

ГЕПИ, Институт „Отворено общество“

Елица Маркова

Марин Лесенски, Институт за регионални и международни изследвания

Дългият път на Турция за присъединяване към Европейския съюз – факти и предизвикателства

Увод

Да се пише за пътя на Турция към членство в Европейския съюз (ЕС) е трудно най-малкото поради три причини. На първо място това се дължи на наситената със събития и обрати дълга хронология на отношенията между Турция и ЕС. На второ място това се дължи на особената чувствителност както на турската страна, така и от страна на ЕС и отделните страни-членки по въпроса за членството на Турция. Предизвикателството се съдържа и в това – и това е третата и най-важна причина, - че въпросът за членството на Турция излиза извън рамките на обичайните дебати, свързани с разширяването, тъй като освен и без това сложните “технически въпроси” темата засяга редица вътрешнополитически, геополитически, културни и исторически, а дори и “цивилизационни” проблемни кръгове, които са в пряко отношение със същината на европейския проект и бъдещето на републиканския, светски модел на съвременна Турция.¹

Постигнатото принципно решение на Европейския съвет в Брюксел от 16-17 декември 2004 г. за започването на преговори за присъединяване към Европейския съюз с Турция на 3 октомври 2005 г. беше решаващ фактор в по-нататъшното развитие на предприсъединителния процес на Турция, от една страна, и на Европейския интеграционен проект като цяло, от друга. В контекста на настоящия анализ то се разглежда като естествена последица от поетите институционални ангажименти и от двете страни по дългия и неравен път на сближаване, чийто изход или крайна цел – пълноправното членство на Турция в Европейския съюз, потвърдени в крайна сметка с решението за започването на преговори от трети октомври 2005 г., – е отворен във времето и по своя характер. С решението си от Европейския съвет в Копенхаген през декември 2002 г. европейските държавни и правителствени ръководители за първи път предложиха на Турция конкретна перспектива за откриването на преговори за присъединяване след повече от четиридесет години от подаването на молбата ѝ за

¹ Като пример могат да се дадат напрегнатите дебати преди решението за започване на преговори. Тъй като само Австрия официално се противопостави на започването на преговори с Турция, медиите припомниха прословутата битка за Виена през 1683 година, когато точно Австрия спира експанзията на Османската империя на запад. От своя страна след решението за започване на преговори турски медиите приветстваха своето правителство със заглавия “Европа падна”.

асоцииране с Европейската икономическа общност от юли 1959 г. Механизмът на обратното броене беше единодушно задействан през 1999 г. по време на Европейския съвет от Хелзинки, когато Турция успя да получи статута на страна, кандидатка за членство.

Предложеният анализ разглежда европейската аргументация по линиите "за" и "против" интеграцията на Турция в Европейския съюз, отчитайки в същото време, че изразът "европейска" гледна точка по въпроса е до известна степен подвеждащ. Правителствата на различните страни-членки на ЕС имат различни позиции, както има и противоположни мнения в рамките на отделните държави. За Европа – и със сигурност за отделните страни-членки на ЕС отпреди последното разширяване – Турция е повече вътрешен въпрос, отколкото измерение на външната политика и стратегически интереси.

"Турският въпрос" повдига фундаментални въпроси за бъдещето на Европейския съюз, в това число за състава му, посоката на развитие и начина на управление. Още повече че в самата Европа дебатът по членството на Турция често се състои на две нива. Най-видимото ниво приема за основа Копенхагенските критерии и се отнася до въпроси като спазването на човешките права, съдебната практика и икономическите стандарти, както и стратегическите и външнополитическите съображения, свързани с членството. На едно друго ниво обаче дебатът се отнася до различните културни традиции, турското мюсюлманско население и опасенията от навлизането на турски работници в пазара на работна сила на страните-членки.

Не може да се пренебрегне мнението на Валери Жискар д'Естен, че "Турция е страна със 70 милиона мюсюлмани, със земна маса основно в Азия, отслабена от дълъг период на авторитарно управление, със съществено по-нисък стандарт на живот, отколкото средната в ЕС, и нейното членство драстично ще отслаби европейската интеграция и нейния християнски фундамент"². Подобни открити изявления са рядкост поради култивираната в Европа политическа коректност, но се споделят от мнозина, за които ЕС е нещо повече от зона за свободна търговия.

Проблемът обаче не е само в Европа, която не може да постигне решение по въпроса с границите си, своята идентичност или решения за институционалното си развитие. В самата Република Турция въпросът за членството също не е еднозначен. Решението дали Турция трябва да стане член на Европейския съюз не е взето както на ниво обществено мнение, така и на ниво интелектуален, политически и държавен елит. Постапеното условие за демократизация например отслабва много сериозно позициите на военния и държавнически елит, на който именно се дължат прозападните реформи от самото основаване на републиката от Кемал Ататюрк. На първо място са поставени опасенията, че това отслабване може да доведе до заплахата за вътрешната сигурност и териториалната цялост на страната предвид засилената активност на

² Цитирано в Stanley Crossic, "Turkey: Bridge or Bridgehead?" на страницата http://www.esiweb.org/pdf/esi_turkey_tpq_id_5.pdf.

кюрдските партизани в югоизточните райони на страната.³ На второ място съществуват притеснения, че така се отваря пътят за ислямизация "чрез демократични средства".

Въпросът за членството на Турция задейства и механизми на общественото мнение, които са се формирали в течение на историческия опит на страните. Европейците в течение на векове оформят идентичност, при която Османската империя – "турците", са противоположният "друг"⁴. От своя страна в съвременна Турция все повече се засилва интересът към имперското минало и митологизираното величие. Проектирано в политическата сфера, това означава съпротива срещу постнационалния (и постхристиянски в този ред на мисли) по същността си европейски проект. Съчетано с тип национализъм, позабравен вече в Европа, тази съпротива - от страна както на ислямистките, така и от светските националистически кръгове, - не би приела прекомерна намеса на Европейския съюз от типа, който бе наблюдаван при приемането на България и Румъния например.

При всички случаи членството на Турция в Европейския съюз поставя предизвикателства, надхвърлящи рамките на досегашните кръгове на разширяване. То поражда дебати, поставящи аргументи и контрааргументи, на които няма лесни отговори.

Всичко това насърчава задачата за намиране на общото между тези две нива при поставянето на анализа на отделните елементи в една по-скоро практическа, приложна перспектива, отчитайки предизвикателствата на нейния поради това интердисциплинарен характер.

³ По лични интервюта и информация на BBC "Plight of Turkish Kurds continues" от 12 май 2005 на <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/4540535.stm>.

⁴ Виж David Tonge, "How Western is Turkey", in Europe's World, Autumn 2005.

ОТ ПРИНЦИПНОТО РЕШЕНИЕ ЗА ПРЕГОВОРИ КЪМ ОТКРИВАНЕ НА ПРЕГОВОРИ ЗА ПЪЛНОПРАВНО ЧЛЕНСТВО НА ТУРЦИЯ

РЕШЕНИЕТО ОТ 3 ОКТОМВРИ 2005 ГОДИНА

След напрегнати заседания в навечерието на 3 октомври 2005 г. правителството на Турция получи зелена светлина за започване на преговори за пълноправно членство с Европейския съюз, без да признае Република Кипър - една от страните-членки на Съюза.

През седмиците, предшестващи решението за започване на преговори, Турция изпълни двете условия на Европейския съюз – подписване на Допълнителния протокол към Анкарското споразумение (споразумението за асоцииране), с който действието на разпоредбите на митническия съюз се разширява върху територията на новите страни-членки на ЕС, както и въвеждането на шест законодателни акта, включително влизането в сила на новия наказателен кодекс на Турция. Редом с подписването на Допълнителния протокол на 29 юли 2005 г. Турция обаче излезе със специална декларация, че подписът върху документа по никакъв начин не представлява акт на признаване на Република Кипър. Комисарят по разширяването Оли Рен беше настоятелен в мнението си, че Турция е спазила условията за откриване на преговори: “Моята интерпретация е, че Турция изпълни двете стриктни условия по пътя за отваряне на преговори.”

