател на ПанЕвропа България (2002-) и президент на Дигитална национална коалиция. Граждански представител в Конференцията по дебата за бъдещето на Европа.

Зинаида Златанова е магистър по право от Софийския университет „Св. Климент Охридски“ и дългогодишен български и европейски държавен служител. В момента е член на Либералния институт за политически анализи. Организацията е активна в областта на европейската икономика, демокрацията и върховенството на закона. Била е ръководител на представителството на Европейската комисия в България, министър на правосъдието и вицепремиер по управление на фондовете на ЕС.

Любомир Кючуков е дипломат от кариерата, доктор по политология, член на Съвета по евроинтеграция в Министерския съвет и на Съвета по европейска и евроатлантическа интеграция при президента на България (2001-2005 г.). От 2005 до 2009 г. е зам. министър на външните работи, а от 2009 до 2012 г. – посланик на България в Лондон. В момента е директор на Института за икономика и международни отношения и председател на Издателския съвет на сп. „Международни отношения“.

Бисерка Бенишева е посланик, кариерен дипломат с профил европейски въпроси. Служила е като посланик на България в Унгария (2012-2016 г.), в Ирландия (2003-2007 г.), Председател на Дунавската комисия (2012-2014 г.), директор (1997-2001 г.) и Генерален директор (2008-2012 г.) по европейските въпроси в министерство на външните работи на България. След 38 години дипломатическа служба се пенсионира, но продължава да работи за повишаване на обществената информираност, споделяйки своя опит и познания със следващото поколение. Понастоящем, посланик Бенишева е директор по европейските въпроси в ПанЕвропа България, сътрудник към Комисията по европейски въпроси на Народното събрание, член на борда на Атлантическия клуб в България.

Георги Пирински е председател на Фондация „Солидарно общество“ и главен редактор на списание „Ново време“. Бил е член на Европейския парламент (2014-2019 г.), председател на 40-ото Народно събрание на България (2005-2009 г.) и министър на външните работи (1995-1996 г.), народен представител в Седмото Велико Народно събрание и в парламентите в периода 1990-2013 г. От 1990 до 2020 г. е член на ръководните органи на БСП.

ИЗДАТЕЛ

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

Отговорен редактор: Жак Папаро, директор
Под общата редакция на: Любомир Кючуков
© Дизайн корица: VBrand Visuals
Предпечат и печат: Про Креатив Студио

София, 2021 г.
ISBN 978-619-7666-02-1

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