

**ЕВРОПЕЙСКИЯТ СЪЮЗ –
СБЪДНАТИ МЕЧТИ ИЛИ РАЗОЧАРОВАНИЕ?**

**Божана Стоева
Мадлена Владимирова**

**декември, 2005
София**

СЪДЪРЖАНИЕ

Увод

1. Европейската интеграция: реалност, недоволство и предизвикателство за Европейския съюз?
 - 1.1. Европа като географско понятие и идея
 - 1.2. Европа - европейска идея и обединение
 - 1.3. Европейският съюз и особеностите на неговите разширявания
 - 1.4. Отзвукът от предишните разширявания върху Европейския съюз
 - 1.5. Предизвикателствата на новото разширяване
 - 1.6. Едно неповторимо разширяване и едно историческо предизвикателство за Европейския съюз

2. Европейската конституция и лицето на Европа
 - 2.1. "Не" на Европейската конституция или съвременното лице на Европа
 - 2.2. Двете "не"-та и огромното предизвикателство за Европейския съюз: символ на сбъднати мечти или разочарование?

3. Последствията от холандския и френския референдум
 - 3.1. Перспективата пред Европейския съюз по отношение на разширяването
 - 3.2. Защо холандците гласуваха с "не"?
 - 3.3. Защо французите гласуваха с "не"?
 - 3.4. Дългогодишните последици от отрицателния френски вот
 - 3.5. Идеята за променливата геометрия в Европейския съюз
 - 3.6. Как стои въпросът с ратификацията на Конституционния договор?

4. Финансова перспектива 2007-2013
 - 4.1. Битката за бюджета
 - 4.2. Общата селскостопанска политика би могла да промени бюджета на Европейския съюз
 - 4.3. Европа ще преживее френското и холандското „не“

5. Как разширяването ще промени баланса на силите по отношение на най-важните въпроси за Европейския съюз?
 - 5.1. Федерализмът
 - 5.2. Селско стопанство и регионална помощ
 - 5.3. Икономическа политика

6. Европейският съюз - мечта или реалност за България?
 - 6.1. Готовността на България за членство в Европейския съюз
 - 6.2. Отлагане на членството на България – пряко или косвено влияние?

Увод

Какво е Европа? Име на континент, символ на мира между народите или просто името на дъщерята на финикийския цар Агенор, отвлечена от Зевс? Сякаш противоречията започват отгук.

Още Херодот се пита как неговите сънародници са могли да нарекат така северните територии, оставащи отвъд техните владения. И днес е трудно да се отговори. А в древността Европа е земята, на която всички обръщат гръб.

Ще минат векове, ще се водят много войни, докато се стигне до обединението на европейските народи. В действителност "Европа е много повече северна и безформена част на древния свят", пише френският историк Едгар Моран. А ако продължим да се връщаме назад във времето, ще се убедим напълно как Европа се заражда с противоречия и се развива чрез тях.

Страхът от нови войни води и до развитието на европейската идея в съвременния ѝ вариант. Европейската интеграция се оказва най-сигурното средство за гарантиране на мира на Стария континент, а Европа се превръща в символ на свобода и демокрация. Тя е идеалът, към който се стремят народите, принудени да живеят в диктатура, и стимулът, който индикретно налага промените в новите демокрации.

В България Европа се възприема като мярка за сбъднати мечти, за по-добър живот или разочарование. Европейският съюз се превърна в ежедневие на всеки българин, а с Мониторинговия доклад на Европейската комисия се изпрати и още една година. Постепенно и истинският оптимизъм започна да залязва, за да отстъпи място на песимизма и необяснимото желание да се говори по-негативно, отколкото е необходимо.

А ако се опитаме да се разходим из съвременната история, ще видим, че събитията се повтарят, а изключения няма. Това е и целта на настоящия анализ, който започвате да четете. Идеята е да покажем, че Европейският съюз е минал през различни етапи, сблъсквал се е невъднъж с конфликти и вътрешни противоречия, с многобройни проблеми и неразбирателства около не едно разширяване, които се повтарят във времето, и въпреки тях европейската интеграция продължава напред, а държавите-членки винаги намират изход и решение.

Ако един проблем е сложен при неговото възникване, след време се превръща в полезен опит. След всеки конфликт, след всяка криза, след всяка вътрешна "битка" Европейският съюз излиза по-силен и по-сплотен. Може да има много недоволни, но всички са единни и обединени. Европа не е разочаровала никого, няма да разочарова и България.

декември 2005

1. Европейската интеграция: реалност, недоволство и предизвикателство за Европейския съюз?

1.1. Европа като географско понятие и идея

В съвременния си вариант европейската идея е символ на мира и обединението на народите в Европа. Но онова, което в началото получава името "Европа", изобщо не е Европа. През VI век пр. н. е. гърците нарекли така северната континентална част отвъд своите владения. Херодот е удивен от наименованието, дадено от сънародниците му на пренебрегнатите земи. А Европа се казвала дъщерята на финикийския цар Агенор, отвлечена от Зевс, който се влюбил в нея.

Сякаш и до днес никой не може да обясни защо Европа се казва "Европа". Така от самото си възникване Европа е обвързана с противоречия и неразбирателства. За да я разберем, трябва да се върнем в онези далечни времена, когато нито Гърция, нито Рим се идентифицират със Стария континент.

За гърците от VII век пр. н. е. Европа е континентална и непозната територия, разположена на север от Елада. Тази идея се изпълва бързо със съдържание. През V век пр. н. е. Херодот описва Европа като третата част на света заедно с Азия и Либия. Той все още няма да даде на континента собствена култура и идентичност, но разделението между Елада и останалия свят, включително варварите от Европейския север, ще е първият етап от евентуалното обвързване на Европа със съвкупност от културни ценности.

Римският свят, който определяме като предшественика на европейската култура, е средиземноморски, а не европейски. Гърците обръщат гръб на континента, а римляните превръщат Средиземноморието в център на своята империя. Европа продължава да се намира на север от класическия свят през целия живот на Римската империя. Рим завладява Испания, Португалия, Галия и Англия, но се изправя без успех в сърцето на континента - срещу Германия. След падането му латинизираните народи, които днес наричаме "Европа", сами се възприемат като християнски и неевропейски, а скоро ще се превърнат в християни и германските нашественици от Империята на Изтока. Ще е необходимо да се изчака ислямското предизвикателството, за да започне и изграждането на европейското географско измерение и европейската културна и политическа идея.

В книгата "Родена ли е Европа през Средновековието?"¹, Жак Льо Гоф определя четири основни наследства, завещани от древните народи на средните векове и на съвременността.

- **Гръцкото наследство.** Гърците завещават на Средновековието: образа на героя, който веднъж християнизиран, се превръща в мъченик и светец; хуманизма, преобразен от християнството до такава степен, че през XII век много хора ще заговорят за християнския сократизъм; религиозни сгради, храмове, някои от които разрушени, а после

¹ Jacques Le Goff, « Europe est-elle née au moyen âge ? », Seuil, 2001.

преустроени в църкви или получили ново предназначение; виното, което римляните ще превърнат в напитката на аристокрацията и в свещената течност на християнската литургия. Към това се прибавя и далечният предшественик на средновековното селище, наречено "град" (*polis*); думата "демокрация", ненамерила конкретно превъплъщение дълго след залеза на средновековната епоха, и разбира се, името "Европа".

- **Римското наследство.** То дава много по-големи богатства на средновековна Европа, възникнала директно от Римската империя. Първото богатство е нейният език, двигателят на съвременната цивилизация. Средновековна Европа говори и пише на латински. През XII век латинският отстъпил пред народните диалекти, а т. нар. романски езици (френски, италиански, испански и португалски) обезсмъртили езиковото наследство. От латинската култура се облагодетелствали, макар и в по-малка степен, и науките в Европа, в частност университетите, църквата, теологията, психологията и научната терминология. Римляните завещават на Средновековието и своите военни умения, превърнали се в част от европейската традиция. Те оставят и архитектурните си знания на хората от средните векове, които ги преоткриват и съумяват да развият около 1000 година от н. е. и след това. От римляните остава, макар и преобразено впоследствие, разделението между град и село – т. нар. *urb-us* противопоставяне, а контрастът между изтънченост и грубоватост оживява в нови форми. Веднъж поселчена, средновековна Европа започва да придобива градски вид.

През Средновековието се създава и законодателната система на Европа. Римското наследство оказва огромно въздействие за нейното развитие. Не е случаен фактът, че Университетът на Болоня, основан през XII век и занимаващ се главно с правни науки, е признат за европейския център на правото.

Средновековното християнство оставя разнообразно културно наследство. Сред него се открояват разделението на отделни науки и образователните методи. Римляните завещават и наименованието за владетел. Те наричали своите императори "цезар". Германските народи преобразували "цезар" в "кайзер" (Kaiser), а българите, славяните, руснаците и сърбите - в "цар". За да има равновесие, гърците и римляните дали на Европа и термина "тирагин", с който назовавали лошите крале.

- **Друго наследство,** разпространявано дискретно и подсъзнателно, е **трифункционалната индоевропейска идеология.** Между IX и XI век много християнски автори определят обществата като асоциации от хора, разделени на три основни групи. Според тях добре организираното общество се състои от свещеници (*oratores*), които се молят, воители (*bellatores*), които воюват, и работници (*laboratores*), които

работят. Само така то може да съществува и да се развива пълноценно.

- **Библията** е четвъртото наследство от огромно значение за съвременната европейска идея. Тя е дадена на хората от Средновековието през първите векове на новата ера и не от евреите, от които скоро християните ще се разграничат, а от самите християни. Въпреки разрастващите се настроения срещу евреите Старият завет, който е не само религия, остава един от най-строгите и богати елементи на средновековната култура. Много са неговите аспекти, но според Жак Льо Гоф е достатъчно да се спомене само монотеизмът. Той се смята за посредника на християнството, което ще превърне Бог в част от мисълта и историята на Европа. Не бива да се забравя, че историческата памет, преобразена в основен елемент от европейското съзнание, произхожда от двоен източник, от една страна – Херодот, гръцкия баща на историята, а от друга – Библията.

Така Европа се създава и съществува чрез и въпреки разединението и конфликтите между народите ѝ, като обединява политическото и културното им наследство.

Ще минат години, докато се появи Карл Велики, когото историята ще запомни като "бащата на Европа" и "почетен лидер на Европа". Каролинговото възраждане съчетава носталгията по Римската имерия с географското и етническото преместване на християнския свят от топлите води на Средиземно море към неспокойния и студен Север, от латинизираните народи към германските племена. Внукът на Карл Велики, историкът Нитард, си спомня за своя дядо: "Бе наречен Велик император на всички народи, остави цяла Европа отрупана с блага и богатства. Изглеждаше едновременно зловещ, мил и достоен за възхищението на всички жители на земята." А поетите метафорично наричат Карл Велики "фара на Европа".

От "фара на Европа" се тръгва към европейската идея и обединена Европа. Карл Велики не само не успява да създаде стабилен политически и християнски съюз, но след неговата смърт не се запазва и идеята за европейска общност. Сякаш и самият термин "Европа" преживява еклипс, за да изчезне и да не се появи до XIV век.

Още в онази далечена епоха се оказва сложна задача обединението на разединеното европейско пространство. Нищо не описва Европа по-точно от християнството. Мюсюлманската Европа на Иберийския полуостров или на Балеарските острови не се олицетворява с останалата Европа. Напълно възможно е на Свещената земя на кръстоносните походи да е имало едно неевропейско християнство, но възниква необходимостта да се въведе граница между една европейска християнска територия и една друга – неевропейска. Християнството е политическата общност със застрашени външни граници на Иберийския и на Балканския полуостров, из степите на Централна и Източна Европа или сред ледовете на Скандинавия. Но все още никой не подозира съществуването на едно обособено географско, културно или политическо понятие, отговарящо на името Европа.

През XV век нашествениците от Изтока отново налагат необходимостта от използването на стария гръцки термин. Сега трябва да се определи географското пространство. Окончателното прогонване на мюсюлманите от Испания през 1492 позволява Европа да се ограничи на юг до Средиземно море. Руското нашествие под ръководството на Иван Грозни разпростира границите на християнството на изток до днешен Урал, който се превръща в символична граница между Европа и Азия.

Старата идея за разделението между Европа и Азия води към християно-европейско възраждане. Тя ще наложи през Новото време и мисълта за "естествените" и "историческите" граници на Европа и Азия, разположени между Егейско море, Дарданелите, Черно море и Кавказ, независимо от мюсюлманското население на запад и на север от тази линия (Албания, Ливан и Палестина) и Африка (египетските християни).

В това добре оградено географско пространство се отхвърля старият идеал за имперското единство. Опитите на Карл V да възобнови Западната Римската империя се провалят. През XVIII и XIX век Централноевропейската империя на Хабсбургите еволюира от унитарен символ, каквато е била средновековната Германо-Римска империя, към териториална Държава между владенията на Мария Тереза и Франсиско Хосе.

Европа е териториално понятие с юридически и политически смисъл. Основните християнски монархии - Испания, Франция, Австрия, Англия и Русия, както и Дания и Швеция, макар и за кратки периоди и в ограничени области, си оспорват хегемонията над европейската територия. Европейското пространство притежава и морско продължение, достигащо на юг до Тропика на Рака и на запад до Меридиана на остров Йеро. Това е т. нар. "линия на дружбата", зад която преставали да действат разпоредбите на европейското публично право.

Трудностите за насилственото обединение на географското пространство, заемано от християнството, възникват още през средните векове. Въпреки развитието на федералните проекти през Новото време Европа продължава да е разделена и нито Наполеон в началото на XIX век, нито Хитлер в средата на XX век ще успеят да обединят континента под знамената на революцията или расизма.

Европейското нашествие и евентуалното европейско владичество над света пораждат европейската имперска арогантност, която достига своя апогей през епохата на империализма (1870-1814). Европа няма нужда от обединение, защото разделените европейци владеят света. Всяка европейска нация се възприема за по-висша от останалите и е с "всемирна съдба".

Викторианска Англия поема "цивилизаторския товар на белия човек"² в Източна и Южна Африка, Средния изток, Индия и Югоизточна Азия, без да се отказва от "светлокожите" си владения в Канада, Австралия и Нова Зеландия. Либералната и прогресивна Франция на Луи Филип и на Третата република се стреми да обедини

² Medina Ortega, Manuel, "El desarrollo de la idea europea. De Carlomagno a la Comunidad Europea", Sistema 86-87, 1988.

мюсюлмани и племената банту под блясъка на цивилизацията. Германия на Бисмарк и Уилям II налага насилствено немската култура в Източна и Южна Африка и в Централна Европа, за да поиска при Хитлер "жизнено пространство" в цяла Източна Европа. Италия на Виктор Мануел желае своя "Империя" в Либия и Етиопия, която Мусолини се опитва да консолидира преди Втората световна война. Испания, изживяваща кризата на Реставрацията и след загубата на Куба и Филипините, поема нови колониални обвързаности в Централна и Северна Африка, хвърляйки се в цивилизаторски действия в Мароко, където приключва с въвеждането на много слаба политико-конституционална система.

Кризата на 30-те години, разстърсила европейския континент между 1914 и 1945, слага край на европейските имперски илюзии. Европейците престават да владеят света и се оказват разделени помежду си от "желязна завеса". Уинстън Чърчил не случайно използва израза, за да опише разделението на Европа и на цяла една епоха. Едва тогава възниква новото схващане за Европа, което позволява да се преодолеят националните различия и да започне политическото реструктуриране, оказало се невъзможно след разпадането на Римската империя.

Корените на новата интегрирана Европа трябва да се търсят в самата имперска Европа. Въпреки световната си доминираща позиция, от 1492 до 1914 "имперска Европа" е един неспокоен свят. Рядкост е поколение да не познава поне една велика унищожителна война - войните на Италия от края на XV и началото на XVI век, религиозните войни между 1614 и 1648, борбите за надмощие между Франция и Англия от 1648 до 1789, революцията и Наполеоновите войни между 1790 и 1815, войните за национално обединение на Германия и Италия през XIX век и т. н.

Имперският мир, постигнат от Европа между 1870 и 1914, се изразява в изнасянето на конфликтите по периферията - английските войни в Судан, Индия и Южна Африка; испано-американската война; японо-китайската и руско-японската война; испанската война в Мароко и италианската в Либия; колониалното нашествие в Африка. На европейска земя се водят войни на Балканите.

Европеизмът след Първата световна война се компенсира от появата на нови европейски концепции, основаващи се на вярата, че все още е възможно да се спаси Европа посредством преодоляване на националните различия и воденето на правилна и наднационална политика.

През 1923 млад австрийски аристократ, Ричард Кунденхове-Калерги (Richard N. Coundenhove-Kalergi), публикува произведение, озаглавено "Пан-Европа". Авторът се основава на схващането, че "хегемонията на Европа над света е разрушена завинаги" и ако европейските народи не се обединят, "съвсем скоро ще бъдат унищожени от световните сили в пълен разцвет" (Русия, Британската империя, Панамерика и Китай)³. Решението за постигането на това обединение е "изграждането на паневропейска федерация". Кунденхове-Калерги говори за "малката Европа", т.е. за Западна и

³ Medina Ortega, Manuel, "El desarrollo de la idea europea. De Carlomagno a la Comunidad Europea", Sistema 86-87, 1988.

Централна Европа без Англия, затворена в своята океанска империя по средата на пътя между Европа и Америка, макар да предлага договор за взаимна сигурност между Англия и "малката Европа". Идеята му е взаимоотношенията да са обвързани със система от световни споразумения, а Обществото на народите да се реструктурира на регионална основа.

Федералисткото схващане за малка Европа е щедро на проекти и идеи. През 1925 президентът на Съвета на министрите на Франция Едуар Ерио предлага в Камарата на депутатите създаването на обединена Европа. През 1929 и 1930 Аристид Бриан, министър на външните работи на Франция, представя проект за европейски федерален съюз към Обществото на народите.

Европейският федерализъм, разкъсван от нацизма и Втората световна война, се появява отново в следвоенния период, за да даде живот на Съвета на Европа. Но след 50-те години на XX век се появява нова прагматична перспектива, която ще завърши с налагането на функционалната интеграция на Европа, подкрепена от Жан Моне и Робер Шуман, и която ще се превърне в съвременната Европейска общност.

1.2. Европа, европейска идея и обединение

Необходими са били векове, за да се превърне Европа в европейска идея и в съюз на държавите и нациите. Унищожена и разпокъсана след Втората световна война, Европа се нуждае от решение, което да доведе до нейното възстановяване и обединяване. Старите търговски връзки са прекъснати, а малкото, останало от промишлеността и производството, едва функционира. Европа трябва да се справи и с болката на милиони хора, загубили дома и близките си. В дните след войната на континента е отредена поддържаща роля на международната сцена. На преден план излизат разрастващата се мощ на САЩ и Съветския съюз и съперничеството между тези две сили. Разделената Западна Европа бързо осъзнава, че пътят към нейното съживяване е сътрудничеството и създаването на ефективни общи институции - ако трябва, и с американска финансова, техническа и военна помощ. Това са времена на политическа нестабилност, засилвана от социалното напрежение. Възниква необходимостта от нови дипломатически решения на регионално ниво. Дебатът относно статута на Германия, където от 1961 разделението на Берлин се превръща в европейския символ на Студената война между двете световни сили, заедно с безпощадната загуба на задкоанските територии поставя Европа в силна зависимост от външни сили.

Обстоятелствата принуждават проевропейските движения и поддръжници на федерализма да действат и да разгласяват идеята за европейското обединение. Някои от тези движения възникват от Съпротивата, а други са тясно обвързани с определени финансови и политически среди. Търсейки начини да мобилизират общественото мнение, те основават през 1947 Международен комитет за координация на движенията за европейско обединение. През 1948 се провежда и Хагският конгрес, на който се появява и Европейското движение, официално основано в Брюксел на 25 октомври същата година.

