

ПОЛИТИЧЕСКОТО СЪТРУДНИЧЕСТВО НА БАЛКАНИТЕ: ВЪТРЕШНИ ИМПУЛСИ И ВЪНШНИ ФАКТОРИ

Мария Бакалова, Антон Първанов*

Увод

Политическото сътрудничество представлява съвместни и координирани действия на две или повече държави за реализиране на сходни интереси и постигане на сходни цели. Акцентът върху „политическото“ е поради това, че именно то предпоставя и обуславя възможностите за сътрудничество във всякакви други области – икономическа, военна, културна, екологична. По аналогия с други региони в Европа (като Скандинавския, Пиринейския или Прибалтика) би могло да се очаква, че на Балканите сътрудничество може да се случи в различни сфери, включително политическата. Реалностите тук обаче са други. И като историческо развитие, и като съвременни реалии, политическото сътрудничество не е водеща характеристика на отношенията между Балканските държави. Ретроспективно погледнато е очевидно колко редки и непоследователни са опитите за многостранно сътрудничество на Балканите през последните три десетилетия.

Целта на настоящото изследване е да се направи преглед и да се анализират инициативите и реалностите на политическото сътрудничество на Балканите след края на Студената война. Основната ни теза е следната: обичайно обясненията за дефицита на политическо сътрудничество на Балканите се търсят в историческото минало и опита от предишни негативни взаимодействия, както и във влиянието и намесата на външни за региона фактори. С други думи, конвенционалното разбиране е, че историята и средата предопределят липсата на сътрудничество. Според нас, обаче, причините за неадекватното или липсващо политическо сътрудничество на Балканите през последния четвърт век трябва да се търсят по-скоро на регионално и вътрешно-политическо равнище. С други думи ние търсим обяснението на несъстоятелното политическо сътрудничество на Балканите не толкова от гледна точка на факторите от външната за региона среда, колкото от гледна точка на мотивацията и поведението на регионалните политическите субекти.

* Мария Бакалова, доцент, доктор, катедра „Международни отношения“ на УНСС
email: bakalova@unwe.bg

Проф. д-р Антон Първанов е балканист и дългогодишен преподавател в катедра „Международни отношения“ на УНСС, email: anto_pa@mail.bg

Наличието и качеството на политическото сътрудничество е следствие от политическите избори, които правят политическите субекти в региона. „Взривното разпадане“ на Югославия и съпътстващите го кризи и конфликти през 90 години дават частично (по отношение на субектите и във времето) обяснение за дефицита на политическо сътрудничество на Балканите, но тези исторически обстоятелства не разкриват достатъчно пълно защо четвърт век по-късно сътрудничеството на Балканите продължава да бъде проблемно и дефицитно (*Балканите...*, 1993).

В първата част на изследването задаваме необходимите концептуални уточнения и контекстуализираме исторически проблема за регионалното сътрудничество на Балканите. Посредством методите на ретроспективен и сравнителен анализ са изведени примери за работещо сътрудничество в региона, иницирано от държавите в него в периода до края на 80-те години и 20 век. В следващата част са представени и анализирани опитите за възобновяване или създаване на нови форми на многостранно регионално сътрудничество след края на Студената война. Предвид силното влияние на външната за региона среда и фактори, разграничаваме автентични вътрешно-регионални формати за сътрудничество от външно-стимулирани и иницирани „отгоре“ опити за сътрудничество. В заключителната част извеждаме факторите, които правят политическото сътрудничество на Балканите проблемно, не винаги ефективно и не дотам перспективно.

Концептуални уточнения и исторически контекст

Концепцията за политическо сътрудничество обозначава съвместна работа и координирани усилия на две и повече държави, в лицето на техните правителства, към постигане на съвместно дефинирани цели, в следствие на идентифицирани сходни интереси. Сътрудничеството е по-малко обхватно от интеграцията, но надхвърля спорадични общи усилия (Siitonen, 1990). То може да бъде във формата на подписани многостранни договорености, *ad hoc* споразумения с евентуално институционализиране с последващо изграждане на организационно-управленски структури. По думите на Р. Киохейн „междуправителственото сътрудничество се случва, когато осъществяваните от дадено правителство политики се възприемат от останалите правителства като подпомагащи и улесняващи постигането на техните собствени цели в резултат на политическа координация“ (Keohane, 1984, pp. 51-52). Такова сътрудничество може да се случи в различни сфери на дейност – военна, икономическа, социална, културна, екологична и прочее. За да се осъществи сътрудничество под каквато и да е форма, във всяка една от тези области, е изключително важно наличието на политическа воля на управляващите елити в страните по сътрудничеството.

Определянето на сътрудничеството като „регионално“ задава пространствени измерения на координирането на усилия и съвместни действия. Регионалното сътрудничество е вид колективна междуправителствена дейност, която се осъществява в рамките на дадено географско пространство, дори и неясно определено или политически оспорвано (Bechev, 2011). Поради географска лимитираност и специфика, държавните актьори в даден регион са изправени пред общи проблеми и предизвикателства и това прави възможно дефинирането на сходни интереси и поставянето на еднопосочни цели. „По всички въпроси регионалното сътрудничество може да подпомогне ограничаването на цената и повишаване на ползите“ (Obydenkova, 2008). В настоящото изследване под „регионалното сътрудничество“ се има предвид участието на мнозинството на държавите от региона, а не геометрични – тристранни или дори четиристранни – конфигурации при регион с десет и повече държавно-политически субекта.