Постигането на компромис по подготвената от Европейската комисия рамка за преговори изглеждаше почти невъзможно, след като правителството на Австрия до последния момент настояваше от текста да отпадне формулировката, че общата цел на преговорите е членство в ЕС. Австрийското правителство настояваше рамката за преговори да съдържа ясна алтернатива, ако в края на преговорите с ЕС Турция не може да се присъедини. Такъв би бил случаят, ако Турция не изпълни условията или Съюзът не може да понесе тежестта от присъединяването на страната. Външният министър на Австрия Урсула Пласник призоваваше да се наблегне повече на темата за капацитета на ЕС да приема нови страни-членки⁵ с целта това да се превърне в част от официалните условия за членство на Турция в ЕС.

Аргументите на Австрия бяха, че от декември 2004 г. насам за ЕС са настъпили важни промени. Един от тях е, че отрицателният резултат от референдумите за Европейската конституция във Франция и Холандия се дължи и на опасения по повод перспективата за членство на Турция. В навечерието на 3 октомври британското председателство се ангажира с провеждането на извънредно заседание за сближаване на позицията на Австрия. Макар и извън официалната аргументация от наблюдателите се коментираше и връзката на проблема с решението за започване на

⁵ Т. нар. “absorption capacity”.

преговори с Хърватия. Външният министър на водещата ротационното председателство на ЕС Великобритания - Джек Стро - тогава описа ситуацията като "бъдещо разочарование" и предупреди, че крайният срок може би ще бъде пропуснат. Но не е изненада, че Европейският съюз не можеше в последната минута едностранно да промени основните параметри. За да се предотврати настъпването на хаос в международните отношения, преговарящите партньори трябваше да се уповават на обвързващите решения на институциите на ЕС. Проектът на рамката, който се основава на решението на държавните и правителствените ръководители на ЕС от декември 2004 г., потвърдено от Европейския съвет на 17 юни 2005 г., беше одобрен. В него се казва, че резултатът от преговорите ще бъде отворен въпрос, но тяхната цел е пълноправно членство.

Трети октомври беше обявен за "исторически ден" от външния министър на Великобритания Джек Стро. Видимо облекчен, Стро обяви споразумението по преговорната рамка по време на срещата на външните министри в Люксембург: "Аз съм изключително доволен, че стигнахме до споразумение." "Ние дължим това на Турция... Предстои дълъг път, но Турция в ЕС е цел, за която си струва да се борим." Външният министър на Турция Абдулах Гюл отлетя за Люксембург веднага след като Анкара прие рамката и пристигна в полунощ за откриването на официалната церемония, маркираща началото на преговорите. "Това е исторически момент - заяви Гюл. - Турция навлиза в нова ера." Турският външен министър докрай поддържаше твърдата позиция на своето правителство относно изпълнението на условията: "Не виждам никакъв проблем, който да възпрепятства започването на преговори на 3 октомври." Още в края на август Гюл каза: "Ако (ЕС) предложи каквото и да е в замяна на пълноправно членство или нови условия, ние ще си тръгнем и този път ще е завинаги."

Европейският комисар по разширяването Оли Рен похвали "невероятните усилия" на британското председателство, което успешно направляваше трудните преговори между страните-членки, от една страна, и Анкара - от друга. Той се пошегува, че продължилите над тридесет часа дискусии, протекли почти без прекъсване, са подложили на изпитание "капацитета за възприемане" на всички - намеквайки за ключовата клауза в преговорната рамка за капацитета на ЕС да приема нови членове. Все пак опитите на Виена да промени термина "приемане" като цел на преговорите се провалиха. Текстът ясно заявява: "Общата цел на преговорите е приемане" въпреки кампанията на Австрия в документа да бъде споменато за по-далечно партньорство като възможен резултат от преговорите.

Австрия се оказа изолирана в желанието си за намиране на алтернатива на пълноправното членство на Турция.⁶ Това открито се признава от външния министър Урсула Пласник. Австрийският

⁶ В същото време бе решено, че и Хърватия ще започне преговори въпреки колебанията до последния момент поради несъдействието на страната с Международния съд за бивша Югославия в Хага. Оповестяването на решенията за Турция и Хърватия оставиха съмнението, че е имало сделка - Австрия отстъпва за Турция, а останалите оттеглят възраженията си за Хърватия.

ежедневник Kurier писа, че австрийската дипломация "играе на покер", тъй като в края на краищата Австрия едва ли може да си позволи вето в последната минута. По време на срещата на върха през декември 2004 г. федералният канцлер на Австрия Волфганг Шусел въпреки възраженията на останалите си колеги успя да наложи формулата за "отворен резултат" на преговорния процес. Но сега останалите партньори не бяха на негова страна, макар и за Франция да не би било неприятно Австрия доброволно да поема ролята за възпрепятстване на членството на Турция. По време на местните избори на 2 октомври в южната австрийска провинция Щирия управляващата консервативна народна партия загуби мнозинството в полза на социалните демократи. Някои наблюдатели смятат, че правителството ще смекчи тона на реториката по повод Турция след края на местните избори в Австрия.

Официалното откриване на преговорите с Турция в около 1.00 часа централно европейско време на 4 октомври 2005 г. представляваше официална церемония. Ще е необходимо време преди действителното започване на преговори. Прегледът на процеса на хармонизиране на законодателството на Турция (screening) започва на 20 октомври 2005 г., вероятно най-напред по преговорните глави „Наука и изследвания“ и „Образование и култура“. Процесът ще отнеме около една година и отделните глави или сфери на политика могат да се отворят за преговори, ако Съветът реши, че прегледът е предоставил задоволителна основа за това. Според комисаря по разширяването Оли Рен преговорите вероятно ще започнат през следващите няколко месеца. Върховенството на закона и основните права ще са водещи в становището на Комисията по напредъка на Турция. Комисията ще докладва по режима на спазване на човешките права с акцент върху правата на жените, свободата на словото и правата на немюсюлманските религиозни общности.

Оттук нататък на сериозен дебат ще подлежи въпросът на кой етап от преговорния процес Турция официално ще признае Република Кипър. Хронологично погледнато, ЕС може да приеме Турция за свой член най-рано през 2014 г., тъй като бюджетът на ЕС за периода 2007-2013 г., който се дебатира в момента, не включва необходимите за това разходи. Признаването на Кипър не беше предварително условие за започване на преговори. Но: "...ние със сигурност очакваме, че Турция ще признае Кипър с течение на времето в рамките на цялостното разрешаване и обединение на острова", казва комисарят по разширяването Оли Рен и допълва: "За да подчертае важността на въпроса за признаването на Кипър от страна на Турция, Комисията предложи напредъкът в преговорите да се измерва редом с другото и с напредъка по нормализирането на двустранните отношения между Турция и всички страни-членки, включително Република Кипър."

Въпреки удовлетвореността на Съюза от това, че Турция подписа Анкарския протокол в края на юли, от страна на ЕС има и известни резерви. Водещи политици в някои страни-членки изразиха загриженост по повод на едновременната декларация на Турция, че тя не признава Република Кипър. И постоянният отказ на Турция да осигури достъп на кораби и самолети, идващи от южната част на Кипър, се разглежда като

несъответствие с постановленията за свободна търговия на митническия съюз. Все пак не е логично една страна да не признава всички членки на една организация, към която иска да се присъедини, при това организация с голяма степен на вътрешна кохезия.

Според министър-председателя на Франция Доминик Вилпен от страна на Анкара не е убедително да преговаря за присъединяване, като в същото време отказва да признае една от страните-членки на ЕС. Кипърското правителство даде знак, че може да се забави с оценката си по рамката за преговори, докато не постигне задоволително решение. Подобна бе оценката и на редица други страни-членки. "Нашата цел е Турция да е в Европа и Кипър да постигне обединение", каза комисарят по разширяването в края на август в интервю за Le Monde. "Фактът, че Турция излезе с декларация, според комисаря "не беше изненада". "Макар и да бяхме желали по-бързо развитие на турската позиция, това е отдавна съществуващата позиция на Анкара, която беше изразена и през декември 2004 г." Но: "...в същата декларация Турция изразява готовността си за установяване на отношения с Кипър тогава, когато се постигне изчерпателно решение и обединение на острова, както е предвидено от ООН".