Европейското обединение се превръща в истинско предизвикателство. В него е и решението за преодоляване на кризата в Европа и икономическата катастрофа след войната. На 19 септември 1946 Уинстън Чърчил, лидер на Британската консервативна партия, произнася реч в Цюрихския университет, в която говори за френско-германското помиряване и реструктурирането на Европа като условие за мир и свобода на континента.

“Сега ще кажа нещо, което ще ви удиви. Първата стъпка в пресъздаването на европейското семейство трябва да е сътрудничеството между Франция и Германия. Само така Франция може да си възвърне моралното и културното водачество в Европа. Не може да има възраждане на Европа без духовно велика Франция и духовно велика Германия. Структурата на Европейските обединени щати ще е такава, че да направи материалната сила на отделната държава по-маловажна. Малките нации ще се зачитат наравно с големите и ще печелят уважение, като съдействат за общото дело. Старите държави и васалства на Германия, свободно присъединили се към федералната система за общото благо, ще имат своите индивидуални места в Европейските обединени щати.

Но ви предупреждавам. Времето може би е кратко. За момента цари примирие. Оръдията не стрелят. Войната е спряла. Но опасностите не са изчезнали. Ако ще правим Европейски обединени щати, или каквото и име да сложим, трябва сега да започнем...

Сега обобщавам предложенията, които изложих пред вас. Нашата постоянна цел трябва да е изграждането и засилването на Организацията на обединените нации. Под този световен принцип и като част от него ние трябва да пресъздадем европейското семейство в регионална структура, наречена навярно Европейски обединени щати, а първата практическа стъпка е създаването на Съвета на Европа. Ако първоначално не всички държави от Европа имат желание или не могат да се присъединят към съюза, ние въпреки това трябва да продължим да привличаме и обединяваме онези, които желаят и които могат. Спасението на хората от всяка раса и всяка земя от войната и робството трябва да се изгради на солидна основа и с готовността на всички мъже и жени да умрат, но да не се подчинят на тиранията. В тази спешна работа Франция и Германия трябва да вървят заедно. Великобритания, Британската общност на нациите, могъща Америка и, аз вярвам, съветска Русия - за това действително всички биха допринесли - трябва да са приятели и покровители на новата Европа, за да победи нейното право да живее. И така аз ви казвам: “Нека възкресим Европа.”⁴

Уинстън Чърчил влага много смисъл в тези последни думи. През 1945 Европа е на колене. Хитлеристка Германия е смазана и победена. Англия - въпреки победата - е изтощена и в развалини. Франция, окупирана и частично разрушена от насилствената съпротива, не е способна да се възстанови сама без подкрепата на

⁴ Winston Churchill, Speech delivered at the University of Zurich, September 19, 1946.

съюзниците. Студената война се заражда и за първи път в своята история Европа трябва да разчита на двамата неоспорими победители от Втората световна война - САЩ и Съветския съюз.

Независимо че остава в сянката на двете световни сили, Европа намира правилното решение чрез мирни и стабилни споразумения. Германия и Франция, традиционните неприятели, са в основата на плановете за създаване на ново равновесие в Европа. Съвсем наясно с факта, че Англия няма да поеме водещата роля за изграждането на федерална Европа, Франция се обръща към своя немски съсед. Минните региони на Саарланд (Saarland) и Рур (Ruhr) са причината за неразбирателството между двете държави. Все още Франция се чувства преследвана от Германия. Двата региона, символизиращи немската промишлена и военна мощ, изведнъж се превръщат във важен стратегически въпрос. Те преминават под контрола на Международния орган за Рур, който от пролетта на 1949 контролира производството, износа и използването на въглища, кокс и стомана, добивани в региона. Въпреки силните протести на Германия Франция получава специален достъп до тези въглищни и стоманени ресурси, които са от решаващо значение за нейното възстановяване.

В онези следвоенни години все още никой не подозира как Европа започва да се превръща от географско понятие в идея, желание и стремеж на хората към мир, по-добър живот, в символ на свобода и демокрация.

Началният период (1950-1956), когато всичко изглежда възможно, е и периодът на импулсивните действия, прибързаността и опиянението. Ще се направят грешки, но започват и конкретни действия. Преминава се към инициативи, основани на консенсус и междуправителствени действия, водещи до наднационален подход. Европейската общност, родена от плана "Шуман", прави първите си стъпки и постепенно придобива организационна форма. Всеки наблюдава с интерес как невиджаните до момента близки отношения между старите неприятели Франция и Германия привличат други държави към европейското приключение. Докато в Централна и Източна Европа се утвърждават комунистическият режим и господството на Съветския съюз, Западна Европа взема съдбата в собствените си ръце и внимателно проучва нови форми на сътрудничество.

Решен да намери начин за излизане от тежкото следвоенно положение, френският министър на външните работи Робер Шуман прави изявление пред медиите на 9 май 1950. Вдъхновен от плановете на друг французин - Жан Моне, генерален комисар на борда за национално планиране, - той предлага да се обединят производствата на въглища и стомана в наднационална структура, наречена Върховен орган. Замислен главно като средство за противопоставяне на бъдещо военизиране на Германия и избягване натрупването на излишък от стомана в Западна Европа, планът за отраслова икономическа интеграция поражда споделени интереси, които обединяват двете страни. В действителност се постига нещо повече - невъзможна нова френско-германска война. Планът "Шуман" има и още едно голямо предимство. Успява да обвърже Федерална република Германия със свободния западен свят. Планът, който веднага се приема с ентузиазъм от германския канцлер Конрад Аденауер, води до

подписването на Парижкия договор, основаващ Европейската общност за въглища и стомана (18 април 1950). Само пет години след края на Втората световна война вече има надежди за мир и благоденствие в Европа. Планът "Шуман" се стреми да сложи край на вековната френско-германска враждебност и да посрещне необходимостта от изграждането на повече организации на европейско ниво. Той може да се разглежда като "свидетелство за раждане" на Европейската общност.

На 10 август 1952 се провежда първата сесия на Върховния орган на Европейската общност за въглища и стомана. В своята реч като президент на съвета Жан Моне ясно определя разликите между наднационалните институции на Европейската общност за въглища и стомана и останалите европейски организации.

"За първи път традиционните отношения между държавите са променени. Съобразно методите на миналото, докато европейските държави са убедени в необходимостта от общи действия, като поставят основите на една международна организация, те запазват своя пълен суверенитет. Същевременно международната организация не взема и не прилага решения, а само отправя препоръки към държавите. Тези методи няма да премахнат националния антагонизъм, до който неизбежно се стига, ако националните суверенитети не се зачитат. Днес, обратно, шест парламента решиха, след съвместни дебати и с пълно единодушие, да създадат първата европейска общност, която събира част от националните суверенитети и ги подчинява на общия интерес. В границите на компетентността, дадена му от договора, Върховният орган получи от шестте държави мандат за пълна независимост при вземането на решения, които ще влизат едновременно и незабавно в сила на техните територии. Това се отнася за всички инициативи. Финансовите средства се получават не от държавите, а постъпват директно чрез установените вноски в съответните сектори... Върховният орган отговаря не пред държавите, а пред Европейската асамблея..."

Асамблеята е избрана от националните парламенти. Вече е предвидено тя да може да се избира директно от хората. Членовете на асамблеята не са обвързани с никакъв национален мандат. Те гласуват свободно и от свое име, а не от името на нацията. Нито един от тях не представлява своята страна, а цялата Общност. Асамблеята контролира нашите действия. Тя има властта да ни отнеме своето доверие. Тя е първата Европейска асамблея, на която е поверена суверенна власт. Действията на Върховния орган са подвластни на правото. Той е отговорен не пред националните съдилища, а пред европейски съд, Съда на Общността... Всички тези институции ще могат да бъдат променяни и подобрявани според опита. Тези, които не стоят под въпрос, са наднационалните институции и - нека да кажем думат - федералните. Това са институции, които в рамките на своите компетенции са суверенни, т.е. дадено им е правото да решават и управляват. Въглищата и стоманата не са само част от икономиката. Затова трябва да се гарантира постоянна връзка между Върховния орган и правителствата, оставащи отговорни за съвместната икономическа политика на своите държави. Съветът на министрите е

създаден не за да упражнява контрол или опекунство, а за да установи тази връзка и да гарантира хармоничността между действията на Върховния орган и политиката на държавите-членки."⁵

Мирът е все по-реален и незастрашаван. Поставено е началото и на икономическото съживяване. За първи път на 10 февруари 1953 германски товарен влак с въглища прекосява френската граница, без да плаща традиционните мичнически такси. Това събитие поставя началото на преходния период преди изграждането на единния пазар за въглища и стомана, а президентът на Европейската общност за въглища и стомана Жан Моне тържествено го приветства:

*"Ние всички, немци, белгийци, французи, холандци, италианци и люксембургци, ставаме европейци. Вече няма да има немски въглища, нито френска стомана, а европейските въглища и стомана ще обикалят нашите държави свободно - така както в една и съща страна от 155 милиона потребители."*⁶

Това е началото на една нова епоха в историята на Европа и в преобразяването на европейската идея. Обединяването на ресурсите от въглища и стомана се оказва недостатъчно. В отговор на Суецката криза от 1956 Общата асамблея предлага да се разширят правомощията на Европейската общност за въглища и стомана, обхващайки други енергийни ресурси като газ, електро- и атомна енергия. Жан Моне е убеден, че атомната енергия е мощен източник за промишлено развитие, и предпочита да се създаде отделна общност. Това ще насърчава едновременно научните изследвания и използването на атомната енергия за граждански цели.

Организацията за европейско икономическо сътрудничество възлага на инженера Луи Арман, президент на Френските национални железници, да проучи възможностите за използването на атомната енергия в Европа. В своя доклад Луи Арман описва необходимостта всички европейски страни да се обединят за създаването на атомна промишленост, способна да посрещне предизвикателствата и да запълни енергийния дефицит, който преживява континентът поради изразходването на въглищните резерви и зависимостта от горива.

В този момент Германия и трите държави от Бенелюкс са склонни не само за изграждането на Атомна енергийна общност, но и на общ единен пазар. Идеята се развива независимо от строгите протекционистични традиции на френския бизнес. От своя страна Жан Моне има опасения, че такава общност ще е прекалено голяма и сложна за управление. Накрая, за да удовлетвори и уравни интересите на Франция и нейните партньори, Моне предлага изграждането на две отделни общности.

На 25 март 1957 в Рим представителите на Федерална република Германия, Белгия, Франция, Италия, Люксембург и Холандия подписват договора, учредяващ Европейската икономическа общност и Евратом, и Споразумението за отделни общи институции

⁵ Plan Schuman: ouverture de la première séance de la Haute Autorité de la CECA. Discours de Jean Monnet-Luxembourg: CLT [prod.], 10.08.1952. CLT-UFA.

⁶ Histoire de l'Union européenne- Bruxelles: Médiathèque de la Commission européenne [prod.], 1994 Médiathèque de la Commission européenne, Bruxelles. - FILM (105', Montage, Muet).

към Европейските общности. Под договора, който ще превъплъти европейската идея и ще превърне Европа в символ на свобода и демокрация, поставят подписите си Конрад Аденауер и Волтер Халщайн (ФРГ), Пол-Енри Спаак и барон Жан-Шарл Снуа и д'Опюе (Белгия), Кристиан Пино и Морис Фор (Франция), Антонио Сени и Гаetano Мартино (Италия), Жозеф Бек и Ламбер Щаус (Люксембург), Йозеф Лунс и Йоханес Линторст Хоман (Холандия).

Преди почти 50 години дванадесет подписа поставят началото на европейската интеграция, която ще премине през различни етапи, ще се сблъска с по-големи и по-малки предизвикателства, ще трябва да преодолее вътрешни конфликти в търсене на най-правилния изход.

Трудно е да се обединят интересите на отделни нации и държави. Историята на Европа го показва. Спряхме се на основните моменти от формирането и изграждането на континента, за да се разберат по-лесно особеностите на европейската интеграция и смисълът на понятието "Европа".

Ако в началото на 50-те години Западна Европа е изправена пред необходимостта да обедини вечните врагове и направи невъзможна нова война, то в началото на XXI век Европейският съюз е изправен пред предизвикателството на противоречията относно новите разширявания.

Обединението на европейските народи винаги е били свързано с конфликти и вътрешни битки. Сякаш историята се повтаря. Сегашните опасения от разширяването са същите онези отпреди 20 години, когато Испания и Португалия подписват договорите за присъединяване към Европейските общности. Отговорите и решенията могат да се търсят пак там, в онези отминали години. Важното е Европейският съюз да продължава да олицетворява демокрацията и да стимулира държавите сами да извършват необходимите реформи, за да са част от обединена Европа.

1.3. Европейският съюз и особеностите на неговите разширявания

Началото на широката регионална европейска политика може да се търси във вече далечната 1957, когато Франция, Германия, Италия, Белгия, Люксембург и Холандия подписват Римския договор. Разширяването винаги е било част от историческата мисия на Европейския съюз. От своето основаване организацията е увеличила размерите си повече от два пъти - от шест на девет, от девет на десет, от десет на дванайсет, от дванайсет на петнайсет, от петнайсет на двадесет и пет, в очакване на двадесет и седем от 1 януари 2007. А после е трудно да се каже колко още. На 3 октомври 2005, след 42 години чакане, Турция получи официално покана за започване на преговори за присъединяване. След като изпълни условията за сътрудничество на Международния съд в Хага, поставени от Европейския съюз, Хърватия започва своите преговори (3 октомври 2005) и ще се присъедини съвсем скоро. Трудностите, съпровождащи настоящото разширяване, са количествено и качествено различни от всички предишни.

В миналото процесът на разширяване е много по-раздробен, а фокусът е насочен към индивидуалните проблеми на страните-кандидатки. С разпадането на Съветския съюз се променят изцяло околната среда и обстановката за разширяване на Европейските общности не само поради възникването на нови независими и суверенни държави около европейските граници, но и заради политическата, икономическата и стратегическата преориентация на тези страни към Запада. Това означава, че въпреки писаните правила и закони на Европейския съюз, без да се споменава високата цена на членството, Съюзът продължава да се смята за "най-добрия клуб" на Европа, поради което усилията за влизане в него са оправдани. Макар да се развиват непрестанно, принципите на интеграция и капацитетът на Европейския съюз за промени и гъвкавост се изправят пред още предизвикателства. Появява се и въпросът дали процесите и методите на разширяване, използвани в миналото, продължават да са в сила в съвременните условия.

Корените на много от процесите трябва да се търсят в произхода на Европейския съюз и в основните цели на интеграцията. Още от подписването на Римския договор Общността е принудена да търси равновесие между желанията за присъединяване и задълбочаването на европейското обединение. Нека не забравяме, че прогресът към интеграция винаги се е обвързвал с търсенето на определени благоприятни икономически условия. По време на възхода през втората половина на XX век Европейската общност се насочва към задълбочаване на интеграцията, съсредоточавайки се върху изграждането на митнически съюз, създаването на Общата селскостопанска политика и набирането на собствени финансови средства. Петролната криза от 1973 води до дълъг период на застой, а обвързването на Европейската общност с интеграцията се разводнява. По-късно икономическият растеж в средата на 80-те години на XX век помага за изграждането на Единния вътрешен пазар през 1992.

Очакването за едно продължително разширяване винаги е съществувало. Официално се признава, че интеграционният процес не трябва да е откъснат от останалите европейски държави⁷. *"Всяка европейска държава може да поиска да бъде член на Общността"*, гласи член 237 от Римския договор. Макар условията за присъединяване към Европейската общност винаги да са били сложни, това основно обвързване отваря вратата за разширяване. Само четири години след подписването на Римския договор шестте държави-членки трябва се изправят пред молбите за присъединяване на Великобритания, Ирландия и Дания. А след още няколко години разширената Общност от девет държави се изправя пред нови предизвикателства, последвали разпадането на диктатурите в Гърция, Португалия и Испания. Възможността за дванайсет членки предизвиква сериозни дебати относно отзвука от разширяването върху тясното обвързване между държавите. Търсенето на баланс между разширяването и отношенията на взаимно обвързване се превръща в основна цел на Европейската общност. Въпреки че разширяването е една от политиките на Общността, ключовите европейски актьори - Германия и Франция, винаги са съдействали за

⁷ Christopher Preston, "Enlargement and Integration in the European Union", London, 1997.

задълбочаването на отношенията на обвързване като жизнен елемент за успеха и развитието на Европейския съюз. Разширяването е възможно само когато са минимизирани рисковете от разводняване на поетите анагажименти, в повечето случаи срещу строги гаранции от страна на потенциалните държави-членки.

За да се анализира предишният опит и да се приложи към днешната действителност, необходимо е да се познава методът, чрез който се осъществяват разширяванията - класическият метод на разширяване. Макар да е изследван задълбочено и критикуван при всяко разширяване, класическият метод продължава да се прилага. Съгласно този метод новите членки са отговорни за извършване на вътрешните си реформи, а тази отговорност им дава силен стимул за бързо приключване на преговорите.

Същевременно класическият метод на разширяване има своите слабости. Изискването за изпълнение на определени критерии може да предизвика дълготрайно недоволство, което да попречи на целия интеграционен процес. Например провалът при разрешаването на бюджетните въпроси, предизвикани от търговските интереси на Англия, води до предоговаряне на условията за присъединяване през 1975 и до "големия дебат" относно бюджета, който не приключва до 1984 и през юни 2005 отново се възобновява.

Тесният обхват на преговорите прави възможно и схващането, че Европейският съюз е една изключителна организация, която е до голяма степен обвързана с максимизирането на облагите за настоящите членки, изпълняващи огромните си отговорности и задължения.

Европейският съюз е тясно обвързан с разширяването, но "правилата на играта" стават все по-стриктни и сложни. Много от трудностите са породени от необходимостта страните-кандидатки да се приспособят към изискванията на Европейския съюз, да преценят своя национален интерес и да определят нови сфери на влияние в рамките на Общността.

Геополитическите промени в Източна Европа изменят динамиката на европейската интеграция и пренасочват бъдещите преобразувания на Европейския съюз. Той се изправя през нови възможности за промени и пред предизвикателството да консолидира политическата и икономическата стабилност вътре и извън региона. Промените в Централна и Източна Европа, преди всичко либерализацията в Полша, Унгария и Чехословакия, налагат на Европейския съюз да прибегне до по-активна политика в региона.

Независимо от споразуменията за търговия и сътрудничество със страните-кандидатки, както и европейските споразумения Европейският съюз трябва да положи усилия с цел да запази елементите на класическия метод за разширяване в сближаването си с държавите от Централна и Източна Европа. Предприсъединителната стратегия се съсредоточава по-скоро върху запазването на основните принципи на този метод, отколкото върху ускоряване на присъединяването. Същото се наблюдава и при Малта, Кипър и Турция, които са сред основните участници в средиземноморското разширяване. Турция се превръща в особен случай за Европейския съюз, непрекъснато напомняйки, че държавите по границите на Европа предизвикват неудобни въпроси не само за *acquis*

communautaire и класическия модел на разширяване, но и за европейската идентичност и основния критерий за членство в Европейските общности.

Опитът от четирите предходни разширявания показва, че класическият метод на разширяване продължава да се използва и прилага. Нови фактори налагат и някои неизбежни промени. Най-очевидният е разнообразието на кандидатите и степента им на икономическо развитие, която е в пряка зависимост от продължителността на прехода. През 1994 Балдуин изчислява, че на повечето от страните от Централна и Източна Европа ще са необходими между десет и петнайсет години, за да постигнат бюджетен неутралитет. Класическите преходи не биха могли да се изправят пред такова предизвикателство.

