

ДВАДЕСЕТАТА ГОДИШНИНА
ОТ УСТАНОВЯВАНЕТО НА ДИПЛОМАТИЧЕСКИ
ОТНОШЕНИЯ МЕЖДУ БЪЛГАРИЯ И ИРЛАНДИЯ;
„МАКИАВЕЛИ В БРЮКСЕЛ- ПЪТЕВОДИТЕЛ В ЛАБИРИНТА
НА ЕВРОПЕЙСКОТО ЛОБИРАНЕ, ДУНАВСКАТА СТРАТЕГИЯ; ОТ
БАЛТИЙСКО МОРЕ КЪМ СВЕТА? – ЗАКЛЮЧЕНИЯ ОТ СТРАТЕГИЯТА ЗА
БАЛТИЙСКО МОРЕ ЗА ПО-НАТАТЪШНИ МАКРОРЕГИОНАЛНИ СТРАТЕГИИ
В ЕВРОПА; ЕВРОАТЛАНТИЧЕСКИТЕ ПЕРСПЕКТИВИ НА БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА;
ШЕНГЕНСКОТО ПРОСТРАНСТВО – ПЕРСПЕКТИВА И ОТГОВОРНОСТ; ОБЩАТА
ВЪНШНА ПОЛИТИКА ЗА СИГУРНОСТ /ОВППС/ И ОБЩАТА ПОЛИТИКА ЗА СИГУРНОСТ
И ОТБРАНА /ОПСО/ НА ЕС В ЗАПАДНИТЕ БАЛКАНИ И РОЛЯТА НА БЪЛГАРИЯ; ОЦЕНКА
НА СЪВРЕМЕННАТА ГЛОБАЛНА СИТУАЦИЯ; ПРИНОСЪТ НА МЕЖДУНАРОДНАТА
ОБЩНОСТ И НА БЪЛГАРИЯ; АКТУАЛНАТА СИТУАЦИЯ НА КОРЕЙСКИЯ ПОЛУОСТРОВ;
ОБЗОР НА ДЕЙНОСТТА НА ОТДЕЛ „ПУБЛИЧНИ ДЕЙНОСТИ И СЪТРУДНИЧЕСТВО“ НА ДИ

5/2010

INTERVIEW WITH H.E. MR. GEOFFREY KEATING; MACHIAVELLI IN BRUSSELS: A GUIDEBOOK
TO THE LABYRINTH OF EU LOBBYING; THE DANUBE STRATEGY: FROM THE BALTIC SEA
INTO THE WORLD? – CONCLUSIONS FROM THE BALTIC SEA STRATEGY FOR FURTHER
MACROREGIONAL STRATEGIES IN EUROPE; THE POSSIBILITIES FOR EURO-ATLANTIC
INTEGRATION OF BOSNIA AND HERZEGOVINA; THE SCHENGEN AREA – AN
OPPORTUNITY AND A RESPONSIBILITY; THE EU COMMON FOREIGN AND SECURITY
POLICY (CFSP) / COMMON SECURITY AND DEFENCE POLICY (CSDP) IN THE
WESTERN BALKANS AND THE ROLE OF BULGARIA; ASSESSMENT OF THE
CURRENT GLOBAL SITUATION: WHAT THE INTERNATIONAL COMMUNITY
AND BULGARIA CAN DO?; THE CURRENT SITUATION ON THE
KOREAN PENINSULA; PUBLIC DIPLOMACY IN THE THEORY OF
INTERNATIONAL RELATIONS AND THE PRACTICE
OF THE BULGARIAN DIPLOMATIC
INSTITUTE

5/2010

юли/декември
July/December

DOCENDO



DISCIMUS

JOURNAL

DIPLOMACY

DIPLOMATIC
INSTITUTE

СПИСАНИЕ

ДИПЛОМАЦИЯ

ДИПЛОМАТИЧЕСКИ
ИНСТИТУТ

5/2010

юли/декември

DOCENDO



DISCIMUS

СПИСАНИЕ

ДИПЛОМАЦИЯ

ДИПЛОМАТИЧЕСКИ
ИНСТИТУТ

Редакционна колегия

Таня Михайлова
Биляна Дечева
Д-р Здравко Попов
Д-р Златко Димитров

Дизайн на корицата

Пейо Колев

София, 2011

Editorial Board

Tanya Mihaylova
Biliana Decheva
Dr. Zdravko Popov
Dr. Zlatko Dimitrov

Cover Design

Peyo Kolev

Sofia, 2011

Съдържание

ИНТЕРВЮ

Двадесетата годишнина от установяването на дипломатически отношения между България и Ирландия.....
Н. Пр. г-н Джефри Кийтинг

ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ

„Макиавели в Брюксел“- пътеводител в лабиринта на европейското лобиране
д-р Здравко Попов

БАЛКАНСКИ СЮЖЕТИ

Дунавската стратегия
Йоханес Айгнер

От Балтийско море към света? – Заключение от Стратегията за Балтийско море за по-нататъшни макрорегионални стратегии в Европа
Екарт Д. Стратеншулте

Евроатлантическите перспективи на Босна и Херцеговина
Тодор Тилев

ПРОБЛЕМИ НА СИГУРНОСТТА

Шенгенското пространство – перспектива и отговорност.....
Светлозара Кабакчиева

Общата външна политика за сигурност /Овпс/ и общата политика за сигурност и отбрана /Опсo/ на ЕС в западните Балкани и ролята на България.....
Жулиде Шефкет

ГЕОПОЛИТИКА

Оценка на съвременната глобална ситуация: приносът на международната общност и на България
Петко Драганов

Актуалната ситуация на Корейския полуостров
Иван Иванов

ДИПЛОМАТИЧЕСКО ОБУЧЕНИЕ

Обзор на дейността на отдел „Публични дейности и сътрудничество“ на ДИ.....

CONTENTS

INTERVIEW

H.E. Mr. Geoffrey Keating

EUROPEAN UNION

Machiavelli in Brussels: A guidebook to the labyrinth of EU lobbying

Ambassador Zdravko Popov, Ph.D.

BALKAN SUBJECTS

The Danube strategy

Johannes Eigner

From the Baltic Sea into the world? – Conclusions from the Baltic Sea strategy for further macroregional strategies in Europe.....

Eckart D. Stratenschulte

The possibilities for Euro-Atlantic integration of Bosnia and Herzegovina

Todor Tilev

SECURITY ISSUES

The Schengen Area – an Opportunity and a Responsibility

Svetozara Kabakchieva

The EU Common Foreign and Security Policy (CFSP) / Common Security and Defence Policy (CSDP) in the Western Balkans and the Role of Bulgaria

Julide Shefket

GEOPOLITICS

Assessment of the current global situation: what the international community and Bulgaria can do?.....

Petko Draganov

The Current Situation on the Korean Peninsula

Ivan Ivanov

DIPLOMATIC TRAINING

Public Diplomacy in the Theory of International Relations and the Practice of the Bulgarian Diplomatic Institute

Department Public Events and Cooperation

Интервю по повод на двадесетата годишнина от установяването на дипломатически отношения между България и Ирландия

с Н. Пр. г-н Джефри Кийтинг,
Посланик на Ирландия в България (2005 – 2010)

Двадесет години са важен етап от развитието на един човек; това е етап, през който ни става по-ясно какво искаме да постигнем и как да направим това. Как бихте описал тези двадесет години на двустранни отношения между България и Ирландия? Бихте ли казал, че двете страни са преминали успешно юношеските си години и са вече по-зрели?

Бих нарекъл разширяването на нашите дипломатически отношения „впечатляващо“; то беше подпомогнато както от трансформацията в политическата конфигурация на Европа, така и от членството на нашите страни в Европейския съюз. Преди двадесет години нашият посланик в Москва беше акредитиран и в София; тогава би ни било трудно да си представим, че ще открием посолство в София. Всъщност посолството тук съществува от пет години. Ирландия участваше активно в преговорите по присъединяването на България към Европейския съюз, особено по време на нашето председателство през 2004 г., а сега работим заедно, като равностойни партньори, в Европа. През 2005 година президентът Първанов посети Ирландия – това беше първото посещение на български държавен глава в нашата страна. Нашият президент, г-жа Мери МакАлийс, върна визитата през 2009 г. Всичко това свидетелства за бързо развитие на отношенията между двете държави в сравнително кратък срок от време.

Споделяте ли мнението, че геополитическото равновесие и прагматизмът играят решаваща роля във външната политика на една страна? В този контекст какво е бъдещето на нашите двустранни отношения? Има ли потенциал за тяхното насърчаване и ако това е така, на кои области трябва да обърнем внимание?

Тъй като Европейският съюз наброява вече 27 държави-членки – а техният брой вероятно ще се увеличи през следващите години – много е важно да определим кои са общите интереси на тези държави сред многото въпроси, които стоят в дневния ред на Съюза. Мисля, че можем да направим това единствено чрез редовен двустранен диалог с всеки партньор.

Има какво да се направи в областта на нашите икономически отношения. Според мен добрите икономически отношения са основата на добрите отношения във всички

останали области, независимо от това, дали става дума за активиране на контактите между отделните хора или, например, за по-широк културен обмен. Търговският обмен между Ирландия и България е все още сравнително малък, въпреки че през последните десет години той се увеличи значително. Ирландските инвестиции в България пострадаха от сегашната икономическа криза, но аз предполагам, че в средносрочен план ще се възобнови интересът към възможностите, които предлага българският пазар. България продължава да привлича доста много ирландски туристи през цялата година, а този интерес има както икономическо, така и културно измерение.

Аз съм убеден, че по-тясното сътрудничество в областта на образованието и научните изследвания би било изключително полезно. Това е така, защото този вид дейности насърчават по-доброто разбирателство между нас и по-добро опознаване на двата народа; освен това, международното сътрудничество в тези области носи несъмнена и реална полза.

Келтската арфа и келтският кръст са символи на Ирландия и са примери на изумителното умение на ирландците да съчетават различни неща и да създават символи с национално значение. Как съчетавате националните интереси с европейските?

Никога не е имало противоречие между националните ни интереси и интересите на Европа. Ние винаги сме съзнавали, че бъдещото ни благоденствие и мирът ще бъдат възможни благодарение на Европейския съюз. Именно чрез членството си в Съюза успяхме да развием своята икономика, да намерим нови пазари за своите стоки и да инвестираме в своята инфраструктура и в най-ценния ни ресурс – народът на Ирландия; това стана възможно благодарение на подкрепата на ЕС. Така че само за тридесет години ние се превърнахме от най-бедната държава-членка в една от най-благоденстващите страни в ЕС.

Не по-маловажен е и фактът, че в по-широк контекст членството ни в ЕС ни даде възможност да трансформираме нестабилните си дотогава отношения с най-близкия си съсед – Великобритания – и да постигнем споразумение в Северна Ирландия. Нека повторя: не трябва никога да забравяме, че макар основателите на Европейските общности да бяха формулирали определени *икономически* предложения, тяхната цел беше да залечат завинаги възможността от война в Европа; именно в това отношение няма съмнение, че европейският проект е изключително успешен.

През своята петдесетгодишна история Европейският съюз преживя много референдуми: за членство в Общността, за единната европейска валута, за Европейската конституция и по разни други въпроси, но ирландските референдуми като че ли имат особено значение. Какво доведе до отрицателния вот за Договора от Ница и Лисабонския договор и как се стигна до положителния резултат малко след това?

Всички проучвания на общественото мнение показват, че ирландците са едни от най-големите поддръжници на Европейския съюз. Има много причини да бъдат такива. Именно затова хората се учудват, когато ние като че ли отхвърляме предложения, които целят подобряване на дейността на Съюза. Но ние сме длъжни да провеждаме референдум, винаги когато се налагат конституционни промени. Не всички държави-членки имат такъв механизъм. Лично аз съм много доволен от това, че имам правото, като гражданин на Ирландия, да кажа какво е моето мнение по въпроси, свързани с подобни

радикални промени.

Очевидно ирландските избиратели изпитваха определена загриженост по отношение на последиците от Договора от Ница и Лисабонския договор; що се отнася до Лисабонския договор, те не бяха готови да приемат нещо, което не разбираха. Затова ирландското правителство реши да отговори на загрижеността на гражданите и да даде ясно обяснение относно резултатите от приемането на тези два Договора. Знаете какъв е крайният резултат – на вторите референдуми избирателите дадоха положителен вот.

Аз разбирам, че някои могат да се подразнят от факта, че като действия по този начин, една малка държава може да предизвика забавяне; но от друга страна, като ирландец и като гражданин на Европа се радвам, че мнението на малките държави-членки се зачита. Това означава, че Съюзът, в който членуваме, е много по-различен от империите от изминалите векове, както и от разни други политически конфигурации, налагани в Европа през двадесети век.

Преди да настъпи световната криза се считаше, че Ирландия има една от най-добре балансираните икономики в групата на индустриализираните държави-членки на ЕС. През 2008 г. Ирландия беше първата от петнайсетте страни от евро зоната, която понесе ударите на рецесията. През 2008 година ирландското правителство въведе режим на строги ограничения с цел да намали разходите и да постигне финансова стабилност. Кои бяха факторите, които оказаха отрицателно влияние върху успешния ирландски икономически модел? Какви мерки съдържаха планът за икономическа стабилизация и какви бяха резултатите от този план?

В началото на деветдесетте години на миналия век ирландската икономика беше станала силно конкурентна. Това се дължеше на фискалната дисциплина и мъдрата икономическа политика на правителството, както и на подкрепата на нашите европейски партньори. Резултатът от тези действия доведе до период на изключително голям икономически растеж, поради който Ирландия получи прозвището „Келтският тигър“; този период позволи на Ирландия да догони други западно-европейски страни в областта на доходите и жизнения стандарт. През последните години, обаче, икономическият ръст се дължеше не толкова на износа, колкото на потреблението вътре в страната, което доведе до спад в нашата конкурентноспособност. Тъй като бяхме част от евро зоната, лихвите бяха много ниски. Това стимулира нарастване на потреблението и доведе до необоснован ръст в цените на имотите. Когато този „сапунен мехур“ се спуска, той повлече след себе си и банковия сектор. Повиши се и бюджетният дефицит.

Правителството трябваше да предприеме спешни мерки, при това – в различни области. Трябваше да се стабилизира банковият сектор. Това беше направено чрез създаване на агенция, която поема контрола върху портфейла на недвижимите имоти на банките. Агенцията трябваше да премахне фискалния дисбаланс. За тази цел тя предприе набор от мерки, целящи намаляване на разходите и повишаване на приходите. Освен това, тя трябваше да стимулира възвръщането на нашата конкурентноспособност.

Резултатите са обнадеждаващи. Беше стимулиран износът; вече има признаци, които свидетелстват, че възстановяването на икономиката е свързано именно с увеличаването на неговия размер. Забелязва се и повишаване на нашата конкурентноспособност, което е отчасти резултат от направените съкращения в разходите за заплати в държавния и частния сектор. Въпреки че предизвикателствата все още не са отминали, всеобщо е мнението, че положението е под контрол и че сме действали решително в най-тежката

икономическа криза в съвременната ни история.

Общоприето е мнението, че разширяването на ЕС представлява голям геополитически успех. Ирландското председателство през 2004 г. изигра решаваща роля по време на преговорите относно условията за петото разширяване на ЕС в Централна и Източна Европа (включително България и Румъния). Мислите ли, че процесът на разширяване трябва да продължи и ако да, в каква посока? Трябва ли Европейският съюз да разясни своята идентичност, позиция и роля, както и бъдещата си визия за света?

Ако отидете в английското военно гробище в София или Пловдив, ще видите там гробове на млади ирландци, които са загинали преди повече от сто години във война, избухнала на Балканите. Мисля, че никой в Европа не трябва да бъде безучастен към положението в Западните Балкани или към това, колко е важно да се гарантира европейска перспектива на страните в този регион. Както вече споменах, основателите на нашия Съюз заявиха недвусмислено, че тяхната цел е да премахнат възможността от война в Европа; сега можем да видим как Европейският съюз извършва мирна трансформация на разделената доскоро Европа.

Европейският съюз винаги е декларирал ясно ценностите, на които се гради и които свидетелстват и за неговата визия, а именно – да разтваря врати и пред други държави, които споделят тези ценности. Така че от тази гледна точка не мисля, че следва да се замисляме особено много за неговата идентичност, позиции, роля и т.н., но приветствам факта, че Лисабонският договор ще му даде възможност да действа по-бързо и с по-голяма съгласуваност в отговор на големите предизвикателства, пред които сме изправени.

През последната година българското правителство показва, че има политическа воля за реформи, които набират скорост. Необходими са непрестанни и продължителни действия, за да се прекрати ефектът на цикличност, т.е. напредък, следван от упадък. Мислите ли, че българското правителство ще съумее да осъществи реформите докрай?

Няма никакво съмнение, че вашето правителство показва впечатляваща политическа воля. Но като се основавам на нашия опит в Ирландия, бих казал, че е трудно да се осъществи докрай дадена реформа – това е по-скоро непрекъснат процес на приспособяване към новите предизвикателства, които се появяват непрекъснато.

С глобалната криза се появиха и нови проблеми. За тяхното разрешаване са необходими обединени усилия на международната арена, нужни са опитни дипломати. Кои са критериите и изискванията, на които трябва да отговаря дипломатът през 21-я век?

Въпреки промените, настъпили в международната дипломация, предполагам, че качествата и уменията, които трябва да притежава един дипломат, са съвсем ясни и не са се променили кой знае колко през вековете. Именно затова все още не сме се превърнали в отживелица; съвременният свят все още има нужда от нас. Макар да няма съмнение, че новите технологии са променили начина ни на действие, не бих казал, че те са променили същността на нашата дейност.

Дипломатът трябва да бъде добър слушател и да умее да наблюдава; той трябва да притежава уменията да решава кое е най-важното и способността да съобщава точно

и бързо за важните въпроси. Важно е да притежава уменията на добър преговарящ, но също толкова важен е усетът му към различните култури и способността му да общува, без да се спира пред езикови и културни бариери. Освен това, дипломатът трябва да притежава убеждението, почтеността и решителността да даде съвет, който не би се харесал на другите.

Ваше Превъзходителство, Вие сте истински приятел на Дипломатическия институт. Как бихте оценили работата на Института и как виждате дейността му в бъдеще?

Голямата гама от дейности на Института, както и ролята, която той играе за подготовката на новото поколение дипломати и за довеждане на значими международни въпроси до знанието на широката публика, са ме впечатлявали винаги. Надявам се, че той ще преуспява в тези дейности и ще заема полезно място в българската дипломация. Пожелавам на Института успех в бъдещата му работа.

Пет години в България – това е един успешен мандат, с богат професионален и личен опит. Има ли събитие, личност или факт от този период, който бихте запомнил? Има ли нещо, което бихте искал да вземете със себе си от България?

Времето, което прекарах в България, беше изключително. Никога няма да забравя как стоях на площад Александър Невски сутринта на 1 януари 2007 година, когато България се присъедини към Европейския съюз. Никога няма да забравя как пътувах през планините и долините на вашата красива страна и откривах за себе си нейното богато и трудно наследство. Но няма съмнение, че най-ценното нещо, което отнасяме от България, са приятелствата, които направихме тук, и спомените ни за българите – топли, щедри и жилави хора.

Джефри Кийтинг се присъединява към ирландското министерство на външните работи през 1981 година. В хода на своята кариера като дипломат работи към Светия престол, в Бостън и в Лондон. През 2000 г. открива ирландско генерално консулство в Шанхай, а през 2005 г. става първия посланик на Ирландия в София. В момента е заместник-генерален директор на отдел Европейски съюз на ирландското външно министерство.

Предговор към книгата на холандския професор Ринус ван Схенделен "Макиавели в Брюксел. Изкуството на лобиране в Европейския съюз", съвместно издадена от Дипломатическия институт, Посолството на Кралство Нидерландия в България и Националната асоциация на общинските служители в България

„Макиавели в Брюксел“- пътеводител в лабиринта на европейското лобиране

д-р Здравко Попов

В последните години в българския публичен говор активно навлязоха думите „лоби“, „лобиране“, „лобистки групи“, „лобистки интереси“. В същото време обаче е видно, че те се употребяват твърде безразборно и - в повечето случаи - с негативен смисъл. Внушено е, че тези думи означават нещо непочтено и нелегитимно, свързано с клиентелизъм, с корупционни практики, със задкулисни непозволенни договорки, водещи единствено към частно (лично или групово) облагодетелстване в ущърб на общественото благо. Вследствие на подобна употреба у повечето от нас е създадена една изкривена представа за реалните процеси на лобирането в цивилизования свят и за необходимостта и ползата от лобистките дейности и професионалните лобисти.

Книгата на холандския автор **Ринус ван Схенделен** „Макиавели в Брюксел. Изкуството на лобиране в ЕС“ се появява на българския книжен пазар именно като своеобразен отговор на нуждата от разбиране на действителната природа на лобизма, така както той се практикува на европейско равнище. Подобна книга е особено полезна за новите страни – членки на ЕС, които се стремят да усвоят и приложат формите и похватите на добрите практики на влияние в европейските институции при защита на своите интереси. Книгата спечели вече широка аудитория в Чехия (2004) и в Полша (2005). Предимство за българския читател е, че настоящият превод е направен по третото, напълно преработено и актуализирано, издание „More Machiavelli in Brussels“ (2010), отчитащо реформирането на европейските институции вследствие на прилагането на Лисабонския договор.

Ван Схенделен ни въвежда методично и търпеливо в позитивното значение на интелегентните лобистки практики и ни демонстрира много увлекателно как лобирането функционира при вземането на решения в институциите на Европейския съюз. Ще се опитам да акцентирам върху онези моменти от текста на книгата, които, струва ми се, са релевантни на вече оформилия се дебат в България относно „за“ и „против“ лобизма.

Очевидно е, че лобизмът вирее и се развива в развити демократични и пазарни общества, където съществува сравнително ясна граница между **публичните** и **частните** сфери и където взаимодействието и взаимовлиянието на тези сфери са от жизнена необходимост за стабилността и просперитета на споменатите общества. Има една постоянна динамика на отношенията между правителствата, парламентите, регионалните и местните власти, от една страна, и гражданските общности и организации, бизнеса, професионалните съсловия, потребителските групи и много др. частни субекти - от друга. Това е една подвижна и сложна среда на изразени и защитавани разнообразни идеи и интереси. И ако тази видяна картина е плуралистична и сложна на национално равнище, още по-сложна и разнолика е тя на равнище ЕС – съюз на 27 държави – членки, всяка една от тях със своите национални интереси, специфични традиции, икономики, менталитети, организации, идентичности и т.н. Едно огромно море от политическо, икономическо и културно разнообразие. И тези държави, и стоящите зад тях общества, трябва

да взимат общи решения, да формулират общи политики, да създават общи правила, да се коалират за общи действия и в същото време да пазят и защитават националните си интереси и националния си профил.

Защитаващото се и конкуриращото се разнообразие от интереси, идеи и ценности в ЕС поражда управленски дилеми и проблеми при вземането на решения. В такава реалност и при такива управленски ситуации лобирането намира своето естествено място и значение – там, където има необходимост от информация, преговори, натиск, застъпничество, кампании, партньорство. Ван Схенделен определя думата „лобиране“ като синоним на „**предизвикване на разлика, такава, каквато е желана**“ или на „**придобиване на влияние**“.

Защо **Макиавели**? Защо е избран за образ на днешния лобист Николо Макиавели, съветникът на владетеля на Флоренция от XVI в. Лоренцо де Медичи? Защото, според автора, той олицетворява най-добре, основните характеристики на лобизма – амбицията да се спечели играта; внимателното изучаване на играта, преди да се включи в нея; и предпазливото действие по време на играта. Въпреки че съвременният лобист често ни се явява и в други образи, например този на Декарт или този на Сюн Дзъ, все пак образът на Макиавели остава архетипен за осмислянето на естеството на лобизма изобщо.

Лобирането е изкуство, игра, дипломация. То е сложна и деликатна работа, която изисква подготовка, познания, умения, култура и - не на последно място - талант. Възникнало и утвърдило се в САЩ, преминало впоследствие във Великобритания и, накрая, достигнало и разпространило се успешно в континентална Европа, днес лобирането, според Ринус ван Схенделен, е станало неотменима част от **управлението на публичните дела**. Би могло дори да се каже, че практически е трудно доловима каквато и да било разлика между група, която лобира, и група, която извършва или управлява публични дейности, особено когато се отнася до **процеса на вземане на решения**. В това отношение Брюксел е твърде богат на емпирични примери, независимо дали става дума за партийна политика, правни въпроси, земеделие, околна среда, телекомуникации, права на потребителите и какво ли още не. Лобирането е неотменим елемент от живота и мандата на Европейския парламент, на Комисията, на всички институции на ЕС и на представителствата на държавите – членки на ЕС. Няма място в Брюксел, в което да не се осъществява лобиране. Преброени са над 2400 офиса на групите за лобиране в Брюксел – „висшата лига на лобистите“, както ги нарича авторът.

Взаимното проникване на управлението на публичните дела и лобирането е създавало една устойчива мрежа на взаимодействие между правителствата, академичните среди, бизнеса и гражданските организации. Колкото по-ясно е това сътрудничество, толкова по-добри са резултатите от управленските решения и, съответно, по-удовлетворени са обществените интереси.

Книгата на Ринус ван Схенделен е своеобразно учебно пособие по професионално лобиране. В нея читателят ще намери указания почти по всички възможни елементи на работата на лобиста. Обобщен е опитът на много играчи на терена на управлението на публичните дела. Книгата е **апология на професионализма** и експертността и предупреждение **срещу аматьорството** и дилетантството в областта на управлението на публичните дела и лобизма. Както сполучливо и иронично се изразява холандският автор, „професионалният лобист се ръководи от съзнателно и целенасочено поведение, докато аматьорът се държи като лоби турист и се връща у дома само със сувенири от Брюксел“.

„Макиавели в Брюксел“ би могла да се приеме и като сборник на разнообразните национални стилове на лобиране в ЕС - както на старите държави – членки, така и на

новите. Важното е да се разбере, че нито една страна не може да получи желаните резултати от процеса на вземане на решение в ЕС, ако тя се фокусира единствено върху вътрешните си проблеми и травми, ако тя само се оплаква или се надява единствено на късмета. Нужна е откритост, комуникативност и адаптиране към европейските практики и много търпелива и упорита работа, за да се постигнат целите и да се решават проблемите. Лобизмът, както твърди авторът, е един от водещите фактори, който държи системата отворена, свободна и конкурентноспособна. При демокрацията лобистките групи са изключително важна част от **отвореното общество** (К. Попър). За тоталитарните системи и диктаторските режими лобистките дейности и групи са безполезни и дори вредни за властта.

Разбира се, би било твърде наивно да се смята, че лобизмът не произвежда и **негативни ефекти**. Като всяка дейност, провеждана от човешки същества, и той не е застрахован от съблазни и грехове. Винаги трябва да се допуска, че има индивиди или групи, които прекрочват границата на позволеното и почтеното и, следователно, подлежат на санкциониране. Съществуват и достатъчно примери на европейско ниво в потвърждение на това. Но струва ли си заедно с мръсната вода в коритото да се изхвърля и бебето? Както би добавил и Ван Схенделен, да оставим ли бюрократите и длъжностните лица сами да решават по свое усмотрение какво трябва и какво не трябва да се реши, да ги оставим ли сами да тълкуват регламентите и директивите, да ги оставим ли да бъдат глухи и слепи към гласовете и позициите на другите? Ако мъдро претеглим позитивните и негативните ефекти на лобирането, по очевиден и убедителен начин ще се открие превесът и ползата на първите. В крайна сметка, съществува достатъчно силен **механизъм за корекции** и саморегулиране в полето на самите лобистки практики (регистър на лобистите, лицензиране, етичен кодекс на лобистката професия, ролята на репутацията и т.н.). Както е известно, болестите на демокрацията се лекуват с още повече демокрация.

Книгата на Ринус ван Схенделен „Макиавели в Брюксел. Изкуството на лобиране в ЕС“ е един много компетентен опит да се отговори на основополагащите въпроси, конституиращи всеки значим обществен дебат за лобизма – “Защо да се лобира?”, “За какво да се лобира?”, “Пред кого да се лобира?”, “Как да се лобира?”, “Къде да се лобира?”, “Кога да се лобира?”, “Кой да лобира?”. Затова я препоръчвам на всички, които живо се интересуват от тези въпроси, и се надявам, че тя ще им достави истинско интелектуално удовлетворение.

Прага - София
юни - юли 2010

Доц. д-р Здравко Попов е преподавател в СУ “Св. Климент Охридски” от 1997 г. От 1990-1992 г. е външнополитически съветник на Президента на Република България. Член на Колегиума на МВНР (1990-1991). От 1996 до 2002 г. е председател на УНИЦЕФ – България. Член на Съвета по европейска и евроатлантическа интеграция при Президента на Република България (2002 – 2006). 2002 – 2003 г. е съветник на Министъра на външните работи. В периода 2003 – 2006 г. е директор на Дипломатическия институт на МВНР. 2006-2010 г. извънреден и пълномощен посланик на Република България в Чехия.

Дунавската стратегия

Йоханес Айгнер, посланик

Последните кръгове на разширяването на Европейския съюз подчертаха значението на басейна на река Дунав в качеството му на регион, заемащ основно място в бъдещото развитие на Европа.

Именно затова Австрия, заедно с Румъния, поде инициативата за разширяване на сътрудничеството и укрепване на координацията на усилията в този регион на европейско ниво. В резултат на тази инициатива Европейският съвет поиска официално от Европейската комисия да разработи и внесе за разглеждане Стратегия на Европейския съюз за региона на река Дунав до края на 2010 г, като в заключенията си от 19 юни 2009 г. Съветът заяви следното: „Трябва да се осигури устойчиво развитие чрез прилагане на интегриран подход към конкретните предизвикателства, стоящи пред отделните региони ...“.

Европейската комисия и държавите-членки започнаха работа. Бяха номинирани Национални точки за контакт. За Австрия беше важно да участват всички партньори от Процеса на сътрудничество по Дунав – един от предишните опити за насърчаване на регионалното сътрудничество. Изключително важно беше държави, които не са членки на Европейския съюз, да се включат на ранен етап – този аспект е най-характерната разлика между разглежданата Стратегия и Стратегията за региона на Балтийско море, която също представлява полезен модел.

Макрорегионална стратегия

Стратегията на Европейския съюз за региона на река Дунав (СРРД), която е разработена по модела на Стратегията за региона на Балтийско море, е втората макрорегионална стратегия. Тези стратегии се основават на съвършено нова концепция. Те обхващат територия, на която са разположени няколко административни региона с определени общи проблеми, което позволява разработването на единен стратегически подход. Макрорегионалните стратегии са мултисекторни (корабоплаване, околна среда, икономика и т.н.); те са интегрирани помежду си (чрез сътрудничество между институциите – Европейска комисия, държави-членки на ЕС, държави, които не са членки на ЕС) и имат дългосрочна перспектива. Освен това, те са на много нива (включват национално, регионално и местно ниво), основават се на консенсус и са децентрализирани.

По наше мнение, макрорегионалните стратегии имат голям потенциал и могат да допринесат за териториалното сближаване на Европейския съюз и за постигане на целите на Съюза, например целите, съдържащи се в Лисабонската програма и в съобщението на Комисията „Европа 2020“.

От първостепенна важност е да се насърчи и укрепи сътрудничеството между сегашните държави-членки на Европейския съюз и бъдещите потенциални държави-членки в Югоизточна Европа. В Стратегията на Европейския съюз за региона на река Дунав членуват осем държави-членки на ЕС (Германия, Австрия, Унгария, Чехия, Словакия, Словения, Румъния и България), както и шест държави, които не са членки на ЕС (Хърватия, Сърбия, Босна и Херцеговина, Черна гора, Молдова и Украйна).

Според нас, Стратегията на Европейския съюз за региона на река Дунав е в развитие и е многогодишен процес. Дунавската стратегия е един от приоритетите на австрийската външна политика. През последните два месеца бяха положени огромни усилия за разработване на обща стратегия. Именно затова във втория си меморандум Австрия предложи конкретни области (например: вътрешни водни пътища, управление на водите, биоразнообразие и опазване на околната среда, а също така сътрудничество в областта на образованието и културата с цел постигане на устойчивост и конкурентноспособност, и др.), в които австрийските институции са готови да изпълняват ролята на координатор в бъдеще.

През първата половина на 2010 година Комисията, действайки съвместно със страните/градовете от Дунавския регион, организира поредица от конференции, една от които беше организирана от българското правителство през май 2010 г. в гр. Русе, България. Някои от мероприятията се състояха в Гюргево. На конференцията, състояла се през юни 2010 г. в Констанца, Комисията представи първите компоненти на проекта. Първият проект на Плана за действие беше представен за обсъждане в началото на м. юли.

План за действие

Планът за действие представлява формално приложение към съобщението на Европейската комисия, но всъщност е един от конкретните резултати на макрорегионалната стратегия. Той има за цел да се премине „от думи към дела“, след като се определят конкретните приоритети на макрорегиона. Планът за действие ще бъде преразглеждан редовно и ще бъде актуализиран.

Планът за действие обхваща четири стълба, всеки от които се състои от около 11 приоритетни области. Те представляват основните области, в които стратегията може да допринесе за подобряване на състоянието на нещата.

Координацията на всяка приоритетна област е задача на една или две държавичленки. Те трябва да насърчават другите участници да поемат отговорност; освен това, те отчитат напредъка и следят да не би някои области да бъдат пропуснати или забавени. Координаторите имат за цел да проучат по какъв начин средствата, с които разполага макрорегионалната стратегия, могат да се използват по възможно най-добрия начин в полза на целия регион.

Подобряване на устойчивите транспортни и енергийни връзки

Първият стълб има за цел да усъвършенства използването на устойчиви транспортни и енергийни връзки. Междусекторният характер на стратегията е съвсем очевиден в този стълб, тъй като въпросите, свързани с околната среда, мобилността, икономическото развитие и инвестирането в хора и умения, са взаимно свързани. Устойчивата мобилност като цяло е ясно дефинирана цел в Стратегията Европа 2020. Тъй като вътрешното плаване е екологосъобразна дейност (при нея емисиите от CO₂ на тон-километър са 3.5 пъти по-ниски, отколкото при тежкотоварните шосейни превози), то е важно средство за транспорт. От друга страна, развитието на водните пътища като плавателни коридори трябва да върви успоредно със създаването на съвременни и ефективни интермодални терминали на пристанищата за свързване на вътрешните водни пътища със железопътната и сухоземната транспортна мрежа. Добрите, взаимно свързани и устойчиви транспортни системи имат голямо значение за региона. Мултидисциплинарният подход към проектите в областта на водната инфраструктура би гарантирал опазването и въз-

становяването на ценната екосистема на река Дунав.

Във вътрешното водно плаване не се използва пълният потенциал на река Дунав – транспортираните по река Дунав товари са една 10% от тези по река Рейн. Голяма част от пристанищата са неефективни, корабите не се поддържат достатъчно добре, а поради липса на добри условия за обучение има недостиг от персонал (екипаж). Тези проблеми се дължат често на липсата на координирано планиране, финансиране и изпълнение, а в много случаи решението е свързано с големи инвестиции. Именно затова е много важно да има координирано планиране на инвестициите. Необходимо е възобновяемите източници на енергия и енергийната ефективност да се интегрират по-добре в енергийния пазар.

Опазване на околната среда, съхранение на водните ресурси и управление на рисковете

Вторият стълб има за цел опазване на околната среда, възстановяване и запазване на качеството на водите и управление на рисковете. Катастрофалните наводнения през миналата година посочиха ясно, че тези въпроси не могат да се решат само от един регион или само от една страна – те изискват тясно трансгранично сътрудничество. Регионът на река Дунав представлява взаимно зависима екосистема с богата и уникална флора и фауна. Тук се намират повече от 2000 вида растения над 5000 вида животни. Този регион предоставя безценни стоки и услуги от природната среда (храна, прясна вода, регулиране на климата, защита на почвата, рециклиране на хранителните вещества, и т.н.). Освен това, различните ландшафти с отлично съхранени влажни зони и девствени гори служат като буфер срещу въздействието на климатичните промени. Именно затова мерките за опазване на околната среда трябва да бъдат планирани в хармония с развитието на селското стопанство, туризма, строителството, енергетиката и транспорта.

Сътрудничеството може да получи тласък чрез развитието на информационните и комуникационни технологии. Освен това, информационната общество е източник на растеж (то повишава производителността), сближаване (хората ще могат да работят от мястото, на което живеят) и устойчивост на природната среда (намаляване на интензивността на транспорта). Когато хората имат по-ограничен достъп до компютър, Интернет връзка или електронна поща, те не могат да се възползват пълноценно от източниците на растеж, сближаване и устойчивост. Достъпът до добрите практики и до водещите постижения в най-развитите части на Дунавския регион би бил изключително благодарен.

Насърчаване на социално-икономическото развитие и развитието на обществото

Регионът на река Дунав се характеризира с наличието на значителен брой различни групи или общности в почти всички страни. Някои от тях, например ромите, са социално изолирани. Осемдесет процента от ромските общности в Европа живеят в басейна на река Дунав; те са често обект на дискриминация. Именно затова е необходимо да се координират интегрирани политики и дейности в образованието, заетостта, здравеопазването и жилищната политика в Европейския съюз, като това се извършва на национално, регионално и макрорегионално ниво. Тук има големи възможности за съвместна работа и за размяна на добри практики.

Спазването на човешките права е задължение на обществото като цяло. Неправи-

телствените организации вършат много добра работа, като насърчават съблюдаването на човешките права. Чрез разработване на общ подход към Дунавския регион стратегията може да изтъкне необходимостта от зачитане на това многообразие и би могла да се възползва от него с цел улесняване на социалното включване. Така например, някои по-съществени дейности в тази област могат да бъдат насърчаване на сътрудничеството между етническите малцинства и културните и религиозни общности с цел да се предприемат мерки за пласиране на стоки и услуги, произведени от ромската и други общности в Дунавския регион; насърчаване на сътрудничеството от страна на неправителствените организации в подкрепа на успешно осъществяване на Стратегията на Европейския съюз за региона на река Дунав, и т.н.

Съществува ли културен проект, който би свързал всички страни в басейна на река Дунав? Да, има такъв проект: това е дунавският лимес. Римската империя охранявала и поддържала тези отбранителни съоръжения от самото си начало, от времето на император Август до упадъка си през V век. Тази укрепена граница е играела решаваща роля не само за издигането и свалянето на императори, но също и за защита и опазване на културното наследство и за оцеляването на империята. Съоръженията се простират както над земята, така и под нея; те са видими и невидими и са забележителни по своя характер, поради което заслужават специално внимание. Ще бъдат необходими съвместни усилия за запазването и защитата на тези великолепни паметници и свидетели на историята за бъдещите поколения.

Естествено, басейнът на река Дунав разполага с множество други културни и туристически забележителности. Културата може да допринесе за разпространяването на ценности, като социално включване, откритост и взаимно приемане. Приемането на Декларацията от Любляна представлява важна стъпка към съхранението на културното наследство в този регион, тъй като подчертава значението на социално-икономическия потенциал на наследството и неговата ключова роля в региона. Помирението между общностите, социално-икономическото развитие, регионалното сътрудничество и междукултурният диалог са гарант на устойчивостта в тази важна приоритетна област. Населението в Дунавския регион има общо историческо и културно наследство. Стратегията на Европейския съюз за региона на река Дунав трябва да използва тези връзки като средство за разгръщане на още по-тясно сътрудничество в областта на културата и гражданското общество. Много важно е в тази област да следваме едно от правилата на стратегията: целите трябва да се осъществяват на регионално и местно ниво от самото начало!

Диверсифицираният междукултурен подход би допринесъл за повишаване на привлекателността на региона както за местното население, така и за туристите. Той може да включва сътрудничество с цел реклама и публичност, организиране на изложби и други мероприятия, обмен на литературни, музикални и художествени творби; сътрудничество в областта на развойната дейност и иновациите, свързани с общото наследство или с културна или туристическа тематика; и естествено, сътрудничество в областта на опазването на историческите паметници.

Туризмът дава все по-голям принос към растежа в региона, тъй като е свързан в голяма степен с културата и общото наследство. Вече има няколко инициативи, които могат да се използват по-добре и да се интегрират помежду си, например пешеходната пътека край Дунава, туристическите обиколки, зелените пътища и велосипедният туризъм, балнеосанаториумите, здравните центрове, и т.н. Не трябва да забравяме опазването на околната среда – именно затова туризмът в чувствителните райони, особено в

района на делтата на река Дунав, трябва да бъде предмет на наблюдение, което означава, че трябва да се събират данни за туристическите дейности, мотивите, системите за управление на туризма и т.н.

Системи за управление

Още в началото Австрия подчерта, че стратегията трябва да включва и въпроси, отнасящи се до управлението. Именно затова Австрия приветства четвъртия стълб, който предлага да се усъвършенстват системите за управление.

Всички ние – граждани, бизнес партньори, туристи, учени, студенти – знаем, че страните в региона на река Дунав имат различни традиции, що се отнася до върховенството на закона, прозрачността, демокрацията, пазарната икономика и политическата стабилност. Германия и Австрия като федерални държави със силна политическа автономия на регионалните и местните органи на управление се различават значително от страните с пост-социалистическо наследство, чиято организация е по-скоро централизирана. Има различия и в институционалния капацитет; съществуват различни нива в държавната администрация, институциите и гражданското общество; има различия и между градските и селските райони.

Добре организираното гражданско общество се нуждае от по-широка подкрепа, за да може да вдъхне живот на официалните структури и да формира политическа култура, ценности и морални принципи. Затова е много важно да се направи обстоен преглед на обществените услуги и да се заздравя доверието на обществото в тях. В тази област гражданското общество може да направи много; то може да издигне важни въпроси за обсъждане на ранен етап и по този начин да улесни намирането на по-приемливи и по-добри решения. Стратегията на Европейския съюз за региона на река Дунав може да съдейства за разгръщането на по-широко сътрудничество. Сътрудничеството оказва ползотворно влияние върху дейността на институциите чрез извличане на знания, изграждане на доверие и размяна на опит. Вече има много инициативи – те трябва да послужат за отправна точка за действие преди създаването на новите механизми.

Необходима е добре организирана социална инфраструктура с достатъчно голям институционален капацитет, която да преодолее наследството в Дунавския регион – наследство на дълбоки политически преобразувания, включително пост-комунистически преход, национален сепаратизъм, образуване на нови държави, гранични конфликти, войните в бивша Югославия и т.н.

Въпреки че присъединяването към Европейския съюз, а за някои страни – перспективата за присъединяване – доведе до подобряване на положението, новите системи се нуждаят от време, за да се задействат. Добрите отношения със съседните страни имат изключително голямо значение. Целта е изграждане на доверие между участниците и подобряване на уменията. Много възможности за разширяване на сътрудничеството има в рамките на Дунавския граждански форум, Дунавския екологичен форум, Съвета на министрите на културата от Югоизточна Европа, Acta Danubiana (с цел хармонизиране на научните изследвания на река Дунав), и т.н.

Не трябва да забравяме въпросите, свързани със сигурността, тъй като предварително условие за по-нататъшното развитие в областта на мира, свободата, сигурността и икономическия просперитет е укрепването на правовата държава, борбата с корупцията и организираната престъпност, практическото сътрудничество при предоставянето на убежище, и т.н.

Дейности и проекти

Във всички изброени области ще последват действия и проекти. Те трябва да отговарят на три основни принципа:

- трябва да бъдат необходими;
- трябва да оказват влияние върху макрорегиона;
- трябва да бъдат реалистични.

Между впрочем, еврокомисарят по регионалната политика Йоханес Хаан подчерта многократно, че не трябва да забравяме за трите важни „НЕ“: „не“ на приемането на ново законодателство; „не“ на създаването на нови институции; „не“ на отпускането на нови финансови средства. Той подчерта, че голяма част от отпуснатите средства още не са усвоени, следователно тези пари трябва да се използват най-напред. Основната цел трябва да бъде да се избягва създаването на нови структури и да се извлече максимална полза от инициативите, които вече съществуват в региона.

Проектът на Плана за действие, предложен от ЕК в началото на м. юли, е добра основа за по-нататъшна работа. Важното е да запазим интегрирания подход и да не отделяме икономическите аспекти от екологичните; това е особено важно, когато говорим за по-доброто оползотворяване и опазване на самата река.

Дунавската стратегия е на прав път; ние сме сигурни, че сътрудничеството и синергията, създадени чрез нея, ще донесат големи ползи на всички страни и народи от региона на река Дунав и по този начин ще съдействат за повишаване на просперитета в Европа.

Посланик Д-р Йоханес Айгнер е роден 1960 г. в Бад Санкт Леонард в Лавантал. Завършил е гимназия и висше образование в Грац (Висше образование като устен и писмен преводач на френски и руски). Следдипломна квалификация във Франция (Международно право и международно частно право в университета в Страсбурге). През 1985 се присъединява към австрийското външно министерство. В хода на своята кариера като дипломат работи в Австрийското посолство в Каиро (1987-1992 като пресаташе), в Австрийското посолство в Москва (1992 – 1995 като заместник шеф на мисия) и в Австрийското посолство в Братислава (1999 – 2004 като заместник шеф на мисия). В периода 1995 – 1999 е заместник ръководител на отдел „Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа и на постоянното представителство при ОССЕ“. През 2004 се премества в отдел за разширяване на ЕС; ЕНП, европейски и икономически отношения със страните от Източна и Югоизточна Европа, а през 2005 става негов ръководител. От 2008 също така изпълнява длъжността заместник ръководител на секцията по интеграционни, икономически и политически въпроси. Посланик Айгнер е бил и австрийски координатор за Дунавската стратегия.

Евроатлантическите перспективи на Босна и Херцеговина

Тодор Тилев

След разпадането на Социалистическа федеративна република Югославия, на Балканите се оформи ново политическо статукво. Същото се свързва с появата на нови седем държави, на нови държавни граници, на нови нации. Част от това ново статукво е новата независима държава Босна и Херцеговина. Това е един нов международен субект от голяма важност за сигурността и стабилността в региона, за нормализацията на отношенията в постюгославското пространство, за развитието на многостранното регионално сътрудничество и за развитието на евроатлантическата интеграция на Западните Балкани. Това се превърна във важен тест за политиката на Европейския съюз (ЕС) за стабилизацията на държавата и сигурността в региона.

1. Босна и Херцеговина (БиХ) след Дейтънското споразумение от 1995 г.

1. Дейтънско споразумение - края на войната, полагане основите на новата държава

След отделянето на Словения и Хърватия от Социалистическа федеративна република Югославия (СФРЮ) през 1990 и 1991 г., Босна и Херцеговина проведе референдум за независимост на 29 февруари и 1 март 1992 г. Бошняците и хърватите, които най-вече участваха в плебисцита, се обявиха за отделянето на републиката от федерацията, докато повечето босненски сърби бойкотираха вота. На 5 април 1992 г., националният парламент обяви независимостта на БиХ от СФРЮ. Конфликтът, който последва, бе най-крвопролитният в европейската история след края на Втората световна война, в който загинаха стотици хиляди, а милиони бяха разселени.

Около три и половина години след избухването на насилието и след няколко неуспешни международни опита за мирно споразумение, Съединените щати започнаха нова инициатива през есента на 1995 г. Непреките преговори между враждуващите страни, в които участваха тогавашният сръбски президент Слободан Милошевич, хърватският президент Франьо Туджман и босненският президент Алия Изетбегович, започват във военновъздушната база Райт-Петерсън в Дейтън, щата Охайо на 1 ноември 1995 г. Преговорите са ръководени от Ричард Холбрук, който тогава е помощник-държавен секретар на САЩ. Представители на ЕС и на Контактната група - Великобритания, Франция, Германия и Русия - също участват в напрегнатите преговори в американската въздушна база.

Три седмици, след започването на преговорите, Милошевич, Туджман и Изетбегович най-накрая постигат съгласие и приемат Общо рамково споразумение за мир в БиХ на 21 ноември. Документът, който в последствие става известен като Дейтънско мирно споразумение (ДМС), бе официално подписан от тримата балкански президенти на 14 декември 1995 г. в Париж. Всички участници в преговорния процес се явяват **гаранти за изпълнение на споразумението**.

ДМС съдържа 11 анекса, които обхващат военни, политически и граждански аспекти на мирното уреждане, както и страни на регионалното стабилизиране.

БиХ стана суверенна държава, включваща две до голяма степен автономни области (ентитети) - Федерация Босна и Херцеговина и Република Сръбска. Споразумението определи международните и междуетническите граници на страната. Конституцията на БиХ е включена в него като Анекс 4.

ДМС задължи БиХ, Хърватия и това, което бе останало от СФРЮ да съблюдават суверенитета си и да уреждат споровете си чрез мирни средства. С подписването на Споразумението, страните също поеха ангажимента да зачитат човешките права и правата на бежанците и разселените лица. Те също приеха да сътрудничат изцяло на всички общности и организации в прилагането на мирното споразумение и в разследването и преследването на военните престъпления и други нарушения на международното хуманитарно право. Дадена бе възможност на Сърбия и Хърватия да установяват **специални отношения**, съответно с Република Сръбска и с Федерация Босна и Херцеговина. Понастоящем има действащ договор за такива отношения между Сърбия и Република Сръбска, а Хърватия едностранно декларира, че се отказва от тях.

Един ден след официалното подписване на ДМС в Париж, Съветът за сигурност на ООН прие резолюция 1031, с която се възложи мандат на НАТО да осъществи военните аспекти на Споразумението. На 20 декември 1995 г. многонационални сили, ръководени от НАТО, наречени Сили за прилагане на мирното споразумение (ИФОР) бяха разположени в БиХ като част от най-голямата операция на Алианса, провеждана някога и наречена „Общи усилия“. ИФОР, които получиха едногодишен мандат бяха сменени през декември 1996 г. от Стабилизационните сили (ЕСФОР). Началото на декември 2004 г. мисията по прилагането на военните аспекти на споразумението бе поета от ЮФОР, ръководени от ЕС.

Мисията на Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (OSCE) в Босна и Херцеговина беше създадена през декември 1995, за да се утвърдят демократическите ценности, мониторинг и спазване на човешките права, да се организират и наблюдават изборите и да се наложи въоръжен контрол и мерки за безопасност.

Наред с това се създава **Съвет за прилагане на мира**, който е международно тяло, ангажирано с изпълнението на Дейтънското споразумение. Съветът включва 55 държави, подкрепящи мирният процес, между които България, Хърватия и Сърбия.

Прилагането на гражданските аспекти от ДМС е възложено на **Службата на Върховния представител в БиХ**. Тази служба наблюдава прилагането и координира дейностите на организации и агенции, занимаващи се с гражданските аспекти на мирното споразумение и има разширени правомощия, включващи правото да уволнява служителите и да въвежда закони („Бонски правомощия“¹). Върховният представител се предлага от Управителния съвет² на Съвета за прилагане на мира и се одобрява от Съвета за Сигурност към ООН. От 2008 г. **Върховният представител е и Специален представител на Европейския съюз**.

На 26 март 2009 г. за Върховен представител и Специален представител на ЕС е назначен Валентин Инцко, който пое ангажимент да окаже съдействие на БиХ за напредък в европейската интеграция.

1 „Бонските правомощия“ обезсилват закони и отстраняват политици, които „блокират Дейтънското споразумение“. До момента са използвани над 800 пъти.

2 Членове на Управителния съвет са Великобритания, Германия, Италия, Канада, Русия, САЩ, Франция, Япония, Председателството на ЕС и Европейската комисия и Организация Ислямска конференция, представена от Турция.

2. Политическа система на БиХ

Според действащата *Конституция на Босна и Херцеговина*, която е неразделна част от Дейтънското споразумение, Босна и Херцеговина е конституирана като единна държава, съставена от два автономни *ентитета* - Федерация Босна и Херцеговина (ФБХ), в която влизат районите с преобладаващо население от бошняци и хървати и която обхваща 51% от територията на страната, и Република Сръбска (РС) - на доминираните от сърби райони - 49% от територията на страната. През месец юли 2000 г. Конституционният съд на Босна и Херцеговина взе решение, с което бошняци, сърби и хървати са определени за еднакви държавнотворчески народи на територията на цяла Босна и Херцеговина.

Споразуменията от Дейтън предвиждат определянето на статута на *Дистрикт Бръчко* (територия в рамките на Босна и Херцеговина) да се извърши от международен арбитраж. С Решение на Арбитражен Трибунал от март 1999 г. Бръчко е определен за специална област под изключителния суверенитет на Босна и Херцеговина. Територията на дистрикта принадлежи едновременно на двата ентитета – ФБХ и РС в кондоминиум. Областта е самоуправляваща се, има демократично правителство, единна полиция и независима съдебна власт. Дистрикт Бръчко е демилитаризиран.

Следващото ниво на административно деление след двата ентитета са кантоните на Федерация Босна и Херцеговина, които са 10. Всички кантони имат свое кантонално правителство, което се намира под юрисдикцията на законите на Федерацията. Някои кантони са етнически смесени и имат специална система, която гарантира запазване на правата на всички народи. Последното ниво на административно деление на Босна и Херцеговина са общините.

Освен това Босна и Херцеговина има и четири, така наречени, „служебни града“. Столицата Сараево, както и Баня Лука, Мостар и Източно Сараево. Тези служебни градове имат своя администрация, чиято власт е с ранг на община или кантон.

След преброяването от 1991 г. в Босна и Херцеговина са живели 44% бошняци (тогава се декларират като мюсюлмани), 31% сърби и 17% хървати, а 6% от *населението* се е декларирало като югославяни. Данните за населението от тогава са се променили значително. В кървавата междуетническа война са убити около 100 000 души, а половината от населението се е преместило да живее на друго място.

Според данни на американското разузнаване ЦРУ от 2000 г. в Босна и Херцеговина живеят 3 922 205 души, от тях 48% бошняци, 37,1% сърби, 14,3% хървати и 0,6% други.

Босна и Херцеговина е демократична държава със законово управление и свободно избиращо право. *Държавните институции* на страната се характеризират със следната структура: на държавно ниво Босна и Херцеговина има три-членен състав на Председателството (бошняк, хърватин и сърбин)³, който се избира чрез преки всеобщи избори за четири години. Председателството на три-партийното президентство се сменя на всеки осем месеца. Председателят е държавен глава.

Законодателната власт на страната е в ръцете на двукамарно Народно събрание на Босна и Херцеговина, което се намира в столицата Сараево, включващо Камара на представителите и Народна камара. Всяка камара има председател и двама заместници (съответно сърбин, хърватин и бошняк).

3 Към момента Председателството на БиХ е представено от Харис Силайджич (бошняк), Желко Комшич (хърватин), Небойша Радманович (сърбин). В РС член на Председателството може да бъде само сърбин, а в ФБХ – бошняк или хърват.

Изпълнителната власт на БиХ е представена от Съвет на министрите⁴, който е натоварен с управлението на външната, икономическата и фискалната политика и представлява националното правителство. Според Конституцията, от територията на Федерацията могат да бъдат назначавани не повече от две-трети от всички министри. Все още не е постигнат междуетнически договор относно важни символи на държавата, като герб и писмен текст на химна.

На ентитетско равнище всяка област има президент и вице-президент, които са членове на изпълнителната власт. Парламентът на Федерация Босна и Херцеговина е двукамарен законодателен орган, включващ Камара на представителите и Народна камара, а Народното събрание е еднокамарният орган на Република Сръбска. Правителствата на ФБХ и на РС се оглавяват от министър-председатели⁵.

На 1 октомври 2006 г. в Босна и Херцеговина се проведе поредните редовни общи избори (четвърти президентски и пети парламентарни и кантонални избори). Те са първите след Дейтънското споразумение, организирани изцяло от властите в Босна и Херцеговина.

Участващите в Камарата на представителите на Босна и Херцеговина *политически партии* са: Партия за демократично действие, Партия за Босна и Херцеговина, Съюз на независимите социалдемократи, Социалдемократическа партия, Сръбска демократическа партия, Хърватска демократична общност, Хърватска демократична общност 1990, Демократическа народна общност, Демократична народна партия, Партия на демократическия прогрес РС, Босненскохерцеговска патриотична партия, Народна партия „Работа за прогрес“.

II. Евроатлантическа интеграция на БиХ

1. Хронология на процеса за евроатлантическата интеграция на БиХ

Основно направление във външната политика на Босна и Херцеговина е интеграцията на страната в европейските и евроатлантическите структури. Отношенията БиХ – ЕС са рамкирани от Процеса за стабилизиране и асоцииране, прилагани за всички страни от Западните Балкани. На 25 януари 2006 г. официално стартираха техническите преговори между Босна и Херцеговина и ЕС по подписване на Споразумение за стабилизиране и асоцииране (ССА) с Европейския съюз, а на 16 юни 2008 г. подписването стана факт. Паралелно беше изработено споразумение за облекчен визов режим, което влезе в сила през януари 2008 г. С него се опростиха условията за предоставяне на визи на много групи граждани, в т.ч. студенти, бизнесмени и журналисти. Две години по-късно Европейската комисия препоръча на Европейския парламент и Съвета на ЕС визите за гражданите на Босна и Херцеговина да бъдат отменени. Очаква се решението да бъде взето през есента на 2010 г.

В областта на евроатлантическата интеграция на страната на 29 ноември 2006 г. на срещата си на върха в Рига лидерите на НАТО отправиха покана към Босна и Херцеговина да се присъедини към Програмата „Партньорство за мир“, която се смята за първа стъпка към евентуално членство в Алианса.

На срещата на външните министри на съюзниците от НАТО, състояла се на 22 април 2010 г. бе взето изключително важно решение да се удовлетвори молбата на БиХ да получи План за действие за членство в Алианса.

4 Настоящ председател на Съвета на министрите на БиХ е Никола Шпирич (сърбин).

5 Настоящ министър-председател на ФБХ е Мустафа Муйезинович, а министър-председател на РС е Милорад Додик.

2. Успешно извършени реформи

Споразумението за стабилизиране и асоцииране с Европейския съюз бе подписано с Босна и Херцеговина след постигане на напредък на страната в четири основни области, определени от Европейската комисия: осъществяване на реформа в полицията, цялостно сътрудничество с трибунала в Хага, прилагане на закона за публично радиотелевизионно разпространение и създаване на законодателна рамка и административен капацитет, които да позволяват правилното прилагане на ССА.

В областта на евроатлантическата интеграция на страната, като успехи могат да се оценят: създаването на министерство на отбраната на държавно равнище, завръщането на над 1 млн. бежанци, безпроблемното прехвърляне на функциите от SFOR на новата мисия на ЕС - EUFOR, създаването на специална камара за съдене на военнопръстъпници в Държавния съд на Босна и Херцеговина.