След декларацията на Турция Европейският парламент (ЕП) реши да отложи гласуването на Анкарския протокол за втората си пленарна сесия, която започна на 26 септември 2005 г. Елмар Брок, председател на комисията по външна политика на ЕП, който подготви доклада за протокола, каза на 1 септември: "Отчитайки едностранната декларация на Турция, с която се казва, че подписването на протокола не означава признаване на Кипър според нормите на международното право, това е единствената логична последица. Тъй като Кипър не би могъл да ползва турските пристанища и летища, то протоколът няма да има практическа стойност... Поради допълнителната декларация на Турция за Кипър практическото прилагане на протокола е почти невъзможно, дотогава докогато отворените въпроси не се разрешат. Начинът, по който Анкара подхожда към въпроса до момента, е неприемлив."

По-долу следва текстът на декларацията на Турция:

1) Припомня се, че по време на Европейския съвет в Брюксел от 16-17 декември 2004 г. Турция обяви, че ще подпише Допълнителния протокол за разширяване действието на Анкарското споразумение с всички страни-членки на ЕС преди 3 октомври 2005 г. след необходимите преговори.

2) Допълнителният протокол беше подписан днес между Турция и председателството на ЕС и Комисията посредством размяна на писма. Заедно с това подписване от страна на Турция беше направена официална декларация, която от юридическа гледна точка е неразделна част от нашия подпис и писмо, и беше предоставена на вниманието на ЕС. Постоянният представител на Турция към ЕС подписа протокола и декларацията от името на турската страна.

3) В нашата декларация се повтаря, че:

- Република Кипър, за която става въпрос в протокола, не е първичната държава партньор, основана през 1960 г.
 - Турция ще продължи да разглежда кипърско-гръцките власти като такива, които упражняват правомощия, контрол и юрисдикция единствено върху територията южно от буферната зона и които не представляват кипърско-турското население, и ще се отнася в съответствие с това към техните действия.
 - Подписването, ратифицирането и прилагането на този протокол не представлява каквато и да е форма на признаване на Република Кипър съгласно протокола, нито има отношение към правата и задълженията на Турция, произтичащи от Договора за гаранции, Съюзния договор и Договора за установяване от 1960 г.
 - Настоящите отношения на Турция с Турската севернокипърска република ще останат непроменени.
- 4)** Ангажиментът на Турция за намирането на изчерпателно решение на кипърския въпрос и нейната подкрепа на усилията на генералния секретар на ООН за постигането на изчерпателно решение с цел установяването на нова държава, основана на партньорство между двете зони, също така се отчита с тази декларация.
 - 5)** Турция в убедена, че справедливото и трайно решение ще донесе мир и стабилност на нашия регион, и очаква, че другите страни с отношение по въпроса ще предприемат конкретни мерки за постигането на тази цел.
 - 6)** В тази рамка се декларира, че политиката на Турция към Кипър не се е променила и че Турция е готова да установи отношения с новата държава партньор, която би възникнала вследствие на постигането на споразумение за Кипър.
 - 7)** Нашият министър-председател вече отбеляза в обръщението си към Европейския съвет на 17 декември 2004 г., че подписването на Допълнителния протокол няма да представлява форма на признаване на "Република Кипър".
 - 8)** Направената днес декларация заедно с подписването още веднъж потвърждава този факт.
 - 9)** Размяната на писма се осъществи в съответствие с международното право и нашата декларация представлява неизменна част от нашето писмо.
 - 10)** Чрез тази размяна на писма подписаният протокол заедно със свързаните с него документи ще се предаде на турското Национално събрание за ратификация.
 - 11)** Така Турция изпълни задълженията си за започване на преговори за присъединяване с ЕС.

ДЕКЛАРАЦИЯ НА ТУРЦИЯ ЗА КИПЪР

1. Турция остава ангажирана с намирането на политическо решение на кипърския въпрос и ясно демонстрира своята решителност в това отношение. Съобразно с това Турция ще продължи да подкрепя усилията на генералния секретар на ООН за постигането на цялостно решение, което ще доведе до създаването на нова, състояща се от две зони

държава партньор. Справедливото и трайно решение би допринесло в огромна степен за мира, стабилността и хармоничните отношения в региона.

2. Република Кипър, както е записано в протокола, не е първичната държава партньор, установена през 1960 г.

3. Поради това Турция ще продължи да разглежда гръцко-кипърските власти като упражняващи власт, контрол и юрисдикция единствено на територията южно от буферната зона, какъвто е понастоящем случаят, и като представляващи турско-кипърското население и ще се отнася към техните действия съобразно с това.

4. Турция обявява, че подписването, ратифицирането и прилагането на този протокол не представляват форма на признаване на Република Кипър, както е записана в протокола, нито имат отношение към правата и задълженията на Турция, произтичащи от Договора за гаранции, Съюзния договор и Договора за установяване от 1960 г.

5. Турция потвърждава, че съществуващите отношения с Турската севернокипърска република остават непроменени чрез присъединяването на Турция като страна по Протокола.

6. В очакване на цялостно решение позицията на Турция по Кипър ще остане непроменена. Турция изразява своята готовност за установяването на отношения с новата държава партньор, която ще възникне вследствие на подробно разрешаване на въпроса за Кипър.

На 21 септември 2005 г. Европейският съюз излезе с официално становище – ответна декларация - по въпроса за нежеланието на Турция официално да признае Република Кипър, изразено в нейната декларация от 29 юли. В ответната декларация на Европейския съюз се изразява съжаление по повод декларацията на Турция, която ЕС приема за едностранен акт без правна сила. По-нататък в декларацията се подчертава очакването на ЕС, че Турция ще отстрани всички пречки пред свободното движение на стоки (транспорт) към и от Кипър, което е поставено в пряка връзка с цялостния напредък в преговорите за присъединяване. Президентът на Кипър Тасос Пападопулос посочи, че разполага с над 60 възможности да сложи вето на процеса. Това ще се случва всеки път, когато ЕС отваря или затваря една от 35-те преговорни глави. Към момента Турция отказва достъп на кипърски кораби и въздухоплавателни средства до своите пристанища и летища. В декларацията се казва, че изпълнението ще се наблюдава стриктно през 2006 г.

По-долу е текстът на ответната декларация на ЕС:

РАЗШИРЯВАНЕ: ТУРЦИЯ
ДЕКЛАРАЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКАТА ОБЩНОСТ И СТРАНИТЕ-ЧЛЕНКИ

Декларацията на Европейската общност и страните-членки беше приета

днес (20 септември 2005 г.) в отговор на направената от Турция декларация при подписването на 29 юли 2005 г. на протокол към Анкарското споразумение:

“1. Европейската общност и страните-членки потвърждават подписването от страна на Турция на Допълнителния протокол към споразумението за асоцииране между Европейската общност и нейните страни-членки, от една страна, и Турция - от друга, в съответствие със заключенията на Европейския съвет от декември 2004 г. Те изразяват съжаление по повод на това, че Турция е счела за необходимо да направи декларация по отношение на Република Кипър едновременно с подписването на протокола.

2. Европейската общност и страните-членки дават ясно да се разбере, че тази декларация на Турция е едностранен акт, който не представлява част от протокола и тя няма юридическа сила спрямо задълженията на Турция по протокола.

3. Европейската общност и страните-членки очакват цялостно недискриминиращо прилагане на Допълнителния протокол и отстраняването на всички пречки пред свободното движение на стоки, включително ограничения за движението на транспортни средства. Турция трябва да прилага протокола изцяло спрямо всички страни-членки на ЕС. Европейският съюз отблизо ще наблюдава и оценява цялостното прилагане през 2006 г. Европейската общност и страните-членки подчертават, че откриването на преговори по съответните преговорни глави зависи от прилагането от страна на Турция на нейните договорни задължения към всички страни-членки. Неизпълнението на задълженията в тяхната пълнота ще се отрази върху цялостния напредък на преговорите.

4. Европейската общност и страните-членки напомнят, че Република Кипър стана член на Европейския съюз на 1 май 2004 г. Те подчертават, че признават единствено Република Кипър за международноправен субект.

5. Признаването от страна на всички страни-членки е необходим компонент в процеса на присъединяване. Съответно ЕС подчертава значението, което отдава на нормализирането на отношенията между Турция и всички страни-членки на ЕС колкото е възможно по-скоро.

6. Съветът ще осигури продължаване на напредъка по всички тези въпроси през 2006 г.

7. В контекста на тази декларация Европейската общност и страните-членки изразяват съгласие относно значението на подкрепата за усилията на генералния секретар на ООН за постигане на изчерпателно уреждане на кипърския проблем в съответствие със съответните резолюции на СС на ООН и принципите, на които се основава ЕС, и че справедливото и дълготрайно решение ще допринесе за мира, стабилността и хармоничните отношения в региона.