1.4. Отзвукът от предишните разширявания върху Европейския съюз

За да успеем да разберем особеностите на настоящото разширяване на Европейския съюз, трябва да се върнем малко назад и да се съсредоточим върху опита от присъединяването на Великобритания, Ирландия и Дания (1973), Гърция (1981), Испания и Португалия (1986), Австрия, Швеция и Финландия (1995).

Икономическите и политическите промени, въведени от новите членки, изискват приспособяване към тях и от самата Общност. Налага се необходимостта от развитието на нови политически инструменти или реформиране на вече съществуващите. Междувременно разширяването изменя връзките между сферите на влияние на националната и европейската политика и води до сложни явления, чрез които тези политики трябва да се развиват и прилагат.

Може да се смята, че най-големите инициативи за задълбочаване на европейската интеграция са свързани с разширяванията. Такъв е случаят с изграждането на Европейския фонд за регионално развитие по време на първото разширяване и реформирането на структурните фондове през 1986. Но дори и така връзката между задълбочаване и нарастване на интеграцията създава напрежения. Търсенето от страна на Европейската комисия на рационална икономическа политика не се приема без критиките на всички държави-членки. Те биха приели разширяването на политическите компетенции на Европейския съюз само ако си запазят значителния контрол над прилагането им. Докато разширяванията се отразяват благоприятно върху кохезионните политики, националните правителства продължават да ги възприемат като част от междуправителствения договор. Но тъй като процесът на разширяване е развил връзките между отделните политически области, в частност кохезионната политика, Единният европейски пазар и Европейският икономически и валутен съюз са се засилили и стабилизирани.

Интеграционният процес заема своето място в глобалния икономически и политически смисъл. Последователните разширявания са увеличили и сферата на външната политика на Европейския съюз. Той е трябвало да изгради набор от разнообразни политически инструменти, за да управлява външните икономически и политически

отношения. Преобладаващата част от тях са пряк резултат от разширяванията на Европейските общности.

Кристофър Престън разграничава **четири основни ефекта от разширяванията върху външната политика на Европейския съюз**⁸:

- Интересите на новите членки трябва да се зачитат и интегрират в системата на Европейските общности.
- Приоритетите на външните отношения се преосмислят.
- Нараства значението на Европейските общности в системата на международната търговия.
- Засилва се необходимостта от заздравяване на връзките между икономическите и политическите отношения.

Разширяването влияе дълбоко върху институционалната структура, включително и върху процесите за вземане на решения в Европейския съюз. Появява се реална необходимост от преобразуване и управление на най-сложните модели на политическа взаимозависимост. Хоризонталните връзки между политическите области и вертикалните отношения на регионално, национално и европейско ниво за вземане на решения се засилват в резултат на разширяванията. Процедурите и структурите на Европейския съюз стават все по-многомащабни. Приемането на нови членове с различни политически приоритети изисква взаимно приспособяване с цел да се преопредели интересът на Общността. Едно от сегашните предизвикателства за Европейския съюз се състои именно в обединяването на това разнообразие в обща рамка - рамката на европейската идея.

Променят се и акцентите на дебатите. "Максималистите" се питат дали разширяванията изискват качествена промяна спрямо процеса за вземане на решения от национално на европейско ниво, както и нарастване на правомощията на европейските институции. "Минималистите" смятат, че националните държави са все още основните актьори в Европейския съюз и точно те изпълняват най-важната роля, а не европейските институции. Тези дебати пораждат едно ново предизвикателство при вземането на решения. Ясно показват, че връзката между националните правителства и консултациите с местни групи по интереси е ключова в момента на преговорите и новите разширявания. Не случайно се подписва и Люксембургското споразумение, което е резултат от стремежа на Европейската комисия да увеличи правомощията на асамблеята и Комисията. В него се разглежда обстоятелството, че когато решенията са взети с мнозинство от гласовете, Съветът трябва да положи усилия за постигане на приемливи решения за всички области, където "най-важните интереси на една или друга страна са застрашени"⁹. Това

⁸ Christopher Preston, "Enlargement and Integration in the European Union", London, 1997, page 157.

⁹ Christopher Preston, "Enlargement and Integration in the European Union", London, 1997.

доказва, че Споразумението засилва междуправителствената роля в системата на Европейските общности за вземане на решения.

Разширяванията въвеждат различни стилове и традиции на демократична отговорност. Съществува нарастващо безпокойство, че политическите процеси в Европейския съюз може да загубят легитимност. Правителствата на държавите-членки се интересуват преди всичко от това как гласуването в Европейския съвет се отразява на техния демократичен мандат в собствената им страна. Загрижеността на Европейския парламент се съсредоточава върху употребата на прекия мандат за подобряване на демократичния контрол, увеличавайки своите правомощия относно законодателството и бюджета. Тези два източника на легитимност водят до ситуация, съставена от четири различни разширявания.

1.5. Предизвикателствата на новото разширяване

След разпадането на комунистическите диктатури в Централна и Източна Европа разширяването на Европейския съюз придобива нови измерения и започва да се тълкува в много по-различен вътрешен и международен аспект от предишните присъединявания. В началото на 90-те години на XX век се обсъждат разнообразни формули за разширяването на Европейските общности на Изток¹⁰. Много западни изследователи разглеждат като подходящ вариант частичната принадлежност, която се изразява в отделни нива на обвързаност с Европейския съюз или Европейската икономическа общност. Основната идея на тази формула се състои в избягването на високата цена на приспособяване както от Европейския съюз, така и от страните-кандидатки. Прилагането на подобен модел би довело до дезинтеграция или би изградило нова линия на разделение в Европа.

Европейският комисар Андриесен формулира първите идеи за частично присъединяване през 1990. Няколко години по-късно, през 1994, Ричард Балдуин прави първия опит да предложи стратегия за разширяване, разгледана в книгата му "Към една интегрирана Европа". Той стига до два важни извода:

- Необходим е предварителен етап между Споразумението за асоцииране и присъединяването.
- Присъединяването на страните-кандидатки от Централна и Източна Европа към Европейския съюз е възможно само в рамките на две десетилетия.

Може да се каже, че преговорният процес изпълнява ролята на междинния етап, през който страните-кандидатки трябва да направят нужните реформи, като покрият Копенхагенските критерии. Прогнозите относно двете десетилетия, в които ще се осъществи петото разширяване, почти се сбъдват.

¹⁰ Jacek Saryusz-Wolski, "La ampliación de la Unión Europea. La percepción desde Europa del Este", Anuario Internacional, CIDOB, 1998.

През 1996 Alain de Combrugghe, Zanny Milton-Bedoes и Джефри Сакс предлагат друга стратегия за присъединяване в една своя разработка, озаглавена "Обвързаности, скорост и условност". Те се основават на ангажимента, според който Европейският съюз трябва да предложи на асоциираните членки усещането за сигурност, тъй като това ще има не само положителни икономически ефекти (гаранции за инвестиции и стимулиране на растежа), но ще стимулира и правителствата на тези страни да продължат реформите. Авторите предлагат изключването на асоциираните страни от най-сложните политики на Европейския съюз, каквито са Общата селскостопанска политика и структурната политика.

Възможността да се разделят страните-кандидатки на две групи, по-напреднали и по-изостанали, прави неприложима подобна стратегия. Оказва се и неподходящо изключването на новите членки от общите политики, когато всички държави трябва да прилагат *acquis communautaire*.

"Опитът е показал, че няма трети път между принадлежността и непринадлежността към Европейския съюз" (Alan Mayhew, 1998). Поради тази причина относно стратегията за присъединяване, представена от страните-кандидатки в Меморандума на Вишеградската група, се посочва, че държавите от Централна и Източна Европа, които желаят да се интегрират в Европейския съюз, ще изберат т. нар. **"иберийска формула на присъединяване"**. Този модел се характеризира **с бързо присъединяване, последвано от преходни периоди**. Бързата интеграция не само ще стабилизира демокрацията, но ще ускори реформите в общественения сектор и ще гарантира приспособяването към принципите на пазарната икономика и конкуренцията.

Търсейки възможностите за използване и прилагане на опита от предходните четири разширявания, трябва да се съобразяваме и с техните особености. Най-близо до Централна и Източна Европа в своето развитие и преход към демокрация се намират Испания и Португалия, които въвеждат и прилагат т. нар. иберийски модел на разширяване. Затова и вниманието се насочва към особеностите на разширяването от 1986.

Ако се върнем двайсет години назад във времето, ще видим, че събитията сякаш се повтарят. Притесненията и проблемите, опасенията и недоволствата от присъединяването на Испания и Португалия си приличат с тези, които се отправят към България и Румъния, а и към новите държави-членки.

Един от основните уроци от иберийските преговори за присъединяване е, че Европейската общност трябва да промени политиката си, преди разширяването да е станало реалност. Двайсет години по-късно Европейският съюз се изправя пред ново разширяване, което се отличава от останалите, но е и много еднакво със случая на Испания и Португалия. Все така трудно е за европейските структури да се приспособят с лекота към промените и бързо да приспособят своите политики и процеса на вземане на решения. За да разберем особената ситуация, в която се намира Европейският съюз, необходимо е да се вгледаме по-дълбоко в особеностите на петото разширяване.

1.6. Едно неповторимо разширяване и едно историческо предизвикателство за Европейския съюз

На 13 декември 2002 Европейският съвет официално обявява бъдещото разширяване на Европейския съюз с десет нови страни от Централна и Източна Европа. Въпреки съмненията между държавите-членки относно икономическите и политическите преимущества от интеграцията основният ръководен орган на Европейския съюз препоръчва приемането на 1 май 2004 на Кипър, Чешката република, Естония, Унгария, Литва, Латвия, Малта, Полша, Словакия и Словения.

Разширяването към Централна и Източна Европа, влязло в сила от 1 май 2004, е най-голямото в историята на Европейския съюз и обхваща голямо разнообразие от въпроси - от реформите в регионалната политика до нарастващата роля на социалните политики като образование и здравеопазване. Реформите ще помогнат на новите членки по-добре да се интегрират към общия икономически и валутен пазар и да завършат прехода към пазарна икономика. Най-конфликтните точки на дискусиите са Общата селскостопанска политика и структурните и кохезионните фондове.

Разширяването на Европейския съюз на изток е много особен процес. Не само се различава прекалено от предишните разширявания, но и ги надхвърля по своите икономически, политически и социални размери и преди всичко по историческото си значение. Различията са количествени и качествени.

Необходимо е да се обясни в какво се състои уникалността на настоящото разширяване.

- Сегашното разширяване се отличава преди всичко по броя на страните-кандидатки. Това е обективен фактор, който дава на разширяването нови мащаби и изисква от Европейския съюз съществени промени в неговите институции. Интеграцията се обвързва с характерните особености за всяка една страна, резултат от нейната историческа ситуация. Касае се за социално-икономическо развитие, което едва достига средното ниво за Общността, или за определени културни особености, на които се дължи политическото изоставане.
- Особеността на разширяването на Европейския съюз на изток се дължи на различни субективни фактори, които определят и ще продължават да определят бъдещата политика на страните от Централна и Източна Европа. Отделни държави сред тях имат политически интереси и амбиции, които не отговарят на общата политика на Европейския съюз за контрол на границите и имиграцията. Вижданията на страните-кандидатки за разширена Европа също не съвпадат с разбирането за европейска интеграция на 15-те държави-членки.
- Това разширяване обхваща страни, които наскоро са възвърнали националния си суверенитет, или други, които са станали независими за първи път.

Уникалността на разширяването на изток не произлиза само от особеностите на страните-кандидатки. Свързана е и с положението, в което се намира Европейският съюз. В сегашното състояние на политическа, икономическа и социална интеграция самият Съюз преминава през многобройни преобразувания и непознати процеси. Не съществува един институционално и политически консолидиран Европейски съюз, чийто единствен проблем е разширяването на изток. Интеграцията на източната част на континента е далеч от обикновените представи. Европейският съюз е много повече прекрасен проект, отколкото реалност. Вярно е, че през последните години е отбелязан голям напредък в икономически план, но истинската интеграция в политически смисъл като институционално потвърждение на европейската идентичност в областта на външната политика и сигурността продължава да е отворена. Не се касае за отделна конюнктура, за изключително и временно състояние, а за политическата логика на европейската интеграция. Постулатът, изразяващ се в създаването на съюз между държавите и европейските народи, обхваща постоянното движение, непрекъснатата динамика, неуморимото обновление на институциите и политическите решения. Всяко разширяване, първо на Европейските общности, а по-късно и на Европейския съюз, изисква страните-кандидатки да се включат в интеграцията, без да предизвикват вълнения. В настоящата ситуация интеграцията се развива "относително бързо" за държавите-членки, докато за страните-кандидатки - "относително бавно".

Разширяването на изток е **особен процес и поради друга причина. Обективните и субективните фактори са самите засегнати страни**, които смятат своето присъединяване към Европейския съюз като специфично и историческо отваряне към света.

При предходните разширявания няма съществени различия относно възприятието и интерпретацията на разширяването или присъединяването само по себе си между Европейските общности и страните-кандидатки. Идеята е да се разшири пространството на европейското право и прилагането на европейските политики. Това политическо и юридическо разширяване се изразява в създаването на все по-тесен съюз между държавите и народите съобразно постулатите на учредителните договори.

В конкретния случай нещата са много по-сложни. Европейският съюз възприема петото разширяване като познат принцип – същия, който доминира в предходните. От разширяването на европейското пространство се очаква подобряване на условията за икономическо и социално развитие и създаване на допълнителни гаранции за демокрация и политическа стабилност. Тези аспекти ясно се открояват във възприятието за настоящото разширяване, но страните от Централна и Източна Европа прибавят и нов смисъл. Те разглеждат присъединяването към Европейския съюз като специфично условие, на което отдават историческо значение. Страни като Полша, Унгария и Чехия смятат своето присъединяване за морално и историческо право, за акт на историческа справедливост или за компенсация на петдесетгодишни страдания под комунистическия режим¹¹. Разглеждат го като плащане на историческия дълг, който Западът е поел с

¹¹ Draus Frantiszek, 2000, p. 2.

отстъпването на Централна и Източна Европа на Съветския съюз след Втората световна война.

Кулаковски обяснява поведението и позициите на някои страни-кандидатки¹². "Западните сили са избрали да напуснат половината от Европа, оставяйки я на съветското влияние. При това положение Западът поема част от моралните отговорности... Разделението на Европа веднага е утвърдено и влошено (в частност в икономически план) от факта, че под натиска на Съветския съюз страните сателити от Централна Европа трябва да отхвърлят плана "Маршал"... Така още веднъж страните от Източна Европа поемат дълга на държавите, разположени от другата страна на Желязната завеса." Кулаковски¹³ оценява ролята на Полша за унищожаването на комунизма: "С нашите собствени усилия успяхме да се отделим от тоталитарната заплаха, която тежи едновременно на съвестта на целия свят и преди всичко на Европа. Не получихме ли правото на солидарност, освобождавайки света от този страх?"

За страните от Централна и Източна Европа разширяването е важна и необходима стъпка за превръщането в част от обединена или разединена Европа. Можем да дадем на този процес историческо и духовно измерение, което отива по-далеч от обикновеното значение на *acquis communautaire* и всички негови правила. Този процес олицетворява историческото преобразяване, обхващащо и Изтока, и Запада на Европа. "От сега всяко нещо трябва да се променя от това да бъдеш европеец, от това да мислиш и правиш Европа."¹⁴

Накрая трябва да открием и самото европейско право, *acquis communautaire*, и метода на разширяване, които се изразяват в начина да се определя интеграционният капацитет на страните-кандидатки според броя на хармонизираните закони с европейското законодателство или броя на реформираните институции в съответствие с политиките на Общността. Според Б. Геремек разширяването на Европейския съюз "изисква щедрост, ентузиазъм, а не само числа и обективни критерии". Вацлав Хавел споделя напълно тази философия на разширяването: "Смятам, че политическите елити трябва да подчинят личните си интереси на историческото измерение без прецеденти в обединението на Европа. Струва ми се опасно в техническия аспект на преговорите да се засягат администрацията, промишлеността, селското стопанство... а да се забравя историческото значение, основната причина за обединението."¹⁵

Следвайки подобно възприятие, разширяването се налага по морален и исторически начин. Разпадането на комунизма предлага на Европа "най-накрая възможността да изгради истински справедлив ред" (Вацлав Хавел). Съзнанието за тази неповторима възможност трябва да доминира в европейската политика и да направлява процеса на разширяване. Необходимо е да включва лично обвързване и доверие. Дълбоко в своята същност разширяването на Европейския

¹² J. Kulakowski, "L'élargissement de l'Union européenne aux pays de l'Europe centrale: un point de vue de l'autre Europe", CFDT, Une nouvelle Europe, Paris, Editions de la Découverte, 1998, p. 241.

¹³ J. Kulakowski, "L'élargissement de l'Union européenne aux pays de l'Europe centrale: un point de vue de l'autre Europe", CFDT, Une nouvelle Europe, Paris, Editions de la Découverte, 1998, p. 245.

¹⁴ J. Kulakowski, "L'élargissement de l'Union européenne aux pays de l'Europe centrale: un point de vue de l'autre Europe", CFDT, Une nouvelle Europe, Paris, Editions de la Découverte, 1998, p. 250-251.

¹⁵ Le monde, 19.11.1998, un entretien avec Václav Havel.

съюз към Централна и Източна Европа е "едно голямо приключение на нашата цивилизация... Участвайки в него, трябва да сме реалисти, но да имаме и ясен стремеж към промяна, да сме способни да четем знаците на времето, водени от силата на нашето собствено възприятие."¹⁶

От 1 май 2004 Европейският съюз обединява 25 държави-членки. Предстои да се изследват ефектите от присъединяването на десет нови страни. Без съмнение това ще окаже своето въздействие върху интегрирането на България и Румъния.

В навечерието на последното разширяване Европейският съюз взема предпазни мерки, които се изразяват в:

- Изменение на основните договори на Европейския съюз с цел да се спират неговите дейности след присъединяването на новите държави-членки. Това обхваща отмяната на националното вето в повечето области, преобразуването на Европейската комисия и промените в Съвета на министрите, законодателния орган на Европейските общности, чиито решения вече могат да се блокират от големи държави-членки на Европейския съюз.
- Реформирането на структурните фондове, които предвиждат много по-строга отчетност на използваните средства и няма щедро да се разпределят между новите държави-членки от Централна и Източна Европа.

Техническите и законодателните мерки са взети. Но реакцията на гражданите спрямо разширяването на Европейския съюз не може да се предвиди. Започва по-сложното. Показаха го последните събития и референдумите за Европейската конституция във Франция и Холандия. Реакциите са негативни и изправят държавите-членки пред ново голямо предизвикателство. Необходимо е да се проникне дълбоко в поведението на европейските граждани, за да се открие какво стои зад реакциите им към едно или друго европейско решение и какво искат да кажат с едно "Да" или друго "Не". Ще продължава ли Европейският съюз да е символ на сбъднатите мечти за свобода и демокрация, или ще се превърне в голямо разочарование за всички?

2. Европейската конституция и лицето на Европа

2.1. "Не" на Европейската конституция или съвременното лице на Европа

Разширяванията на Европейския съюз са най-мощният елемент от външната политика, с който разполагат държавите-членки. Или поне до този момент е така. Благодарение на тях Съюзът не само е преобразувал себе си, но е и променял заобикалящия го свят. Днес неговите съседи са независими държави, където властват мултилатеризмът, търговията, човешките права. В един забравен регион, където до 1991 господстват икономическият застои, авторитаризмът и етническите конфликти, процъфтяват демокрацията,

¹⁶ A. Kwasniewski, Réunir l'Europe, Politique étrangère 4/1999, Paris, p. 850.