3. Проблеми, стоящи пред БиХ във връзка с интеграцията

През 2007 г. Службата на Върховния представител в БиХ трябваше да бъде закрыта. Поради загриженост за политическата стабилност в Босна и Херцеговина и в региона обаче, закриването беше отлагано на няколко пъти. През февруари 2008 г. Съветът по прилагане на мирното споразумение реши да обвърже закриването с постигането на напредък от Босна и Херцеговина по пет конкретни цели. С изключение на **окончателното определяне на статута на Бръчко** и създаването на **Национален фискален съвет**⁶, напредъкът по постигането на останалите три цели е крайно ограничен: решаване на въпроса за **разпределянето на собственост между държавата и другите равнища на управление**; решаване на въпроса за **военната собственост**; укрепване на принципа на правовата държава (приемане на национална стратегия за военните престъпления, на закон за чужденците и предоставянето на убежище и на национална стратегия за реформа в сектора на правосъдието).

Решението за отмяна на визите за гражданите на Босна и Херцеговина, пътуващи в ЕС се очаква да бъде взето през есента на 2010 г. ако страната изпълни три условия. БиХ трябва да продължи да засилва правната рамка за борба с организираната престъпност и корупцията, да приложи плана за действие за създаване на система за ефикасен електронен обмен на полицейски данни и да уеднакви наказателните кодекси на отделните съставни единици.

Условията поставени пред БиХ във връзка с Плана за действие за членство в НАТО са страната да регистрира цялото военно оборудване на своята територия, да реши проблема с 69 имота на бившата югоармия, да унищожи излишното оръжие и муниции, да промени избирателния закон⁷ съгласно присъдата на Европейския съд за правата на човека в Страсбург и да вземе решение относно изпращането на войници в Афганистан.

2009 г. ще бъде запомнена с безуспешните опити на представители на международната общност за **промяна на конституционно-правната и политическа система** на Босна и Херцеговина. Дейтнското споразумение успя да постигне непосредствената си цел да спре кръвопролитие в БиХ и да възстанови мира. То обаче също създаде и една от най-сложните държавни структури в света, която мнозина вътре и извън БиХ смятат, че ще бъде неустойчива за продължителен период от време. Със слабите

6 Националният фискален съвет е съставен от представители на най-високо ниво. В него участват тримата министър-председатели на страната и съответно представител на Дистрикт Бръчко, а също и финансовите министри. Членовете на съвета трябва да дадат централната насока за фискалната рамка на страната и да осигурят макроикономическата стабилност на БиХ.

7 Да се гарантира избора на най-високите постове в държавата на всички граждани на БиХ, а не само на сърби, бошняци и хървати.

си централни институции, продължаващо разделение между двата ентитета и зависимостта от международните институции, страната все още не може да бъде определена като пълноценно и самостоятелно функционираща държава. Във връзка с това в края на 2003 г. група представители в Европейския парламент и европейски политици повдигат в Страсбург въпроса за ревизия на Дейтънското споразумение.

На 22 ноември 2005, по време на възспоменателните тържества по случай годишнината от подписването на ДМС, проведени във Вашингтон, представители на трите общности на БиХ направиха историческото обещание да продължат напред и да предприемат осъществяването на необходимите реформи за полагане на основите на бъдещия мир и просперитет.

На 9 октомври 2009 г. с инициативата на външния министър на Швеция Карл Билд и заместник държавния секретар на САЩ Джеймс Щайнберг, лидерите на политическите партии в Босна и Херцеговина започнаха преговори за бъдещето на страната. Основната тема на преговорите бяха конституционните реформи, предвиждащи придаването на по-голяма функционалност на държавните учреждения на Босна и Херцеговина. Първата среща се състоя във военната база „Бутмир“ в Сараево. На 20 и 21 октомври функционерите на Босна и Херцеговина отново се срещнаха. И на трите срещи обаче политическите лидери показаха, че са далеч от постигане на споразумение.

Обсъжданият пакет от мерки, предложен от европейските и американските представители, съдържа решения за военното и държавното имущество и предложения за промени в конституцията. Според предложенията се предвижда въвеждането на постове президент и двама вицепрезиденти, премиер и нови държавни министерства, увеличаване на броя на депутатите и делегатите. Целта на мерките е страната да получи по-ефикасна законодателна и изпълнителна власт с цел ускоряването на процеса на вземане на решения. При условие, че въпросните предложения за промяна в конституцията на страната бъдат приети, на Босна и Херцеговина бе обещано ускорено членство в ЕС и НАТО. Най-големият противник на предложените конституционни поправки е премиерът на Република Сръбска Милорад Додик, който възпрепятства укрепването на държавните учреждения на Босна и Херцеговина. Босненските хървати на свой ред се оплакват, че не се отдава достатъчно внимание на интересите на хърватите в процеса на конституционни реформи. Според хърватските лидери конституционните реформи не дават гаранция за избирането на хърватите за президент, премиер и парламентарен председател.

Въпреки, че не бе постигната съгласуваност в процеса, започнат във военната база „Бутмир“, у босненските политици бе породено отново желание за обезпечаване на диалог.

Сред съществуващите проблеми в БиХ на дневен ред стои и **преброяването на населението**. Към момента в страната се прилагат статистическите данни от преброяването през 1991 г. Според сърбите, РС изразява готовност за организиране и провеждане на преброяване, но бошняците във ФБХ нямат изгода от промяна на статистиката, тъй като тя евентуално би променила изборния ред, а също така би свидетелствала за етническо чистене над хървати от страна на мюсюлманите. Оценката на бошняците е, че РС възпрепятства завръщането на бежанците по родните места, което от своя страна би променило етническата картина в ентитета.

Близко две десетилетия от разпадането на СФРЮ всичките седем държави, нейни приемници, все още имат редица **гранични спорове**, които могат да отложат членство-то им в Европейския съюз. **Хърватия и Босна** и Херцеговина имат няколко спорни точки,

както по границата им по суша, така и в южната част на Адриатическо море, където проблемни са два малки острова. БиХ се противи на плановете на Хърватия да построи мост на южното адриатическо крайбрежие смятайки, че това ще усложни достъпа ѝ до международни води. Между **Сърбия и Босна и Херцеговина** също има няколко спорни точки по общата им граница по река Дрина. Освен граничните спорове със съседите, **проблемите, наследени от разпада на СФРЮ** се характеризират с наличието на неуредици по отношение на собствеността, социални и пенсионни въпроси, а не на последно място и с натрупаната етническа и религиозна нетърпимост. Самата война в БиХ консолидира ислямската общност и нейните институции. За това спомогна и подкрепата на бошняците от страна на ислямските държави (като Саудитска Арабия и Иран). В страната все още има муджахидини и ограничен брой радикални елементи. Свой принос дава и водачът на Ислямската общност Мустафа Церич, виждащ Сараево като център на исляма в Европа.

III. Позиции на държавите – гаранти относно изграждането държавността на БиХ и евроатлантическата ѝ интеграция

1. Позиция на САЩ - твърдо подкрепят идеята за ревизия на споразумението от Дейтън, което подлежи на усъвършенстване и подобрене от гледна точка на новите политически реалности в БиХ. Оценките на САЩ са, че продължаващото етническо напрежение в Босна поражда най-голямото предизвикателство за поддържането на стабилността в Европа. Именно поради това Вашингтон е един от инициаторите на конституционната реформа в страната и така наречената инициатива „Бутмир“. САЩ изтъква подкрепата си за реформи в БиХ, произтичащи от Плана за действие за членство в НАТО, както и готовност за споделяне на знания, опит и провеждане на съвместни обучения по пътя на евроатлантическа интеграция.

2. Позиция на ЕС - в контекста на европейската политика за страните от Западните Балкани евроатлантическата перспектива пред БиХ е реална. Интеграция на БиХ се разглежда през призмата на цялостното и ефективно изпълнение на всички поставени условия. В унисон с позицията на САЩ, ЕС е проводник на инициативата „Бутмир“, целяща създаването на условия за изграждане на унитарна и централизирана държава. ЕС изразява недоволство от ограничения напредък, постигнат от Босна и Херцеговина по пътя ѝ към стабилизиране и развитие и отбелязва с безпокойство нестабилния политически климат и липсата на обща визия, която да се споделя от всички политически сили. Съжда се подкопаването на процеса на междуетническо помирение и функционирането на държавните структури.

Отчита се факта, че бъдещо членство на БиХ в НАТО би допринесло за стабилността на региона и териториалния суверенитет на страната.

3. Позиция на Сърбия - обявява се за запазване на статуквото, определено с Дейтънското споразумение, и за оттегляне на международното присъствие в БиХ. Позицията се обявява, както с недоверието, което сърбите изпитват към хърватите и бошняците, така и с факта, че част от политическия елит в Белград все още не се е отказал напълно от идеята за отделяне на РС от БиХ и присъединяването ѝ към Сърбия. По време на предизборната кампания в Босна и Херцеговина през октомври 2006 г. открито се засилиха връзките между Република Сръбска и Сърбия, което година по-късно достигна своя връх с подписването на преразгледаното Споразумение за специални паралелни отношения. Въпреки че и двете страни подчертаха, че това споразумение по никакъв начин не под-

рива суверенитета, териториалната цялост или политическата независимост на Босна и Херцеговина. Сръбският негативизъм към НАТО и към независимостта на Косово се пренася и в РС.

През март 2010 г. Парламентът на Република Сърбия прие Декларация, осъждаща престъпленията в Сребреница, която се оценява от международната общност като положителна стъпка в посока на помирение.

4. Позиция на Хърватия - отношенията с Хърватия се измениха съществено от 2000 г. насам. Двете страни постигнаха допълнителни споразумения за връщането на бежанци през границата между Босна и Херцеговина и Хърватия и подписаха Споразумение за свободна търговия и за двойното гражданство. Смята се, че около 400 000 граждани на Босна и Херцеговина имат и хърватско гражданство. Хърватия, като страна-член на НАТО подкрепя Босна и Херцеговина по пътя на евроатлантическа интеграция.

5. Позиция на Русия - традиционно е на страната на босненските сърби, като предупреждава Западните страни да не упражняват натиск над тях. Москва смята, че БиХ следва да се избави от външния контрол и определя „бонските правомощия“ за неприемливи в настоящата конюнктура. В по-широк план Русия, в съответствие с официалната си позиция, подкрепя укрепването на държавността на БиХ, понататъшната стабилизация на страната и нормализиране на междуетническите отношения на основата на Дейтънското споразумение. По отношение на реформите на страната във връзка с европейската интеграция, Москва запазва добрия тон, но подчертава важността на спазването на Конституцията в хода на провежданите преобразувания. Във връзка с перспективите на БиХ за членство в НАТО, Русия разглежда разширяването на Алианса като създаване на нова разделителна линия в Европа.

6. Позиция на Турция - 500 годишният период на обща история е довел до създаването на дълбоки връзки между бошняците и турците, които трудно могат да бъдат нарушени. Анкара поставя сред приоритетните цели на външната си политика суверенитета и независимостта на Босна и Херцеговина и полага усилия за активна роля в международната дипломация в името на бившата югославска държава, подкрепяйки включването ѝ в предприсъединителната програма на НАТО. Като представител на Организацията Ислямска конференция Турция е член на Управителния съвет на Съвета за прилагане на мира в Босна и Херцеговина. Същевременно Анкара полага усилия за сближаване на Белград и Сараево.

IV. Българският национален интерес от развитие на двустранни отношения, стабилността на новата държава и евроатлантическата ѝ перспектива

1. България първа признава БиХ, с отчитане на сложените се исторически, политически и етнонационални реалности

Признавайки Словения и Хърватия, Германия за първи път в следвоенната си история предприе самостоятелни действия, различни от тези на партньорите си. Този акт по същество беше израз на недоверие от страна на Берлин към възможността в рамките на Европейския съюз да се изработи разумна позиция. Създадената специална европейска комисия под председателството на Роберт Бадентер⁸ трябваше да представи

⁸ Председател на френския Конституционен съвет към 1992 г.

юридическите основания за решаване на проблема с признаванията. На 14 януари 1992 г. комисията реши, че само две от бившите югославски републики – Словения и Македония отговарят на изискванията за признаване. Европейският съюз в противовес на заключението на собствената си комисия побърза да последва немската линия и призна Словения и Хърватия, но не и Македония и Босна и Херцеговина.

Единствената страна, която се опълчи на така създалата се ситуация, беше една от новите демокрации - Република България, която наред с признаването на независимостта на още три бивши югославски републики бе първата страна, която на 15 януари 1992 г. призна Босна и Херцеговина за независима и суверенна държава. Това доведе до установяване на дипломатически отношения между София и Сараево и позитивен и интензивен политически диалог между двете страни. Действията на България и нейните позиции по въпросите на утвърждаване на новата държава се посрещат с одобрение в Босна и Херцеговина и това създава предпоставки за развитие на приятелски и взаимноизгодни отношения.

2. БиХ – важен фактор за стабилността на Западните Балкани

Западните Балкани запазват стратегическото си значение за сигурността на европейската и евроатлантическата общност и на България в частност. Ето защо, страната ни е заинтересована държавите от този регион да са стабилни, проспериращи и приятелски настроени. Един от основните инструменти за постигането на тази цел е интеграцията на страните от Западните Балкани в НАТО. Включването на БиХ в Плана за действие е принос за вътрешната консолидация на страната, за насърчаването на демократичните сили и за предприемането на необходимите реформи.

3. Развитие на двустранните отношения

България изгражда *политическите си отношенията* с Босна и Херцеговина като с приятелска държава и естествен партньор. С избора на еднакви стратегически цели - членство в НАТО и ЕС - беше създаден благоприятен политически климат и са налице предпоставки за сътрудничество между двете страни във всички области. През последните няколко години се води активен политически диалог на всички равнища.

България подкрепи Дейтънското мирно споразумение и последвалата дейност на международната общност като решаващ фактор за спиране на войната в Босна и Херцеговина и създаване на единна, мултиетническа и демократична държава. Страната ни участва в Брюкселските конференции на донорите и с решение на Министерския съвет през 1996 г. отпусна помощ от 2 млн. лв. за БиХ. Република България участваше в Международните полицейски сили на ООН (IPTF) и в Полицейска мисия на ЕС (EUPM). Взе участие с охранителна рота и инженерен взвод в Стабилизиращите сили (SFOR) в Босна и Херцеговина с мандат на Съвета за сигурност на ООН и под командването на НАТО, както и с контингент от Въоръжените сили на Р България в операцията на ЕС в Босна и Херцеговина (EUFOR), създадена на мястото на операция SFOR.

България подкрепя интеграцията на страните от Западните Балкани в това число и на Босна и Херцеговина в Европейския съюз. В двустранните си отношения България се стреми да оказва съдействие и да предава опит в процеса на европейска и евроатлантическа интеграция на БиХ. Реалното измерение на тази помощ от българска страна е конкретизирано в подписания през юли 2006 г. Меморандум за сътрудничество в областта на европейската и евроатлантическата интеграция между правителството на Р България и Съвета на министрите на Босна и Херцеговина.

На 13 март 2009 г. Народното събрание на България ратифицира Споразумението за стабилизиране и асоцииране на БиХ с ЕС.

Развитието на **икономическото сътрудничество** и процеса на инвестиции между двете страни среща пречки в липсата на директни транспортни връзки, недоизградената двустранна договорно-правна база и отсъствието на единен вътрешен пазар в БиХ. Постигнатият общ стокообмен в размер на 63 млн. евро не отговаря на възможностите на двете държави. Секторите, в които може да се търси активизиране на сътрудничеството, са енергетика, инфраструктура, както и в областта на въоръжените сили. **Културните отношения** между София и Сараево са правно регламентирани, но се очаква разширяване и задълбочаване на областите на сътрудничеството.

4. Участие на БиХ в многостранното сътрудничество в региона

Външнополитическите приоритети на Босна и Херцеговина в областта на регионалната политика включват нормализиране и развитие на отношенията с непосредствените съседи и страни от бивша Югославия – Хърватия, Сърбия, Черна гора, а също така и със Словения и Република Македония. Босна и Херцеговина е единствената бивша югорепублика (с изключение на Сърбия), която не признава Косово. След като Косово обяви независимост, в Република Сръбска все повече се използва риторика против духа на Дейтънското споразумение и нарастват заплахите за отделяне.

Босна и Херцеговина е член на ООН, ОССЕ, Съвета на Европа, ПСЮИЕ, а също така активно участва в програмите и инициативите за регионално сътрудничество, като ЦЕФТА.

5. Българската позиция по евроатлантическата перспектива на БиХ

БиХ е един от най-важните проекти на ЕС, а България, като член на евросъюза, НАТО и участник в EUFOR, е важен елемент за сигурността на бившата югодържава. Страната ни подкрепя Сараево в процеса на преодоляване на стоящите пред него нерешени проблеми по пътя към европейска и евроатлантическа интеграция.

Даването на План за действие за членство в НАТО за БиХ означава поемане на върховна политическа отговорност от страна на Алианса, в това число и от страна на България. Предприсъединителната програма предлага техническа и практическа помощ при реформирането на отбранителните структури на Босна и Херцеговина.

БиХ преживя ужасна война с неизброими човешки жертви и разрушения, но това, което федерацията постигна с помощта на НАТО и ЕС, е достойно за уважение. Планът за действие на БиХ ще даде възможност на България, като страна с активен принос за постигане на консенсус по това решение, придаващо нов импулс на стабилизационните процеси в нашия регион, директно да подпомага и стимулира необходимите реформи.

За Босна и Херцеговина сигурността още дълго време ще бъде по-важна от икономиката и затова за тази страна членството в НАТО е по-важно от членството в ЕС. Членството в Алианса може да има психологическо и политическо действие, двигател, който може да отведе Босна и Херцеговина и до ЕС.

България изразява загриженост от липсата на компромис между основните политически сили в БиХ относно провеждането на конституционната реформа и от досегашните неуспешни преговори. В този аспект предстоящите през октомври 2010 г. парламентарни избори в БиХ ще бъдат изключително важни за гражданите на страната. Предизвикващият разделение национализъм и негативната риторика не биха допринесли за напредъка на БиХ в процеса на евроатлантическата интеграция на мултиетническата държава.

6. Настоящата политическа обстановка в БиХ

Политическият процес в Босна и Херцеговина продължава да се влияе от наследството на войната и Дейтънското споразумение, с което се създаде независимата държава със сегашното си устройство. Конкуриращите се политически сили, формирани на

етническа основа, се опитват да извлекат полза от Дейтънското конституционно устройство и същевременно да преодолеят недостатъците му. Необходимостта от опростяване и модернизиране на управлението на Босна и Херцеговина се признава все повече от международната общност, както и в самата БиХ, въпреки че политическото ръководство на ентитетите не дава еднозначна подкрепа за този процес, който се задвижва основно отвън.

През следващите години голямото политическо предизвикателство пред страната ще бъде конституционната реформа, без която не е възможно да се постигне по-нататъшен напредък към по-демократична и ефективна държава, нито да се осъществи цялостна програма за реформи и сближаване в контекста на европейска и евроатлантическа интеграция. Реформата на Дейтънското конституционно устройство не би могла да бъде наложена отвън, но не би могла да се осъществи без сериозна външна намеса, главно от ЕС. Реформата трябва да дойде в резултат на консенсус между политическите фактори в Босна и Херцеговина и да получи широката подкрепа на гражданите. Този процес, който може да засегне всички сфери, ще бъде много деликатен и завършването му ще отнеме известно време.

Трябва да се отбележи, че мненията на политиците за бъдещето на страната са разнопосочни, а сред гражданите от различните етнически групи все още съществува недоверие. Като цяло преобладава националистическата риторика и лидерите на Босна и Херцеговина не са постигнали напредък в създаването посредством реформата на конституционната уредба на по-функционални и достъпни държавни структури, които да подкрепят процеса на европейска и евроатлантическа интеграция.

От Балтийско море към света? – Заключение от Стратегията за Балтийско море за по-нататъшни макрорегионални стратегии в Европа

Проф.д-р Екарт Д. Стратеншулте

Когато през месец юни 2009 г. Съветът на Европейския съюз приветства появата на проекта на Комисията за Стратегията за Балтийско море на ЕС, той в същото време постави на Комисията допълнителна задача да придружи този проект с друг, т.е. “да представи стратегия на ЕС за Дунавския регион преди края на 2010 г.”¹ Естествено държавните и правителствени ръководители не направиха никаква пряка връзка, но от самия факт, че това искане се намира в същия абзац, в който се говори за Стратегията за Балтийско море, става ясно, че целта е тази стратегия да бъде използвана като основа за други регионални стратегии. Стратегията за Балтийско море би могла, както се изрази Съветът на Европейския съюз през октомври 2009 г., “да представлява пример за една макрорегионална стратегия”².

Да бъде оценяван ефектът от Стратегията за Балтийско море е все още твърде рано. Един политически подход, който си поставя за задача да накара много и различни играчи да постигнат съгласие, както и да обедини тези играчи въз основа на собствените им движещи сили, се нуждае от време, за да заработи. Това в случая е още по-вярно, тъй като за Стратегията за Балтийско море не бяха осигурени допълнителни финансови средства, които да могат да бъдат използвани незабавно. Въпреки това, даже и в този критичен момент си заслужава Стратегията за Балтийско море да бъде използвана като възможност, от която да бъдат направени заключения, които могат да се окажат уместни и за други стратегии – в конкретния случай за стратегия за Дунавския регион.

Макрорегионите като социални конструкти

В контекста на Европейския съюз понятието “макрорегион” като употреба е доста ново. Естествено от дълги години се говори за “Европа на регионите”, но тази фраза се е превърнала повече в безсъдържателен лозунг, отколкото в политическо понятие. Трябва да признаем обаче, че чрез структурната си политика Европейският съюз оказва подкрепа на отделни региони в рамките на държавите - членки, като по този начин насър-

- 1 Европейски съвет от 18-19 юни 2009 г.: Заключение на Председателя, стр. 13 <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/108654.pdf>, последно посещение на страницата: 27.08.10
- 2 Европейски съвет от 29-30 октомври 2009 г.: Заключение на Председателя, стр. 11 <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/110896.pdf>, последно посещение на страницата: 27.08.10

чава и трансграничното сътрудничество. Но успехът винаги е оставен до голяма степен в ръцете на местните играчи и поетите от тях ангажименти. Смята се, че значението на регионите би трябвало да се акцентира също от Комитета на регионите, на който обаче бяха отказани ефективни права на сътрудничество.³ Това се намира в заключителния анализ поради факта, че в рамките на Европейския съюз регионите имат много различни вътрешни компетенции и ресурси. Степента на суверенитет, на която се радват провинциите във Федералната република, не се приема за даденост по никакъв начин от регионите в останалите страни. Освен това, съществуват сериозни разлики в размера и икономическата мощ на отделните региони.⁴

Понятието макрорегион не е неопределено в никакъв случай. То води началото си от международните отношения и в самото начало се е употребявало за описание на група страни. Ако се използва сега тази дефиниция, целият Европейският съюз би могъл да бъде наречен макрорегион. Но за да бъде този термин полезен за сегашните обсъждания в рамките на Европейския съюз, трябва подходът към него да бъде различен. Краткосрочният комисар на ЕС Павел Замески дефинира макрорегиона като:

„... район, който включва територията на няколко отделни страни или региони, които се свързват с една или повече общи черти или предизвикателства“.⁵

Това описание всъщност оставя повече място за интерпретации, отколкото изяснява ситуацията. От него обаче става ясно, че макрорегионът в този му смисъл включва територията на няколко страни и че тези страни имат най-малко едно общо нещо помежду си, независимо от това, дали това нещо е нещо повече от предизвикателството, пред което са изправени. В същото време макрорегионът трябва да бъде по-малък от Европейския съюз като цяло, може да се простира и извън неговите граници, въпреки че това не е задължително. Съвсем възможно е в рамките на Европейския съюз да има макрорегион, който да включва например части от Белгия, Холандия, Люксембург, северен Рейн-Вестфалия и Лорен. Така или иначе, макрорегионът трябва да притежава общи елементи в допълнение към основните общи черти, като например, че това са държави - членки на ЕС, т.е. че са по-тясно свързани помежду си, отколкото останалите държави в ЕС. Остава отворен въпросът дали в конкретния случай това е – или трябва да бъде – въпрос на “обективни” или “субективни” общи характеристики. Обективните общи характеристики например биха включвали: граничеща с Балтийско море страна, ориентация към конкретен икономически сектор, застрашеност от природни бедствия или високо ниво на производителност или безработица. Субективните общи черти могат да обхващат: сходен начин на мислене, обща история (преживяна заедно и приета и от двете страни) и/или регионална идентичност.

Този списък от възможности (който в никакъв случай не е изчерпателен) доказва и на този етап достатъчно ясно, че макрорегионите не съществуват просто “ей така” и не могат да бъдат разпознавани на картата с един поглед. Географската близост не е достатъчна, за да бъде дефиниран един макрорегион.

3 По отн. на Комитета на регионите виж <http://europa.eu/institutions/consultative/cor/index_de.htm>, последно посещение на страницата: 01.10.2010

4 По отн. на регионите в ЕС виж също “Региони в Европейският съюз. Номенклатура на териториалните единици за целите на статистиката – NUTS” 2006 /EU-27 Методологии и работни документи на ЕВРОСТАТ, <<http://www.uni-mannheim.de/edz/pdf/eurostat/07/KS-RA-07-020-DE.pdf>>, последно посещение на страницата на немски: 01.10.2010

5 Замески, Павел: “Макрорегионални стратегии в Европейския съюз”, дискуссионен доклад за министерската конференция на тема “Стратегията на ЕС за региона на Балтийско море и бъдещи макрорегиони стратегии”, проведена на 17-18.09.2009 г. в Стокхолм <http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/baltic/pdf/macrorregional_strategies_2009.pdf>, последно посещение на страницата: 1.9.10

Александър Дюбоа и др. правят разлика между макрорегионите като част от международните отношения (позовавайки се на Джозеф Най); макрорегионите като области на търговия (търговията като функционални отношения между отделните субекти); макро-региони, създадени въз основа на общи характеристики (напр. общи черти, свързани с разпределението на дохода); както и макрорегиони, които възникват въз основа на общи характеристики и общи предизвикателства (напр. трансгранични икономически области, като Еврорегионите).⁶

Авторите от Университета на ООН са прави, като подчертават, че регионите (а оттам и макрорегионите) са конструкти, т.е. те могат да бъдат трансформирани и променяни или се обуславят от хронологията и интересите и зависят от вътрешнорегионалните игри:

"Регионите не се намират "някъде там", чакайки да бъдат открити. Не, те биват сътворявани, ликвидирани или прекроявани в резултат на взаимодействието между отделните играчи, в отговор на промените в тяхната вътрешна и външна среда и въз основа на това, което е най-подходящо за преследването на общите цели, които тези играчи споделят помежду си."⁷

Съвсем ясно е, че макрорегиони не съществуват - те по-скоро се създават чрез мисълта и въз основа на политически модели. Казано накратко, (макро)регионът е това, което ние смятаме, че е.

"Това означава, че няма никакви предварително зададени условия или критерии за това, какво трябва да включва в себе си един регион (или макрорегион), въпреки че някои съгласувани структури и характеристики, независимо от това, дали са политически и/или географски, могат значително да допринесат за създаването на един (макро)регион."⁸

Не съществува правило, според което или поради което да възникне една макро-регионална конструкция. Но дали една такава конструкция се създава от само себе си въз основа на взаимодействие, сътрудничество, приятелство, икономически обмен или обща инфраструктура, или изграждането на тази конструкция се направлява някъде отгоре, например от Европейската комисия? И тъй като макрорегионът не е факт, а по-скоро дефиниция, той се проявява чрез лицето, което е създадо неговата дефиниция. Но ако тези общи черти в смисъл на предпочитания, интереси или загриженост, които са залегнали в основата на критериите за дефиницията, на практика не са достатъчни, тогава макрорегионът ще си остане интелектуален конструкт, без каквато и да е жизнеспособност. Това означава също, че един макрорегион не може да бъде създаден единствено въз основа на решение, взето от национални или местни играчи, напр. с правителствено решение. Точно обратно – той трябва да има социална основа в обективните условия на живот, предизвикателства, взаимна обвързаност или идентичност. В някои страни, като например във Федералната република, макрорегионите не представляват големи регионални административни области; точно обратно, те са сфери на социална дейност.

Събирането на няколко региона на едно място, за да бъде създаден един макроре-

6 в контекста на черноморската синергия Михаел Емерсон разработи 9 вида регионализъм – от технически, чак до геополитически. Виж Емерсон, Михаел: "Черноморската политика на ЕС – какъв вид регионализъм е това?" Работен документ на Центъра за европейски политически изследвания (CEPS) № 297, Брюксел 2008, стр. 2 - 4

7 Университет на Обединените нации: "Регионите дефинирани" <http://ocw.unu.edu/programme-for-comparative-regional-integration-studies/introducing-regional-integration/regions-defined/> програма за сравнително изследване на регионалната интеграция/въвеждане на регионална интеграция/дефиниране на регионите/, последно посещение на страницата: 1.9.10

8 Дюбоа, Александър и др.: "Макрорегионите в ЕС и макрорегионални стратегии" – всеобхватно изследване, Нордреджио Електроник, работен доклад 2009 : 4, стр. 17

гион, е опит да бъде тласнато напред развитието в Европейския съюз чрез развитие в основни негови региони. Точно това е подходът, използван в Стратегията за Балтийско море, в чиято уводна част е заявено следното:

“При тези обстоятелства районът на Балтийско море може да служи за модел на регионално сътрудничество, където с течение на времето могат да бъдат изпробвани и допълнително развити нови модели и подходи, като примери за най-добри практики.”⁹

Районът на Балтийско море отговаря на всички изисквания, които му дават възможност да бъде оформен като макрорегион. Макрорегионите не се създават единствено по силата на дефиницията на Европейската комисия; напротив, във въпросния регион има редица институции (напр. Съвета за Балтийско море, Хелзинкската комисия), съществуват различни връзки (включително и в буквалния смисъл на думата, като напр. мостът Йорезунд) и са създадени мрежи от икономически субекти, университети, асоциации и др., които му дават възможност да функционира.

Въпреки всички разлики между отделните страни, които граничат с Балтийско море, районът или регионът на Балтийско море се обединява от морето, което е общо за всички тези страни и от което всички те са заинтересовани в най-голяма степен. От гледна точка на регионалното сътрудничество тази огромна маса вода представлява “ничия земя”, точно защото нито една от страните с излаз на Балтийско море не може да организира самостоятелно за себе си изгодни условия както в морето, така и от морето, освен ако останалите страни не се включат за постигането на тази цел.

Макрорегионите в Европа: не съществува единен регулаторен принцип, който да бъде валиден за всички

Обаче фактът, че по тази причина човек може съвсем оправдано да нарича региона на Балтийско море макрорегион не показва в никакъв случай, че при тези обстоятелства бихме могли да дефинираме неограничен брой макрорегиони в Европейския съюз, а с това и да им вдъхнем живот. Освен това, не трябва да се забравя, че макрорегионите не се създават “веднъж завинаги”, а поради статута си на социални конструкти, които се влияят от различни приоритети и интереси, могат да бъдат променяни. Макрорегионите имат преходен характер.

Идеята за макрорегионите в Европейския съюз е приета с известен, може би прекалено голям ентузиазъм. Това е нещо като начин да бъде преодоляна конфронтацията между интереси, определени географски, в един разрастващ се Европейски съюз. По време на конференцията, състояла се през месец април 2010 г., Генералният секретар на Комитета на регионите направи изказване в подкрепа на възможността и в момента да бъдат създавани нови макрорегиони:

„... Ламаншът-Северно море; Адриатическо-Йонийско море; Средиземно море; Алпите; както и Атлантическата дъга, заедно с други потенциални конфигурации на сътрудничество в целия Европейски съюз и извън него.“¹⁰

От всичко това човек може да остане с впечатлението, че в ЕС ще бъде насложена система от макрорегиони или че в бъдеще самият ЕС ще се състои от тези макрореги-

9 Съобщение на Комисията, адресирано до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно Стратегията на ЕС за региона на Балтийско море, COM (2009) 248 последна, стр. 2

10 Щал, Герхард: Форум “Европейските макрорегиони: Интеграция чрез териториално сътрудничество”, Комитет на регионите, Брюксел, 13 април 2010, Приветствено слово при откриването, стр. 4

они. Така макрорегионите ще се превърнат в подрегиони на Европейския съюз и при необходимост ще могат да бъдат разширявани извън неговите граници. По такъв начин може да се даде тласък на регионалното развитие в рамките на ЕС, като в същото време бъдат интегрирани предприемачески политики и/или политики на съседство. Ако всеки европейски регион бъде включен в рамките на някой макрорегион, тогава всички те ще бъдат обезпечени.

Тази идея обаче все още не е разработена и, ако бъде приложена на практика, може да се превърне повече в разединител, отколкото в обединител (или нов обединител) на Европейския съюз. Тъй като в такъв случай вместо интереси на Общността, ще има интереси на отделните (макро)региони и няма да бъде възможно да се извършва посредничество, като се минава през цялото, т.е. Европейския съюз. Възможността тази “макрорегионализация” да ерозира интеграцията в ЕС се предвижда и от Андреа Стокиеро, който задава въпроса, дали по такъв начин няма да възникнат нови напрежения и нови разделителни линии. Стокиеро твърди, че фокусирането върху отделни региони винаги става под претекст на солидарност в целия Европейски съюз.¹¹ Една пълна “макрорегионализация” на ЕС би приличала на игра, в която всеки печели онова, което отсрещният губи, тъй като едно специално отношение към всички части на Европейския съюз би довело до неутрализиране на всяка специфика и би приключило в най-добрия случай с дружеска конкуренция между отделните макрорегиони в рамките на ЕС. Онези страни, които ще участват в *повече от един* макрорегион, какъвто ще бъде случаят с Германия (Балтийско море, Дунавският регион, Северно море, Алпийският регион, Бенелюкс и Северен Рейн-Вестфалия), ще бъдат изправени пред допълнителни – включително и вътрешни – координационни проблеми.

Всъщност идеята за стратегия на макрорегионите може да се окаже полезна само ако представлява нещо специално, т.е. ако целият ЕС концентрира енергията и усилията си така, че това да доведе до подобрения в конкретни части от неговата територия. Казано с други думи, макрорегионите включват онези части от ЕС, в които развитието е важно за Съюза като цяло. Остава отворен въпросът доколко точно може да бъде създаден един макрорегион в Европейския съюз, визирайки най-вече Стратегията за Балтийско море: ако макрорегионът се състои от няколко страни, тогава целите тези страни могат да станат негови съставни елементи (напр. Естония); или пък само части от тях (напр. в случая с Германия – Шлезвиг-Холщайн, Мекленбург-Западна Померания и Хамбург), като не се забравя обаче, че законодателните и административните компетенции на тези провинции се различават съществено на различни равнища, а да не говорим за наличните в тях ресурси. При Стратегията за Балтийско море надделя мнението, че всички страни с пряк излаз на Балтийско море представляват част от региона, но при условие, че това може да бъде променяно в зависимост от естеството на (конкретната) задача.

"Стратегията включва макрорегиона около Балтийско море, а степента зависи от съответната тема: напр. по икономическите въпроси той ще обхваща всички страни в региона; по въпроси, свързани с качеството на водата – цялата водосборна област и т.н. Казано накратко, стратегията се отнася до осемте държави - членки, които граничат с Балтийско море. Необходимо е също тясно сътрудничество между ЕС и Русия, за да могат да бъдат посрещани заедно голяма част от регионалните предизвикателства. Същата необходимост от конструктивно сътрудничество съществува и по отношение на

11 Стокиеро, Андреа: "Макрорегионите в Европа: Старо вино в нова бутилка?" Работен документ на CeSPI 65/2010, Рим 2010, стр. 4

Норвегия и Беларус."¹²

Ако се придържаме към дефиницията, регионът на Балтийско море не съществува. Но това, което наистина съществува, са отделните свързани с Балтийско море региони, в зависимост от вида на конкретната задача.

Така още веднъж става ясно, че регионите представляват социални конструкции, но остава отворен въпросът, какви правомощия дава самата дефиниция. Кой решава какво означава макрорегион и кой може да включва или изключва от него отделни региони, групи или страни? Ясно е, че трябва да бъде взето някакво решение, тъй като макрорегионите не се създават от само себе си.

В центъра на вниманието: Стратегията за Балтийско море

В Стратегията за Балтийско море този въпрос получава еднозначен отговор: дефиницията е формулирана от Европейската комисия, след това съгласувана с Европейския парламент и накрая подкрепена от Съвета. Мандатът за това решение произтича от факта, че един макрорегион възниква само в резултат на социално взаимодействие, т.е. чрез някаква дейност – и то така, че човек да може да предположи кой стои зад тази дейност. Затова, естествено, трябва да бъде постигнат консенсус с останалите играчи – поне дотолкова, доколкото участват в съответния процес. Консенсус с Русия обаче не можа да бъде постигнат, в смисъл че този макрорегион бе създаден съвместно; по-скоро на Русия бе предложена възможност да участва в стратегията, която е предвидена за региона:

"Стратегията е вътрешна, адресирана до Европейския съюз и неговите държави - членки. Ефективността на някои от предложените действия ще бъде повишена чрез продължаване на конструктивното сътрудничество със заинтересованите трети страни в региона. Съществуващите вече и добре работещи структури – най-вече, но не само в рамките на Северното измерение, осигуряват на Европейския съюз рамката, в която да поддържа по-нататъшното сътрудничество с тези страни."¹³

Като обобщение можем да направим следните заключения:

- Макрорегионите са конструкти, които възникват въз основа на общи черти, като резултат от интересите на този, който ги създава. Макрорегионалните стратегии са насочени към макрорегионите, които се създават като резултат от самите тези стратегии. Но тъй като интересите представляват конструктивен фактор за региона, границите на един макрорегион могат да варират в зависимост от конкретната задача.
- Свързаните с ЕС макрорегиони обхващат повече от една страна и по-малко от Европейския съюз като цяло.
- Макрорегионите могат да включват територии, които не представляват част от Европейския съюз.
- Макрорегионалните стратегии за частични региони в рамките на ЕС се нуждаят от солидарността и подкрепата на целия Европейски съюз. Едно трансформиране на ЕС в подрегиони – независимо дали ще бъдат наричани макрорегиони или не – не би било разумно и не би довело до укрепване на Съюза, а напротив – би

12 Съобщение на Комисията, адресирано до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно Стратегията на ЕС за региона на Балтийско море, COM (2009) 248 последна, стр. 5

13 COM (2009)248 последна, стр. 4

го ерозирало.

- Макрорегионите са нещо повече от съвкупност от нации -държави или провинции, още повече, че се създават в резултат на социално взаимодействие. Те представляват сътрудничество с други икономически и социални играчи, които дефинират себе си чрез най-малко един общ елемент – даже и това да представлява проблем, който трябва да бъде решен. Една от основните допълнителни стойности на макрорегионалната стратегия се състои точно в това взаимодействие (работата в мрежа).

Идеята за макрорегионите и макрорегионалните стратегии за развитие, основана на тази концепция, може наистина да даде възможност на ЕС да извлече полза от нея, но само при условие, че остане изключение, а не се превърне в правило. В този смисъл създаването на стратегия за река Дунав е абсолютно възможно, без обаче да се вземат за даденост и пренасят автоматично обстоятелствата на Стратегията за Балтийско море.

Затова в останалата част от тази статия трябва да видим кои са първите поуки от Стратегията за Балтийско море, които след това да бъдат приложени към съображенията за изграждане на региона на река Дунав. В този контекст изникват въпроси за това, дали в случая с Дунавския регион става всъщност дума за истински *регион*, дали за стратегията са необходими нови финансови средства или институции, колко и кои точно трябва да бъдат приоритетите, как могат да бъдат включени онези страни - партньори, които не са членки на ЕС, и къде може да бъде открита “европейската добавена стойност”, за която толкова много се говори

Колко дунавски региона има – един или три?

Създаването на макрорегиона на Балтийско море (Балтийският регион) не стана възможно единствено благодарение на стратегията на Комисията, без да съществуват реални предпоставки за това. Всъщност, както бе посочено вече на други места в тази публикация, страните от Балтийския регион са тясно свързани и взаимодействат помежду си чрез национални и икономически елементи, както и елементи на гражданското общество. Има обаче една основна разлика между регион, който е дефиниран чрез море в центъра, и регион, който трябва да бъде създаден въз основа на общо разположение по бреговете на една река. Ако трябва да използваме метафора, жителите на прибалтийските държави могат да се гледат лице в лице, докато пътят от извора на река Дунав до нейното устие при Черно море е много дълъг – почти 3,000 километра. Освен това, във втория случай не съществува бивше териториално пространство, както при моретата и океаните, което да може да бъде “овладявано” единствено чрез съвместни действия.

В този контекст възниква въпросът дали Дунавският регион може да бъде разглеждан, както в случая с региона на Балтийско море, като сфера на съвместна дейност. От отговора на този въпрос зависи къде точно ще бъде фокусирана Дунавската стратегия. Трябва ли този фокус да обединява цялото дунавско пространство или само отделни негови области, като например района по горното течение на река Дунав, включващ Германия, Австрия, Словакия, Унгария и Чехия, която не е разположена на реката; района по средното течение на Дунава, обхващащ Хърватия, Сърбия и Словения, а след това Босна-Херцеговина и Черна гора, които не са разположени пряко на река Дунав; и накрая – района по долното течение на Дунава, включващ България, Румъния, Република Молдова и Украйна? Ако встрани от помпозните декларации бъде създадена

стратегия за целия Дунавски регион, има опасност това да доведе до минимални резултати, освен ако не успеем да намерим общи елементи – от извора на реката чак до нейното устие. Колко различни могат да бъдат интересите в рамките на една стратегия за Дунавския регион стана ясно по време на организираното от Комисията обществено изслушване, както и от изпратените след това нон-пейпъри. Исканията в този случай варираха от създаване на по-добри социални условия, минаваха през въпроси, свързани с трафика и транспортната инфраструктура и стигаха до премахване на мините и приемане на страните - партньори в ЕС.¹⁴

Трите “не”-та

Стратегията за Балтийско море се основава на три “не”-та поради факта, че не предвижда никакви нови институции, законодателство или допълнителни средства. Със сигурност този подход се оказва най-важна предпоставка за появата на Стратегията на бял свят. Съображението в случая е следното: разполагаме с достатъчна нормативна база, достатъчни връзки между институциите и достатъчни средства: нека използваме всичко това по-ефективно, по един по-добър и целенасочен начин. Именно този подход успя да предотврати всякакви дългогодишни дискусии и привеждане на какви ли не доводи.

Условието, че няма да бъдат създавани нови институции, а напротив, че Комисията ще служи за основна опорна точка на Стратегията, естествено, е правилно. Незавидната съдба на Средиземноморския съюз, на който бяха необходими почти две години, за да си създаде Генерален секретариат, показва, че решението за въздържане от създаване на каквито и да е нови институции е било разумно.¹⁵

Оказа се също, че в случая с Балтийско море ново законодателство не е необходимо. Тъй като осем от деветте страни, които граничат с Балтийско море, са държави - членки на ЕС, съществуват достатъчно общи стандарти по икономическите и екологичните въпроси. Тук също всякакви нови законодателни мерки биха проточили процеса с години.

В контекста на Стратегията за Дунавския регион ситуацията трябва да бъде разглеждана по малко по-различен начин, отколкото в случая с Балтийския регион, тъй като достиженията на правото на Европейския съюз (*acquis communautaire*) не представляват общ правен стандарт за региона. Вместо това Европейският съюз би могъл да използва договореностите, залегнали в (различните) договори за асоцииране – които естествено не са стандартизирани – до степента, до която по тези договори са постигнати споразумения, които вече са влезли в сила.

Проблемът тук е решението да не бъдат отпускани нови финансови средства за Стратегията за Балтийско море. Със сигурност това условие се оказва предпоставка за бързото придвижване на Стратегията, но идеята, въз основа на която е взето това решение, може да бъде разглеждана малко по-внимателно. Със сигурност в региона на Балтийско море съществуват значителни както европейски, така и национални финансови средства, които могат да бъдат използвани за изпълнението на Стратегията. Тези

14 виж по този въпрос различни доклади, публикувани на Интернет страницата на Европейската комисия: <http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/danube/documents_en.htm>, последно посещение на страницата: 8.9.10

15 по въпроса за Средиземноморския съюз виж Дерунгс, Томас: “Испания, Италия и Средиземноморският съюз. Променливи на политическата геометрия в евро-средиземноморското пространство”, SWP-Берлин 2008: <http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=5400>, последно посещение на страницата: 01.10.2010

средства обаче не са налични – те не могат да бъдат осигурени нито свободно, нито в кратки срокове, а точно обратно – тези средства са ангажирани в дългосрочни структурни програми. В страни като Германия, където само част от националната територия може да бъде описана като част от Балтийския регион, съществува жестока вътрешна конкуренция за финансова подкрепа. И тъй като въпросните федерални провинции, които са разположени на Балтийско море, не са нито най-големите, нито най-мощните в Германия, съществува опасност отпуснатите средства да не достигат до тях. Затова би било разумно – и това най-вероятно ще се случи през новия финансов период от 2014 г. нататък – в самия Брюксел да бъде взето решение какви приоритети ще изпълнява Стратегията. Ако това не се случи, има опасност “Стратегията за Балтийско море” да се превърне просто в друго име на това, което така или иначе се случва в региона. При подобен сценарий самото съществуване на Стратегията ще стане безсмислено, тъй като в крайна сметка нейната основна цел е да направи възможни онези неща, които без нея няма да могат да се случат.

Затова при Стратегията за Дунавския регион би било добре да се предвидят средства за независимо финансиране, които да могат да бъдат използвани ефективно за постигане на целите на Стратегията.

Брой на приоритетите и проектите

Основен въпрос тук е дали една макрорегионална стратегия трябва да включва колкото е възможно повече проекти, като така обхване всичко, което или ще се случи, или вече така или иначе се случва в региона и без стратегия; или тази стратегия трябва да се съсредоточи върху конкретен брой приоритети и проекти, които могат да бъдат реализирани само и единствено чрез нея. При Стратегията за Балтийско море бе взето решение да бъде включено всичко, което се случва или е предвидено да се случи в региона. И така, бе решено в рамките на 15 приоритета броят на проектите да бъде общо 160, от които 80 приоритетни (или “флагмански”). В едно пристанище, в което са акостирали 80 флагмански кораба, е твърде лесно човек да загуби ориентир – а 15 приоритета са всъщност нищо. Те по-скоро са някакъв опит в тях да бъде вместено всичко, но така има риск да бъде загубена както посоката, така и видимостта.

Препоръката при бъдещи стратегии трябва да бъде да се определят малък брой приоритети, които след това да могат наистина да получат приоритетно внимание. Възприемането на една стратегия не се свежда единствено до броя на проектите; точно обратно, стратегията трябва да дава възможност за реализиране на наистина важни мерки, които при нейното отсъствие биха останали на етап планиране на проекта.

Вътрешна или външна стратегия?

Стратегията за Балтийско море е вътрешна стратегия с външен компонент. Нейната слаба страна се състои в това, че не разполага с концепция, която да дава възможност на Русия – външният партньор – да се присъедини към нея. Едно позоваване на Северното измерение нито ще ни отведе много далеч, нито само по себе си ще накара Русия да се превърне в надежден партньор по отношение на (всички) свързани с Балтийско море въпроси¹⁶ – с изключение на онези области, в които това вече се е случило, но в такъв случай нова стратегия няма да бъде необходима.

В случая с Дунавската стратегия, която включва държави, които не са членки на

¹⁶ виж по този въпрос Стратеншулте, Екарт: “Добавената стойност на Балтийско море. Стратегията за Балтийско море на ЕС и Русия”, в: “Източна Европа” №. 11/2009, стр. 71 - 87

Европейския съюз, като например Хърватия (на прага на ЕС), Сърбия, Молдова и Украйна – всички те страни, разположени по поречието на самата река, плюс Черна гора, Босна и Херцеговина, а може би също бившата югославска република Македония и Албания, като непряко граничещи страни, това не може да се твърди по същия начин. Външният компонент на Стратегията е значително по-голям, а освен това в този контекст ЕС борави с много и различни партньори, които имат или могат да демонстрират много и различни перспективи по отношение на Европейския съюз. При Дунавската стратегия, чиито потенциални партньори включват страни - кандидатки за членство, които вече са започнали предприсъединителните преговори (Хърватия), страни - кандидатки, при които тези преговори още не са започнали (Република Македония), потенциални страни - кандидатки (Сърбия, Черна гора, Босна и Херцеговина и Албания), както и страни от Източното партньорство (Молдова и Украйна), едно навременно решение как да могат да бъдат включени тези страни е от елементарно значение за успеха, който ще се определи точно от това, дали Стратегията е успяла да излезе извън границите на ЕС. Нещата стават още по-ясни, тъй като страните, които не са членки на ЕС, още отсега настояват в техните нон-пейпъри за “еднакви правила на играта”.¹⁷ Именно включването на дунавските страни, които не са държави - членки на ЕС, е важен аспект на Дунавската стратегия. А за да бъде договорено сътрудничество между Германия и Австрия, не е необходима такава стратегия.

Затова един от добре обмислените елементи на Дунавската стратегия трябва да бъде концепцията как държави, които не са членки на ЕС, ще могат да бъдат включени за постоянно. Използването на няколко по-обща фази, какъвто е случаят с Русия при Стратегията за Балтийско море, при Дунавската стратегия няма да реши проблема. В този контекст не трябва да се забравя, че за разлика от Стратегията за Балтийско море, тук външните партньори имат към ЕС искания, които излизат извън значимото по конкретните елементи на Стратегията, каквито искания ЕС не може или все още не е готов да удовлетвори. Докато членството на Хърватия в ЕС се намира на една ръка разстояние, усилията за членство на всички останали външни за Дунавския регион партньори остават някъде в далечна и/или даже необозрима перспектива. Затова, докато в случая със Стратегията за Балтийско море въпросът за включване на Русия се състои само в това, какви стимули трябва и може да предложи ЕС, за да провокира действия от нейна страна, то в случая с Дунавската стратегия дилемата е, че партньорите желаят най-много онова, което ЕС е най-малко склонен да предостави. Затова, докато партньорите гледат на Дунавската стратегия като на възможност самите те да се присъединят към ЕС¹⁸, Европейският съюз я разглежда като възможност да задър-

17 Така например в хърватския нон-пейпър може да бъде намерено следното като част от изслушването: “Основният подход на Хърватия е, че едно партньорство на равна основа още при разработването на стратегията е основна предпоставка за нейното успешно изпълнение.” Нон-пейпър, “Приоритетите на Хърватия и сътрудничеството в Дунавския регион”, < http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/danube/documents_en.htm>, последно посещение на страницата: 8.9.10

18 Така например в украинския доклад за целите на стратегията се казва: “Даване възможност за използване на съществуващите инструменти на регионалната политика на сближаване на онези страни в региона, които са заявили своя стратегически курс към членство в ЕС.”; Политически доклад: “Визията на Украйна за бъдещето на Стратегията на ЕС за Дунавския регион (EUSDR)”. Сърбия формулира като цел следното: “Чрез участието си в процеса на разработване, а след това и на прилагане на стратегията Република Сърбия потвърждава своя стратегически ангажимент за ефективно членство в Европейския съюз”. “Участие на Република Сърбия в разработването на цялостна стратегия на ЕС за Дунавския регион” – Нон-пейпър, януари 2010 г., S. 3.И двата доклада могат да бъдат намерени на: < http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/danube/documents_en.htm>, последно посещение на страницата: 8.9.10

жи тези партньори за доста дълго време (страните от Западните Балкани) или за постоянно (Молдова и Украйна) извън своите граници, като им предложи в замяна тясно сътрудничество – например в рамките на Дунавската стратегия.

Съгласувани действия

Разногласията – онези, които все още не са напълно преодолени – по повод на газопровода в Балтийско море (“Северен поток”) между Германия и Русия, от една страна, и Полша и прибалтийските държави, както и донякъде скандинавските страни - от друга, оказват дългосрочно отрицателно влияние върху политическия климат в Балтийския регион.¹⁹ Поуката от това е, че за да бъде успешна една стратегия, тя се нуждае от съгласувани действия, които изключват едностранни или двустранни, а даже и външни за Стратегията проекти – поне дотолкова, доколкото подобни действия могат да имат сериозен разрушителен ефект. Това трябва да бъде ясно на партньорите в Дунавската стратегия, които в крайна сметка не питаят най-добри чувства помежду си. Даже между Република Словакия и Унгария – две държави - членки както на ЕС, така и на НАТО – има значително напрежение. А отношенията между Хърватия и Сърбия, Сърбия и Унгария, Унгария и Румъния или Румъния и Украйна не са без елементи на търкане²⁰.

Въпросът с визите

Ако от река Дунав се очаква да свърже хората по-силно, така че една зараждаща се или набираща скорост макрорегионална идентичност да доведе до съвместни действия, укрепването на преките контакти (между отделните народи) става елементарно. Даже след премахване на визовите изисквания по отношение на гражданите на Албания, Босна и Херцеговина, Сърбия, Черна гора и Република Македония проблемът с визите все още стои за Молдова и Украйна. Освобождането от визи на гражданите от страните по долното течение на река Дунав трябва да се превърне в елемент на Стратегията, който да бъде силно акцентиран. Още повече, че едно такова решение, даже и приложено стъпка по стъпка, трябва да бъде взето в началото, а не в края на плана. Това предполага, че вниманието ще бъде специално насочено към все още съществуващото в някои части на ЕС усещане за страх. Защото жителите на Дунавския регион трябва да бъдат възприети или като партньори, или като опасност. Двете неща не могат да съществуват едновременно при изпълнението на една стратегия за сътрудничество.

Анализ на дефицита и оценка

В обосновката на Европейската комисия за Стратегията за Балтийско море се казва, че “все още не са оползотворени напълно новите възможности, които предлага членството в ЕС, както и че не са адресирани адекватно предизвикателствата, пред които е

19 виж по този въпрос : публично изслушване в Комисията по петициите на Европейския парламент, съвместно с Комисията по външните работи и Комисията по промишленост, изследователска дейност и енергетика: “Газопроводът “Северен поток” и неговото въздействие върху Балтийско море”, Брюксел, 29.01.2008 http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/organes/peti/peti_20080129_0900_audition.htm, последно посещение на страницата 8.10.10; Ланг, Кай-Олаф: “Енергийната политика на Полша. Интереси и потенциал за бъдещи конфликти в ЕС и по отношение на Германия”. Изследване на SWP № 13, юни 2007 г., S. 30f; Рабе, Шефан: “Спорът за газопровода в Балтийско море: заплаха или необходим проект за газоснабдяване”. Доклад на Фондация “Конрад Аденауер” №. 14/2009

20 виж по този въпрос: “Съобщения за Югоизточна Европа” (01/2010); (немски): <<http://www.ceeol.com.aspx/issues/details.aspx?issueid=cee27c2d-d603-4288-a9e1-5252a7972d92&articleId=7fbf1705-8dfc-4fdf-8269-c66be-abc94a8>> , последно посещение на страницата: 01.10.2010

изправен регионът²¹. Ако една макрорегионална стратегия има намерение да се заеме с проблемите в региона, това налага да бъде извършен ясен и неоспорим анализ на дефицита, който да покаже къде и защо съществуващите в момента структури не са нито ефективни, нито адекватни.

При макрорегионалната (както и при всяка друга) стратегия е важно редовно да се прави оценка на това, което е било постигнато, както и на онова, което не е било свършено. При Стратегията за Балтийско море е планирано тези оценки да бъдат свързани с председателството на Съвета от страна на онези държави - членки, които са част от него: през 2011 г. – Полша, през 2013 г. – Литва, през 2015 г. – Латвия, през 2018 г. – Естония и през 2020 г. – Финландия.²² Този ритъм ще бъде донякъде нарушен, особено в случаите, в които председателствата се падат през първите 6 месеца на съответната година, а в други – през втората половина на годината, но най-общо може да се каже, че двугодишният ритъм ще може да бъде поддържан. При Дунавската стратегия обаче тази система няма да може да бъде използвана: през 2011 г. председателството се пада на Унгария; през 2016 г. – на Словашката република; през 2018 г. – на България, а веднага след това, през първите шест месеца на 2019 г. – на Австрия. Затова трябва да се предвиди разумен интервал за оценка, който да се поддържа, без да бъде свързан с нещо, което така или иначе става все по-маловажно – ротационното председателство на Съвета [на Европейския съюз].

Европейска добавена стойност

Независимо от това, че предложението е макрорегионалните стратегии да бъдат насочени към осигуряване на истинска добавена стойност за съответните региони чрез сътрудничество и концентриране на енергията, те трябва все пак да бъдат разглеждани и в контекста на европейската интеграция като цяло. Ако, както вече бе посочено в уводната част, всички подрегиони в Европейски съюз трябва да бъдат считани за част от един регион или макрорегион и тези подрегиони се концентрират върху собствената си територия, това няма да бъде от особена полза за развитието на ЕС като цяло. При подобен сценарий съвсем скоро Европейският съюз ще бъде сведен само до “шапка” на донякъде независими подсъюзи. Затова заключението е, че макрорегионалните стратегии трябва да бъдат нещо специално, което се случва в хармония със самия субект, т.е. Европейският съюз като цяло. Ако по такъв начин успеем да изкореним някои от проблемните области в Европа – независимо дали от екологическо, икономическо или политическо естество – от това ще спечели целият Европейски съюз. Това би се вписало отлично в често споменаваната идея за “Европа на проектите”, чиято цел е да направи ползите от европейската интеграция забележими за гражданите и която ще може да се похвали с успех, ако се превърне в “Европа на резултатите”²³.

Макрорегионалните стратегии могат да бъдат начин за постигане на тези резултати. В този контекст обаче не трябва да се забравя, че една стратегия, която бива направлявана само от конкретни интереси, остава небалансирана. Ако в дългосрочен план един макрорегион продължи да бъде сфера на действие, като по такъв начин излезе извън рамките на конкретната цел (напр. да бъде подобро качеството на водата в река Дунав) и допринесе за сближаването в Европа, ще е необходимо нещо от рода на лепило

21 “Стратегия за региона на Балтийско море”, COM (2009) 248 последно, стр. 2

22 виж по този въпрос: Шимик, Карстен/Крумрей.: “Стратегията на ЕС за региона на Балтийско море. Централна Европа в северната периферия?”, дискуссионен доклад във FG 1 2009/5, Фондация “Наука и политика”, Берлин 2009, стр. 10

23 виж по този въпрос: “Европа на проектите”, във: вестник “Франкфуртер Алгемайне” от 29 юли 2010 г., стр. 10

или цимент, което да продължи да поддържа това социално изграждане работещо и жизнеспособно. В този контекст на изграждане на нацията Бенедикт Андерсън говори за “въображаемата” общност, което със същата сила се отнася и до случая с европейските региони.