Засега изглежда, че няма бързо решение на кипърския въпрос. След провалянето на плана на ООН за обединение на острова през 2004 г. нито една от страните не е готова да отстъпи.⁷ Кипър е една от "червените линии" на Турция, т.е. страната не е готова да отстъпи по този въпрос. От турска гледна точка този въпрос има огромно значение за вътрешната и външната политика на републиката. В очите на широката общественост едно отстъпление по въпроса за Кипър ще се тълкува като национално предателство и би било равносилно на политическо самоубийство за всяко правителство. Също така Кипър има огромно стратегическо значение с местоположението си в Източното Средиземноморие и Близкия изток.

Най-оптимистичното мнение е, че Турция все пак ще започне да допуска – тихомълком - морски и въздушен транспорт от гръцката част на Кипър на своя територия, като с това изпълни задълженията си по митническия съюз, без да се налага официално да признава Република Кипър и да се изчака разрешение в рамките на инициативи на ООН.

РАМКАТА ЗА ПРЕГОВОРИ С ТУРЦИЯ

Съгласно решението на Съвета Комисията разработи рамка за преговори с Анкара. Документът беше оповестен на 29 юни 2005 г. Според рамката за преговори темпът на напредък ще зависи от индивидуалния успех на Турция, тоест преговорите ще се водят отделно от други паралелно протичащи преговори (с Хърватска) и ще зависят от успеха на Турция при изпълнението на критериите за членство. Преговорите за присъединяване ще се водят в рамката на Междуправителствена конференция с участието на Турция и всички страни-членки на ЕС. Политическите области ще бъдат отделени в 35 преговорни глави (по-голям, броят отколкото до момента) и решенията ще се вземат с единодушие. ЕС може да приеме включването на дълги преходни периоди, дерогации, специални споразумения или предпазни клаузи в своите предложения по всяка преговорна глава.

В рамката за преговори са заложили шест критерия, от изпълнението на които ще зависи успешното приключване на преговорите. Първите три от тях са Копенхагенските критерии:

- Зачитане на принципите на демокрация, човешки права и защита на малцинствата;
- Наличие на "функционираща пазарна икономика", която е в състояние да устои на конкурентния натиск в ЕС;
- Недвусмислен ангажимент на Турция за добри отношения на съседство и разрешаване на съществуващи погранични конфликти

⁷ През 2004 година бяха проведени референдуми за обединение на острова в гръцката и турската част на Кипър под егидата на ООН. Планът бе провален, след като кипърските гърци гласуваха срещу плана за уреждане на конфликта.

- в съответствие с принципите на Хартата на ООН, включително, ако е необходимо, посредством задължителната юрисдикция на Международния съд;
- Продължаваща подкрепа за обстойно разрешаване на кипърския проблем в рамките на ООН и с оглед на принципите на ЕС и нормализиране на отношенията – т.е. признаването на Кипър от страна на Турция;
 - Изпълнение на задълженията по подписаното през 1963 г. Анкарско споразумение (споразумението за асоцииране на Турция), включително разпоредбите на Допълнителния протокол.

Макар че общата цел на преговорите е присъединяване, което не може да стане факт преди 2014 г., те са "процес с отворен край, чийто резултат не може да бъде предварително гарантиран". Това са думи на конструктивна двусмисленост с цел едновременно удовлетворяване на нагласата на европейското обществено мнение и целите на Турция. Както вече споменахме, някои от страните-членки като Австрия и Франция лобираха за включването на възможността за привилегировано партньорство като алтернатива на пълноправното членство. Поради това преговорната рамка по заобиколен начин отправя към такава възможност: "С оглед на Копенхагенските критерии, ако Турция не бъде в състояние да изпълни изискванията за членство в тяхната пълнота, то трябва да се осигури така, че Турция да бъде напълно включена в европейските структури чрез възможно най-тясна връзка."

Страна, членка на ЕС, може да възпрепятства присъединяването по време на преговорите и да попречи на Турция да изпълни задълженията си за членство, като по този начин се стигне до привилегировано партньорство. Но такава интерпретация има две слабости. Първо, нюансът в акцента на посланието се отнася до евентуална неспособност на Турция да спазва изискванията, което би пуснало в действие възможността за привилегировано партньорство като изход от преговорите, а не до поставянето на пречки от страна на дадена страна-членка. Второ, преговорите по всяка вероятност ще се водят на принципа на добрите нрави с цел присъединяване, а не привилегировано партньорство. Всичко това предполага, че такъв тип партньорство би станало факт единствено в случай, че постигнатите от Турция резултати са незадоволителни или дадена страна-членка отхвърли присъединяването след приключване на преговорите⁸.

Преговорната рамка залага постоянно и стриктно наблюдение по изпълнение на задълженията на Турция. В случай на "сериозни и системни нарушения" на човешките права и основните свободи Комисията по собствена инициатива или по искане на една трета от страните-членки ще предложи спиране на преговорите и предложения за тяхното евентуално възстановяване. Страните-членки могат с квалифицирано мнозинство да приемат или отхвърлят това предложение.

⁸ Fadi Hakura, Chatham House, Sept. 2005, EP BP 05/02.

Когато преговорите по дадена глава започнат, Комисията ще предостави критерии за оценка за единодушно одобрение пред страните-членки. Тези критерии ще съдържат специфични условия, които Турция трябва да изпълни, за да може преговорната глава да бъде предварително затворена. Критериите ще се отнасят не само до хармонизиране със стандартите на ЕС, но и ще задължават турското правителство и съдилища да прилагат тези стандарти до удовлетворителна за страните-членки степен. Преди това да се е случило, преговорите не могат да продължат по следваща глава. Комисията също така може да предложи на страните-членки отваряне на преговорната глава и след като тя е била предварително затворена, ако впоследствие Турция не прилага съответните разпоредби по задоволителен начин.

Обявен от Комисията⁹ документ от 6 октомври 2005 година обобщава стратегията на преговорния процес, като разделя основните аспекти в три "стълба". Първият стълб се отнася до изпълнението на политическите критерии от Копенхаген с описаните по-горе условия, включително и възможност за спиране на преговорния процес. Вторият стълб описва специфичните условия за водене на преговори, които ще се решат от Междуправителствена конференция с участието на всички страни-членки, като се поставят критерии (benchmarks), на базата на които ще се решава временното затваряне на глави. Важният момент тук е не само въвеждането на законодателство, но и задоволителното му изпълнение на практика, доказано във времето.

Вторият стълб предвижда също специфични условия за някои области - като структурните политики и свободното движение на хора. Сериозно се обмисля въвеждането на постоянна предпазна клауза по отношение на свободното движение на работна ръка. Дава се становище, че ЕС трябва да определи своята финансова перспектива след 2014, преди да се вземе решение за окончателно приключване на преговорите.

Третият стълб се отнася до политическия и културния диалог (особено на гражданско ниво) между страните-членки и Турция относно културни и религиозни различия, миграция, права на малцинствата и тероризъм.

⁹ Communication of 6 October 2004 from the Commission to the Council and the European Parliament: Recommendation of the European Commission on Turkey's progress towards accession [COM(2004) 656 final - Not published in the Official Journal].

**ЧЛЕНСТВОТО НА ТУРЦИЯ В ЕС - ВЪПРОС НЕ САМО НА ПРЕГОВОРИ, А И НА
ОБЩЕСТВЕНО ОДОБРЕНИЕ**

Обобщената картина на резултатите от провежданите изследвания на общественото мнение показва като цяло по-скоро негативното отношение на европейските граждани към проекта за разширяване на Европейския съюз с Турция. Ако въпросът за членството на Турция бъде подложен на референдум към днешна дата, то Турция не би могла да стане страна, пълноправен член на Съюза. Според неотдавна направеното допитване на Transatlantic Trends 2005 от German Marshall Fund of the US като цяло отношението на европейците към членството на Турция е станало по-негативно от 2004 г. насам. Подобно е развитието на нагласата към членство и в самата Турция. В същото време обаче голяма част от европейските граждани (над 40%) са с все още неутвърдена позиция по въпроса.