правовата държава и човешките права, а *acquis communautaire* се простира по целия континент. Повечето от новите държави-членки растат и се развиват по-бързо и по-добре от старите, а балтийските страни привличат вниманието заради засиления растеж и високи нива на конкурентоспособност.

Промените през последните петнайсет години изменят и лицето на Европа. Възниква и не един въпрос: "Какво предизвиква промените в Европа? Как реагират европейците и защо?" Въпросите могат да продължат безкрайно, кой от кой по-сложен и по-странен. Но негативните настроения са реалност и се превръщат в едно от лицата на Европа. Европейската конституция, която трябва да олицетворява обединена Европа и да превъплъщава европейската идея, изведнъж става и средство за израз на недоволство.

В края на 2004 Жак Делор казва, че "този Конституционен договор нямаше да е възможен преди десет или дваисет години. За първи път се прави съвместен политически проект, оставяйки доминиращото присъствие на икономиката, за да се говори ясно и просто за ценностите на Съюза, целите на разширена Европа и основните права. Това е лицето на Европа, което придобива форма, това е този документ за идентичност, който всеки гражданин ще може да носи в багажа си, за да говори за европейския проект по света... Трябва да се приеме този договор с едно бодро "да", едно "да", което ще се следва от европейската солидарност и от търсенето на алианси, за да се напредне по пътя към политическата и социалната интеграция. Да се говори за здравословно "не", означава да се отхвърли онова, което направи душата на европейския проект, уважението и взаимното разбирателство между нациите. Ще е бягство от бойното поле и загуба на нашата способност да осъществим политическите и социалните завоевания утре."¹⁷

Половин година по-късно се оказва и твърде възможно едно "не" на Европейската конституция, макар и "нездравословно". На два последователни референдума, 29 май и 10 юни 2005, французи и холандци казват "не". Тези европейски граждани не се замислят за "бодрото "да", което ще ги определя като европейци и граждани на обединена Европа. Те имат своите национални мотиви и обяснения, което и е тяхното конституционно право.

Едно от най-важните неща, които обсъжда Европейският конвент, е моделът на бъдещата конституция. В този временен орган се срещат и евроскептични гласове, клонящи към изграждането на междуправителствена система, и някои ентузиазирани федералисти, готови да направят скок в празното¹⁸. Както при реформа с консенсус и особено когато се прави за първи път от 25 страни, се налага всяка държава да отстъпи или да се откаже от нещо, а накрая никой не е доволен от цялостното съдържание. Новият документ обгръща общностния метод, правните принципи, етиката и т. нар. икономическа конституция, разработвани стъпка по стъпка в продължение на половин век.

¹⁷ Jacques Delors, « Le visage d'Europe », 24 novembre 2004.

¹⁸ José María de Areilza Carvajal, "El modelo de la Constitución europea", El País, 17 de febrero de 2005.

С ратифицирането на текста съдържанието на конституцията се превърна в част от обществения живот в Европа и се политизира все повече. Упражняването на директна демокрация, която предполагат десетте референдума, мобилизирането на гражданите и реформирането на националните конституции са още една стъпка към подобряване на европейската законодателна система. Целта е личната отговорност и разбирането на отделните граждани като европейци, усещането за напълно съвместимите европейска и национална идентичност.

Испанците първи казаха "да" на Европейската конституция. Но те далеч не са останалите държави-членки или поне онези от тях, които са натрупали негативи по едни или други причини към своите политици и чрез тях към разширяването на Европейския съюз. Две последователни "не"-та изведнъж се превръщат в новото лице на Европа. Сега повече отвсякога обединеният континент прилича на противоречива смесица от относителен икономически успех и политически провал. Не е изградено колективно европейско съзнание, както години назад предвижда Хабермас. Появява се другото лице на Европа, което показва, че не всичко е толкова лесно. Всеки зададен въпрос дава две възможности. Да ни се отговори както искаме или да чуем онова, което не искаме. Френското и холандското "не" се превръщат в предизвикателство за Европейския съюз, и то в най-положителния смисъл. "Европейският съюз представлява нещо съвсем прагматично. Идеята на Жан Моне бе създаването на силни институции, за да се направи опит за разрешаването на конкретни неща. Европа е пораснала и сега е по-сложна. Актуалният въпрос е да знаем дали искаме една силна и стабилна организация или нещо, което да се занимава само с размера на краставиците. Сложно е да се задържим на междинния терен с институции, които изпълняват важна роля на международно ниво, а същевременно се вглеждат толкова в детайлите. Затова е трудно да се обича Европа", казва Маргот Валстрьом, европейски комисар по институционални отношения и комуникации¹⁹. Необходим е половин век на Европейските общности, за да се превърнат в символ на свобода и демокрация, на сбъднати мечти, между които разочарованието не се прокрадва, не намира място. Но 50 години по-късно Европейският съюз е на кръстопът между европейската идея и разочарованието. Тогава се пита: "А сега накъде?", и се търси решението.

2.2. Двете "не"-та и огромното предизвикателство за Европейския съюз: символ на сбъднати мечти или разочарование?

Ако се върнем назад във времето, в далечната вече 1977 или малко преди това, когато Португалия и Испания подават молба за присъединяване към Европейската икономическа общност, и се зачетем в статиите на различните европейски издания, ако не обърнем внимание на датата или пренебрегнем конкретните държави, за които са писани, ще решим, че четем последния брой от днес. Историята се

¹⁹ Margott Wallström, Comisaria europea de relaciones institucionales y comunicación, "Lo fácil es echar la culpa de casi todo a Bruselas", Entrevista, El País, 24 de julio de 2005.

повтаря, мотивите срещу разширяването са едни и същи. Преди 25 години, когато Южна Европа се освобождава от своето авторитарно минало и се приближава към Европейските общности, вълна от паника завладява държавите-членки. А страните са само две. Пред задаващите се президентските избори във Франция, президентът Валери Жискар д'Естен спира преговорите с Испания (1981). По-късно към подобна мярка прибягва и Франсоа Митеран. Между 1980 и 1984 Европейската икономическа общност два пъти налага "вето" и преустановява временно преговорите.

Ще е необходим известен период от време, докато Испания спечели подкрепата на Германия в лицето на Хелмут Кол, а Франция не отмени наложеното "вето". Но преговорите приключват и на 25 юни 1985 Испания подписва своя договор за присъединяване. Опасенията отново са добре познатите на България и Румъния и десетте присъединили се вече страни-кандидатки.

Можем да си представим какво би се случило, ако през 1981 някой беше решил да свика референдум и да попита французите искат ли Испания и Португалия да се присъединят към Европейската икономическа общност, или пък дали подкрепят разширяването към Южна Европа. Отговорът на французите би бил идентичен с този, който дадоха на Европейската конституция. Страна като Испания с БВП 71% под средния за държавите-членки, с 20% безработица, един милион имигранти и селско стопанство, представляващо 30% от това на Общността, с третото по размер в света риболовство, с една гражданска война, с повече от 40 години диктатура, скорошен опит за преврат, повече от 100 убити на година от терористични акции. И ако това е малко, вътрешни териториални конфликти (Каталуния и Баската държава) и външни проблеми (Великобритания и Мароко).

През 1981 нямаше референдум за Европейска конституция и никой не попита французите дали подкрепят присъединяването на Испания. Преговорите бяха временно спрени, но французите не казаха "не". Останалото е вече история и пример за успешен преход към демокрация и присъединяване към Европейските общности. Познаваме и уроците от третото разширяване. По-важните от тях са, че испанските и португалските работници не само не заминаха на Запад, но започнаха масово да се завръщат в родината си, френските селскостопански продукти навлязоха на испанските пазари и са там и до днес, испанската промишленост изчезна и се глобализира.

Днес отново Франция, Германия, Холандия и още дванадесет други държави-членки се страхуват от имиграция или пък, че фондовете са недостатъчни, или пък, че търговският им дефицит нараства, или защото губят влияние. Почти всички виждат застрашена европейската идентичност.

В такава обстановка се провеждат и референдумите за Европейска конституция. От значение е фактът, че в най-големите държави-членки на Европейския съюз (Франция, Германия и Великобритания) общественото мнение е срещу разширяването и смята, че се развива прекалено бързо. Понятието "бързо" е относително нещо. Определено 15 години не са никак малко. Но за тези кратки години дойде и конституционната криза, провокирана от френското и холандското "не". А докато се търси решението, добре е да се открие скритото послание на двете "не"-та.

Трудно е да се разграничи местното послание от европейското - както във френското, така и в холандското "не". Вътрешните причини са конкретни, но европейските са общи и са огледало на вътрешната обстановка в двете държави.

Анализите на дебатите и резултатите от референдумите във Франция и Холандия показват:

- Изключителен интерес към европейските въпроси и значително участие.
- Страстни дебати и в повечето случаи неотговарящи на нивото на познаване на европейската реалност от обществото.
- Своеобразна смесица от "европейски" и "домашни" проблеми, характерни за всяка от двете държави.

Чисто **европейското измерение** показва две тенденции, за които евробарометрите на Европейската комисия предупреждават от няколко години, а именно:

- Отчужденост на общественото мнение от Европа, разграничаване и безразличие, достигащо на моменти до арогантност.
- Формира се една заплашена Европа, в която кристализират образът на лошото, безпокойството и страховете от глобализацията, където се подхранват популистките настроения.

Националното измерение на "не"-тата във Франция и Холандия се доближава до европейското, но се изпълва и разширява с конкретни особености:

- Във френския случай влияе идеализираният икономически и социален модел, възприеман като изключителен, но далеч от реалността.
- При холандците се намесва усещането, че внасят прекалено много финансови средства в бюджета на Европейския съюз, а страната им е с ограничено влияние.

Уроците от двете "не" не са сложни, а просто водят към същността на вътрешни и европейски проблеми, като европейските винаги са подчинени на вътрешните. Някои от по-важните поуки са:

- Отговорите невинаги са еднозначни. Още преди да се зададе един въпрос, трябва да се помисли и за нежелания отговор.
- Проблемът не е Европейската конституция. Несъзнателно тя се превърна в средство за изразяване на недоволството от определени политики и политически решения. За европейските

граждани конституцията е един от многото европейски договори. Но те видяха една прекрасна възможност да кажат какво мислят и да се опитат да накарат политиците да ги чуят.

- Популистките настроения прехвърлят причините за вътрешните проблеми на разширяването на Европейския съюз. Реално настоящото разширяване нито се развива прекалено бързо, нито води до толкова много проблеми. Случва се точно обратното. Разширяването се осъществява доста бавно. Дори и новите държави-членки нямат същите права. Техните граждани не могат да работят и да се установяват свободно в страната, в която желаят, ще спазват дълги преходни периоди, няма да могат да въведат и в близко бъдеще единната европейска валута, ще имат ограничен достъп до европейските разпределителни политики (кохезионната и Общата селскостопанска политика). Изследванията, непосредствено проведени от Европейската комисия след референдумите във Франция и Холандия, показват, че 82% от казалите "не" на конституцията във Франция посочват като причини за своя отговор състоянието на икономиката, безработицата и социалното положение. Само 6% от гласувалите с "не" спонтанно посочват разширяването като основна причина за отрицателния си вот.
- Политиците трябва да се научат да се вслушват в общественото мнение и да знаят, че европейските тенденции са отражение на националната обстановка във всяка една от държавите-членки на Европейския съюз.
- Отрицателният вот на французите и холандите не е вот срещу Европейския съюз *per se*, а бунт срещу непопулярните национални елити²⁰.

3. Последствията от холандския и френския референдум

3.1. Перспективата пред Европейския съюз по отношение на разширяването

2005 година ще бъде разглеждана като повратна точка в историята на Европейския съюз, с не по-малко значение в сравнение с 1985. Това бе годината, в която комбинацията от поемането на председателството на Европейската комисия от Жак Делор, Единния европейски акт и стартирането на програмата за създаване на единен пазар до 1992 разпали възраждането на европейските ценности. През следващите 20 години ЕС едновременно се „задълбочи“ – интегрирайки политиката на своите членове, и „разшири“ – приемайки нови членове.

Френският и холандският референдум осуетиха както „разширяването“, така и „задълбочаването“. „Малки части от конституционния договор биха могли да бъдат спасени - или чрез

²⁰ Марк Ленард, „Защо Европа ще управлява XXI век“, „Обсидиан“, 2005.

съгласие от страна на правителствата да приложат определени клаузи по неформален начин (Съветът на министрите да взема решения публично, учредяване на службата за външни действия), или посредством „мини“междуправителствена конференция, която би добавила само няколко допълнителни члена към досегашните договори.”²¹ Няма начин да не възникнат и множество експертни групи, запитвания и комисии поради „липсата на връзка“, което кара европейските институции да изглеждат така чужди в очите на повечето европейци.

“Но каквито и членове да бъдат спасени от неприятен договор и каквито и идеи да изплават за преодоляването на дефицита на демокрация, тези, които вярват в европейската мечта, трябва да се изправят лице в лице с голата истина: в обозримо бъдеще няма да съществува интеграция, базирана на договори.”²²

Фактическата невъзможност всяка държава-членка да ратифицира нови договори – като много от тях, в това число Великобритания и Франция, със сигурност ще настояват за провеждането на референдум – означава, че няма да има значителни нови договори в духа на Маастрихт и Ница. Двайсетгодишният прогрес към една по-обединена Европа е временно преустановен. Поредицата от договори, приети през 1985, 1991, 1997, 2000 и 2004, носеха в себе си обещание за един по-силен „политически съюз“. Сега, след преустановяване на задълбочаването, вероятно правителствата на някои европейски държави ще наложат вето върху по-нататъшното разширяване. Дори преди наскоро проведените референдуми Франция направи промени в конституцията си, според които приключването на преговори по присъединяване с която и да било потенциална държава-членка трябва да става чрез референдум (това не се отнася за Румъния и България, които наскоро подписаха договори за присъединяване към ЕС). А Австрия обеща референдум за членството на Турция.

До този момент Европейската комисия бе една от движещите сили на разширяването, но някои от настоящите комисари, в това число и завеждащата външните отношения Бенита Фереро-Валднер, се противопоставиха на приемането на нови членове. Това като цяло ще направи трудна задачата на Комисията като поддръжник на тази кауза. Турция имаше достатъчно късмет да започне преговори по план през октомври 2005. Въпреки това тези преговори ще следват темповете, зададени от онези страни-членки, които най-много се противопоставят и най-вероятно няма да напреднат дълги години напред. Турците ще трябва да приемат факта, че някои правителства (като тези на Австрия, Кипър, Холандия, Германия и може би Франция) ще настояват силно Турция да приеме статут на „привилегировано партньорство“, което е доста далеч от този на страна-членка на ЕС. “Хърватия трябва да съжалява за провала си за пълно сътрудничество на Хагския трибунал за военни престъпления, в резултат на което ЕС отложи заплануваните да започнат през март 2005 г. преговори за присъединяване. В много малко от държавите-

²¹ Keohane, Daniel, “A French lesson for Europe: A guide to the referenda on the EU Constitutional Treaty”, May 2005.

²² Grant, Charles, “Europe beyond Referendums”, CER Bulletin, Issue 42, June/July 2005.

членки общественото мнение приветства мисълта за присъединяване на Босна, Сърбия, Албания и Македония към ЕС. Но ако Брюксел отнеме на тези страни "наградата" на евентуално членство, ще се лиши и от възможността да ги стимулира в провеждането на трудните политически и икономически реформи. Най-добрата надежда за бъдещето на Косово вероятно е някаква форма на условна независимост, но Сърбия едва ли ще приеме едно независимо Косово без перспективата за членство в ЕС. На изток от ЕС държави като Молдова, Украйна, Беларус и Грузия могат да си мечтаят за членство, но понастоящем нямат сериозен шанс да постигнат тази цел."²³

Най-големият успех на Съюза бе разпространяването на сигурност, стабилност, просперитет и демокрация в по-голямата част от континента. Съвсем естествено е в даден момент да се наложи и географско ограничение на разширяването - северноафриканските държави не са в Европа, така че не могат да се присъединят. А разширяването не бива да бъде елитарен проект, който да се наложи на лишения от желание електорат. Проблемът се състои в провала на политическите лидери да обяснят смисъла на подобно нещо. Въпреки трудностите европейските лидери трябва да се опитат да поддържат живи надеждите за членство на балканските държави, Турция, Украйна и Молдова. Ако Съюзът каже „никога“, това ще отслаби модернизирването, усилията на реформистките сили от тези страни, но също ще се изложи на риска да бъде засегнат от политическа нестабилност, икономически кризи и потоци от имигранти. Ако ЕС не поеме отговорността за зони като Косово, Албания и други, те ще останат в центъра на мрежа за трафик на оръжия, момичета и наркотици към Европа. "ЕС трябва да се разпростре по целия континент не само заради полезното въздействие върху държавите, които се присъединяват, но също и заради икономическите, демографските и геополитическите ползи за Съюза като цяло. Разширяването предлага повече възможности за търговия и инвестиции, както и перспектива за повече млади хора в Съюза, които да балансират застаряващото население."²⁴ Един по-широк Съюз ще бъде в състояние да повлиява по-добре размирните райони около Съюза – Северна Африка, Близкия изток, Кавказ и Русия. Нещо повече, приемането на мюсюлмански държави като Босна, Албания и Турция ще смекчи разделението между Запада и исляма.

3.2. Защо холандците гласуваха с „не“?

Има три основни причини защо холандците казаха „не“. На първо място много от избирателите са недоволни от холандската вътрешна политика. Холандия, традиционно модел за политика на консенсус, в момента изживява своя най-турбулентен политически период от Втората световна война насам. Холандската икономика е в стагнация, десноцентристкото правителство – коалиция между християндемократи и либерали – е слабо и разединено. Някои от холандските избиратели приветстваха референдума за договора като

²³ Grant, Charles, "The real crisis for Europe", CER, Published in Newsweek, 10 October 2005.

²⁴ Wanlin, Aurore, "European democracy: Where now?", Article published by Open Democracy, 2 June 2005.

възможност да изразят недоволството си към правителството. На второ място съществува растящо разочарование от ЕС. Холандците плащат най-много на глава от население в бюджета на Съюза и мнозина считат, че получават твърде малко в замяна. Кампанията за отрицателния вот също експлоатира в своя полза страховете, че конституционният договор силно ще подкопае националния суверенитет. По-точно някои холандци считат (неправилно), че ЕС ще се опита да се намеси в либералната холандска социална политика – например по въпросите за легализираните бракове между хомосексуалисти и заевтаназията. Други обвиняват евро за повишаващите се цени в момент, когато икономиката е в стагнация. Това е първият път, когато Холандия провежда референдум по договор на ЕС, така че широко разпространеното съмнение за ползите от членството в Съюза не са изненадващи.

Преди това холандският политически елит подписваше и ратифицираше договорите на ЕС и почти липсваше обществен дебат за европейската интеграция. Сега обаче холандското общество има възможност да даде гласност на своите тревоги. Както наскоро заяви Лоусевайс ван дер Лаан, заместник-председател на D66 либерали: "Считам, че е очевиден краят на хармоничната връзка (с ЕС) не от гледна точка на политиците, но определено от страна на обществото." На трето място холандците смятат, че ЕС не прави достатъчно за да помогне в контрола с имиграцията. Холандия е приела голям брой имигранти, особено през последните години. Аргументът на един настроен антиимиграционен политик, че „в Холандия вече няма място“, е имал емоционално въздействие върху някои избиратели. Убийството на Пим Фортуян, известен политик с антиимиграционни схващания, през 2002 и убийството на филмовия режисьор Тео ван Гог през 2004 нажежиха етническото напрежение и доведоха до нарастващо антимюсюлманско настроение. В резултат на това някои холандци са против членството на Турция в Съюза, тъй като тя е предимно мюсюлманска държава. Те гласуват против Конституционния договор, защото смятат, че това ще блокира турското присъединяване.