“Въображаема”, защото членовете и на най-малката нация няма никога да познат повечето от сънародниците си, няма да ги срещнат или даже да чуят за тях, но независимо от това, всеки един от тях съхранява в съзнанието си жив образа на своята общност.”²⁴

Какъв ще бъде крайният резултат от Стратегията за Балтийско море ще може да се каже след няколко години. Би било добре Европейският съюз да се съсредоточи върху тази задача и да изведе идеята за проекта до успешен край. Ако под формата на Дунавска стратегия Европейският съюз в момента прави втори опит за създаване на макрорегион, той ще бъде достатъчно ангажиран с това през следващите няколко години. ЕС обаче трябва да бъде по-предпазлив по въпроса, свързан със създаването на допълнителни макрорегиони и регионални стратегии. Ако Съюзът желае “да набера точки” сред своите граждани, ще трябва да приеме принципа: “По-малко обещания, повече дела!”. Защото да изпълниш на практика това, което си обещал или предвидил, може да се окаже доста трудно.

24 Андерсън, Бенедикт: “Въображаеми общности: Размишления върху произхода и разпространението на национализма”, разширено и преработено издание, Лондон/Ню Йорк 1991 г., стр. 6

Проф. д-р Екхарт Щратеншулте е директор на Европейската академия - Берлин от 1993 г. Като такъв той е и управляващ член на изпълнителния съвет на ръководството на орган на академията, на асоциацията Verein, известна като “Europäische Akademie Берлин” Той представлява академията в областта на външните работи. Освен това, той е представител в Берлин на организацията „Европейските Академии в Германия”, GEA. В качеството си на директор на Академията, той е отговорен за координацията, управлението на Европейската академия в Берлин. Освен това той организира лично извънредни събития и семинари. Проф. Щратеншулте е гост-преподавател по въпроси на европейската интеграция в Института за политически и социални науки на Свободния университет в Берлин.

Шенгенското пространство – перспектива и отговорност

Светлозара Кабакчиева

През 2010 година бе отбелязана 25–тата годишнина от подписването на Споразумението от Шенген. Този юбилей съвпадна с процеса на усилена подготовка на България за присъединяването към пространството, превърнало в реалност идеята за свободно движение на хора.

Настоящото изложение проследява историята на създаването, изграждането и еволюцията на Шенгенското пространство, механизмите на разширяването му, процеса на присъединяване на България, перспективите и отговорностите пред страната ни, основните акценти във визовата политика и предстоящите промени в нея. Анализът отразява правните и процедурно-технологични аспекти на проблематиката, основан е изключително на първичното и вторичното законодателство на Европейския съюз, на информацията на официалните страници на европейските и националните институции, както и на професионалния опит на дирекция „Консулски отношения“ на Министерството на външните работи, чийто служител е авторът.

Създаване на Шенгенското пространство

В началото е Споразумението от Шенген от 14 юни 1985 година¹ между правителствата на държавите от Икономическия съюз Бенелюкс (Белгия, Нидерландия и Люксембург), Федерална република Германия и Френската република за постепенното премахване на контрола по техните общи граници и за въвеждане на засилен контрол по общата им „външна“ граница.

Шенген е малко винарско селище в Люксембург, разположено на брега на река Мозел. Добива международна известност на 14 юни 1985 г. На този ден на борда на кораба „Принцеса Мария Астрид“, плаващ по река Мозел, Франция, Германия и страните от Бенелюкс (Белгия, Нидерландия и Люксембург) подписват „Шенгенското споразумение“ – една решителна стъпка към идеята за свободното движение.

На 19 юни 1990 г. държавите-основателки подписват Конвенция за приложение на Шенгенското споразумение², което влиза в сила през 1995 г. за 7 държави (Португалия и Испания се присъединяват в последствие). Разпоредбите относно премахване на контрола върху вътрешните граници влизат в сила на 26 март 1995 и с това се полагат основите на свободна Европа като гаранция за мирното съжителство на нейните граждани. **Премахва се** контролът по вътрешните граници на подписалите конвенцията държави (Белгия, Нидерландия, Люксембург, Франция, Германия, Испания и Португалия) и се създава обща външна граница, по която граничният контрол за влизане в шенгенското пространство се осъществява по единни правила.

Целта на Шенгенското споразумение е премахване на контрола по вътрешните граници и създаване на условия за свободно движение, съчетани с т.нар. „компенсиращи мерки“, включващи общи стандарти за граничен контрол на външна граница, хармонизираната визова политика, трансграничното полицейско и съдебно сътрудничество, въвеждането на обща информационна система (ШИС), хармонизиране на националното

1 Споразумение от Шенген от 14 юни 1985 година

2 OJ L 239, 22.9.2000

законодателство.

Държави-членки на Шенгенското пространство

Към 2010 г. участващите в споразумението страни са общо 25 (изреждането е по азбучен ред, а не по реда на присъединяване): Австрия, Белгия, Германия, Гърция, Дания, Естония, Италия, Исландия, Испания, Латвия, Литва, Люксембург, Малта, Нидерландия, Норвегия, Полша, Португалия, Словакия, Словения, Унгария, Финландия, Франция, Чешката република и Швейцария. Тези страни принадлежат към т.нар. шенгенска зона или шенгенско пространство. Присъединяването на останалите три държави-членки на Европейския съюз (България, Румъния и Кипър) е заложено като перспектива в съответните договори за присъединяване към ЕС. Всички договорни страни освен Исландия, Норвегия и Швейцария са членове на Европейския съюз. Две членки на ЕС – Ирландия и Обединеното кралство са решили да останат извън шенгенската зона.

Еволюция на шенгенското пространство – от междуправителствено сътрудничество към интеграция в правната и институционалната рамка на Европейския съюз.

Шенген по своя замисъл е междуправителствено сътрудничество, отворено за разширяване. Не случайно в него е заложен принципът на взаимно доверие на страните, силно отстояван от държавите-членки и днес. Премахването на контрола по вътрешните граници изисква пълно взаимно доверие между държавите-членки в способността им изцяло да прилагат съпътстващите компенсиращи мерки, позволяващи контролът да бъде премахнат. Нещо повече, сигурността на шенгенското пространство зависи от строгостта и ефикасността, с които всяка държава-членка извършва контрола по външните си граници, както и от качеството и бързината, с които се обменя информация чрез Шенгенската информационна система (ШИС).

През м. май **1999** г. влиза в сила подписаният през октомври 1997 година **Договор от Амстердам**³, с който настъпва сериозна политическа и правна промяна: Визовата политика, имиграцията и убежищата преминават от трети стълб „Сътрудничество“ (част VI) в първи стълб (част IV) и се превръщат в общностна политика. В част трета на Договора за създаване на Европейската общност се създава дял „Визи, убежище, имиграция и други политики, свързани със свободното движение на хора“. Шенгенското законодателство става част от правото на Европейския съюз чрез протокол към Договора от Амстердам „Протокол за включването на достиженията на правото от Шенген в рамките на Европейския съюз“. Съгласно чл.4 от протокола, Обединеното кралство и Ирландия, които също могат да участват във всички или част от договореностите от Шенген, след единодушно одобрение от страна на Съвета. Включени са още и протоколи за позицията на Обединеното кралство, Ирландия и Дания.

С Протокола към Договора от Амстердам се въвежда понятието „Достижения на правото от Шенген (*Schengen Acquis*)“. С него е обозначена формата на засилено сътрудничество в рамките на шенгенските споразумения и на свързаните с тях разпоредби. Ключовите принципи са следните:

Това сътрудничество се осъществява в правните и институционалните рамки на Европейския съюз и при спазване на съответните разпоредби на Договора за Европейския съюз и на Договора за създаване на Европейската общност.

Разпоредбите на достиженията на правото от Шенген са приложими само доколкото те са съвместими с правото на Европейския съюз и на Общността.

³ ОJ, С 340, 10.11.1997

По отношение на тези разпоредби Съдът на Европейските общности упражнява правомощията, предоставени му със съответните приложими разпоредби на Договорите. Във всички случаи, Съдът на Европейските общности няма компетенция да правораздава по отношение на мерките и решенията, отнасящи се до поддържането на законността и опазването на вътрешната сигурност.

Договорът от Лисабон⁴, в сила от 1 декември 2009 година, е нова и по-висока степен на еволюция и в областта на свободата, сигурността и правосъдието и предлага съществена стъпка напред в процеса на интеграция. Потвърждава ангажимента за развиване на обща имиграционна политика. Увеличават се областите, за които се прилага гласуване с квалифицирано мнозинство. Съгласно чл.77 от Договора за функционирането на Европейския съюз⁵ „Съюзът развива политика, която има за цел да се гарантира отсъствие на всякакъв контрол на лицата, без оглед на тяхното гражданство, при преминаване на вътрешните граници; да се осигурят контролът на лицата и ефективното наблюдение при преминаването на външните граници; постепенно да се въведе интегрирана система за управление на външните граници...” Съгласно Протокол № 19 относно достиженията на правото от шенген, включени в рамките на европейския съюз, това сътрудничество се осъществява в правните и институционалните рамки на Европейския съюз и при спазване на съответните разпоредби на Договорите.

Прилагане на Шенгенското законодателство

Шенгенското законодателство е особено по отношение на своята приложимост. Протоколът съдържа изчерпателни разпоредби относно обема на прилагане на достиженията на правото от Шенген в различните държави-членки на Европейския съюз и тези страни по споразумението. На практика се отличават няколко групи правни субекти, които в различна степен прилагат *Schengen acquis*:

Държави-членки едновременно на ЕС и на шенгенското пространство. Следва да се има предвид особената позиция на Дания, отразена в отделен протокол, съгласно който в срок от 6 месеца след като Съветът е приел мярка, отнасяща се до предложение или инициатива за развитие на достиженията на правото от Шенген, Дания решава дали ще приложи тази мярка в своето национално право.

Държави-членки на ЕС, които не са членки на шенгенското пространство (Обединено кралство и Ирландия);

Държави-членки на шенгенското пространство, които не са членки на ЕС, т.нар. асоциирани държави (Исландия, Норвегия и Швейцария)

Държави-членки на ЕС, които не прилагат в пълна степен достиженията на правото от Шенген (България, Кипър и Румъния)

Тази особеност да се посочва степента и условията на неговата приложимост за всяка от посочените по-горе категории държави-членки, както и конкретното правно основание за това, е отразена в преамбюлите на правните актове, представляващи достиженията от правото на Шенген.

Разширяване на Шенгенското пространство

В чл.8 от Протокола относно достиженията на правото от Шенген към Договора от Амстердам е заложен важен принцип на разширяването на шенгенското пространство, а именно: „За целите на преговорите за приемане на нови държави-членки към Европей-

4 ОJ, С 306, 17.12.2007

5 ОJ, С 83, 30.3.2010

ския съюз, достиженията на правото от Шенген и последващите актове в неговите рамки, които се приемат от институциите, се считат за достижения на правото, които трябва да бъдат приети изцяло от всички страни-кандидатки за присъединяване.” Това се означава, че на държавите-кандидатки за членство (за разлика от Обединеното кралство и Ирландия) не може да им бъде разрешено частично участие в разпоредбите на достиженията на правото от Шенген. Поради тази причина принципно не се допускат преходни периоди в област „Правосъдие и вътрешни работи” при присъединяването и от кандидатите се изисква пълно изпълнение от датата на присъединяване. Специфични правила относно премахването на контрола по вътрешните граници се включват в договорите за присъединяване. Чл.4 от Акта относно условията за присъединяване на България и Румъния към Европейския съюз⁶ предвижда, че „разпоредбите на достиженията на правото от Шенген, интегрирани в рамките на Европейския съюз чрез протокола, приложен към Договора за Европейския съюз и към Договора за създаване на Европейската общност (наричан по-нататък “Протокола от Шенген”), и актовете, които се основават на тях, или които по друг начин са свързани с тях и са посочени в приложение II, както и всички бъдещи такива актове, приети преди датата на присъединяване, са задължителни и се прилагат в България и Румъния от датата на присъединяване. Разпоредбите на достиженията на правото от Шенген, които не са посочени в параграф 1, (...) макар и да са задължителни за България и Румъния от датата на присъединяване, се прилагат във всяка една от тези държави само по силата на решение на Съвета, което поражда такова действие, след проверка в съответствие с приложимите процедури за оценка по Шенген, че необходимите условия за прилагането на всички части от съответните достижения на правото на ЕС са спазени в тази държава.” Същите разпоредби са включени и в Акта от 2003 година относно условията за присъединяване на десетте държави-членки (Естония, Чешката република, Кипър, Литва, Латвия, Малта, Полша, Словения, Словакия, Унгария).

Механизъм за оценка по Шенген

През 1998⁷ г. е създаден Постоянен комитет, чиято задача е оценяване на държавите членки на два отделни етапа:

въвеждане: комитетът има задача да провери дали всички предварителни условия за прилагане на достиженията на правото от Шенген са изпълнени с оглед премахването на граничния контрол (т.нар. първи мандат);

изпълнение: взаимното доверие, установено след премахването на контрола по вътрешните граници, трябва да се поддържа и укрепва чрез оценки на начина, по който достиженията на правото от Шенген се прилагат от страна на държавите-членки (т.нар. втори мандат).

В последствие, с интегрирането на достиженията на правото от Шенген в ЕС, наименованието на Постоянния комитет е променено на Работна група за оценка на Шенген (SCH-EVAL). Въпреки това мандатът на групата остава непроменен и междуправителственият ѝ характер е запазен.

Оценките се извършват в отделните области от екипи, съставени от експерти от държавите-членки, представители на Европейската комисия и на Генералния секретариат на Съвета, които изготвят проекти на доклади, отразяващи различните организационни

⁶ OJ, L 157, 21.06.2005

⁷ Decision of the Executive Committee of 16 September 1998 setting up a Standing Committee on the evaluation and implementation of Schengen

и административни аспекти в проверяваната област, набелязват констатирани пропуски и отправят препоръки за тяхното отстраняване. Проектите на доклади се приемат след обсъждане в Работна група за оценка на Шенген (SCH-EVAL).

Към момента оценката на Шенген е отговорност изцяло на държавите-членки. По настоящем е иницирирано създаването на механизъм за оценка с цел проверка на прилагането на достиженията на правото от Шенген в рамките на «втория мандат», в който са отчетени правомощията на Европейската комиссия, които притежава по силата на Договорите, и особено отговорността - като техен пазител.

Присъединяване на България към Шенгенското пространство

След присъединяването на Република България към Европейския съюз един от основните приоритети за страната ни е включването в Шенгенското пространство, където в най-голяма степен се осъществява на практика принципът за свободно движение на хора, при спазване на установения правов ред.

Както бе посочено по-горе, процедурата за присъединяване на България към Шенгенското пространство, е описана в Акта относно условията за присъединяване. Съветът, след консултации с Европейския парламент, взема решение с единодушие на своите членове, представляващи правителствата на държавите-членки, по отношение на които разпоредбите, посочени в настоящия параграф, вече са влезли в сила, и от представителя на правителството на държавата-членка, по отношение на която тези разпоредби предстои да влязат в сила. Решението се взема след проверки дали е налице готовност за пълно прилагане на шенгенското законодателство, които се провеждат по установени процедури.

В съответствие с процедурите, през септември 2007 година България е депозирила пред Генералния секретариат на Съвета на ЕС декларация за готовност за започване на оценките, вследствие на което е одобрен график за тяхното провеждане.

Проверките по Шенген са реализирани в следните области: полицейско сътрудничество, защита на личните данни, граници (морски, въздушни и сухопътни), издаване на визи, Шенгенска информационна система. Министерство на външните работи е отговорно ведомство в област „Издаване на визи“. Проверките в тази област са извършени през м. юни 2009 г. в две консулски служби на Република България: Кишинев, Молдова и Истанбул, Турция от екип от експерти, представители на държави-членки на Шенген, на Генералния секретариат на Съвета на Европейския съюз и на Европейската комиссия. В шенгенската проверка в област „Защита на личните данни“, специален панел «Защита на личните данни при издаването на визи» е презентирани от Министерството на външните работи. Резултатите от проверките в област „Визи“ са положителни като са отчетени и най-добрите практики, прилагани в проверяваните консулски служби. Направени са и препоръки, за изпълнението на които са предприети незабавни действия от законодателно, институционално и организационно-техническо естество с цел постигане на пълно съответствие с шенгенските критерии. Ежемесечно българската страна докладва в Работната група „Оценка по Шенген“ за напредъка по изпълнението на мерките.

Цялостната подготовка за отпадането на контрола по вътрешните граници и прилагането на правото от Шенген в неговата цялост е свързана с комплекс от законодателни, институционални и организационно-технически мерки. През м. март 2010 от Министерския съвет е одобрен нов Национален план за действие за пълното прилагане на разпоредбите на достиженията на правото от Шенген и за премахването на контрола по

вътрешните граници. Изпълнението на мерките се отчита ежемесечно от отговорните институции. Осъществява се и гражданско наблюдение върху напредъка на България в подготовката за присъединяване към Шенгенското пространство.

Приоритети в подготовката в област „Визи“ са пълното съответствие на националната правна рамка с шенгенското законодателство, модернизиране на консулските служби и Националния визов център посредством осигуряване на преустройство на работните помещения и модернизация на техническото и програмното осигуряване с изграждане на биометрични работни места, изграждането на резервен визов център, модернизиране и развитие на комуникационните системи за връзка между дипломатическите и консулските представителства в чужбина и Визовия център. Приоритети на подготовката са укрепването на административния капацитет, обучението на служителите, повишаването на отговорностите и контрола върху дейностите в различните области.

Описаната в първата част на изложението еволюция на Шенгенското пространство илюстрира голямото предизвикателство на присъединяването към една динамична общност, към един сложен и непрекъснато развиващ се организъм, чиято енергия е максимално ангажирана с преосмисляне на реалиите и намирането на адекватен отговор, присъединяването към сериозни и мащабни проекти. Достатъчно е да вземем за пример процесите, протичащи в областта на общата визова политика – приемането и влизането в сила на Визовия кодекс⁸, подготовката за пускането в действие на Визовата информационна система на Европейския съюз, готовността на държавите-членки за събиране на биометрични данни при издаването на визи, засилване на сътрудничеството между държавите-членки и активиране на представителството при издаването на визи, диалозите за облекчаване на процедурите за издаване на визи чрез сключване на споразумения между ЕС и трети страни, както и тези за визова либерализация, засилването на миграционния натиск и повишаване на отговорността за опазване на външните граници на Европейския съюз. Голямото предизвикателство е всяка държава-членка от една страна да гарантира спазването на принципа на свободно движение на хора и осигуряване на ефективен достъп на лица, които имат законен интерес да влизат и пребивават на територията на страната и шенгенското пространство, и от друга, да предприема ефективни действия за предотвратяване, контролиране и противодействие на незаконната имиграция.

Какви конкретни правни последици и свързани с тях ангажименти, произтичат от членството на България в Европейския съюз и предстоящото присъединяване към Шенгенското пространство:

Съгласно чл. 4 от Акта относно условията за присъединяване на Република България и Румъния, разпоредбите на достиженията на правото на Шенген, които са посочени в Приложение II към Акта, са задължителни и се прилагат в България от датата на присъединяване към ЕС (1.01.2007 г.). Пример за такъв акт е Регламент (ЕО) № 539/2001 на Съвета от 15 март 2001 година за определяне на третите страни, чиито граждани трябва да притежават виза, когато преминават външните граници на държавите-членки, както и тези, чиито граждани се освободени от това изискване⁹, и приложените към него списък на третите държави, чиито граждани трябва да притежават визи, и списък на третите държави, чиито граждани са освободени от задължението да притежават визи (т.нар. „позитивен“ и „негативен“ списък.). България прилага пряко този акт и от датата на членството си в Европейския съюз е хармонизирала визовия режим спрямо трети

8 ОJ, L 243/2, 15.9.2009

9 ОВ L 81, 21.3.2001

страни. Поради тази причина всяка промяна във визовия режим спрямо трети страни, прилаган от шенгенските държави, става пряко и изцяло приложим и за България. Нещо повече, като член на Европейския съюз, България е ангажирана в процеса на вземане на решения, свързани с визова либерализация и улесняване на издаването на визи за гражданите на трети страни. Най-актуален пример е освобождаването на гражданите на Албания и на Босна и Херцеговина, притежаващи биометрични паспорти, от изискването за краткосрочна виза. Визовата либерализация¹⁰ за тези страна е в сила от 15 декември 2010 година, включително за България, която все още издава единствено национални, а не шенгенски визи.

Друга категория правни актове обаче, които не са включени в цитираното приложение към Акта относно условията за присъединяване към ЕС, ще бъдат прилагани едва от датата на решението на Съвета след проверка в съответствие с приложимите процедури за оценка по Шенген, че необходимите условия за прилагането на всички части от съответните достижения на правото на ЕС са спазени. По силата на това решение, България ще започне да прилага изцяло достиженията на правото от Шенген. Във визовата област това е свързано с прякото прилагане на редица правни актове, един от които е Регламент (ЕО) 810/2009 за създаване на Визов кодекс на Общността (Визов кодекс).

Какво ще се промени във визовата област след влизането в сила на решението на Съвета? Към момента, българските задгранични представителства издават национални визи, които дават право на влизане и пребиваване на територията на България до 90 дни в рамките на 180 дни. След присъединяването към Шенгенското пространство, България ще започне издаването на единни (шенгенски) визи, които дават право на транзитно преминаване или планиран престой на в Шенгенското пространство с продължителност не повече от три месеца в рамките на всеки шестмесечен период, считано от датата на първото влизане на територията на държавите-членки (виза вид С). Само по изключение и в отделни случаи, които са изрично уредени във Визовия кодекс, България ще може да издава визи с ограничена териториална валидност за своята територия (по изключение, такава виза може да бъде валидна и за територията на други държави-членка, при условие е получено съгласието на всяка от тези държави-членки).

Както и до момента, визите за дългосрочно пребиваване (виза вид D) ще бъдат издавани от Република България като национални визи. Промяната обаче ще бъде свързана с разширяване на правата, които издадена от България дългосрочна национална виза ще предоставя, а именно, право на свободно движение в Шенгенското пространство, т.е. правата, които ще дава и разрешение за пребиваване, издадено от държава-членка. От датата на Решението на Съвета за пълното прилагане на правото от Шенген в България, за нашата страна ще бъде приложим Регламент 265/2010 на Европейския парламент и Съвета за изменение на Конвенцията за прилагане на Споразумението от Шенген и на Регламент 562/2006 по отношение на движението на лица с визи за дългосрочно пребиваване¹¹. Това означава, че националната виза за дългосрочно пребиваване ще бъде издавана по процедури, предвидени в националното право, при спазване на изискванията на цитирания регламент (с валидност до 1 година, издадена на единен формат за виза (визов стикер), попълнен съгласно изискванията на Визовия кодекс, и даваща право на свободно движение в шенгенското пространство).

Сред актовете, които ще станат приложими с Решението на Съвета за пълното прилагане на правото от Шенген в България, са и актовете, свързани с Визовата информа-

10 OJ, L 329, 14.12.2010

11 OJ, L 085, 31/3/2010

ционна система - Регламент (ЕО) № 767/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 9 юли 2008 година относно Визовата информационна система (ВИС) и обмена на данни между държави-членки относно визите за краткосрочно пребиваване (Регламент за ВИС)¹² и Решение 2008/633/ПВР на Съвета от 23 юни 2008 година относно достъпа до Визовата информационна система (ВИС) за справки от оправомощени органи на държавите-членки и от Европол с цел предотвратяване, разкриване и разследване на терористични действия и други тежки престъпления¹³. Създаването на система за обмен на визова информация между държавите-членки (ВИС) ще даде възможност на оправомощени национални органи да въвеждат и осъвременяват визова информация и да се консултират с тази информация по електронен път. ВИС е третата по важност информационна база данни на ЕС - след Шенгенската информационна система /ШИС/ и Eurodac (базата данни за търсещите убежище).

Националната визова информационна система (НВИС) ще бъде свързана с Визовата информационна система след нейния пуск и след присъединяването на страната ни към Шенгенското пространство. Свързването на българската НВИС към ВИС и мрежата за консултиране на визи VISION, впоследствие VIS mail, ще осигури предаването на данните за всички постъпили в българските консулски представителства молби за визи и консултирането им с другите страни-членки. Проведени са поредица от предварителните тестове за съвместимост на НВИС с ВИС на ЕС.

НВИС осигурява събирането на всички видове данни, които ще трябва да бъдат подавани към Визовата информационна система на ЕС, включително 10 пръстови отпечатъка и фотография на лицето, заснемана с цифров фотоапарат. До момента МВНР е изградило биометрични гишета в повече от половината консулски служби като продължава по план оборудването в останалите. Биометрични данни за издаване на визи към момента се събират в 10 консулски служби. България ще разширява събирането на биометрични данни в други страни, като следва регионите за внедряване на ВИС, определяни от ЕС.

България ще бъде свързана и към системата за консултации на визи VISION (впоследствие с мрежата VIS mail, която следва да замени VISION), за гражданите на трети страни, за които държавите-членки са заявили желание да бъдат консултирани в съответствие с Визовия кодекс.

Често се поставя въпросът за ползите от Шенген. Как присъединяването към Шенгенското пространство ще се отрази на свободното движение, каква е неговата „додобавена стойност“ за българските граждани. Фундаменталната идея на Шенгенското споразумение и Конвенцията за неговото прилагане е да бъде осигурена възможността за свободно пресичане на границите между Шенгенските държави, като в същото време се гарантира необходимото ниво на сигурност на държавите-членки.

Присъединяването на България към Шенгенското пространство ще подпомогне свободното движение на гражданите. Пряк и осезаем ефект ще бъде облекченото преминаване на националните сухопътни граници, тъй като ще отпадне граничният контрол по вътрешните граници. Премахването на граничния контрол е стимул за туризма и сътрудничеството между съседни региони от различни страни.

В Решението на Съвета за пълното прилагане на Шенгенското законодателство ще бъде посочена и датата, от която ще отпадне и граничният контрол на лица по въздушните граници между България и Румъния и шенгенските държави (при предишни

12 OJ L 218, 13.8.2008

13 OJ, L 218, 13.8.2008

разширявания на Шенгенското пространство тази дата е с около 3 месеца по-късно след датата на премахване на контрола по другите вътрешни граници). Гражданите ще могат да летят в разширеното Шенгенско пространство без допълнителните формалности на граничния контрол като за целта пътничко-потокът на летищата се разделя на шенгенски и нешенгенски терминали. Това ще има благоприятния ефект на опростяване на процедурите при летене на гражданите на ЕС и други пътници в Шенгенското пространство. Проверките на самоличността ще продължават да се осъществяват от авиокомпаниите при регистрация на пътниците и при влизане в самолета. Ще продължават да се осъществяват и стандартните проверки за сигурност, прилагани за всеки полет, независимо от неговата дестинация.

Безспорно обаче най-голямата «добавена стойност» е принадлежността към зоната, в която свободата е съчетана със сигурност, доверието към страната ни като към надежден и стабилен партньор, на когото е поверена огромната отговорност за охраняване на външните граници, достъпа до данни в съвместните информационни системи и възможност за тяхната обмяна с други шенгенски страни, засилени възможности за предотвратяване и разкриване на терористични действия и други тежки престъпления.

В заключение, ако трябва да резюмираме с едно изречение това, което предстои, то ще бъде една позната мисъл:

«С голямата сила идва голямата отговорност.»

Г-жа Светлозара Кабакчиева е началник сектор „Консулско-правни въпроси“ в дирекция „Консулски отношения“ на Министерството на външните работи. Ангажирана е пряко с въпросите на визовата политика и правните аспекти на подготовката на България за присъединяване към Шенгенското пространство. Има юридическо образование и дългогодишен юридически стаж, а от 2005 до 2008 година е съветник по правни и институционални въпроси в Постоянното представителство на Република България към Европейския съюз в Брюксел.

Оценка на съвременната глобална ситуация: приносът на международната общност и на България

Петко Драганов

Благодаря за възможността да споделя някои от последните размисли на Конференцията на Обединените нации за търговия и развитие (УНКТАД) върху сегашната глобална криза и непосредствения следкризисен сценарий. В този контекст бих искал да се спра и на последиците ѝ за България.

Днес, в зората на новото десетилетие, затрудненията ни изглежда да са породени от преплитането на поне три кризи: в глобалните финанси и икономика, в развитието и в околната среда. Според УНКТАД на тези кризи не трябва да се гледа като на отделни събития, които са се появили независимо или спонтанно на един иначе безоблачен икономически хоризонт. Тези кризи по-скоро трябва да се разглеждат като системни проблеми, възникнали в резултат на нарушено структурно равновесие на по-дълбоко ниво в глобалната икономическа система. На повърхността може да изглежда, че финансите, развитието и околната среда са несъизмерими области, но всъщност те силно си взаимодействат. Това означава, че е нужен един много различен подход – или както аз обичам да го наричам, „нестандартен бизнес“.

Бих искал днес да обърна внимание на четири нови и взаимно свързани тенденции, свързани с тези кризи, които вероятно ще променят дебата за развитието през следващото десетилетие. *Първата* е новата очертаваща се парадигма на следкризисната епоха, в която икономическата мощ се измества към региони в т.нар. „глобален юг“. *Втората* е нашето осъзнаване на неотложната нужда да се откъснем от зависимостта си от изкопаеми горива и остарели методи за тяхното производство и да преминем към „по-зелена“ икономика, основана на възобновяеми енергийни източници. *Третата* е подновеното признаване на важната развойна роля на държавата в работата с пазарите и частния сектор, която подпомага необходимите трансформации за превръщане на световната икономика в по-устойчива и обхватна. *И накрая*, трябва да споменем нарастващата роля на новите държави-донори, включително онези, които изпитват влияние на кризата, и онези, които доскоро се считаха по-скоро за реципиенти на помощи.

Визирайки всички тези теми, може би трябва да започна, като наблегна на ключовата роля на УНКТАД в рамките на системата на ООН за интегрирания подход към въпроси, свързани с търговията, развитието, финансите и технологиите. Ние сме организация, основана на познанието, агенция за техническо сътрудничество и форум за изграждане на консенсус – три структури, обединени в една. Сред служителите на УНКТАД има юристи, икономисти и експерти в сферата на търговията, инвестициите, финансите, управление на дълга, енергията и стоките, селското стопанство, транспорта и технологиите.

Ролята на УНКТАД е точно толкова актуална днес, колкото и при създаването на организацията преди повече от 45 години – и може би дори повече, предвид нарастващата

сложност и взаимосвързаност на глобалната икономика. От самото си начало УНКТАД се отличава с неконвенционалното си мислене и смелите си политически предложения, родени от подхода ѝ да гледа на нещата глобално. С гордост мога да кажа, че именно такъв е подходът ни и по време на кризата и съм сигурен, че ще бъде така и в следкризисната фаза. В последно време ни обнадеждава това, че вижданията ни биват определяни като „мейнстрийм“, а участниците във взимането на политически решения и политиките по света започват да прилагат „хетеродоксни“ алтернативи на преобладаващите неолитерални конструкции от миналото. Както пише икономистът Дж. К. Голбрайт: „[идеите] отстъпват не пред атаките на други идеи, а [...] пред масираната атака на обстоятелства, с които не могат да се преборят“...

1. Следкризисната глобална икономика – нови географски „полюси на растежа“

Нека започна с един коментар за състоянието на глобалната икономика. Мнозина коментатори казват, че икономическата криза е свършила и че „зелените кълнове“, появяващи се в много пазари, вещаят края на лошите времена и началото на възстановяването, може би дори на нов разцвет. УНКТАД е много по-предпазлива.

Нашата оценка е, че е твърде рано да говорим за пълно възстановяване, въпреки някои обещаващи признаци. Потенциалната възможност за „двойна рецесия“ в развитите държави е все още висока, особено ако участниците във взимането на политически решения оттеглят прибързано мерките си за стимулиране. Това ще окаже влияние на търговията, което от своя страна ще намали изгледите за устойчиво икономическо възстановяване – особено в развитите държави, където предварителните предвиждания за растеж са значително по-ниски, отколкото в развиващите се държави. Според последните прогнози, търговията ще нараства с 1.3% за развитите държави и с 1.6% за икономиките в преход, в сравнение с много по-бързия растеж от 4% за Африка, 5% за слаборазвитите държави и 6% за Източна и Южна Азия. Оценката на УНКТАД на потоците на чуждестранните преки инвестиции (ЧПИ) е, че те също рязко ще спаднат, включително в развитите държави, което от своя страна ще понижи производството, потреблението и търговията.

Тези изгледи би трябвало да доведат до повишаване на вниманието в някои държави, включително в България, чийто скорошен растеж силно зависеше от ЧПИ. Проучванията на УНКТАД сочат, че сега България има най-високи нива на ЧПИ в региона, съотнесено към размера на икономиката ѝ. Около 90% от ЧПИ, влезли в страната, са идвали от ЕС и са отивали предимно в сектор услуги, свързан с приватизацията на бивши държавни институции. Външната търговия на България – която формира 60% от БВП – също зависи силно от ЕС. Съвсем малка част от търговските ѝ отношения са с развиващи се страни и други региони, които се оказват по-устойчиви на кризата и нейните последици.

Макар да е разбираемо, че, тъй като е държава-членка на ЕС, повечето от инвестициите и търговските връзки на България са с други членки на ЕС, все пак става ясно, че с появата на новите „полюси на растеж“ страната ще трябва да прецени потенциалните ползи от установяването на двустранни икономически отношения с бързоразвиващите се икономики в Азия, Латинска Америка и Африка.

Като членка на ЕС, България е страна по споразумения за свободна търговия и икономическо партньорство, които се договарят с много развиващи се държави и групи от държави (включително страните от Африка, Карибския басейн и Тихоокеанския регион (АКТ); Индия; МЕРКОСУР и АСЕАН). Тези споразумения ще разкрият нови търговски и

инвестиционни възможности пред България. Една от важните бъдещи стратегии е търговията „Юг-Юг“, която през последното десетилетие се разрасна бързо и се превърна в един от най-важните източници на динамика и предприемчивост в глобалната икономика. През 1995 г. тя възлиза на около 577 милиарда щатски долара и представлява 11% от световната търговия; през 2007 г. тази търговия вече е достигнала сумата 2.4 трилиона щатски долара, или 20% от световната търговия. Тя остава жизнена въпреки кризата – особено в сравнение с търговията в развитите държави – и се очаква да започне да се развива още по-бързо, когато започне истинското глобално възстановяване.

2. Нови „полюси на техническия растеж“ и зелената икономика

Второто, на което ще се спра, е едно послание на УНКТАД, което е особено близко до сърцето ми. Много се е изговорило за климатичните промени – растящото безпокойство във връзка с разходите за намаляване на въздействието от измененията в климата и необходимостта да „срежем тази пъпна връв“ и да оставим епохата на изкопаемите горива зад себе си. Не може да се отрече това, което е най-наложително: бъдещото развитие означава „устойчиво развитие“ или „зелено развитие“. Дори глобалното затопляне да не ни принуждава да преосмислим зависимостта си от горивата на миналия век, спадът, породен от непостоянството на цените и спекулациите, би трябвало да насърчи един по-широк подход – подход, който се стреми към нови и по-добри енергийни източници за следващия век. Цените на нефта се повишиха рязко и стигнаха 145 щатски долара за барел в средата на 2008 г., преди да спаднат на 40 щатски долара само шест месеца по-късно и отново да се вдигнат до 80 щатски долара, внасяйки хаос в семейните бюджети, националните платежни баланси и обменните курсове в цял свят. Общата посока на цените е нагоре, а държавите, които внасят горива и разчитат на ограничен брой доставчици, поставят под въпрос стратегическите последици от своята уязвимост. На много нива става ясно, че от сега нататък ще трябва да правим нещата по много по-различен начин.

Ние в УНКТАД свързваме тези въпроси с необходимостта от по-всеобхватно развитие и с възможността за осъществяване на дълбоки структурни и икономически преобразувания. Така например, енергийният сектор като цяло отговаря за 61.5% от общото количество парникови емисии и е основна причина за климатичните промени; ясно е, че трябва да предприемем конкретни стъпки за декарбонизиране на сегашните ни енергийни системи. Освен това, сегашните модели на енергийно потребление, зависещи от огромни мрежи и скъпа инфраструктура, плюс допълнителните разходи за нефт, въглища и газ, могат да допринесат за увеличаване на бедността. Според УНКТАД „електрическото разделение“ е един от най-съществените проблеми на развитието днес: така например, 92% от селските домакинства в подсахарска Африка нямат достъп до електричество.

Ясно е, че е нужна пълна трансформация в националните енергийни сектори, ако искаме да спрем разрушителното влияние на климатичните промени и да открием устойчив и разумен път на развитие. Може да се окаже, че в развиващите се страни би могло да се „прескочи“ отделящата въглерод траектория на развитие и да се тръгне по нисковъглеродни пътища. Един от честите аргументи срещу този възглед е, че това е скъпо. Средният разход за един киловатчас електричество от който и да било ТЕЦ в света е около два щатски цента в сравнение със седем цента от слънчева централа (СЕЦ). Погледнато извън контекст, това може да изглежда като непреодолима пречка пред страни, които искат да използват екологичната слънчева енергия.

Аз бих поспорил. Първо, трябва да признаем, че няма връщане назад, дори ако днес разходите по отказването от старите привычки ни се струват скъпи. Не на последно място, цените на нефта и газа вероятно ще се повишават в бъдеще, дори само защото евтините за експлоатация запаси ще са вече изконсумирани, а извличането на оставащите оскъдни запаси ще става все по-скъпо, независимо от техническия напредък. От друга страна, светлината, вятърът, вълните и т.н. са безплатни. „*Sol omnibus lucet*”, е казал Петроний – „Слънцето свети за всички”... можем по-добре да се възползваме от неговия дар!

Второ, фокусирането само върху очевидните разходи е твърде ограничен поход. Истинският анализ на възвръщаемостта на направените разходи би взел предвид и действителната стойност на изкопаемите горива: разходите за внесени ресурси, използвани при строежа на традиционните електроцентрали, стратегическите разходи, свързани със зависимостта от вносни въглища, и екологичната цена за допълнителното замърсяване и глобалното затопляне. Ако става дума за атомна енергия, ще трябва да вземем предвид и разходите за поддръжка и изхвърляне на радиоактивни отпадъци, рисковете, свързани с безопасността, и т.н. А от друга страна в сметките ще трябва да вземем предвид и вероятността от технологически напредък, намаляване на разходите, социалните и политически ползи, които могат да бъдат извлечени при използването на енергиен източник, който не се нуждае от скъпа инфраструктура за своята поддръжка, или независимостта, която може да бъде постигната чрез енергийно самозадоволяване на ниво малко селище и дори домакинство. Спомнете си привидно високите цени на първите калкулатори, които скоро станаха толкова евтини, че на практика бяха раздавани безплатно. Спомнете си и теглото, размерите и цените на първите мобилни телефони. Аз съм сигурен, че цената на слънчевата енергия няма дълго да стои на седем цента за киловатчас, особено в страни като България, описвана в пътеводителите като „летен рай”, със средно 5.6 часа слънчева светлина на ден, дори през декември. В снежните Алпи близо до Лозана един швейцарски предприемач вече извърши първия експериментален полет на самолет със слънчево захранване. Питам се, какво ли би постигнала захранването от слънцето България?

Страните, които успеят да се пренастроят към новия начин на мислене, ще пожънат двоен дивидент. Инвестициите в новите „чисти и зелени” енергийни сектори могат да генерират работни места и да създадат съвършено нови национални и международни пазари – не само за машините за производство на тези нови енергийни източници, но и за продуктите, които ще ги използват – например автомобили, сгради, светлинни източници и осветителни уреди. Трудно е да се прецени общият размер на този пазар, тъй като много от екологичните стоки могат да бъдат използвани и за други цели, освен за опазване на околната среда. Според някои изчисления, глобалният пазар на екологични продукти и услуги може да достигне 1,400 милиарда щатски долара [според ЮНЕП, Програмата на ООН за околната среда], а съоръженията, които спомагат за намаляване на ефекта на климатичните промени, заемат значителен дял от този пазар. Сравнете това с последните данни за годишния БВП на България, приблизително 39.5 милиарда щатски долара или 86 милиарда долара, измерено в паритет на покупателна способност. Също както откриването на парния двигател, електричеството и телеграфа доведе до революционен скок напред за човечеството в страните-новаторки, същото ще направят новите, чисти и зелени технологии през XXI век. Сега е време за скок напред, не за печалбарско извъртане.

Към тези нови възможности вече има инвеститорски интерес – неотдавнашни про-

учвания на УНКТАД показват, че частните инвестиции в енергийната ефективност и възобновяемите енергии вече са се повишили от 33.2 милиарда щатски долара през 2004 г. на 148.8 милиарда щатски долара през 2007 г. Данни на Програмата на ООН за околната среда показват сходна картина – по предварителна оценка, новите инвестиции в дълготрайни активи в чиста енергия през 2007 г. вече се равняват на близо 10% от глобалните инвестиции в инфраструктура.

И така, за страните-участници на този пазар има много възможности за генериране на приходи. Ранното стартиране на производството на машини и оборудване, основано на такива технологии, ще донесе т. нар. „предимство на първия“, което може да бъде високодоходно, предвид на факта, че рано или късно повечето страни ще трябва да започнат да използват тези технологии.

Нещо повече – нека повтора казаното по-горе – тези, които ще постигат успех на този нов и разрастващ се пазар, няма да са само традиционно големите икономически сили. Да, в момента над 80% от търговията с екологични стоки в световен мащаб все още е доминирана от развитите държави; лесно да си представим, че Европа има значителен принос за растежа в този сектор. Очаква се търговията и инвестициите във възобновяемия сектор на Европа да продължат да нарастват след приетата неотдавна от ЕС стратегия за преминаване към 20% възобновяеми енергийни източници до 2020 г. От друга страна, и в развиващите се страни, както и в страните с бързо-развиваща се икономика, особено в Китай, Индия и Бразилия, също се инвестират значителни суми.

Китай вече е вторият най-голям производител на вятърна енергия в света (след САЩ и задминавайки Германия и Испания). Страната има потенциалната възможност до 2030 г. да започне да използва вятърна енергия, за да посрещне всичките си нужди от електроенергия, като по този начин допринесе за енергийната си сигурност и за създаване на по-чиста околна среда. При това Китай създава работни места и местни пазари: китайските производители на турбини запълниха технологичната празнина заедно с европейски и американски производители и сега над 70% от новите инсталирани мощности на страната са произведени от местни производители, а не са внесени отвън. Сред другите нови играчи на този разрастващ се пазар са Бразилия – вторият най-голям производител на биогорива – и Индия, чиито фотоволтаични производствени мощности се увеличиха бързо през последните години.

Използвам тези примери, за да покажа как новите и засилващи се икономики могат да направят „скок“ в тези нови съвременни технологии. Бих искал, освен това, да насърча България да продължи по пътя на подобряване на енергийната си ефективност. Наскоро постигнахте значителен напредък, макар и по последни данни потреблението на електроенергия да остава двойно по-високо от средното за „Европа на две скорости“ (15-те държави-членки). Потреблението на електроенергия в България остава високо, отчасти защото е свързано с икономическите структури от миналото, които благоприятстват тежката промишленост и други силно енергоемки производствени процеси. Това без съмнение ще се промени по естествен път, с излизането на преден план на нови икономически дейности. Така например, между 1990 и 2006 г. енергийното потребление на България спадна с над 40% (от коефициент 3.5 на 2), докато в държавите от „Европа на две скорости“ спадна едва с 20% (от коефициент 1.5 на 1.2). Сега трябва да се надгражда над тези подобрения – да се насърчава по-ефикасното потребление на енергия и по-голямото разнообразие и възобновяемост на енергийните източници. Данните за постигнатото досега от България – както и за постигнатото в този сектор от някои от новите и бързо-развиващи се икономики за рекордно време – са пример, който насърчава

продължаващите усилия в тази насока.

3. Ролята на ефективната държава

И така стигаме до третата ми тема. Успехът на тези „нови“ индустрии ще доведе до дълбоки промени в перспективите за растеж, за създаване на работни места, нови промишлени методи ... до промяна във външния вид на градовете и селските райони. Една от важните тези на УНКТАД обаче е, че една успешна трансформация от такъв характер рядко започна от само себе си. Пазарът може да бъде много динамичен и мощен начин за постигане на структурни промени и икономически растеж, но обикновено той е стимулиран на първо място с целева държавна политика.

Защо е така? Една от причините е, че обикновено липсва достатъчно информация, а има и известна несигурност по отношение на преминаването към подобни нови начини на производство. Това лесно може да обезсърчи инвестирането в новите нисковъглеродни производства. Необходими са политики на национално ниво, насочени към подпомагане на промишлеността и развитието, които да станат основа за корпоративно взимане на решения и да спомогнат за привличането на необходимите инвестиционни потоци. Нашите проучвания показват, че ако нещата бъдат оставени изцяло на силите, които движат свободния пазар, борбата ще бъде изключително бавна, трудна и скъпа. Успешните примери, които посочих по-горе, са се възползвали и от съгласувана политика за насърчаване на развитието на новия сектор. В примера с Китай, правителството инвестира 1.5 милиарда щатски долара в субсидии за научни изследвания, за да подпомогне преобразуването на автомобилното си производство в производство на електромобили. Повече подробности за политиките, използвани в различни държави за утвърждаване на този сектор, ще намерите във водещите доклади на УНКТАД. Нашите проучвания и анализи завършват с редица практически, основаващи на фактите препоръки за разработване на политики, които поднасяме на вниманието на националните и регионални правителства, а също и на международно ниво. Сега няма да се впускам в подробности, но горещо приканвам правителствата да работят с частния сектор, за да гарантират, че тези дълбоки трансформации ще се извършват по-бързо и плавно.

4. ОПР (Официална помощ за развитие)

Последната ми тема днес касае ОПР – Официалната помощ за развитие. В международната общност човек може често да чуе, че някои от страните от Източна Европа вече преминават от фазата „получател на помощ (реципиент)“ към нова фаза, в която самите те стават донори. Някои изпълняват тази роля чрез донорската платформа на ЕС, като източници едновременно на финансиране и на нови идеи, които вливат нови сили в европейското мислене.

Източноевропейските държави имат голям потенциал за това и им предлагам да приемат тази роля с отворени обятия, вместо да се дърпат от нея, отчасти защото това ще им бъде от полза в дългосрочен план, но също така защото ще помогне на бенефициентите. Също както бизнес секторът открива ползите от „корпоративната социална отговорност“, така и за държавите-донори, които помагат на страни, които са икономически по-зле от тях, може да има дългосрочни ползи – разбира се, в допълнение към по-благотворителните цели. Историческите връзки на източноевропейските държави с някои развиващи се страни може да разкрият възможности за нова епоха в икономическото сътрудничество. В някои случаи тези връзки означават успоредни постижения в техническото развитие или специални познания за дадени ситуации в някои страни,

което би гарантирало, че всеки долар от донорската помощ ще осигури възможно най-дълготрайните ползи за страните-бенефициенти, включително чрез трансфера на технологии, умения и познания.

Във връзка с този важен въпрос относно технологиите, инфраструктурата, инвестициите и познанията – или „производственият капацитет“, както често го наричат – изследванията на УНКТАД показват, че ОПР всъщност все по-често се предоставя за критични социални или хуманитарни нужди, вместо да се инвестира в производствен капацитет и в дейности, разкриващи работни места, които са от жизнено значение за дългосрочното устойчиво развитие. Ние сме загрижени, че тази тенденция подкопава усилията на донорите да помогнат на страните да постигнат Целите на хилядолетието за развитие до крайния срок, а именно - 2015 г. За да илюстрираме тази загриженост, ще използваме метафората „да тичаш на два крака“, т.е. постигането на тези цели изисква свързване на политиките за производствения капацитет и създаване на заетост с политиките за развитие на социалния сектор. Фокусирането единствено върху социалния сектор би било равнозначно на опит да се финишира само на един крак.

В този дух някои коментатори изказват големите си надежди за подновяване на партньорството за развитие между източноевропейските държави и „Юга“, за надграждане над историческите взаимоотношения с цел утвърждаване на структурните трансформации, необходими на развиващите се държави. Източноевропейските държави могат да предложат опита и познанията си, както и финансова подкрепа. Освен това, едно подобно партньорство би донесло печалба и на двете страни. Подобни инициативи могат да помогнат не само за подобряване качеството на живота на най-бедните страни в света; те могат да разкрият нови пазари, от които от своя страна да се възползват страните-донори. В страните, които са донори отскоро, може да се окаже необходимо тази идея да получи по-голяма гласност на национално ниво, т.е. да се обясни на електората защо е важно да се помогне на други страни и да му се покаже, че като помагаме на другите, помагаме и на себе си.

Разбира се, държави като България могат да дадат своя принос, използвайки традиционната многостранна форма, но освен това те имат потенциалната възможност да играят много интересна двойна роля чрез новите форми на „триъгълно сътрудничество“. Тези методи се описват като „трето поколение“ в сътрудничеството за развитие. Те се наблюдават, когато сътрудничеството „Юг-Юг“ бива подкрепено от донори от северните страни, които предоставят финансова и/или техническа помощ. Един действащ пример е партньорство, спонсорирано от Япония, което прехвърля опит и технологии в отглеждането на ориз в Бразилия и в държави от Африка. Икономики, като тази на България, могат да участват в стандартната за развитите държави роля на донор, като спонсорира сътрудничеството „Юг-Юг“, но те могат и да поемат различна и по-активна роля, като споделят директно с някой партньор от Юга познанията и опита си в сектори, в които съответната развиваща се държава има нужда от помощ. Сред развиващите се държави, които играят подобна роля в отношенията „Юг-Юг“, е Бразилия, която помага с научни изследвания в селскостопанската сфера, и Египет, който помага за трансфера на познания в областта на напояването и системите за управление на водите.

УНКТАД е ангажирана в много дейности в развиващи се страни, в които участва партньорска държава в ролята на донор или доставчик на технически опит и познания, затова с радост ще помогнем на България да поеме подобна роля. Тези проекти често са практически и прагматични и са насочени към засилване на дългосрочната икономическа устойчивост и растеж. Сред многото примери, които бих могъл да приведа,

има няколко, които са свързани с екологичното ми послание днес и с необходимостта да прехвърляме технологии за една по-зелена и по-чиста околна среда. Един проект свързва една мултинационална корпорация за електрически артикули от „Севера“ с една малка, сухоземна страна от най-слабо развитите държави – Лесото. УНКТАД работи с правителството на Лесото и с други страни в региона за създаването на благоприятна среда, в която корпорацията да инвестира в нова фабрика за производство на модерни енергоспестяващи крушки за африканския пазар. Това е значителна инвестиция в един нов експериментален сектор, която генерира заетост и приходи и помага на континента да премине към „по-зелена“ енергия. Същевременно, разбира се, тя ще донесе и големи приходи на инвеститора.

УНКТАД беше домакин на създаването на партньорство между Международната федерация на движенията за органично земеделие и дребни фермери в Източна Африка, спонсорирано от швейцарското правителство. Проектът даде значителен тласък на приходите на фермерите и намали зависимостта им от скъпи вносни ресурси, включително нефтопродукти. Беше създаден и процес за сертифициране и стратегия за брандиране и маркетинг, която помага на фермерите да намерят клиенти както в региона, така и в международен план.

Сътрудничеството може да бъде свързано и с идеи, а не само с практическата мощ, за която говорих досега – напр. Виртуалният институт на УНКТАД създаде мрежа от университети и изследователски центрове, с партньори в развиващите се и преходните икономики, за обмен на научна дейност и обучение и за насърчаване на обмена на студенти и членове на висшия академичен състав.

Всички тези примери са сравнително малки като мащаб и предлагат съвсем кратък поглед към голямото портфолио от дейности на УНКТАД. Те обаче са дали осезаеми и полезни резултати и аз Ви ги представям, за да Ви насърча да мислите за начини, чрез които бихте могли да подпомогнете нашата дейност.

В заключение искам да кажа, че се спрях на редица нови, взаимно-свързани тенденции, които през следващото десетилетие вероятно ще променят дебата за развитието.

Първо, новата очертаваща се парадигма на следкризисната епоха, в която икономическата мощ се измества към региони в „глобалния Юг“ и която отприщва нови източници на икономически растеж.

Второ, новият консенсус, че трябва да се освободим от зависимостта си от изкопаеми горива и остарели технологически методи на производство и да направим икономиката си по-устойчива и по-зелена. В края на краищата ползите ще надхвърлят разходите, особено за онези държави, които най-бързо се справят с предизвикателството.

Трето, отбелязваме, че дните на „обичайния бизнес“ са отминали; все повече хора признават, че правителството трябва да играе ефективна роля, която подпомага развитието, като насочва пазара и се намесва, когато пазарът не успява да доведе до нужните преобразувания.

И накрая, наблегнах на ключовата роля на държавите-донори, включително на онези държави, които доскоро се считаха по-скоро за реципиенти на помощи.

По всяка една от тези теми посланието на УНКТАД е напредничаво и позитивно: ние вярваме, че тези промени са неизбежни, но те могат да доведат до много хубави неща, само ако ги възприемем като възможност, а не като пречка. Горд съм да бъда тук с Вас днес, като представител на ООН и на международната общност за развитие, при това в този ключов исторически момент. Няма да преувеличим, ако кажем, че сме на важен кръстопът. Когато погледнем назад към нашето десетилетие, примерно след 20 години,

началото на това ново десетилетие най-вероятно ще бъде определено като формиращо време – време, когато светът се е борил да намери отговор на икономическата криза, търсил е нови и по-добри модели на човешко и икономическо развитие, стремил се е да подобри живота на милионите най-бедни хора и да достигне Целите на хилядолетието за развитие. Тогава ще видим, че това ново десетилетие е отбелязало съвсем реален опит да се откъснем от „заязвящата“ ни зависимост от изкопаемите горива и да започнем да поддържаме и да се грижим за околната среда.

В това отношение Организацията на обединените нации, представляваща гласа на 192-те държави-членки, играе важна роля. Ние нямаме друга собствена програма, освен тази, да се грижим за хората, за техните домове и за планетата. Хартата на ООН започва с фразата „Ние, народите на Обединените нации – твърдо решени да предпазим бъдещите поколения...“ Аз вярвам, че тези думи отекват толкова силно днес, както и през 1945 г., и ако има едно доминиращо послание, което се надявам да отнесете със себе си след днешното утро, то е, че всеки от нас трябва да направи нещо – чрез връзките си с различни организации и форуми, и дори чрез собствените си идеи и личните си действия.

Петко Драганов завършва магистърската си степен по Международно право в Московския държавен институт за международни отношения. Той започва дипломатическата си кариера в Информационния отдел към Министерството на външните работи на България. От 1993 до 1998 е посланик в Южна Африка, Намибия и Ботсвана. През 1998 г-н Драганов е назначен като постоянен представител на България в Женева, и още веднъж в периода 2005-2008 г. През август-декември 2000 г. председателства Конференцията по разоръжаване. От 2001 до 2005 г-н Драганов заема длъжността първи заместник-министър на външните работи на Република България. Също така той е председател на Националната комисия на ЮНЕСКО, втори представител на Р България към Съвета за сигурност на ООН и специален представител на настоящия председател на ОССЕ в Молдова. Петко Драганов започва работата си като заместник-генерален секретар на Конференцията на ООН за търговия и развитие (УНКТАД) на 1 май 2009 и изпълнява тази длъжност и до днес.

Актуална ситуация на Корейския полуостров

Иван Иванов

Въведение - формулировка на проблема

Стартиралата със съветска помощ още през 60-те години на XX век севернокорейска ядрена програма продължава да бъде основен проблем пред международната общност вече две десетилетия след края на Студената война. Тя представлява един от големите рискове за международния режим на неразпространение на оръжия за масово унищожение, предвид потенциалната опасност пред стабилността в региона на Североизточна Азия и възможността ядрени технологии да попаднат в ръцете на терористични групировки. Проведените два ядрени опита (2006 г. и 2009 г.) от Северна Корея успоредно с развитието на нейната ракетна програма пораждат опасения, че страната е на път да съчетае успешно двете системи, придобивайки ядрени бойни глави и носители за тях. Заплахата за сигурността на Корейския полуостров, Североизточна Азия и по-широкия Азиатско-Тихоокеански регион се подсилва от характера на ръководения от Ким Чен Ир севернокорейски режим, възприеман като непредсказуем с редуването на войнствени и помирителни сигнали, използващ рисковани политически маневри с цел осигуряване на собственото си оцеляване.

Настоящият политически доклад има за цел да направи анализ на причините за появата на този проблем, да потърси обяснение за поведението на КНДР както и да очертае позициите на основните, засегнати от този проблем страни. В заключение са дадени няколко основни варианти за бъдещото развитие на този проблем и е предложена външнополитическа линия, към която България може да се стреми в рамките на обща позиция на Европейския съюз и неговата Обща външна политика и политика за сигурност.

Ситуационен анализ

Пътят на Северна Корея към ядреното оръжие преминава през незачитане на Съвместната декларация с Южна Корея от 1992г. за безядрен статут на Корейския полуостров, отхвърляне на инспекциите на МААЕ, нарушаване на Рамковото споразумение със САЩ от 1994 г., на Договора за неразпространение на ядрено оръжие (ДНЯО) и на Съвместното заявление в рамките на Шестстранните преговори от 2005 г., когато отново е декларирана готовността на страната да се откаже от ядрените си програми. Провал се и може би най-сериозният опит за решаване на проблема – новото Съвместно заявление от февруари 2007 г. с пътна карта от три фази за денуклеаризация на полуострова: (1) първоначална (сформиране на пет работни групи), (2) спиране на програмата за производство на ядрените съоръжения и (3) демонтирането/унищожаването им. На последния засега кръг на Шестстранните преговори (декември 2008 г.) страните (КНДР, Р Корея, САЩ, Китай, Япония и Русия) не успяват да договорят механизъм за верификация на декларираните от Пхенян ядрени съоръжения, необходим за приключване на втората фаза. КНДР не се съгласява неин материал да бъде изследван в американски лаборатории като заявява, че това накарнява националния ѝ суверенитет.