Като географски регион Балканите са обособени сравнително отдавна (още от началото на 18 век), докато в геополитически смисъл, понятието „Балкани“ се появява доста по-късно – едва в края на 19 и началото на 20 век при много сложни и динамично развиващи се обстоятелства (Todorova, 1990). В исторически план обособяването на Балканите като геополитически регион е обвързано с процесите на разпадане на големите многонационални империи и появата и утвърждаването на новите политически субекти – балканските национални държави (Манчев, 2002; Jelavic, 1983).

При оформянето на Балканите като геополитически регион се очертават структурни предпоставки за потенциално взаимодействие и сътрудничество между политико-държавните субекти. Тези предпоставки са свързани и произтичат от сходно историческо минало, културно-цивилизационни допирни точки и взаимодействия в национално-освободителните борби и утвърждаването на национална държавност. Същевременно обаче, етно-културните дадености правят изключително трудно очертаването на ясни граници по национален признак (при разбиране на нациите в етно-културни термини). Така появата на националните държави на Балканите е резултат от директна намеса или арбитраж на водещите фактори на международната арена (т.нар. Велики сили).

Като следствие отношенията между балканските държави иманентно са вкарани в зададената от външни фактори матрица *divide et impera*. Конкретните проявления на тази матрица, в отношенията между балканските държави, започват да се обозначават като „балканизация“ и това става „визитна картичка“ на региона за целия 20 век (вж. Манчев, 2006). При такива обстоятелства възможностите да се излезе от наложената отвън матрица посредством търсенето и прилагането на специфични форми и модели за взаимодействие и регионално сътрудничество, се явяват по-скоро изклю-

чение от правилото и не винаги са следствие от целенасочени политически инициативи и решения.

В този контекст си струва да се отбележат малкото на брой специфични примери, които – макар и с известни уговорки, могат да се разглеждат като свидетелства за автентично балканско сътрудничество.

Такъв пример на сътрудничество е Съюзът на Балканските монарси между България, Гърция, Сърбия и Черна гора (Марков, 2012). Характерното за този съюз обаче е, че той не е многостранен регионален договор, а е под формата на поредица от двустранни споразумения [1]. В същността си това е един военно-политически съюз, целящ агрегиране на сила срещу общ неприятел и постигане на конкретни национални цели за всеки от участващите. Това се явява договорната основа на Балканския съюз по време на Първата балканска война. Показателен за конюнктурния характер на този съюз, е че той е доста кратковременен и още в хода на съвместните военни действия се стига до противопоставяне на интересите, пренебрегване на съюзните ангажименти и военен сблъсък между доскорошните съюзници.

През 1930-те години се заражда широко обществено движение за възстановяване на връзките и общуването между балканските народи – интелектуалци, дейци на културата, учени, спортисти, търговци (Цветков, 1990). Това води до поредица от общобалкански форуми (конференции и срещи до средата на 1930-те години), проведени в различни Балкански столици. Естественото продължение на подобно възраждане на контактите и общуването би било общобалканско политическо сътрудничество, но зародено като автентичен порив на широки обществени слоеве в различни балкански държави, това движение е „яхнато“ от балканските политически елити и вкарано в зададената от Версайската система матрица на „гаранционни антанти“, под егидата големите победители от ПСВ. С други думи движението се превръща в основа на т. нар. Балканска Антанта (1934 г.) и така, с изключването на България и Албания, влиза в противоречие с първоначалния замисъл за общобалканско политическо и друго сътрудничество [2].

Втората Световна война и последвалото междублоково противопоставяне прекратяват опитите за балканско политическо сътрудничество. Балканите са разполовени в координатите на двуполусната система: четири от тях се оказват в геополитическата сфера на СССР и неговите военно-политически и икономически групировки (СИБ и ОВД); други две се оказват на страната на Запада, атлантическата солидарност и пазарната икономика (НАТО и икономическите и търговски режими в западното полукълбо) (Анчев, 2007). Така политическото сътрудничество се затваря в двата противостоящи си блока, при което Балканският пакт от 1953-1954 година [3] се явява по скоро изключението, което потвърждава правилото, а не предвестник на активизирането на регионално взаимодействие в политическата и други

сфери. Може да се каже, че до 60-те години на 20-ти век напрежението на Балканите кореспондира с развитието на международните отношения в Европа и света до степен на тотална дисфункция на обичайните канали за комуникация и взаимодействие между държавите. През първите десетилетия на Студената война външната среда остава неблагоприятна за развитие на сътрудничество на Балканите. Нещо повече – дори вътре в рамките на двата блока не се случва сътрудничество между отделните балкански държави-членки на съответния блок [4].