Но това, което е най-поразяващо в кампанията на холандския референдум, е липсата на интерес от страна на електората. Въпреки че това е първият провеждан референдум в историята на холандската демокрация, нововъведението не успя да възбуди въображението на гласоподавателите. Допитване до общественото мнение в средата на май 2005, проведено от независимия институт за изследване на общественото мнение „Маурис де Хонд“, показва, че 45% от холандците подкрепят договора, докато 55% са против. Въпреки това мнозинството от 65% от гласоподавателите са заявили, че ще се въздържат от гласуване. Тази липса на познание и интерес сред холандските гласоподаватели е впечатляваща. Това също така е в рязък контраст с допитване на общественото мнение от страна на холандското правителство през март 2005, в което 75% от избирателите са заявили, че ще гласуват.

"Един отрицателен холандски вот е удар за ЕС. Холандия е основоположник на Съюза, пример за страна-членка и най-влиятелната от малките държави. Отхвърлянето на договора от страна на Холандия бе многозначително, защото Холандия е един от основните бенефициенти от европейската интеграция от гледна точка

на стабилността и просперитета, но това в никакъв случай не слага "прът в колелата" на европейската машина. Най-важното е лидерите в държавите-членки да си вземат урок от случилото се и да продължат напред."²⁵

3.3. Защо французите гласуваха с "не"?

Обичайно французите са проевропейски настроени. Като голяма държава, учредителка на ЕС, Франция е изиграла ключова роля в изграждането на Общността. За разлика от Великобритания Франция участва във всички политики на Съюза - от еврозоната до „шенгенската“ зона за безвизово преминаване. Нещо повече, Валери Жискар д'Естен, бившият френски президент, бе председател на комисията, подготвила проектотекста на Конституционния договор. Франция успешно предложи редица нововъведения в договора. Договорът също така осигурява защита за някои от ключовите за Франция тревоги, като така наречения *exception culturelle*, който защитава френския език и филмовата индустрия. Преобладаващата част от френските медии и много от политическите партии подкрепят договора. Тогава защо французите отхвърлиха договора?

Френската опозиция по отношение на договора идва от две тенденции - нарастващо разочарование от ЕС и усещане за криза у дома. На първо място разширяването на Съюза направи изключително трудно Франция да упражнява традиционната си лидерска роля в рамките на ЕС. Много френски избиратели се страхуват, че влиянието на страната и нейната визия за Европа се размива в един по-голям, по-хлабав и по-либерален Европейски съюз. По-конкретно много гласоподаватели се страхуват че имигранти от новите страни-членки ще откраднат работните им места. Те също така са обезпокоени, че френските компании биха могли да сменят местоположението си в нискоразходните централно- и източноевропейски държави. Горещият дебат за проекта на директивата за услугите, която се разгоря във Франция през февруари 2005, възобнови тези страхове. Френските гласоподаватели са обезпокоени, че либерализацията на услугите в Европа ще подкопае така ценните им социални права. На второ място към френските тревоги относно посоката на ЕС се добавя и известната доза песимизъм за икономическото и политическото бъдеще на страната. От две десетилетия безработицата остава упорито висока. Един на всеки десет френски работници е безработен, нивото е както през 1983, като същевременно един на всеки петима от хората под 25 години е без работа.

Правителствата и от двете страни на политическия спектър се провалиха в овладяването на проблемите на трудовия пазар, което доведе до растящо разочарование у преобладаващата част политици. Настоящото десноцентристко правителство проведе някои болезнени реформи в областта на социалното осигуряване и пенсиите, но без да си осигури широка обществена подкрепа. Като резултат от това много френски гласоподаватели виждат в референдума за Конституционния договор удобна възможност да изкажат възмущението си от президента Жак Ширак.

²⁵ Keohane, Daniel, "Don't forget the Dutch Referendum" CER Briefing note, June 2005.

3.4. Дългогодишните последици от отрицателния френски вот

Френското отхвърляне на Конституционния договор вдъхна донякъде облекчение на две противопоставящи се идеи за Европейския съюз. От едната страна на спектъра са група държави, в това число Обединеното кралство, Полша, Чехия, както и балтийските и северните страни, които подкрепят един по-разнообразен и икономически либерален Европейски съюз. От другата страна стои група от подкрепящи социалната интеграция държави, начело на която са Франция и Германия, но също така Испания, Белгия, потенциално Италия, и отстояващи високото ниво на социална защита. В краткосрочен план битката между тези две групи би могла да застраши така нужните икономически реформи - като Директивата за услугите. По-нататъшното разширяване на Съюза за присъединяване на държавите от Западните Балкани, вероятно Украйна и най-вече Турция, също ще бъде подложено на риск. Дългосрочната прогноза за успеха на Европейския съюз е базирана на възможността да съчетава едновременно поддържането на различията и да подкрепя известна степен на социална защита.

“След предстоящата вълна от референдуми ще бъде отнета възможността на политиците и технократите да проектират Европа според собствените си виждания за това кое е най-добро за хората. Духът на директната демокрация не може да бъде затворен отново в бутилката. След толкова много референдуми по Конституционния договор на правителствата ще им бъде трудно да не поставят на обществено гласуване и други въпроси, свързани с Европейския съюз.”²⁶

Нека вземем за пример разширяването на ЕС. Критиците на разширяването и особено на скорошното присъединяване на десет предимно източноевропейски държави твърдят, че то е замислено от политическите елити в ущърб на интересите на обикновените хора. Турция започна преговори за присъединяване към ЕС и един ден тези преговори биха могли да приключат. Имайки предвид спорния характер на турското присъединяване, съществува реална възможност някои страни-членки да проведат референдум по този въпрос. Ако дори само един вот бъде отрицателен, Турция няма да се присъедини независимо от това какво мислят правителствата в ЕС или турският народ. Френският президент Жак Ширак вече обяви, че ще бъде проведен референдум по въпроса за присъединяването на Турция. Подобно нещо не е толкова странно колкото изглежда. Франция проведе референдум през 1972 по въпроса дали Великобритания, Дания, Ирландия и Норвегия биха могли да се присъединят към тогавашната Европейска икономическа общност, който бе приет със 70% гласове в полза на присъединяването. Добрата новина за увеличаващия се брой референдуми е, че занапред ще бъде много трудно на критиците да твърдят как ЕС има вродена липса на демокрация. Но правителствата и проевропейците трябва да се възползват от възможността, която им предлагат референдумите, а именно да убеждават европейските граждани в добродетелите на ЕС.

²⁶ Leonard, Mark, “Europe will survive a French Non”, Published by Foreign Policy, 20 April 2005.

Френският и холандският отрицателен вот на Договора за Конституция на ЕС разтърсиха европейската политическа прослойка. Правителствените глави на ЕС дебатираха бъдещето на документа, както и еднакво невралгичния въпрос за бюджета на ЕС на срещата си на високо равнище на 16 юни 2005 в Брюксел. Люксембург председателстваше Съюза и настоя ратификацията да продължи – позиция, подкрепяна от повечето държави-членки на ЕС. Но други страни и най-вече Великобритания не виждаха смисъл да се продължава с референдуми, които най-вероятно ще бъдат загубени и допълнително ще накърнят доверието в ЕС. Нарастващото напрежение между европартньорите направи по-трудно и желанието на Брюксел да осигури в последния момент споразумение за бюджета за 2007-2013 г.. По-точно Обединеното кралство се изправи пред силен натиск да се откаже от специалната си отстъпка. Въпросът беше европейските лидери да достигнат до някакво споразумение, за да не задълбочат създалата се обстановка.

3.5. Идеята за променливата геометрия в Европейския съюз

Вземайки предвид популярната враждебност към по-нататъшното разширяване, възниква и въпросът как може да се запази перспективата за един по-широк Съюз. Най-очевидното изискване е политиките в държавите-членки да убедят хората и да обяснят ползите. Те вероятно ще са по-склонни да направят това, ако Съюзът приеме „по-променлива геометрия“ – идеята, че не всяка държава следва да участва във всяка провеждана политика. Така например някои държави и в момента не участват в еврозоната и Шенгенския договор. Лидерите на ЕС могат да продължат „променливата геометрия“ по два начина. Първо, могат да използват неприложените в досегашните договори клаузи за „по-задълбочено сътрудничество“, които позволяват на определени групи държави да се интегрират допълнително в определени области на политиката. Тези в еврозоната например биха могли да вземат решение за по-тясна координация на своите икономически политики. Може би някои от държавите, които подкрепят прословутата Директива „Болкенщайн“ за либерализация на услугите, като Великобритания, Ирландия и централноевропейските страни, биха могли да създадат общ пазар на услугите като по-задълбочено сътрудничество, изоставяйки бавните в това отношение Германия и Франция.

На второ място някои кандидати могат да бъдат убедени да не участват в отделни политики, например Турция - в политиката за фермите, Сърбия - в премахването на граничния контрол. На други кандидати могат да се предложат определени ползи от членството само когато икономиките им са постигнали определен етап на развитие. Например турските граждани могат да получат правото да работят навсякъде в ЕС, когато брутният вътрешен продукт на глава от население в Турция достигне 70% от средния за Съюза. Страните от ядрото на ЕС трябва да осъзнаят, че при една широка и разнолика Европа от, да речем, 30 държави-членки идеята, че всеки трябва да участва във всяка или в почти всяка област на политиката, става все по-трудно осъществима.

“Променливата геометрия” би могла да направи разширяването по-малко проблемно за лидерите и електоратите на ЕС. Няма изгледи в близките години да бъде направен голям прогрес в тази насока. Като цяло държавите, които са най-заинтересовани от по-задълбочено сътрудничество, са Германия и Франция, но и на двете страни им предстои да предприемат значителни инициативи в тази насока. “Италия и Великобритания, подобно на Германия и Франция, вероятно ще имат нови лидери в следващите няколко години. ЕС вероятно ще трябва да изчака ново поколение на лидери в големите страни-членки, преди да започне да мисли конструктивно за създаването на авангардни групи или за възраждане на някакъв вид движение към по-нататъшно разширение.”²⁷

На последно място ЕС трябва да възприеме „променливата геометрия” – идеята, че не всяка членка трябва да участва във всяка инициатива на Съюза. Това би направило разширяването по-малко заплашително. И в момента някои държави на ЕС не желаят да участват в еврото, шенгенското споразумение и общата отбранителна политика. При променливата геометрия дадени групи държави-членки ще се справят с проблеми от общ интерес - като борбата с тероризма или данъчната и бюджетна политика. По този начин ще дадат на своите общества усещането за движение напред, увереността, че Европа все още има значение.

Променливата геометрия има много критици. Някои се притесняват от това, че членките ще се откажат от участие в политики, които не им харесват, а в Европейския съюз ще настъпи объркване. Британските консерватори например говорят за използването на променливата геометрия, за да изтеглят Великобритания от Общата външна политика и тези за фермерството и риболова. Ето защо ЕС трябва да определи програми, в които всяка членка трябва да участва. Това трябва да бъдат търговията, свободното движение на стоки, услуги, капитали и хора, риболовът, регионалната политика, задграничната помощ, някои общи правила в селското стопанство, сътрудничеството за граничната и полицейската дейност и общата външна политика. Това оставя други сфери като еврозоната, граничния контрол, криминалното правосъдие и отбраната далеч по-отворени.

Турция започна преговори за присъединяване през октомври 2005. Процесът на присъединяване ще бъде всичко друго, но не и гладък. Част от препятствията са: обществената опозиция към турското членство, усилията на ЕС да осмисли своето последно разширяване, Кипърският въпрос, настояванията на някои политици за „привилегировано партньорство” и липсата на познания от страна на турците за това какво изисква влизането в ЕС.

Вземайки предвид популярната враждебност към по-нататъшно разширяване, как би могла да се запази перспективата на един по-широк Съюз? Най-очевидното изискване е политиците да предадат правилното послание. Онези държави, които биха искали по-силен

²⁷ Gros, Daniel, “Prospects for the Lisbon Strategy: How to increase the competitiveness of the European economy?”, Centre for European Policy Studies (CEPS) Working Document No. 224, July 2005.

политически съюз, биха могли да използват неприлаганите досега клаузи в настоящите договори, за да постигнат по-дълбока интеграция. По този начин допълнителна променлива геометрия ще направи разширяването по-малко заплашително за лидерите на ЕС и техните електорати.

3.6. Как стои въпросът с ратификацията на Конситуционния договор?

Париж и Берлин имат силен интерес ратифицирането да продължи, не на последно място и за да ограничат "вредата", нанесена на водещата роля на Франция и възможността ѝ да бъде успешен партньор на Германия. Ако и други държави също отхвърлят договора, французите и холандците ще бъдат извадени от политическата пустош. От друга страна, ако другите страни одобряват договора, ще му бъде даден нов живот и французите и холандците ще могат да гласуват отново.

Европейският съюз се е справял с подобни кризи и преди, въпреки че нито една не е била така сериозна както сегашната. Датчаните отхвърлиха Договора от Маастрихт, ирландците гласуваха с „не“ на Договора от Ница преди четири години. И в двата случая въпросните държави представиха обезпокоителните въпроси, предложиха решения на проблема и дадоха благословията си за продължаване на ратификацията. Впоследствие и двете правителства спечелиха повторни референдуми чрез договаряне на възможност за неучастие и декларации по повдигнатите у дома безпокойства. Трудно обаче би могла да се открие "лавровата клонка", която правителствата от ЕС да поднесат на недоволните избиратели в Холандия и Франция. Нещо повече, за първи път два от основоположниците на Съюза отхвърлят един и същ договор.

Ако лидерите на ЕС решат да замразят ратификацията, те трябва да осигурят институциите и политиката на Съюза да продължат да работят безпроблемно дори без договора. Те не могат и не бива да пристъпят към радикални институционални промени в отговор на французите и холандците. "Но лидерите на Съюза трудно ще устоят на порива да направят нещо, имайки предвид вредата, която сегашната несигурност може да нанесе на доверието в ЕС. Те биха могли да направят жеста да покажат, че проявяват чувствителност към тревогите на обществеността, и да започнат „упражнение по слушане“. Това би могло да означава да се продължи с реформите за превръщането на ЕС в по-демократичен и по-прозрачен."²⁸ Например ЕС би могъл да продължи плановете за даване на националните парламенти по-голямо участие в законодателната област, заседанията на Съвета на министрите да бъдат публични, да се позволи на гражданите да внасят петиции в Европейската комисия. Тези промени биха могли да бъдат въведени без необходимостта от нов договор и е малко вероятно да провокират широка опозиция от страна на евроскептиците.

²⁸ Wanlin, Aurore, "European democracy: Where now?", Article published by Open Democracy, 2 June 2005.

4. Финансова перспектива 2007-2013

4.1. Битката за бюджета

Дебатът за таваните на разходите и приходите на ЕС за периода 2007-2013 („финансовата перспектива“) се оказа сериозна битка между Комисията и „нетните участници“ в бюджета на Съюза. Комисията пожела многогодишен бюджет от почти 1000 милиарда евро (1.14% от brutния национален доход на ЕС) между 2007-2013, но шест държави-членки биха искали да поставят таван на разходите на ЕС до 1% от БНД.

Дори преди френския и холандския вот шансовете Европейският съюз да постигне споразумение по бюджета за 2007-2013 бяха малки. Преговорите за бюджета на Съюза обикновено са невралгични, не на последно място и поради възможността страните-членки да изчислят разходите и ползите на всяка договореност до последното евро. Настоящата поредица от преговори по бюджета се оказва ако не друго, още по-оспорвана. Държавите-членки са силно разединени върху цялостния размер на бюджета, разпределението на средствата между старите и новите членки и остро оспорвания въпрос за отстъпката на Великобритания. В подготвителния период преди срещата на върха в Брюксел през юни 2005 люксембургското председателство отчаяно се опита да намери компромис.

Председателството наблегна на необходимостта правителствените глави да изразят „солидарност“ и да покажат, че Европейският съюз може да продължи да функционира ефективно и след неуспеха с договора. Люксембург успя да постигне напредък относно общия размер на бюджета, успявайки да раздели така наречената група на шестте - Австрия, Франция, Германия, Холандия, Швеция и Великобритания, които по-рано се бяха обединили да поставят таван на разходите в размер на едно на сто от БВП на Съюза (на фона на първоначално предложения от Европейската комисия таван от 1.27 на сто). Австрия и Германия показаха, че са склонни да направят компромис цифрата да бъде 1.05 на сто. Междувременно Испания - най-големият бенефициент по линия на структурните фондове - направи изказване, че ще приеме по-голямата част от тези пари да бъдат насочени към по-бедни централно- и източноевропейски държави, въпреки че това ще стане след дълъг преходен период. Освен това Лондон поиска ревизия на бюджета в средата на планирания период, включително и на Общата селскостопанска политика. В замяна Тони Блеър предложи британската бюджетна отстъпка да бъде модифицирана (намалена) така, че към 2013 нетният британски принос към евробюджета да бъде приблизително равен на френския или италианския. След острата реакция на Европейската комисия, на Франция и на новоприетите страни-членки Блеър се съгласи бюджетът да бъде увеличен на 849.3 млрд. евро (с 2.5 млрд. евро повече от първоначалното предложение) и да се предвидят повече средства за развитие на балтийските и централноевропейските страни, но обяви, че позицията на британската бюджетна отстъпка няма да бъде променена, както и настояването на средносрочна ревизия на бюджетната рамка.

И все пак председателството на ЕС успя да направи много малък напредък по отношение на отстъпката за Великобритания. Изчислена към момента, отстъпката става много трудна за отстояване. Великобритания получава две трети от настоящите годишни постъпления на Съюза (понастоящем 5 милиарда евро) като компенсация за ограничените средства, които страната получава по линия на Общата селскостопанска политика (ОСП). Днес обаче Великобритания е далеч по-богата държава от времето, когато е била договорена отстъпката през 1984. Брутният ѝ вътрешен продукт възлиза на 120% от средния за Съюза, като същевременно относителният размер на селскостопанския бюджет е намалял. Нещо повече, отстъпката ще се увеличи на 7 милиарда евро за следващия бюджетен период, ако се запази досегашната формула за изчисление.

Въпреки това Великобритания само затвърди позицията си в отговор на подетия от Франция натиск да замрази, а след това последователно да намали петте милиарда евро, които Великобритания получава. Дори с отстъпката Великобритания плаща повече средства в бюджета на ЕС, отколкото Франция и други държави на Съюза - като Италия например. "Обединеното кралство също доналя допълнително масло в огъня, като подчерта, че ще преговаря за отстъпката само ако ЕС вземе под внимание фундаменталната реформа на общия бюджет, включително на ОСП, която непропорционално облагодетелства френските фермери."²⁹ От своя страна Франция отказа всякакви дискусии по ОСП, изтъквайки, че селскостопанският бюджет е фиксиран по времето на датското председателстване на Съюза през 2002.

"Бюджетът на ЕС е в дълбока криза, чиито корени са спорът за разпределението на Общата селскостопанска политика. Един свиващ се сектор, който не носи почти никакъв принос във финансовото благосъстояние на Съюза, блокира преразпределението на бюджета за по-неотложни нужди и пречи на споразумение с Великобритания за отстъпката. Ако бъде посочен аргументът, че отстъпката на Великобритания е прекомерна, същото би могло да се каже за охолно богатата Франция, която поглъща ¼ от ОСП, или 10 милиарда евро. Това се дължи на регресивния характер на политиката, която гарантира, че колкото по-богат и продуктивен е даден фермер, толкова повече получава по ОСП. Това може да бъде разбрано само в контекста на начина, по който е била създадена ОСП. Тя подпомага главно продукти от Франция – основоположник на ЕС - и оттук със силно влияние върху основния замисъл на тази политика. Но това не е извинение за поддържането на система, която така лошо отговаря на нуждите на ЕС и в частност тези на селскостопанския сектор."³⁰

Общата селскостопанска политика трудно би могла да бъде променена на този етап. Реформата бе скоро одобрена и по-нататъшни незабавни реформи са малко вероятни. Национализацията на ОСП е малко вероятно да бъде приета както в много от старите страни-членки, така и от новите. Всички държави се опитват да намерят

²⁹ Haskins, Christopher, "CAP reform can reshape the EU budget" CER Bulletin, Issue 44, October/November 2005.