Но анализът на историческите събития показва, че хвърляне на цялата вина единствено и само върху провокациите и лъжите на режима в Пхенян не би било съвсем

коректно, и че в действията на Пхенян има определена логика. След края на Корейската война, САЩ разполагат ядрени оръжия в Южна Корея, въпреки споразумението за примирие, което забранява въвеждането на качествено нови оръжия на полуострова. В продължение на десетилетия, военните планове на САЩ включват използване на тактически и бойни ядрени оръжия в най-ранните етапи на нов военен конфликт. Това довежда до изграждането на огромен брой (около 15 000) подземни съоръжения за сигурност на територията на Северна Корея. В резултат на появата на високоточните конвенционални оръжия, доказали ефикасността си по време на войната в Персийския залив от 1991 г., президентът Джордж Буш-старши обявява решението си да изтегли всички американски ядрени оръжия, разположени навън. Това е и моментът, когато САЩ започват да оказват натиск върху КНДР за нейния 30-мегаватов ядрен реактор в Йонгбион, в експлоатация от 1987 г.

Йонгбион всъщност стартира основно като средство за постигане на енергийна самодостатъчност (експеримент за изграждане на по-големи 200-мегаватови реактори), напълно в унисон с доктрината “чучхе” на Ким Ир Сен – “всичко със собствени сили”, но се превръща в разменна монета в стремежа на Пхенян за промяна на отношенията със САЩ. Аргумент в полза на това твърдение е фактът, че отработеното гориво – основа за добиване на плутоний – е изваждано само два пъти от реактора (1989 г. и 1994 г.) Една целенасочена ядрена програма в този период би изисквала много по-чести презареждания. Зависимостта на КНДР от внос на енергийни суровини за тежката ѝ промишленост води до крах на икономиката след разпада на СССР и прекратяването на енергийните доставки оттам. Химическият сектор е неспособен да произвежда големите количества изкуствени торове, използвани дотогава в селското стопанство. Драматично намаленото производство на храни стига до истинска катастрофа с наводненията през 1995 и 1996 г. и сушата през 1997 г., при която от глад загиват според различни оценки между 200 000 и 300 000 души (Cumings, 2004, p. 179).

Рамковото споразумение през 1994 г. постига замразяване на ядрената програма срещу задължението на САЩ да предоставят мазут на КНДР и да окажат помощ за построяването на два реактора с лека вода, всеки от тях с мощност 1000 мегавата. Отработеното от тях гориво, за разлика от графитния тип реактори, не може да се използва за производство на ядрени оръжия. Но създаденият за целта международен консорциум KEDO (Korea Energy Development Organization), финансиран от САЩ, Япония, Р Корея и ЕС, започва да функционира едва през юли 2002 г., когато са налетели основите на реакторите. Официално причината за забавянето се свързва с азиатската финансова криза от втората половина на 90-те години. Същевременно някои анализатори отдават поемането на ангажимента от американска страна на твърдата убеденост сред политическите среди във Вашингтон за непосредствено предстоящия колапс на държавата и естествен край на режима в Пхенян (Cumings, 2007).

Ким Чен Ир и обкръжението му вероятно също губят търпение и така се стига до следващата криза, когато през октомври 2002 г. САЩ обвиняват Северна Корея, че отново разработва ядрени оръжия, преустановяват доставките на мазут и анулират Рамковото споразумение. Сведенията показват, че Пхенян този път използва различна технология – на обогатяване на уран. В споразумението няма текст относно обогатяването на уран, но несъмнено Пхенян нарушава духа на Рамковото споразумение.

Реакцията на Вашингтон е последвана от прекратяване на първата “червена линия” от страна на КНДР - в началото на 2003 г. е възобновена преработката на отработеното ядрено гориво за добив на плутоний. Моментът е от решаващо значение – администрация-

та на президента Буш е фокусирана върху военната интервенция за сваляне на Саддам Хюсеин и в официални изявления омаловажава усещането за криза с рестартирането на корейския ядрен реактор. Според Уилям Пери, бивш министър на отбраната на САЩ, подобен ход на КНДР по времето на Бил Клинтън би довел до използване на военна сила (Litwak, 2008, p. 106). Втората преминала своеобразна граница, възприемана и като китайска "червена линия", е ядреният опит от октомври 2006 г., дошъл след напускането на Шестстранните преговори от Северна Корея поради блокирането в Макао на 20 милиона долара, собственост на КНДР, за които САЩ твърди, че са придобити от продажба на оръжие и наркотици. И двата случая илюстрират трудността от поставянето и налагането на ограничения на Пхенян, който правилно е преценил, че действията му няма да предизвикат твърде голям наказателен отговор и би могъл да издържи на санкциите, които ще му бъдат наложени от Съвета за сигурност на ООН.

От този момент САЩ внасят корекции в своя подход и осъществяват двустранни контакти с Пхенян. Вследствие от обещанието за освобождаване на блокираните севернокорейски средства е постигнат компромис, който стои в основата на Съвместното заявление от февруари 2007 г., прието на петия кръг на 6-странните преговори. След представянето през лятото на 2008 г. на декларацията на Северна Корея за нейните ядрени програми, на 11 октомври 2008 г. САЩ обявяват, че изваждат КНДР от списъка на държави, поддържащи тероризма.

Преобладаващото мнение сред експертите е, че първият ядрен опит не е бил особено успешен, което автоматично предполага необходимост от корекции и съответно нов опит. Но Северна Корея се нуждае от политическата възможност да извърши ядрен тест без фатално да застраши достъпа си до 6-странните преговори и легитимността, която те предоставят. Според неоконсервативната гледна точка (Bolton, 2009), такава възможност се появява с идването на власт на администрацията на Барак Обама, която декларира ангажимента си за диалог и интерес от възможно по-скорошно връщане към масата на преговорите. Опасението е, че ако следващата ядрена експлозия не дерайлира 6-странните преговори, Ким Чен Ир би направил извода, че няма реална опасност някога действително да се наложи да ликвидира ядрената си програма. Това би дало и сигнал на Иран и други страни с ядрени аспирации, че преговори от рода на шестстранните разговори са пародия и отразяват рухването на американската решимост.

След ескалацията на напрежението с изстреления на 5 април 2009 г. "телекомуникационен спътник" с използване на ракетна технология в нарушение на резолюции 1718 и 1695 на СС на ООН, на 25 май 2009 г. КНДР реализира заплахите си и извършва втория подземен ядрен опит, посрещнат с единодушно осъждане от международната общност. Южна Корея се присъединява към американската Инициатива за сигурност срещу разпространение (PSI). Новата резолюция 1874 на СС на ООН от 12 юни 2009 г. налага допълнителни санкции на КНДР, включително по-широко оръжейно ембарго и по-големи възможности за контрол върху товари от и за Северна Корея. КНДР излиза с декларация, че ще произвежда нови ядрени оръжия и всеки опит за блокада и проверки на нейни товари ще срещне военен отпор, като тя вече не се счита за обвързана с военното примирие от 1953 г.

Резолюция 1874 оценява валутните приходи на севернокорейския режим от продажба на оръжие на стойност повече от един милиард долара годишно. Трудно е да се каже дали тя веднага дава ефект или просто съвпада с приключването на поредния цикъл провокации, но още от месец юли 2009 г. КНДР сменя тактиката и прави жестове на "добра воля" към останалите участници в 6-странните преговори. Бившият президент

на САЩ Бил Клинтън посещава КНДР и договаря освобождаването на две американски журналистки, задържани за нелегално влизане в страната. Постигнато е споразумение за възстановяване на спрения проект за трансграничен туризъм с Южна Корея, за съживяване на съществуващия съвместен бизнес парк в севернокорейския граничен град Кесонг. В този контекст се появява предложението на южнокорейския президент Ли Мионг Бак за т.нар. “голяма сделка” – пакетна сделка, в която участниците в 6-странните преговори предоставят на Пхенянь гаранции за сигурност, масивна икономическа помощ и други стимули в замяна на безвъзвратното демонтиране на ядрените съоръжения и пълна денуклеаризация. Това представлява качествено нов подход, заменящ досегашния принцип на преговорите “ангажимент за ангажимент, действие за действие” и произтичащата от него опасност за често блокиране. Предложението е отхвърлено от Пхенянь, който настоява за двустранни преговори със САЩ.

По време на визитата на китайския премиер Вън Дзябао в Пхенянь през октомври 2009 г. по случай 60-годишнината от установяването на дипломатически отношения между двете страни, севернокорейският лидер Ким Чен Ир изразява готовността на КНДР да се върне на масата на 6-странните преговори, в зависимост от резултата от очакваните двустранни разговори с американската страна. Потвърждава и подкрепата си за денуклеаризация на полуострова като подчертава и предпоставката за това, а именно превръщането на враждебните отношения между Вашингтон и Пхенянь в мирни връзки. През месец декември 2009 г. е осъществено посещение на американския посланик Стивън Босуърт в Пхенянь. Той оценява проведените срещи като успешни проучвателни разговори, но не ги определя като преговори. Отбелязан е напредък от гледна точка на това, че севернокорейските представители са се съгласили с необходимостта от възобновяване работата на 6-странните преговори, както и изпълнението на Съвместното заявление от 2005 г. Същевременно, президентът Обама заявява, че с Ли Мионг Бак са в пълно съгласие за необходимостта да се постигне цялостно разрешаване на ядрено-ракетните проблеми, вкл. в контекста на неразпространението.

Предложението на Министерството на външните работи на КНДР от 11 януари 2010 г. за започване на мирни преговори между страните, подписали примирието в Корейската война (1950-1953г.) – САЩ, Северна Корея и Китай - не би следвало да се разглежда като изненадващ ход. Още по време на първата криза с ядрената програма през 1993 г., КНДР предлага пакетна сделка за преодоляване на конфронтацията, включваща мирен договор, американски гаранции срещу използването на сила и ядрени заплахи спрямо КНДР, взаимно редуциране на въоръжените сили и др. (Cumings, 2004, p. 69). Десетилетие по-късно, това все още е същината на исканията на Пхенянь при следващата криза, довела до излизането му от ДНЯО. В замяна на признаване на КНДР от САЩ и предоставяне на основни гаранции за сигурност, Пхенянь е готов да преустанови не само ядрената си програма, но и износа на ракети. Всъщност, с Рамковото споразумение от 1994 г. САЩ обещава да даде “формални гаранции” на КНДР, че няма да я заплашва с ядрено оръжие, но такива гаранции не са предоставени никога. Въпреки това, шансовете за нормализиране на отношенията и изглаждане на проблемите не липсват, но непоследователността в американската политика, особено при президента Дж. Буш, не позволява подобен развой. Направеното от Държавния департамент през 1999 г. преразглеждане на политиката подготвя почвата за споразумение с КНДР, която е готова се откаже от производството и продажбата на ракети с радиус над 300 мили. Американските преговарящи са убедени, че ако президентът Клинтън беше направил жеста да осъществи планираната в края на 2000 г. среща на най-високо равнище в Пхенянь, означаваща де

факто взаимно дипломатическо признаване, Ким Чен Ир щеше да се съгласи дори да се присъедини към Контролния режим на ракетните технологии (MTCR), което би ограничило всички севернокорейски ракети до обсега от 180 мили. (Cumings, 2004, p. 85) В условията на твърде оспорваната президентска надпревара и потенциална конституционна криза обаче, посещениято и споразумението се провалят, още повече че то не се ползва с одобрението на бъдещия екип на президента Буш.

След 11 септември 2001 г. и новото естество на заплахите пред сигурността, твърдата линия на новия президент прераства в цялостна промяна на американската стратегия – вместо обичайното възпиране и съдържане, се прилага принуда (*compellence*) и силова (*coercive*) дипломация. Обяснението е, че лидерите на “мошенически държави” са посклонни да използват оръжия за масово унищожаване (ОМУ) отколкото традиционните съперничаещи велики сили. Нещо повече, наред с правото на изпреварваща (*pre-emptive*) употреба на сила срещу непосредствена заплаха, се претендира и правото на превантивни удари срещу възникващи заплахи. Проблемът се усложнява от поставянето под един знаменател на Ал Кайда и държави като Иран, Ирак и Северна Корея, набедени за “оста на злото” и потенциални разпространители на ОМУ. Но за разлика от терористичните групировки, държави, чиито режими имат пред себе си като най-важна цел оцеляване, могат да бъдат съдържани. И цената за това съвсем не е непосилно висока – гаранции срещу външна интервенция за свалянето на такива режими и икономическа помощ, несравнимо по-малка от средствата за поддържане на въоръжени сили в съответния конфликтен регион. Пхеняч демонстрирал готовност да бъде “(от)купен”. Показателен е случаят от 1993 г., когато Израел е на път да сключи сделка за инвестиции от 1 милиард долара в КНДР срещу отмяна на договорената продажба на 150 ракети Нодонг-1 на Иран.

Престъпването на червени линии от Пхеняч по време на мандата на президента Буш се дължи на това, че натискът на санкциите не е придружен от цялостна визия и стратегия към Северна Корея, откриваща пътя към нови взаимоотношения. Противоречащите сигнали за целта на Вашингтон – смяна на режима или промяна на поведението му – подтиква Пхеняч в поддържане на двойствеността и неяснотата относно състоянието на ядрената му програма. Прецедентът с превантивната война в Ирак, представян като нова парадигма, нов модел на “силово неразпространение”, а не като извънредно средство за специфичен случай, на практика кара Пхеняч да ускорява, вместо да отстъпва от ядрената си програма, с цел възпиране на американска атака.

Получава се своеобразен парадокс, че американската политика за предотвратяване разпространяването на ядрени оръжия на практика ускорява това разпространение. Вместо да приеме, че държавите най-често се стремят към ядрени оръжия, когато се чувстват несигурни, САЩ притискат в ъгъла най-несигурните и опасни режими. Ядрената програма на Северна Корея е мотивирана от усещането за екзистенциална заплаха. Това възприятие се подсилва от промяната на геостратегическата обстановка след края на Студената война. При тези условия и изключително тежката икономическа криза, Ким Ир Сен слага ядрената си програма на масата за преговори през 1993 г.

Фундаментален принцип на неразпространението е, че държави без ядрени оръжия не могат да бъдат заплашвани от тези, които ги притежават. Това е потвърдено от Международния съд в Хага през 1996 г. Същевременно, Съдът “не може да се произнесе категорично, дали заплахата с или използването на ядрени оръжия би била законна или незаконна при изключителни ситуации на самоотбрана, когато залогът е самото оцеляване на държавата” (Cumings, 2004, p. 101). Също фундаментално правило в диплома-

цията е, че прилагане на силова дипломация трудно се увенчава с успех, когато целта е максималистичната – смяна на режима. Всяка демонстрация на военна сила трябва ясно да бъде свързана с ограничена политическа цел.

Северна Корея – същност на режима и очаквания за бъдеща линия на поведение

Една реалистична прогноза за бъдещето поведение на Северна Корея би следвало да отчита както досегашните действия, така и естеството на самия режим и националните специфики. Пропагандният образ, който Пхенян иска да наложи за себе си, е този на смела страна, изправила се срещу един враждебен, доминиран от САЩ свят. За разлика от други страни, изоставили своите ядрени арсенали или програми за разработването им като Либия или Южна Африка, той продължава да счита изолацията за ключово условие за запазване на режима. Севернокорейските идеолози използват израза “мрежа за комари” като метафора за допускане навлизането на нови технологии, но не и на капиталистическите идеи. Същевременно КНДР не е сравнима с никой друг комунистически режим и е *sui generis* случай. Тя е много по-малко комунистическа отколкото антиколониално-националистическа, и по-малко националистическа отколкото Корейска. (Cumings, 2007) Черпи сили дълбоко от предмодерната корейска политическа култура в съчетание с идеите на конфуцианството, че всеки трябва да изпълнява очакванията за мястото му в социалната йерархия. Устойчивостта на системата се дължи на традиционните форми на легитимност и модерната бюрократична структура, споени в едно от харизмата на “вечния президент” Ким Ир Сен.

Една от същностните характеристики на режима е мащабното потъпкване на правата на човека, за чийто размер се съди основно по разкази на бегълци. Наред със забраната за напускане на страната на севернокорейците е ограничен дори и достъпът до столицата Пхенян. Дейността на малцината допускани международни социални работници е стриктно контролирана. В страната продължават да съществуват трудови лагери, както и да се извършват публични екзекуции. Конституцията предвижда някои права като свобода на словото, но на практика такива не съществуват. Въпреки многобройните осъждения от страна на правозащитни организации за неспазване на основни човешки права и приети резолюции от ООН по въпроса, всички подобни твърдения биват отхвърляни от режима като намеса във вътрешните работи.

Северна Корея е военизирана държава без аналог в световната история. С конституционната реформа от април 2009 г. комунизмът на практика е сменен като идеология с доктрината “сонгун” /всичко за армията/, обявена от Ким Чен Ир през 1998 г., която сега става равнопоставена с доктрината на Ким Ир Сен “чучхе” /всичко със собствени сили/. Конституционната реформа, както и ядрения и ракетни тестове през 2009 г., се възприемат като част от процеса на стабилизиране на политическите среди в страната и засилване солидарността вътре в самия режим за осигуряване на стабилно “династическо” прехвърляне на властта /счита се, че прекаралият инфаркт през 2008 г. Ким Чен Ир е определил своя най-млад син Ким Чен Ун за свой наследник/. Горните разсъждения дават основание да се приеме, че в обозримо бъдеще не може да се очаква съществена вътрешна промяна в режима, преминал през множество изпитания и доказал в продължение на 65 години, че знае как да се задържи на власт.

Пропуснатите възможности за решаване на проблема с ядрената програма през последните две десетилетия и преминалите червени линии от КНДР, произвела вече два опита, правят днешната ситуация на Корейския полуостров по-сложна за разрешаване

отколкото в минали периоди. Въпреки напразните досега усилия на Северна Корея да получи признание за ядрена държава, международната общност трябва “да приеме реалността”, по думите на директора на МААЕ Мохамед ЕлБарадей. Много анализатори призовават да се сложи край на “илюзията с разоръжаването” и считат за малко вероятно режимът да се откаже от ядрените си оръжия. В подкрепа на това твърдение е и рязкото отхвърляне от Пхенян на предложената от южнокорейския президент “голяма сделка”. Интересът на Северна Корея е да продължи поддържането на двусмислеността и неопределеността на ядрената си програма. Режимът вижда ядрените оръжия като най-доброто средство за самозащита и възпиране на превъзходящите ги американски сили, за гарантиране сигурността на режима, за извличане на икономическа изгода и като източник на престиж и национална гордост.

Заинтересованите актьори – позиции, цели и ресурси за влияние

САЩ са ключов участник в Шестстранните преговори, въввлечен в проблема още преди появата им като формат за неговото решаване през 2003 г. и с безспорен интерес от цялостна промяна на ситуацията в Северна Корея, в контекста на борбата с тероризма и предотвратяване сдобиването с ядрени материали от терористични групировки. Те имат големи възможности за влияние, още повече, че неизменното желание на КНДР е решаване на ядрения въпрос чрез директни двустранни преговори със САЩ, придаващи външнополитическа легитимност на режима. САЩ изпитват дълбоко недоверие към севернокорейския режим и разглеждат поведението му като форма на изнудване, поради което не са склонни на големи отстъпки.

Домакинът на 6-странните преговори **Китай** е страната с най-голямо влияние върху режима, но и с най-сложна конфигурация на интересите си. Като регионален хегемон е най-заинтересован от запазване на статуквото, но същевременно търпи най-големи негативи от поведението на режима в Пхенян, доколкото е считан за сателитен на Пекин. Освен това възможността, ядрените амбиции на Северна Корея да подтикнат съседните страни (Тайван, Южна Корея, Япония) да разработят собствени ядрени оръжия, заплашва военната доминация на Китай в региона. Приоритетът, който Пекин поставя на сигурността, не допуска военно решаване на проблема. Поради същата причина Китай се стреми да предотврати внезапен колапс на режима в Пхенян, който би довел до огромна вълна от бежанци на негова територия, много от които въоръжени. Китай също така се опасява, че рухването на Северна Корея би довела до загуба на “буферна” държава и обединяване на корейската държава под водачеството на американския съюзник Сеул. Стремещт към съхраняване на режима е и причината Китай, макар и участвал в приемането на Резолюция 1718 на СС на ООН през 2006 г., да не прилага предвидените в нея санкции. През 2009 г. Китай отново отказва да бъде придаден задължителен характер на инспекциите съгласно Резолюция 1874. Доколкото Китай осъществява три четвърти от търговията на КНДР и доставя половината от хранителните й стоки и почти целия петрол, санкциите трудно биха могли да окажат сериозен ефект върху режима, ако не бъдат сериозно и трайно прилагани от Пекин. Според Х. Кисинджър и З. Бжежински, разрешаването на севернокорейския ядрен въпрос изисква САЩ и Китай да споделят обща дългосрочна цел по отношение на Северна Корея и да засилят стратегическия диалог помежду си. (Lee Mi-sook, 2009, p. 7) “

Въпреки някои различия между отделните политически сили в **Република Корея**, нейната стратегическа линия е насочена към насърчаване интеграцията на КНДР в

международната общност. Р Корея би пострадала най-тежко при прерастване на напрежението между САЩ и КНДР във военен конфликт. Също така, една демократична революция на север, последвана от обединение по германския модел, би нанесла тежък удар на южнокорейската икономика. “Политиката на слънчевите лъчи към Севера” на президента Ким Те Джун в периода 1998-2002 г. включва отказ от поглъщане на Севера, нетърпимост към провокациите му и стимулиране на сътрудничеството между двете страни. На първата в историята среща между ръководителите им през 2000 г. е подписана Съвместна декларация, в която се изразява готовност за ускоряване на процеса на национално обединение по приемлив за двете страни начин. Настоящият консервативен президент Ли Мионг Бак втвърдява южнокорейската позиция по отношение на севернокорейската ядрена програма и обвързва разширяването на двустранното икономическо сътрудничество с напредъка на 6-странните преговори. В съвместно заявление от срещата на Ли Мионг Бак с Барак Обама през м. юни 2009 г. във Вашингтон, двамата президенти потвърждават целта за мирно обединение на Корейския полуостров въз основа на принципите на демокрация и пазарна икономика, и се договарят за провеждането на стратегически консултации между двете страни.

След появата на севернокорейските балистични ракети с далечен обсег Таеподонг през 1998 г., укрепването на отбранителните способности на **Япония** и засилването на съюза ѝ със САЩ стават основен елемент в плановете на управлявалата в продължение на половин век в Япония Либерално-демократическа партия за повишаване на ролята на страната в международната сигурност. През април 2009 г. Япония, която е за десети път непостоянен член на СС на ООН, е допусната да участва като засегната страна в извънредната среща на постоянните членове на Съвета за сигурност в резултат на поредния севернокорейски ракетен опит. От септември 2009 г. на власт идва Демократическата партия на Япония, която интерпретира стриктно пацифистката конституция на страната и проявява по-малка настойчивост по отношение на нейното право на самоотбрана. Сред приоритетите ѝ е засилване на лидерската роля на Япония в региона посредством преследването на целта за безядрена Източна Азия, съответно продължаване на политиката за денуклеаризация на Корейския полуостров чрез 6-странните преговори. Важен за Япония остава и въпросът с безследно изчезналите около стотина японски граждани, отвлечени в Северна Корея. Но като цяло очакванията са за сравнително по-мека политика по отношение на Пхенян, с повече дипломатия и по-малко открит натиск (Shin Jung-wha, 2009, p. 14).

Русия е считана до голяма степен за “младши партньор” в 6-странните преговори. Чрез участието си в тях тя се стреми да възстанови позициите си от времето на Студената война в региона, когато е била приемана от Пхенян като алтернатива на едностранната му зависимост от Пекин. Русия принципно заема сходни позиции с Китай по отношение налагането на санкции на КНДР, но се съобразява и с Япония и Република Корея, разглеждани като важни търговски партньори.

Европейският съюз не е участник в 6-странните преговори, но има потенциал да повиши своята роля в международните усилия за решаване на проблема, в съответствие със стремежа си да бъде глобален играч. От средата на 2000 г. КНДР активизира политиката си спрямо страните от ЕС и понастоящем има установени дипломатически отношения с всички страни от ЕС, с изключение на Франция и Естония. През 2001 г. ЕС взема решение за установяване на дипломатически отношения между съюза и КНДР. Въз основа на Резолюция 1874, ЕС изменя през юли 2009 г. Общата си позиция от 2006 г. относно ограничителни мерки срещу КНДР, разширявайки санкциите срещу страната.

През декември 2009 г. влиза в сила и Регламент 1283/2009 на Съвета за изменение на Регламент 329/2007 относно ограничителни мерки срещу КНДР, като е изготвен автономен списък (в допълнение на списъка приет от ООН) с юридически и физически лица, срещу които Съюзът ще наложи санкции. ЕС отдава особено значение и на въпроса за спазване на правата на човека в КНДР. По негово предложение през 2005 г., 2006 г. и 2007 г. ОС на ООН приема резолюции по този въпрос.

Възможните решения

С оглед на изложените разсъждения в настоящия доклад, опцията за безогледен и неумолим натиск спрямо режима в Пхенянь съгласно вижданията на някои хардлайнери във Вашингтон ("we don't negotiate with evil, we defeat it"), непридоказана на практика нищо в замяна, би следвало априори да бъде изключена. Могат да се предложат следните варианти, които да бъдат подкрепяни от България в контекста на Общата външна политика и политика за сигурност на ЕС:

Вариант 1: Системно представяне на структуриран избор пред Пхенянь между осезаеми ползи от промяна на поведението му и санкции за неспазване на поетите ангажменти. Необходимо е натискът върху жизненоважни интереси на режима да бъде съчетан с гаранции за неговата сигурност. Тук ключова роля имат САЩ, които следва да индикират пътя за трансформирани стратегически отношения с КНДР. Вариантът, условно определян като "твърд", е изцяло съвместим с класическата стратегия на съдържане, добре позната от времето на Студената война. Ясната ултимативна "червена линия" за Пхенянь би била продажбата на ядрени технологии на терористични групировки.

Вариант 2: Военна интервенция /ракетни удари/ срещу ядрените съоръжения в Северна Корея. Не е реалистично да се очаква, че подобен вариант няма да възпламени нова война на Корейския полуостров, каквато изобщо не може да бъде сравнявана с примерите от последното десетилетие като Афганистан и Ирак. Според оценки на американски военни експерти, подобна война би довела до 1 милион жертви и би погълнала ресурси за 1 трилион долара. Допълнителен аргумент за неприложимостта на варианта към днешна дата като форма на "pre-emption" е изваждането на отработеното гориво за получаване на плутоний от охладителните приреакторни басейни в Йонгбион и естеството на другата технология за обогатяване на уран, която лесно може да бъде експлоатирана на различни места, т.е. една военна интервенция няма фиксирани цели, както и не съществува гаранция, че Пхенянь няма да отвърне с използване на ядрено оръжие.

Вариант 3: "Мек" подход, предполагащ дипломатическо признаване на КНДР и ангажиране от всички заинтересовани страни, мерки за изграждане на доверие във военната сфера, безусловни икономически инвестиции в страната и насърчаване на културен и информационен обмен до възможната степен за пропукване на самоналожената информационна блокада без аналог в света. Освен ефективен начин на предотвратяване използването на ядрени оръжия, това би било и най-доброто средство за сричане на изолационистката основа на режима. Именно политическата изолация и подозрителността на режима подсилва възможността за погрешно тълкуване на някои военни маневри, изкривено възприятие на заплахата от война и съответно на принципа "използваш или го губиш" по отношение на ядреното оръжие. **Демонстрацията на предимствата от либерализацията на пазара, по подобие на съвместния проект в град Кесонг, подпомагането на групите от политически бегълци от Северна Корея, които имат свои радиопредавания, последователните покани към младото поколение севернокорейски официални лица за "учебни посещения" и различни програми в чужбина са инвести-**

ция в постепенното разлагане на един опасен и брутален режим.

В известен смисъл, твърдият подход (вариант 1) би могъл да се приеме за неизбежен. Неговите поддръжници са силни, а ползите от придържане към него безспорни. На практика и в момента се следва политика на своеобразно „карантиниране“ на режима в Пхенян, тъй като той не представлява непосредствена заплаха до момента, в който няма технологична възможност да съчетае производството на ядрени бойни глави с носители за тях. Същевременно, в рамките на настоящия експертен доклад, авторът препоръчва като най-добро решение съчетаването на твърдия и мекия подход (вариант 1 и вариант 3), което да бъде иницирано от Европейския съюз. Традиционен привърженик на „меката сила“, ЕС би намерил подкрепа от Китай и Русия. Перспективите за подобно съчетаване се увеличават при новите администрации в САЩ и Япония, считани за по-умерени в сравнение със своите предшественици. Несъмнено, режимът в Северна Корея ще се стреми да продължава да избягва налаган отвън структуриран избор (вариант 1), както и твърде голямо сътрудничество и контакт с останалия свят (вариант 3). Но именно поради това, умелото комбиниране на двата подхода и акцентирането на единия или другия в подходящите моменти би било най-добрата основа за поддържане на международната сигурност и постигане на благоприятно, макар и вероятно не твърде скорошно, разрешаване на сложната ситуация на Корейския полуостров.

Ограничителните мерки и санкциите, задължителни за държавите-членки на ЕС по силата на приетите регламенти, не са несъвместими с визираните във вариант 3 мерки. България, като една от малкото страни в ЕС, поддържащи свое дипломатическо представителство в Пхенян, би могла да използва възможностите за контакти с режима, за предоставяне на стипендии и известен културен обмен със Северна Корея, в рамките на общата политика на ЕС и с цел пропукване на севернокорейския изолационизъм.

Общата външна политика за сигурност (ОВППС) и общата политика за сигурност и отбрана (ОПСО) на ЕС в Западните Балкани и ролята на България

Жулиде Шефкет

„ЕС е с Вас, докато Вие не сте в ЕС“¹
Катрин Аштън

Това беше посланието, което отправи към Западните Балкани новият Върховен представител (ВП) по въпросите на външната политика и политиката за сигурност на ЕС и заместник-председател на ЕК Катрин Аштън по време на срещата си с представители на гражданското общество в Сърбия на 18 февруари 2010 г. Непосредствено преди да посети Сърбия, Босна и Херцеговина и Косово в периода 17-19 февруари 2010 г., тя съвсем недвусмислено подчерта, че Западните Балкани са основен външнополитически приоритет за ЕС и даде ясно да се разбере, че това ще бъде един от основните акценти в рамките на нейната работна програма. На практика Западните Балкани са включени като приоритетно направление в дневния ред на ЕС още през 90-те години. Предвид липсата на необходимия капацитет за регулиране на кризи обаче на този етап от своето функциониране ЕС залага върху употребата на т.нар. „мека сила“, т.е. използване на дипломатията и преговорите като средство за постигане на желаните цели. Тази стратегия обаче не се оказва особено ефективна, предвид неспособността на ЕС да реагира по адекватен начин за разплитането на възела на поредицата конфликти в Западните Балкани, водещи началото си с разпадането на бивша Югославия през 1991 г. Ситуацията се усложнява от обстоятелството, че в рамките на този исторически период ООН и НАТО предпочитат да не се намесват решително в региона. От този момент нататък Западните Балкани се превръщат в сериозно предизвикателство пред Съюза. Това поставя на дневен ред въпроса за нарастващата необходимост от по-нататъшното развитие и надграждане на политико-военната идентичност на ЕС, с цел създаване на необходимите предпоставки за по-ефективното участие на Съюза при регулирането на евентуални кризи от подобен характер занапред и съответно по-засиленото му влияние в международен план.

1. ОВППС/ОПСО: очертаване на политико-военната идентичност на ЕС

Пътят към изграждането на политико-военната идентичност на ЕС е осеян с предиз-

¹ Цитат от речта на ВП по въпросите на външната политика и политиката за сигурност на ЕС Катрин Аштън в Белград пред представители на гражданското общество на 18 февруари 2010 г.

викателства. Той води началото си с провала на проектите за създаване на Европейска политическа общност (ЕПО) и Европейска отбранителна общност (ЕОО) от 6-те държави-членки на Европейската общност за въглища и стомана (ЕОВС) през 1954 г., последван от неуспеха на плановете „Фуше“ в периода 1960-1962 г. Първият успех е постигнат през 1970 г. с полагането на основите на Европейското политическо сътрудничество (ЕПС), което цели съгласуване на позициите на държавите-членки по въпроси в областта на външната политика. Следващата стъпка по пътя към политическото обединение се предприема през 1986 г. с подписването на Единния европейски акт (ЕЕА), който институционализира ЕПС. На този етап обаче ЕПС функционира като самостоятелна единица извън обхвата на Европейската общност (ЕО). С подписването на Договора от Маастрихт през 1992 г. официално се въвежда ОВППС като продължение на ЕПС. Съответно ОВППС е обособена като втори стълб на ЕС, където сътрудничеството между държавите-членки е от междуправителствен характер. Тук за първи път е застъпена идеята за евентуалното формиране на обща политика за отбрана, която с течение на времето може да доведе до обща отбрана. Важен принос в дооформянето на политико-военната идентичност на ЕС има приетата на 19 юни 1992 г. Петербургска декларация на Съвета на Западноевропейския съюз (ЗЕС), в която се съдържат т.нар. „Петербургски задачи”,² като израз на намерението на ЗЕС да се развива като отбранителен компонент на ЕС. През м. юни 1996 г. е подписано Берлинското споразумение, според което ЗЕС получава възможността да използва способности на НАТО за изпълнение на задачи от типа на Петербургските, които са инкорпорирани в Договора от Амстердам от 1997 г. Интересно да се отбележи тук е, че Великобритания първоначално налага вето върху сливането на ЗЕС и ЕС. Впоследствие обаче настъпва обрат в политиката на страната по въпросите на сигурността и отбраната, в резултат на което на 4 декември 1998 г. в Сен-Мало Франция и Великобритания излизат със съвместна декларация, съгласно която ЕС “трябва да има капацитета за автономно действие, подкрепено от убедителни военни сили, средствата да реши да ги използва и готовността да направи това, за да отговори на международни кризи.”³ Разнородни са тълкуванията по отношение на този обрат в британската позиция по въпросите на европейската сигурност. От една страна той се приема като желание на Великобритания да играе по-важна роля в Европа, а от друга – като ход, реализиран под влиянието на САЩ. Така или иначе преосмислянето на британската позиция по въпросите на сигурността и отбраната в Европа генерира сериозен напредък в процеса на надграждането на политико-военната идентичност на ЕС. Съответно по време на Европейския съвет в Кьолн, проведен в периода 3-4 юни 1999 г. се полагат основите и на Европейската политика за сигурност и отбрана (ЕПСО). С влизането в сила на Договора от Амстердам от 1 май 1999 г. се въвежда и поста Върховен представител (ВП) за ОВППС на ЕС, който е съчетан с длъжността генерален секретар на Съвета на Съюза. Ролята на ВП е да подпомага председателството при изготвяне на ОВППС/ЕПСО, като също така действа от името на Съвета на ЕС при осъществяване на политическия диалог с трети страни и ръководи Европейската агенция за отбрана (ЕАО). В своята дейност ВП се подпомага от т.нар. специални представители на ЕС (СПЕС), назначени от Съвета по негова препоръка. Те отговарят за разработването и съдействат за изпълнението на целите на външната политика на Съюза в световен мащаб. Важна роля в изграждането на полити-

2 Хуманитарни и спасителни операции, операции за поддържане на мира, операции за налагане на мира.

3 Съвместна декларация по европейската отбрана от Срещата на високо равнище в Сен-Мало, проведена в периода 3-4 декември 1998 г.

ко-военната идентичност на ЕС изиграват институционалните промени, които настъпват в рамките на Съюза. Така например с подписването на Договора от Ница през 2001 г. окончателно е одобрено сформиранието на следните постоянни политически и военни органи за вземане на решения и за осигуряване на политически контрол и стратегическо ръководство на ръководени от ЕС операции: Комитет по политика и сигурност (КОПС), Военен комитет (ВК) и Военен секретариат (ВС). Съществен момент за по-нататъшното успешно участие на ЕС в регулирането на кризи в международен план представлява сключеното на 16 декември 2002 г. споразумение „Берлин+“, което осигурява на Съюза достъп до колективни способности и структури на НАТО.⁴ През м. ноември 2003 г. е създадено европейско планиращо звено в НАТО и планиращо звено във ВС на ЕС. Като последна стъпка в процеса за надграждане на политико-военната идентичност на ЕС до момента, Договорът от Лисабон от 2007 г. внася съществени изменения в рамките на тази сфера. Съгласно неговите разпоредби се премахва установената тристълбова структура на управление на ЕС и съответно ОВППС престава да бъде в рамките на втория стълб.⁵ Обновява се фигурата на ВП по въпросите на външните работи и политиката на сигурност на ЕС, който вече е натоварен с две допълнителни функции: на заместник-председател на ЕК и председател на отделно обособения Съвет по външни отношения. Особено важен момент представлява създаването на Европейска служба за външна дейност (ЕСВД) в подкрепа на дейността на ВП, както и формулирането на нарочна правна основа за вече изградената ЕАО. Досегашната Европейска политика за сигурност и отбрана (ЕПСО) е преименувана на Обща политика за сигурност и отбрана (ОПСО) и е обособена като неразделна част от ОВППС. Изрично е посочено, че ОПСО включва постепенното определяне на обща политика за отбрана на ЕС, която ще доведе до обща отбрана от момента, в който Европейският съвет, вземе това решение, действайки с единодушие. Въведени са също така: постоянно структурирано сътрудничество, клауза за взаимна отбрана и клауза за взаимна солидарност.

Прегледът на извървения към момента път в името на консолидирането на политико-военната идентичност на ЕС демонстрира, че това е един продължителен процес, като почти всеки нов подписан договор допринася за надграждането на европейската политическа конструкция, с оглед приспособяването на Съюза към променящите се реалности и осигуряването на необходимите предпоставки за по-нататъшното му успешно участие в регулирането на кризи в международен план.

2. ОВППС/ОПСО в Западните Балкани

В хода на преговорите за надграждането на политико-военната идентичност на ЕС започва и разпадането на бивша Югославия. През м. юни 1991 г. министърът на външните работи на Люксембург Жак Поос изрича бележитата си фраза “Настъпи часът на Европа”. Тази фраза е особено красноречива, както с оглед на историческия момент, в рамките на който е изречена, така и в контекста на отправяните към ЕС критики по отношение на неспособността му да се пребори с предизвикателствата в бивша Югославия. Тези критики не са безпочвени, като се вземе предвид обстоятелството, че на този етап Съюзът функционира на базата на правилата, заложили в рамките на ЕПС, което

4 Главно планиращи и командни (командващ операциите на ЕС DSACEUR).

5 Съюзът заменя ЕО и става неин правоприменик. Европейският съвет загубва особения си статут на политическо тяло към ЕС с автономен характер и се обособява като официална институция на Съюза, като едновременно с това се въвежда и поста на негов постоянен председател.

прави безпредметна всякаква употреба на военна сила в рамките на неговата дейност. На практика именно проблемите, с които се сблъсква ЕС в бивша Югославия поставят въпроса за нарастващата необходимост от по-нататъшното обогатяване на ОВППС/ОПСО на Съюза. Липсата на каквото и да е опит при регулирането на кризи през този период, води до ориентацията на ЕС към способите на превантивната дипломация. Така например с влошаването на ситуацията в бивша Югославия през пролетта на 1991 г. министър-председателят на Люксембург Жак Сантер, в качеството си на ротационен председател на Европейския съвет, отпътува за Белград заедно с председателя на ЕК Жак Делор, с оглед провеждане на разговори със сръбския президент Слободан Милошевич за намиране на изход от кризата по мирен път. Този подход обаче не се оказва особено успешен, предвид прерастването на конфликта във военни действия впоследствие. Независимо от това ЕС не остава безучастен пред наблюдаваните сблъсъци. Предприета е инициатива за назначаване на СПЕС в страната с широк мандат, който има за цел да склони страните по конфликта да седнат на масата за преговори чрез свиканата Конференция за Югославия. Важен момент в опитите на ЕС за регулиране на конфликта представлява също така изпращането на Европейска мониторингова мисия на място, както и налагането на военно ембарго върху бивша Югославия, с цел възпиране на насилието между страните.

Поредната ориентация на ЕС към преговорния процес за сметка на силовите подходи се наблюдава през 1993 г. с приемането на „пакта Баладюр”,⁶ който представлява съвместно действие, иницирано в рамките на ОВППС, с цел осигуряване на сигурност и стабилност в региона чрез предоставянето на ясна европейска перспектива на страните от Централна и Източна Европа и насърчаване на добросъседските отношения помежду им. Макар и „пакта Баладюр” да се оценява като крачка напред по пътя към подобряването на регионалното сътрудничество между страните от региона, особено в контекста на демонстрираната добра координация с ООН, Съвета на Европа и ОССЕ, той все пак не успява да създаде необходимите условия, които да доведат до предотвратяване на наблюдаваните кризи.

През м. април 1994 г. се създава Контактна група с участието на Великобритания, Франция, Германия, Русия и САЩ, с цел обсъждане на ситуацията в Босна и Херцеговина и опит за формиране на координирана политика на страните по конфликта. Важно да се отбележи тук е, че независимо от обстоятелството, че САЩ и Русия са включени в нейния състав, ЕС си извоюва позициите на ключов играч за осигуряване на подкрепа за администрацията на град Мостар в Босна и Херцеговина (EUAM). На 14 май 1994 г. ЕС успява да постигне пробив в досегашната си политика, основана предимно върху средствата на превантивната дипломация, като приема съвместно действие за инициране на EUAM. Това представлява и първата инициатива на ЕС за регулиране на кризи, реализирана в рамките на ОВППС на ЕС. Мандатът на реализирането на тази инициатива се базира на Меморандума за разбирателство, подписан на 5 юли 1994 г. от ЕС, ЗЕС и другите страни по конфликта. Той цели предоставяне на необходимото време на страните за намирането на трайно решение за EUAM и осигуряване на благоприятна среда, която да доведе до изграждането на единна и мултиетническа администрация на града, както и възвръщане на нормалните условия за живот в неговите рамки. Посредством тази инициатива ЕС от една страна демонстрира своята принципна готовност за приемане на съвместна дейност за регулиране на конфликти в рамките на ОВППС. Това обаче представлява едно рисково начинание, като се вземе предвид обстоятелството,

6 По името на тогавашния френски министър-председател Едуард Баладюр.

че че на този етап ЕПСО все още не е изградена и Съюзът не притежава наличния инструментариум за постигането на тази цел. Освен това ЕС лансира ЕУАМ без наличието на предварителна доктрина или стратегически план за действие в града, което още повече затруднява неговата дейност на терен. Макар и в общи линии тази инициатива да се приема за успешна по отношение на постигнатите резултати в сферата на рехабилитацията, реконструкцията и развитието на града, на практика ЕУАМ, особено в първоначалната си фаза ясно демонстрира както отчетливата липса на конкретни механизми за оперативна дейност на ЕС, така и сериозните разминавания в интересите на европейските страни по разглежданата проблематика. Това се потвърждава и от самия Жак Сантер, който отбелязва „По-голямата част от държавите сметнаха за по-ефективно да предприемат действия извън рамките на ОВППС”.⁷ По този начин се стига и до необходимостта от намесата на САЩ в гражданската война в Босна и Херцеговина през 1995 г., което довежда до твърдения за маргинализирането на ЕС при преговорите по Дейтънското споразумение.⁸

Пореден опит за ангажиране на ЕС за вземане на дейно участие в регулирането на конфликти се наблюдава през 1997 г. по време на събитията в Албания. Тогава Италия и Германия лобират за предприемане на съвместно действие в рамките на ОВППС на ЕС в операция Alba, но техните опити за включване на Съюза в процеса за регулиране на кризата претърпяват неуспех, тъй като предложението за изпращане на сили за стабилизиране на ЗЕС там е блокирано в Съвета на ЕС. Това довежда до изпращането на терен на формиране от типа „коалиция на желаещите”, под италианско командване. По този начин обаче ЕС пропуска възможността да изиграе по-засилена роля в сферата на сигурността след колапса на местните албански власти в страната, което вече може да се тълкува и като поредна маргинализация на Съюза.

Кризата в Косово в периода 1998-1999 г. отново акцентира върху слабостите на ОВППС на ЕС, тъй като Съюзът не съумява да предприеме решителни мерки за регулиране на кризата. Провалът на Конференцията в Рамбуе след отказа на Слободан Милошевич да признае автономността на Косово през м. февруари 1999 г. и прибягването за пореден път към помощ от САЩ за регулиране на кризата, в контекста на военната интервенция на НАТО в бивша Югославия през същата година обаче ако не друго, поне мотивират допълнително държавите-членки на ЕС за изграждане на по-ефективна ОВППС. Не е за подценяване обстоятелство, че именно на този етап от своето функциониране Съюзът се сблъсква с ЕПСО.

Особено красноречиво доказателство за засиления ангажимент на ЕС в региона е утвърдения на 10 юни 1999 г. в Кьолн Пакт за стабилност в Югоизточна Европа. Целта на ЕС при иницирирането на пакта е той да доведе до “траен мир, просперитет и стабилност в Югоизточна Европа” чрез оказване на осезателна, непосредствена и конкретна помощ на страните от региона в усилията им за постигане на мир, демокрация, зачитане на човешките права и икономически растеж. Пактът предоставя ясна и осезаема европейска перспектива за страните от Югоизточна Европа при отчитане на техния стремеж към реализиране на необходимите реформи, които да приведат вътрешно-политическите им режими в съответствие с европейските критерии.

Този подход на ЕС се оказва успешен, предвид обстоятелството, че на този етап се наблюдава промяна в самата среда за сигурност в региона, тъй като по-голямата част от

7 Santer, J. *The EU's Security and Defence Policy. How to Avoid Missing the 1996 Rendez-vous*. NATO Review, November 1995

8 Neville-Jones, P. *Dayton, IFOR and Alliance Relations in Bosnia*. Survival 38.4., 1997

страните вече се управляват от демократични режими. Основна заслуга за това вероятно крие именно предоставената им европейска перспектива в контекста на утвърдения пакт и споделения интерес от запазване на сигурността и стабилността в региона. В този контекст инициативата за създаване на Пакта за стабилност в Югоизточна Европа, която всъщност черпи голяма част от своите идеи от инициацията преди това „пакт Баладюр“, може да се определи като успешен проект. Самото обстоятелство, че по време на срещата на високо равнище на държавните и правителствени ръководители на държавите-участници в Процеса за сътрудничество в Югоизточна Европа (ПСЮИЕ), проведена през м. май 2008 г. в Поморие в рамките на българското председателство на ПСЮИЕ бе преустановена дейността на Пакта за стабилност в Югоизточна Европа, с уговорката, че той е изпълнил успешно своя мандат, съвсем недвусмислено потвърждава тази теза.⁹

3. Военни операции и граждански мисии на ЕС в Западните Балкани

Разбира се обстоятелството, че ЕС е постигнал напредък в Западните Балкани посредством Пакта за стабилност в Югоизточна Европа и предоставената на тези страни европейска перспектива, не води до решение на проблемите в региона. Водещата роля на ЕС в региона на Западните Балкани, в контекста на вече изградената и функционираща с пълни обороти ОПСО, започва през 2003 г. с инициацията на първата гражданска мисия на Съюза в Босна и Херцеговина.

3.1. Босна и Херцеговина

3.1.1. Полицейска мисия EUPM

EUPM е първата гражданска мисия, иницирана в рамките на ОПСО, която продължава мисия UNMIBH на ООН. EUPM стартира с тригодишен мандат на 1 януари 2003 г., който впоследствие се подновява, като с последната актуализация от 8 декември 2009 г., срокът на нейното функциониране е удължен до 31 декември 2011 г. В EUPM участват всички държави-членки на ЕС и 4 други страни.¹⁰

Дейността на EUPM е съсредоточена в три основни направления – реформа на полицията, повишаване на прозрачността и борба с организираната престъпност и нелегалния трафик на наркотици. Посредством обучение, наблюдение и инспекции, тя цели създаването на устойчиви, професионални и мултиетнически полицейски структури, в съответствие с европейските и международни стандарти. EUPM се стреми да доведе до успешното функциониране на полицията в страната на основата на поетите ангажименти към ЕС в рамките на Процеса за стабилизация и асоцииране, най-вече в областта на борбата срещу организираната престъпност. Усилията са насочени към повишаване на отчетността на полицейските органи, засилване на взаимодействието между полицията и прокуратурата, борбата с корупцията в системата на полицията и др.

Особено важна роля в съдействието на ЕС при реализирането на тези реформи изиграва институцията на СПЕС в Босна и Херцеговина, който едновременно с това е и ВП на международната общност. Спецификата тук е, че СПЕС не е ръководител на делегацията на ЕК в Босна и Херцеговина. Неговата дейност се състои в прилагането на Общото рамково споразумение за прилагането на мира в Босна и Херцеговина, в съответствие с Процеса за стабилизация и асоцииране на страната. На 13 март 2009 г. СПЕС

9 На негово място е създадена нова структура – Съвет за регионално сътрудничество (СРС) със седалище в Сараево, като в същото време се запази водещият политически формат на ПСЮИЕ.

10 Канада, Швейцария, Турция и Украйна.

е назначен и за ВП за Босна и Херцеговина на Направляващият борд (НБ) на Съвета по прилагане на мирните споразумения (СПМС), създаден в навечерието на подписването на Дейтънското споразумение. Интересно да се отбележи е, че първоначално ВП е имал по-скоро посреднически правомощия в сферата на пост-военната реконструкция на страната. През 1997 г. НБ на СПМС предоставя на ВП много по-засилени изпълнителни правомощия – т.нар. „Бонски правомощия“, които включват правото за освобождаване от длъжност на избрани длъжностни лица и за налагане на правила. Посредством тези правомощия ВП придобива и възможността да убеждава, придумва и дори да оказва натиск върху политическия елит с цел реформиране на страната в съответствие с европейските норми. Неблагоприятна тенденция обаче се наблюдава в контекста на зависимостта към неговите функции от страна на местните власти, породена именно от засилените правомощия, които той получава. Освен това независимо от засиления ангажимент на ЕС в Босна и Херцеговина, в контекста на продължаващата дейност на EUPM, страната остава етнически силно поляризирана и дори съществуват твърдения, че дейността на местните власти се подкошава от реформите, осъществявани в рамките на мандата на СПЕС/ВП.

3.1.2. Военна операция Althea

Althea е военна операция на ЕС в Босна и Херцеговина, предприета в рамките на ОПСО, която продължава мисия SFOR на ООН съгласно резолюция 1551 на СС на ООН от 9 юли 2004 г. и резолюция 1575 на СС на ООН от 22 ноември 2004 г. Предвидено е в случай на необходимост, Althea да окаже съдействие и на мисия KFOR на НАТО в Босна и Херцеговина. Тази операция е иницирана на 2 декември 2004 г., като в нея вземат участие 20 държави-членки на ЕС¹¹ и 5 други страни.¹²

Althea има за цел да осигури изпълнението на Дейтънското споразумение и да оказва съдействие на СПЕС/ВП за Босна и Херцеговина в рамките на неговата дейност. Тази операция стартира в допълнение към цялостния ангажимент на ЕС за подпомагане на страната при постигането на напредък в Процеса за стабилизация и асоцииране. Първоначално тя включва и задачи като: разминиране, военен и граждански контрол за предаване на оръжия и др. Впоследствие обаче тези ангажименти са прехвърлени към силите за сигурност на Босна и Херцеговина. Althea все още осигурява подкрепа и за дейността на Международния трибунал за бивша Югославия.

До настоящия момент от своето функциониране Althea може да се определи като по-скоро успешна операция, предвид обстоятелството, че ситуацията от гледна точка на сигурността в страната остава стабилна, въпреки предизвикателствата на политическата среда. Не следва да се подценяват обаче рисковете, които крие продължаването на въпросната операция в контекста на силно усложнената политическа обстановка в Босна и Херцеговина, предвид наблюдаваната засилена националистическа риторика и отправяните призови за сепаратизъм. Съществува опасност и от продължаващото изтегляне на контингенти на държавите-членки на ЕС от Босна и Херцеговина поради обстоятелството, че нивото на осигуряване на необходимите сили и способности за поддържане на операцията към момента е на критичния минимум. Рисковия характер на този проблем се задълбочава и от обстоятелството, че неосигуряването на необходимите контингенти от държави-членки може да доведе до положение, военната операция на

11 Австрия, България, Германия, Естония, Гърция, Испания, Финландия, Франция, Унгария, Ирландия, Италия, Литва, Люксембург, Холандия, Полша, Португалия, Румъния, Словения, Словакия и Великобритания.

12 Албания, Турция, Македония, Чили и Швейцария.

ЕС да се изпълнява предимно от трети страни, което в значителна степен би подкопало авторитета на Съюза.

3.2. Р Македония

3.2.1. Военна операция Concordia

Concordia е първата военна операция на ЕС, предприета в рамките на ОПСО, която продължава операция Allied Harmony на НАТО, съгласно договореностите „Берлин+“. Тя е проведена в периода 31 март 2003 г. - 15 декември 2003 г., като в нея вземат участие 13 държави-членки на ЕС¹³ и 14 други страни¹⁴.

Целта на тази операция е да съдейства за изграждането на стабилна и сигурна среда в Р Македония, с оглед реализирането на политическите реформи в страната, заложиени в Охридското споразумение.

Водеща роля в координацията на използваните инструменти на ЕС в рамките на ОПСО при управлението на тази операция отново се полага на СПЕС, който в случая изиграва посредническа роля между военното командване и местните политически власти и има за цел да осигури координацията между военната операция и други политики на ЕС на терен. СПЕС е натоварен с мисията да оказва съдействие за мирното протичане на политическия процес в страната и пълното прилагане на Охридското споразумение, осигурявайки по-нататъшен напредък по пътя към европейската интеграция на Р Македония в контекста на Процеса за стабилизация и асоцииране. В рамките на своята дейност той се подпомага от Европейската агенция по реконструкцията, Мониторниговата мисия на ЕС, както и от председателството на Съюза. Спецификата тук е, че СПЕС в Р Македония е и ръководител на мисията на ЕС в страната, което често води до критики, доколкото това не подкопава статута ѝ на държава-кандидат за членство в Съюза.

С иницирирането на Concordia ЕС дава ясен знак, че е готов да се заеме с нови функции и отговорности в сферата на сигурността в Западните Балкани. Положителен момент в тази операция представлява и обстоятелството, че Concordia отчетливо демонстрира сътрудничеството между ЕС и НАТО в сферата на управлението на кризи.¹⁵

3.2.2. Полицейска мисия Proxima

Полицейската мисия Proxima в Р Македония е продължение на военната операция Concordia, създадена във връзка с прилагането на Охридското споразумение. Тя е проведена в два тура – Proxima I: декември 2003 г. – декември 2004 г. и Proxima II – декември 2004 г. - декември 2005 г. В Proxima I и Proxima II вземат участие съответно 22 и 24 държави-членки на ЕС и 4 други страни.¹⁶

Proxima има ръководни и съветнически функции по отношение на консолидирането на правовия ред в страната, включително по отношение на борбата с организираната престъпност. Тя оказва съдействие за практическото прилагане на всеобхватна реформа в Министерството на вътрешните работи, създаването на гранична полиция и изграждането на доверие между местните полицейски власти и населението, както и на засилено сътрудничество на Р Македония със съседните страни.

3.2.3. Полицейска съветническа мисия (EUPAT)

13 Австрия, Белгия, Финландия, Германия, Гърция, Италия, Люксембург, Нидерландия, Португалия, Испания, Швеция и Великобритания

14 България, Канада, Чешката република, Естония, Унгария, Исландия, Латвия, Литва, Полша, Румъния, Словакия, Словения и Турция

15 Така например в съответствие с договореностите „Берлин+“, DSACEUR на НАТО адмирал Райнер Файт е назначен за командващ съответната операция на ЕС

16 Норвегия, Швейцария, Турция и Украйна

Полицейската съветническа мисия EUPAT в Р Македония се провежда в периода 15 декември 2005 г. - 14 юни 2006 г., като тя е продължение на полицейската мисия Proxima в Р Македония и в нея вземат участие 16 държави-членки на ЕС.¹⁷

EUPAT има ръководни и съветнически функции по приоритетни въпроси в областта на граничната полиция и запазването на обществения ред и отговорност. Занимава се също така с борба с корупцията и организираната престъпност. Специален акцент е поставен върху цялостното прилагане на полицейската реформа, както и на сътрудничеството между полицията и прокуратурата в Р Македония.

3.3. Мисия в областта на върховенството на закона EULEX в Косово

EULEX е най-голямата гражданска мисия на ЕС, иницирана до момента. Тя стартира с решение на Съвета на ЕС от 16 февруари 2008 г., в съответствие с резолюция 1244 на СС на ООН. Мисията достига своята пълна оперативна способност през м. април 2009 г. Основната задача на мисията е да подпомага органите на полицията, правосъдието, митниците в областта на върховенството на правото. Изпълнителните ѝ функции включват: гарантиране на единно пространство в сферата на правосъдието и вътрешните работи на територията на цяло Косово, вкл. функционирането на съдилища в Северно Косово, където работят съдии от EULEX; осъществяване на митнически контрол и гарантиране на свободата на движение.

Важна роля в дейността на Съюза в Косово е отредена на фигурата на СПЕС. Спецификата в неговата дейност се състои в това, че той е и международен граждански представител. СПЕС има съветнически и помощни функции в политическия процес за насърчаване на цялостната политическа координация на ЕС в Косово. Основната му цел е да работи за изграждането на стабилно, жизнеспособно, мирно, демократично и мултиетническо Косово.

Предвид обстоятелството, че ситуацията в Косово, макар и нестабилна, се определя като цяло като спокойна и не се наблюдават сериозни инциденти, свързани с дейността на EULEX, тази мисия на ЕС може да се определи по-скоро като успешна. EULEX поддържа добро сътрудничество с държавните институции на Косово в областта на върховенството на закона. Съдебният и митническият компонент на EULEX показват ефективни действия съвместно с косовската полиция.¹⁸ Като особено важен момент тук може да се определи подписването на 3 август 2010 г. между EULEX и МВР на Сърбия на Протокол за сътрудничество в полицейската област.¹⁹

4. Участие и роля на Р България в ОВППС/ОПСО в Западните Балкани

С присъединяването си към ЕС на 1 януари 2007 г. Р България участва пълноценно във формулирането на външната политика и политика за сигурност на Съюза, като страната играе активна роля в ежедневния процес на вземане на решения в рамките на тази област. По този начин българската страна се утвърждава като все по-активен и на-

17 Австрия, Белгия, Кипър, Дания, Финландия, Франция, Германия, Гърция, Унгария, Италия, Латвия, Словакия, Словения, Испания, Швеция и Великобритания

18 Съгласно направени оценки е установено, че в резултат на засилените митнически проверки контрабандата дейност в страната значително е намаляла

19 Лидерът на Демократическата партия на Сърбия (ДПС) и бивш сръбски премиер Воислав Кошунница критикува документа като заявява, че „с Протокола за сътрудничество между МВР на Сърбия и EULEX е нарушена конституцията и страната е признала съществуването на граница между Сърбия и Косово”.