Именно т.нар. Югославски случай ясно демонстрира – още във времето на острото противопоставяне на Студената война, че сътрудничеството като рационален избор на държавите е възможно и постижимо. „Титова Югославия“ е тази балканска държава, която съумява да развие прагматичен подход в отношенията си със суперсилите и техните интеграционни структури, както и всеобхватно сътрудничество (политическо, икономическо, културно) с новоосвободените държави от Третия свят като в началото на 1960-те години СФРЮ става инициатор и учредител на Движението на необвързаните държави (Андонов, 1982). Именно поради това в последствие Югославия е държавата, от която тръгват инициативи за общобалканско регионално сътрудничество.

За да случи това обаче е нужна промяна в политическото поведение на супер силите (ядрен паритет, ограничаване на ядрените опити, доктрина за мирно съвместно съществуване) и промяна в макро-средата, която прави възможна появата на кълновете на регионалното сътрудничество. Така с началото на процеса на разведряване идеологията вече не е единствен и основен източник на политика и отварянето на балканските държави една към друга и в регионален план като цяло става възможно. От средата на 1960-те на Балканите започват постепенни процеси на нормализация в отношенията между държавите, което е условие *sine qua non* за всяко сътрудничество, макар че тази нормализация се случва в рамката на продължаващото междублоково противопоставяне на глобално равнище. Сътрудничеството започва да се случва отначало в не-политическата сфера – култура, фолклор, оперна музика, спорт като се инициират поредица от общобалкански форуми (Балканиади). През 70-те години балканското сътрудничество получава нови импулси за развитие в контекста на т.нар. Хелзински процес, което води до разнообразяване и динамизиране на формите на сътрудничество (*Балканите...*, 1982; Григорова, 1984).

В резултат на всичко това идеята за политическо сътрудничество между балканските държави вече започва да звучи не толкова еретично. В този период различни балкански актьори предлагат поредица от инициативи и проекти с общобалкански характер: в съзвучие с духа на времето е гръцката инициатива за „Балканите – зона свободна от ядрени оръжия“ или ру-

мънския призив за недопускане на химически оръжия на Балканите. Като цяло обаче на този етап балканското сътрудничество се разбира селективно и се развива по пътя на най-малкото съпротивление и се насочва в области, в които се очертават сходни или близки интереси, цели и приоритети. Проявява се в две основни форми: а) интензивно развитие на двустранно сътрудничество с постигане на видими резултати. В рамките на очертаваните се двоични връзки (Гърция-Югославия, Гърция-България, Югославия – Румъния, Гърция – Кипър) нерядко се оказва, че създаването на двустранно сътрудничество е за сметка на трети страни; б) опити за многостранно сътрудничество без видими резултати, основно поради намеса на външни за региона фактори (*Балканите...*, 1987) [5].

Това отваряне към възможностите за сътрудничество се инструментализира в контакти и консултации на експертно равнище. През втората половина на 80-те години се лансира идеята за подготовка на Балканска среща на високо равнище на държавните глави на балканските държави. Своеобразен пробив в тази насока е организирането и провеждането през 1988 г. на Срещата на външните министри на балканските държави в Белград. Макар и проведена в навечерието на назряващи големи промени и тлеещи кризи в някои от двустранните отношения (България-Турция, Гърция-Турция, Албания-Югославия), тази среща показва, че политическото сътрудничество в региона е възможно и постижимо. Две години по-късно, след падането на Берлинската стена, и в контекста на започналите радикални трансформации в държавите от социалистическия блок, през юни 1990 година в Тирана се провежда втората Среща на външните министри.

Балканско политическо сътрудничество след края на студената война

С края на междублоковото противопоставяне на Балканите се разгръщат интензивни процеси на политически, икономически и социални трансформации като продължение на „нежните“ революции от Централна Европа. Тези трансформации включват кардинална външнополитическа преориентация за много от балканските държави и предполагат пренареждане на принципи, цели и приоритети на политическите субекти в региона, както и на цялостната матрица на взаимоотношенията на Балканите. В някои случаи преходът и преориентацията се случват по мирен начин (като в България например), докато при други има екстремни рецидиви на „балканизацията“ в новите условия. Ескалацията на политическото насилие в Румъния през декември 1989 г. се оказва предупреждение и предвестник на много по-интензивните и продължителни кризи и въоръжени конфликти при разпадането на федеративна Югославия (*Югокризата*, 1992; Енчев, 2005).

Ескалацията и разширяващата се география на конфликтите, съпътстващи разпадането на Югославия, въвличат в една или друга степен и останалите държави от региона и така през първата половина на 90-те години политическото сътрудничество между балканските държави тотално отпада от дневния ред както на регионално равнище, така и от гледна точка на външнополитическите приоритети на отделните страни, а ненамесата и неутралитетата се превръщат в най-добрата възможна алтернатива. Същевременно при Турция и Гърция, които не преминават през такива кардинални трансформации, създалата се ситуация провокира стремежи към про-активна регионална геополитика и намеса в събитията в региона. Мотивите им обаче не са за възраждане на сътрудничеството на Балканите, а са свързани по-скоро с опити за установяване на регионално лидерство, посредством стратегия на съперничество (Георгиев, 1997).