³⁰ Haskins, Christopher, "CAP reform can reshape the EU budget" CER Bulletin, Issue 44, October/November 2005.

решение за бюджета на ЕС, но се изчерпват до намаляването на разходите извън тези за селското стопанство (поради известното споразумение от 2002 за замразяване на селскостопанските разходи от Шрьодер и Ширак) или с намирането на нови механизми за корекция.

Вместо да се търсят отстъпки и други сложни решения, следва да се свържат постъпленията с разходите на ОСП към значението на сектора в държавите, получателки на тези средства, в крайна сметка ОСП е секторна политика. Ако постъпленията, отнесени към разходите на ОСП, бъдат базирани на нетната добавена стойност (НДС) на сектора, нейната регресивност поне на ниво държави-членки ще бъде намалена. Държавите с най-големи и най-продуктивни селскостопански сектори ще плащат повече. Страните с недоразвито и нископродуктивно селско стопанство ще внасят по-малко пари в ОСП и по този начин ще бъде въведен елемент на справедливост по отношение на бюджета.

Предложената тук система е относително справедлива. Разходите по ОСП са изолирани от бюджета, а постъпленията за разходите ѝ са на базата на дела на всяка държава в НДС на Съюза в селското стопанство. Единствено делът в НДС за продукти, включени в ОСП, ще бъде използван, за да бъдат избегнати неточности от някои важни селскостопански продукти, нефигуриращи в ОСП, но които имат важно значение - като декоративни растения от Холандия.

Интересно е да отбележим, че ефектът върху Франция е значителен, но не толкова голям, колкото може да се очаква. С увеличаването на плащанията на Франция в бюджета на ЕС заради ОСП няма да ѝ се налага да участва в британската отстъпка. Допълнителните постъпления в ОСП са значителни, но не драстични като дял от френския брутен нетен доход, въпреки че плаща една четвърт от ОСП. Въпреки това сравнен с нетния баланс преди британската отстъпка има намаление от 0,01% от БНД в нетните постъпления на 0.15% от БНД. Германия е голям победител, с нетен баланс, който ще се намали на 0.15% от германския БНД в сравнение с 0.36%. Великобритания ще продължи да плаща повече, с 0.24% от БНД, но въпреки това по-малко от 0.49%, колкото бе преди отстъпката. Загубата на Великобритания от 5-милиардната отстъпка ще се компенсира от по-нисък БНД и по-малко постъпления поради по-ниската селскостопанска БДС, почти 4 милиарда евро по-малко постъпления, отколкото при отстъпката.

4.2. Общата селскостопанска политика би могла да промени бюджета на Европейския съюз

Великобритания и Франция изглеждат непримиримо разделени относно бъдещето на бюджета на Съюза. Изложените аргументи от двете страни по противоположните им позиции се оказаха недотам силни. Президентът Жак Ширак повдигна въпроса за отстъпката на Великобритания в опит да отклони вниманието от собственото си политическо унижение по време на френския референдум. От своя страна през 2002 Тони Блеър даде съгласието си да замрази селскостопанския бюджет до 2013. По този начин изразената наскоро от него критика по адрес на Общата селскостопанска политика (ОСП)

го изложи на обвинението, че се опитва да повдига вече решени въпроси.

Заявено от позицията на британски фермер, становището на Тони Блеър заслужава подкрепа, пише Джек Търстон и продължава: "Въпреки това гледната точка на британското правителство следва да се погледне в перспектива. ЕС предприе значителни реформи в ОСП през последните години, намалявайки субсидиите, изплащани на фермерите. Страните-членки следва да приемат логичния резултат от процеса на реформиране, който е постепенно ОСП да бъде съкратена до система за подпомагане на доходите на фермерите."³¹

Бюджетът на Съюза съдържа и някои очебийни аномалии. ОСП поглъща малко под половината от общата част. А разпределението на паричните средства е несправедливо: проспериращата Великобритания извлича ползи от отстъпката, като същевременно богатата Франция несправедливо се облагодетелства като най-голям получател на парични средства предимно по линия на ОСП.

Критиците на ОСП подценяват значимостта на реформата, иницирана от Франц Фишлер, бившия комисар, отговарящ за политиките в областта на земеделието, риболова и селското стопанство. Селскостопанската част на бюджета, все още висока, е намаляла от 70% през 1985 на 45% към настоящия момент и би трябвало да спадне до 30% до 2013. Реформите на Фишлер премахнаха много от затормозяващите пазара производствени субсидии и ги замениха с по-приемливите директни плащания на фермерите и инициативи в областта на екологията и развитието на селскостопанските райони.

Реформите на Фишлер утъпкаха пътя за по-нататъшно намаление на экспортните субсидии и импортните тарифи в настоящите преговори на Световната търговска организация (СТО) от кръга Доха. Напредъкът, свързан със селското стопанство в Световната търговска организация, ще задължи ЕС да проведе допълнителни реформи в ОСП, но първата крачка трябва да бъде ЕС и САЩ да направят значителни отстъпки. Те обаче следва да поемат водещата роля в ограничаването на бариерите, насочени към защита на фермерите им, много от които генерират неприемлива печалба от съществуващия режим.

Елиминирането на экспортните субсидии и импортните тарифи ще подкопае положението със съществуването на специален режим, защитаващ интересите на фермерите. "Лишена от тези инструменти за интервенция на пазара, ОСП ще се превърне в нищо повече от система за подпомагане доходите на фермерите. Няма причина ЕС вместо националните правителства да осигурява подобни плащания на европейските фермери. ЕС би трябвало да се отнася към селското стопанство като към всеки друг отрасъл в Съюза и просто да задължи селскостопанския сектор да се съобразява с правилата на свободния пазар."³²

³¹ Thurston, Jack, "Why Europe deserves a better farm policy", Centre for European Reform, Policy Brief, December 2005.

³² Haskins, Christopher, "CAP reform can reshape the EU budget" CER Bulletin, Issue 44, October/November 2005.

Реформаторите не бива да пренебрегват социалните проблеми, пред които е изправено населението от селскостопанските райони в много области на Съюза. В новите страни-членки и особено в Полша съществуват твърде много нерентабилни малки ферми и живеещи в бедност селяни. Аграрната революция, проведена се в Западна Европа, предстои да бъде проведена и в източната част на континента. ЕС трябва да отпусне паричните средства от бюджета и да помогне на новите страни-членки да направят този преход.

Все още съществуват огнища на социално напрежение и в голяма част от старите държави-членки - средните райони на Уелс, Масиф Централ или Роскомон. Фермерите в тези райони разчитат на субсидии за 80% от своя доход. Но старите държави-членки не се нуждаят от парите на ЕС, за да се справят с тези проблеми. В крайна сметка социалната политика остава отговорност на всяка отделна държава. Националните правителства следва да осигурят субсидии, въпреки че ЕС трябва да води сметка за всякакви плащания от страна на членовете си, които биха могли да нарушат баланса в единния пазар.

Много поддръжници на реформите в ОСП биха искали прехвърляне на пари от селското стопанство към екологията и схеми за развитие на селскостопанските райони. С изключение на по-особените обстоятелства, пред които ще бъдат изправени по-бедните страни-членки, подобни схеми също биха могли да бъдат финансирани от националните правителства. Те са и в по-добра позиция да определят националните и регионалните приоритети.

“Обичайните заподозрени” остро ще се противопоставят на подобни промени. Франция, която би желала бюджетът на Съюза да продължи да подпомага селското й стопанство, ще бъде твърдо против. Нещо по-лошо, британските селскостопански общности, които винаги са били силни евроскептици, се страхуват, че репатрирането на ОСП ще доведе до по-неблагоприятна договорка с Уестминстър, отколкото постигнатата с Брюксел. И вероятно са прави. Но дългосрочна реформа на ОСП ще доведе до създаването на един много по-отговарящ на нуждите на Съюза бюджет - такъв, който е финансиран справедливо, спомага за справедлива световна търговия, увеличава подкрепата си за по-бедните нови членки и отговаря по-ефективно на местните селскостопански и екологични нужди. Но преди всичко доверието в ЕС ще се повиши, ако анахронизмите на ОСП бъдат преустановени.

4.3. Европа ще преживее френското и холандското „не“

Отрицателните вотове на французите и холандците хвърлиха съмнение върху бъдещата посоката на европейския интеграционен процес. Конституционният договор начерта перспективата, но след двойното отхвърляне на текста е трудно да се предвиди дали и кога ще влезе в сила. Добавяйки специална декларация, насочена към възможността страните-членки да се натъкнат на трудности с продължаване на ратифицирането, държавните глави се опитаха да осигурят отхвърлянето на конституцията от една държава да не се превърне автоматично в „смърт“ за договора. Събитията доказаха, че

лидерите демонстрираха добро чувство за далновидност, вземайки предвид евентуален отказ от ректификация. Въпреки това формулировката не позволява правна интерпретация, според която ратификацията от страна на „държавите, срещащи трудности“, да бъде наложена. Все пак конституцията има формата на международен договор, което изисква съгласието на всяка една държава-членка.

По време на Европейския съвет през юни 2005 европейските лидери си осигуриха известно време чрез въвеждането на „период за размисъл“. Важно е това обещание да бъде прието сериозно и прекараното време да бъде продуктивно. „Създалата се ситуация по време на срещата на върха от юни 2005 е само симптом на по-голям проблем между ЕС и неговите граждани. До началото на 90-те години гражданите, изглежда, приемаха ситуация, в която решенията бяха вземани от тяхно име на европейско ниво, но без участието им в процеса. Оттогава насам обаче европейските лидери трябваше да се поучат, че ерата на „толерантния консенсус“ е приключила. Френският и холандският отрицателен вот бяха само последният пример от дългата поредицата загубени референдуми, започнали с датското отхвърляне на Договора от Маастрихт. От 1992 насам се чува много призови за сближаване между ЕС и неговите граждани и за възобновяване на връзката с тях. Очевидно тази цел все още не е постигната.“³³

Според анализ на мотивацията на гласоподавателите на френския и холандския референдум мнозина от тях са се възползвали от възможността да изразят общото си недоволство от ЕС и от начина, по който се развива процесът на европейската интеграция. Ето защо политиките не могат да си позволят да пропилят този самоналожен „период на размисъл“, бездействайки и приемайки позиция на „да изчакаме и да видим“ с надеждата, че ще дойде по-благоприятна ситуация. Има достатъчно все още неизползвани възможности гражданите да бъдат активно включени в дебата по европейските въпроси.

Лесно е да се каже, че Европейският съюз е бил в период на криза от самото му създаване преди повече от 50 години. Франция гласува с „не“ на европейското сътрудничество за отбрана през 1954 и наложи вето на членството на Великобритания през 60-те години. Дания удари със своето „не“ през 1992 на Договора от Маастрихт и на единната валута през 2000. Ирландците отхвърлиха Договора от Ница през 2001, а шведите гласуваха с „не“ на еврото през 2003 г. И все пак европейският проект е приел съвета на Самюел Бекет присърце: „Да не се страхуваш от провали и да излизаш по-силен от всеки неуспех.“

Не би трябвало френското и холандското „не“ за ратифицирането на Европейската конституция на 29 май 2005 да лишат ЕС от това отново да изплава по-силен след преживяното. Факт е, че проучванията на общественото мнение имат склонността да грешат и съществуват надежди в Европа, че проконституционното лоби няма да преживее битката. Но дори и при наличието на едно гласно „не“ евроскептиците не бива да се радват твърде много. Вместо

³³ Leonard, Mark, “Europe will survive a French Non”, Published by Foreign Policy, 20 April 2005.

да вещае края на европейския проект, този референдум показва един Съюз, който узрява политически.

Едно френско и холандско „не“ не трябва да се възприемат като вот срещу ЕС, а като сблъсък между поддръжниците на социалната интеграция и поддръжниците на либералното разширяване. До европейските избори през 2004 нямаше явен начин гражданите на ЕС да гласуват „за“ или „против“ (или дори да разискват) онази Европа, която те биха желали. Изборите за Европейски парламент просто предлагаша безплатен начин за наказване на непопулярните национални правителства. Националните избори касаеха здравеопазването, образованието, работните места, данъците - почти всичко друго освен Европа. „Дори и предишни референдуми по европейски договори предлагаша псевдоизбор между „по-малка“ или „по-голяма“ Европа, вместо да приемат възможността за избор между различни виждания за интеграция. Класически пример за това бе френският референдум за Договора от Маастрихт през 1992, когато във Франция нямаше почти никаква дискусия за „критерия на сближаване“ на единната валута, което задаваше всички важни ограничения по вътрешния дълг и инфлацията. Единственият въпрос беше дали си „за“ или „против“ европейската интеграция.“³⁴

Днес дебатът за обединена Европа „правилно или погрешно“ приключва. Този избор е изместен от битката между „Европа надясно или наляво“. Европейските избори през 2004 бяха първите, които оказаха влияние върху назначението на председателя на Европейската комисия. Успехът на десноцентристките партии в тези избори стана причина за назначаването на либералния португалски поддръжник на свободния пазар Жозе Мануел Дурао Барозу на поста председател на Европейската комисия. Настоящата кампания за френското „не“ е реакционен отпор на неговата програма, на визията му за свободния пазар и либералната търговия в Европа. Това не е кампания срещу Европа като такава.

И точно по този начин политико-икономическите съюзи съзряват. За пионерите от Сдружението за въглища и стомана от 1951, най-вече Франция и Германия, спомените от войната бяха пресни, а европейският проект - твърде крехък. Това е колело, чиито педали трябва да се въртят постоянно, за да не падне. Петдесет години по-късно едно френско „не“ не би могло да заличи половинвековна интеграция. С правна система, състояща се от 80 000 страници, общ пазар, единна валута и нарастваща обща отбранителна сила единственото нещо, което може да бъде унищожено от отрицателния френски вот, е претенциите на страната за лидерска роля в Европа. Ако Франция се провали, ще се превърне в недобре подготвен защитник на националните си интереси и няма да може да претендира със статута си на основоположник на Съюза. Тази морална водеща роля в Европа ще остане извън властта на Франция, докато тя продължава да е против разширяването и против промяната. А кризата ще бъде във Франция, не в Европа.

Три въпроса...

³⁴ Keohane, Daniel, "A French lesson for Europe: A guide to the referenda on the EU Constitutional Treaty", May 2005.

„Двойното „не“ във Франция и Холандия е нужда от по-добра европейска демокрация от страна на ЕС и на националните правителства. Референдумът във Франция провокира силен дебат относно Европа. Седмици наред французите не говореха за нищо друго. Въпреки че не беше най-доброто четиво преди сън, книгите по темата за конституцията бяха разграбени като топъл хляб. Хората във Франция сякаш най-после възобновиха връзката си с Европа, макар и в крайна сметка да я отхвърлиха.“³⁵

Ето защо френското „не“ повдига три въпроса. Първият е как да бъде обяснен парадоксът за изразеното желание за повече демокрация и отхвърлянето на средствата за постигането на тази цел. Вторият е как да бъде подобрен начинът на функциониране на Съюза и да бъдат накарани европейските граждани да усетят, че имат достъп до вземаните от него решения, или как по-добре да бъде предадена връзката между националната политика и европейското политическо „пространство“.

Първата причина за тази парадоксална ситуация е, че демокрацията не се състои само в институциите. Демокрацията означава и практически действия. Конституционният договор е подобрение на начина, по който функционира ЕС, но сам по себе си няма да донесе нови работни места на французите, нито ще намали цените за холандците. Загубата на подкрепа от страна на Съюза и националните правителства в Германия, Франция и Италия е главно заради провала им да отговорят на икономическите и социалните нужди на избирателите. Ако икономиката на Франция се справяше по-добре, ако заетостта беше по-висока, французите пак можеха да отхвърлят Конституционния договор, но задачата на отбора за „не“ щеше да е доста по-трудна. Казано накратко, ЕС и държавите-членки заедно трябва да се погрижат за икономиката и заетостта, ако искат техните общества да приемат европейската интеграция.

Втората причина е, че тази криза е и национална криза. Там, където има демократична криза в Европа, тя съществува както на национално, така и на европейско ниво. Както във Франция, така и в Холандия пресата и основните политически партии подкрепяха Конституционния договор и въпреки това не съумяха да убедят общественото мнение да гласува в негова полза. Тази липса на връзка между общественото мнение и националните политически елити е основен проблем за европейската демокрация.

Има и една друга подробност. Съвременните демокрации са достигнали ниво на развитие, при което хората, задоволени от много неща, започват и да гледат по различен начин, когато дадена идея или предложение им се представя за добър проект, масово подкрепян на всички нива. Появява се съмнението: „След като толкова много и толкова го подкрепят политиците, има нещо гнило.“ А после пътят до „не“-то и пълното отрицание е съвсем кратък и заразен.

Така се стига и до третата причина. Правителствата на държавите-членки от много дълго време избягват да говорят на гражданите си за Европейския съюз. „Националните лидери имат склонността да не обясняват колективните решения, които взимат на

³⁵ Wanlin, Aurore, „European democracy: Where now?“, Article published by Open Democracy, 2 June 2005.

европейско ниво, освен ако нямат желаят да използват Брюксел за изкупителна жертва за проблемите у дома. В резултат на това много граждани обвиняват ЕС за проблемите си. Те също така имат усещането, че много неща са направени зад гърба им.”³⁶

Европейският съюз, както и правителствата на държавите-членки трябва да отговорят на това разочарование. Сам по себе си ЕС не е недемократичен, всъщност институциите на Съюза са далеч по-прозрачни, отколкото повечето национални правителства. ЕС притежава прецизна система от контрол и баланси, които го правят силно отчетен. По тази причина стандартите, прилагани за ЕС, трябва да са по-високи от тези на национално и регионално ниво. От тази гледна точка Конституционният договор е стъпка в правилната посока. “Но вотът на французите и холандците показва, че подобряването на институциите и законодателството на ЕС вече не са достатъчни за обезпечаването на активната подкрепа на европейските граждани.”³⁷

...и отговорът

Въпреки широкия спектър на вложеното в процеса на изготвяне на договора очевидно ЕС рутинно се допитва до хората едва след като дадено решение вече е взето. Френският и холандският референдум бяха проведени, след като текстът вече беше договорен. Договорът представлява така трудно извоюван и така фино балансиран компромис, че създателите му считат всяка промяна по него за невъзможна. По този начин за хората в Европа не остава място за дискусии.

Европейският съюз трябва да провокира обществен дебат преди вземането на важни решения. Това не е невъзможно. Французите страстно обсъждаха конституцията седмици наред. По подобен начин Директивата за либерализиране на услугите бе широко обсъждана в повечето страни-членки. Сега е жизненоважно европейските лидери да провокират дебат в собствените си страни върху ключовите въпроси в ЕС - дебат, който ще премине границите и ще подхрани чувството за европейско общество.

“Това ще изисква силно политическо ръководство от националните правителства и Европейската комисия. Британското председателство имаше голяма отговорност в това отношение, стартирайки например дебат за по-нататъшното разширяване, бюджета и пътя напред или отвъд Конституционния договор. Нито един от тези въпроси няма да бъде лесен, но урокът от Франция и Холандия е, че липсата на политически диалог на широко ниво в ЕС се превръща в рана “в сърцето на европейския проект.”³⁸

Европейският съюз е най-напредналият политически опит за обединение на различни държави в най-големия единен пазар в света, с обща правна рамка и със сбор от политически мерки за справяне с проблемите, които преминават отвъд границата на една държава. Свързани по този начин, малки и средни по големина държави имат своя глас на световната сцена, давайки им възможност да се

³⁶ Brady, Hugo, “Europe - Did we make the right choice?” Article published in the Yorkshire Post, 3 June 2005.