дежден партньор на ЕС при формирането и прилагането на ОВППС/ОПСО в Западните Балкани. Р България отдава приоритетно значение на участието си в разработването и прилагането на тази политика в региона, особено в контекста на спецификите, които ѝ отрежда специфичното ѝ географско положение, прилежащо към региона на Югоизточна Европа. Особено важно за българската страна е постигането на конкретни и видими резултати при реализирането на мисиите на ЕС, инициирани в рамките на ОПСО в Западните Балкани. В този контекст тя подкрепя развитието на ОПСО и допринася за реализирането на нейните цели съобразно националните приоритети и нуждите, идентифицирани от страна на ЕС.

Свидетелство за конкретния и дългосрочен ангажимент на Р България във формирането и прилагането на ОВППС/ОПСО на ЕС в Западните Балкани е и факта, че тя работи на терен в подкрепа за изграждането на стабилни и функциониращи институции, както и на доверие към полицейските, съдебните и митническите власти в страните от региона, предвид необходимостта от установяването на по-сигурна европейска среда, основана на принципите на правовия ред и върховенството на закона. Р България взема дейно участие в 3 от общо 6-те военни операции и граждански мисии, инициирани в рамките на ОПСО на ЕС в Западните Балкани. Тя предприема тези инициативи на основата на презумпцията, че е от жизнено значение да се изнася стабилност в региона и да не се внася нестабилност оттам. Най-сериозното българско участие в рамките на ОПСО на ЕС се наблюдава във военната операция Althea в Босна и Херцеговина, където са изпратени 115 български военнослужещи. На практика това нарежда Р България на 6 място по численост на нейната мисия сред участващите в операцията общо 20 държави-членки на ЕС. В мисията в областта на върховенството на закона EULEX в Косово българското участие е в състав от 71 души, сред които 43 национални полицейски и митнически служители и 28 експерти на договор, някои от които работят в сферата на правосъдната система. В Полицейската мисия EUPM в Босна и Херцеговина българската страна е представена от 2-ма митнически служители.

Р България играе важна роля и в процеса за разширяване на ЕС към страните от Западните Балкани, като българската страна е един от най-силните привърженици на политиката за разширяване на Съюза към страните от региона. Тази подкрепа се основава на виждането, че сигурността, стабилността и просперитетът на страните от Западните Балкани могат да бъдат гарантирани най-пълно в условията на една ясна и осезаема европейска перспектива. Като отчита обстоятелството, че процесът на разширяване на ЕС дава силен импулс за реализиране на политическите и икономически реформи в страните от Западните Балкани, Р България допринася за засилването на сигурността и просперитетът в съседните региони и чрез дейното си участие в рамките на единната и съгласувана Европейска политика на съседство, с особен акцент върху Черноморската синергия и Източното партньорство. Основен приоритет за Р България е чрез участието си в ЕПС да допринесе за изграждането на стабилна и сигурна Европа, без нови разделителни линии, обединена от ценностите на мира, демокрацията, правата на човека, правовата държава, солидарността и икономическия просперитет на страните от региона.

Изводи и препоръки

В резултат на направения до момента преглед и опит за анализ на ролята на ОВППС/ОПСО на ЕС в Западните Балкани може да се стигне до заключението, че макар и Съюзът да е пряко ангажиран с този регион още от 90-те години, липсата на достатъ-

чно добре изградената политико-военна идентичност на ЕС на този етап от неговото функциониране, води до неефективността на плахите опити за оказване на влияние в региона. В този период ЕС се управлява от правилата, заложили в рамките на ЕПС, което изключва всякаква употреба на военна сила в рамките на неговата дейност. Липсата на адекватни инструменти, механизми и опит за регулиране на наблюдаваните кризи в бивша Югославия през 90-те години, довежда до ориентацията на ЕС към подхода на превантивната дипломация, но твърде скоро държавите-членки се убеждават в неговото безсилие. Провалът на ЕС при опитите му за регулиране на кризата в бивша Югославия чрез мирни средства води до все по-нарастващата необходимост от надграждане на европейската политическа конструкция, с оглед създаването на благоприятни предпоставки за успешната му намеса в евентуални бъдещи конфликти. Ако утвърждаването на Пакта за стабилност в Югоизточна Европа през 1999 г. от страна на ЕС и предоставянето на ясна европейска перспектива на държавите от Западните Балкани бележи напредък в сферата на осигуряването на мира и сигурността в региона, то полагаването на основите на ОПСО в рамките на същия период свидетелства вече за реален успех на Съюза, тъй като по този начин се полагат основите на така желания механизъм за регулирането на кризи. Самият Хавиер Солана споделя: „Външната политика на ЕС преди беше само с декларативен характер. Днес ЕС изпраща внушителен брой хора на терен и поема рискове за постигането на мира”.²⁰

До настоящия момент са проведени общо 6 военни операции и граждански мисии на ЕС в Западните Балкани, което ясно символизира засиления ангажимент на Съюза в този регион. Независимо от рисковете и предизвикателствата, пред които са изправени тези военни операции и граждански мисии на ЕС в Западните Балкани, те могат да бъдат определени като успешни в тяхната цялост, тъй като на практика Съюзът успява да запази равновесието в наблюдаваните от него кризисни региони. По този начин ЕС утвърждава своята позиция и като важен международен актьор в процеса за регулирането на кризи. Освен това успоредно с предоставянето на реална и постижима европейска перспектива за страните от Западните Балкани, ЕС оказва съществен принос по отношение на реализираните политически и икономически реформи в тези държави, в контекста на изградения Процес за стабилизация и асоцииране.

В качеството си на държава-членка на ЕС и страна от Югоизточна Европа, на Р България се полага съществена роля в контекста на формирането и прилагането на ОВППС/ОПСО на ЕС в Западните Балкани. Посредством активното участие, което българската страна взема в ежедневието процес на вземане на решения в рамките на тази област, тя се утвърждава като надежден и активен партньор при разработването и прилагането на тази политика. Р България подкрепя развитието на ОПСО и допринася за реализирането на нейните цели съобразно националните приоритети и нуждите, идентифицирани от страна на ЕС. Свидетелство за засиления ангажимент на българската страна във формирането и прилагането на ОВППС/ОПСО на ЕС в Западните Балкани е и факта, че тя работи на терен в подкрепа за изграждането на стабилни и функциониращи институции, както и на изграждането на доверие към полицейските, съдебните и митническите власти в страните от региона, предвид необходимостта от установяването на по-сигурна европейска среда, основана на принципите на правовия ред и върховенството на закона. Доказателство за конкретния и дългосрочен ангажимент на Р България в Западните Балкани е и обстоятелството, че тя взема дейно участие в 3 от общо 6-те военни операции и граждански мисии, иницирани в рамките на ОПСО на ЕС в региона. Освен това

20 Remarks by Javier Solana, 'ESDP@10: what lessons for the future?', Brussels, 28 July 2009

българската страна е един от най-силните привърженици на политиката за разширяване на ЕС към страните от Западните Балкани.

С оглед постигането на по-добри резултати в рамките на ОВППС/ОПСО на ЕС и утвърждаването на ролята и значението на Р България като все по-активен и надежден партньор на Съюза при формирането и прилагането на тази политика в региона на Западните Балкани, биха могли да бъдат предприети следните мерки:

- Да бъде предложено създаването на Европейска агенция за управление на кризи със седалище в София, с цел оказване на подкрепа на държавите-членки на ЕС за прилагането на добри практики при евентуални кризисни ситуации в Западните Балкани, формулиране на регулярна оценка на рисковете пред европейската среда за сигурност, както и използване на научните постижения за въвеждане на нови технологии, с оглед подобряване на материално-техническата база за регулиране на кризи. Предприемането на подобна инициатива би било логично, предвид обстоятелството, че в Р България няма ситуирана Европейска агенция, както и особено в контекста на ресора, който Р България получи в ЕК „Международно сътрудничество, хуманитарна помощ и управление на кризисни ситуации“.
- Да се акцентира в по-голяма степен върху институцията на СПЕС в конфликтните региони и да се лобира за назначаването на български представител за СПЕС в някоя от страните от Западните Балкани. Тази позиция бъде поверена на авторитетно лице с доказан професионален опит, което познава в дълбочина спецификите на региона и би могло да окаже ценно съдействие в работата на съответната военна операция или гражданска мисия на ЕС. Важна роля за постигането на тези цели еврокомисар, която предвид спецификите на своята дейност ще работи в тясно сътрудничество с ВП по въпросите на външната политика и политика за сигурност на ЕС, а СПЕС се назначават именно по предложение на ВП.

Предприемането на горепосочените инициативи би подпомогнало българската страна, както в стремежа ѝ към по-нататъшно утвърждаване като стабилен и надежден партньор на ЕС при формирането и прилагането на ОВППС/ОПСО в Западните Балкани, така и за издигането ѝ на качествено ново равнище в международен план, като доказал своята влиятелност фактор за осигуряването на мира и стабилността в региона.

Публичната дипломация в теорията на международните отношения и в практиката на Дипломатическия институт

Отдел „Публични дейности и сътрудничество“, ДИ

В международните отношения терминът публична дипломация се използва за да опише начина за водене на външна политика на една страна, чрез ангажирането на гражданите на други страни. За разлика от класическата дипломация, при която диалогът между държавите се осъществява чрез официалните представители на страните на високо равнище, публичната дипломация се фокусира върху начините, по които една страна или международна организация общува с гражданите на другите общества. Няма единно определение на термина „публична дипломация“ – едни смятат, че публичната дипломация улеснява диалога между управляващите и гражданите, за да се намерят по-лесно ефективни решения по глобални въпроси, други считат, че публичната дипломация означава да се използват всички средства, които правителствата притежават, за да повлияят на информационната среда навсякъде по света, трети смятат, че това е по-новата дефиниция на понятието „пропаганда“, което през годините е акумулирало негативни конотации и има нужда от подмяна, четвърти казват, че понятие „публична дипломация“ просто не съществува.

Най-ранната употреба на понятието „публична дипломация“ се появява през 1856 г. в London Times. Понятието е използвано като синоним на добри обноски и учтивост в статия, критикуваща държавието на президента Франклин Пиърс. През годините значението на понятието се допълва от разбирането му като синоним на честна и открита политика, каквато държавите трябва да водят помежду си. По време на Първата световна война терминът се използва за означаване на нови дипломатически практики, вариращи от успешни указания за водене на война до публични декларации за мир. През 1918 г. Удроу Уилсън представя своята идеалистична визия за международна система от отношения, основана на открито договорен мир и поставя началото на употребата на термина „не-тайна дипломация“ (open diplomacy) т.е. представяне пред публиката на дипломатическите договорености, като синоним на публична дипломация. По време на Втората световна война понятието „публична дипломация“ е рядко употребявано, но изживява своя ренесанс в следвоенните години. През 50-те години на XX век разбирането на понятието започва все повече да се припокрива със значението на пропагандата и предаването на информация в разгара на психологическата война между СССР и САЩ.

Съвременното определение на понятието „публична дипломация“ от 1965 г. се приписва на Едмън Гълиън (Edmund Gullion), декан на Fletcher School of Law and Diplomacy и основател на Edward Murrow Center of Public Diplomacy. В една от първите брошури на Центъра се казва: „Публичната дипломация ... се занимава с влиянието на обществе-

ните нагласи по отношение на формирането и изпълнението на външната политика. Тя включва измерения на международните отношения отвъд традиционната дипломация; култивиране на общественото мнение в други държави от страна на правителствата; взаимодействие на частни групи и интереси в различните страни; отразяването на външната политика и ефектите му върху политиката; комуникация между тези, чиято работа е да комуникацията като дипломати и чуждестранни кореспонденти; и межкултурна комуникация¹. Концепцията на Гълиън за публичната дипломация отдалечава термина от досадното значение на „предаване на информация“ и събралото негативни усещания „пропаганда“. С това ново значение, обърнато по-скоро към диалога, обучението, размяната идеи и ценности и изграждането на доверие разбираме понятието „публична дипломация“ днес.

Изождайки от разбирането, че ефективната публична дипломация започва с осъзнаването, че диалогът е най-важното условие, за да бъде успешна провежданата външна политика, Дипломатическият институт се стреми да насърчава свободния диалог между различните гледни точки в българското общество и да го привлече като активен участник в диалога между държавите.

За да бъде успешна тази мисия Дипломатическият институт изгражда партньорства със сходни институции по света, организации и лица от международната сцена. Дипломатическият институт възприема най-добрите практики чрез заимстване и обмен на опит в изработване на обучителни програми и набиране на компетентни преподаватели. Рамката за дефиниране на областите на сътрудничество е широка, като договореностите варират според приоритетните сфери на дейност на партньорите в кръга на обучението, изследванията и публикациите. Пример за ефективно стратегическо сътрудничество на Института е това с Холандския институт за международни отношения „Клингендал“. Благодарение на неговата подкрепа и споделяне на опит Дипломатическият институт положи солидна база за успешно провеждане на своите дейности. Освен помощ при разработването на курсовете експерти от института „Клингендал“ периодично провеждат обучения на екипа на Дипломатическия институт в съответствие с най-актуалните тенденции. Институтът постоянно развива своята мрежа от партньори и разширява географския обхват на своите връзки, тъй като съзнава, че в съвременното глобализиращо се общество межкултурният диалог е важен в областта на дипломацията. В своите работни контакти със сходни институции в САЩ, Израел, Китай, Русия, Индия, Египет, Чили, Бразилия, Мексико, Венецуела, Институтът утвърди името си на надежден партньор.

Институтът разгърна мрежа от партньорства и на регионално равнище с цел да усвои успешното общи стандарти, съответстващи с тези на ЕС и НАТО в рамките на подготовката на дипломатически кадри, които да представят страните от Югоизточна Европа като надежден и конструктивен партньор. Дипломатическият институт има важни партньорски договорености с дипломатически институти и центрове за обучение в Румъния, Турция, Хватия, Гърция и Сърбия.

Европейското сътрудничество е сред приоритетните цели на Института, тъй като

1 “Public diplomacy... deals with the influence of public attitudes on the formation and execution of foreign policies. It encompasses dimensions of international relations beyond traditional diplomacy; the cultivation by governments of public opinion in other countries; the interaction of private groups and interests in one country with another; the reporting of foreign affairs and its impact on policy; communication between those whose job is communication, as diplomats and foreign correspondents; and the process of intercultural communications” [1]

то осигурява обмен на опит в организиране на учебните и изследователските програми. Затова Институтът поддържа сътрудничество с водещи институции в областта на международните отношения в Швейцария (Женевския център за политика за сигурност), Франция (ЕНА), Белгия (Колежа на Европа в Брюж), Италия (Дипломатическия институт при МВНР), Ватикана (Папската академия на Светия Престол), Ирландия (Института по публична администрация), Германия (Федералната академия по публична администрация) и др.

За да поддържа високото ниво на провежданите обучения в съответствие с най-добрите световни практики Дипломатическият институт участва в заседанията на европейската регионална група на дипломатическите школи, както и в годишните световни срещи на директорите, ректорите и деканите на дипломатически академии и институти.

Чрез преките сътрудничества с авторитетни международни организации като Колежа на ЕС за сигурност и отбрана, отдел "Публична дипломация" на НАТО в Брюксел, Института на ООН за обучение и изследване /УНИТАР/, Съвета на Европа, Международната организация по Франкофония, Джордж Маршал център-Германия и др, Дипломатическият институт създава условия за пренасяне на тяхното ноухау в областта на обучението и дипломацията.

За да разшири полето на споделени ценности Дипломатическият институт организира съвместни проекти, кръгли маси и други интерактивни форми на обучение в сътрудничество с университети и изследователски центрове като фондация "Ханс Зайдел", Германия, университета "Робер Шуман", Франция, Европейския културен център-Женева, Центъра за стратегически изследвания (SAM) при МВНР на Турция, Европейския институт за средиземноморски изследвания, Испания, Европейския център за обучение и квалификация (CEDEFOP) - Солун, Гърция, Института по международни и стратегически отношения (IRIS) - Париж, Франция и др.

На национално ниво Дипломатическият институт изгражда и укрепва мрежа от партньорства при реализирането на своите дейности, включваща правителствени и неправителствени организации и академични институции, които работят в сферата на международните отношения и политиката на сигурност, както и с водещи университети в България - Софийски университет "Климент Охридски", Нов български университет, Университет за национално и световно стопанство, Югозападен университет "Неофит Рилски" - Благоевград ".

Ролята на Дипломатическия институт в областта на публичната дипломация получава значителна подкрепа от Международния консултативен съвет на Института, който включва личности с висок международен авторитет като нобеловия лауреат Марти Ахтисаари (президент на Финландия в периода 1994—2000), Катрин Лалюмиер – президент на Дома на Европа-Париж и генерален секретар на Съвета на Европа (1989-1994), проф. Душан Сиджански – почетен председател на Европейския културен център-Женева и специален съветник на Председателя на Европейската комисия Жозе Мануел Барозу, Колин Пауъл – държавен секретар на САЩ (2001-2005) и други, имената на които представляват едновременно признание и гаранция за качеството на работата на Дипломатическия институт. Националният консултативен съвет на Института, в състава на който се включват личности като посланик Иван Станчов, д-р Здравко Попов, директор на Дипломатическия институт (2003-2006), проф. д-р Александър Янков, председател на Националната асоциация за международни отношения, проф. д-р Владимир Градев, ръководител на катедра "Теория и история на културата" в СУ „Св.Климент Охридски“, проф. Жасмин Попова, експерт в Съда на Европейския съюз в Люксембург, е средище за

осъществяване на пряк диалог между Института и българското общество.

Диалогът с българското общество се осъществява и чрез ежегодната серия от публични лекции, чиято цел е да бъдат поставени акценти върху важни актуални аспекти от областта на международните отношения и да бъде събуден интереса в гражданското общество към политическата и дипломатическа мисъл и практика в съвременния свят.

Организирането на публични лекции на чуждестранни гости е двустранен обучителен процес, взаимна размяна на идеи, своеобразна културна дифузия. Затова гостите, които Институтът кани са от различни сфери на обществения живот – политици - Симеон Сакскобургготски, министър-председател на Република България (2001-2005), Алфред Моисиу, президент на Албания, д-р Денис Макшейн, член на Британския парламент), икономисти (Жан-Клод Трише, президент на Европейската централна банка, проф. Лешек Балцерович, бивш вицепремиер и министър на финансите на Полша), опитни дипломати (Катрин Лалуиер, Президент на Дома на Европа-Париж, генерален секретар на Съвета на Европа, монсеньор Хусто Мульор Гарсия, председател на Папската дипломатическа академия), министри на външните работи (проф. д-р Ахмет Давутоглу министър на външните работи на Република Турция, г-н Михал Мартин, министър на външните работи на Ирландия, д-р Рияд Ал-Малики, министър на външните работи и информацията на Палестинската власт), представители на международни организации (г-н Жан-Франсоа Бюро, помощник-генерален секретар на НАТО, проф. Гейр Люндеста, директор на норвежкия Нобелов институт, г-н Петко Драганов, заместник-генерален секретар на УНКТАД, г-н Стефан Лопез, представител на Генералния секретар на Международната организация по Франкофония) и учени (г-н Доминик Рейно, Изследовател в Националния център за научни изследвания (CNRS)-Франция, проф. Ричард Арнт, специалист по френска литература на XVIII век). Чрез тези публични лекции Дипломатическият институт се опитва да спазва етичния код на класическата дипломация, според който респекта и разбирането към другите са ключови идеи за постигане на ефективен диалог, а познаването на различни сфери на обществения и културен живот изграждат хармонично и мислещо гражданско общество.

За да поддържа интереса и да чуе мнението на обществеността по различни актуални въпроси Дипломатическият институт организира и участва в организирането на множество форуми, конференции, кръгли маси (Първа годишна конференция на Балканската партньорска мрежа на изследователските центрове и институти - "Регионалното сътрудничество и европейската перспектива за Балканите", Пети Евро-китайски форум в София, съвместно с Academia Sinica Europaеа-Шанхай, Кръгла маса "Косово и регионалната стабилност", Конференция "Договорът от Лисабон - европейски перспективи", Конференция по енергийна дипломация, Българо-индонезийска кръгла маса по въпросите на межкултурния и мюждурелигиозния диалог).

Дипломатическият институт поддържа активна връзка с младите хора – ученици и студенти, отразявайки и зачитайки тяхната позиция по външнополитически въпроси чрез ежегодните национални конкурси за есе, организирани съвместно с партньорите на института от Европейския културен център-Женева, НАТО и др. Дипломатическият институт се стреми да приобщи българските студенти към света на международните отношения и дипломацията чрез стажантската програма, която беше въведена още със създаването на Института и има за цел да подпомогне участниците в нея да придобият конкретни, практически умения и опит в реална работна среда. В рамките на стажта си студентите имат възможност да се ориентират в естеството на работата на Дипломатическия институт и бъдат подпомогнати при избора на професионалната си реализация.

За стаж в Дипломатическия институт могат да кандидатстват студенти от специалностите международни отношения, международно право, политология, европеистика, международни икономически отношения и други хуманитарни специалности.

Стремейки се да информира българската общественост и да подхранва нейната ангажираност към външната политика на България, международните отношения и дипломацията, както и да отговаря на въпроси на гражданите от експертна гледна точка Дипломатическият институт започна своя радио-рубрика. "Професия дипломат" бе съвместно седмично предаване на Дипломатическия институт и Дарик радио. То започна излъчването си в началото на 2005 г. и продължи до края на 2007 г. Предаването бе създадено с цел да представи по-пълноценно същността на дипломатическата професия пред неспециализирания слушател. В рубриката "Личност в дипломацията" участваха над 70 гости. Излъчвана бе и рубриката "Консулски съвети", предоставяща текуща информация от експерти на дирекция "Консулски отношения".

През 2008 г. започна излъчването на радиопредаването "Дипломатически клуб" по Българското национално радио - програма "Христо Ботев". В рубриката се представят както инициативите на Института, така и неговите чуждестранни гости, представители на ръководството на МВНР, посланици, акредитирани в България и български посланици в чужбина, директори на дирекции, референти за отделни държави при наличие на особен повод. Акцентът е върху излъчването на профилирани и тематични предавания по различни аспекти на дипломатическата дейност - двустранна и многостранна дипломация, културна дипломация и други актуални теми, свързани с външната политика, както и представяне на значими фигури от политическия или обществения живот при гостуването им в България.

В края на всяка година Дипломатическият институт събира текстовете на лекциите на гостите, изнесени пред аудиторията на Института и издава Сборник публични лекции на български, английски и френски език. Институтът издава също учебни помагала, брошури с материали от проведени форуми и конференции. Съвместно с други партньори Дипломатическият институт издава книги на изявени български дипломати и европейски лидери (напр. „Макиавели в Брюксел. Изкуството на лобиране в ЕС“ на холандския автор Ринус ван Схенделен, книги на посланик Иван Гарвалов по въпросите на ООН и др.)

От 2008 г. започна издаването два пъти годишно на двуезично /на български и английски език/ аналитично списание "Дипломация". Списанието е ориентирано към широк читателски кръг – служителите на МВНР (в т.ч. дипломатическите представителства на България в чужбина) и на другите държавни учреждения, партньорските организации на Дипломатическия институт - български и чуждестранни институти, граждански и правителствени организации, научно-изследователски центрове, висши учебни заведения, медии и индивидуални представители на общественото мнение. Дипломатическият институт поддържа постоянно сътрудничество със сп. "Международни отношения", сп. "Международна политика", сп. "Български дипломатически преглед", като във всеки брой публикува материали, свързани с дейността на Института - публични лекции и изследователски разработки.

За целите на своите дейности и програми Дипломатическият институт поддържа публично достъпна библиотека, която предоставя специализирана литература в областта на международните отношения, европейската интеграция, въпросите на сигурността, международните организации, дипломацията, правото, историята, социологията, политологията, икономиката и културата. Библиотеката разполага с близо 70 000 заглавия, голяма част от които са на английски, френски, немски, руски и др. чужди езици. Биб-

лиотеката разполага и с уеб базиран "Електронен каталог книги", в който са въведени постъпилите в библиотеката заглавия от 2004 г. досега. Абонаментът за периодични издания за 2007 г. включва български и чуждоезични заглавия, сред които *European Foreign Affairs Review*, *European Journal of International Relations*, *Foreign Affairs*, *Politique Etrangere*, *Международная жизнь*, *Science et Vie*, *Scientific American*. Библиотеката издава месечен бюлетин с новопостъпилите заглавия. Библиотеката е член на Съюза на библиотечните и информационните работници /СБИР/ и Българския информационен консорциум /БИК/.

Дипломатическият институт поддържа интернет-страница на български, английски и френски език, която е добър, достоверен източник на информация за дейността на Института. За да получава по-лесно и бързо обратна връзка и коментари Институтът поддържа профил във Facebook, стимулирайки публичния, открит диалог с гражданите.

Стремейки се да използва най-добрите световни практики в областта на публичната дипломация и да бъде ефективен медиатор в диалога между различните общества публичната дейност на Дипломатическият институт е насочена към изграждането на една систематизирана, ясна програма за утвърждаване на ценностите на модерната демокрация в българското общество.

Използвана литература:

[1] "Public Diplomacy" Before Gullion: the Evolution of a Phrase, Nicholas Cull
http://uscpublicdiplomacy.org/index.php/newsroom/pdblog_detail/060418_public_diplomacy_before_gullion_the_evolution_of_a_phrase/

[2] "The First Resort of Kings. American Diplomacy in the Twentieth Century", Richard T. Arndt

[3] Public diplomacy: seven lessons for its future from its past by Nick Cull, <http://ics.leeds.ac.uk/papers/vp01.cfm?outfit=pmt&folder=7&paper=3028>

5/2010

July/December

DOCENDO



DISCIMUS

JOURNAL

DIPLOMACY

DIPLOMATIC
INSTITUTE

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS
REPUBLIC OF BULGARIA

Interview on the occasion of 20 years diplomatic relations Ireland-Bulgaria

with H.E. Mr. Geoffrey KEATING,
Ambassador of Ireland in Bulgaria (2005-2010)

Twenty years are an important stage of a man's development, a stage when it becomes clearer what one wants, and how to achieve his goals. How would you describe 20 years of bilateral relations between Ireland and Bulgaria? Can you say that both countries had successfully passed the stage of adolescence and are now in a more mature state?

I would describe the growth in our relations as dramatic, helped by the transformation in the political configuration of Europe and by our joint membership of the European Union. Twenty years ago our ambassador in Moscow was accredited to Sofia and I think it would have been hard then to foresee us opening a resident mission in Sofia. In fact, for the past five years we have had a resident embassy here. Ireland was closely involved in the negotiation of Bulgaria's Accession to the European Union, particularly during our Presidency in 2004, and now we work together as equal partners in Europe. In 2005 President Parvanov paid the first visit by a Bulgarian Head of State to Ireland and this was reciprocated last year by President McAleese. All of this is evidence of the rapid development of the relationship in a relatively short period.

Do you share the view that in the foreign policy of a country the geopolitical balance and pragmatism play crucial role? In this context what is the future of our bilateral relations? Is there potential for stimulation and in which areas?

In a Union of 27 Member States – and that number is likely to rise in the coming years – it is important that we try to identify common interests with other Member States across the complex agenda of the Union. It seems to me that we can only do this by regular dialogue with each of our partners on a bilateral basis.

There is also scope to develop our economic relations. A healthy economic relationship, in my view, is the basis of a healthy relationship in other areas, whether in allowing for greater people-to-people contact or cultural exchange, for example. Levels of trade between Ireland and Bulgaria are still comparatively low although they have grown significantly over the past decade. Levels of Irish investment in Bulgaria have been hit by the current economic crisis but I suspect that in the medium term there will be renewed interest in the potential of the Bulgarian market. Bulgaria continues to attract significant numbers of Irish tourists throughout the year and this has an important economic, as well as cultural, dimension.

I am convinced that closer cooperation in the fields of education and research can yield a range of benefits. In part, because this type of activity promotes better knowledge and understanding between us but also because of the real and demonstrated benefits to be derived from international collaboration in these areas.

The Celtic harp and the Christian cross in a circle are symbols of Ireland and examples of the amazing skills of the Irish to combine different things and create symbols with national importance. How do you combine the national and European interests?

We have never seen any contradiction between our national and our European interests. We have always understood that our future prosperity and peace lay within the European Union. Most obviously, membership of the Union has allowed us to develop our economy, by opening new markets to us and by giving us the support to invest in our infrastructure and in our most important resource, our people. So in the space of thirty years, we moved from being among the poorer Member States to one of the more prosperous.

Equally important, in my view, by providing us a wider context, it has also helped to transform our often troubled relationship with our closest neighbour, the United Kingdom, and to negotiate a settlement in Northern Ireland. Again, I think we should never forget that while the founders of the European Communities put forward certain specific economic proposals, their aim was to make war in Europe unthinkable and in this it is surely obvious that the European project has been an outstanding success.

The 50 years history of the EU has many referendums on membership in the community, on the single European currency, on the European constitution and on other issues, but the Irish referendums are of particular importance. What had provoked the negative votes for the Nice Treaty and the Lisbon Treaty and what influenced the positive result after that?

Any survey carried out shows that the Irish remain among the most positive supporters of the European Union. They have every reason to be. So, it can be surprising when we appear to reject proposals to make the Union work better. We are obliged to hold a referendum when there are changes to our constitutional position. This is something that is not automatic in every Member State. I personally am glad that I have the right, as an Irish citizen, to be consulted on such fundamental changes.

It is clear that the Irish electorate had concerns about the implications of the Nice and Lisbon Treaties and, in the case of Lisbon, it is equally clear that they were not prepared to vote yes to something that they did not understand. So, the Irish Government set out to meet the concerns that people had and to explain clearly what was involved in each case. As a result, the electorate gave their consent in second referendums.

While I understand that some will be impatient that a small Member State can cause delays in this way, not only as an Irish citizen but also as a citizen of Europe, I rejoice that we respect the wishes of the smaller Member States. It means that the Union we are part of is very different to the empires of previous centuries or other political configurations that have been imposed on Europe in the past century.

Before the onset of the global crisis the Irish economy is considered one of the most balanced in the group of EU industrialized countries. In 2008 Ireland was the first of 15 countries of the Euro zone to experience the hard recession. In 2009 the Irish government adopted austerity measures for the reduction of expenses and financial stabilization. Which factors had negative impact on the successful Irish economic model? What measures included the economic stabilization plan and what results it achieved?

By the early 1990s, the Irish economy had become highly competitive. This was achieved

through fiscal discipline and intelligent economic policy, as well as the support of our European partners. The result was a period of exceptionally high economic growth – the period when Ireland was often referred to as the Celtic Tiger – that allowed Ireland to catch up other western European countries in terms of income and living standards. In recent years, however, growth in the economy was driven less by exports than by domestic consumption and we saw a significant erosion of our international competitiveness. As part of the eurozone, we enjoyed very low interest rates. This encouraged greater consumption and also led to an unsustainable property boom. When this collapsed, it had a serious impact on our banking sector. The Government's finances also suffered a drop in revenue, resulting in a high budget deficit.

The Government had no choice but to act quickly on a number of fronts. It had to stabilize the banking sector which it has done by establishing an agency to take over the impaired property portfolios of the banks. It had to correct the fiscal imbalance and so took a series of steps to cut expenditure and to raise revenue. It also needed to ensure that we regained our lost competitiveness.

The results are encouraging. Our exports have held up well and there are already signs of an export-led recovery. We have seen an improvement in our competitive position, achieved in part through reductions in salary costs in both the public and private sectors. While challenges remain, there is consensus that the situation is under control and that we have responded with determination to the most difficult economic crisis in our modern history.

The EU enlargement is considered great geopolitical success. The Irish presidency in 2004 played crucial role in negotiating the terms of the fifth enlargement in Central and Eastern Europe (including Bulgaria and Romania). Do you think the enlargement process should continue and in what direction? Does the EU need to clarify its identity, position, role, and future vision of the world?

If you go to the British war cemeteries in Sofia or Plovdiv, you will see the graves of young Irish men who died here less than a hundred years ago because of war sparked by events in the Balkans. It seems to me that no one in Europe should be indifferent to the situation in the Western Balkans or to the importance of ensuring the European perspective of the countries of the region. As I have already said, the founders of our Union were clear that their objective was to make war in Europe impossible and we have seen how the European Union has been able to bring about the peaceful transformation of a divided Europe.

The EU has always been clear about the values on which it is based and which inform its vision, and that it is open to welcoming other States that share those values. So, in that sense, I do not believe we have to worry too much about identity or position or role and so on, but I do welcome the fact that the Lisbon Treaty should allow the Union to react more quickly and with greater coherence to the global challenges that face us all.

In the last year the Bulgarian government has shown political will for reforms that are gathering speed. Constant and continued efforts are required to stop the yo-yo effect – progress in one moment and decline in the other. Do you think the Bulgarian government would manage to fully implement the reforms?

Without doubt, the political will demonstrated by Government has been impressive. Based on our experience in Ireland, I would argue that reform is not something you ever fully implement, it is an ongoing process that has to adapt as new challenges arise.

The global world brought different problems. To address them consolidated efforts in the international arena and experienced diplomats are needed. What criteria and requirements must meet a diplomat from the 21 century?

Despite all the changes in international diplomacy, I suspect that the qualities and skills needed in a diplomat are relatively straightforward and have not changed all that much over the centuries. That is why we have not yet become obsolete and still are needed in a changing world. While it is evident that technology has transformed the way we operate, I am not so sure that it has changed the substance of what we do.

A diplomat still needs to be a good listener and an acute observer, to have the judgement to decide what is important and the ability to report accurately and speedily on the issues of importance. Skill in negotiation is necessary but so too is cultural sensitivity and the ability to communicate across cultural and linguistic barriers. A diplomat must also have the conviction, integrity and courage to give unwelcome advice.

Your Excellency, you are a true friend of the Diplomatic Institute. How would you evaluate the work of the Institute and how do you see its work in future?

I have always been impressed by the range of activities carried out by the Institute, by the role it plays in training the new generation of diplomats, and in bringing issues on the international agenda to a wider public audience. I hope it continues to flourish as useful branch of Bulgarian diplomacy and I wish the Institute continuing success in the future.

Five years in Bulgaria – successful mandate, rich professional and personal experience. What event, person or fact would you remember? Is there something Bulgarian that you would take back with you in Ireland?

It has been a remarkable time to be in Bulgaria. I will always remember standing in Alexander Nevski Square on the morning of 1st January 2007 when Bulgaria acceded to the European Union. I will always remember travelling through the mountains and valleys of this beautiful country and discovering something of its rich and complex heritage. But, without doubt, the most precious thing we take from Bulgaria are the friendships we have made here and our memories of a warm, generous and resilient people.

Geoffrey Keating joined the Irish Foreign Service in 1981. In the course of his career, he has been posted to the Holy See, Boston and London. In 2000, he opened Ireland's Consulate General in Shanghai and in 2005 became Ireland's first resident ambassador in Sofia. He is currently Deputy Director General of the EU Division of the Irish Department of Foreign Affairs.

Preface to the book of the Dutch professor Dr. Rinus van Schendelen "Machiavelli in Brussels: The Art of Lobbying the EU", a joint publication of the Diplomatic Institute, the Royal Netherlands Embassy to Bulgaria and the National Association of Municipal Clerks,

"Machiavelli in Brussels": A guidebook to the labyrinth of EU lobbying

Ambassador Zdravko Popov, Ph.D.

In recent years, the terms "lobby", "lobbying", "lobby groups" and "lobby interests" invaded rapidly the Bulgarian public speech. At the same time, however, it became obvious that they were used quite haphazardly and, more often than not, adversely. It was impressed that these words meant something deceitful and illegitimate, having to do with clientelism, corruption practices or dishonest backdoor arrangements that resulted only in private (either personal or collective) favouritism, to the detriment of the public good. Because of this usage, most of us seem to have created a thwarted image of the actual processes of lobbying in the civilised world and of the need and benefit of lobbying activities and professional lobbyists.

The book of the Dutch author **Dr. Rinus van Schendelen**, "*Machiavelli in Brussels: The Art of Lobbying the EU*", appeared on the Bulgarian market as an original response to the need of understanding the true nature of lobbying, as it is practiced on the European level. Such a book is particularly helpful to the new Member States, which try to incorporate and implement the ways and tools of the good practices of influence at the European institutions in order to defend their interests. The book has already attracted a vast audience in the Czech Republic (2004) and in Poland (2005). The Bulgarian reader enjoys the advantage that the Bulgarian translation was done from the third, fully revised and updated edition entitled „*More Machiavelli in Brussels*” (2010) which takes into account the reform of the European institutions following the entry into force of the Lisbon Treaty.

Dr. van Schendelen leads us methodically and patiently into the positive connotation of intelligent lobbying practices, and makes an entertaining presentation of the ways in which lobbying can influence the decision-making process of EU's institutions. I shall try to highlight those passages of the book, which, in my view, are most pertinent to the rising debate "in favour" or "against" lobbying in Bulgaria.

There is no doubt that lobbying grows and thrives in developed democratic and market societies where the boundary between **public** and **private** areas is comparatively clear, and where the relationship and mutual influence between these areas are essential for the stability and prosperity of the said societies. There is a periodic renewal of relations between governments, parliaments, and regional and local authorities, on the one hand, and civil societies and organisations, the businesses, the different professions, consumer groups and many other private subjects, on the other hand. This is a changing and complex environment of expressed and defended interests and ideas. Where this picture is pluralistic and complex on a national level, it is even more complex and versatile on the EU level, for the Union is composed of 27 Member States, each of which with its national interests, specific traditions, economies, attitudes, organisations, identities, etc. An enormous sea of political, economic and cultural diversity. These states, and the societies they represent, must make common decisions, formulate common policies, develop common rules, unite for common action, and at the same time

defend and safeguard their national interests and national characteristics.

This self-protecting and competing diversity of interests, ideas and values in the European Union brings about management dilemmas and decision-making problems. In this reality and in such management circumstances, lobbying finds its natural place and meaning – in situations that generate the need for information, negotiations, pressure, mediation, campaigns, and partnership. Van Schendelen determines the term “lobbying” as a synonym of “**actions intended to bring a desired outcome or influence**”.

Why **Machiavelli**? Why choose Niccolò Machiavelli, counsellor to Lorenzo de' Medici, ruler of 16th-century Florence, as the image of the contemporary lobbyist? The reason is that the author believes that he personifies best the main features of lobbying, namely the ambition to win the game; the studious preparation for the playing field before embarking on it; and the prudent action throughout the game. Although present-day lobbyists may also frequently appear as other personalities, such as e.g. René Descartes or Xun Zi, the image of Machiavelli remains archetypical if we wish to rationalise the essential nature of lobbying.

Lobbying is an art and a game; it is diplomacy. It is a complex and delicate job that requires training, knowledge, skills, culture, and, last but not least, talent. Having appeared and asserted itself in the United States, passing through the United Kingdom, and finally reaching continental Europe and spreading there successfully, lobbying today, according to Rinus van Schendelen, is an inseparable part of **public affairs (PA) management**. It could even be said that basically, it would be difficult to see any difference whatsoever between a lobbying group and a group that carries out or manages public activities, especially regarding the **process of decision-making**. In this respect, Brussels is all too rich in empirical examples, regardless of whether we speak of party policy, legal matters, agriculture, environment, telecommunications, consumer rights, or anything else. Lobbying is an ingrained element of the life and mandate of the European Parliament, the Commission, all EU institutions, and the representations of the EU Member States. There is no place in Brussels where lobbying is not carried out. There are more than 2400 offices of lobby groups in Brussels, or the “premier league of players”, as the author calls them.

The mutual penetration of public affairs management and lobbying creates a sustainable network of interaction between governments, academic circles, businesses, and civic organisations. The closer this co-operation, the better the ultimate administrative decisions and, consequently, the public interest is better observed.

The book of Dr. van Schendelen is an original textbook of professional lobbying. In it, the reader will find instructions on nearly all elements of a lobbyist's work. It summarises the experience of a large number of players in the field of public affairs management. The book is an **apology of professionalism** and expertise, and a warning **against amateurism** and incompetence in the domain of public affairs management and lobbying. It is the author's pertinent and ironic opinion that “the professional lobbyist is led by conscious and targeted behaviour, while the amateur behaves like a lobby tourist, and returns home with only souvenirs from Brussels”.

“*Machiavelli in Brussels*” could also be regarded as a collection of the various national styles of lobbying the EU – those of the old Member States and of the new Member States. It is important to understand that no country can obtain the results it wants from the EU's decision-making process if it is only focused on its internal problems and traumas, if it does nothing but complain, or if it relies on good luck alone. It needs openness, communication, and adapting to European practices, as well as a lot of patient and assiduous work, to meet the objectives and solve the problems. As the author says, lobbying is the one of the main factors, which keeps the

system open, free, and competitive. In a democracy, lobby groups are an extremely important part of the **open society** (Karl Popper). In totalitarian systems and dictatorial regimes, lobbying activities are useless, and are even dangerous for the regime.

Naturally, it would be too naïve to believe that lobbying has no **negative impact**. Just like any other human activity, it is not insured against temptation or sin. One should always presume that there are individuals or groups who would cross the borderline of that which is allowed and honourable, and who will consequently be liable to sanctions. There are an ample number of examples to bear this out on the European level. However, is it worth to throw the baby out with the bath water? As van Schendelen would add, should we leave it to the bureaucrats and officials to decide at their desire what decision to make or not to make; should we leave it to them to interpret the regulations and directives; should we allow them be deaf or blind to the voices and opinions of others? If we weigh wisely the positive and negative impacts of lobbying, we shall see that the positive ones get the upper hand in a convincing and obvious way. At the end, there is a sufficiently strong **correction mechanism** and self-regulation in the domain of lobbying practices (e.g. register of lobbyists, licensing, a code of conduct, the role of reputation, etc.). It is well known that the ills of democracy can be cured by more democracy.

The book of Dr. Rinus van Schendelen *“Machiavelli in Brussels: The Art of Lobbying the EU”* is a highly knowledgeable attempt to answer the fundamental questions of any major public debate on lobbying, e.g. “Why lobby?” “Lobbying what?” “Lobbying with whom?” “How to lobby?” “Lobbying where?” “Lobbying when?” “Who should lobby?” This is why I recommend this book to everyone who is taking a keen interest in these matters, hoping that it will bring them true intellectual gratification.

Prague – Sofia
June-July 2010

Dr Zdravko Popov is a professor at Sofia University St. Kliment Ohridski since 1997. He was a foreign policy adviser to the President of the Republic of Bulgaria (1990-1992). Member of the Collegium of Foreign Affairs (1990-1991). From 1996 to 2002 was chairman of UNICEF - Bulgaria. Member of the Council of European and Euro-Atlantic integration to the President of the Republic of Bulgaria (2002-2006). From 2002 to 2003 Dr Popov was an adviser to the Minister of Foreign Affairs. During the period 2003 - 2006 he was Director of the Bulgarian Diplomatic Institute to the MFA. From 2006 to 2010 he was Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary of Bulgaria to the Czech Republic.

Danube Strategy

Johannes Eigner, Ambassador

The last rounds of EU Enlargement have highlighted the importance of the Danube River Basin as a central region for the future development of Europe.

That's why Austria, together with Romania, took the initiative to put efforts for more cooperation and coordination in this region at a European level. As a result of this the European Council has formally asked the European Commission to present an EU-Strategy for the Danube Region by the end of 2010, stating in its conclusions of 19 June 2009: "Sustainable development should also be pursued through an integrated approach to the specific challenges facing particular regions..."

The European Commission and the Member states started working. National contact points were nominated. For Austria it was important to have all partners of the Danube Cooperation Process – one of those previous attempts to foster regional cooperation - on board. It was crucial to involve the non EU-members already at an early stage – this aspect is also the most salient difference to the Baltic Sea Strategy which otherwise largely served as a useful model.

Macro-regional strategy

The EUSDR is - following the Baltic Sea Strategy - the second macro-regional strategy. These strategies follow a completely new concept. They comprise an area covering a number of administrative regions, but with sufficient issues in common to justify a single strategic approach. The macro-regional strategies are multi-sectoral (navigability, environment, economy etc.), they are integrated (cooperation between institutions – the EC, EU-MS, non EU-MS) and they have a long-term perspective. They are also multi-level (they include national, regional and local levels), consensus-based and decentralised.

We see great potential of macro-regional strategies for contributing to the territorial cohesion of the EU and for achieving EU objectives such as the ones expressed in the Lisbon Agenda and in the Commission's communication "Europe 2020".

It is of utmost importance that the cooperation between current EU members and potential future member countries in South East Europe will be enhanced and strengthened: Members of the EUSDR consist of eight EU-member states (Germany, Austria, Hungary, Czech Republic, Slovakia, Slovenia, Romania und Bulgaria) as well as six non-EU-member states (Croatia, Serbia, Bosnia-Herzegovina, Montenegro, Moldova and Ukraine).

We consider the EU-Strategy for the Danube Region as a multi-annual ongoing process. The Danube-Strategy is one of the priorities of the Austrian foreign policy. During the last couple of months huge efforts were made to elaborate a common strategy. Austria's second non-paper therefore indicated areas (for instance Danube navigation, water management, biodiversity and environmental protection as well as cooperation in education and culture for sustainability and competitiveness etc.) in which Austrian institutions would be willing to play a coordinating role in the future.

During the first half of 2010, the Commission in cooperation with countries /cities in the Danube Region organised a series of conferences – one of them was organised by the Bulgarian government in Ruse (BG) in May 2010. Some events took place in Giurgiu. At the conference in Constanta in June 2010 the EC presented first components of the draft. In the beginning of July the first draft of the action plan was already presented.

Action Plan

The Action Plan is formally the attachment to the Communication of the European Commission, but it is one of the concrete outputs of a macro-regional strategy. Its aim is to go from "words to actions" by identifying the concrete priorities for the macro-region. The action plan will be regularly reviewed and improved over the time.

The Action Plan comprises four pillars, which contain approximately 11 priority areas. They represent the main areas where the strategy can contribute to improvements.

Each of the Priority areas is assigned to one or two Member States as coordinators. They have to stimulate other actors to take up responsibilities, they report on the progress, so that no areas are overlooked or allowed to lag too far behind in implementation. Their goal is to find out, how the instruments of a macro-regional strategy can be used in the best manner for the benefit of the whole region.

To improve sustainable transport and energy connectivity

The first pillar has the goal to improve sustainable transport and energy connectivity. In this pillar the inter-sectoral character of the strategy is obvious: The issues environment, mobility, economic development and human resource development are of course interrelated. Sustainable mobility overall is a clear objective of the Europe 2020 Strategy. Given that inland navigation is environment-friendly (as it emits 3.5 times less CO₂ per ton-kilometre than trucks) it is an important mode of transport. However development of the waterways as navigation corridors must go hand in hand with the creation of modern and efficient intermodal ports to integrate navigation with rail and road transportations means. Good, interlinked and sustainable transport systems are very important for the region. A multidisciplinary approach for waterway infrastructure projects can ensure preservation and restoration of the valuable ecosystem of the Danube.

For inland navigation, the Danube River is clearly not used to its full potential – freight transported on the Danube is only 10 % of that on the Rhine. The ports are often not efficient, the boats are not sufficiently well-maintained and due to insufficient training facilities there is not enough crew. These problems are often linked to lack of coordinated planning, funding and implementation or the solution requires costly investments. Therefore, it is essential to plan investments in a coordinated way. Regarding renewable energies and energy efficiency there is a need to integrate these sources better in the energy market.

To protect environment, preserve water resources and manage risks

The goal of the second pillar is to protect environment, preserve water resources and manage risks. The flood catastrophes in the last years made it clear to us that these questions cannot be solved by one region, by one country alone – they require close cross-border cooperation. The Danube region is an interdependent ecosystem with a rich and unique flora and fauna. It is home to over 2000 plant species and over 5000 animal species. It provides invaluable environmental goods and services (food, fresh water, regulation of climate, soil protection, nutrient recycling etc.). Moreover, diverse landscapes with intact wetlands and forests can buffer the effects of climate change. Therefore the environmental measures should be planned in connection with the development of agriculture, tourism, construction, energy and transportation.

Cooperation can be enhanced by developing the information and communication technologies. Besides that, information society is a source of growth (it increases productivity), cohesion (people can work from their location) and environmental sustainability (less transport). If people have less access to computers, to internet connections and to e-content, they are not benefiting fully from a source of growth, cohesion and sustainability. Access to good experience and the most recent developments in the highest-performing parts of the region would be highly beneficial.

To reinforce socio-economic and human development

The Danube region is characterised by a considerable number of different groups or communities in nearly all countries. Some of them are marginalised, for example the Roma. 80 % of Roma in Europe live in the Danube Basin and are often discriminated against. Therefore it is necessary to coordinate integrated policies and actions in education, employment, health and housing at EU, national and regional levels as well as at macro-regional level. There is much scope to work together and to exchange good practice.

Human rights are a responsibility of society as a whole. Non Governmental Organisations have done a lot to promote the protection of human rights. In creating common Danube approaches, the strategy can underline the need for respect of this diversity, taking account of it to help facilitate social inclusion. Some of the important actions in this field could for instance be: to enhance cooperation of ethnic minorities, cultural and religious communities to implement measures to market goods and services produced by the Danube's Roma and other communities; to endorse cooperation of NGOs for a successful EU Strategy for the Danube Region etc.

Is there a cultural project which would connect all countries of the Danube basin? Yes, there is: the Danube Limes. The Roman Empire guarded and maintained this border line from its beginning under Augustus to its decline in the 5th century. This frontier line played a crucial role, not only in making and breaking emperors, but also in ensuring Rome's cultural legacy and survival. The monuments, above and under ground, visible or non-visible, are remarkable and deserve special attention. It will need common efforts to protect and preserve those wonderful monuments as historical witnesses for future generations.

Of course, the Danube basin features numerous other cultural and touristic highlights. Culture can promote values of inclusiveness, openness and acceptance on a mutual basis. The adoption of the Ljubljana Declaration is a milestone in preserving cultural heritage in the region, underlining the value of the social and economic potential of heritage and its key role in the region. Reconciliation between communities, socio-economic development, regional cooperation and intercultural dialogue ensure sustainability in this important priority area. People throughout the Danube region have a shared heritage in history and culture. The EU-Strategy for the Danube region should use these ties as levers to promote further cultural and civil society cooperation. In this field it is very important to follow one of the rules of the strategy: to implement the regional and local level from the very beginning!

A diverse intercultural approach helps to enhance the attractiveness of a region for the local population and tourists. This could include cooperation for promotion and publicity, exhibitions and events, exchange of literature, music and art; cooperation in research and innovation on heritage, cultural and touristic themes – and of course cooperation in the field of the preservation of historical monuments.

Tourism is making an increasingly significant contribution to growth in the region, related – at least to a great part – to culture and heritage. A series of initiatives already in place can

be better used in an integrated way, for instance the Danube walking path, the cruise tourism, green ways and cycle tourism, health and wellness facilities etc. But we must not forget the environment protection – therefore it is important to monitor tourism in sensitive areas, especially the Danube Delta – that means collecting data about tourism activities, motives, visitor management systems etc.

Governance Systems

Austria underlined from the very beginning, that the question of governance should be included in the strategy, too. Therefore Austria welcomes the forth pillar, which proposes to improve the governance systems.

Citizens, business partner, tourists, researchers, students – we all know, that the countries in the Danube region are characterised by different traditions of rule of law, transparency, democracy, market economy and political stability. Germany and Austria as federal states with strong political autonomy of regional and local authorities are quite different from the countries with post-socialist heritage, whose organisation is rather centralised. There are differences of institutional capacity, different levels of public administration and institutions and civil society as well as differences between urban and rural areas.

A well-organised civil society needs to be more widely encouraged in order to bring the formal structures alive and form a political culture, values and ethics. It is therefore essential to get a better overview of public services and to strengthen public confidence towards them. In this field, civil society can do a lot – and it can be useful to discuss important issues at an early stage, thereby facilitating less controversial and better developed solutions. The EU Strategy for the Danube region can assist in intensifying cooperation. Cooperation brings beneficial effects on the performance of institutions through learning, trust building and exchange of experience. A lot of initiatives already do exist: they should serve as a starting point for action before creating new mechanisms.

A well-organised social infrastructure with sufficient institutional capacities is necessary to overcome the heritage in the Danube region – legacy of deep political transformation, including post-communist transition, national separatism, foundation of new states, border conflicts, the wars in ex-Yugoslavia and so on.

Although the accession to the EU and for some countries the prospect for accession have improved the situation, new systems need time for implementation. A good relation with the neighbouring countries is of utmost importance. The goal is to build confidence amongst stakeholders and the improvement of skills. There are numerous possibilities to enlarge cooperation within the Danube Civil Society Forum, the Danube Environmental Forum, the Council of Ministers of Culture of South Eastern Europe, the Acta Danubiana (for harmonization of scientific studies of the Danube) etc.

We should not forget the security issues, as the preconditions for further development in the areas of peace, freedom, security and economic prosperity are the strengthening of the rule of law, the fight against corruption and organised crime, practical cooperation in the field of asylum etc.

Actions and Projects

In all these areas actions and projects will follow. They should respect three main principles:

- they should be needed
- they should have an impact on the macro-region

- they should be realistic.

However, Commissioner Hahn repeatedly underlined that there are three big NOs: no new legislation, no new institutions, no new funding. He emphasised that a lot of funding has not been absorbed yet, so this money has to be used first. The main goal should be avoiding the creation of new structures and making the most out of already existing initiatives in the region.

The Draft action plan submitted by the EC in the beginning of July is a good basis for further work. It is important to keep the integrated approach and not to isolate economic and environmental aspects; this is particularly true when it comes to better use and protection of the Danube itself.

The Danube strategy is on a good way and we are sure that cooperation and synergies created by the Strategy will bring a solid benefit for all the countries and the people of the Danube region, contributing thus to a more prosperous Europe.

***Ambassador Dr. Johannes Eigner** was born 1960 in Bad St. Leonhard in Lavantal. He finished high school and higher education in Graz (Dune, Higher education as interpretator and translator of French and Russian). His has completed postgraduate studies in International Law and Private International Law at the University of Strasbourg, France. In 1985 he started his diplomatic career at the Austrian Foreign Ministry. During the period 1987 to 1992 he was appointed as press-attaché at the Austrian Embassy in Cairo. From 1992 to 1995 he was Deputy Chief of Mission at the Austrian Embassy in Moscow. He was Deputy Head of the Organization for Security and Cooperation in Europe and permanent representation in OSCE in Vienna (1995 to 1999). From 1999 to 2004 he worked at the Austrian Embassy in Bratislava as Deputy Chief of Mission. In 2004 he joined the Department for EU enlargement, EPP, European and economic relations with the countries of Eastern and Southeastern Europe and in 2005 he became Head the department. Since 2008 Ambassador Eigner was also Deputy Head of the Integration, Economic and Political issues department as well as being the Austrian Danube Strategy Coordinator.*

The possibilities for Euro-Atlantic integration of Bosnia and Herzegovina

Todor Tilev

After the breakdown of the Socialist Federative Republic of Yugoslavia a new political *status quo* emerged in the Balkans. It is commonly associated with the emergence of seven new states, new borders and new nations. The independent state of Bosnia and Herzegovina forms a part of this *status quo* as a new international entity of great importance for security and stability in the region, the normalization of relations within the borders of former Yugoslavia, the development of multilateral regional cooperation and the Euro-Atlantic integration of the West Balkans. These challenges evolved into an important test for the policy of the European Union (EU) designed to promote the stability of the State and security in the region.

1. Bosnia and Herzegovina (B&H) after the 1995 Dayton Peace Agreement

1. The Dayton Peace Agreement – the end of hostilities and laying the foundations of the new State

After Slovenia and Croatia broke away from the Socialist Federative Republic of Yugoslavia (SFRY) in 1990 and 1991, Bosnia and Herzegovina conducted an independence referendum on 29 February and 1 March 1992. The Bosniaks and Croats who took part in the plebiscite cast a firm vote in support of the separation of the republic from SFRY whilst most Bosnian Serbs boycotted the vote. On 5 April 1992, the National Parliament declared the independence of Bosnia and Herzegovina from SFRY. The ensuing conflict was the bloodiest in European history since WWII, taking hundreds of thousands of lives and displacing millions.

In the autumn of 1995, approximately three and a half years after the breakout of violence and several unsuccessful international attempts to reach a peace agreement, a new initiative was launched by the United States. On 1 November 1995, indirect negotiations between the warring sides conducted between the then Serbian President Slobodan Milošević, the Croatian President Franjo Tuđman and the Bosnian President Alija Izetbegovic got under way at Wright-Patterson Air Force Base in Dayton, Ohio. The negotiations were headed by Richard Holbrook, then US Assistant Secretary of State. Representatives of the European Union (EU) and the Contact Group, composed of representatives of the United Kingdom, France, Germany and Russia, were also invited to take part in the tense negotiations at the US Air Force Base.

Three weeks after the beginning of the negotiations, Milošević, Tuđman and Izetbegovic finally reached a settlement and on 21 November shook hands over a General Framework Agreement for Peace (GFAP) in Bosnia and Herzegovina. The document, which later became known as the Dayton Peace Agreement (DPA), was officially signed in Paris on 14 December 1995. All participants in the negotiation process undertook to act as ***guarantors for the implementation of the agreement***.

The Dayton Peace Agreement comprises 11 annexes, which cover military, political and civil aspects of the peace settlement as well as matters relating to regional stabilization.

Bosnia and Herzegovina gained independence as a sovereign state comprising two largely

autonomous entities – the Federation of Bosnia and Herzegovina and the Serbian Republic (Republika Srpska). The agreement defined the international and interethnic borders of the new state. The Constitution of Bosnia and Herzegovina is set out in Annex 4 to the Agreement.

Under the Dayton Peace Agreement Bosnia and Herzegovina, Croatia and remnant Yugoslavia undertook to respect the national sovereignty of the individual states and settle any disputes between them by peaceful negotiations. By signing the Agreement, the parties further undertook a commitment to respect human rights and the rights of refugees and displaced persons as well as to fully cooperate with all communities and organisations in the implementation of the peace agreement, the prosecution of war crimes and other violations of international humanitarian law. It also enabled Serbia and Croatia to establish special relations with Republika Srpska and the Federation of Bosnia and Herzegovina, respectively. A treaty establishing such relations between Serbia and Republika Srpska is currently in force whereas Croatia unilaterally declared its withdrawal from the former treaty.