Общо казано, считате ли, че членството на Турция в ЕС би било нещо...	Положително	Отрицателно	Не съм решил / а
Великобритания	32	19	41
Италия	31	21	43
Испания	26	23	41
Холандия	25	33	39
Полша	22	20	41
Словакия	17	28	34
Португалия	16	16	53
Германия	15	40	43
Франция	11	47	41
<i>Турция</i>	<i>63</i>	<i>17</i>	<i>17</i>
<i>САЩ</i>	<i>35</i>	<i>7</i>	<i>41</i>

Изследване на Eurobarometer през пролетта на 2005 г. показва близки до тези резултати, доколкото подкрепата за членството на Турция сред гражданите на повечето от страните-членки на ЕС е под 50%.

Против или за членството на Турция в ЕС сте?	За	Против
Полша	54	31
Унгария	51	38

Швеция	50	40
Великобритания	45	37
Испания	42	33
Холандия	39	53
Чехия	37	51
Германия	21	74
Франция	21	70
Кипър	16	80
Австрия	10	80
ЕС-15	32	55
ЕС-25	35	52

Наличието на тази тенденция намира основание и в проучванията на общественото мнение, проведени на национално равнище в 25-те страни-членки. Изследване на Catinét в Дания показва, че 52% от датчаните са против, докато само 33% подкрепят започването на преговори за членство.

Наскоро Европейската комисия обяви, че ще насърчи "граждански диалог" между европейските граждани и Турция. Практическото значение на това е, че ЕС ще отдели съществено количество финансови средства в опит да обърне негативните обществени нагласи в полза на разширяването с Турция. Не липсват мнения, че изразходването на парите на данъкоплатците за постигане на обществена подкрепа ще има по-скоро отрицателен ефект.

Общественото мнение в Европа би могло да се спечели за идеята за членството на Турция чрез провеждане на широкомащабна информационна кампания, съчетана с поредица от положителни вътрешнополитически резултати в страните-членки. Анализът на отрицателния вот за Европейската конституция във Франция и Холандия сочи, че въпреки (редом с) често извежданата непряка връзка с опасенията от потенциалното присъединяване на Турция нейното отхвърляне се дължи най-вече на вътрешнополитически и икономически съображения, съчетани с цялостна картина на несигурност в обзримостта на начина на функциониране на Съюза. Но така или иначе "турската карта" беше без съмнение ползвана в дебата за Европейската конституция. В последните месеци преди вота във Франция Жак Ширак беше до такава степен алармиран от обвързването на антитурската кампания с изхода на референдума, че обеща провеждането на специален референдум по въпроса за присъединяването на Турция към Съюза. Според наскоро приетите изменения във френската конституция всички споразумения, които се отнасят до членството в ЕС след 2007 г., ще се подлагат на референдум. Австрия, Дания и Холандия вероятно ще са следващите държави, които ще изискат провеждането на такъв

референдум. Тъй като политическите лидери на страните-членки ще трябва да се съобразяват с мнението на избирателите си по въпроса, то без съмнение общественото мнение ще е определящо за отношението на бъдещото поколение европейски лидери към проблема. Два месеца преди провеждането на парламентарните избори в Германия изявлението на тогавашната претендентка за канцлерския пост и настоящ канцлер на Германия Ангела Меркел каза: "Аз искам главата на хората, които са против пълноправното членство на Турция и са за привилегировано партньорство с Турция."

Оттук нататък всяко едно европейско правителство ще е в състояние да забави или дори да спре присъединителния процес. Един от заслужаващите най-голямо внимание сценарии в тази връзка през идните години е вероятността, макар и след доведени докрай изтощителни преговори, договорът за присъединяване на Турция да бъде отхвърлен на референдум от гражданите на ЕС.

От друга страна, в Турция съществува огледално положение с въпроса за общественото мнение. Редица турски експерти са на мнение, че турското обществено мнение би подкрепило прекъсване на преговорите от страна на турско правителство, когато реши, че ще бъдат засегнати важни национални интереси.

Към момента на опозицията си за започване на преговори за пълноправно членство на Турция Австрия се намира в предизборна кампания - в две федерални провинции предстоят местни избори, през следващата година предстоят и парламентарни избори. Политиката не може да не взема под внимание резултатите от проучванията на общественото мнение. Повече от две трети от австрийците отхвърлят членството на Турция в ЕС. Изследванията на Австрийското дружество за европейска политика показват, че преди шест години една четвърт от запитаните са дали подкрепа на членството. Междувременно делът на подкрепящите е спаднал на една пета.

Актуално допитване на Австрийското дружество за маркетинг сравнява дела на одобрение на австрийците за членството на пет страни-кандидатки. Турция е в края на списъка с 20%, на първо място по одобрение е Хърватия - със 70%, преди България - с 39%. Забележително близки позиции имат и управляващата партия ÖVP с опозиционната SPÖ по този въпрос: "Ние подсилваме гърба на правителството", казва фракционният шеф на социалдемократите Йозеф Кап. Кап и лидерът на партията Алфред Гусенбауер не виджат наличието на необходимите предпоставки за членство на Турция и се обявяват, точно както и външният министър Пласник за привилегировано партньорство. По друг начин стоят нещата за SPÖ във Виена близо месец преди изборите за общински съвет. Гражданите от турски произход с право на глас са около 90 000. SPÖ във Виена се обявява за отворен край на преговорите, но за разлика от партийното ръководство те не изключват възможността за пълноправно членство. По подобни причини за пълноправно членство се обявяват и зелените, които имат най-силни позиции във Виена. От 1,6 милиона граждани във Виена около 40 000 са турски граждани. Това все пак не е най-голямото малцинство. Най-

многобройни са имигрантите от Сърбия и Черна гора. За шефа на свободните демократи във Виена Хайнц-Кристиан Шрахе набиващото се на очи присъствие на турски имигранти е отлично оправдание на деснополитическата идеология, която предизвиква страховете: "Да не се позволи Виена да се превърне в Истанбул" - това беше огромен предизборен плакат по улиците на Виена преди няколко месеца. На новия предизборен плакат е изобразен „Щефансдом“ срещу една джамия. Йорг Хайдер обаче следва различна стратегия: със своя съюз Бъдеще за Австрия той иска да спечели за себе си турските избиратели във Виена, тъй като сегментът на антитурски настроени избиратели вече е зает от неговите противници. Затова във Виена съюзът има кандидат от турски произход. Не липсва обаче и известен трик – Шакир Серт е на десето място в листата, а за да влезе в общинския съвет, съюзът трябва да получи десет процента от гласовете. Реалистично погледнато, за формацията на Хайдер ще е истински успех, ако успее да събере пет процента от гласовете.

Изследване на Евробарометър от юни 2005 г. показва, че 10% от австрийците са против членството на Турция. 78% се страхуват от засилване на емиграцията, докато 73% мислят, че различията в културата между Турция и Западна Европа са твърде големи. Австрийците почти не виждат положителна страна на присъединяването на Турция. Само 24% вярват, че то би подобрило отношенията между Европа и мюсюлманския свят.

През 1996 г. Гърция и Турция бяха на ръба на сериозен конфликт по териториален спор в Егейско море. Сега Гърция е привърженик на членството на Турция в ЕС. През 1999 г. най-търсеният в Турция човек – лидерът на Кюрдската работническа партия Абдулах Йоджалан, беше открит да се крие в гръцкото посолство в Кения, а тази година гръцкият министър-председател беше почетен гост на сватбата на дъщерята на турския си колега в Истанбул. Отношенията не са лишени от напрежение и отношението на Гърция към Кипър и териториалните спорове в Егейско море не се е променило. Но и от двете страни бяха взети стратегически решения за полагане на усилия в името на добрия тон. От дълги години НАТО и ЕС оказват натиск за преодоляване на напрежението между двете страни. И когато през втората половина на 1999 г. двете държави бяха тежко засегнати от пораженията на земетресението, политиките побързаха за изпратят спасителни групи и хуманитарна помощ. Оттогава общественост придоби изразът "земетръсна дипломация", а политическото сътрудничество по въпроси като туризма и опазването на околната среда нормализира отношенията в Източното Средиземноморие. В частност Гърция взе решение за подкрепа на членството на Турция в ЕС в свой интерес, макар че общественото мнение в Гърция е на противоположна позиция.