Взривното разпадане на Югославия и реалната опасност от „изливането“ на кризите и конфликтите рязко повишават значението на външните за региона фактори под формата на директна намеса на ЕО (след 1992 ЕС) и САЩ (Удуърд, 2002). Тази намеса има различни проявления: от организирането на многостранни конференции за „омиротворяване“ на федеративна Югославия, на които представители на балканските държави са *поканени* (т.е. те не са инициатори, не участват в обсъждането на проблемите и във взимането на решения), посреднически и мониторингови мисии, конкретни планове за разрешаване на конфликти и пост-конфликтно устройство („План Кутилиейру“, „План Столтенберг“, „План Ванс“). При оказалата се неефективност на тези планове и инициативи, външните актьори прибегват към проактивни и на моменти силови методи на въздействие: икономическо ембарго, въздушна и морска блокада, ограничени военни операции, за да се стигне до наложеното под егидата на САЩ арбитражно решение известно като споразумението Дейтън-Париж (1995). С други думи до средата на 90-те години взаимоотношенията на балканските държави – и традиционните, и новопоявилите – минават под знака на Югокризата (Гуськова, 1996), случват се под въздействието и са структурирани в рамките на инициативи на САЩ, НАТО, ЕС (включително отделни държави-членки).

Поради решаващата роля на външните фактори за развитието на процесите на Балканите през този период, взаимоотношенията на балканските държави като проекция в обозримо бъдеще са поставени в рамките на геополитическата стратегия за отваряне и разширяване на евро-атлантическите структури на изток. Инициативите и идете за регионални отношения и формати са външно зададени (Александров et. al, 1993).

Тук по-конкретно трябва да се споменат американският „План Шифтър“ и европейският отговор под формата на т.нар. „Процес Ройамон“, от които произтича и Пакта за Стабилност (1999), които очертават матрицата на пост-

конфликтното възстановяване, включително отношенията между държавите от региона (вж. по-подробно в Динков, 2002). Паралелно с тези, идващи отвън планове и инициативи за региона, след края на първата фаза от конфликтите в бивша Югославия, съзряват идеи за възраждане на регионално сътрудничество. Именно в такъв план трябва да се разглежда инициативата на българската дипломация за възстановяване на една *par excellence* форма на балканско сътрудничество каквато са срещите на външните министри на балканските държави. Така през 1996 г. се поставя на началото на автентична регионална форма на политическо сътрудничество – ПСЮИЕ [6], придобила известност като „Софийски процес“.

Това се случва по време на срещата на външните министри на балканските държави в София, на която се приема Софийската декларация за добросъседски отношения, стабилност, сигурност и сътрудничество на Балканите (1996). „Софийският процес“ се развива в поредица от срещи на балканските външни министри (Динков, 2002), които продължават и до днес, макар че в различните периоди са с различен формат на участие. Именно в периода на интензивно и пълнокръвно разгръщане на този процес (до края на 1990-те години) става възможно надграждането му с провеждането на няколко срещи на върха на балканските държавни и правителствени ръководители.

Макар че е инициатирано от България и в него участват държави от региона, динамиката на това сътрудничество също се предопределя от външни фактори и поради това „Процесът“ естествено се привключва към учредения през 1999 г. в Кьолн Пакт за стабилност. Така под външно – европейско – въздействие сътрудничеството на Балканите се институционализира в система от структури за укрепване на мира, демократичните трансформации и икономическото развитие в региона (Цачевски, 2000). В продължение на десетилетие това е рамката, в която се случва санкционираното отвън регионално сътрудничество под формата на инициативи в различни области, докато ПСЮИЕ остава политически форум за консултации и взаимодействие. В опит да се засили ролята и значението на вътрешнорегионалните фактори в тези процеси, през 2008 г. Пактът за стабилност се трансформира в Съвет за регионално сътрудничество (със седалище в Сараево). Това обаче не води до реално засилване на политическото сътрудничество на Балканите. Като цяло ПСЮИЕ демонстрира как в годините след разпадането на СФРЮ сътрудничеството на Балканите е свързано най-вече с усилията за укрепването на сигурността в региона, при които политиката, а не икономическото развитие се явява основна движеща сила (Bechev, 2011).

В края на 90-те години (на 20 век) се появяват и форми на автентично, но ограничено сътрудничество в региона под формата на т.нар. „геометрични конфигурации“. В преследване на конкретни и прагматични цели се появяват „триъгълниците“ Букурещ-София-Анкара и Букурещ-София-Атина на

срещи на най-високо равнище. В онзи исторически момент България и Румъния търсят подкрепа за членството си в НАТО от двете държави – членки в региона, като същевременно посредничат за смекчаване на поредното ескалиране на напрежението между Гърция и Турция, в следствие на кризата за о-в Имия/Кардак от 1996 г. [7] Други примери за подобни геометрични конфигурации на сътрудничество, при които винаги има държави, оставащи извън сътрудничеството, са форматите Атина-Скопие-Тирана (есента на 1997 г.) и София-Белград-Букурещ (1998 – 1999 г.) [8]. Обострянето на т.нар. Косовска криза и преливането ѝ в Южна Сърбия и Македония през 2000 – 2001 г. рязко прекъсва активизиралите се формати на балканско сътрудничество. Нещо повече – именно след Косовския конфликт Западните Балкани се превръщат от географско в геополитическо понятие, като така се обособява нов субрегион в рамките на балканския регион (Хинкова, 2013; Бараков, 2017).