One day after the official signing of the Dayton Peace Agreement in Paris, the UN Security Council passed a Resolution 1031, which granted NATO powers to implement the military aspects of DPA. On 20 December 1995, the NATO-led multinational force responsible for the implementation of the peace agreement (IFOR) was stationed in Bosnia and Herzegovina as a part of the largest 'common effort' operation ever deployed by the Alliance. In December 1996, IFOR deployed under a one-year mandate was replaced by the Stabilisation Force (SFOR). At the beginning of December 2004, the mission responsible for the implementation of the military aspects of the agreement was taken over by the EU-led EUFOR.

The mission of the Organisation for Security and Cooperation in Europe (OSCE) in Bosnia and Herzegovina was established in December 1995 with a view to promoting democratic values, monitoring and ensuring the protection of human rights, organising and monitoring elections and imposing arms control and security measures.

In parallel, a **Peace Implementation Council (PIC)** was established – an international body responsible for the implementation of the Dayton Peace Agreement. It comprises 55 countries supporting the peace process, including Bulgaria, Croatia and Serbia.

The civil aspects of the Dayton Peace Agreement are implemented by the **UN High Representative for B&H**. This office monitors the implementation and coordinates the activities of organisations and agencies engaged in the implementation of civil aspects of the peace accord. It has extended executive powers, including staff dismissal and law enforcement (Bonn powers¹). The High Representative is nominated by the Steering Board² of the Peace Implementation Council and is approved by the UN Security Council. Since 2008 the **High Representative has also acted as a Special Representative of the European Union**.

On 29 March 2009, Valentin Inzko was appointed to the office of UN High Representative/EU Special Representative with a mandate to facilitate the progress of B&H towards integration into the European Union.

2. Political system of B&H

According to the **Constitution of Bosnia and Herzegovina**, which forms an integral part of the Dayton Peace Agreement, B&H is constituted as a federation comprising two autonomous entities – the Federation of Bosnia and Herzegovina (FBH), which forms 51 percent of the territory of the State, and Republika Srpska (RS), which is Serb dominated

1 The Bonn powers make it possible to revoke laws and remove politicians who "block" the Dayton Agreement from office. They have been used more than 800 times to date.

2 The Steering Committee is composed of representatives of the UK, Germany, Italy, Canada, Russia, France, Japan, the Presidency of the EU and the European Commission, and the Organisation of the Islamic Conference represented by Turkey.

and covers 49 percent of the territory of the State. In July 2000, the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina rendered a ruling whereby Bosniaks, Croats, and Serbs are recognised as constituent peoples throughout the territory of Bosnia and Herzegovina.

Under the provisions of the Dayton Peace Agreement, the status of Brčko District (a territory within Bosnia and Herzegovina) is to be resolved under international arbitration. In March 1999, Brčko District was established as a special territory under the exclusive sovereignty of Bosnia and Herzegovina after an international arbitration process. The territory of the district is formally a part of both B&H entities – the Federation of Bosnia and Herzegovina and Republika Srpska. The district is autonomous and self-governing, has a democratic government, a police force and an independent judiciary. Brčko District has been demilitarized.

The ten cantons of Bosnia and Herzegovina are the next layer in the administrative division of the country immediately below the entities. Each canton has its own government under the jurisdiction of the Federation. Some cantons have an ethnically mixed population and special laws are enforced to ensure the equality of all constituent peoples. Municipalities represent the third tier in the administrative division of Bosnia and Herzegovina.

Bosnia and Herzegovina also comprises four so-called 'official cities'. These are the capital Sarajevo, Banja Luka, Mostar and East Sarajevo. These official cities have their own city governments whose power is in between that of cantons and municipalities.

According to the 1991 census, Bosnia and Herzegovina had a population of 44% Bosniaks (self-declared as Muslims), 31% Serbs, 17% Croats and 6% Yugoslavs. Since then the demographic profile of the population has altered dramatically. Approximately 100 000 people lost their lives in the bloody interethnic war and half of the population fled the country.

According to a CIA report compiled in 2000, Bosnia and Herzegovina has a population of 3 922 205 people, including 48% Bosniaks, 37.1% Serbs, 14.3% Croats and 0.6% other.

Bosnia and Herzegovina is a democratic state governed by the rule of law and free elections. The structure of **state institutions** is described below. At state level Bosnia and Herzegovina has a Presidency, which rotates between three members (a Bosniak, Croat and Serb, respectively)³, each of whom is elected by direct general elections held every four years. Each member of the Presidency is elected as incumbent of the Chair for a term of eight-months. The Chair acts as the Head of State.

The main legislative body in Bosnia and Herzegovina is the Parliamentary Assembly in Sarajevo. It consists of two chambers – the House of Peoples and the National House of Representatives. Each chamber has a speaker and two deputies (a Serb, Croatian and Bosniak, respectively).

The executive power in Bosnia and Herzegovina is vested in a Council of Ministers⁴, which is responsible for foreign, economic and fiscal policy and constitutes the national government. According to the Constitution the Federation may appoint up to two-thirds of all ministers in the government. No interethnic agreement has yet been reached on important state symbols, including the coat of arms and the written text of the national anthem.

At entity level each district has a President and a Vice President who are representatives of the executive branch. The legislative body is the Parliament of the Federation of Bosnia

3 Current members of the Presidency of B&H - Haris Silajdžić (Bosniak); Željko Komšić (Croatian); and Nebojša Radmanović (Serbian). In Republika Srpska the Presidency may be chaired only by a Serb and in the Federation of Bosnia and Herzegovina – only by a Bosniak or a Croatian.

4 The Council of Ministers is currently chaired by Nikola Љбриќ (a Serb).

and Herzegovina. It comprises two chambers – the House of Peoples and the National House of Representatives. The National Assembly is the unicameral legislative body of Republika Srpska. The governments of the Federation of Bosnia and Herzegovina and Republika Srpska are headed by Prime Ministers⁵. General elections took place on 1 October 2006 (fourth presidential and fifth parliamentary and cantonal elections, respectively). These were the first elections to be entirely run by the national authorities of B&H after the entry into force of the Dayton Peace Agreement.

The following **political parties** are represented in the House of Peoples of Bosnia and Herzegovina: the Party of Democratic Action (*Stranka Demokratske Akcije, SDA*), the Party for Bosnia and Herzegovina (*Stranka za Bosnu i Hercegovinu*), the Alliance of Independent Social Democrats (*Savez nezavisnih socijaldemokrata, SNSD*), the Social Democratic Party (*Socijaldemokratska Partija Bosne i Hercegovine, SDP*), the Serbian Democratic Party (*Srpska Demokratska Stranka, SDS*), the Croatian Democratic Union of Bosnia and Herzegovina (*Hrvatska demokratska zajednica Bosne i Hercegovine, HDZ B&H*), Croatian Democratic Union 1990 (*Hrvatska demokratska zajednica 1990*), the Democratic People's Alliance (*Demokratski Narodni Savez, DNS*), the Party of Democratic Progress of Republika Srpska (*Partija demokratskog progressa RS, PDP*), the Bosnian-Herzegovian Patriotic Party (*Bosanskohercegovačka Patriotska Stranka, BSP*) and the People's Party Work for Betterment (*Narodna Stranka Radom za Boljitak*).

II. Euro-Atlantic integration of B&H

1. Chronology of the process of Euro-Atlantic integration of B&H

The main driver of the foreign policy of Bosnia and Herzegovina is the country's integration into European and Euro-Atlantic structures. The relations between B&H and the European Union develop within the framework of the Stabilisation and Association Process applied to all West Balkan countries. The technical negotiations between Bosnia and Herzegovina and the European Union on the signature of a Stabilisation and Association Agreement (SAA) were officially launched on 25 January 2006 and the actual Agreement was signed on 16 June 2008. In parallel, an Agreement on Facilitation of the Visa Regime entered into force in January 2008. It simplifies the procedure for the issuance of visas to certain groups of citizens, including students, business people and journalists. Two years later the European Commission recommended to the European Parliament and the EU Council that visa requirements for the citizens of Bosnia and Herzegovina be lifted. The decision is expected to be made in the autumn of 2010.

With regard to Euro-Atlantic integration, at the Riga Summit held on 29 November 2006 the leaders of NATO invited Bosnia and Herzegovina to join the Partnership for Peace Programme considered as the first step towards joining the Alliance.

At the meeting of NATO foreign ministers in Tallinn on 22 April 2010, the Alliance took an important decision to develop an Action Plan for the future NATO membership of Bosnia and Herzegovina.

2. Successfully implemented reforms

The EU Stabilisation and Association Agreement was signed with Bosnia and Herzegovina after the country reached progress in four main areas singled out by the European Commission – reform of the police service, full cooperation with the Hague Tribunal, implementation of the Television and Radio Broadcasting Act and developing a legal framework and building

⁵ The current Prime Minister of the Federation of Bosnia and Herzegovina is Mustafa Mujeginović and the Prime Minister of Republika Srpska is Milorad Dodić.

administrative capacity, which allow the correct implementation of SAA.

The country has several major achievements in the area of Euro-Atlantic integration. These include creating a National Ministry of Defense, the return of more than 1 million refugees, the smooth handover of the functions of SFOR to EUFOR and setting up a special war criminals tribunal at the State Court of Bosnia and Herzegovina.

3. Challenges relating to integration in Bosnia and Herzegovina

The closure of the Office of the High Representative in B&H was originally planned to take place in 2007. However, due to political stability concerns the closure was postponed on several occasions. In February 2008, the Peace Implementation Council decided to make the closure conditional upon the country achieving five specific goals. Except for the **final settlement of the status of Brčko District** and the establishment of a **National Fiscal Board**⁶, very limited progress has been achieved with regard to the remaining three goals – settlement of the matter relating to the **distribution of property between the state and other levels of government**; settlement of the issue relating to **military property**; and strengthening the rule of law (adoption of a national strategy on war crimes, a law on foreign nationals and granting asylum and of a national strategy for reform of the judiciary).

The European Union is expected to adopt a decision on lifting the visa requirements for citizens of B&H travelling within the EU in the autumn of 2010 conditional upon the country continuing to reinforce the legal framework for combating organised crime and corruption, implementing the action plan for setting up a system of efficient electronic exchange of police information and harmonise the criminal codes of the constituent entities.

In connection to NATO membership, B&H has to comply with several conditions – inventory the entire military arsenal in its territory, settle the problem relating to the 69 properties owned by the former Yugoslav Army, destroy excessive arms and munitions, alter its election law⁷ in line with the verdict passed by the European Court of Human Rights in Strasbourg and adopt a decision on sending troops to Afghanistan.

2009 will be remembered with a series of failed attempts of representatives of the international community to effect a **change of the Constitutional, legal and political system of Bosnia and Herzegovina**. The Dayton Agreement achieved its immediate goal of putting an end to the war and restoring peace. At the same time, however, it created one of the most complex government systems in the world, which according to many both within and outside B&H, will prove unsustainable in the long-run. Bosnia and Herzegovina may not yet be described as a fully-fledged and independently functioning State as its central government institutions are weak and the two entities are divided and still highly dependent on international institutions. In connection to this, at the end of 2003, a group of representatives of the European Parliament and EU politicians highlighted the need to revise the Dayton Peace Agreement.

On 22 November 2005, during the memorial celebrations held in Washington commemorating the signature of the DPA ten years earlier, representatives of the three communities in B&H made the historic promise to move forward and carry out the reforms necessary to lay the foundations for future peace and prosperity.

On 9 October 2009, acting on the initiative of the Foreign Minister of Sweden Carl Bildt and the US Deputy Secretary of State James Steinberg, the leaders of the political parties in

6 The National Fiscal Council is composed of senior-level government representatives, including the three Prime Ministers, respectively a representative of Brčko District, as well as the Ministers of Finance. The members of the Council are tasked with outlining the general fiscal framework of the country and ensuring the macroeconomic stability of B&H.

7 In order to guarantee the election of all citizens of B&H, and not only Serbians, Bosniaks and Croatsians, to high government offices.

Bosnia and Herzegovina launched negotiations on the future of the country, which centered upon constitutional reforms intended to strengthen the functions of government institutions in the country. The first round took place at Butimir Military Base in Sarajevo. Another meeting of the high-ranking functionaries of Bosnia and Herzegovina took place on 20 and 21 October. However, all three meetings demonstrated the remoteness of an agreement being reached by political leaders.

The package of measures under discussion proposed by the European and US representatives includes solutions to a host of outstanding issues relating to military and state property as well proposals for amendments to the Constitution. The package further envisages the establishment of the office of a President and two Vice Presidents, a prime Minister and new central government ministries as well as increasing the number of members of the two houses of parliament. The measures are underlined by the primary objective of building efficient legislative and executive powers with a view to accelerating decision making. Conditional upon accepting the proposed amendments to the Constitution, Bosnia and Herzegovina received assurances of its applications to join EU and NATO being fast-tracked. The strongest opponent of the proposed amendments to the Constitution is Milorad Dodik, the Prime Minister of Republika Srpska, who is seen as an obstacle to the strengthening of state institutions. Bosnian Croats have also voiced complaints that the process of constitutional reforms sidelines the interests of the Croatian community. The stated position of Croatian leaders is that the constitutional reforms fail to provide sufficient guarantees for the election of a Croatian President, Prime Minister and Chair of the National Assembly.

Although the process launched at Butimir failed to further the reform agenda, it rekindled dialogue between Bosnian politicians.

B&H is also faced with the challenge of conducting a **census**. Decision making in the country is currently underlined by the results of the census carried out in 1991. According to the Serbs, Republika Srpska supports the idea of conducting a census whilst the Bosniaks in the Federation of Bosnia and Herzegovina anticipate a potential change in the *status quo* and, therefore, a threat, which carries the risk of a change of election law, with the results also likely to be construed as indisputable proof of the ethnic cleansing of Croats by Muslims. The Bosniak position is that Republika Srpska is creating obstacles for the return of refugees to their homes due to the potential for a change of the ethnic map within the entity.

Almost two decades after the disintegration of the former Yugoslavia all seven successor states still have unresolved **border disputes**, which may delay their membership of the European Union. There are several contentious points along the land border between Croatia and Bosnia and Herzegovina and two small islands in the southern Adriatic Sea, which both countries claim. B&H is opposed to Croatia's plans to build a bridge along the southern Adriatic coastline out of concerns that it will complicate the country's access to international waters. There are several unresolved border issues between Serbia and Bosnia and Herzegovina along the Drina River. Border disputes with neighbouring states notwithstanding, a host of other **issues inherited from the period of disintegration of former Yugoslavia** remain high on the agenda, *inter alia*, property ownership, social and pension issues and, last but not least, seething ethnic and religious intolerance. The war in Bosnia and Herzegovina consolidated the Muslim community and its institutions. This process received a strong boost from the support Bosniaks received from Islamic countries like Saudi Arabia and Iran. There are still mujahiddin and a limited number of radical elements in the country. These complications are fueled by the leader of the Islamic community Mustafa Ceric who regards Sarajevo as the centre of Islam in Europe.

III. Positions of the guarantor states on statehood building and the Euro-Atlantic integration of B&H

1. The position of the US - strong support for a revision of the Dayton Agreement, which should be fine-tuned and improved in order to take into account the new political realities in B&H. The US believes that the unresolved ethnic tension in Bosnia is the greatest challenge for the maintenance of stability in Europe. This is why Washington was amongst the initiators of the constitutional reform in the country and continues to act as the main driving force behind the so-called Butimir initiative. The US has declared its support for reforms in B&H mapped out in the NATO membership Action Plan and its readiness to assist the country with know-how, including by conducting joint training in order to facilitate the process of Euro-Atlantic integration.

2. The position of the EU - in the context of the EU policy on the Western Balkans, Bosnia and Herzegovina has tangible chances for Euro-Atlantic integration conditional upon comprehensive and effective compliance with a set of requirements and conditions. In line with the US position, the European Union is a strong supporter of the Butimir initiative underlined by the principal goal of establishing a Unitarian and centralised state. The EU has voiced its dissatisfaction with the limited progress achieved by Bosnia and Herzegovina towards stabilization and development. It continues to express concern over the unstable political climate and the absence of a common vision shared by all political forces in the country. The European Union has condemned the undermining of interethnic conciliation and the functioning of state institutions.

Future NATO membership of B&H is seen as a factor, which will boost stability in the region and reinforce the territorial sovereignty of the country.

3. The position of Serbia - supports the preservation of the current *status quo* on the basis of the original Dayton peace Agreement and the withdrawal of international forces currently present in B&H. This position may be explained both by the mistrust of Serbs of Bosniaks and Croats and the fact that a part of the political elite in Belgrade has not completely discarded the idea of Republika Srpska breaking away from B&H to be reunited with Serbia. During the October 2006 election campaign in Bosnia and Herzegovina the links between Republika Srpska and Serbia were officially strengthened - a process, which culminated a year later with the signature of the revised Agreement on Special Parallel Relations. Both countries emphasized that the Agreement does not in any way undermine the sovereignty, territorial integrity or political independence of Bosnia and Herzegovina. The Serbian negativism towards NATO and the independence of Kosovo has strong repercussions in Republika Srpska.

In March 2010, the Parliament of the Republic of Serbia adopted a declaration, which condemns the crimes in Srebrenitsa - a step, which was welcomed by the international community as a positive development in the context of seeking conciliation.

4. The position of Croatia - since 2000 significant progress has been achieved in bilateral relations. The two countries have signed agreements on the return of refugees through the border between Bosnia and Herzegovina and Croatia as well as a Free Trade Agreement and a Double Citizenship Agreement. According to current estimates approximately 400 000 citizens of B&H have dual Croatian citizenship. As a NATO member Croatia supports the Euro-Atlantic integration of Bosnia and Herzegovina.

5. The position of Russia - the country traditionally supports Bosnian Serbs and has

issued several warnings against pressure being applied by Western countries against the community. The position of Moscow is that B&H should free itself from external control and considers the "Bonn powers" unacceptable in the present situation. On a broader scale, Russia – in line with its official position – supports the strengthening of statehood in B&H, the further stabilization of the country and the normalization of interethnic relations on the basis of DPA. With regard to the reforms B&H is expected to implement as a condition for accession to the European Union, Moscow has maintained a moderate tone highlighting the importance of carrying out reforms whilst observing the principles laid down in the Constitution of the country. With regard to the potential NATO membership, Russia continues to regard the Alliance as creating a new line of division in Europe.

6. *The position of Turkey* - five hundred years of common history have fostered strong links between Bosniaks and Turks, which are hard to sever. One of the top priorities in the foreign policy of Ankara is the sovereignty and independence of Bosnia and Herzegovina and the country is making efforts to maintain an active role in international diplomacy in support of the former Yugoslav state, including its inclusion in the NATO pre-accession programme. As a representative of the Organisation of the Islamic Conference Turkey is a member of the Steering Board of the Peace Implementation Council of Bosnia and Herzegovina. At the same time, Ankara is making consistent efforts to improve the relations between Belgrade and Sarajevo.

IV. The Bulgarian national interest in the development of bilateral relations, the stability of the new State and its perspectives for Euro-Atlantic integration

Bulgaria was the first State to recognise the independent B&H taking into account the historic, political, ethnic and national realities

By recognising Slovenia and Croatia, Germany for the first time in its postwar history took independent action that digressed from the course pursued by its partners. This act was essentially an expression of Berlin's misgivings over the possibility to work out a reasonable and acceptable solution within the European Union. A special European commission chaired by Robert Badinter⁸ was established with the task of presenting the legal grounds for resolving the host of complex issues surrounding recognition. On 14 January 1992, the commission concluded that only two of the former Yugoslav republics – Slovenia and Macedonia – met the criteria for international recognition. The European Union, discarded the conclusions of its own commission, rapidly followed the German line and recognised Slovenia and Croatia but not Macedonia and Bosnia and Herzegovina.

The only country, which opposed this situation was Bulgaria - a young democracy at the time. Along with recognising the independence of three other former Yugoslav republics, on 15 January 1992 Bulgaria became the first country to recognise Bosnia and Herzegovina as a sovereign independent state. This led to the establishment of diplomatic relations between Sofia and Sarajevo and a positive and intensive political dialogue between the two countries. The actions taken by Bulgaria and its positions on matters relating to the strengthening of the new state were met with approval in Bosnia and Herzegovina, which created conditions for the development of friendly and mutually beneficial relations between the two countries.

2. B&H – an important factor for stability in the Western Balkans

8 Chairman of the French Constitutional Court in 1992.

The West Balkans region, including Bulgaria, continues to play a strategic role for the security of the European and Euro-Atlantic community. Therefore, Bulgaria has a vested interest in building stable, prosperous and friendly states in this part of the continent. One of the main instruments for achieving this goal is the integration of West Balkan countries into NATO. The inclusion of B&H in the Action Plan contributes to the consolidation of the country and boosts the resolve of democratic powers to carry out the necessary reforms.

3. Development of bilateral relations

Bulgaria is building **political relations** with Bosnia and Herzegovina underlined by the principle of cooperation between friendly nations and natural partners. The choice of identical strategic goals – NATO and EU membership – has created a favourable political climate and the prerequisites are in place for cooperation to develop in all areas. An active political dialogue at all levels has been under way in recent years.

Bulgaria supported the Dayton Peace Agreement and the subsequent actions taken by the international community as a decisive factor for the end of hostilities in Bosnia and Herzegovina and the establishment of a single, multiethnic and democratic state. Our country participated in the Brussels donor conferences and by a Decision of the Council of Ministers adopted in 1996 extended 2 million BGN in foreign aid to B&H. The Republic of Bulgaria participated in the International Police Task Force of the UN (IPTF) and in the Police Mission of the European Union (EUPM). It also sent troops and an engineering platoon to the NATO-led Stabilisation Forces (SFOR) operating under UN mandate and a contingent to EUFOR, which replaced SFOR.

Bulgaria supports the integration of Western Balkan countries, including Bosnia and Herzegovina, into the European Union and in its bilateral relations it attempts to facilitate the EU and Euro-Atlantic integration of B&H by transfer of knowledge and experience. The tangible dimensions of Bulgarian support are set out in the Memorandum of Cooperation in the area of EU and Euro-Atlantic Integration signed by the governments of the Republic of Bulgaria and the Council of Ministers of Bosnia and Herzegovina in 2006.

On 13 March 2009, the Bulgarian National Assembly ratified the Stabilisation and Association Agreement of B&H.

The development of **economic cooperation** and the process of mutual investment are hampered by the absence of direct transport links, a solid and comprehensive system of treaties to serve as a basis for the development of bilateral economic relations and a single domestic market within B&H. The total volume of trade of 63 million EUR is unsatisfactory. The potential sectors in which the strengthening of cooperation can be sought include energy, infrastructure and the military. The **cultural relations** between Sofia and Sarajevo are based on a bilateral treaty but the scope of cooperation remains to be expanded and its potential explored in greater depth.

4. Participation of B&H in multilateral cooperation in the region

The foreign policy priorities of Bosnia and Herzegovina in the area of regional policy include normalization and development of relations with neighbouring countries and all former Yugoslav republics, including Croatia, Serbia, Montenegro, Slovenia, and Macedonia. Bosnia and Herzegovina is the only former Yugoslav republic (excluding Serbia), which does not recognise Kosovo. Since the declaration of independence of Kosovo the use of hate rhetoric in Republika Srpska has been on the increase and more and more voices against the Dayton Agreement are heard, including a number of threats of cessation of the republic

from Bosnia and Herzegovina.

The country is a member of the UN, OSCE, the Council of Europe, and the Process for Cooperation in Southeastern Europe. It is also an active participant in regional cooperation programmes and initiatives and the Central European Free Trade Agreement (CEFTA).

5. The Bulgarian position on the Euro-Atlantic integration of B&H

Bosnia and Herzegovina is one of the most important projects of the European Union and Bulgaria, as a Member State of EU and NATO and Bulgaria's participation in EUFOR is an important factor for the security of the former Yugoslav republic. Our country supports Sarajevo in the process of overcoming the unresolved problems, which currently block the way of B&H to EU and Euro-Atlantic integration.

Developing an Action Plan for NATO membership means that the Alliance, including Bulgaria, has taken on a high level of political commitment to B&H. The pre-accession programme provides the technical and practical assistance necessary to reform the defense structures of Bosnia and Herzegovina.

Bosnia and Herzegovina emerged from a devastating war whose cost in terms of the loss of human lives and widespread destruction is incalculable. Therefore, the achievements of the Federation - guided and driven by the efforts of NATO and the European Union - command respect. The Action Plan for B&H will also allow Bulgaria – as a country with an active contribution to reaching a consensus on the decision to be made on membership as a means of boosting the process of stabilization in our region – to directly support and act as a driver for continued reform. For Bosnia and Herzegovina security will remain an overriding consideration taking precedence over economic concerns for a long time. Therefore, NATO membership at the current stage is more important than membership of the European Union. At the same time, membership of the Alliance can play the role of the necessary psychological and political driver, which would accelerate the process of the country's accession to the European Union.

Bulgaria shares the concern of the international community over the uncompromising stance of the political forces in B&H with regard to carrying out a constitutional reform and the failure of negotiations conducted in the past. In this regard, the Parliamentary elections scheduled to take place in October 2010 will be of key significance for the citizens of the country. The strongly negative implications of nationalism and hateful speeches are detrimental to the progress of B&H towards becoming a fully-fledged member of NATO and the European Union and building a multiethnic state.

6. Current political situation in B&H

The political process in Bosnia and Herzegovina continues to be influenced by the heritage of the war and the Dayton Agreement, which laid down the foundations of the present day state and its complex structure of government. Competing political forces formed on an ethnic basis are both attempting to reap the benefits of the Dayton Peace Agreement and constitutional arrangements in place and overcome their inherent shortcomings. The need to simplify and modernise the structure of government in Bosnia and Herzegovina is being increasingly recognised as an overriding priority both within and outside B&H although the political governments of the entities have not yet signaled unreserved support for this process, which remains primarily externally driven.

The reform of the Constitution will remain the greatest political challenge for the country in the years to come as the essential building block of further progress to a more democratic

and efficient state and a driver for the comprehensive reform programme and harmonisation in the context of EU and NATO integration. Although the reform of the Dayton Constitutional setup cannot be forced upon the country externally it still requires serious external intervention, particularly by the European Union. The reform should come as a result of a consensus between the political factors in Bosnia and Herzegovina underlined by wide public support. The process, which may have implications for all areas of life, will be both fragile and time consuming.

It should be noted that politicians espouse strong differences of opinion whilst mistrust still prevails amongst the members of different ethnic groups. Nationalist rhetoric is still strong and, to date, the leaders of Bosnia and Herzegovina have failed to set up better functioning and accessible state institutions that promote the cause of EU and NATO integration by carrying out a constitutional reform.

Todor Tilev is a participant in the 9th Basic Diplomacy Course for junior MFA employees.

From the Baltic Sea into the world? – conclusions from the Baltic Sea strategy for further macroregional strategies in Europe

Prof.Dr. Eckart D. Stratenschulte

When in June 2009 the Council of the European Union welcomed the Commission draft for the EU Baltic Sea strategy, at the same time it also gave the Commission an additional task to accompany it, i.e. "to present an EU strategy for the Danube region before the end of 2010".¹ Of course, the Heads of State and Government did not make a direct connection, but the very fact that this request is positioned in the same paragraph which addresses the Baltic Sea strategy makes it clear that the Baltic Sea strategy is intended to be a blueprint for further regional strategies. The Baltic Sea strategy could – as the Council of the European Union expressed it in October 2009 – "constitute an example of a macroregional strategy"².

It is still too soon to evaluate the effect of the Baltic Sea strategy. A policy approach which has made its task to harmonise many very different players, but to bring them together through their own momentum, needs time to take effect. This is even more true since no additional funding is being made available for the Baltic Sea strategy which could be used immediately. Nevertheless, even at this juncture it is worth taking the Baltic Sea strategy as an opportunity to come to a number of conclusions which may be of relevance for further strategies – and in this case specifically the Danube region strategy.

Macroregions as social constructs

The concept of macroregions is very new in EU usage. Of course, for many years there has been discussion about "Europe of the Regions", but this has remained more of a catchword than becoming a political concept. Admittedly, the European Union supports individual regions within the member states by means of its structural policy, and it encourages cross-border cooperation as well, but the success was always very much left to the commitment of local players. The importance of the regions is also supposed to be emphasised by the existence of the Committee of the Regions, which however was denied effective collaboration rights.³ This is in the final analysis due to the fact that the regions within the EU have very varied domestic competences and resources. The degree of sovereignty which the states or *länder* in the Federal Republic enjoy is in this context for regions in other countries by no means a matter of course. In addition, there are serious differences in size and in economic strength

- 1 European Council dated 18/19 June 2009: Conclusions of the Chair, p. 13 <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/108654.pdf>, last accessed: 27.08.10
- 2 European Council dated 29/30 October 2009: Conclusions of the Chair, p. 11 <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/110896.pdf>, last accessed: 27.08.10
- 3 on the Committee of the Regions cp. <http://europa.eu/institutions/consultative/cor/index_de.htm>, last accessed: 01.10.2010

between regions.⁴

The concept of a macroregion is by no means unambiguous. It originated in the field of international relations and originally described a group of countries. In terms of this definition it would be possible to refer to the EU as a whole as a macroregion. In order to make the term beneficial for the current discussion within the European Union, it is necessary to approach it in a different way. The short-term EU Commissioner Pawel Samecki defined a macroregion as given below:

„... an area including territory from a number of different countries or regions associated with one or more common features or challenges“.⁵

In fact, this description leaves more room for interpretation than it clarifies the situation. However, it does make clear that a macroregion in this sense covers the territory of several countries and that they have at least one thing in common – whether this is no more than the challenge with which they are faced. At the same time, it must be smaller than the EU as a whole, however, it can extend beyond the EU at the Union borders, although this is not necessarily the case. It would be quite conceivable to have a macroregion within the EU, covering for example parts of Belgium, the Netherlands and Luxembourg, North Rhine-Westphalia and Lorraine. All the same, a macroregion needs to have elements in common, over and above the general common features such as being EU members states, i.e. that they are more closely associated with one another than is the case anyway in the EU. What remains open is whether in the particular instance it is – or needs to be - a question of 'objective' or 'subjective' features in common. Objective common features would for example involve being a country bordering on the Baltic Sea, an orientation towards one economic sector, endangerment due to natural disasters or high level of productivity or of unemployment. Subjective common features might be similarities in ways of thinking, common history (experienced and accepted jointly) and / or a regional identity.

This (by no means exhaustive) list of possibilities makes it at this stage too quite clear that macroregions do not simply exist and can be identified by glancing at a map. Geographic proximity is not sufficient in defining a macroregion.

Alexandre Dubois et. al. distinguish between macroregions as part of international relations (with reference to Joseph Nye), macroregions as trade areas (trading as functional relations with one another), macroregions which are created on the basis of mutual characteristics (e.g. features in common with regard to income distribution) as well as macroregions which arise due to mutual characteristics and shared challenges (e.g. cross-border economic areas such as the Euroregions).⁶

The authors from the United Nations University are correct to emphasise that regions (and thus also macroregions) are constructs, i.e. able to be transformed and changed or are dependent on chronology and interests, and depend on intra-regional players:

"Regions are not somewhere 'out there', waiting to be discovered. No, they are constructed, deconstructed and reconstructed through interactions between various actors in response to

4 on the regions in the EU cp. also Regions in the European Union. Nomenclature of territorial units for statistics - NUTS 2006 /EU-27 Eurostat Methodologies and working papers, <<http://www.uni-mannheim.de/edz/pdf/eurostat/07/KS-RA-07-020-DE.pdf>>, last accessed in German: 01.10.2010

5 Samecki, Pawel: Macro-regional strategies in the European Union, Discussion paper for the ministerial conference on "EU Strategy for the Baltic Sea Region and Future Macro-Regional Strategies" on 17/18. 09. 2009 in Stockholm <http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/baltic/pdf/macroregional_strategies_2009.pdf>, last accessed: 1.9.10

6 in the context of Black Sea synergy, Michael Emerson elaborated nine types of regionalism ranging from technical up to geo-political regionalism. Cp. Emerson, Michael: The EU's Black Sea Policy – What kind of regionalism is this? CEPS Working Document No. 297, Brussels 2008, pp. 2 - 4

changes in their internal and external environment on the basis of what is most appropriate for the pursuit of their commonly held goals."⁷

It is quite obvious that macroregions do not exist, but rather are created by thought and political patterns. In short, a (macro-)region is one which we view it to be.

"This implies that there are no pre-given conditions or criteria for what constitutes a region, including macro-regions – even though certain coherent structures and characteristics, be they political and/or geographical can help enormously to construct a (macro-)region."⁸

There is no rule on by whom or due to what the macroregional construction stems. Does it constitute itself by means of inter-linking, cooperation, friendship, economic exchange and common infrastructure, or is it steered from above – i.e. for example by the European Commission? Since a macroregion is not a fact, but rather a definition, it comes into being through the person who is making the definition. However, if those common features, in the sense of preferences, interests or anxieties which are behind the definition criteria are not sufficient in practice, then the macroregion remains an intellectual construct and will lack viability. This means too that a macroregion cannot be created merely by decisions taken by national or sub-national players, i.e. as it were by government decree, but on the contrary must have a societal basis in the objective conditions of life, challenges, interlinking or identity. Macroregions are not national large regional administrative districts as in the Federal Republic, but are on the contrary fields of social action.

Bringing together a number of regions to form a macroregion represents an attempt to push ahead development in the European Union by means of development in major regions. This is also the approach in the Baltic Sea strategy, where the introduction states:

"In these circumstances, the Baltic Sea area could be a model of regional cooperation where new ideas and approaches can be tested and developed over time as best practice examples."⁹

The Baltic Sea Region fulfils all the requirements enabling it to be constituted as a macroregion. It is not merely the definition by the European Commission which constructs the macroregion, but on the contrary, in this region there are numerous institutions (such as the Baltic Sea Council and the Helsinki Commission), links or connections (including literal connections such as the Öresund Bridge) and networks of economic players, of universities, associations etc., which enable the region to function.

This Baltic Sea area or region is held together – despite all the differences between the countries which border on the Baltic Sea – by the Sea they have in common, the one in which they all have an overriding interest. This water body presents itself as a 'no-man's land' with respect to regional cooperation, precisely because no single country with a Baltic coast is able on its own to arrange advantageous conditions for itself both in and by the Baltic Sea, unless others collaborate towards this objective.

Macroregions in Europe: no single universally valid regulatory principle

The fact that one may therefore justifiably refer to a macroregion in the Baltic Sea region

7 United Nations University: Regions defined <http://ocw.unu.edu/programme-for-comparative-regional-integration-studies/introducing-regional-integration/regions-defined/>, last accessed: 1.9.10

8 Dubois, Alexandre et. al. : EU macro-regions and macro-regional strategies – A scoping study, Nordregio Electronic Working Paper 2009 : 4, p. 17

9 Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions concerning the European Union Strategy for the Baltic Sea Region, COM (2009) 248 final p. 2

does not however by any means suggest that it would now be possible to define any number of macroregions in the EU and by so doing also to bring them into being. In addition, it must be remembered that macroregions do not exist 'once and for all time', but in their status as social constructs – influenced by varying interests and priorities – can be changed. Macroregions are of an interim character.

In the European Union, the concept of macroregions has been taken up with a certain amount of, probably with too great, enthusiasm. It seems to be a way out of confrontations between geographically determined interests in a growing EU. The Secretary-General of the Committee of the Regions during a conference held in April 2010 held out the prospect even now that further macroregions would be created and addressed:

„... the North Sea-English Channel and the Adriatic-Ionian Seas; the Mediterranean, the Alps, the Atlantic Arc; and other potential configurations of cooperation across and beyond the EU.“¹⁰

Thus the impression might be gained that the European Union is to be overlaid with a system of macroregions – or that, in future, the EU will consist of them. Macroregions would in this way become sub-regions of the EU, however, if required might extend beyond EU borders. In this way regional development within the EU might be furthered and at the same time pre-accession and/or neighbourhood policies might be integrated. If every European region were integrated into a macroregion, then everyone would be provided for.

However, this concept is not elaborated and might, if put into practice, play its part more in disintegrating than in (re-)integrating the European Union, because instead of the Community interest there would be that of the (macro)region aspect, and it would then not be possible to mediate via the whole, i.e. the EU. The possibility that integration might be eroded by this 'macroregionalisation' in the EU has been envisaged also by Andrea Stocchiero, who enquires whether by this means new tensions and dividing lines might arise. He points out that focussing on specific regions always takes place on the premise of solidarity in the entire EU.¹¹ A complete 'macroregionalisation' in the EU would by consequence be a zero-sum game, because special treatment of all parts of the EU would mean neutralising any special nature, and would lead at best to friendly competition between EU macroregions. Countries which are incorporated into several macroregions, such as, for example, would be the case in Germany (Baltic Sea, Danube region, North Sea, the Alpine Region, Benelux and North Rhine-Westphalia), would be confronted with additional – and also domestic – coordination problems.

In actual fact, the concept of a strategy for a macroregion is only rewarding if this is something special, i.e. if the entire EU concentrates its energies and efforts, so that improvement can be brought about in one particular part of its territory. To put it another way: macroregions cover parts of the EU where development of those parts is important for the EU as a whole. How precisely a macroregion in the EU may be comprised remains, in view of the Baltic Sea strategy too, an open question: if a macroregion consists of a number of countries, then the entire country may be a component of the macroregion (i.e. for example Estonia) or merely some parts of a country (i.e. in the case of Germany Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Western Pomerania and Hamburg) respectively – being quite aware that the legislative and administrative competences differ greatly at the variety of levels – not to mention the available resources. In the Baltic Sea strategy, the view has prevailed that all the countries which are directly contiguous to the Baltic

10 Stahl, Gerhard: Forum Europe's macro-regions: Integration through territorial cooperation, Committee of the Regions, Brussels, 13 April 2010, Opening Address, p. 4

11 Stocchiero, Andrea: Macro-Regions of Europe: Old Wine in a New Bottle?, CeSPI Working Paper 65/2010, Rome 2010, p. 4

Sea are part of the region, however, that this may be modified depending on the nature of the (particular) task.

"The strategy covers the macro-region around the Baltic Sea. The extent depends on the topic: for example on economic issues it would involve all the countries in the region, on water quality issues it would involve the whole catchment area, etc. Overall, it concerns the eight Member States bordering the Baltic Sea. Close cooperation between the EU and Russia is also necessary in order to tackle jointly many of the regional challenges. The same need for constructive cooperation applies also to Norway and Belarus."¹²

If one follows this definition, 'the' Baltic Sea Region does not exist, but what does are various regions which relate to the Baltic Sea, depending on what task one is addressing.

In this way it becomes once again obvious that regions are social constructions, and the question as to the power of definition arises. Who decides what a macroregion is, who is able to include or exclude regions, groups or countries? It is evident that a decision of this nature is necessary, since macroregions do not create themselves.

In the centre of focus: the Baltic Sea Strategy

In the Baltic Sea strategy this question has been unequivocally answered: the European Commission has, with the coordination of the European Parliament and with back-up support from the Council, laid down the definition. The mandate for this stipulation results from the fact that a macroregion arises only as a result of social interaction, i.e. through activity, thus that person can make a move who has originated such an act. For this purpose of course it is necessary to achieve consensus with the other players, at least to the extent that they are included. However, consensus with Russia was not brought about in the sense that this macroregion was constituted jointly, rather was it the case that Russia was offered the opportunity to be involved in the strategy which had been decided for the region:

"The strategy is an internal one addressed to the European Union and its Member States. The effectiveness of some of the proposed actions will be enhanced by continuing constructive cooperation with interested third countries in the region. Existing well functioning structures, notably but not exclusively within the Northern Dimension, provide the framework for the EU to pursue further cooperation with these countries."¹³

To sum up, the following conclusions may be drawn:

- macroregions are constructs which arise on the basis of features in common as a result of the interests of a constructor. Macroregional strategies are directed towards macroregions, which are created by these strategies themselves. The interests are a constitutive factor for the region, and for this reason the borders of the macroregion may vary depending on the task concerned.
- macroregions relating to the EU cover more than one country and less than the whole of the European Union.
- macroregions may incorporate territories which are not part of the European Union.
- macroregional strategies for partial regions of the EU require solidarity and support from the whole Union. Transforming the EU into sub-regions, whether they are called macroregions or whatever, would not be sensible and would not lead to strengthening the EU, but on the contrary would erode it.

12 Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions concerning the European Union Strategy for the Baltic Sea Region, COM (2009) 248 final p. 5

13 COM (2009)248 final, p. 4

- macroregions are more than nation-state or sub-state amalgamations, furthermore, they are constituted by means of social interaction. They represent interlinking with other economic and societal players who define themselves by means of at least one common element – even if this is a problem which needs to be solved. In this networking lies one of the central added values of a macroregional strategy.

The concept of a macroregion and macroregional development strategies based on the concept may thus certainly allow the EU to benefit from it, providing it remains the exception and does not become the rule. Elaborating a Danube River strategy is in this sense perfectly possible, however, simply transferring the circumstances of the Baltic Sea strategy cannot be taken for granted.

In the remainder of this article therefore the initial lessons of the Baltic Sea strategy are to be derived and applied to considerations on structuring the Danube River Region. In this framework questions emerge as to whether in the case of the Danube region it is in actual fact a question of a region, whether the strategy requires new funds or institutions, how many and what priorities ought to be selected, how partners can be incorporated which are not EU member states, and where the much invoked 'European added value' might lie.

Is there one Danube Region – or three?

Constituting the Baltic Sea macroregion did not take place by means of the Commission strategy without pre-requisites. In actual fact, as has been described in other sections of this publication, the Baltic Sea region is closely inter-linked and connected by means of national, economic and civil society elements. One fundamental difference exists however between a region which is defined by means of a Sea in the centre, compared to a region which is supposed to be constituted on the basis of a common location on the banks of a river. Whereas metaphorically speaking the inhabitants of Baltic Sea countries can look at one another face to face, it is a very long, almost 3000 kilometre route from the source of the Danube right up to the mouth in the Black Sea. In addition, there is in this instance no ex-territorial area as is the case with seas or oceans which can only be dealt with by means of joint action.

In this context the question arises as to whether the Danube region can be regarded in the same way as a mutual sphere of activity, as was the case in the Baltic Sea Region. The answer has an impact on focussing the Danube strategy. Should it encompass the whole Danube area as focus or rather sub-areas, such as the upper Danube area covering Germany, Austria, Slovakia, Hungary as well as - a country not on the river - the Czech Republic, the central Danube area covering Croatia, Serbia and Slovenia, Bosnia-Herzegovina and Montenegro, which are not directly on the Danube, and finally the lower Danube area with Bulgaria, Romania, the Republic of Moldova and Ukraine? If there were a strategy for the entire Danube region the danger arises that apart from superficial declarations the results would be minimal, unless we succeed in finding common elements from the river source right down to the mouth. Just how different the interests in a Danube region strategy are was shown in the Commission public hearing and the subsequent submission of non-papers. Requirements ranged from creating better social conditions through questions of traffic and transport infrastructure on to mine clearance and integration of partner countries into the EU.¹⁴

The three 'noes'

The Baltic Sea strategy is based on 'three noes', due to the fact that it stipulates no new

¹⁴ cp. on this point the various papers which the European Commission published on its web site: < http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/danube/documents_en.htm>, last accessed: 8.9.10

institutions, no new legislation and no additional funds. This approach was surely one essential pre-requisite in order to be able to bring the Baltic Sea strategy into being. The consideration behind this is as follows: we have enough regulations, institutional inter-connections and funds, let us employ and deploy them in a better and more focussed way. By using this approach years of discussion and argument were able to be avoided.

The stipulation that no new institutions are to be created but, on the contrary, the European Commission is to become the central pivot of the strategy is certainly correct. The miserable fate of the Union for the Mediterranean, which needed almost two years to set up its Secretariat General, shows that a decision to refrain from new institutions was sensible.¹⁵

New legislation also proved itself in the case of the Baltic Sea to be unnecessary. Because eight of the nine countries bordering on the Baltic Sea are EU member states, there are sufficient common standards in economic and environmental issues. Here too, new legislative measures would have drawn out the process for many years.

In the context of the Danube Region strategy, one needs to view the situation in a more differentiated way than in the Baltic Sea region, because the *acquis communautaire* is in fact not the common legal standard in this region. As a substitute the EU can have recourse to the arrangements in the (various) treaties of association- which are of course not standardised - to the extent that these have already been agreed on and have come into force.

What is problematic is the decision not to make any new financial means available for the Baltic Sea strategy. To be sure, this stipulation was certainly the pre-requisite for the strategy to get going quickly, but the idea on which the ruling is based may be scrutinised. Certainly, there are substantial EU and national financial means in the Baltic Sea region which can be used in order to realise the strategy. However, these funds are not available either freely or at short notice, on the contrary, they are committed for the longer term in structure programmes. The countries which, as Germany does, only have part of the national territory which may be described as the Baltic Sea region, are in consequence exposed to severe domestic competition for funding support. Since those federal states which are on the Baltic Sea are not the largest and most powerful in Germany, the danger presents itself that appropriate allocation of funds will not be able to be obtained. It would therefore be sensible – and in the new financial period from 2014 onwards it will probably be implemented – to decide on prioritisation, which the strategy is designed to bring about, in Brussels itself. If this does not take place, then the 'Baltic Sea strategy' might merely become another name for what is happening in the region anyway. By this process having a Baltic Sea strategy will however become superfluous, after all, its very rationale is to make things possible which would otherwise not be able to be realised.

For the Danube Region strategy it would therefore be advisable to provide for independent funding resources, which can then be deployed in order to achieve the objectives of the strategy.

Number of priorities and projects

It is one of the fundamental questions as to whether a macroregional strategy should include as many projects as possible, and thus should list everything which will either take place or is already under way in the region anyway, i.e. even without the strategy, or whether there should be concentration on a number of priorities and projects which can only be brought about by means of the strategy. In the case of the Baltic Sea strategy, the decision was made to include

15 on the Union for the Mediterranean cp. Derungs, Thomas: Spanien, Italien und die „Union für das Mittelmeer“. Variablen der politischen Geometrie im euromediterranen Raum, SWP-Berlin 2008: <http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=5400>, last accessed: 01.10.2010)

everything which is taking place, or is planned, in the region. In this way, arranged under 15 priorities, approximately 160 projects with 80 'flagship' projects were arrived at. In a port where there are 80 flagships moored it is however only too easy to lose one's bearings – and 15 priorities are in fact none. Rather do they represent an attempt somehow to accommodate everything, thus, however, running the risk of losing track and visibility.

For future strategies, selecting a small number of priorities is to be recommended, which then may really receive priority attention. Perception of a strategy is not achieved through the sheer number of projects, but on the contrary by the strategy enabling significant measures to be realised, which in the absence of the strategy would have remained at the project planning stage.

An internal or external strategy?

The Baltic Sea strategy is an internal strategy with an external component. Its weakness lies in the fact that it does not have at hand a concept enabling Russia, the external partner, to be linked in. Referring to the Northern Dimension is neither far-reaching, nor will the Northern Dimension make Russia will become a reliable partner in (all) Baltic Sea questions¹⁶ – with the exception of fields in which this is already the case, in which instance, however, a new strategy is unnecessary.

In the case of the Danube strategy, which covers the non-EU countries of Croatia (which however is on the threshold of the EU), Serbia, Moldova and Ukraine as direct river bank residents, plus Montenegro and Bosnia-Herzegovina, possibly as well FYRO Macedonia and Albania as indirect bordering countries, this statement cannot be made in the same way. The external component of the strategy is considerably greater, furthermore, the EU is dealing in this context with a variety of partners who have or can demonstrate a wide variety of perspectives with regard to the European Union. For the Danube strategy, with potential partners which are candidates for membership and with whom negotiations are in progress (Croatia), candidates where negotiations are not in progress (FYRO Macedonia), potential candidate countries (Serbia, Montenegro, Bosnia-Herzegovina, Albania) as well as countries in the Eastern Partnership (Moldova, Ukraine), timely consideration about how these countries can be included is of elementary significance for success which will be decided precisely at the point as to whether the strategy succeeds in reaching out beyond the EU. This is even more the case because the non-EU countries in their non papers are even now demanding a 'level playing field'.¹⁷ It is precisely the fact of including the Danube countries which are not EU member states which is an important aspect of the Danube strategy. In order to arrange cooperation between Germany and Austria there would be no need for a strategy like this.

An elaborated and well-considered element of a Danube strategy must therefore be the concept of how non-EU member states can be lastingly included. Using a few general phases, as is the case with reference to Russia in the Baltic Sea strategy, will not solve the problem in the case of the Danube strategy. In this context it should be borne in mind that – in contrast to the case of the Baltic Sea strategy – external partners are making demands of the EU which go beyond those of the concrete points in the strategy, which the EU is not or not yet prepared to grant. Whereas EU membership for Croatia is within reachable distance, membership efforts

16 cp. on this point: Stratuschulte, Eckart: Meerwert Ostsee. Die Ostseestrategie der EU – und Russland, in: Ost-europa Nr. 11/2009, pp. 71 - 87

17 Thus, for example, the following may be found in the Croatian non-paper as part of the hearing: "Croatia's fundamental approach is that equal partnership in the development of the Strategy is the basic prerequisite to its successful implementation." Non Paper, Croatia's Priorities and Cooperation in the Danube Region, < http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/danube/documents_en.htm>, last accessed: 8.9.10

for all the other external Danube region partners remain in the far and/or inaccessible distance. Whereas therefore in the case of the Baltic Sea strategy, the question of including Russia merely consists of what incentives the EU needs to and can hold out, in order to trigger Russian activities, in the case of the Danube strategy the dilemma for the EU is that the partners are demanding most of all the very thing which the EU is least inclined to supply. Whereas therefore the partners see the Danube strategy as an opportunity for them to integrate into the EU¹⁸, the EU considers it to be an opportunity to keep these partners for some considerable time (the Western Balkan states) or permanently (Moldova, Ukraine) outside the EU and offer them close cooperation, for example within the Danube strategy, as a substitute.

Coherent action

The disagreements - which have still not yet been completely overcome - about the Baltic Sea pipeline (Nord Stream) between Germany and Russia, on the one hand, and Poland, the Baltic States and in part also the Scandinavian countries on the other side, have had a negative influence on the political climate in the Baltic region in the longer term.¹⁹ The lesson which is to be learnt from this is that for a strategy to succeed it also needs coherent action which excludes unilateral or bilateral projects, even external to the strategy – at least, if such types of action may give rise to considerable disruptive effects. This should be clear to the partners in the Danube strategy, which after all do not all cherish the best possible relations with one another. Even between the Slovak Republic and Hungary, that is, two EU and NATO member states, there are some considerable tensions. Relations between Croatia and Serbia, between Serbia and Hungary, between Hungary and Romania, or between Romania and Ukraine are not without elements of friction²⁰.

Visa questions

If the Danube is supposed to connect people more firmly, so that by means of an originating or increased macroregional identity joint action can be arrived at, it is elementary to strengthen direct (people to people) contacts. Even after the visa requirement for visitors from Albania, Bosnia-Herzegovina, Serbia, Montenegro and FYRO Macedonia was abolished, the problem of visa entry is still in force for Moldova and Ukraine. Dispensing with visas for visitors from countries in the lower Danube region should be an element in the strategy and a powerful emphasis within it. A regulation like this, if required in gradual steps, should furthermore be

18 Thus, for example, in the Ukrainian paper on the aims of the strategy: „Giving opportunities to use existing instruments of regional cohesion policy to the countries of the region, that have declared their strategic course towards the EU membership.”; Policy Paper: Ukrainian vision of the future EU Strategy for the Danube Region (EUSDR). Serbia formulated as a goal: „Through its participation in the development process and subsequent implementation of the Strategy, the Republic of Serbia confirms its strategic commitment for its effective membership in the European Union.” Participation of the Republic of Serbia in the Development of an Overall European Union Strategy for the Danube Region – Non-Paper, January 2010, S. 3. Both papers available at: <http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/danube/documents_en.htm>, last accessed: 8.9.10

19 cp. on this point: public hearing in the Committee on Petitions in the European Parliament, in association with the Committee on Foreign Affairs and the Committee on Industry, Research and Energy: The Nord Stream Pipeline and its impacts on the Baltic Sea, Brussels, 29.01.2008 http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/organes/peti/peti_20080129_0900_audition.htm>, last accessed 8.10.10; Lang, Kai-Olaf: Polens Energiepolitik. Interessen und Konfliktpotentiale in der EU und im Verhältnis zu Deutschland. SWP-Studien Nr. 13, Juni 2007, S. 30f; Raabe, Stephan: Der Streit um die Ostsee-Gaspipeline: Bedrohung oder notwendiges Versorgungsprojekt. Rapporte der Konrad-Adenauer-Stiftung, Nr. 14/2009

20 cp. on this point: Südosteuropa Mitteilungen (01/2010); (German): <<http://www.ceeol.com/aspx/issuedetails.aspx?issueid=cee27c2d-d603-4288-a9e1-5252a7972d92&articleid=7fbf1705-8dfc-4fdf-8269-c66beabc94a8>>, last accessed: 01.10.2010

taken at the beginning of the plan, not at the end. This pre-supposes that the existing threat perception in some parts of the EU will be actively addressed. Either we perceive the inhabitants of the Danube region as partners or as a danger. To think both at once will not function in the context of implementing a cooperation strategy.

Deficit analysis and evaluation

The Baltic Sea strategy is justified by the European Commission in this way, that "full advantage of the new opportunities that EU membership provides has not yet been taken and the challenges facing the region have not yet been adequately addressed"²¹. If a macroregional strategy therefore intends to pay attention to the problems of the region, then it is necessary to have a clear and unmistakable deficit analysis which will show where and why the existing structures are not effective or adequate.

Important for a macroregional strategy (as in fact for any other) is regular evaluation of what has been achieved and what has not been done. For the Baltic Sea strategy it has been planned to link this with the Council presidency in those countries which are part of it: in 2011 this will be Poland, 2013 Lithuania, 2015 Latvia, 2018 Estonia and 2020 Finland.²² The rhythm would be somewhat uneven, especially since in some instances the presidencies are in the first six months, in others in the second half of the year, but then roughly speaking the biennial system might be maintained. For the Danube strategy this system would finally not be able to be used to any benefit: in 2011 Hungary holds the presidency, then in 2016 the Slovak Republic, in 2018 Bulgaria has the presidency and directly after this in the first six months of 2019 it is Austria's turn. For this reason a sensible evaluation interval needs to be stipulated which can be maintained without reference to the – anyway increasingly less important – rotating Council presidency.

European added value

Whereas the macroregional strategies on the one hand are proposed to be directed towards giving the region in question an actual added value by means of cooperation and concentrating energies, nevertheless they must still be additionally seen in the context of European integration as a whole. If, as was mentioned in the introduction, all the sub-regions in the EU were now to be seen as part of a region or a macroregion and would concentrate on their area, there would not be much benefit for the development of the European Union altogether. In this situation, the EU would soon only be the umbrella above to a large extent independent sub-unions. The conclusion here is that macroregional strategies need to be something special which is taking place in harmony with the whole entity, i.e. the EU as a whole. If in this way we succeed in eradicating problem areas in Europe, whether they are of an ecological, economic or political nature, the Union as a whole gains thereby. This would also fit well with the frequently invoked concept of a "Europe of projects", the objective of which is to make the benefits of European integration apparent for citizens and which can only be successful if it becomes a "Europe of outcomes"²³.

Macroregional strategies may be a way of achieving these outcomes. However, in this context it must be borne in mind that a strategy which is exclusively directed by particular interests will remain unbalanced. If the macroregion is to continue over the longer term as

21 Strategy for the Baltic Sea Region, COM (2009) 248 final., p. 2

22 cp. on this point: Schymik, Carsten/Krumrey, Peer: EU-Strategie für den Ostseeraum. Kerneuropa in der nördlichen Peripherie?, discussion paper in FG 1 2009/5, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin 2009, p. 10

23 cp. on this point: Das Europa der Projekte, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung dated 29 July 2010, p. 10

a sphere of action and thus to go beyond the specific goal (such as, for example, improving water quality in the Danube) and make a contribution towards cohesion in Europe, something is required such as a glue or cement which keeps social construction both alive and functioning. Benedict Anderson refers in this context of nation-building to the 'imagined' community, which applies in the same way in the case of European regions.

"It is imagined because the members of even the smallest nation will never know most of their fellow-members, meet them, or even hear of them, yet in the minds of each lives the image of their communion."²⁴

How the bottom line of the Baltic Sea strategy really turns out will only be able to be stated in a number of years. The EU would be well advised to concentrate on the idea of bringing this project idea to a successful conclusion. If the EU in the form of the Danube strategy is now putting in place a second attempt at a macroregion, then it will be sufficiently occupied in the next few years. The EU should be more cautious about creating additional macroregions and regional strategies. If the EU wishes to pick up points with its citizens, it will need to commit itself to the principle: "Promise less, deliver more!" To implement what has been promised and/or envisaged may well be difficult enough.

24 Anderson, Benedict: *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, revised and enlarged edition, London/New York 1991, p. 6

Prof. Dr. Eckart D. Stratenschulte has been the Director of the Academy since 1993; as such he is also the managing member of the executive board of the Academy's directing body, the Verein association known as "Europäische Akademie Berlin e.V." He represents the Academy in external affairs with regard to the various association committees. In addition he is the Berlin representative of the European Academies' umbrella organisation in Germany, GEA. In his capacity as director of the Academy, he is responsible for coordinating, directing in theoretical, educational and administrative respects all the various fields of the European Academy Berlin. In addition, he organises personally extra-ordinary events and seminars. Furthermore, he is a guest lecturer for questions of European Integration at the Free University of Berlin's Institute for Political and Social Sciences.

The Schengen Area – an Opportunity And a Responsibility

Svetlozara Kabakchieva

The year 2010 marked the 25th anniversary of the signing of the Schengen Agreement. This jubilee coincided with Bulgaria's active preparation for entry into the area which has helped the idea of free movement of persons materialize.

This presentation traces back the history of the creation, the building, and the evolution of the Schengen area, the mechanisms of its enlargement, the process of Bulgaria's accession, the prospects and responsibilities facing the country, the essential details of the visa policy, and the forthcoming modifications of this policy. The analysis covers the legal, procedural and technical aspects of the topic. This analysis is exclusively based on the primary and secondary EU legislation, on the information uploaded on the official web sites of the national and the European institutions, and on the professional experience of the Consular Relations Directorate of the Bulgarian Ministry of Foreign Affairs to which the author belongs.

Creating the Schengen area

The foundations were laid by the Schengen Agreement which was concluded by the governments of Benelux (an economic union between Belgium, the Netherlands and Luxemburg), the Federal Republic of Germany, and the French Republic, on June 14, 1985¹, for the purpose of gradually abolishing checks at common borders and for tightening controls at the common “external” border.