Особена история свързва отношенията между германци и турци: преди около 40 години живеещите на територията на Федералната република турци бяха посрещнати като работници гости, или просто гастарбайтери. Междувременно в Германия живеят почти два милиона турци, над 510 000 от които са германски граждани. Близо 57 000 турци

развиват самостоятелен бизнес и са работодатели на 290 000 служители, от които 40% германци. Не липсват и някои представители на турската общност в Бундестага – като народния представител Лале Акгюн (СДП) и Екин Делигъоз (партията на зелените). Те присъстват и на културната сцена – рапърката Азиза-А постигна второ място в световните музикални класации с албума си *Es ist Zeit*, а филмът на Фатих Акин спечели наградата „Златна мечка“ на Берлиналето 2004 с филма си *Gegen die Wand*. Но турците в Германия се намират и на страната на губещите. 24 000 турски младежи са безработни, около 16 000 от тях нямат и образование. Макар и вече трета генерация в Германия, те все още говорят помежду си на лош немски език.

Германия беше основен защитник на идеята за присъединяване на Турция в лицето на бившия канцлер Герхард Шрьодер. Но новият канцлер на Германия Ангела Меркел е силен опонент, твърдейки, че „поканата към Турция да бъде кандидат... беше грешка“. Междувременно Германия остава най-важният икономически и търговски партньор на Турция в рамките на ЕС. Обемът на двустранната търговия възлиза на 14 милиарда евро годишно и се удвоил през последните десет години. Близко 14% от износа на Турция е към Германия, докато 17% от общия германски износ са към Турция. Около 1,100 германски компании днес работят в Турция и над три милиона германски туристи посещават Турция всяка година.

Великобритания, понастоящем водеща председателството на ЕС, остава ангажирана с продължаващия процес на разширяване на ЕС и започването на преговори на 3 октомври беше сред нейните водещи приоритети. Но с оглед на последните провалили се референдуми за Европейската конституция и настроенията в определени европейски кръгове за Лондон може да се окаже трудно поддържането на този импулс. Турция е важен търговски партньор за Великобритания. През 2002 г. Великобритания беше за Турция третата по важност дестинация за износ и шести по важност партньор във вноса.

Франция заедно с Австрия настоя за провеждането на референдум за присъединяването на Турция и изглежда все по-скептично настроена. Докато в миналото президентът Ширак беше един от защитниците, макар и не чистосърдечно, на амбициите на Турция, резултатите от референдума изведоха на преден план резервите на френското общество по въпроса. През юни 2005 г. Ширак каза, че ЕС трябва да преосмисли планираното разширяване на Съюза. Париж и Анкара подписаха през 1998 г. План за действие, който въведе стратегическо измерение на френско-турските отношения. Френските компании са сред най-големите инвеститори в Турция, въпреки че Франция заема едва пето място по обем на направените инвестиции. През 2002 г. износът на Турция към Франция възлезе на 2,12 милиарда щатски долара, а вносът е 1,76 милиарда щатски долара.

ПЪТЯТ НА ТУРЦИЯ КЪМ СЪВРЕМЕННА ЕВРОПА

От асоциирано членство през статут на страна-кандидатка към решение за започване на преговори

Провъзгласяването на Турция за република на 29 октомври 1923 г.¹⁰ е знаменателен акт в най-новата история на страната. Тя е последица от онези многолетни процеси в турското общество, които започват в края на XVIII век и завършват с борбата срещу султанската власт в края на XIX и началото на XX век с младотурската революция през 1908 г., последвана от реставрацията на феодалната реакция в края на Първата световна война. За разлика от младотурската революция, така наречената кемалистка революция черпи сила от демократизма, от високите идеали на националноосвободителната антифеодална война от 1919-1922 г.¹¹

До този момент културният аспект на проекта за интегриране към Западната цивилизация е бил носен от получили образованието си в Европа интелектуалци и не се е отнасял до едно цялостно отричане на миналото, особено от страна на държавата. Но оттук нататък именно държавата поема задачата за превръщането на Турция в модерна държава от западен тип¹².

За по-малко от две десетилетия Република Турция се превръща в сравнително развита, съвременна, модерна държава. Според Ататюрк и реформистите понятието "цивилизация" се покрива изцяло с представата за западната цивилизация: "Народите, които не са цивилизовани, са осъдени да останат под примата на онези, които са. И цивилизацията е Западът, модерният свят, от който Турция трябва да бъде част, ако желае да оцелее. Нацията е решена да приеме напълно и цялостно по същество и форма начина на живот и методите, които съвременната цивилизация предлага на всички нации."

Извършена е радикална промяна във всички области – политическа, икономическа, правна, културна. Адаптирано или изцяло инкорпорирано е западното законодателство¹³. Премахнат е халифатът и са закрити ислямските съдилища. През 1928 г. са заличени всички религиозни формулировки от конституцията. Създадена е нова, модерна турска култура. Арабската азбука е заместена с латинска. Извършени са реформи в езика. От употреба се извеждат думи от албански и персийски произход и е премахнато задължителното изучаване на арабски и персийски език в средните училища. Предоставят се политически права

¹⁰ След премахването на султана (1922 г.) новото турско правителство подписва Лозанския мирен договор (1923 г.).

¹¹ Татърлъ, Т. Ибрахим, "Мустафа Кемал Ататюрк, нова Турция, Балканите и светът", стр. 99.

¹² John Redmond, "The Next Mediterranean Enlargement of the European Community: Turkey, Cyprus, and Malta?" (Aldershot, Hants, England; Brookfield, Vt., USA: Dartmouth, 1993), стр. 21.

¹³ Новото законодателство взема за образец швейцарското гражданско и облигационно право (1926) и италианското наказателно право (1926).

на жените. Създадени са важни научни и университетски центрове като Анкарския университет, Института по история, Института по турски език и др.

Предприетите реформи не трябва да се схващат като целящи премахването на исляма и на ислямските ценности от турското общество. Проектът на Кемал Ататюрк взема под контрол политическите функции на исляма и прекратява властта на религиозните институции в турския правен мир и правосъдието, като цели да превърне религията във въпрос на личен избор. С реформите на Кемал Ататюрк Турция започва да се превръща в модерна светска държава.

След края на Втората световна война Турция отново търси силна опора в Запада. Тук е важно да се отбележи, че според турското разбиране тази основа има характеристиките на една в значително по-висока степен по-тясна политическа, отколкото културна обвързаност. От тази гледна точка за Турция участието в концепцията за Европа се превръща във въпрос на национална гордост.

Въпросът за принадлежността на Турция към Европа никога не е бил повдиган в контекста на стратегическия интерес от интегрирането на Турция в "западния лагер" през годините на Студената война¹⁴. През февруари 1952 година Турция заедно с Гърция се присъедини към Организацията на северноатлантическия договор (НАТО) и се превърна в ключов елемент от евроатлантическата отбранителна система. Турция също така се присъедини към Организацията за икономическо сътрудничество в Европа, към Конференцията за сигурност и сътрудничество в Европа (по-късно ОССЕ) и към Европейската банка за възстановяване и развитие (ЕБВР). Съветът на Европа – пазител на европейските ценности и принципи, прие Турция като пълноправен член още през август 1949 година - само няколко месеца след подписването на Лондонския договор. Съветът на Европа заключи, че Република Турция отговаря на двете условия за членство - да е европейска държава и да зачита човешките права, плуралистичната демокрация и върховенството на закона. По последните точки Конституцията на Турция съдържа необходимите за гарантирането им разпоредби. Днес Турция е пълноправен член на всички основни институции с европейско измерение, като членството ѝ в Европейския съюз е единственото изключение

Въпреки подкрепата от Запада обаче бързо сменящите се турски правителства продължават да се борят с икономическите и вътрешнополитическите проблеми на страната. На 27 май 1960 г. се стига до извършването на военен преврат. В същото време Турция е подложена и на сериозен външнополитически натиск. От средата на петдесетте години се засилва напрежението с Гърция по повод на Кипърския въпрос. В отговор на сближаването на Гърция с Европейската икономическа общност (ЕИО)¹⁵, Турция също силно се стреми към

¹⁴ Една от първите стъпки идва от страна на САЩ. Доктрината "Труман" гарантира териториалната неприкосновеност на Турция и Гърция.

¹⁵ След подписването на Римските договори Гърция (15 юли 1959 година) подава молба за асоциирано членство в ЕИО.

сближаване със Запада и подава молба за членство през юли 1959 г. На 12 септември 1963 г., след четири години преговори за определяне на условията на отношенията, се подписва така нареченото Анкарско споразумение - Споразумението за създаването на асоцииране между Република Турция и Европейската икономическа общност, което влиза в сила на 1 януари 1964 г.