В началото на 21 век става все по-видимо преплитането и взаимната обвързаност между процесите на регионално политическо сътрудничество и различната динамика на евроатлантическата интеграция на отделните балкански държави[9]. Именно тези разлики водят до „парцелирането“ на Балканите на зони с различна „евроатлантическа интеграционна скорост“, което се формализира с отграничаването на т.нар. Западни Балкани като субрегион, проявило се в срещата на върха „ЕС-Западни Балкани“ в Солун през 2004 г., на която се приема т. нар. Солунски дневен ред. По такъв начин се променят възможностите за сътрудничество на Балканите, които започват да се предопределят от структурната асиметричност в евроатлантическия интеграционен статут на отделните балкански държави (дихотомията „членски – не-членки“) [10]. В контекста на подобна неравнопоставеност сътрудничеството на регионално равнище се превръща в непредпочитана стратегия за отделните държави от региона, за сметка на индивидуални и самостоятелни евроинтеграционни действия [11].

В последвалото десетилетие основните стимули и инициативи, предполагащи политическо и друго сътрудничество в региона, са инициирани от външни за региона сили. Трябва да се отбележи проактивната роля на ЕС и специално на Федерална Република Германия, чиито канцлер Ангела Меркел инициира през лятото на 2014 г. т.нар. Берлински процес, в подкрепа на евроинтеграционните усилия на държавите от Западните Балкани. Процесът в същността си е донорски по формулата „пари срещу реформи в управлението“ (като икономическите и финансови аспекти на процеса особено се откритоиха след срещата на върха в Триест през 2017 г., когато започна да се говори за Берлин+).

Подобно на други, идващи отвън инициативи, Берлинският процес задава специфична посока и ограничения на сътрудничеството на Балканите. От

една страна, регионалното сътрудничество се разглежда като сътрудничество единствено между шесте държави/държавни формирания от Западните Балкани[12], а не между държави от целия полуостров. Разделението на „донори“ и „реципиенти“ (възпроизвеждащо разделението членуващи-нечленуващи в ЕС държави) оставя Хърватия и Словения, които са сред участниците в Берлинския процес от самото му начало, извън зададения обхват на сътрудничеството. В първите години от процеса, наложената, посредством членството в инициативата, диференциация между държавите членки на ЕС в региона допълнително препятства появата и развитието на общорегионално сътрудничество[13].

За повече от десетилетие балканското сътрудничество не е приоритет за държавите от региона. Темата се връща във фокуса на вниманието с обявления (макар и в последния момент и като отзвук на Берлинския процес) приоритет на българското председателство за Западните Балкани. Европейската перспектива и свързаността на Западните Балкани са определени като един от четирите приоритета на българското Председателство с ясното съзнание за стратегическата важност на региона както за българската страна, така и за ЕС като цяло (Кючуков, 2018). Кулминацията на българското председателство е Софийската среща, на която се прави опит за реанимация на Солунската декларация, но при променени външни условия и при силно резервирани външни фактори. Поради това, като ангажменти и подтик за сътрудничество, Софийската декларация въобще не е еднозначна със Солунската декларация от 2003.

С активизирането на политическите процеси на Балканите в края на първото десетилетие след 2000 г. (включително в контекста на Българското председателство) се възражда и тенденцията за формиране на частични „геометрични“ конфигурации. Още в навечерието на председателството, макар че говори за Западните Балкани, българският министър-председател поставя началото на нов ограничен формат на сътрудничество, т.нар. балкански Вишеград или балканска четворка София-Букурещ-Атина-Белград (Марини, 2017). Прави впечатление не само отсъствието на останалите страни от Западните Балкани, но особено това на Хърватия, която е другата държава – членка на ЕС от региона.

Заклучение

Направеният ретроспективен преглед на положителни примери на балканско сътрудничество и анализът на регионалната динамика от последните десетилетия разкриват следните особености на общобалканското сътрудничество след края на Студената война.

Първо, в структурно отношение установяването на многостранно политическо сътрудничество в региона става по-трудно постижимо поради нарастване броя на субектите на външна политика на Балканите в разглеждания период – от 6 на 12+2. Увеличаването им повече от два пъти, в сравнение с времето на Студената война, усложнява и затруднява политическото координиране в региона и създава повече обекти за външно влияние от извънрегионалните фактори и актьори. Още повече че този процес не е лимитиран във времето – продължава от края на Студената война до наши дни и все още има потенциални огнища за промяна на политическите граници и увеличаване на държавно-политическите актьори в региона.