Schengen is a small wine-growing and wine-producing village in Luxembourg on the river Mosel. On June 14, 1985, the village became world-famous when the Schengen Agreement was signed on the *Princess Marie-Astrid* river-boat in the middle of the Mosel between France, Germany, and the Benelux countries (Belgium, the Netherlands, and Luxemburg). This is how a decisive step was made towards the idea of free movement.

On June 19, 1990, the founding states signed the Convention implementing the Schengen Agreement² which became applicable for 7 countries (Portugal and Spain joined the convention at a later date) in 1995. The provisions concerning the elimination of internal border controls became effective on March 26, 1995, thus laying the beginnings of a free Europe which guarantees the peaceful co-existence of its citizens. It was in this way that the internal border controls between the signatory states (Belgium, the Netherlands, Luxemburg, France, Germany, Spain and Portugal) were abolished and a common external border was created at which border control on entry into the Schengen area is exercised on the basis of uniform rules.

The objective of the Schengen Agreement was to abolish internal border controls and to provide free movement conditions, coupled with the so called “compensatory measures”. These measures included common border control standards for the external borders, a harmonized visa policy, cross-border police and judicial cooperation, the introduction of a common information system – the Schengen Information System (SIS), and harmonization of the national legislation.

1 The Schengen Agreement of June 14, юни 1985

2 OJ L 239, 22.9.2000

The countries of the Schengen area

In 2010, the number of the Schengen signatory states was 25 (in alphabetical order, rather than in order of entry): Austria, Belgium, the Czech Republic, Denmark, Estonia, Finland, France, Germany, Greece, Hungary, Iceland, Italy, Latvia, Lithuania, Luxembourg, Malta, the Netherlands, Norway, Poland, Portugal, Slovakia, Slovenia, Spain, and Switzerland. These countries belong to the so called Schengen area or zone. Entry into the Schengen area for the remaining three EU Member States, Bulgaria, Romania and Cyprus, has been stipulated as a prospect in the relevant EU accession treaties. All signatories to the Schengen Agreement, with the exception of Iceland, Norway, and Switzerland, are EU member-countries. Two Member States, Great Britain and Ireland, have decided to stay outside the Schengen zone.

Evolution of the Schengen area – from intergovernmental cooperation to integration into the legal and institutional framework of the European Union

Conceptually, Schengen stands for intergovernmental cooperation which is open for extension. It is not accidental that the principle of mutual trust between the countries underlies the Schengen Agreement and this principle has been strongly maintained by the signatory states to date. The abolition of internal border controls requires absolute mutual trust between the countries in the process of implementation of the accompanying compensatory measures, which make it possible to eliminate border controls. Furthermore, the security of the Schengen area depends on the stringency and efficiency of the controls exercised by each and every Member State at its own external borders, as well as on the quality and speed of information exchange through the Schengen Information System (SIS).

The Amsterdam Treaty³, **which was signed in October, 1997, became effective in May, 1999. This brought about serious legal and political changes, e.g. the visa policy, immigration and asylum were transferred from the third pillar, “Cooperation” (Part VI), to the first pillar (Part IV), and thus became community policy. An additional title, “Visas, asylum, immigration and other policies related to the free movement of persons”, was incorporated into Part III of the Treaty Establishing the European Community. The Schengen legislation was incorporated into the main body of European law on the basis of the Protocol annexed to the Treaty of Amsterdam and entitled “Protocol integrating the Schengen *acquis* into the framework of the European Union”. Pursuant to Article 4 of the Protocol, Ireland and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland may, at any time, request to take part in some or all of the provisions of the Schengen *acquis*, which is to be agreed by the Council in unanimity. The Treaty also incorporates protocols reflecting the position of the United Kingdom, Ireland, and Denmark.**

The Protocol annexed to the Treaty of Amsterdam introduced the notion of the Schengen *acquis*. This notion signifies the form of enhanced cooperation within the framework of the Schengen agreements, and of the provisions of the said agreements. The key principles can be summarized as follows:

This cooperation is effected within the legal and institutional framework of the European Union, in compliance with the relevant provisions of the Treaty on the European Union and the Treaty Establishing the European Community.

The provisions of the Schengen *acquis* are applicable only to the extent to which they are compatible with the European and the Community law.

Regarding these provisions, the Court of Justice of the European Communities exercises the powers that have been conferred to it by the relevant applicable provisions of the Treaties.

3 OJ, C 340, 10.11.1997

In any case, it is not under the cognizance of the court to administer justice with respect to the measures or decisions relating to the observance of the law or to safeguarding the national security.

The Treaty of Lisbon⁴, which came into effect on December 1, 2009, represents a new, higher level of evolution in the area of freedom, security and justice. This treaty is an essential step forward in the process of integration. The Lisbon Treaty was also to reaffirm the commitment that a common immigration policy was going to be pursued. The number of areas requiring a qualified majority vote was increased. Pursuant to Article 77 of the Treaty on the Functioning of the European Union⁵ “*The Union shall develop a policy with a view to: ensure the absence of any controls on persons, whatever their nationality, when crossing the internal borders; carry out checks on persons and efficient monitoring of the crossing of external borders; the gradual introduction of an integrated management system for external borders...*” According to Protocol No 19 of the Schengen *acquis*, which has been integrated into the framework of the European Union, this cooperation is carried out within the legal and the institutional framework of the European Union, in compliance with the relevant provisions of the Treaties.

Implementing the Schengen legislation

The Schengen legislation is somewhat special with regard to its application. The Protocol contains comprehensive provisions concerning the extent to which the Schengen *acquis* is to be applied in the individual EU Member States and in the non-EU signatory states. There are four categories of legal entities that implement the Schengen *acquis* to a different degree:

The EU Member States that are also signatories to the Schengen Agreement. We have to note here the special position of Denmark which is specified in a separate protocol. According to this protocol, it has been left to Denmark to decide, within 6 months from the adoption by the Council of a measure connected with a proposal or initiative for further development of the Schengen *acquis*, whether to implement this measure in its national legislation.

The non-Schengen EU Member States (the United Kingdom and Ireland);

The Schengen non-EU countries, the so called associated states (Iceland, Norway, and Switzerland);

The EU Member States that do not implement fully the Schengen *acquis* (Bulgaria, Romania, and Cyprus).

This special characteristic is reflected in the preambles of the legal acts that represent the Schengen *acquis*. The legal acts require that the degree of, and conditions for application of the *acqui* should be specified for each and every category of countries mentioned above, along with the relevant legal grounds.

Enlarging the Schengen area

An important principle concerning the enlargement of the Schengen area underlies Article 8 of the Protocol on the Schengen *acquis* annexed to the Treaty of Amsterdam, namely: “*For the purposes of the negotiations for the admission of new Member States into the European Union, the Schengen acquis and further measures taken by the institutions within its scope shall be regarded as an acquis which must be accepted in full by all States candidates for admission*”. This means that the candidate States (as distinguished from the United Kingdom and Ireland) may not implement partially the provisions of the Schengen *acquis*. This is the reason why no transition periods are provided for in the Justice and Home Affairs domain during the accession

4 OJ, C 306, 17.12.2007

5 OJ, C 83, 30.3.2010

procedure and the candidate States are supposed to start applying the *acquis* in full as from the date of accession. The accession treaties stipulate specific rules concerning the abolition of controls at common internal borders. Article 4 of the Protocol concerning the conditions and arrangements for admission of Bulgaria and Romania in the European Union⁶ stipulates that *“The provisions of the Schengen acquis integrated into the framework of the European Union via the Protocol annexed to the Treaty on the European Union and the Treaty Establishing the European Community (referred to here below as the Schengen Protocol), and the acts building upon it or otherwise related to it, listed in Annex II, as well as all future acts of this kind adopted prior to the date of accession shall be binding on and applicable in Bulgaria and Romania from the date of accession. Those provisions of the Schengen acquis not referred to in paragraph 1, while binding on Bulgaria and Romania from the date of accession, shall only apply in each of those states pursuant to a European decision of the Council to that effect after verification in accordance with the applicable Schengen evaluation procedures that the necessary conditions for application of all parts of the acquis concerned have been met in that state”*. The same provisions have been incorporated into the Act of 2003 concerning the conditions for accession of the ten candidate States: Estonia, the Czech Republic, Cyprus, Lithuania, Latvia, Malta, Poland, Slovenia, Slovakia, and Hungary.

The Schengen evaluation mechanism

In 1998⁷, a Standing Committee was set up for the purpose of evaluating the Schengen states at two stages:

- introduction: the objective of the committee was to check out whether all preliminary conditions for implementation of the Schengen *acquis* were satisfied for the purpose of eliminating border controls (the so called first mandate);
- implementation: the mutual trust established between the signatory states following the elimination of border controls at common internal borders had to be further strengthened and maintained by means of evaluating the way in which the Schengen *acquis* was applied by the signatory states (the so called second mandate).

Later on, following the integration of the Schengen *acquis* into the framework of the European Union, the Standing Committee was given a different name – the Schengen Evaluation Group (Sch-Eval). Notwithstanding, the group preserved the Standing Committee’s mandate, as well as its intergovernmental nature.

Evaluations are made in the individual areas by teams comprising experts from the Schengen signatory states, as well as representatives of the European Commission and the General Secretariat of the Council. The expert teams prepare draft reports which reflect the individual organizational and administrative aspects of each and every evaluated area, they render an account of the gaps or omissions that have been found and make the relevant recommendations. The draft reports are adopted after they have been discussed by the Schengen Evaluation Group (Sch-Eval).

Currently, the evaluation of Schengen is entirely the responsibility of the signatory states. There has been an initiative for the introduction of an evaluation mechanism, which is to check the implementation of the Schengen *acquis* within the framework of the «second mandate», where the powers of the European Commission, conferred to it by virtue of the Treaties, and more particularly its responsibility as guardian of Treaties, have been taken into account.

6 OJ, L 157, 21.06.2005

7 Decision of the Executive Committee of 16 September 1998 setting up a Standing Committee on the evaluation and implementation of Schengen

Bulgaria's Schengen Entry

After Bulgaria's accession to the European Union, the country assigned top priority to its entry into the Schengen area where the principle of free movement of persons is applied to the fullest extent, in compliance with the established legal order.

As already mentioned above, the procedure for Bulgaria's accession to the Schengen area is set out in the legal Act which specifies the conditions for the entry. The Council, in consultation with the European Parliament, has to take a decision which is to be agreed by its members in unanimity. The Council members represent the governments of the Member States with respect to which the provisions referred to in this paragraph have already come into effect, as well as the government of the Member State with respect to which the entry into force of the said provisions is forthcoming. Such a decision has to be taken after an evaluation has been made of the preparedness of the candidate State to fully apply the Schengen legislation, in compliance with the established procedures.

Following the established procedure, Bulgaria filed a declaration with the General Secretariat of the Council of the European Union in September, 2007, in which it announced its preparedness for commencement of the evaluations. This act was followed by an approval of an evaluation time-schedule.

Schengen evaluations have been made in the following areas: police cooperation, protection of personal data, the country's frontiers (sea, air, and land frontiers), issuance of visas, and the Schengen Information System. The Ministry of Foreign Affairs is the authority responsible for the issuance of visas. In June, 2009, checks were conducted at two Bulgarian consular offices: the consulate in Kishinev, Moldova, and the one in Istanbul, Turkey. The expert evaluation team consisted of representatives of the Schengen signatory states, of the General Secretariat of the Council of the European Union, and of the European Commission. During the protection of personal data evaluation mission, the Ministry of Foreign Affairs organized a special panel which concentrated on the topic "Protection of personal data during the visa issuance procedure". The evaluation in the visa area was positive and helped emphasize the best practices in the consulates under review. The recommendations made were followed by immediate legislative, institutional, organizational, and technical measures which were aimed at fully satisfying the Schengen criteria. Once every month, Bulgaria reports to the Schengen Evaluation Group (Sch-Eval) on the progress it has made in the implementation of the measures.

The entire preparation for the abolition of checks at common borders and for full enforcement of the Schengen legislation goes hand in hand with a set of legislative, institutional, organizational, and technical measures. In March, 2010, the Bulgarian Council of Ministers adopted a new National Schengen Action Plan for full enforcement of the Schengen *acquis* and for elimination of checks at common borders. The responsible institutions draw up monthly reports on the implementation of the measures and, in addition, there is civic control exercised over Bulgaria's progress in its preparation for Schengen entry.

Among the top priorities in the visa area are the following: full harmonization of the national legal framework with the Schengen legislation; renovation of the consular offices and of the National Visa Center by modernizing the premises and upgrading the office equipment and the software programs; introduction of biometric work stations; construction of a spare visa center; and bringing up to date and further developing the communication systems that connect the Bulgarian diplomatic missions and consular offices abroad with the Visa Center. Some of the more general priorities are: strengthening of the administrative capacity; training of staff, increasing the responsibility and enhancing the control over the activities in individual areas.

The evolution of the Schengen area, described in the first part of this presentation, illustrates

the formidable challenge of Bulgaria's accession to a dynamic community, to a complex and continuously evolving organism whose energy is focused on giving a new meaning to the realities, on finding adequate answers, and on participating in large-scale, serious projects. Suffice it to mention the processes current in the common visa policy: the adoption and entry into force of the Visa Code⁸, the development and operationalization of the EU Visa Information System, the preparedness of the Member States to collect biometric data in the visa issuing process, the enhanced cooperation among the Schengen signatory states and the activation of representation when issuing the visas, the discussions on simplification of the visa issuing procedures by negotiating agreements between the EU and third countries, the debates on the liberalization of visas, the accumulation of migration pressures, and the increased responsibility for safeguarding the external borders of the EU. On the one hand, the Schengen countries have to respond to the formidable challenge of implementing the principle of free movement of persons and of guaranteeing unlimited access to the persons who have a legitimate interest to enter and stay within the territory of their countries and in the Schengen area and, on the other, they have to take efficient steps to prevent, control, and counteract any illegal immigration,.

What are the legal consequences, and the commitments, that result from Bulgaria's accession to the EU and from the country's forthcoming entry into the Schengen area?

Pursuant to Article 4 of the Act concerning the conditions for accession of the Republic of Bulgaria and Romania, the provisions of the Schengen Acquis, listed in Annex II to the Act, shall be binding on and applicable in Bulgaria from the date of accession to the EU (January 1, 2007). Another act worth mentioning here is Regulation (EC) No 539/2001 of the Council of March 15, 2001, listing the third countries whose nationals have to be in possession of visas when crossing the external borders of the Member States, as well as those whose nationals are exempt from that requirement⁹ (see the so called "positive" and "negative" list). Bulgaria has been implementing this act directly and has harmonized its visa regime with respect to third countries as from the date of its accession to the EU. For this reason, any change in the visa regime with regard to third countries, which is implemented by the Schengen signatory states, becomes binding on and directly applicable in Bulgaria. Furthermore, the country as an EU Member State participates in the decision-making process concerning the liberalization of visas and simplification of the visa issuing procedures with regard to third-country nationals. A recent example is the exemption of the nationals of Albania and Bosnia and Herzegovina that are in possession of biometric passports from the requirement to hold short-term visas. The visa liberalization¹⁰ for these countries has been effective as from December 15, 2010, inclusive of Bulgaria, as the country still issues only national, and not Schengen visas.

There is yet another category of legal acts that are not included in the above mentioned Annex to the Act setting out the conditions for accession to the EU. These acts are going to be implemented by Bulgaria as from the date on which the Council takes a decision that the conditions necessary for full implementation of the Schengen *acquis* have been satisfied, after a comprehensive Schengen evaluation. By virtue of this decision, the country will begin to apply the Schengen *acquis* in full. In the visa area, this is connected with the direct application of a number of legal acts, among these Regulation (EC) 810/2009 establishing a Community Code on Visas (the Visa Code).

What is going to change in the visa area after such a decision of the Council becomes a fact? Currently, the Bulgarian missions abroad issue national visas. This means that a visa

8 OJ, L 243/2, 15.9.2009

9 OB L 81, 21.3.2001

10 OJ, L 329, 14.12.2010

holder can enter the country and stay within the territory of Bulgaria up to 90 days within the framework of 180 days. After Bulgaria accedes to the Schengen area, the country will start issuing single (Schengen) visas, which will allow the visa holders to travel freely throughout the Schengen area or stay wherever they have planned for a maximum of up to 3 months in a 6 month period, as from the date on which they have first entered the territory of the Schengen signatory states (type C visas). Only in exceptional cases, which are explicitly specified in the Visa Code, Bulgaria will be able to issue visas with restricted territorial validity for its own territory (as an exception, such visas could be also valid for the territory of some other Schengen signatory states, provided that each and every of these states has given consent in advance).

As it has been the situation so far, the long-stay visas (type D visas) will continue to be issued by the Republic of Bulgaria as national visas. The change, however, will involve an extension of the rights that a long-stay national visa, issued by Bulgaria, is going to provide: this will be the right to free movement within the Schengen area, along with a stay permit issued by a signatory state. From the date on which the Council makes a decision on full enforcement of the Schengen legislation in Bulgaria, Regulation (EU) No 265/2010 of the European Parliament and of the Council amending the Convention implementing the Schengen Agreement and Regulation (EC) No 562/2006 concerning the movement of persons with long-stay visas will become applicable in the country¹¹. Which means that the national long-stay visas are going to be issued according to the procedures provided for in the national law, complying with requirements of the regulations mentioned above (with validity up to 1 year, issued in the uniform format for visas (a visa sticker). They will have to be filled out according to the requirements of the Visa Code and will have to allow free movement within the Schengen area.

Among the acts that are going to become applicable after a Council decision on full application of the Schengen legislation in Bulgaria, there are some acts concerning the Visa Information System. These are Regulation (EC) No **767/2008 of the European Parliament and of the Council of July 9, 2008, concerning the Visa Information System (VIS)** and the exchange of data between Member States on short-stay visas (the VIS Regulation)¹², and Council Decision 2008/633/JHA of 23 June, 2008, concerning access for consultation of the Visa Information System (VIS) by designated authorities of Member States and by Europol for the purpose of prevention, detection and investigation of terrorist offences and of other serious criminal offences¹³. **The establishment of a system for the exchange of visa information between the Member States (VIS) will make it possible for the designated national authorities to feed and update the visa information and to electronically consult the information system. The VIS is the third important EU information data base after the Schengen Information System (SIS) and Eurodac (the refugee data base).**

The National Visa Information System (NVIS) is going to be connected with the Visa Information System after operationalization of the latter and following Bulgaria's entry into the Schengen area. The connection of the Bulgarian NVIS with VIS, and with the visa consultation network (VISION), later on the VIS mail, is going to enable the transfer of data concerning all visa applications that have been filed with the Bulgarian consular offices, as well as the consultation of these data by other Member States. A number of tests have already been carried out checking the NVIS compatibility with the EU Visa Information System.

The NVIS is going to make it possible to collect all kinds of data that will have to be

11 OJ, L 085, 31/3/2010

12 OJ L 218, 13.8.2008

13 OJ, L 218, 13.8.2008

transferred to the EU Visa Information System, including 10 fingerprints and a facial image, taken by a digital camera. To date, the Ministry of Foreign Affairs has set up biometric desks in more than half of its consular offices and continues to equip the rest, according to plan. Currently, only ten consulates collect biometric data for visa issuing purposes. Bulgaria is going to extend the collection of biometric data to other countries, following the regional pattern of rolling out the Visa Information System.

The country is also going to be connected with the VISION visa consultation system (later on – the VIS mail network, which is going to replace the VISION) in the case of third-country nationals with respect to whom the Member States have requested consultation, in compliance with the Visa Code.

One can often hear questions about the advantages of Schengen to Bulgaria. Or, what effect is Bulgaria's entry into the Schengen area going to have on the free movement of persons and what "added value" is there in it for the Bulgarian people? The fundamental idea of the Schengen Agreement and of the Convention implementing the said agreement, is to ensure free crossing of borders between the Schengen States, providing the required level of security of the Member States.

Bulgaria's accession to the Schengen area is going to help the free movement of its citizens. The crossing of the national land frontiers will be much easier, as there will be no longer border controls at common borders. The elimination of border controls is going to encourage tourism, as well as the cooperation between the neighboring regions of individual countries.

The Council decision on full enforcement of the Schengen legislation [in Bulgaria] is also going to set the date for abolishing the border control of persons at the air frontiers between Bulgaria, Romania, and the Schengen countries (during previous enlargements of the Schengen area, this date was set about 3 months later than the date on which border controls had to be abolished at the other internal borders). The citizens will be able to fly throughout the enlarged Schengen area, without any additional border control formalities and, for that reason, the passenger flow at airports is directed towards Schengen and non-Schengen terminals. This is going to have a favorable effect resulting from the simplification of the flying procedures for both EU nationals and other passengers throughout the Schengen area. The airlines will continue to verify the identity of passengers during the check-in and plane-boarding phases of the trip. Standard security checks will continue to be made of each and every flight, regardless of the final destination.

Undoubtedly, the greatest «added value» for Bulgaria will be its incorporation into an area where freedom goes hand in hand with security and where the country will be trusted as a stable and reliable partner. A partner that will be charged with the great responsibility to safeguard the external borders of the EU, to watch over the access to data contained in the common information systems and the possibility of exchanging these data with the other Schengen States, and to improve its capabilities to prevent and detect terrorist, as well as other serious criminal offences.

In conclusion, if I have to "put in a nutshell" what lies in store for us, I will use a well-known phrase: «The great power entails a great responsibility.»

Mrs. Svetlozara Kabakchieva is Chief of Consular matters in the Consular Affairs Directorate of the Ministry of Foreign Affairs. She works with matters such as the Visa Policy and the legal aspects in the preparation of Bulgaria's accession to the Schengen area. Mrs. Kabakchieva has legal training and long experience in the field of Law. From 2005 to 2008 she worked as an adviser on legal and institutional matters at the Permanent Representation of Bulgaria to the European Union in Brussels.

Assessment of the Current Global Situation: What the International Community and Bulgaria can Do

Petko Draganov

Thank you for this opportunity to share some of the recent thinking of the United Nations Conference on Trade and Development on the current global crisis and the immediate and post-crisis scenario. In this context, I will also try to reflect on the implications for Bulgaria.

Today, at the start of a new decade, our predicament appears to be the convergence of at least three crises: in global finance and economics; in development; and in the environment. UNCTAD's view is that these crises should not be viewed as distinct events that erupted independently or spontaneously on an otherwise cloudless economic horizon. Rather, the crises should be considered as systemic problems arising from a deeper structural imbalance in the global economic system. Finance, development and the environment may seem on the surface to be disparate areas; but they actually interact with each other in forceful ways. This means that a very different approach is needed – or as I like to call it, business unusual.

I would like today to highlight four new and interrelated trends connected to these crises that are likely to change the development debate over the coming decade. *The first* is the new and emerging paradigm in the post-crisis era, with economic power shifting towards regions in the so-called 'global South'. *The second* is our awareness of the urgency of moving away from dependence on fossil fuels and outdated methods of production towards a more renewable energy-based 'green' economy. *The third* is the renewed recognition of the important developmental role of the State in working with markets and the private sector, fostering the transformations needed to make the world economy more sustainable and inclusive. *Finally*, there is the growing role of new donor countries, including those that have been affected by the crisis and those that until recently saw themselves rather as recipients of aid.

Bringing together all of these themes, I should perhaps begin by pointing out UNCTAD's role as the focal point within the UN system for the integrated treatment of trade, development, finance and technological issues. We are a knowledge-based organization, a technical cooperation agency and a forum for consensus-building, all rolled into one. UNCTAD's staff includes lawyers, economists, and experts on trade, investment, finance, debt management, energy and commodities, agriculture, transport and technology.

The role of UNCTAD is as relevant now as it was when the organization was established more than 45 years ago – perhaps even more so, given the increasing complexity and interrelatedness of the global economy. From its earliest days, UNCTAD was noted for its unconventional thinking and the bold policy proposals deriving from its "big picture" approach. I am proud to say that this has continued to be the case during the crisis and am confident that it will remain so in the post-crisis phase. These days, we are encouraged to see our views being treated as 'mainstream', as policymakers and politicians around the globe apply 'heterodox' alternatives to the prevailing neoliberal constructions of the past. As

the economist J.K. Galbraith once wrote, “[ideas] yield not to the attack of other ideas, but [...] to the massive onslaught of circumstances with which they cannot contend”....

1. The post-crisis global economy – new geographical 'growth poles'

Let me begin with a comment on the state of the global economy. Many commentators are saying that the economic crisis is over, and that the 'green shoots' starting to emerge in many markets spell the end of the bad times and the start of a recovery, perhaps even another boom. UNCTAD is much more cautious.

Our assessment is that it is too early to predict a full recovery, despite some promising signs. The potential for a 'double dip' recession in developed countries is still high, especially if policymakers prematurely withdraw their stimulus measures. This will have an impact on trade, which will in turn diminish the prospects for sustainable economic recovery – especially for developed countries, where the growth estimates are considerably lower than for developing ones. The latest forecasts are that trade will grow at 1.3% for developed countries and 1.6% for transition economies, compared to much faster growth of 4% for Africa, 5% for the LDCs and 6% for East and South Asia. UNCTAD's assessment of FDI flows is also down sharply, including in developed countries – which will in turn depress production, consumption and trade.

These messages should spell caution for some countries, including Bulgaria, whose recent growth has depended heavily on FDI. UNCTAD research indicates that Bulgaria now has the highest levels of FDI in the region, in relation to the size of the economy. Around 90% of its inward FDI originated in the EU and went mostly into the services sector, associated with the privatization of formerly State-owned institutions. Bulgaria's external trade – which accounts for 60% of GDP – is also highly dependent on the EU. There is minimal trade with the developing countries and other regions that are proving to be more resilient to the crisis and its after-effects.

While it is understandable that, as an EU member, most of Bulgaria's investment and trade links are with other EU members, it is clear that with the emergence of new 'growth poles' the country will have to evaluate the potential benefits of establishing bilateral economic relations with fast-growing economies in Asia, Latin America and Africa.

Also as an EU member, Bulgaria is a party to free trade and economic partnerships agreements that are being negotiated with many developing countries and groupings (including with the ACP Group of States; India; MERCOSUR; and ASEAN). These agreements will open new trade and investment opportunities for Bulgaria. An important strategy in the future is South-South trade, which has been growing rapidly in the past decade and become one of the most important sources of dynamism for the global economy. In 1995 it was worth about US\$ 577 billion and accounted for 11% of world trade; by 2007, that figure had reached US\$ 2.4 trillion, or 20% of world trade. It has remained robust despite the crisis – especially compared to developed countries' trade – and is expected to pick up even more quickly once a true global recovery sets in.

2. New 'technological growth poles' and the green economy

My second point is an UNCTAD message that lies particularly close to my heart. Much has been said about climate change – the growing concerns about the costs of climate change mitigation, and the need to 'cut the cord' and leave the fossil age behind. There

is no refuting this imperative: development for the future means 'sustainable development' or 'green development'. Even if global warming did not force us to rethink our reliance on the fuels of the last century, the fall-out caused by price volatility and speculation should encourage a broader approach, one that seeks new and better sources of energy for the next century. Oil prices rocketed to US\$ 145 per barrel in mid-2008 before plummeting to US\$ 40 just six months later and then rising again to US\$80, which wreaked havoc on household budgets and national balances of payments and exchange rates around the world. The general direction of prices is upward, and fuel-importing countries that rely on a narrow base of suppliers are questioning the strategic implications of their vulnerability. On many levels, it is clear that we need to do things very differently from now on.

We at UNCTAD are linking these issues with the need for more inclusive development and with the potential to bring about profound structural and economic transformation. For example, the energy sector as a whole is responsible for 61.5% of total greenhouse emissions and is a major cause of climate change; we clearly need to take concrete steps to de-carbonize our current energy systems. Moreover, current patterns of energy use, with their reliance on massive network systems and costly infrastructures on top of the underlying costs of oil, coal and gas, can also entrench poverty. UNCTAD argues that the 'electricity divide' is one of the major problems of development today; 92% of rural households in sub-Saharan Africa, for example, have no access to electricity.

It is clear that a systemic transformation is necessary within national energy sectors if the disastrous impact of climate change is to be reversed and a more sustainable and equitable development path found. In developing countries, it may be possible to 'leapfrog' over the carbon-intensive development trajectory by embracing low-carbon pathways. One of the arguments often made against this view is that it is costly. The average cost of one kilowatt-hour of electricity coming from any coal plant in the world is about two US cents, compared to seven cents in a solar power plant. Considered in isolation, this might look like an insurmountable obstacle to countries wishing to use environmentally friendly solar power.

I would argue differently. First, we should acknowledge that there is no going back, even if the costs today of shedding the old ways appear expensive. Not least, prices of oil and gas are likely to increase in the future, if only because the reserves that were cheapest to reach have already been exploited, and the scarce reserves that remain must become increasingly expensive to tap, technology improvements notwithstanding. Light, wind, waves and the like are, on the other hand, free. "*Sol omnibus lucet*", as Petronius aptly put it – "the sun shines on us all"...We can take better advantage of its beneficence!

Second, focusing purely on apparent costs is too narrow. A true cost-benefit analysis would also factor in the true costs of fossil fuel: the costs of imported inputs used in the construction of conventional power stations, the strategic costs of relying on coal imported from other countries, and the environmental costs of added pollution and global warming. If we are talking about nuclear power, we would also need to factor in the costs of maintenance and disposal of radioactive waste, security risks, and so forth. And on the other side of the ledger we would also factor in the likelihood of the technology improving, the costs coming down, the social and political benefits that can be gained from using an energy source that does not require costly infrastructure to support it, or the independence that can be gained by being energy-self-sufficient at the level of small villages or even households. Remember the seemingly high prices of early calculator, which soon became so cheap they were practically given away. Remember also the weight and size and price of the first mobile telephones.

I am convinced that the cost of solar power will not stay at seven cents per kilowatt-hour for very long, and especially for countries like Bulgaria, which is described as a 'summer paradise' in the world travel press, with an average 5.6 hours of sunlight per day, even in December. In the snow-covered alps near Lausanne, a Swiss entrepreneur has just made the first experimental flight by solar-powered airplane. What could a sun-fuelled Bulgaria do, I wonder?

There is also a double dividend for countries that can make the switch to a new way of thinking. Investment in the new 'clean and green' energy sectors can create jobs and produce entirely new national and international markets – not only for the equipment to produce these new sources of energy, but also for the associated products that use it, such as cars, buildings, lighting sources and appliances. The overall size of this market is hard to gauge, given that many environmental goods can also be used for purposes other than environmental protection. According to some estimates, the global market for environmental products and services may amount to as much as US\$ 1,400 billion [UNEP], and equipment that helps achieve climate change mitigation represents a significant share of this market. Compare this to the latest figures for Bulgaria's annual GDP, which stands at approximately 39.5 billion in US Dollar terms or \$86 billion in Purchasing Power Parity terms. Just as the invention of the steam engine, of electricity and of the telegraph heralded a revolutionary new leap forward for humankind in those countries that were early innovators, so too will the creation in the early 21st century of new, clean and green technologies. This is a time to leap, not a time for incremental shuffling.

There is already investment interest in this new opportunity: Recent UNCTAD research suggests that private investment in energy efficiency and renewables has already risen from US\$ 33.2 billion in 2004 to US\$ 148.8 billion in 2007. Evidence from the United Nations Environment Programme presents a similar picture: New fixed investments in clean energy in 2007 were estimated to be already equivalent to almost 10% of global energy infrastructure investment.

So for countries that participate in this market, there are many opportunities for income generation. Early participation in the production of equipment based on such technologies will confer "first-mover advantages" that could be highly profitable, given that sooner or later most countries will eventually need to adopt these technologies as well.

Moreover – to reiterate my earlier message – those who are succeeding in this new and growing market are not only the traditional major economic Powers. Yes, at present, more than 80% of world trade in environmental goods is still dominated by developed countries; and Europe has contributed significantly to growth in the sector, as one might imagine. Trade and investment in Europe's renewable sector is expected to continue to rise following the recently adopted EU strategy of switching to 20% renewable energy sources by the year 2020. However, very significant amounts are also invested in developing and emerging countries, especially China, India and Brazil.

China is already the second largest producer of wind power in the world (after the USA, having overtaken Germany and Spain). It could potentially use wind power to meet its entire demand for electricity by 2030, contributing in a big way to the country's energy security and to its efforts for a cleaner environment. It is also creating jobs and local markets: Chinese turbine manufacturers closed the technological gap with European and American manufacturers, and now more than 70% of the country's newly installed capacity was accounted for by domestic manufacturers, rather than by imports. Other new players in this growing market include Brazil – the second largest producer of biofuels – and India, whose

photovoltaic production capacity has expanded rapidly in recent years.

I mention these examples to show how new and emerging economies can 'leapfrog' into these new and advanced technologies. I wish also to encourage Bulgaria to continue on its path of improving energy efficiency. You have recently made considerable headway, even if, as indicated in the latest data, energy use remains twice as high as the core EU (15) average. In part, Bulgaria's energy use remains high because it reflects the economic structures of former years, favouring heavy industry and other inherently energy-intensive manufacturing processes. This will no doubt change naturally, as other economic activities come to the fore. Between 1990 and 2006, for example, Bulgaria's energy use fell by over 40% (from a factor of 3.5 to 2), whereas the core EU countries declined by only 20% (from a factor of 1.5 to 1.2). What is needed now is to build on these improvements – to encourage more efficient uses of energy and a more diversified and renewable portfolio of energy sources. The evidence of Bulgaria's performance so far – and of what has been achieved in record time in this sector by some of the new and emerging economies – is an example that encourages continued efforts.

3. *The role of an enabling State*

This leads to my third point. Success in these 'sunrise' industries will profoundly transform the prospects for growth, employment creation, methods of industry ... what the cities and countryside look like. However, an important UNCTAD argument is that a successful transformation of this nature rarely starts automatically. The market can be a very dynamic and powerful way of achieving structural change and economic growth, but it is usually stimulated in the first place by targeted government policies.

Why is this? One reason is that there is usually insufficient information and some uncertainty associated with moving to such new modes of production. This is likely to discourage investment in the new low-carbon production modes. Supportive industrial and development policies are necessary at the national level in order to become the basis for corporate decision-making and help attract the necessary investment flows. Our research indicates that it will be a very slow, expensive and uphill battle if left entirely to free-market forces. The successful examples I cited earlier have also benefited from a concerted policy effort to promote the new sector. Returning to the Chinese example, the government invested US\$ 1.5 billion in research subsidies to bolster the transformation of its automobile industry to electric vehicles. More detailed discussions of the policy environments used in many countries to promote this sector are described in UNCTAD flagship reports. Our research and analysis culminates in a number of evidence-based, practical, policy recommendations to national and regional governments, and also at the international level. I will not go into detail here, other than to urge governments to work with the private sector to ensure that such profound transformations occur more swiftly and smoothly.

4. *ODA*

My final message today concerns ODA, or official development assistance. In the international community, one often hears that some of the countries of Eastern Europe are now passing from the 'aid recipient' phase into a new phase, one in which they are becoming donors in their own right. Some are playing this role through the EU donor platform, as sources both of finance and of new ideas that are injecting new vigour into the EU's thinking.

The Eastern European countries have a huge potential to do this, and I suggest they embrace the role rather than shy away from it, in part because it will benefit them in the long

run, as well as benefiting the recipients. In the same way that the business sector sees the bottom-line benefits of 'corporate social responsibility', there can also be long-run benefits to donor countries from helping countries that are less well off than themselves – in addition of course to more philanthropic aims. The historical linkages of the Eastern European States with some developing countries may offer opportunities to usher in a new era of development cooperation. In some cases, these linkages include parallels in technological development, or special knowledge of the particular situations in some countries, which could help ensure that each dollar of donor aid has the most far-reaching benefits for the recipient countries, including through the transfer of technologies, skills and knowledge.

On this important point of technology, infrastructure, investment and knowledge – or as it is often called, “productive capacities” – UNCTAD research shows that ODA has actually been increasingly directed to critical social or humanitarian needs and away from the investments in productive capacities and job-creating activities that are essential to long-term sustainable development. We are concerned that this trend is undermining donors' efforts to help countries attain the Millennium Development Goals by the 2015 deadline. To illustrate these concerns, one could use the metaphor of ‘running on two legs’ – meaning that achieving these goals requires linking policies for productive capacities and employment creation with policies for social-sector development. Focusing only on social sectors is like trying to reach the finish line on one single leg.

Following this spirit, some commentators have high hopes of a renewed development partnership between Eastern European countries and 'the South', to build upon historical relationships with the aim of promoting the structural transformation that the developing countries need. The Eastern European countries can offer their experience and knowledge, as well as financial assistance. Moreover, this can be a win-win partnership. Such initiatives can help not only to improve the quality of life for the world's poorest, it can also create new markets that will in turn benefit donor countries. It may be necessary to spread this message more widely at the national level in countries that are relatively recent donors – to explain to electorates why it is important to help other countries, and to show that by helping others, one also helps oneself.

Countries such as Bulgaria can of course contribute to these efforts through the traditional multi-lateral fora but they can also potentially play a very interesting dual role through the new forms of "triangular co-operation" that are emerging. These modalities have been described as the "third generation" of development co-operation. They occur when South-South co-operation is supported by Northern donors, who provide financial and or technical assistance. A current example includes a Japanese sponsored partnership that is transferring expertise and technology in the growing of rice, between Brazil and countries in Africa. Economies such as Bulgaria can participate in the conventional developed-country role as donor, sponsoring the south-south collaboration -- but they could also play a different and more active role, sharing directly with a southern partner the knowledge and expertise it has in sectors where the developing country needs assistance. Some developing countries that are playing a similar south-south role include Brazil, which is helping in agricultural research, training and development in a number of African countries, and Egypt, which is helping transfer knowledge of irrigation and water-management systems.

UNCTAD is involved in many activities in developing countries where there is a partner country, in the role of donor, or provider of technical expertise and knowledge, and we would be happy to assist Bulgaria in taking on similar roles. These projects tend to be practical and pragmatic, and are aimed at boosting long-term economic sustainability and growth.

Among the many examples I could cite include several that relate to my environmental message today, and the need to transfer technologies for a cleaner greener environment. One project matched a 'Northern'-based multinational electrical goods corporation with a small, landlocked LDC – Lesotho. UNCTAD worked with the Lesotho government and other countries in the region to create an enabling environment in which the corporation could invest in a new factory producing innovative, energy-efficient lightbulbs, aimed at markets throughout Africa. This represents a significant investment in a new and experimental sector that is generating jobs and incomes and helping the continent to move to more 'green' energy uses. At the same time, of course, it will create substantial revenues for the investor.

UNCTAD has also helped host a partnership with the International Federation of Organic Agricultural Movements, and small-scale farmers in East Africa, with sponsorship from the government of Switzerland. The project has significantly boosted farmers' incomes and reduced their dependency on expensive imported inputs, including petrochemicals. It has also involved created a certification process and a branding and marketing strategy that is helping farmers reach customers both within the region and internationally.

Cooperation can also be about ideas, rather than the practical assistance I have mentioned so far – e.g. UNCTAD's Virtual Institute has created a network of universities and research centres with partners in developing and transition economies, to share research and training and to promote exchanges between students and senior academic staff.

These examples are all relatively small in scale and give just a brief indication of the total portfolio of UNCTAD's work. However, they have yielded tangible and useful outcomes, and I present them to you to encourage you to think about ways in which you might, potentially, help to support our work.

To sum up, I have highlighted a number of new and interrelated trends that are likely to change the development debate over the coming decade.

First, the emerging paradigm in the post-crisis era, which sees economic power shift towards regions in the 'global South' and unleashes new sources of economic growth.

Second, the new consensus that we need to move away from our dependence on fossil fuels and outmoded technological methods of production and to transform the economy into one that is more sustainable and green. The benefits will ultimately outweigh the costs, especially for those countries that grasp the challenge most swiftly.

Third, we note that the days of 'business as usual' are behind us; there is renewed recognition that government should play a supporting, developmental role, guiding the market and stepping in when the market is unable to bring about the necessary transformations.

Finally, I emphasized the critical role of donor countries, including countries that until recently saw themselves rather as recipients.

On all of these themes, UNCTAD's message is forward-looking and positive: These changes, we believe, are inevitable, but much good can come of them if we embrace them as an opportunity and not a setback. I am proud to be here with you today, as a representative of the United Nations and the international development community, and at this significant point in history. It is no exaggeration to say that we are at an important crossroads. When we look back on this decade, say in 20 years' time, the start of this new decade will likely be seen as a formative moment – a moment when the world struggled to respond to the economic crisis, sought new and better models of human and economic development, strived to improve the lives of the poorest millions of people and attain the MDGs. This new decade, we will see, marked a very real attempt to wean ourselves off the 'sunset' habits of fossil fuel dependence and to sustain and nurture the environment.

The United Nations, representing the voice of 192 Member States, has an important role to play in this regard. We have no agenda of our own other than to protect the people, their homes, and the planet. The UN Charter opens with the phrase, “*We the peoples of the United Nations, determined to save succeeding generations....*” I believe these words are as resounding today as they were in 1945, and if there is one overarching message I hope you will take away with you this morning, it is that we all have a part to play – through our various institutional affiliations and forums, and even through our ideas and our personal actions.

Petko Draganov received his masters degree in International Law from the Moscow State Institute for International Relations. He began his diplomatic career in the Information Department of the Bulgarian Ministry of Foreign Affairs. From 1993 to 1998 he was Ambassador to South Africa, Namibia and Botswana. Mr. Draganov was appointed as the Permanent Representative of Bulgaria to the UN in Geneva in 1997 and then once again during the period 2005 - 2008. He also served as President of the Conference on Disarmament in August-December 2000. From 2001 to 2005, Mr. Draganov was the First Deputy Minister of Foreign Affairs of Bulgaria. He also served as Chairman of the National Commission on UNESCO, Alternate Representative of the Republic of Bulgaria to the UN Security Council and Special Representative of the Chairman-in-Office of the OSCE to Moldova. Mr. Draganov assumed his functions as the Deputy Secretary-General of UNCTAD on 1 May 2009.

The Current Situation On The Korean Peninsula

Ivan Ivanov

Introduction to the problem and main premise

The North Korean Nuclear Programme, launched in the 1960s with Soviet assistance, has remained high on the agenda of the international community for two decades following the end of the Cold War. It is regarded as one of the major risks to the international regime of non-proliferation of weapons of mass destruction, particularly with regard to the potential threat the programme presents to stability in Southeast Asia and the possibility for nuclear technologies to be obtained by terrorist formations. The two nuclear tests carried out by North Korea (in 2006 and 2009) along with the continued development of the country's missile programme raise concerns that the country is working to successfully combine the two systems, which would allow it to produce nuclear warheads and the requisite carriers. The threat to the security of the Korean Peninsula, Northeast Asia and the wider Asia-Pacific region is compounded by the nature of the North Korean regime headed by Kim Chen Ir and its perceived volatility and unpredictability associated with rapidly alternating militant and conciliatory messages and the reliance on brazen political maneuvering for its political survival.

This political report sets out an analysis of the reasons for the emergence of the problem, seeks explanations for the behaviour of the Korean People's Democratic Republic (KPDR or North Korea) and outlines the positions of the main affected parties. The conclusion puts forth several alternatives for the potential development of the problem in the future and suggests a foreign policy approach, which Bulgaria may elect to follow within the common position of the European Union and its Common Foreign and Security Policy (CFSP).

Situational analysis

The North Korean path to nuclear weapons is marked by a violation of the 1992 Joint Declaration of South and North Korea on the Denuclearization of the Korean Peninsula, an adamant refusal to allow inspections to be carried out in the territory of North Korea by the International Atomic Energy Agency (IAEA), violations of the 1994 US-DPRK Agreed Framework, the Treaty on Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT) and the 2005 Joint Declarations made within the Framework of the Six Party Talks at the time when North Korea reiterated its readiness to abandon its nuclear programme. Another failed attempt to resolve the issue was made in 2007 by the New Joint Declaration, which sets out a map for the denuclearization of the peninsula in three stages: (1) initial (establishing five working groups); (2) dismantling and decommissioning of plutonium production facilities; and (3) dismantling the highly-enriched plutonium programme. During the last round of the Six Party Talks (conducted in December 2008) the participating countries (North Korea, South Korea, US, China, Japan and Russia) failed to agree on a mechanism for verification of the nuclear arsenals declared by *Pyongyang - a necessary step for the completion of the second stage of denuclearization. North Korea refused to allow its nuclear material to be tested in US laboratories and declared that this undermined its national sovereignty.*

However, the analysis of historical events shows that placing the blame solely on the provocations and lies of the regime in *Pyongyang* is not entirely justified as the actions of

the regime are underlined by a certain degree of logical consistency. After the end of the Korean War the US introduced nuclear weapons into South Korea despite the Armistice, which prohibited the introduction of new weapons into the territory of the Peninsula. For decades, US military plans have featured the use of tactical and nuclear weapons at the earliest stages of new military conflicts. This has led to a huge number of underground security facilities being built in North Korea (approximately 15 000). The advent of high-precision conventional weapons, which conclusively demonstrated their efficiency during the 1991 Persian Gulf War, coincided with the announcement by President George H. W. Bush of the decision to withdraw all US nuclear weapons stationed outside US territory. This marked the beginning of a period of consistent pressure being applied on North Korea by the US over its 30 MW nuclear reactor in Yongbyon, which was commissioned and has been in operation since 1987.

Yongbyon was originally designed as a research facility tasked with the development of a domestic energy self-sufficiency technology (essentially an experiment to build more powerful 200 MW reactors) in line with Kim Ir Sen's *chuch'e* (or self-reliance) doctrine, although it was subsequently used by Pyongyang as a bargaining tool in negotiations with the US. This is supported by the fact that spent fuel used for the production of plutonium was only removed from the reactors twice (in 1989 and 1994). A full scale nuclear programme during this period would have required fresh fuel to be reloaded at greater frequency. The dependence of North Korea on the import of energy for its heavy industry caused its economy to collapse after the disintegration of the USSR and the subsequent suspension of energy supplies. The chemical industry was no longer capable of producing the huge quantities of synthetic fertilizers previously used in agriculture. The sharp decline in food production reached catastrophic proportions at the time of the 1995/1996 floods and the 1997 drought, which according to some estimates resulted in the death of 200 to 300 thousand people (Cummings 2004, p. 179).

The 1994 US/DPRK Agreed Framework achieved a freezing of the nuclear programme against the US undertaking to supply North Korea with oil residue and provide assistance for the construction of two light-water nuclear reactors, each of 1000 MW. Unlike the spent fuel from graphite reactors, the spent fuel produced by light-water reactors cannot be used for the production of nuclear weapons. However, the Korean Energy Development Organisation (KEDO), an international consortium financed by the US, Japan, South Korea and the EU, only became operational as late as July 2002 when the foundations of the light-water nuclear reactors were finally laid. The delay is officially attributed to the Asian financial crisis of the 1990s. At the same time some analysts speculate that the commitment taken on by the US was underlined by a firm belief in the imminent collapse of the state and the political regime in Pyongyang (Cummings, 2007).

It is conceivable to assume that Kim Chen Ir and his circle of close allies eventually lost their patience, which brought on the next crisis when, in October 2002, the US accused North Korea of having resumed its nuclear weapons programme, terminated oil residue supplies and annulled the Agreed Framework. According to available information Pyongyang was using a technology for uranium enrichment. Although the agreement does not make a reference to uranium enrichment, this act was clearly taken in violation of the spirit of the Agreed Framework.

Washington's reaction was followed by North Korea crossing the first "red line". In the spring of 2003 the country resumed the processing of spent nuclear fuel for the extraction of plutonium. The moment was decisive – the administration of President George W. Bush was preoccupied with the military intervention against Saddam Hussein and official statements played down the perceived crisis relating to the restarted North Korean nuclear reactor.

According to William Perry, former US Secretary of Defense, such an act on the part of North Korea during Bill Clinton's term of office would have provoked the use of military force (Litwak, 2008, p. 106). Perceived as similar to the Chinese "red line" concept, the second red line was overstepped with the nuclear test conducted in October 2006 when North Korea withdrew from the Six Party Talks due to Macao blocking the sum of 20 million USD owned by Pyongyang on US allegations that the money represented the proceeds from the sale of weapons and drugs. Both examples demonstrate the difficulty of levying sanctions on the political regime in North Korea, which in turn had made the correct assessment that the UN Security Council would not sanction its actions with excessive severity.

This caused the US to alter its approach and engage in bilateral relations with Pyongyang. Following the release of the blocked North Korean funds a compromise was reached which underlines the Joint Statement of February 2007, made at the fifth round of the Six Party Talks. After North Korea handed over its Nuclear Programme Declaration in the summer of 2008, the US State Department removed the country from its list of terrorist states on 11 October 2008.

Most experts agree that the first nuclear test was not conclusively successful, which automatically made it necessary to effect alterations and conduct a second test. However, North Korea needed a political opportunity to conduct a nuclear test without fatally jeopardizing its access to the Six Party Talks and the legitimacy they provided. According to the neoconservative point of view (Bolton, 2009) such an opportunity emerged with the inauguration of President Barak Obama whose administration declared its commitment to a dialogue and the possibilities to resume negotiations as soon as possible. The overriding concern was that if a repeated nuclear blast failed to derail the Six Party Talks, Kim Chen Ir would draw a conclusion that the actual dismantlement of the country's nuclear programme should not be regarded as an immediate concern. This would also send a strong message to Iran and other countries with nuclear aspirations that negotiations in the vein of the Six Party Talks were but a mere parody and no more than a testament to the collapse of US resolve.

After the escalation of tension, which followed the launch on 5 April 2009 of the "telecommunication satellite" by use of missile technology in direct violation of Resolutions 1718 and 1695 of the US Security Council, on 25 May 2009 North Korea acted upon its threats to conduct a second underground nuclear test, which was met with unanimous condemnation by the entire international community. South Korea joined the US Proliferation Security Initiative (PSI). On 12 June 2009, the US Security Council passed Resolution 1874, which strengthened the arms embargo and called for more stringent controls on all cargo originating from and bound for North Korea. KPDR responded by a declaration announcing its intentions to engage in the production of new nuclear arms and warned that any attempt to block or inspect its cargo would be met with military action as the country was no longer bound by the Military Armistice.

UN Resolution 1874 estimates the annual hard currency profit from arms sales of the North Korean regime at more than one billion USD. It is difficult to determine whether the Resolution produced an immediate effect or simply coincided with the end of yet another cycle of provocations, but in July 2009 North Korea took a sharp turn in its foreign policy and made several "goodwill gestures" to the other parties involved in the Six Party Talks. The former US President Bill Clinton visited North Korea and negotiated the release of two American journalists detained on the grounds of entering the country illegally. An agreement was reached to re-launch the suspended cross-border tourism project with South Korea and revive the existing joint business park in the North Korean border town of Kaesong. In this context the South Korean President Lee Myung-bak proposed the so-called "big deal" to North Korea, essentially a package of security guarantees, massive economic help and other incentives to

be provided to the country by the parties to the Six Party Talks in exchange for the permanent dismantling of nuclear facilities and full denuclearization of the Korean Peninsula. This represented a brand new approach, which replaced the former “commitment for commitment, action for action” principle of negotiations and the risk of blocking the process inherent in that principle. Pyongyang turned down the proposal and continued to insist on conducting bilateral negotiations with the US.

During the visit of the Chinese Prime Minister Wen Jiabao to Pyongyang in October 2009 on the occasion of the Sixtieth Anniversary of diplomatic relations between the two countries, the North Korean leader Kim Chen Ir expressed the readiness of the country to return to the Six Party Talks depending on the outcome of the expected bilateral talks with the US. He reiterated his support for the denuclearization of the peninsula and underlined that the normalization of bilateral relations between Washington and Pyongyang was an essential prerequisite for the continuation of efforts in this regard. In December 2009, Pyongyang was visited by the US Emissary Stephen Bosworth. He described the meetings as successful exploratory talks but refrained from qualifying them as negotiations. Progress was reported to the extent that North Korean representatives had agreed with the need to resume the Six Party Talks and implement the 2005 Joint Statement. At the same time, President Obama announced his support for the stated position of the South Korean President Lee Myung-bak on the need to seek an overall solution to nuclear and missile issues, including in the context of non-proliferation.

The proposal of the Ministry of Foreign Affairs of KPDR of 11 January 2010 on the launch of peace negotiations between the countries, which signed the Korean War Armistice (1950-1953), i.e. the US, North Korea and China, should not be seen as a surprise. North Korea proposed a package deal as soon as the first nuclear programme crisis broke out in 1993, which included a peace treaty, US guarantees against the use of force and nuclear threats against KPDR, mutual reduction of armaments etc. (Cummings, 2004, page 69).

During the next crisis, which came a decade later, Pyongyang essentially renewed the same demands before it withdrew from the Treaty on Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT). In exchange for the recognition of KPDR by the US and providing basic security guarantees, Pyongyang declared its readiness to dismantle its nuclear programme and suspend missile exports. In fact, by signing the 1994 Agreed Framework the US committed to providing “formal guarantees” to North Korea that it would not use nuclear threats against the country, although in practice Pyongyang never received such guarantees. Despite the potential for normalization of relations and resolving outstanding bilateral issues, the inconsistency of US policy, particularly the line taken by President George W. Bush, continued to halt progress. The policy review carried out by the State Department in 1999 paved the way for an agreement with North Korea, which was ready to give up the production and export of missiles of a combat radius greater than 300 miles. The US negotiators are convinced that if President Clinton had gone ahead with the planned summit in Pyongyang at the end of 2000, which would have been tantamount to mutual recognition, Kim Chen Ir would have conceded to join the Missile Technology Control Regime (MTCR), which would have limited the combat radius of North Korean missiles to 180 miles (Cummings, 2004, page 85). However, in the context of a fierce presidential election campaign and a potential constitutional crisis the visit and agreement failed, particularly as the future team of the Bush administration was strongly opposed to the initiative.

After 9/11 and the nature of the new threats to security the hard line taken by the new President evolved into a wide-reaching transformation of US strategy – traditional deterrence and restraint were discarded and replaced by compellence and coercive diplomacy. The explanation given was that the leaders of “rogue states” were more prone to using Weapons

of Mass Destruction (WMD) than traditionally competing superpowers. Moreover, along with the right to preemptive use of force against imminent threats, voices in support of the right to use preventive strikes against emerging threats grew stronger. The problem was further compounded by organisations like Al-Qaeda being treated on a par with countries such as Iran, Iraq and North Korea, which became labeled as the *Axis of Evil* and potential sources of dissemination of WMD. Unlike terrorist formations, however, countries led by regimes whose primary objective was survival can be restrained at a relatively affordable price – guarantees against external intervention aiming to bring down the regimes and economic aid in considerably smaller amounts than those that would allow military forces to be permanently maintained in the respective conflict region. Pyongyang has demonstrated its willingness to be “bought”. A case in point is the deal, which Israel was ready to commit to in 1993 when it agreed to invest 1 billion USD in North Korea in exchange for suspending the contractual sale of 150 No-Dong 1 missiles to Iran.

The crossing of the “red lines” during the term of office of President Bush was brought about by the pressure of imposed sanctions, which failed to be tempered by a comprehensive vision and strategy for North Korea that opened a door to establishing new relations. The conflicting messages about the goals Washington sought to achieve – a change of regime in power or merely its behaviour – spurred Pyongyang towards maintaining a dual stance, which was compounded by the total lack of clarity as to its nuclear programme. The precedent of the preventive war in Iraq hailed as a new paradigm of “coercive non-proliferation” prompted Pyongyang into stepping up instead of abandoning its nuclear programme as a means of staving off a possible US attack.

A paradox emerged where the nuclear weapons proliferation prevention policy pursued by the US practically fuelled continued proliferation instead of achieving its primary objective. The US continues to corner some of the most volatile and dangerous regimes, instead of recognising that states typically aspire to obtaining nuclear weapons and technology when feeling vulnerable. North Korea’s nuclear programme is underlined by a perceived existential threat, which is enhanced by the global geostrategic change in the balance of power after the end of the Cold War. It was in this international context, compounded by a severe domestic economic crisis, that Kim Chen Ir tabled the country’s nuclear programme as a bargaining chip in 1993.

The fundamental principle of non-proliferation is that countries, which do not possess nuclear weapons, may not be threatened by ones that do. In 1996 this principle was upheld by the International Court of Justice in The Hague. At the same time, the Court failed to agree on an unequivocal interpretation of whether a threat by or the use of nuclear weapons would be legal or not when resorted to in situations of self-defense where the very survival of a state is at stake (Cummings, 2004, page 101). Another fundamental rule of diplomacy is that the use of coercive diplomacy is rarely crowned with success where it seeks to achieve a change of the political regime, which is frequently seen as a tall order. Each military power demonstration should seek to achieve a limited political goal.

North Korea – nature of the political regime and expectations of the line of behaviour to be taken in the future

A realistic forecast of the line of behaviour to be taken by Pyongyang in the future should take into account both the past actions of the regime and the nature of the regime itself, including its country-specific idiosyncrasies. The propaganda image Pyongyang has been promoting is

one of a valiant country standing opposed to a hostile world dominated by the US. Unlike other countries which have dismantled their nuclear arsenals or development programmes such as Libya and South Africa, Pyongyang continues to see isolation as a key prerequisite for the survival of the political regime in North Korea. National ideologists have coined and use the phrase “mosquito net” as a metaphor, which describes a stance that allows new technologies but not capitalist ideas to be introduced into the country. At the same time North Korea should be considered *sui generis* and not be compared to any other communist regime. Its stance is less communist than nationalist and anti-colonialist and less nationalist than purely Korean (Cummings, 2007). It draws on the pre-modern Korean political culture influenced by the ideas of Confucianism, which dictates that each should rise to the expectations of their standing in terms of social hierarchy. The sustainability of the system is further rooted in the traditional forms of legitimacy of the modern bureaucratic structure kept together by the charisma of the “the eternal president” Kim Ir Sen.

One of the fundamental characteristics of the regime is the total disregard for human rights, the scale of which can be estimated on the basis of the accounts of refugee witnesses. Along with the total ban on travelling outside the country, most North Koreans have a severely restricted access to the capital Pyongyang. The work of a handful of international social workers admitted to the country is heavily controlled. The country continues to operate a system of labour camps and carry out public executions. The Constitution provides for certain liberties, such as freedom of speech, although no such liberties exist in practice. Despite being heavily criticised and condemned by human rights organisations over its blatant disregard of fundamental human rights and a number of UN resolutions, the regime continues to deny allegations and view them as unwarranted intervention in the home affairs of the country. North Korea is a militarized country without an analogue in world history. By the constitutional reform of April 2009, communist ideology was practically merged with the *Songun* (Army First) doctrine, which now assumed an equal standing to the *Chuch'e* (self-reliance) doctrine proclaimed by Kim Chen Ir in 1998. The constitutional reform, as well as the nuclear and missile tests carried out in 2009, are seen as an element of the consolidation of the political circles and reinforcing solidarity within the political regime resulting from the efforts to ensure a stable dynastic handover of power (it is believed that Kim Chen Ir who survived a heart attack in 2008 has handpicked his youngest son Kim Jong-woon as his successor). These developments warrant the conclusion that no radical departure from the existing regime can be expected in the foreseeable future given its strong resilience and proven ability to survive in power for over 65 years.