АНКАРСКОТО СПОРАЗУМЕНИЕ И УСТАНОВЯВАНЕТО НА МИТНИЧЕСКИ СЪЮЗ

Една от най-ярко открояващите се черти в контекста на отношенията на Турция с европейските институции на този етап е свързана с политическото и стратегическото съперничество между Турция и Гърция¹⁶.

Турция подава молба за асоциирано членство в навечерието на кандидатурата на Гърция. Тя също така подписва Анкарското споразумение, след като Гърция подписва своето Споразумение за асоцииране от 1961 г. След това правителството на Тургут Йозал подава молба за членство, след като Гърция се присъединява към Съюза през 1981 г. Като цяло отношенията на Турция с европейските институции попадат в зависимост от развитието на това съревнование и съперничество. Така подобно на присъединяването към Европейския съюз на Кипърския проблем в Анкара по-късно се гледа като на нещо повече от въпрос на етническа солидарност с кипърските гърци и като на въпрос на стратегически баланс (и свързания с него международен имидж) между двете държави в Източното Средиземноморие¹⁷.

Основният елемент на Анкарското споразумение се отнася до поетапното установяване на митнически съюз¹⁸, който съобразно подробните разпоредби, съдържащи се в Допълнителния протокол¹⁹ от 1970 година трябва да бъде завършен след период от 22 години. Създаденият Съвет за асоцииране е натоварен със задачата да извършва периодично наблюдение и оценка за напредъка по прилагането на Анкарското споразумение.

Член 28 от Анкарското споразумение съдържа внимателно формулирана перспектива за членство:

"Тогава, когато действието на настоящото споразумение навлезе в достатъчно напреднала фаза, че да оправдае предвиждането за пълно приемане от страна на Турция на задълженията, произтичащи от

¹⁶ P. Tsakoloyannis, "The European Union and the Greek-Turkish Dispute", *Jornal of Common Market Studies*, vol.19, no.1, 1980, отпратка в Zucconi, Mario, "Turkey's New Politics and the European Union", *Thre Ethnobarometer Working Paper Series*, April 2003.

¹⁷ Пак там, стр. 18.

¹⁸ Подготвителна фаза (5-9 години), последвана от преходна фаза (12-22 години) и завършване на митническия съюз през 1995 г. Навлизането в последната фаза е поставено в зависимост от това дали Турция отговаря на условията за пълноправно членство.

¹⁹ Допълнителният протокол от 13 ноември 1970 година, в сила от 1 януари 1973 година, съдържа в подробности стъпките за реализирането митническия съюз. Поради това този протокол имаше по-голямо практическо значение в сравнение с Анкарското споразумение. Протоколът регулира, че ЕО ще премахне тарифните и количествените бариери за вноса на стоки от Турция (с някои изключения), докато Турция ще направи същото в съответствие с времеви график от 12 и 22 години (<http://www.mfa.gov.tr/grupa/ad/adab/relations.htm>).

Договора за създаване на Общността, договарящите се страни ще разгледат възможността за присъединяване на Турция към Общността."

Но този външнополитически успех не успява да компенсира извършването на втория военен преврат. На 12 март 1971 г. армията поставя пред правителството на Сюлейман Демирел ултиматум, в резултат на който той отстъпва от поста си. На наложителната необходимост от икономически реформи не успяват да отговорят както образуваното през 1973 г. правителство на Бюлент Еджевит, така и следващите кабинети. Кризата в Кипър през 1974 г. и кандидатурата на Гърция за пълноправно членство от 1975 г. водят до влошаване на отношенията между Европейската общност и Турция. Анкарското споразумение изгубва икономическото си значение в средата на 70-те години²⁰, а и политическата си роля след третата намеса на военните на 12 септември 1980 година. Южното разширяване на ЕС с Гърция (1981 г.), Испания и Португалия (1986 г.) се възприема като тежък удар от страна на Турция, тъй като този кръг на разширяване до голяма степен е повлиян от политически съображения. И трите нови страни-членки наскоро са преминали през режими на военна диктатура и присъединяването им към Общността се оказва важен принос за стабилизирането на демократичните отношения и процеси.

Отношенията между ЕО и Турция остават в по-малка или по-голяма степен замразени до средата на 80-те години, когато Турция започва да демонстрира стабилност и готовност за вътрешни реформи. През 80-те години турската икономика претърпява сериозни структурни промени. Политиките за заместване на вноса бяха изместени от експортно ориентирани политики, съпроводени от мерки за либерализация на икономиката. Нарастването на доверието в турската икономика и демократизацията на страната заедно с провежданата отворена външна политика от министър-председателя Тургут Йозал, водят до подаването на молба за пълноправно членство в ЕО на 14 април 1987 година. Молбата на Турция е дипломатично окачествена като "смела" и се възприема като тактически ход за преодоляване на мъртвата точка в отношенията между Турция и ЕС²¹.

На Европейската комисия ѝ беше необходимо време до декември 1989 г., за да изготви становище, което Европейският съвет одобри след още два месеца, отхвърляйки по този начин възможността за откриване на преговори по редица причини. В становището на Европейската комисия²² като цяло се подчертава възможността за членство²³, но се набляга на факта, че прилагането на Единния европейски акт и в това число целта за завършване на вътрешния пазар до края на 1992 г. трябва да имат предимство пред всяко едно разширяване и поради това

²⁰ Турция официално поиска петгодишно замразяване на ангажиментите си през 1978 г.

²¹ Erdoglu, Erkan, "Turkey and the EU: Undivided but not United", Middle East Review of International Affairs, vol. 2, June 2002.

²² http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/turkey/pdf/sec89_2290f_en.pdf

Становището на Комисията беше завършено на 18 декември 1989 г. и одобрено от Съвета на 5 февруари 1990 г.

²³ По същото време е отхвърлена кандидатурата на Мароко с обосновката, че Мароко не е европейска държава.

ЕО не би могла да иницира нови преговори за присъединяване преди 1993 г. Вероятно Общността не се е чувствала подготвена да реагира на постъпването на кандидатурата на Турция, което обяснява факта, че на Комисията бяха необходими 30 месеца за изготвянето на становище. В първото становище на Комисията изкристализират икономическите и политическите съображения на ЕО и в него, както и по-нататък, не се съдържат други съображения. Комисията изброява редица по-конкретни препятствия пред членството на Турция, които могат да се обобщят както следва: големи структурни различия между ЕО и Турция; високи нива на инфлацията, безработицата и държавните помощи; ниска степен на социална защита; неадекватни мерки за спазване на човешките права; проблемите на Турция с една от страните-членки на ЕО (Гърция).

Оповестяването на становището на Комисията съвпадна по време с падането на Берлинската стена. Краят на Студената война се оказва фактор, който предизвика нарастващо безпокойство в Турция, че страната може да загуби своя привилегирован статус на стратегически партньор на Запада. Все повече фокусът на Европейския съюз се изместваше към държавите от Централна и Източна Европа.

Същевременно въпросите за демокрацията и спазването на човешките права все повече се превръщаха в доминанта на отношенията между Турция и ЕС. Стратегическите съображения бяха отчасти изместени от политически, икономически и все повече "културни" такива. Според Севолай Елгун Кахраман "...въпреки това турските власти не успяха да усетят разместването в приоритетите на Общността. В резултат на това те вярваха, че икономическите реформи, които прилагат от 1980 година насам, биха отговорили на условията за членство"²⁴.

Европейският съюз се опита чрез даването на зелена светлина на споразумението за митническия съюз да предотврати евентуална победа на ислямистката партия Рафах и на Неджметин Ербакан в предстоящите парламентарни избори през 1995 г., но без успех. Митническият съюз, който влезе в сила на 01. 01. 1996 г., се превърна в символ на западната ориентация на страната.

Благодарение на митническия съюз между ЕС и Турция понастоящем е налице съществено ниво на сближаване между Турция и Съюза в областта на търговията. Турция е единствената страна-кандидатка, която е в митнически съюз с ЕС. Поради това, поне по отношение на търговията със стоки, Турция е почти част от Единния пазар.

Митническият съюз между ЕС и Турция освен двустранната либерализация на индустриалните тарифи и изравняването на външните за Общността индустриални тарифи задължи Турция да приеме общностното законодателство по отношение на премахването на техническите бариери при търговията, защитата на конкуренцията и администрирането на пограничните процедури, включително правилата относно произхода на стоките.