³⁷ Grant, Charles, “Staring into the abyss”, Centre for European Reform (CER), Bulletin July 2005.

³⁸ Grant, Charles, “Europe beyond Referendums”, CER Bulletin, Issue 42, June/July 2005.

договарят със САЩ и други велики сила като с равни. ЕС доведе до трансформирането на Европа като континент, който се превърна в цялостен и нарастващо демократичен с приемането на вълна след вълна от нови страни. Европейските държави са и в челните редици в стремежа да бъде създаден световен ред чрез създаването на Световната търговска организация, Международния съд за престъпленията и Протокола от Киото. Нещо повече, успехът на ЕС принуждава много други части на света да виждат европейския модел и да развиват собствени институции, въплъщаващи неговите принципи.

Може ли да бъде очертана истинската европейска идентичност, ако ЕС продължава да се разширява и "поема" нови държави? Трябва да изясним какъв вид идентичност се създава. Това не е етническа или религиозна идентичност, а такава, която символизира европейския начин на правене на нещата. С други думи, вярата във върховенството на закона (както у дома, така и в международен план), в многостранните решения и нуждата да бъдат съчетани икономическата динамика и социалното единство. Има големи различия между отделните страни-членки, но те имат много повече общи неща помежду си, отколкото с останалия свят.

Всички европейски граждани стават все по-скептични, дори цинични относно собствените си правителства и политическите класи. Естествено е това да се отнася към ЕС, така както към националната им политика. Нещо повече, съществува пропаст между инстинктивното чувство на хората за нуждата от ЕС за справянето с тероризма и престъпността. Нараства и скептицизмът по отношение на институциите. Повечето хора във всички европейски страни биха искали да останат вътре повече, отколкото да бъдат извън, и това е нещо, което често бива пренебрегвано. Тази пропаст трябва да бъде затворена, като Европейският съюз се съсредоточи по-малко върху реформата на договора и повече върху диалога с гражданите за истинските решения на проблемите, които ги вълнуват. Важно е да се има и предвид, че ЕС не е национална държава. Националните правителства определят нивата на данъците, които изготвят политиката в образованието, пенсиите и здравеопазването. Не е чак толкова изненадващо, че хората не усещат голяма близост с институциите, защото въпреки тяхната активност те работят по косвен начин, изпълнявайки функциите си чрез националните правителства.

Европейският съюз е проект на националните правителства и те са тези, които трябва да пренесат идеите на следващото, по-ниско ниво. Това, което може да направи Европейската комисия, е да достигне до широк консенсус между правителствата по даден въпрос и да изиграе ролята на катализатор, превръщайки реториката им в реалност, както направи с Единния пазар.

5. Как разширяването ще промени баланса на силите по отношение на най-важните въпроси за Европейския съюз?

Разширяването на 1 май има значителен ефект върху политиката на ЕС в редица области. Тук разглеждаме най-важните от тях:

5.1. Федерализмът

Като цяло новите членове са готови да подкрепят проекта за Конституция на ЕС. Но твърде малко от тях са нейни почитатели, което най-вече се отнася до Полша. Тъй като страната е безспорно с най-много население от новопостъпилите, би желала да заеме мястото на един от ключовите играчи в ЕС наравно с Франция, Германия и Великобритания. Ако Полша приеме конституцията в сегашния ѝ вид, тя ще загуби голяма част от властта, която придоби с подписването на договора от Ница - почти еднакво количество гласове в законодателството на ЕС, колкото има Германия с два пъти по-голямо население. Полша едва ли ще се откаже. Тя е доказала способността си да отстоява упорито позицията си - подобно на Великобритания, Дания или Гърция. И дори когато бъде одобрена Конституцията, тя ще трябва да премине през множество референдуми в старите и новите страни-членки със съмнителни изгледи за успех.

По-малките страни, които се присъединиха на 1 май 2004, вероятно ще подкрепят една силна Европейска комисия - изпълнителния орган на ЕС, разглеждан като гарант на правата на малките държави. Новите страни не са идеологически федералисти. Те по-скоро биха избрали сътрудничество с ЕС пред националните си интереси само тогава, когато това обслужва интересите им. Настоящите членки са обезпокоени, че добавката от десет нови държави, всяка притежаваща право на вето върху определени ключови въпроси, би могла да се превърне в причина да бъде блокиран процесът на вземане на решения в ЕС.

Въпреки това Хедър Граб от Центъра за европейска реформа (институт, занимаващ се с обществени въпроси) изрази мнението, че „независимо от идеологическите желания на старите и новите членки разширяването ще предложи практически предизвикателства, които по принуда ще изтласкат напред интеграцията. Например за да се обезпечи сигурността на новите граници на ЕС в по-размирните части на Източна Европа, ще бъде необходимо по-голямо сътрудничество в областта на правосъдието и вътрешните работи.“³⁹

5.2. Селско стопанство и регионална помощ

Често се споменава, че централната и източната част на Европа са предимно селскостопански райони, и се пренебрегва фактът, че новите членки ще се борят за щедро финансиране по линия на Общата селскостопанска политика. Това обаче не е напълно вярно. Един на всеки петима работещи поляци е земеделец, което е много по-високо съотношение, отколкото в повечето други новоприети страни, като Кипър, Чехия, Словакия, Естония и Унгария, където не повече от 7% от населението работят в селското стопанство.

Някои от по-богатите настоящи членки, в това число Германия, Холандия и Великобритания, биха искали да наложат таван на цялостния бюджета на ЕС на нивото от 1% от общия сбор от БВП на всички страни-членки. Един таван ще означава, че всяко евро, изразходвано за селско стопанство, отнема от дела за нещо друго като

³⁹ Grabbe, Heather, "The constellations of Europe: How enlargement will transform the EU, Centre for European Reform, Policy Brief, 26th April 2004.

разходи за регионална помощ. Полша вероятно ще премине на страната на Франция и ще се обяви против съкращенията в ОСП. Това обединение помежду им ще направи реформата в тази политика, меко казано, трудна.

Помощта за бедните райони на ЕС е друго важно перо от бюджета на Съюза, възлизащо на стойност 34 милиарда евро за 2005. То обаче ще потече към новите членки по-скоро като слабо поточе, отколкото като мощен потоп. Понастоящем Испания, която е най-големият получател на тази помощ, ще се бори да запази за себе си толкова, колкото е възможно. Някои от новите членки са относително богати – Словения е в доста по-добро състояние от Гърция, най-бедната стара страна-членка. Най-бързо развиващите се нови членки скоро ще бъдат изпълнени с неохота да субсидират по-неконкурентоспособните си съседи.

Зависимостта на новите членки от финансова помощ ще ги постави в неизгодна позиция, когато става дума за насочване на дадена политика на ЕС към тях. Някои от тях имат такова силно желание да получат регионална и селскостопанска помощ, че са готови да капитулират по редица други въпроси в замяна на продължаваща фискална щедрост.

5.3. Икономическа политика

Общо казано, новите членки са по-бедни и с повече селскостопански райони, но икономиките им се развиват бързо благодарение на либералната политика и ниските разходи. Те са се поучили от Ирландия и Гърция, че само помощи не правят една страна богата. И двете страни получиха големи помощи, но докато Ирландия е най-забележителната история за успех в ЕС, Гърция бе разочарование. „Келтският тигър“ съчета финансирането от ЕС с благоприятен бизнесклимат – ниски данъци, евтина работна ръка и малко бюрокрация, за да се получи магията. По-проницателните от новоприетите страни, като либерална Естония и притежаващата ниски данъци Словакия, направиха същото.

По-малките и предприемчиви членки подкрепят „Лисабонския процес“ - обществено критикуваната програма, която определя целите на държавите от ЕС по различните мерки за гъвкавост и конкурентоспособност. Тези страни ще се противопоставят на всички действия от страна на новите или старите членки за хармонизиране на данъците или трудовите правоотношения. По този начин те ще срещнат силни съюзници по въпроса за свободния пазар в лицето на Великобритания и Ирландия. И тъй като данъчното облагане остава въпрос, който следва да се решава единодушно, вероятно нещата ще се решат в тяхна полза.

Някои нови членове обаче имат много общо с поддръжниците на социалния пазар, които управляват Германия и Франция. Полша например продължава да хвърля огромни количества пари в „скърцащите“ области на своята икономика като социалното осигуряване и здравеопазването и има да се справя с бюджетния си дефицит. Тя не е единствената нова членка с фискални проблеми. Миналата година Унгария, Чехия, Кипър и Малта имаха дефицити много над 3% таван, определен от Пакта на ЕС за стабилност и

развитие. Докато дефицитите им остават високи, те, подобно на французите и германците, ще се противопоставят на стриктното изпълнение на пакта.

Разширяването на изток промени ЕС много повече, отколкото настоящите му членове очакваха. Мнозина предричат, че с пристигането на десет нови държави ще бъде парализиран процесът на вземане на решения, но малцина са се замисляли как новодошлите влияят върху политиките в ЕС. Според Хедър Граб разширяването ще промени бъдещите политики и амбиции на ЕС спрямо конституцията, бюджета на ЕС, икономическите и регулативните политики, граничния контрол, отбраната и ролята на ЕС в световен мащаб.

- "Противно на това, което мнозина вярват, по-бедните източно- и централноевропейци не биха искали по-голям бюджет на Съюза в близките години. Те няма да могат да си позволят по-високите контрибуционни разходи, а собствените им парични постъпления по линия на регионалните и селскостопанските фондове са ограничени до 2013 г.

- Новите членки ще се присъединят към икономическите либерали от настоящите членки, като Ирландия, Обединеното кралство, Холандия и Швеция. Тези страни ще формират мнозинство, което яростно ще се противопостави на хармонизацията на данъчните ставки в ЕС.

- Новодошлите не са инстинктивни федералисти, но имат силното желание да осуетят доминиращата роля в Съюза от страна на най-големите държави. Всички с изключение на Полша биха искали институциите в Съюза да играят роля в предотвратяването Европейският съюз да бъде управляван посредством междуправителствени "сделки", в ущърб на малките страни.

- Централно- и източноевропейците имат силното желание ЕС да се превърне в регионален партньор. Те ще настояват Съюзът да приеме и Балканите и да осигури повече помощ за своите съседи на изток."⁴⁰

Според общественото мнение ЕС е достатъчно голям вече. Политически лидери, от французина Никола Саркози до германката Ангела Меркел, са против присъединяването на Турция към ЕС. Австрия би желала да предложи „привилегировано партньорство“, но не пълноправно членство.

Френските избиратели показват признаци на разочарование от ЕС. Мнозинството е враждебно настроено към присъединяването на Турция. Повечето френски избиратели приемат Турция като голяма, мюсюлманска, неевропейска държава. Те се опасяват от идването на нови имигранти във Франция и че повече френски компании ще се преместят към предлагащата ниски разходи Турция и към другите новоприсъединили се страни.

⁴⁰ Grant, Charles, "The real crisis for Europe", CER, Published in Newsweek, 10 October 2005.

Конституционният договор и въпросът за турското членство не са пряко свързани. В опит да убеди французите, че двата въпроса не са обвързани, френският президент Жак Ширак обеща отделен референдум за влизането на Турция. Но подобен референдум няма да се състои до момента, в който Турция не е готова за присъединяването, което може да е след едно десетилетие или повече.

По този начин шансовете на Турция (да не говорим за Украйна и Сърбия) да попадне в ЕС изглеждат твърде малки. Но дали наистина е така? Днес си е днес, утре си е утре и много би могло да се промени в промеждутъка. Вземете под внимание степента, до която антитурското настроение е вкоренено в едно по-обширно „заболяване“, състоящо се от три основни елемента. Първият от тях е политическото водачество, „така болезнено липсващо в Европа днес“, по думите на Джулиано Амато, бивш италиански министър-председател. Президентът на Европейската комисия Жозе Мануел Дурао Барозо е интелигентен и способен и подкрепя бъдещото разширяване. И въпреки всичко той не може да управлява Европа без силната подкрепа на Берлин и Париж. А именно тук настоящата класа от национални лидери е между най-малко впечатляващите в историята на ЕС, оставяйки Европа пасивна и без посока.

Вторият елемент е бавното развитие на икономиките в центъра на еврозоната - тези на Германия, Франция и Италия. Ако френският референдум от май месец бе проведен, когато икономиката се развиваше с темп от 2,5%, смята Амато, Конституцията на ЕС щеше да бъде приета. Това не се случи, защото хората, живеещи в икономическа несигурност, разбираемо се страхуват да приемат промяната.

Третият елемент: старшинството от политици във Франция и Германия се опасяват, че миналогодишният кръг на разширяване е отслабил институционалната солидарност на ЕС. Те не желаят още „разширяване“ без допълнително „задълбочаване“, което ще рече развитие към политически съюз. Конституцията се предполагаше да подsigури това, но френският и холандският референдум я погубиха. С малки шансове за задълбочаване много европейци се противопоставят на разширяването.

И сега какво? „За да влее нова енергия на европейската мечта, Европа трябва да се отърси от сегашното си „заболяване“. И това започва с икономически растеж. Така наречената Лисабонска програма, приета през 2000, е рецепта за европейската широкоструктурна реформа. Уви правителствата на Франция, Германия и Италия направиха твърде малко, реагираха твърде късно, за да либерализират трудовите пазари, да модернизират пенсионната и здравната система и да насърчат предприемачеството. Ако се направи това, ще се насърчи заетостта в краткосрочен план. Но закъснението само задълбочава проблема. И докато милиони европейци остават безработни или се страхуват за работните си места, те естествено няма да имат желание да приемат нови членове на ЕС и

техните работници”⁴¹, макар тези нови работници да покриват незапълнените пазарни ниши, където се усеща липса на работна ръка.

Европа има нужда от истинско лидерство и на други фронтове. Лидерите трябва да прекарват по-малко време в говорене за конституции и институции и да се съсредоточат върху реалните проблеми, които тревожат хората - да речем, чрез обучение на тези, които са загубили работата си, - както и да осигурят признаването на квалификацията навсякъде в Съюза. Фактически нито едно правителство на държава от ЕС не е направило сериозно усилие да обясни на избирателите защо разширяването е положително нещо за тях. Политиците биха могли да изложат, че разпростирането на единния пазар през целия континент спомага за просперитета на всички. Ако изтъкнат, че разпространяването на демокрация и стабилност на Балканите ще отслаби криминалните мрежи за трафик на наркотици, жени и оръжия в целия континент, постепенно новите разширявания ще започнат да се възприемат положително.

В краткосрочен план отговорите „поп” и “nee” ще осуетят плановете на ЕС за икономическа реформа. Френското правителство интерпретира отрицателния вот като явно отхвърляне на подетата от ЕС либерализация, като проекта на Директивата за услугите. То може да настоява Комисията да предложи „спасителен пояс” от мерки за „социална Европа”. Франция може да поиска директива, която да въведе задължение към компаниите да се консултират със служителите си преди продажбата или затварянето на даден филиал. Дори може да предложи държавите в центъра на еврозоната да продължат напред с хармонизацията на данъците и социалната защита. “Въпреки това успехът на ядрото от подкрепящите социалната интеграция далеч няма да бъде гарантиран. Франция е загубила моралния си авторитет, а останалите страни могат да не проявят желание да последват френско водачество в сърцето на Европа.”⁴²

Франция няма възможност да наложи нови социални и протекционистични мерки в останалата част на ЕС. Така че истинската опасност не е Франция да наложи промяна в посоката на икономическата политика на Съюза, а това да блокира наложителните реформи. Правилата за гласуване, наложени с Договора от Ница, ще продължат да създават трудности при постигането на споразумение за ключови законодателни мерки в Съюза. Но в действителност решаващите промени трябва да бъдат проведени на национално ниво. И пак на национално ниво следва да бъдат печелени или губени аргументите в полза на промяната.

Промяна в името на това, че ЕС през последните 60 години се оказва механизъм за решаване на международни спорове с преговори, а не с войни, санкции или други насилствени мерки. ЕС се превърна в среда за стабилност и демокрация. А посредством разширяването си Съюзът разпространява тези ценности. Струва си да бъдат запазени.

⁴¹ Gros, Daniel, “Prospects for the Lisbon Strategy: How to increase the competitiveness of the European economy?”, Centre for European Policy Studies (CEPS) Working Document No. 224, July 2005.

⁴² Grabbe, Heather, “The constellations of Europe: How enlargement will transform the EU, Centre for European Reform, Policy Brief, 26th April 2004.

Оттук нататък е необходимо време на Европа. Испания и Люксембург казаха "да" на Европейската конституция. Ако се тръгне от причините, довели до френското и холандското "не", испанците и люксембургците не са използвали референдума, за да изразят недоволство от националните проблеми или европейската политика. Интересно е да се отбележи, че Люксембург е държава, изиграла огромна роля при изграждането на обединена Европа. За Испания обединена Европа е символ на демокрация и свобода, решението на вътрешните проблеми и избавлението от 40-годишна диктатура. Съчетанието между държава-основателка и държава, успяла да се интегрира успешно в Европейския съюз преди 20 години, е добро символично начало, за да се намери и разрешението на конфликтите и противоречията, недоволството и несправедливото прехвърляне на цялата вина на разширяването на Европейския съюз.

Само един въпрос е достатъчен, за да се опише основният проблем. Ще има ли политически Европейски съюз, ако се прекрати разширяването? Вероятно не. Поради тази причина трябва да се подчертае, че дебатите срещу разширяването, породени основно във Франция, Германия и някои други от държавите-членки, целят прикриването на "старите" членки, които носят отговорността за кризата. Истината е, че някои от основателите на Общността се страхуват от бъдещето и не искат да изгубят своите привилегии, исторически осигурили им доминираща позиция⁴³. Затова няма нищо по-опасно от възприемането на френското и холандското "не" като една героична битка между доброто - европейския социален модел, и злото - неолибералния модел; между предполагаемия политически съюз, който ще излекува всичко и ще освободи Европейския съюз от неговите грехове и късогледства, и пазарът без душа, който е отворил всичко; между един компактен Европейски съюз и с индивидуалност пред света или един друг съюз, широк, разводнен и безличен⁴⁴.

Последното "не", макар и на квадрат, не е толкова страшно. Ако се върнем назад в историята, ще установим, че е обичайно явление, предвещаващо ново начало. От създаването си през 50-те години на XX век Европейската общност преживява кризи и успешно излиза от тях. Франция гласува с „не“ на европейското сътрудничество през 1954. По-късно, през 60-те години на XX век, отново налага вето на членството на Великобритания. Дания нанася тежък удар, отхвърляйки Маастрихтския договор през 1992, а през 2000 – Споразумението за единната европейска валута. През 2001 Ирландия казва „не“ на Договора от Ница, а шведите – на еврото през 2003. А през 2005 французите и холандите отговарят отново с „не“ и отхвърлят Европейската конституция.

Фактите са неоспорими. "не"-тата не са само две, не са само френски и холандски. Европейският проект продължава да съществува, да се развива и укрепва. Формирали са се различни международни алианси, но Европейският съюз е единственият елитен клуб, създаден от желанието да няма вече войни в Европа и превърнал се в символ на свободата и демокрацията. В него никой не

⁴³ José Ignacio Torreblanca, "La ampliación no tiene la culpa", El País, 21 de junio de 2005.

⁴⁴ José Ignacio Torreblanca, "La "marea" egoísta europea", Foreign Policy, edición española, agosto-septiembre 2005.