Второ, особено през втората половина на този период, въпросите на балканското сътрудничество се развиват в контекста и рамката на процесите на евроатлантическа интеграция в региона. Импликациите са в две посоки. От една страна, за разлика от предишни исторически периоди, макро-средата стимулира регионалното сътрудничество, което се разглежда за предварително условие, както и като стимул за динамизиране на евроинтеграционните процеси. От тази – като цяло – подкрепяща външна среда в лицето на ЕС и НАТО, обаче, често се излъчват амбивалентни сигнали в хода на европеизацията и евро-атлантическата интеграция. В дисонанс влизат послания за обособяване, самоопределение, национално и държавно изграждане и същевременно препоръки и условия за сътрудничество и добросъседски отношения на Балканите. От друга страна, в следствие на силното про-активно поведение на тези външни фактори, много от инициативите за балканско сътрудничество, в различните им формати, са внесени, наложени и поддържани от извънрегионални актьори, а автентичните вътрешнорегионални импулси за сътрудничество са редки.

Трето, отново „отвън“ и „отгоре“ Балканите са разделяни на зони с „различни скорости“ и в различни категории, като във времето тези разделения придобиват качества на структурни характеристики на региона и водят до асиметричност в отношенията между държавите. Като следствие сътрудничеството става по-трудно и по-проблемно между държави в различни позиции (държави, участващи в евроатлантическите структури, държави, стремящи се към членство с повече или по-малко реални изгледи за стартиране на тези процеси или такива, за които членството е химера, а и такива като Турция, която в хода на развитието си престава да разглежда

членството като приоритет). В тези условия индивидуалните стратегии за преследване на националните интереси надделяват над външнополитическите стратегии за сътрудничество.

Автентичните вътрешнорегионални импулси за сътрудничество предполагат в много по-голяма степен да се осъзнае – не само от политическите елити, но и от обществата в региона, голямата взаимнообвързаност и общите предизвикателства пред балканските държави и народи. Това би превърнало регионалното сътрудничество не просто в „символична стратегия за трансформиране и ребрандиране на раздираните от конфликти и полуевропейски Балкани в част от Европа и Запада“ (Bechev, 2011: 11), а в реална възможност за позитивна трансформация на целия регион.

Бележки:

[1] Съюзен договор между България и Сърбия (2012 г.), Споразумение за взаимодействие между България и Гърция (2012 г.) и устно споразумение между монарсите на България и Черна гора от 2012 г.

[2] През 20-30 години се стига и до друга форма на Балканско политическо сътрудничество – партийно, идейно-политическо, като например формирането на Балкански регионален секретариат на Коминтерна (*Lender Secretariat*) във Виена или обединението на аграрните партии в Селския Интернационал. В тези и други подобни случаи на сътрудничество обаче то е лимитиране (идеологически, организационно и финансово) посредством ясна и непосредствена намеса и роля на външни за региона фактори.

[3] В този Пакт влизат Гърция и Турция от Западния блок и социалистическа Югославия. Пактът е институционализиран с Анкарския договор от 1953 г., който задава основно военни измерения на сътрудничеството, а в последствие и с Бледския договор от 1954 г., с който се въвеждат и политически и икономически аспекти на участието в Пакта.

[4] Така например, въпреки че и двете държави са част от социалистическия блок, България и Румъния не се ангажират с двустранно политическо сътрудничество по между си. Албания отива по-далеч като се изолира от всички балкански страни, дори и от тези, с които е в един блок. И ако може да се наблюдава някакво сътрудничество между балканските държави, участващи в социалистически блок, то е иницирано и направлявано от центъра в Москва. Гърция и Турция – и двете държави – членки на НАТО – дори са в директна конфронтация, свързана с активирането на Кипърския проблем и разделянето на острова през 1974 г. Или казано накратко – място за сътрудничество няма в ситуация, където в единия блок идеологията е тотална и вездесъща, а в противостоящия блок държавите са готови да влязат в конфронтация (дори и военна), за да защитят националните си интереси.

[5] В онзи период както СССР, така и САЩ не смятат, че общобалкански сътрудничество би отговаряло на интересите им и се намесват, за да го предотвратят (вж. Кенеди, 2017).

[6] Първоначално е ИСЮЕ, а после ПСЮИЕ. В опит да се избегнат негативните конотации на политико-географското понятие „Балкани“ се налага – по внушение отвън – термина „ЮИЕ“ като геополитическа рамка на проекции за регионално сътрудничество.

[7] Частичен, но кратковременен успех е събирането на триъгълниците в четворна среща на върха през 1999 г. в Румъния, която обаче не получава последващо развитие.

[8] В първия случай основният предмет на сътрудничеството е възстановяването на Албания след кризата с финансовите пирамиди от 1997 г. Във втория случай става въпрос за трансгранично сътрудничество и някои инфраструктурни проекти.

[9] „Различните скорости“ ясно се очертават още в първите години на новото столетие, когато през 2004 година Словения, България и Румъния стават членки на НАТО, а Словения и Кипър са приети в ЕС.

[10] Най-фрапантният пример за негативното въздействие на тази асиметричност върху възможностите за пълноценно политическо сътрудничество е проточилия се десетилетия „спор за името“ между Гърция и Македония, при който Гърция се възползва от статута си на държава – членка на НАТО и ЕС, за да наложи своите позиции.