The missed opportunities to resolve the nuclear programme issue over the past two decades and the “red lines” crossed by North Korea, which carried out two nuclear tests, are contributing factors to the current complex situation on the Korean Peninsula and enhance the complexity of seeking solutions as compared to the past. According to Mohamed Mustafa ElBaradei, Director General of the International Atomic Energy Agency (IAEA), despite North Korea’s futile attempts to gain recognition as a nuclear state the international community should “accept realities”. Many international analysts appeal for an end to “the illusion of disarmament” and consider it highly unlikely that the regime in Pyongyang will forsake its nuclear weapons. This is further supported by the categorical refusal of Pyongyang to accept the “Big Deal” proposed by the president of South Korea. North Korea has an interest in continuing to fuel the ambiguity and uncertainty surrounding its nuclear programme. The regime perceived nuclear weapons as the best means of defense and a deterrent to superior US military power and as a guarantee for the security of the regime and a source of economic benefits, international prestige and national pride.

Interested players – positions, goals and sources of influence

The **United States of America** are a key player in the Six Party Talks and became involved in the problem long before the format emerged as a solution seeking platform in 2003. The country has a vested interest in bringing about a radical change of the political situation in North Korea in the context of its own efforts to combat international terrorism and prevent terrorist formations obtaining nuclear weapon ingredients. The US has the potential to wield significant influence over the process, particularly in the context of the stated willingness of KPDR to seek solutions in the framework of bilateral negotiations between the two countries, which lend political legitimacy to the regime. On the other hand, the US is deeply mistrustful of the regime in Pyongyang and regards its behaviour as a form of extortion, which further diminishes the likelihood of any concessions being made on the side of the US.

The Six Party Talks are hosted by **China**, which has the strongest influence over the regime but is also working to further an agenda underlined by a set of intricate and highly complex interests. Having nearly total hegemony in the region, it has a vested interest in safeguarding the status quo whilst being most strongly affected by the political line pursued by the regime in Pyongyang to the extent the latter is considered a satellite of the political regime in Beijing. Moreover, the potential of North Korea's nuclear ambitions in prompting neighbouring countries (Taiwan, South Korea and Japan) into developing their own nuclear weapons present a threat to the military hegemony of China in the region. Seeking a military solution to the problem is precluded by Beijing, which regards security as its top priority. Beijing is also making efforts to prevent a collapse of the regime in Pyongyang because it would unleash a massive influx of refugees into its territory, many of whom would be armed. China is further apprehensive that the collapse of the North Korean regime would deprive it of a convenient "buffer" state and sees the potential unification of the two Koreas under the US-influenced Seoul as a threat to its security. Despite voting in favour of Resolution 1718 passed by the UN Security Council in 2006, China continues to lend tacit support to the regime in Pyongyang and has effectively defied the sanctions that the resolution provides for. In 2009, the country voted against the mandatory inspections of the nuclear arsenals and facilities of North Korea envisaged in Resolution 1874. To the extent that Chinese exports account for 75 percent of the entire volume of foreign trade of North Korea, more than 50 percent of all food supplies and almost all oil supplies to the country, the sanctions can produce a serious effect *vis-à-vis* the regime solely if implemented consistently and efficiently by Beijing. According to Henry Kissinger and Zbigniew Brzezinski, finding a long-term solution to the North Korean issue requires the US and China to formulate and put their efforts into working to achieve a common long-term goal, including by intensifying the political dialogue between them (Lee Mi-sook, 2009, p. 7).

Despite certain differences between the political forces in South Korea, the country follows a strategic line of promoting the integration of North Korea into the international community. South Korea would bear the brunt of tension between the US and KPDR escalating into a military conflict. Furthermore, a democratic revolution in the north followed by a unification based on the German model would deal a heavy blow to the South Korean economy. The so-called "Sunshine policy towards the North" introduced by the former president Kim Dae-jung in the period 1998-2002 includes an abandonment of the ambitions to integrate the North, zero tolerance to its provocations and promoting cooperation between the two countries. A Joint Declaration was signed by the heads of state of the two countries at their first historical meeting in 2000, which reiterates the mutual willingness to accelerate the national unification process

in a manner acceptable to both parties. The current conservative President Li Myung-bak has taken a harder line on the North Korean nuclear programme and has made the expansion of bilateral economic cooperation conditional upon progress being achieved within the framework of the Six Party talks. In a joint statement of Lee Myung-bak and Barak Obama made after the meeting of the two presidents in Washington in June 2009, they reiterated the goal of achieving a peaceful unification of the Korean Peninsula on the basis of the principles of democracy and a market economy. The two presidents further undertook commitments for strategic consultations to be conducted between the two countries.

After the launch of the North Korean Taepodong-2 long-range missiles in 1998, the strengthening of the defense capacities of **Japan** and its alliance with the US assumed even greater significance as a key element of the plans of the Liberal Democratic Party, which had governed the country for more than half a century and saw this as an essential prerequisite for raising the profile of the country in the international security arena. In April 2009, following the missile test conducted by North Korea, Japan, which at the time served as a non-permanent member of the UN Security Council for the tenth time, was allowed to participate in the extraordinary meeting of the permanent members of the Security Council as an affected party. Since September 2009, Japan has been governed by the Democratic Party, which interprets the pacifist Constitution of the country to the letter and is less insistent on its right to self-defense. Its priorities include an enhancement of the leadership role of Japan in the region by seeking to achieve a fully denuclearized Southeast Asia, respectively a continuation of the policy of denuclearization of the Korean Peninsula within the framework of the Six Party Talks. Japan continues to regard the matter of the disappearance by reason of kidnapping of approximately one hundred Japanese citizens in North Korea as a national priority. However, international commentators tend to expect Tokyo to take a softer stance on Pyongyang, coupled with making more extensive use of diplomacy and applying less pressure (Shin Jung-wha, 2009, page 14).

Russia is generally regarded as a “junior partner” in the framework of the Six Party Talks. Its participation is largely seen as an attempt to regain the position it enjoyed in the region during the Cold War when Pyongyang regarded it as an alternative to the country’s unilateral dependence on Beijing. In principle, Russia’s position with regard to the imposition of sanctions on the regime in Pyongyang tallies with that of China although Russia is more willing to take into consideration the concerns of South Korea and Japan, which it regards as important trade partners.

The **European Union** is not involved in the Six Party talks but is well placed to become more actively involved in the international efforts seeking a solution to the problem in line with its aspirations to evolve into a global player. Since the mid-2000 North Korea has pursued a more active policy towards the EU and has established diplomatic relations with all EU Member States excluding France and Estonia. In the autumn of 2001, the EU adopted a decision to establish diplomatic relations with KPDR. In July 2009, acting on the grounds of Resolution No 1874 the European Union modified its 2006 Common position on the restrictive measures against the Korean People’s Democratic republic and extended the scope of the sanctions against the country. In December 2009, Regulation (EC) No 1283/2009 of the Council amending Council Regulation (EC) No 329/2007 concerning restrictive measures against the Korean People’s Democratic Republic came into force and an autonomous list (in addition to the list adopted by the UN) setting out the names of legal and natural persons against whom the Union would impose sanctions was approved. Respect for human rights in North Korea also remains high on the EU agenda. Acting on the EU initiative the UN general Assembly passed resolutions on

the matter in 2005, 2006 and 2007.

The possible solutions

The findings set out in this report warrant the conclusion that resorting to the option of exerting all-out, relentless pressure on the regime in Pyongyang in line with the views espoused by certain hard line political circles in Washington (we don't negotiate with evil, we defeat it) without offering anything in exchange should be ruled out as a priority. Several alternative courses of action, which Bulgaria may elect to follow in the framework of the EU Common Foreign and Security Policy, are outlined below:

Alternative 1: Consistently presenting Pyongyang with a structured choice between tangible benefits in exchange for “falling into line” with the demands of the international community and sanctions over its failure to deliver on undertaken commitments. It is important to link the pressure exerted over the regime to providing adequate guarantees for its security. The US has a key role to play as it is expected to indicate the road to transforming its strategic relationships with KPDR. This alternative, which may be provisionally described as a “hard line” approach, is fully compatible with the classic strategy of restraint widely used during the Cold War. The clear ultimatum or “red line” for Pyongyang would be getting the regime to agree to a prohibition of supplying nuclear technologies to terrorist formations.

Alternative 2: Mounting a military intervention (missile strikes) against facilities in North Korea. It is unrealistic to expect that such an alternative will fail to incite a new war on the Korean Peninsula of a much grander scale than the examples of the military conflicts in Iraq and Afghanistan of the last decade. According to estimates of US military experts, a war would result in one million deaths and cost more than 1 trillion USD. An additional argument against the unfeasibility of this scenario as a form of pre-emption is the removal of spent nuclear fuel used for the extraction of plutonium from the Yongbyon reactors and the nature of the other uranium enrichment technology used in North Korea, which means that plutonium can be handled across many locations. In other words, it is impossible to mount a military campaign against fixed targets and there are no guarantees that Pyongyang will not respond by launching a counter nuclear attack.

Alternative 3: Employing a “soft” approach, which includes the diplomatic recognition of KPDR, engaging all interested parties, confidence building measures in the military domain, unconditional economic investments in the country and promoting cultural and information exchange as a means of breaking the self-imposed information blockade in the country. In addition to seeking effective means of preventing the use of nuclear weapons, this would be the best way of undermining the isolationist foundation of the regime and causing it to collapse. The political isolation and suspiciousness of the regime undeniably fuels the potential for the wrong interpretation of certain military maneuvers and creates a distorted perception of a war threat, respectively reinforcing the “use or lose” principle with regard to nuclear weapons. A demonstration of the advantages of market liberalization, including on the basis of the example of the joint project implemented in the city of Kesong, providing support to the groups of political refugees and exiles from North Korea who have their own radio programmes, extending consistent invitations to the young generation of North Korean officials to attend “study visits” in the framework of different international programmes, represent an investment in the gradual decomposition of a dangerous and brutal regime.

In a sense, the hard line approach (Alternative 1) could be construed as inevitable. It enjoys strong support and adherence to the policy carries undeniable benefits. In practice, a “quarantine” policy towards the regime in Pyongyang is being pursued at present because to date it

has failed to be recognised as posing an immediate threat due to not having the technological capacity to combine the making of nuclear warheads with the requisite carriers. At the same time, the author of this report recommends an application of a combination of the hard line and soft approach (Alternatives 1 and 3) as the most appropriate solution – a step, which can be initiated by the European Union. A traditional supporter of “soft power”, the European Union would be able to canvass support from China and Russia. The chances of success of taking a mixed approach have significantly improved after the new administrations of the US and Japan took office, due to both being of a more moderate stance than their predecessors. The regime in North Korea would undoubtedly continue to avoid any externally imposed structured choices (Alternative 1) and allowing international cooperation and contacts with the rest of the world (Alternative 3) to take the upper hand. However, a smart combination of the two approaches and placing an emphasis on one or the other at different times would serve as the best foundation for the maintenance of international security and finding a favourable and acceptable, albeit perhaps distant, solution to the complex problems on the Korean Peninsula.

The restrictive measures and sanctions, which pursuant to adopted Regulations are binding in all EU Member States, contravene the measures set out in Alternative 3. Being one of very few EU Member States with a diplomatic mission in Pyongyang, Bulgaria could make use of its contacts with the regime to provide academic scholarships and engage in different forms of cultural exchange with North Korea within the framework of the Common Policy of the EU as a means of causing North Korean isolationism to break.

The Eu Common Foreign And Security Policy (CFSP) Common Security And Defence Policy (Csdp) In The Western Balkans And The Role Of Bulgaria

Julide Shefket

“the EU is with you until you are in the EU”.¹

Catherine Ashton

This was the message which Catherine Ashton, the new European Union High Representative (HR) for Foreign and Security Policy (CFSP) and Vice President of the EU, sent to the Western Balkans at her meeting with civil society representatives in Serbia on 18 February 2010. Just before going to Serbia, Bosnia and Herzegovina on 17-19 February 2010, she stated clearly that the Western Balkans are a main foreign policy priority of the EU, and emphasised that it would be a main focal point in her work programme. In fact, the Western Balkans were included as priority region in EU's agenda as early as in the 90's. However, because of the lack of the necessary crisis resolution capacity at that stage of its functioning, the Union decided on the use of the so-called “soft power”, or in other words, power which is generated through public diplomacy and negotiations as a means to reach the desired objectives. That strategy, however, did not prove to be particularly effective due to EU's inability to respond adequately to the untangling of the numerous conflicts in the Western Balkans, which were unleashed with the dissolution of former Yugoslavia in 1991. The situation was made more complex because in the framework of that historical period, the United Nations and NATO preferred not to interfere decisively in the region. From there onwards, the Western Balkans grew into a major challenge for the Union. This raised the issue of the need to further develop and upgrade the political and military identity of the EU in order to create the respective prerequisites for the Union's more effective participation in the settlement of potential crises of similar nature in the future and to enhance its influence internationally.

CFSP / CSDP: outlining the political and military identity of the European Union

The road to building the political and military identity of the European Union is covered with challenges. First, there was the failure in 1954 of the projects for establishment of a European Political Community (EPC) and a European Defence Community (EDC) put forward by the six ECSC (European Coal and Steel Community) members, followed by the failure of the Fouchet Plan in the period 1960-1962. The first success was scored in 1970 with the adoption of the European Political Cooperation (EPC), which aimed at European foreign policy co-ordination. The next step towards political unification was made in 1986 with the adoption of the Single

¹ Quotation from the statement of Catherine Ashton, EU High Representative for Foreign and Security Policy, at her meeting with civil society representatives in Belgrade on 18 February 2010

European Act (SEA), which codified European Political Cooperation. At that stage, however, the European Political Cooperation functioned as an independent unit outside the scope of the European Community (EC). The Treaty of Maastricht, which was signed in 1992, officially introduced the concept of the Common Foreign and Security Policy (CFSP) as a continuation of the EPC. The CFSP was accordingly placed in the second pillar of the European Community where co-operation between member states was intergovernmental in nature. For the first time, the idea was put forward of a possible common defence policy that would gradually lead to collective defence. The Petersberg Declaration, which was adopted on 19 June 1992 by the Ministerial Council of the Western European Union (WEU), is an important contribution to the political and military identity of the EU, since it lists the so-called Petersberg Tasks² that express the readiness of the member states of WEU to develop WEU as the defence component of the European Union. The Berlin Agreement was signed in June 1996. The Berlin Agreement allowed European countries (through the WEU) to use NATO assets if they so wished in order to implement tasks like the Petersberg tasks which were incorporated by the European Union with the Amsterdam Treaty of 1997. It is interesting to note that initially Great Britain was reluctant to the plan to incorporate the role of the WEU into the EU, and vetoed it. Subsequently, Britain's position in the area of defence and security policy changed, and on 4 December 1998, in St. Malo, the UK and France endorsed a bilateral declaration which stipulated that "the Union must have the capacity for autonomous action, backed up by credible military forces, the means to decide to use them, and a readiness to do so, in order to respond to international crises"³. There are different explanations of that sudden turn in the British position on EU security issues. On the one hand, it is seen as a desire by Great Britain to play a more important role in Europe; on the other hand, it is also be interpreted as a move made under the pressure of the United States. Whatever the explanation, the revision of the British position on European security and defence generated a major progress in the process of upgrading the political and military identity of the European Union. Consequently, the European Council, which met on 3-4 June 1999 in Cologne, laid the foundations of the European Security and Defence Policy (ESDP). The Treaty of Amsterdam, which entered into force on 1 May 1999, introduced the post of High Representative (HR) for Common Foreign and Security Policy (CFSP) whose position was combined with the position of Secretary-General of the Council of the EU. The role of the High Representative is to assist the Presidency with the development of the Common Foreign and Security Policy (CFSP) / Common Security and Defence Policy (CSDP), to act on behalf of the Council in the implementation of the political dialogue with third countries, and to act as President of the European Defence Agency (EDA). In his/her activities, the High Representative is assisted by the so-called EU Special Representatives (EUSRs) who are appointed by the Council on his/her recommendation, and are in charge of the development and implementation of the EU foreign policy objectives internationally. The institutional reform that took place inside the EU played an important role in the further upgrading of the political and military identity of the European Union. Thus, the signing of the Treaty of Nice in 2001 provided for the establishment of the following permanent political and military decision-making bodies in order to ensure the political control and strategic leadership of EU-led Crisis Management Operations (CMOs), namely the Political and Security Committee (PSC), the EU Military Committee (EUMC), and the EU Military Staff (EUMS). The so-called Berlin Plus Agreement, which was concluded on 16 December 2002, marked an important

2 military tasks of a humanitarian, peacekeeping and peacemaking nature that the EU and the WEU are empowered to do

3 Joint Declaration on European Defence issued by the Summit meeting in St. Malo held on 3-4 December 1998

step forward in the direction of the future successful participation of the European Union in global crisis management; the agreement provided the EU with access to NATO collective assets and capabilities⁴. In November 2003, a European planning structure was established for NATO, along with a planning structure for the military forces of the EU. As a last step towards upgrading the political and military identity of the European Union, the Treaty of Lisbon of 2007 introduced substantial amendments in the framework of that area. The provisions of the Treaty abolished the three-pillar system of the EU, and the Common Foreign and Security Policy Pillar was taken out of the second Pillar⁵. The High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy also serves as Vice President of the European Commission, and chairs the Foreign Affairs Council. It is important to note the creation of the European External Action Service (EEAS; also, EAS) which was put in place to back the activities of the High Representative, whereas the European Defence Agency was given a specific legal personality. The former European Security and Defence Policy (ESDP) became Common Security and Defence Policy (CSDP), and remains a major element of the Common Foreign and Security Policy of the European Union. It is expressly indicated that the common security and defence policy shall include the progressive framing of a common Union defence policy, which will lead to a common defence, when the European Council, acting unanimously, so decides. Special emphasis is placed on the following new elements: the permanent structured co-operation, the mutual defence clause, and the mutual solidarity clause.

The reconsideration of the road journeyed so far in the name of consolidating the political and military identity of the European Union shows that it is a time-consuming process, whereby practically every new Treaty contributes to the superstructure of the European political edifice with the aim to adapt the Union to the changing realities, and to ensure that the necessary prerequisites for the Union's successful global participation in future crisis management are put in place.

2. CFSP / CSDP in the Western Balkans

The dissolution of former Yugoslavia begins during the negotiations for upgrading the political and military identity of the EU. In June 1991, Jacques Poos, foreign minister of Luxembourg, utters a remark that will become famous, "The hour of Europe has dawned". The phrase is particularly expressive, both with regard to the historic moment of the remark, and in the context of the accusations addressed to the EU for its inability to cope with the challenges in former Yugoslavia. These accusations are not unjustified, since at that time the Union functions on the basis of the rules of the European Political Cooperation (EPC), which makes pointless any use of military power in the framework of its activities. It is precisely the problems that the European Union encounters in former Yugoslavia that point to the growing need for further improvement of its CFSP/CSDP. The absence of any crisis management experience at that time forces the Union to use methods pertaining to preventive diplomacy. Thus, for example, when the situation in former Yugoslavia gets worse in the spring of 1991, the Prime Minister of Luxembourg Jacques Santer, in his capacity as rotational President of the European Council, leaves for Belgrade together with the President of the European Commission Jacques Delors, to hold negotiations with Serbian President Slobodan Milosevic and to find a peaceful solution to the crisis. Such an approach, however, proved ineffective, which was established by the

4 Mainly planning and command (Deputy Supreme Allied Commander for Europe, DSACEUR)

5 The Union replaced and succeeded the European Communities, and became their legal successor. The European Council lost its special status as an autonomous political body of the EU, and it gained the status as an official institution of the EU; at the same time, the post of permanent President of the Council was introduced.

fact that the conflict subsequently expanded and grew into military action. Nevertheless, the European Union did not remain indifferent to the conflict. An initiative was launched to appoint to the country a special EU representative with a broad mandate who should persuade the warring parties to sit at the negotiation table during the Peace Conference on Yugoslavia, which was convened for that purpose. The sending of a European monitoring mission and the imposing of a weapons embargo on former Yugoslavia represent two important efforts by the EU to control the conflict and prevent violence between the parties.

A subsequent attempt by the EU to fall back on negotiations, instead of resorting to power, came in 1993 with the adoption of the Balladur Pact⁶, which was a collective undertaking in the framework of the CFSP aiming to contribute to security and stability in the region by providing distinct European perspective to Central and Eastern European countries, and to promote good neighbourly relations between them. Although the Balladur Pact is regarded as a step forward towards improving regional co-operation between the countries in the region, especially in the context of the good co-ordination which was established with the United Nations, the Council of Europe and OCSE, it failed to create the necessary conditions that would ensure the prevention of crises.

In April 1994, a Contact Group was set up with the participation of the United Kingdom, France, Germany, Russia, and the United States. Its aim was to discuss the situation in Bosnia and Herzegovina, and to try to develop a co-ordinated policy of the parties to the conflict. It is important to mention here that despite the fact that the United States and Russia were included in the composition of the Contact Group, the EU made its way to the position of key player by obtaining support for the EU Administration of the town of Mostar in Bosnia and Herzegovina (EUAM). On 14 May 1994, the European Union achieved a breakthrough in its former policy, which was mainly based on preventive diplomacy, and agreed on a joint action to initiate EUAM. It was the first crisis management initiative of the EU, which was implemented in the framework of the Union's CFSP. The mandate for the implementation of this initiative was based on the Memorandum of Understanding, which was signed on 5 July 1994 by the EU, the Western European Union and the different parties involved in the conflict. It aimed to provide the parties with the time they needed to find a permanent solution to the problems of the EUAM, and to create a suitable climate that could lead to a common administration of a multi-ethnic city, and a return to normal life for all of its citizens. By means of this initiative, the European Union expressed its readiness in principle for joint action towards conflict resolution in the framework of the CFSP. It was a particularly risky undertaking, given that the European Security and Defence Policy (ESDP) was not yet developed, and that the Union had no tools available to deal with this matter. Besides, EUAM was launched in the absence of any preliminary doctrine or strategic plan of action for the town, which created additional difficulties in the field. Although the initiative was generally regarded as successful concerning the results achieved in the area of rehabilitation, reconstruction and development of the town, in practice the EUAM, especially in its initial phase, clearly demonstrates both an obvious shortage of specific tools for the operational activities of the EU, and serious misunderstandings between the European countries depending on their interest in the topic concerned. This was confirmed by Jacques Santer himself, who notes, "Most countries considered it more effective to act outside the CFSP framework"⁷. For this reason, it became necessary for the United States to intervene in the civil war in Bosnia and Herzegovina in 1995, which entailed allegations about the marginalisation of

6 After the name of the then Prime Minister of France, Édouard Balladur.

7 Santer, J. *The EU's Security and Defence Policy. How to Avoid Missing the 1996 Rendez-vous*. NATO Review, November 1995

the EU during the negotiations on the Dayton Agreement.⁸

Another attempt to make the EU participate actively in conflict settlement was observed in 1997, during the events in Albania. At that time, Italy and Germany lobbied for collective action in the framework of the CFSP of the European Union, in the Alba Operation, but their attempts to include the Union in the crisis settlement process suffered a blow, for the proposal to send WEU peacekeeping troops was blocked by the European Council. This led to the creation of an Italian-led coalition of "willing member states" which was deployed in Albania. Thus, the European Union missed the opportunity to play a part in the area of security following the collapse of the Albanian forces in the country, and that could also be interpreted as yet another marginalisation of the Union.

The 1998-1999 Kosovo crisis called again attention to the weaknesses of the CFSP of the European Union, as the Union failed to adopt resolute measures aimed at crisis settlement. The failure of the Rambouillet Conference following the refusal of Slobodan Milosevic to accept the principle of autonomy for Kosovo in February 1999, and the subsequent resort to the United States for assistance in the management of the crisis, against the background of the NATO military intervention in former Yugoslavia in the same year, provided an additional motivation for the EU member states to build a more effective CFSP. One should not underestimate the fact that the European Security and Defence Policy (ESDP) emerged at that very stage of the functioning of the EU.

The creation of the Stability Pact for South Eastern Europe on 10 June 1999 in Cologne was a convincing proof of the stronger commitment of the European Union in that region. Through the Stability Pact, the EU aimed to establish "lasting peace, prosperity, and stability in South Eastern Europe" by extending substantial, immediate and concrete assistance to the countries in the region in order to encourage their efforts for peace, democracy, observance of human rights and economic growth. The Pact offered a clear and tangible European perspective to the countries in South Eastern Europe taking into account their desire to implement the necessary reforms that would bring their domestic political regimes in line with European criteria.

Such an approach by the EU was successful, for at that stage there was an obvious change in the security environment in the region, since most of the countries there had democratic governance. That was probably due mostly to the European perspective they were offered in the context of the Stability Pact and the shared interest in maintaining security and stability in the region. In that context, the initiative for the creation of the Stability Pact for South Eastern Europe, which draws most of its ideas from the Balladur Pact that preceded it, could be determined as a successful undertaking. This is clearly confirmed by the very fact that the Summit Meeting of the heads of state and government of the countries participating in the South East European Co-operation Process (SEECP) held in May 2008 in Pomorie in the framework of the Bulgarian Chairmanship of the SEECP, decided to terminate the activities of the Stability Pact for South Eastern Europe, as it was agreed that the Pact had successfully completed its mandate⁹.

3. Military operations and civilian missions of the EU in the Western Balkans

Certainly, the fact that the European Union had made progress in the Western Balkans through the Stability Pact for South Eastern Europe and the European perspective it offered to these countries did not resolve the issues in the region. The leading role of the EU in the

8 Neville-Jones, P. *Dayton, IFOR and Alliance Relations in Bosnia*. Survival 38.4., 1997

9 It was replaced by a new structure, the Regional Cooperation Council, or RCC, with a seat in Sarajevo, by preserving the leading political format of the South East European Co-operation Process (SEECP)

Western Balkans in the context of the CSDP that had already been put in place and was functioning at full speed, began precisely in 2003 with the launching of the first civilian mission of the Union in Bosnia and Herzegovina.

3.1. Bosnia and Herzegovina

3.1.1. European Union Police Mission (EUPM)

The European Union Police Mission in Bosnia and Herzegovina is the first civilian mission launched in the framework of CSDP, which was the successor of the United Nations Mission in Bosnia and Herzegovina (UNMIBH). The EUPM was launched on 1 January 2003 for an initial period of three years which was subsequently extended; the latest extension dates of 8 December 2009, whereby the EU Police Mission was extended for another two years (to 31 December 2011). All EU member states and four other countries¹⁰ participate in the EUPM.

The EU Police Mission is active in three main pillars: support to the police reform process, strengthening of police accountability and support to the fight against organised crime and drug trafficking. It uses training, monitoring, and inspections with the aim to create sustainable, professional, and multi-ethnic police structures in line with the European and international standards. The EUPM aims to strengthen the operational capacity of the law enforcement agencies based on the country's commitments to the EU in the framework of the Stabilisation and Association Process, and to support these structures in the fight against organised crime. The EU Police Mission also aims to strengthen police accountability, enhance co-operation between the police and the prosecution, to support in the fight against corruption within police structures, etc.

The institution of the European Union Special Representative (EUSR) to Bosnia and Herzegovina who also serves as High Representative for Bosnia and Herzegovina plays a major role in the implementation of these reforms. It should be pointed out that the EUSR is not Head of the European Commission Delegation to Bosnia and Herzegovina. He is responsible for the implementation of the General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, in line with the country's Stabilisation and Association Process. On 13 March 2009, the EU Special Representative was appointed to serve also as High Representative for Bosnia and Herzegovina of the Peace Implementation Council Steering Board (PIC SB) which was set up on the eve of the signing of the Dayton Peace Agreement. It is interesting to note that in the beginning, the High Representative used to have only the authority of an intermediary in respect of the post-war reconstruction phase of the country. In 1997, the Peace Implementation Council Steering Board (PIC SB) granted the High Representative much larger executive powers, the so-called Bonn measures, e.g. the right to remove from office public officials and to impose laws as he sees fit. By using these powers, the High Representative can persuade, urge, and even put pressure on, the political elite with the aim to implement the reforms in the country in line with European standards. However, it seems that the functions of the HR generate certain dependency on the part of the local authorities; this unfavourable tendency is the result of the larger powers yielded by the HR. Furthermore, irrespective of the greater commitment of the EU in Bosnia and Herzegovina in the context of the ongoing activities of the EUPM, the country is highly polarised on ethnic grounds, and that there are even assertions that the activities of the local government bodies are undermined by the reforms that are carried out within the High Representative/ EUSR mandate.

Military Operation Althea

Althea is a military operation of the European Union in Bosnia and Herzegovina in the framework of the EU Common Security and Defence Policy (CSDP). The Althea operation is

¹⁰ Canada, Switzerland, Turkey and Ukraine

a successor to NATO's SFOR in line with UN Security Council resolution 1551 of 9 July 2004 and UN Security Council resolution 1575 of 22 November 2004. It was envisaged that Althea would extend assistance to NATO's KFOR mission in Bosnia and Herzegovina if necessary. The operation was launched on 2 December 2004 with the participation of 20 member states of the European Union¹¹ and five other countries¹².

The aim of Althea is to implement the Dayton Agreement and assist the Office of the High Representative/EUSR for Bosnia and Herzegovina in the framework of his activities. The operation was launched as part of the European Union's overall commitment to assist the country in its progress through the Stabilisation and Association Process. Initially it also included tasks relating to the destruction of mines, military and civilian control of the handing over of arms, etc. Later on, these tasks were transferred to the security forces of Bosnia and Herzegovina. Althea still supports the activities of the International Tribunal for the Former Yugoslavia.

Until now, Althea has been a rather successful operation, since the situation in the country has remained stable in spite of certain political challenges. One should not underestimate the risks concerning an extension of the said operation against the backdrop of the highly complicated political environment in Bosnia and Herzegovina, namely the increased nationalist rhetoric and the appeals for separatism. Another danger lies in the continuing cutback of European Union force, since the necessary level of operational capability enabling the mission to retain its executive function has reached a critical minimum. This particular risk is multiplied by the fact that the reducing of EU troops would result in the need for increased participation by non-EU states, which would strongly weaken the credibility of the Union.

Republic of Macedonia

Military Operation Concordia

Concordia was the first military operation of the European Union, which was launched in the framework of the CSDP. It took over from NATO's operation Allied Harmony, and was in line with the Berlin Plus Agreement. The operation was launched on 31 March 2003, and was completed on 15 December 2003. 13 member states of the European Union¹³ and 14 non-EU countries¹⁴ participated in it.

The aim of Concordia was to contribute further to a stable secure environment in the Republic of Macedonia and to allow the implementation of political reforms in the country in accordance with the Ohrid Framework Agreement.

The EU Special Representative played a leading role in the management of the operation and the co-ordination of the tools available to the EU in the framework of the Common Security and Defence Policy (CSDP). In this case, the EU Special Representative (EUSR) had the authority of an intermediary between the military command and the local political authorities, and aimed to ensure the co-ordination between the military operation and other EU policies in the field. The EUSR mission was to contribute to the consolidation of the peaceful political process in the country and the full implementation of the Ohrid Framework Agreement by

11 Austria, Bulgaria, Germany, Estonia, Greece, Spain, Finland, France, Hungary, Ireland, Italy, Lithuania, Luxembourg, Netherlands, Poland, Portugal, Romania, Slovenia, Slovakia and the United Kingdom

12 Albania, Turkey, Macedonia, Chile and Switzerland

13 Austria, Belgium, Finland, Germany, Greece, Italy, Luxembourg, Netherlands, Portugal, Spain, Sweden and the United Kingdom

14 Bulgaria, Canada, the Czech Republic, Estonia, Hungary, Iceland, Latvia, Lithuania, Poland, Romania, Slovakia, Slovenia and Turkey

facilitating the Republic of Macedonia' further progress through the Stabilisation and Association Process. In the framework of his activities, the EUSR was assisted by the European Agency for Reconstruction, the European Union Monitoring Mission, and the Presidency of the Union. It should be pointed out that the EUSR to the Republic of Macedonia also serves as Head of the EC Delegation to that country, a fact which often raises doubts as to whether it does not weaken the position of Macedonia as a candidate country.

The launching of Concordia by the EU was a clear sign that the Union was ready to assume new functions and responsibilities in the area of security in the Western Balkans. A positive feature of the operation is also the fact that Concordia visibly demonstrated the co-operation existing between the European Union and NATO in the area of crisis management¹⁵.

Police Mission Proxima

EU Police Mission Proxima in the Republic of Macedonia was follow-on of the military operation Concordia, and was launched in line with the implementation of the Ohrid Framework Agreement. It was held in two stages: Proxima I (December 2003 – December 2004) and Proxima II (December 2004 – December 2005). Proxima I and Proxima II enlisted the participation of 22 and 24 EU member states respectively, and of four other countries¹⁶.

Proxima's aim was to monitor and advise, and to support the consolidation of the rule of law in the country, including the fight against organised crime. It assisted the practical implementation of the comprehensive reform of the Ministry of Internal Affairs, the creation of a border police, and the building of confidence in policing, as well as the enhanced co-operation between the Republic of Macedonia and the neighbouring countries.

EU police advisory team (EUPAT)

The **EU police advisory team (EUPAT) in the Former Yugoslav Republic of Macedonia** was held from 15 October 2005 to 14 June 2006. EUPAT follows the termination of the mandate of the EU Police Mission Proxima in Macedonia, and enrolls the participation of 16 EU member states¹⁷.

EUPAT monitors and mentors the country's police on priority issues in the field of border police, public peace and order and accountability. Besides, it deals with the fight against corruption and organised crime. Special emphasis is given to the full implementation of the police reform and to co-operation between the police and the prosecution in the Republic of Macedonia.

3.3. European Union Rule of Law Mission in Kosovo, EULEX Kosovo

EULEX is the largest civilian mission ever launched by the European Union. It was established by decision of the European Council of 16 February 2008, in line with UN Security Council resolution 1244. The mission reached its full operational capability in April 2009. The central aim of the mission is to assist and support the Kosovo authorities in the rule of law area, specifically in the police, judiciary, and customs areas. Its executive functions aim to ensure a unified space in the area of justice and home affairs on the entire territory of Kosovo, including the functioning of the courts in the North of Kosovo where judges from EULEX operate; to carry out customs control and to guarantee freedom of movement.

¹⁵ For example, Admiral Rainer Feist was appointed Operation Commander for the EU-led mission, Operation Concordia, in line with the Berlin Plus Agreement

¹⁶ Norway, Switzerland, Turkey and Ukraine

¹⁷ Austria, Belgium, Cyprus, Denmark, Finland, France, Germany, Greece, Hungary, Italy, Latvia, Slovakia, Slovenia, Spain, Sweden and the United Kingdom

The European Union Special Representative in Kosovo plays a special role. He is currently serving as both the EU Special Representative (EUSR), and as the International Civilian Representative in Kosovo. The EUSR offers advice and support in the political process towards European integration to provide an overall co-ordination for the EU in Kosovo. Its main objective is to contribute to the development of a stable, viable, peaceful, democratic, and multi-ethnic Kosovo.

In view of the fact that the situation in Kosovo, although unstable, is generally considered as peaceful, and that no serious incidents related to the EULEX activities are observed, the mission should be considered as successful. EULEX maintains good co-operation with the Kosovo authorities in the rule of law area. The Justice and Customs components of EULEX undertake effective action jointly with the Kosovo police¹⁸. It is important to note the signing of a police co-operation protocol between EULEX and Serbian Interior Ministry on 8 August 2010¹⁹.

Participation and role of the Republic of Bulgaria in CFSP / CSDP in the Western Balkans

Following its accession to the European Union on 1 January 2007, the Republic of Bulgaria became fully involved in formulating the Union's Foreign and Security Policy by playing an active part in the daily decision-making process in this area. Thus, Bulgaria has affirmed itself as an active and reliable partner of the European Union in the formulation and implementation of the CFSP/CSDP in the Western Balkans. Bulgaria attaches priority attention to its participation in the development and implementation of these policies in this region, especially in the context of its specific geographic location in South Eastern Europe. Bulgaria considers it particularly important to arrive at concrete and visible results of the implementation of the EU missions launched in the framework of the CSDP in the Western Balkans. In this context, it supports the development of the CSDP and contributes to the implementation of its objectives, in line with its national priorities and with the needs identified by the European Union.

A proof of Bulgaria's concrete and long-term commitment to the formulation and development of the CFSP/CSDP of the European Union in the Western Balkans is also the fact that this country operates in the field by supporting the creation of stable and functioning institutions and the building of confidence in the police, judicial and customs authorities in the countries of the region, in view of the need to establish a more secure European environment based on the rule of law principles. The Republic of Bulgaria actively participates in three of the six military operations and civilian missions launched in the framework of the European Union's CSDP in the Western Balkans. It participates in these initiatives basing itself on the presumption that it is vitally important to export stability to that region, and not to import instability from there. Bulgaria's participation in the framework of the European Union CSDP is most significant in military operation Althea in Bosnia and Herzegovina, where it has 115 troops. As a result, the country ranks sixth in numbers from among 20 participating EU member states. Bulgaria is sending 71-strong mission to the European Union Rule of Law Mission in Kosovo (EULEX), of whom 43 are police and customs officers and 28 – contract experts, some of whom operate in the judicial system. Bulgaria participates with two customs officers in the European Union

18 According to estimates, smuggling activities in the country have grown down considerably owing to the more frequent customs checks.

19 The Leader of the Democratic Party of Serbia (DSS) and former Serbian Prime Minister Vojislav Kostunica criticised the document stating that the Police Co-operation Protocol between the Serbian Interior Ministry and EULEX "violates the Constitution and is an act of recognition of borders between Serbia and Kosovo".

Police Mission in Bosnia and Herzegovina (EUPM).

Bulgaria plays an important role in the EU enlargement process in the Western Balkans, as it is one of the staunchest supporters of the Union's enlargement policy in that region. Its support is based on the understanding that the security, stability, and prosperity of the countries in the Western Balkans will be best guaranteed against the background of a clear and tangible European perspective. It believes that the EU enlargement process provides a strong impetus for the implementation of political and economic reforms in the Western Balkans; therefore, it contributes to the strengthening of security and prosperity in the neighbouring regions by being an active participant in the European Neighbourhood Policy (ENP), placing special emphasis on the Black Sea synergy and the European Neighbourhood Policy. Through participating in the ENP, one of Bulgaria's main priorities is to contribute to the creation of a stable and secure Europe, free from new dividing lines, united by the values of peace, democracy, human rights, rule of the law, solidarity and the economic prosperity of the nations in the region.

Conclusions and Recommendations

The above-mentioned overview and tentative analysis of the role of the European Union CFSP/CDSP in the Western Balkans show that although the European Union has been directly committed to this region since the 1990's, the incomplete political and military identity of the European Union at that stage of functioning of the Union rendered its attempts to influence the region ineffective. At that time, the EU is governed by the rules incorporated in the European Neighbourhood Policy (ENP), which exclude any use of military power in its activities. Due to the absence of adequate tools or mechanisms to manage the crises in former Yugoslavia in the 1990's, the European Union is inclined to resort to preventive diplomacy, but the member states soon establish its fiasco. The failure of the EU to manage the crisis in former Yugoslavia by peaceful means creates a pressing need for the Union to further develop and upgrade Europe's political identity in order to create the proper prerequisites for the Union's more effective participation in the settlement of potential crises of similar nature. Where the recognition of the Stability Pact for South Eastern Europe in 1999 by the EU and the formulation of a clear European perspective to the states of the Western Balkans generated progress in providing peace and security to that region, the conception of the CDSP in the same period was a genuine success for the Union, for it established the foundation of the desired crisis management mechanism. As Javier Solana commented, "EU foreign policy used to be about declarations. Now the EU puts people in large, visible numbers on the ground and takes risks for peace."²⁰

Thus far, a total of six military operations and civilian missions have been launched by the EU in the Western Balkans, which is a clear indication of the stronger European commitment in the framework of the respective region. Regardless of the challenges encountered by these military operations and civilian missions of the European Union to the Western Balkans in their respective areas, they can be characterised as generally successful, as the Union succeeded in preserving the balance in the crisis areas it monitored. In practice, the European Union asserted its positions as an international actor in the crisis management process. Along with offering a feasible and acceptable European perspective to the countries of the Western Balkans, the EU makes an important contribution to the implementation of political and economic reforms in those countries, in the framework of the existing Stabilisation and Association Process.

As a member state of the European Union and a country situated in South Eastern Europe, the Republic of Bulgaria plays an important part in the context of the establishment and development of the CFSP/CSDP of the European Union in the Western Balkans. By

²⁰ Remarks by Javier Solana, 'ESDP@10: what lessons for the future?', Brussels, 28 July 2009

participating actively in the daily decision-making process in this area, this country has become a reliable and dynamic partner in policy development and implementation. Bulgaria sponsors the development of the CSDP and contributes to the implementation of its objectives, in accordance with its national priorities and the needs identified by the European Union. Another proof of Bulgaria's stronger commitment to the development and implementation of the CFSP/CSDP of the European Union in the Western Balkans is the fact that it works on the ground in support of the establishment of stable and effective institutions, and promotes confidence building in respect of the police, judicial and customs authorities in the countries of the region governed by the need to create a more secure European environment based on the rule of law principles.

In order to achieve better results in the framework of the CFSP/CSDP of the European Union and to strengthen its role and importance as a dynamic and reliable partner of the Union as regards the development and implementation of this policy in the Western Balkans, Bulgaria could adopt the following measures:

To propose the creation of an European Crisis Management Agency with the aim to support the European Union member states towards the implementation of better practices in potential future crises in the Western Balkans, formulate a regular risk assessment procedure for the security environment in Europe, and use the results of scientific research in order to introduce new technologies aiming to improve the material and technical base of the crisis management body. The launching of such an initiative would be a logical step, since Bulgaria hosts no European agency, and could also be considered in the context of the area of responsibility which was assigned to Bulgaria in the European Commission, i.e. "International Co-operation, Humanitarian Aid and Crisis Response";

To give more emphasis to the institution of the EU Special Representative (EUSR) in the areas of conflict, and to lobby in favour of the appointment of a Bulgarian representative as EUSR to one of the countries in the Western Balkans. That post should be assigned to a person of influence who is very competent and is familiar with the specific characteristics of the region; such a person could offer valuable assistance to the respective military operation or civilian mission of the European Union. In this respect, the role of the new Bulgarian Commissioner could be of vast importance, as she will have to work closely with the High Representative (HR) of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, and the EUSRs are appointed precisely on a proposal of the HR.

The launching of the above-mentioned initiatives would encourage Bulgaria in its aspiration for further recognition as a stable and reliable partner of the EU in the formulation and implementation of the CFSP/CSDP of the European Union in the Western Balkans, and would promote it as a factor of peace and stability in the region by raising it to a qualitatively new international level.

Public Diplomacy In The Theory Of International Relations And The Practice Of The Bulgarian Diplomatic Institute (BDI)

Public Affairs and Cooperation, BDI

In international relations the term public diplomacy is used to describe the foreign policy pursued by individual countries by engagement of the citizens of other countries. As opposed to classic diplomacy, where dialogue between states is channeled through public officials at senior level, public diplomacy lays an emphasis on the ways in which a country or an international organisation communicates with the citizens of other societies. There is no commonly agreed definition of public diplomacy. According to some opinions public diplomacy facilitates dialogue between governments and citizens and allows efficient solutions on global issues to be developed whilst others regard it as the use by governments of all available means to influence the information environment in another part of the world. Yet others maintain that this is just a new, slicker name for “propaganda”, which has accumulated a lot of negative connotations over the years, and according to a fringe group public diplomacy per se simply does not exist.

The term public diplomacy was first used in 1856 in the London Times as a synonym of good manners and civility in an article criticizing the conduct of President Franklin Pierce. Over the years its meaning expanded and it became a synonym of fair and open policy, which countries should pursue in bilateral and multilateral relations. During WW I the term was frequently used to denote new diplomatic practices ranging from successful instructions on conducting warfare to public declarations appealing for peace. In 1918, Woodrow Wilson presented his idealistic vision of a system of international relations based on an openly negotiated peace and coined the term “open diplomacy”, i.e. presenting the diplomatic agreements before the general public, as a synonym to public diplomacy. During WWII public diplomacy was rarely used as a term but saw a revival and came back into use in postwar years. In the 1950s public diplomacy acquired strong connotations of propaganda, particularly in the context of the psychological warfare between the US and USSR.

The modern definition of “public diplomacy”, which was coined in 1965, is ascribed to Edmund Gillian, Dean of Fletcher School of Law and Diplomacy and founder of Edward Murrow Center of Public Diplomacy. The definition is set out in one of the first published brochures of the Centre: “Public diplomacy... deals with the influence of public attitudes on the formation and execution of foreign policies. It encompasses dimensions of international relations beyond traditional diplomacy; the cultivation by governments of public opinion in other countries; the interaction of private groups and interests in one country with another; the reporting of foreign affairs and its impact on policy; communication between those whose job is communication,

as diplomats and foreign correspondents; and the process of intercultural communications”¹. Gillian’s concept of public diplomacy cleanses the meaning of the term from trivial connotations such as “communication of information” and the negative implications of “propaganda”. Today, public diplomacy is understood as dialogue, training, the exchange of ideas and values and building mutual trust.

Starting out from the premise that efficient public diplomacy is underlined by understanding as a key prerequisite for a successful foreign policy, the Bulgarian Diplomatic Institute (BDI) attempts to promote free dialogue between different viewpoints in Bulgarian society and engage society as an active player in interstate dialogue.

In order to fulfill this mission BDI builds partnerships with similar institutions and organisations on a global scale and key actors on the international arena. It adopts the best practices by drawing on and exchanging experience in the development of training programmes and the recruitment of competent trainers. Areas of cooperation are outlined by a broad and variable framework, which takes into account the priorities of its partners in areas such as training, research and publications. Our cooperation with the Netherlands Public Relations Institute Cligendael is a case in point. With the assistance of Cligendael Institute and on the basis of exchange of experience the Diplomatic Institute has built a solid foundation for the successful implementation of a broad range of activities. In addition to assisting BDI in the process of curriculum development, Cligendael experts conduct training courses for the team of the Institute designed according to the latest trends. BDI is continually developing its network of partners and expanding its geographic reach – efforts, which are underlined by the understanding of intercultural dialogue having an increasingly important place and role to play in the context of the globalization. Our contacts with similar institutions in the US, Israel, China, Russia, India, Egypt, Chile, Brazil, Mexico and Venezuela BDI continue to support our efforts to build a reputation of a reliable partner.

The Institute has also extended its partnership network at regional level in order to facilitate the adoption of successful common standards aligned to those of EU and NATO in the framework of training diplomatic staff and preparing diplomats for their roles as representatives of SEE countries acting as reliable and constructive partners on the international arena. BDI has signed important partnership agreements with institutes of diplomacy and training centres in Romania, Turkey, Croatia, Greece and Serbia.

European cooperation is one of the top priority areas for the Institute as it ensures a range of possibilities for exchange of experience in the development of study and research programmes. For this reason BDI actively cooperates with leading institutions in the area of international relations in Switzerland (Geneva Centre for Security Policy, GSCP), France (ENA), Belgium (College of Europe in Bruges), Italy (Diplomatic Institute to the Ministry of Foreign Affairs), the Vatican (Pontifical Ecclesiastical Academy to the Holy See), Ireland (Public Administration Institute), Germany (Federal Academy of State Administration) etc.

In order to be able to maintain a high standard of training in line with the best international practices BDI participates in the meetings of the European regional groups of schools of diplomacy and the annual world meetings of the directors and deans of academies and

1 “Public diplomacy... deals with the influence of public attitudes on the formation and execution of foreign policies. It encompasses dimensions of international relations beyond traditional diplomacy; the cultivation by governments of public opinion in other countries; the interaction of private groups and interests in one country with another; the reporting of foreign affairs and its impact on policy; communication between those whose job is communication, as diplomats and foreign correspondents; and the process of intercultural communications” [1]

institutes of diplomacy.

By implementing direct partnership initiatives with renowned international organisations, *inter alia* the EU Security and Defense College, Department Public Diplomacy of NATO in Brussels, UN Institute for Training and Research (UNITAR), Council of Europe, International Francophone Organisation (*Organisation Internationale de la Francophonie*), George C. Marshall European Centre for Security Studies (Germany) and others, BDI creates a platform for the transfer of know-how in the areas of training and diplomacy.

BDI promotes and disseminates shared values by organising joint projects, round tables and other interactive forms of cooperation with universities and research centres, *inter alia* the Hanns Seidel Foundation (Germany), Robert Schuman University (France), the Geneva European Cultural Centre, the Centre for Strategic Research (SAM) to the Turkish Ministry of Foreign Affairs, the European Institute of the Mediterranean (IEMed), Spain, the European Centre for the Development of Vocational Training (CEDEFOP), Thessaloniki (Greece), the Institute for International and Strategic Relations (IRIS), Paris (France) etc.

At national level, BDI implements a broad scope of activities and builds and strengthens its partnership network by cooperating with governmental and non-governmental organisations, academic institutions active in the area of international relations and security policy as well as with leading Bulgarian universities, *inter alia* Sofia University Saint Clement Ohridsky, New Bulgarian University, the University of World and National Economy and the Southwestern University Neophyte Rilsky, Blagoevgrad.

The role of BDI within the domain of public diplomacy is further enhanced by the support it receives from its International Advisory Board whose members include renowned public figures on the international area, amongst whom the winner of the Nobel Peace Prize Martti Ahtisaari (President of Finland in the period 2001-2005), *Catherine Lalumière, President of the House of Europe (Paris) and Secretary General of the Council of Europe (1989-1994), Professor Dusan Sidjanski, Honorary Chair of the Geneva European Cultural Centre and Special Envoy of José Manuel Durão Barroso, Chairperson of the European Commission, Colin Powell, US Secretary of State (2001-2005) and others whose names are both a testimony to the recognition of and a guarantee for the high standard of the work of the Bulgarian Diplomatic Institute. The National Advisory Council of BDI, which includes equally prominent figures amongst whom Ambassador Ivan Stanchioff, Zdravko Popov, PhD, Director of the Diplomatic Institute in the period 2003-2006, Professor Alexander Yankov, Chairperson of the National Academy of International relations, Professor Vladimir Gradev, Dean of Department Theory and History of Culture of Sofia University, Professor Jasmine Popova, expert at the European Court of Justice (Luxembourg), is also actively engaged in promoting direct dialogue between BDI and Bulgarian society.*

This dialogue is maintained by the publication of a series of lectures on an annual basis aiming to highlight important and topical aspects of international relations and engage the interest of civil society in contemporary political and diplomatic thought.

The organisation of public lectures by international guest speakers is a process of mutual learning, which provides a platform for exchange of ideas and acts as a point of cultural diffusion. For this reason, BDI invites guests from different area of public life, including politicians (Simeon Saxe Coburg-Gotha, Bulgarian Prime Minister in the period 2001-2005, Alfred Moisiu, President of Albania, Dr Denis MacShane, Member of the UK Parliament), economists (Jean-Claude Trichet, President of the European Central Bank, Professor Leszek Balcerowicz, former Deputy Prime Minister of Minister of Finance of Poland), experienced diplomats (*Catherine Lalumière, President of the House of Europe (Paris) and Secretary General of the Council of Europe, S.E. Mons. Justo Mullor Garcia, President Emeritus of the Pontifical Ecclesiastical Academy,*

Ministers of Foreign Affairs (Professor Dr. *Ahmet Davutoğlu*, Minister of Foreign Affairs of the Republic of Turkey, Mr. Michael Martin, Minister of Foreign Affairs of EIRE, Dr. *Riyad al-Maliki*, Minister of Foreign Affairs and Information of the Palestinian Authority), representatives of international organisations (*Jean-François Bureau*, NATO Deputy Secretary General, Professor Geir Lundestad, Director of the Norwegian Nobel Institute, Mr. Petko Draganov, Deputy Secretary General of the United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), Mr. *Stéphane Lopez*, representative of the Secretary General of the International Organisation of Francophonie) and scientists (Mr. Dominique Reino, researcher at CNRS, France, Professor Richard Arnt, expert on XVIII century French literature). The public lectures organised by BDI provide a platform for expansion of the scope of the Institute's work in the domain of classic diplomacy and promote adherence to a code of ethics whose fundamental postulate is that respect for and understanding of others are key factors for efficient dialogue and, equally, that the acquisition and sharing of knowledge in different areas of public and cultural life represent a significant contribution to creating a harmonious and free-thinking civil society.

In order to maintain public interest and gauge public opinion on relevant and topical matters the Diplomatic Institute participates in the organisation of a number of forums, conferences and round tables (First Annual Conference of the Balkan Partnership Network of Research Centres and Institutes conducted under the motto *Regional Cooperation and European Perspective for the Balkans*, the Fifth Euro-Chinese Forum in Sofia organised jointly with Academia Sinica Europaea, Shanghai, Round Table dedicated to *Kosovo and Regional Stability*, Conference under the motto *Treaty of Lisbon and European Perspectives*, Conference on Energy Diplomacy, and Bulgarian-Indonesian Round Table on Intercultural and Interreligious Dialogue).

The Bulgarian Diplomatic Institute seeks to actively promote its work among young people – pupils and students – and gauge their views and positions on foreign affairs and policy issued by organising annual essay competitions jointly with our partners from the Geneva European Cultural Centre and NATO. BDI is making efforts to engage the interest of Bulgarian students in international relations and diplomacy in the framework of an internship programme, which aims to help students gain specific, practical skills and experience in a real working environment. During their internship, students have an opportunity to gain an insight into the work of BDI and make an informed choice of a career path to pursue. The internship programme is open to students of International Relations, International Law, Political Science, European Studies, International Economic relations and other humanity subjects.

Our efforts to raise public awareness and engage public interest in Bulgarian foreign policy, international relations and diplomacy as well as address citizens' concerns from the expert standpoint of BDI have also prompted us to launch a specialist radio programme. "Occupation Diplomat" is a joint initiative of the Diplomatic Institute and DARIK Radio. The programme was broadcast in the period 2005-2007 and was launched as a platform to promote and raise the awareness of the non-expert radio audience of essential aspects of diplomacy as a profession. More than 70 guests with prominent careers in diplomacy have been interviewed on the programme, which also featured a section presented by experts of Directorate Consular Relations.

In 2008, we launched the Diplomatic Club Programme on Hristo Botev National Radio, which provides a platform for promotion of initiatives implemented by BDI and its international guests, representatives of the senior management of the Ministry of Foreign Affairs, ambassadors accredited to Bulgaria and Bulgarian ambassadors overseas, directors of directorates, and experts on individual countries upon specific occasions. The highlights of the programme are area-specific topics relating to different aspects of diplomacy – bilateral, multilateral and cultural,

as well as other topical issues in the foreign policy domain, including presenting prominent figures in political or public life during their visits to Bulgaria.

At the end of each year, the Diplomatic Institute produces a compilation of the lectures of guest speakers presented before the audience of the Institute during and publishes a Collection of Public Lectures in Bulgarian, English and French. BDI also publishes training aides and brochures setting out a summary of the materials presented at forums and conferences. In cooperation with its partners, BDI also publishes books of high-profile Bulgarian diplomats and European leaders (*inter alia*, *Machiavelli in Brussels*, *The Art of Lobbying in the European Union* by the Dutch author Rinus van Schendelen, and books on the UN and other issues by Ambassador Ivan Garvalov).

At the beginning of 2008, BDI launched the publication of a semi-annual bilingual Diplomacy Magazine (in Bulgarian and English), which targets a broad audience – staff of the Ministry of Foreign Affairs (including Bulgarian diplomatic missions overseas), other public institutions and partner organisations – Bulgarian and international institutes, civil society and government agencies, universities, media and individual public opinion makers. The Diplomatic Institute is engaged in permanent cooperation with International Relations Magazine, International Policy Magazine and the Bulgarian Diplomatic Review Magazine, with each issue featuring articles on different aspects of the work of the Institute, including public lectures and research papers.

In order to promote its activities the Diplomatic Institute maintains a public library, which lends specialist literature in the area of international relations, European integration, security policy, international organisations, diplomacy, history, law, sociology, political science, economy and culture. The library currently has 70 000 titles, most of which in English, French, German, Russian and other languages. It also has a web-based e-catalogue, which contains all additions entered into the library electronic database since 2004. The subscription for periodicals in 2007 included Bulgarian and international publications, *inter alia*, European Foreign Affairs Review, European Journal of International Relations, Foreign Affairs, Politique Etrangere, Международная жизнь (International Life), Science et Vie, and Scientific American. The library publishes a monthly bulletin of new additions to the collection of titles and is a member of the Association of Library and Information Workers (ALIW) and the Bulgarian Information Consortium.

The Bulgarian Diplomatic Institute maintains a webpage in Bulgarian, English and French, which is an excellent and reliable source of information on the activities of the Institute. As a platform created in order to obtain easy and prompt feedback and comments BDI maintains a Facebook profile, which promotes and encourages open dialogue with citizens.

In line with our consistent efforts to implement the best global practices in the domain of public diplomacy and act as an efficient mediator in the dialogue between different societies, in its public work BDI focuses on building a systematic and clear programme geared to promote the values of contemporary democracy in Bulgarian society.

Sources:

[1] Public Diplomacy Before Gullion: the Evolution of a Phrase, Nicholas Cull http://uscpublicdiplomacy.org/index.php/newsroom/pdblog_detail/060418_public_diplomacy_before_gullion_the_evolution_of_a_phrase/

[2] The First Resort of Kings. American Diplomacy in the Twentieth Century, Richard T. Arndt

[3] Public diplomacy: seven lessons for its future from its past by Nick Cull, <http://ics.leeds.ac.uk/papers/vp01.cfm?outfit=pmt&folder=7&paper=3028>

Отговорен редактор

Емилия Панева

Редактор

Теодора Баева

Предпечат

Елиза Йошкова

Печат

"Дедракс" ООД

Managing Editor

Emilia Paneva

Editor

Teodora Baeva

Pre-print

Eliza Yoshkova

Print

"Dedrax" Ltd.

ISSN 1313 – 6437

DOCENDO



DISCIMUS

<http://bdi.mfa.government.bg>