влиза насилствено. Всяка държава-членка сама моли да бъде приета. Налага се да направи много компромиси със собствените си интереси, за да отговори на критериите за членство, и ги прави, убедена в тяхната необходимост. При национални или международни конфликти се търси подкрепата на Европейския съюз. Европейската дипломация е навсякъде, където има сложен проблем за решаване.

От своето създаване Европейският съюз носи в себе си европейската идея, желанието на Жан Моне и Робер Шуман да превърнат Европа в континент на мира. Повече от 45 години страните от Централна и Източна Европа преследват европейската си мечта. Разширяванията винаги са съпътствани с проблеми, било то икономически или политически. Има недоволни, когато се присъединяват Великобритания, Дания и Ирландия. Присъединяването на Гърция, Испания и Португалия също предизвиква неодобрението и страховете на някои държави-членки. Същите от днес. Но то отдавна вече е факт и показва, че страховете са били напразни. Преди 20 години Европа не разочарова Испания и Португалия. Тяхната европейска мечта за демокрация се сбъдва. Всеки проблем има своето решение. То е едновременно назад в историята и в настоящето. Европейският съюз е символ на Европа и единното европейско начало. Все още е сбъдната мечта на много хора и символ на свободния избор. Френското и холандското "не" са поредното голямо предизвикателство, за да остане жив европейският проект, а европейската мечта никога да не се превърне просто в едно разочарование.

6. Европейският съюз - мечта или реалност за България?

6.1. Готовността на България за членство в Европейския съюз

Официално България започва преговорите за присъединяване към Европейския съюз на 15 февруари 2000, след решението на Европейския съвет в Хелзинки от 10-11 декември 1999. Това е една от най-хубавите новини в съвременната история на страната, поставила началото на много проблеми за разрешаване. През последните шест години преговорите с Европейския съюз се превърнаха в неделима част от прехода и консолидацията на демокрацията в България, от икономическите и политическите реформи. Оказа се, че да станеш член на европейския клуб не е само привилегия, а отговорност и много задължения. Изведнъж на повърхността се появиха проблеми, чието разрешаване се оказа не лесна задача, но пък и основно условие за приемането на държавата в Европейските общности.

Шест години след началото на преговорите равносметката за готовността на България за присъединяване се открива в Мониторинговия доклад на Европейската комисия от 25 октомври 2005. Напредъкът на България в подготовката за членство се разглежда в две основни групи: области с особено сериозни проблеми и области, където са необходими още усилия за постигане на поетите задължения.

Областите с "червени картони" обхващат:

- Липса на добре организирана администрация и институции за разпределяне на регионалните и земеделските помощи, което затруднява и прилагането на Общата селскостопанска политика на Европейския съюз.
- Корупция и борба с организираната престъпност.
- Незачитане на интелектуалната собственост, пиратство и фалшифициране.
- Контрол по външните граници.
- Проблеми с реформата в съдебната система.
- Недостатъчен административен капацитет, финансово управление и контрол за усвояване на средствата от европейските програми и фондове.
- Твърде много незастраховани автомобили.
- Стандарти за безопасност на храните и контрол на болестите по животните.

Областите с "жълти картони", в които са необходими още усилия за постигане на поетите ангажменти, са:

- Борба с прането на пари.
- Слаба подготовка в областта на селското стопанство за интегриране към Единния пазар и организациите на Общността.
- Риболов.
- Завършване на законодателството за околната среда.
- Необходими са още усилия за пълното хармонизиране на трудовото законодателство и социалния диалог.
- Подобряване на общественото здравеопазване, премахване на социалното неравенство и създаване на условия и институции за борба срещу дискриминацията.
- Завършване на законодателната рамка за използването на средствата от структурните и кохезионните фондове, включително и своевременна акредитация за продължителната децентрализация (EDIS) в контекста на предприєдинителните фондове. Необходимо е да продължи и работата по изготвянето на подходящи механизми за кофинансиране.
- В областта на правосъдието и вътрешните работи трябва да се положат още усилия при прилагането на визовите политики и правните механизми за сътрудничество между държавите-членки.
- Подобряване на законодателството за наркотичните вещества и политиките за борба срещу наркоманията.
- Слабости в областта на финансовия контрол, които могат да доведат до неправилно използване на средствата от европейските програми за финансиране.
- Допълнителни усилия се изискват в областта на обществените поръчки и финансовите услуги.
- Покриване на изискванията за взаимно признаване на определени професии.
- Свобода за предоставяне на нефинансови услуги.
- Взаимно признаване на продуктова специализация, независимо че като цяло е постигната хармонизация съобразно изискванията на единния вътрешен пазар.

- Изпълнение на програмата за реструктуриране на стоманодобива и в частност да не се предоставят допълнителни помощи на този сектор след 2005.
- Антидискриминационни политики за защита правата на хората с увреждания и дискриминацията между половете.
- Либерализиране на енергийния и телекомуникационния пазар.
- Политики за опазване на околната среда, избягване на замърсяването и въвеждане на законодателство за управление на отпадъците и ядрената сигурност съгласно всички изисквания за защита на потребителите.
- Ускоряване на въвеждането и прилагането на законодателството за предоставяне на убежище.
- Осигуряване на постоянна връзка между информационната система на българските и европейските митници.
- Сигурност на въздушния и морския транспорт.
- Промислено замърсяване.

В края на 2005 България изглежда повече неготова, отколкото готова за присъединяване към Европейските общности. Но далеч не е толкова страшно. Реално страната не е по-неготова от останалите десет нови държави-членки в навечерието на 1 май 2004.

Най-сериозният проблем е повече вътрешен. Идеята на този доклад е да накара управляващите в страната да вземат сериозни мерки в няколко области, които застрашават и самата сигурност на европейските държави. Корупцията е явление, съществуващо в страните по цял свят, но антикорупционните действия и нетърпимостта към него са различни. В България корупцията се е превърнала в част от ежедневието, в съвсем естествено явление и процедура, с която гражданите сякаш трябва официално да се съобразяват.

Усвояването на средствата от европейските програми и фондове е от много по-голямо значение за България, отколкото за Европейската комисия. Ако не се усвоят, страната ще трябва да върне вече отпуснатите, а впоследствие ще ѝ бъде отнета и възможността за получаване на други. Затова е необходимо и вземане на сериозни мерки, за да се покаже, че има капацитет и администрация, която знае как да ги управлява и в какви проекти да ги влага.

Невъзможността за правилното разпределение на помощите за селското стопанство може да се разглежда и като допълнителен проблем за Европейския съюз. Основният губещ е винаги България, но и нито една държава-членка не желае допълнителни усложнения и бездруго най-горещата област на дискусии и лични интереси – Общата селскостопанска политика.

Престъпността смуцава, защото прекалено лесно може да се разпространи в границите на Съюза, а когато България не е въвела правила, самите държави-членки се чувстват сериозно застрашени. Принадлежността към европейското пространство налага спазването на общи правила и закони, а българските все още не са хармонизирани с т. нар. *acquis communautaire*.

Съдебната реформа е необходима, за да се гарантират принципите на правовата държава и демокрацията. Добре организираната правна система гарантира прозрачност на действията и създава условия за ограничаване на престъпността и корупцията.

Изброени, проблемите изглеждат много и сложни. Но далеч не е така. Решението им се крие в своевременни действия за поставяне основите на тяхното разрешаване, а самите промени ще дойдат постепенно. Това е и желанието на Европейската комисия. Тя посочва проблемите, за да се направят основните стъпки преди влизането на страната в Европейските общности. Когато основата е поставена и вече като държава-членка, задължителните писани и неписани правила на Европейския съюз ще свършат останалото.

6.2. Отлагане на членството на България – пряко или косвено влияние?

Задействането на предпазната клауза от договора за присъединяване на България не е от толкова голямо значение. Обръща му се прекалено много ненужно внимание. Сякаш управляващите говорят за него, за да разсеят вниманието и да се застраховат предварително за собствените си неуспехи.

Погрешно е да се говори за директен или индиректен ефект от задействането на предпазната клауза и отлагането на членството на България. Нищо сериозно не може да се случи, дори и да се наложи отлагането с една година. Процесите ще се развиват, а в страната ще продължават да се осъществяват необходимите реформи, налагани от Брюксел. Ако се стигне до отлагане, България може да се окаже по-готова от останалите държави от Централна и Източна Европа в навечерието на тяхното присъединяване.

Основният и най-сериозен проблем е, че непрекъснато се търсят външни причини, с които да се обясни предварително и напълно ненужно защо България няма да влезе през 2007, а ще се наложи да почака до 2008. Реално външни причини за отлагането на членството на страната не съществуват.

Вече отдавна трябва да знае всеки в България, че Европа се заражда с противоречия и се развива чрез тях. Показа го и последният Европейски съвет (15-16 декември 2005) в Брюксел, с който се постави краят на още една европейска криза и се постигна още едно компромисно решение.

След френското и холандското "не" на Европейската конституция, след последвалите конфликти около европейския бюджет, подновените "борби" и неразбирателства между Франция и Великобритания Съюзът започна да изживява поредната си криза, обявена за най-сложната в неговата история.

Шест месеца се водеха "битки" около европейския бюджет за периода 2007-2013, като никоя страна не се поколеба да заложи на своите интереси, за да постигне най-доброто за себе си. Решението се постигна - с вътрешни коалиции между отделните държави-членки за отстояване на собствените позиции, с преговори, с противоречия, с отстъпки и компромиси. Няколко дни по-рано преобладаваше много по-голям песимизъм, отколкото оптимизъм. Съветът завършваше, а все още предстоеше Тони Блеър да внесе и последното предложение.

Междувременно полският министър-председател, запитан как вървят преговорите, обясни: "Ако трябва да кажа с една дума – "добре", но ако отговоря с две – "не добре". Сякаш и за часове се намери решението, в което важна роля изигра Германия. Междувременно се обедиха Франция и Германия, подкрепяни от Испания, Италия, Австрия и Люксембург.

Сякаш всички са еднакво недоволни, но решенията са взети с одобрението на всичките 25 държави-членки. "Постигнато е споразумение, което позволява на Европа да се развива", съобщи Тони Блеър. Така завършва и британското председателство.

До съвсем скоро то беше определяно като неуспешно или някак отминало незабелязано, без много усилия на Великобритания за намиране на решения. Но реално британското председателство не е и толкова неуспешно. Крайните резултати са вече факти. Постигнато е споразумение за бюджета на Европейския съюз за 2007-2013. Всяка от държавите-членки с най-засегнати интереси направи своя повече или по-малко болезнен компромис. Взето е и компромисно решение за помощите, които ще получават държавите-членки. Взема се предвид и личният интерес на една нова държава-членка – Полша, която ще получава най-голяма част от фондовете. Ако се погледне и по-далеч от коалицията, довела до постигане на крайното решение, се открива, че испанските, френските и италианските интереси са много по-големи от германските в две основни области: бъдещето на *британския чек* и на Общата селскостопанска политика, в които се кръстосаха противоречията на Съвета и предложението на Жак Ширак и Ангела Меркел.

Разширяването продължава да е болезнена тема. Но всеки компромис води след себе си следващ. Македония получи и своя статут на страна-кандидатка, но ще се наложи да почака за конкретна дата и начало на преговорите.

Резултатите са обнадеждаващи за България. Разширяването не може да бъде спряно, то продължава напред. България ще получи повече от 11 милиарда евро от европейските фондове, а за първите три години след присъединяването се запазват сумите, предвидени в договора. Като държава-членка ще има възможност да се възползва и от допълнителни помощи за най-засегнатите области от присъединяването.

Но зад обнадеждаващите фактите и взети решения в края на британското председателство (декември 2005) стоят и скритите послания:

- Кризата и неразбирателствата между държавите-членки не може да са вече оправдание, че това ще е причината за отлагането на членството на България.
- Европейският бюджет за периода 2007-2013 предвижда средства и за България като бъдеща държава-членка. Основното условие е да се покажат административна организация и способност за усвояване на фондовете. Това е и една от областите, в които страната получи „червен“ картон от Европейската комисия. Необходимо е да се положат много

вътрешни усилия, за да може парите не само да се получават, но и да не се загубят.

- Усилията на България трябва да се съсредоточат и в останалите проблемни области, посочени в Мониторинговия доклад на Европейската комисия, сред които са корупцията, организираната престъпност, съдебната реформа. Все още е прекалено рано да се отстояват позиции и да се водят разговори за средствата, които ще получава страната, след като официално стане държава-членка, или за компенсациите по направените компромиси.
- В момента най-важното е да се направят нужните промени, да проличат волята и желанието. Никой в Брюксел не вярва, че ще се премахнат проблемите за няколко месеца, но този период е напълно достатъчен да се вземат мерки и да се постави началото на разрешаването им.
- Не може да е вече оправдание и липсата на време за ратифициране на договора от държавите-членки. Това не трябва да притеснява толкова много българското правителство. Неговите задължения са да намери начин да свърши собствената си работа. Достатъчно показателно е, че Испания го направи, и то в момент, когато има собствени политически проблеми за разрешаване.
- Като страничен наблюдател на случилото се през последните дни в Брюксел България може да се възползва и от опита на новите държави-членки. Противоречията в Европейския съюз са нормално явление. По-важното е как се правят коалиции, как се търси подкрепа и как се отстояват лични интереси. В Европейския съюз националното начало винаги ще стои над наднационалното. Полша показва ясно как трябва да се използват противоречията между отделните страни. И сега, и по-късно, като член на Европейския съюз, България ще може да остоява своите интереси с много лобиране и търсене на подкрепа от отделните държави-членки и на коалициите между тях.

Вечното предизвикателство на Европа е противоречието между нейните народи. Най-важните решения се вземат след тежки "битки" и еднакво недоволни държави. Но няма нищо страшно. Всяка криза е сама за себе, единствена и неповторима. Няма защо да се притеснява и България. Противоречията се превръщат в предизвикателство, което води до компромис и решение.

Въпросът не е дали страната ще стане член през 2007 или през 2008, а какво и как ще бъде направено, за да я приемат. „Европа отново поема напред“, сякаш си отдъхна в края на 2005 френският президент Жак Ширак, но сега България сама трябва да свърши още много неща, преди да разбере какво е да участваш пряко в европейските противоречия, предизвикателства и компромиси.

ИЗПОЛЗВАНА ЛИТЕРАТУРА

Ленард, Марк, "Защо Европа ще управлява XXI век?", „Обсидиан“, София, 2005.

"Bulgaria. 2005 Comprehensive Monitoring Report", European Commission, Brussels, 25 October 2005, COM (2005) 534 final.

Areilza Carvajal, José María de, "El modelo de la Constitución europea", El País, 17 de febrero de 2005.

Brady, Hugo, "Europe - Did we make the right choice?", Article published in the Yorkshire Post, 3 June 2005.

Churchill, Winston, Speech delivered at the University of Zurich, September 19, 1946.

Delors, Jacques, „Le visage d´Europe“, 24 novembre 2004.

Grant, Charles, "Staring into the abyss", Centre for European Reform (CER), Bulletin July 2005.

Grant, Charles, "Europe beyond Referendums", CER Bulletin, Issue 42, June/July 2005.

Grant, Charles, "The real crisis for Europe", CER, Published in Newsweek, 10 October 2005.

Grabbe, Heather, "The constellations of Europe: How enlargement will transform the EU, Centre for European Reform, Policy Brief, 26th April 2004.

Gros, Daniel, "Prospects for the Lisbon Strategy: How to increase the competitiveness of the European economy?", Centre for European Policy Studies (CEPS) Working Document No. 224, July 2005.

Haskins, Christopher, "CAP reform can reshape the EU budget" CER Bulletin, Issue 44, October/November 2005.

Histoire de l'Union européenne- Bruxelles: Médiathèque de la Commission européenne [prod.], 1994. Médiathèque de la Commission européenne, Bruxelles.

Keohane, Daniel, "Don't forget the Dutch Referendum" CER Briefing note, June 2005.

Keohane, Daniel, "A French lesson for Europe: A guide to the referenda on the EU Constitutional Treaty", May 2005.

Kulakowski, Jan, "L´élargissement de l´Union européenne aux pays de l´Europe centrale: un point de vue de l´autre Europe", CFDT, Une nouvelle Europe, Paris, Editions de la Découverte, 1998.

Kwasniewski, Alexander, Réunir l'Europe, Politique étrangère 4/1999, Paris.

Le Goff, Jacques, "Europe est-elle née au moyen âge?", Seuil, 2001.

Le Monde, 19.11.1998, un entretien avec Václav Havel.

Leonard, Mark, "Europe will survive a French Non", Published by Foreign Policy, 20 April 2005.

Medina Ortega, Manuel, "El desarrollo de la idea europea. De Carlomagno a la Comunidad Europea", Sistema 86-87, 1988.

Monnet, Jean, Luxembourg: CLT [prod.], 10.08.1952. CLT-UFA.

Morin, Edgar, "Penser l'Europe", Éditions Gallimard, Paris, 1987.

Preston, Christopher, "Enlargement and Integration in the European Union", London, 1997.

Saryusz-Wolski, Jacek, "La ampliación de la Unión Europea. La percepción desde Europa del Este", Anuario Internacional, CIDOB, 1998.

Thurston, Jack, "Why Europe deserves a better farm policy" Centre for European Reform, Policy Brief, December 2005.

Torreblanca, José Ignacio, "La "marea" egoísta europea", Foreign Policy, Edición Española, No 10, agosto-septiembre 2005.

Wallström, Margott, Comisaria europea de relaciones institucionales y comunicación, "Lo fácil es echar la culpa de casi todo a Bruselas", Entrevista, El País, 24 de julio de 2005.

Wanlin, Aurore "The EU needs the Constitution in order to work properly" (CER), Press Release, 31 January 2005.

Wanlin, Aurore, "European democracy: Where now?", Article published by Open Democracy, 2 June 2005.

Полезни websites като източници за информация по темата:

http://www.europa.eu.int/comm/index_en.htm

<http://www.evropa.bg>

<http://www.epin.org/index.php>

<http://www.ceps.be>

<http://www.notre-europe.asso.fr>

http://www.sieps.se/_eng/index.htm

<http://www.cer.org.uk>

Група за европейски прогнози и изследвания (ГЕПИ)

КАКВО Е ГЕПИ?

ГЕПИ е отворен аналитично-дискусионен форум, създаден към програмата "Европейска интеграция и регионална стабилност" на Институт "Отворено общество", обединяващ усилията на представители на аналитичните центрове в страната (т. нар. think-tanks) с цел идентифициране на дългосрочни проблеми в контекста на преговорите за присъединяване на България към ЕС и членството в НАТО и предлагане на възможни решения.

КАКВО ПРАВИ ГЕПИ?

Обсъжда вътрешната и международната политика на страната и дефинира проблемни области, изискващи промени на съществуващите политики.

Изработва периодични анализи на обстановката в страната и региона, аргументиращи необходимостта от промени на държавни политики и обществени практики и формулира предложения за възможни решения.

Формира тематични работни групи, включващи представители на релевантните държавни институции, неправителствени организации и медии и провежда обсъждания на възможните решения на идентифицираните проблеми.

КОЙ УЧАСТВА В ГЕПИ?

Ася Кавръкова – Програмен директор, Институт Отворено общество – София – Координатор на ГЕПИ

Асенка Йонкова – Експерт, Industry Watch Group

Божана Стоева – Експерт, Център за икономическо развитие

Георги Ганев – Програмен директор, Център за либерални стратегии

Елица Маркова – Координатор проекти, Институт Отворено общество – София

Лъчезар Богданов – Експерт, Industry Watch Group

Марин Лесенски – Програмен директор, Институт за регионални и международни изследвания

**Светлана Ломева – Директор, Българско училище за политика,
Нов български университет**

**Кирил Величков – Експерт, преподавател в катедра
“Европеистика”, СУ “Климент Охридски”**

Мадлена Владимирова – Експерт по програма ФАР