[11] Показателно е, че дори България и Румъния, които започват евроинтеграционния си път почти едновременно и от еднакви стартови позиции, движат се с една и съща – изоставаща – скорост, приети са едновременно в НАТО и ЕС и са възприемани като „тандем“, не си сътрудничат и взаимодействат по пътя им към пълноправно членство, като това остро се задълбочи и изостри след фактическото приемане в ЕС.

[12] Вж. Декларация на Председателя на Конференцията за Западните Балкани в Берлин (2014) на адрес <https://berlinprocess.info/wp-content/uploads/2017/11/Final-Declaration-by-the-Chair-of-the-Conference-on-the-Western-Balkans.pdf> (last accessed January 2019).

[13] Макар и държави – членки на ЕС от региона и в непосредствено съседство с държави от ЗБ, България и Гърция са включени едва през 2018 година и то първоначално не като държави – участнички в Берлинския процес (по формулата „...the Heads of Government of the Berlin Process participants, the Prime Ministers of Bulgaria and Greece...“). Вж. Chair’s Conclusions of the Heads’ meeting of the London Western Balkans Summit, 10 July 2018, available at <https://berlinprocess.info/wp-content/uploads/2018/07/Chair%E2%80%99s-Conclusions-of-the-Heads%E2%80%99-meeting-of-the-London-Western-Balkans-Summit-10-July-2018.pdf> (last accessed January 2019).

Референци:

- Александров, Е. et. Al., (1995), Балканите в политиката на големите държави. Интела, София
(Aleksandrov, E. et al. 1995, Balkanite v politikata na golemite darzhavi. Intela, Sofia)
- Андонов, А., (1982), Югославската политика на необвързване, София
(Andonov, A., 1982, Yugoslavskata politika na neobvarzване, Sofia)
- Анчев, С., (2007), Балканите: начин на употреба (1944-1955), УИ „Св. Св. Кирил и Методий“, В. Търново.
(Anchev, S. 2007, Balkanite: nachin na upotreba (1944-1955). UI “Sv.sv. Kiril i Metodii, V. Tarnovo)
- Балканите 1987: ситуационен анализ, София
(Balkanite 1987: situacionen analiz, Sofia)
- Балканите: политико-икономически справочник. (1982), Партиздат, София.
(Balkanite: politico-ikonomicheski spravochnik., 1982, Partizdat, Sofia)
- Бараков, С., (2017), Западните Балкани и регионалната (не)сигурност, в: Memoria de futuro. Available at: <http://www.memoriabg.com/2017/03/02/zapadnite-balkani-i-regionalnata-nesigurnost/> (accessed: February 2019)
(Barakov, S., (2017), Zapadnite Balkani i regionalnata (ne)sigurnost, v: Memoria de futuro. Available at: <http://www.memoriabg.com/2017/03/02/zapadnite-balkani-i-regionalnata-nesigurnost/> (accessed February 2019)
- Георгиев, Л., (1997), Балканите между конфликта и мира. Филвест, София.
(Georgiev, L., 1997, Balkanite mezhdu konflikta i mira, Filvest, Sofia)
- Григорова, Ж., (1984), Балканската политика на социалистическа България 1944-1970. Наука и изкуство, София.
(Grigorova, Zh., 1984, Balkanskata politika na sotsialisticheska Bulgaria 1944-1970. Nauka i izkustvo, Sofia)
- Динков, Д., (2002), Регионално сътрудничество в Югоизточна Европа. УИ „Стопанство“, София.
(Dinkov, D., 2002, Regionalnoto satrudnichestvo v Yugoiztochna Evropa, UI “Stopanstvo Sofia)
- Енчев, В., (2005), Югославия: Последната балканска империя. Ренесанс, София.
(Ėnchev, V., 2005., Jugoslavia. Poslednata balkanska imperia. Renesans, Sofia)
- Кенеди, П., 1997, Възход и падение на великите сили. Икономически проблеми и военни конфликти XV-XX век. Военно издателство, София.
(Kenedi, P., 1997, Vazhod i padenie na velikite sili. Ikonomicheski problem i voenni konflikti XV-XX vek, Voенno izdatelstvo, Sofia)

Ключуков, Л., (2018), Западните Балкани и Българското председателство на Съвета на ЕС: какво очакваме да се промени?“, в: Международни отношения, година XLVII, брой 2, с. 37-42.

(Kjuchukov, L., 2018, Zapadnite Balkani i balgarskoto predsedatelstvo na Saveta na ES: kakvo ochakvame da se promeni?, v: Mezhdunarodni otnoshenia, god. XLVII, br. 2, s. 37-42)

Лилов, Ал., (под ред.). (1993), Балканите пред криза: мир или война, европеизация или ребалканизация, София.

(Lilov. Al., (pod. red.). (1993), Balkanite pred kriza: mir ili voyna, evropeizacia ili rebalkanizatsia, Sofia)

Манчев, Кр., (2002), История на балканските народи (19 и 20 век). Парадигма, София.

(Manchev, K. 2002, Istoria na balkanskite narodi (19 i 20 vek). Paradigma, Sofia)

Манчев, Кр., (2006), История на националния въпрос на Балканите, Парадигма, София.

(Manchev, K., 2002, Istoria na natsionalnia vavros na Balkanite, Paradigma, Sofia)

Марини, А., (2017), София иска да бъде Солун II, но ѝ липсва съдържание и импулс. В EUINSIDE. Available at: <http://www.euinside.eu/bg/analyses/sofia-wants-to-be-thessaloniki-2-but-it-lacks-substance-and-momentum> (accessed: December 2017)

(Marini, A., 2017, Sofia iska da bade Solun II, no i lipsva sadarzhanie i impuls, v: EUINSIDE. Available at: <http://www.euinside.eu/bg/analyses/sofia-wants-to-be-thessaloniki-2-but-it-lacks-substance-and-momentum> (accessed: December 2017)

Марков, Г., (2012), България в Балканския съюз срещу Османската империя 1911 – 1913, София.

(Markov, G., 2012, Bulgaria v Balkanskia sayuz sreshtu Osmanskata imperia 1911-1913, Sofia)

Удърд, С., (2002), Балканската трагедия. Хаос и разруха след края на Студената война. Сиела, София.

(Woodward, S., 2002, Balkanskata tragedia. Haos i razruha sled kraia na Studenata voyna, Siela, Sofia)

Хинкова, С., (2013), *Разширяването на Европейския съюз и Западни Балкани*. Working Paper. Научен електронен архив на НБУ, София. Available at: http://eprints.nbu.bg/1818/1/Statia_%20SHinkova_EU_WEST_BALKAN_e%20prints%20.pdf (accessed: December, 2018)

(Hinkova, S., 2013, Razshiryavaneto na Evropeyskia sayuz i Zapadnite Balkani. Working Paper. Научен електронен архив на НБУ, София. Available at: http://eprints.nbu.bg/1818/1/Statia_%20SHinkova_EU_WEST_BALKAN_e%20prints%20.pdf (accessed: December, 2018)

- Цачевски, В., (2000), ПСЮИЕ: перспективи и предизвикателства, в: Международни отношения, 2000/1
(Tsachevski, V., 2000, PSJUIE: “perspektivi i predizvikelstva”, v: Mezhdunarodni otnoshenia, 2000/1)
- Цветков, П., (1990), Европейските сили, Балканите, колективната сигурност (1933-1935), София.
- Гуськова, Е., (1996), Новые государства на Балканах: первые шаги на пути самостоятельности. Москва: ИНИОН
(Tsvetkov, P., 1990, Evropeiskite sili, Balkanite, kolektivnata sigurnost (1933-1935), Sofia)
- Bechev, D., (2011), Constructing South East Europe. The Politics of Balkan Regional Cooperation. Palgrave Macmillan
- Jelavic, B., (1983), History of the Balkans: Twentieth Century. Cambridge University Press.
- Keohane, R., (1984), After Hegemony. Cooperation and Discord in World Political Economy, Princeton University Press, New Jersey.
- Obydenkova, A., (2008), Regime transition in the regions of Russia The freedom of mass media: Transnational impact on sub-national democratization?, in: European Journal of Political Research Vol. 47/2, pp. 221–246
- Siitonen, L., (1990), Political Theories of Development Cooperation – A Study of Theories of International Cooperation. WIDER WP, World Institute of Development Economics Research of the United Nations University
- Todorova, M., (2009), Imagining the Balkans., Oxford University Press, New York.

ПОЛИТИЧЕСКОТО СЪТРУДНИЧЕСТВО НА БАЛКАНИТЕ: ВЪТРЕШНИ ИМПУЛСИ И ВЪНШНИ ФАКТОРИ

Резюме

Статията изследва регионалното сътрудничество на Балканите като търси исторически примери за успешно сътрудничество и се фокусира върху развитието му след края на Студената война. Основният въпрос е „Защо през последните три десетилетия политическото сътрудничество на Балканите стагнира?“. Отговорите се търсят основно в историята и минали отношения в региона и/или във влиянието на външни фактори и намесата на извънрегионални участници. Нашето твърдение обаче е, че отговорите трябва да се търсят и на регионално и вътрешно политическо равнище в мотивацията и поведението на регионалните участници.

Ключови думи: регионално политическо сътрудничество, Балкани, външни фактори и актьори

JEL: F55

BALKAN POLITICAL COOPERATION: INTERNAL IMPULSES AND EXTERNAL FACTORS

Maria Bakalova, Anton Parvanov*

Abstract

The paper studies regional cooperation on the Balkans seeking positive instances back in history and focusing on the developments since the end of the Cold war. It seeks to answer the question “Why Balkan political cooperation has been thwarting in the last three decades?” Mostly answers are sought in historical past and experience from previous interactions and/or influence and intervention from extra-regional (f)actors. Our claim, however, is that answers should also be sought on regional and internal political level in the motivation and behavior of regional actors.

Key words: regional political cooperation, the Balkans, external (f)actors

JEL: F55

* Maria Bakalova, Assoc. Prof., PhD, Department of International Relations, UNWE, email: bakalova@unwe.bg

Anton Parvanov, Prof., PhD, specialized in Balcan Studies, Lecturare in Department of International Relations, UNWE, email: anto_pa@mail.bg