²⁴ Sevilay Elgun Kahraman, Rethinking Turkey-European Union Relations in the Light of Enlargement, *Turkish Studies* (Vol. 1, No. 1, Spring 2000), стр. 5.

От Турция също така се изискваше да възприеме търговската политика на Общността към трети страни, включително установяването на зони за свободна търговия с всички преференциални партньори на ЕС (до 2001 г.), прилагането на разнообразни секторни мерки (по отношение на текстилните стоки и облеклата) и хармонизирането на законодателството съобразно международните споразумения за защита на интелектуалната собственост. Тази значителна по обем и обхват хармонизация на регулаторните режими не само задълбочава интеграцията между ЕС и Турция, но и увеличава възможността за реализирането на потенциални ползи.

Но освен това задълбочаване на интеграцията споразумението също така позволява и да продължи прилагането на защитни и предпазни мерки²⁵ (антидъмпингови и компенсационни мита), което е в ярък контраст с европейските споразумения (със страните от ЦИЕ), с които се премахват защитните мерки. По-нататък споразумението запазва значително свободно пространство за продължаване на прилагането на редица технически бариери пред търговията и продължава да не се отнася до селскостопанските стоки²⁶.

Въпреки своя комплексен характер митническият съюз между ЕС и Турция днес е най-конкретната отправна точка в търговските отношения на двете страни. Споразумението успя значително да повиши нивото на пазарен достъп за двете страни, съдейства да се продължи напредъкът при хармонизирането на регулаторните структури и при установяването на институционална рамка за сътрудничество. Митническият съюз представлява първата крачка на Турция към пълна интеграция в Единния пазар на Европейския съюз.

Митническият съюз има благоприятно отражение върху икономиката. За да може добре да се оцени това влияние, трябва да се има предвид, че Европейският съюз беше отворил своя пазар за турски стоки дълго време преди митническият съюз да бъде завършен²⁷. Поради това митническият съюз сам по себе си не предизвика основни измествания в относителния търговския дял между двете страни по споразумението. Европейският съюз е ключов търговски партньор за Турция още от времето на създаването му през 50-те години и митническият съюз не доведе до осезаемо увеличаване на износа на Турция към ЕС.

В актуално изследване на Центъра за изследвания на европейската политика с автори Синан Юлген и Янис Захариадис се посочва, че според наличните данни ползите за Турция само от двустранната либерализация на индустриалните тарифи се равняват на около 1% от БВП. По-нататъшната либерализация по отношение на трети страни и

²⁵ Съгласно споразумението двете страни могат да инициират, проверят и наложат антидъмпингови и условни мита в случаи, когато търговските практики не задоволяват правилното функциониране на митническият съюз. По-нататък, в случай че настъпят сериозни затруднения в даден сектор за едната или другата страна, то засегнатата страна може да предприеме съответните защитни мерки.

²⁶ Споразумението на включва разпоредби относно общата селскостопанска политика на Общността и изключва селскостопанските продукти от обхвата си.

²⁷ ЕС постоянно редуцираше търговските тарифи за Турция през 70-те и 80-те години, така че в началото на 90-те години бяха останали тарифни бариери само за някои чувствителни стоки.

установяването на зони за свободна търговия също има благоприятен ефект. Изчисленията сочат, че хармонизирането с общата външна тарифа на ЕС като резултат се равнява на 0,5-1% от БВП. Още по-важно е, че мерките за задълбочаване на интеграцията - като хармонизацията с техническите изисквания на ЕС, допълнително са улеснили достъпа до пазара. От друга страна, според направените изчисления продължаването на прилагането на антидъмпингови мита за ЕС са довели за загуби от около 70 милиона долара за турската икономика. По подобен начин в областта на техническите бариери при търговията турските износни стоки, които са произведени според европейските изисквания, продължават да са с ограничен достъп поради това, че ЕС не признава определени турски процедури по сертифицирането. Като цяло ползите от митническия съюз не са толкова големи колкото биха могли да бъдат (и са) в условията при традиционните условия на интеграция, но се предполага, че Турция е реализирала ползи в размер на около 0,5% от БВП в резултат от хармонизирането с техническите изисквания на ЕС.

Асиметричният характер на интеграцията между двете страни по споразумението от своя страна създава възможността за съществен конфликт. При задълбочаването на интеграцията в определени области и запазването на ограничителен режим в други ЕС и Турция се сблъскват с празноти в хармонизацията, които повдигат сериозни въпроси относно бъдещето на споразумението и говорят в полза на решението за откриване на преговори за присъединяване с перспективата за пълноправно членство на Турция в Европейския съюз. Митническият съюз е изключително комплексно и сложно за прилагане споразумение. То създава политическа рамка на зависимост, която е трудна за управление между две суверенни единици с несъпоставим размер.

В този смисъл трябва да се отбележи постоянно съпътстващият митническият съюз проблем за начина на неговото възприемане в Турция. Митническият съюз се е превърнал в отправна точка за всички антиевропейски и антиглобалистки кампании в Турция. Търговският дефицит на Турция с ЕС²⁸ се определя от популистките кръгове в Турция като нетна загуба за страната. В резултат на това отношението на общественото мнение към митническия съюз е като цяло отрицателно. Той се разглежда като начин, по който страната плаща за по-тесните си отношения с Европейския съюз. По време на преговорите по споразумението се състоя единствено ограничена дискусия за това дали да се приложи споразумение за свободна търговия вместо митнически съюз, тъй като изменението на специфичния модел на интеграция в сферата на търговията можеше да предизвика нежелани политически реакции. Турция гледаше на митническия съюз като на проект с висока интеграционна стойност, който да положи основите на пътя към пълноправно членство. Като цяло режимът на отношения в условията на

²⁸ Често в контекста на митническия съюз се посочват данните от началото на влизането му в сила. Посочва се, че през 1996 г. вносът на Турция от ЕС се е увеличил с 37,2% в сравнение с 1995 г. и достига 23,1 милиарда долара, докато износът на Турция, възлизащ на 11,5 милиарда, е нараснал само с 4,2% за същия период. Вж. Erdoglu, Erkan, "Turkey and the EU: Undivided but not United", *Middle East Review of International Affairs*, vol. 2, June 2002.

митнически съюз ще бъде устойчив в дългосрочен план единствено ако е съпроводен с конкретен напредък на Турция към пълноправно членство в Европейския съюз.

По време на Европейския съвет от Люксембург (1997) основните пречки към по-нататъшното сближаване на Турция и Европейския съюз се оказаха Копенхагенските критерии, както и специфични въпроси, отнасящи се изцяло до Турция. На 15 юли 1997 г. Комисията предложи предприєдинителни стратегии за всички страни-кандидатки, а за Турция предвиди специална програма. Освен по-нататъшната работа в посока на изпълнение на икономическите критерии Турция беше посъветвана, че последващото развитие на отношенията ѝ ще зависи от спазването на човешките права, включително по-доброто отношение към кюрдското малцинство; от напредъка в разрешаването на споровете с Гърция на територията на Егейско море по юридически път, включително чрез Международния съд; от подкрепата за посредническите усилия на ООН в Кипър и приемането на евентуалното членство на Кипър в ЕС; и от желанието за насърчаване на лидерите на кипърските турци да се присъединят към кипърските гърци на масата на преговорите за присъединяване с ЕС.

Реакцията на Турция във връзка с решенията на Европейския съвет от Люксембург (1997 г.) беше изключително остра²⁹. Министър-председателят на Турция Месут Йълмаз обяви прекратяването на диалога с ЕС и дори каза, че канцлерът на Германия Хелмут Кол се опитва да превърне Съюза в християнски клуб³⁰. Освен това правителството на Турция заплаши по-интензивно да интегрира отношенията си със Северен Кипър, чиито лидери от своя страна още повече втвърдиха позициите си, като поставиха условието да се присъединят към преговорите, ако ЕС признае името Турска севернокипърска република (Turkish Republik of Northern Cyprus). Турция също така отказва да признае обвързването на Европейската отбранителна политика с НАТО, макар че не успя да предотврати гласуването на Европейската идентичност за сигурност и отбрана³¹ по време на срещата на върха на НАТО през април 1999 г.

По-нататък поредица от настъпили по-благоприятни събития доведоха до установяването на атмосфера за възобновяване на преговорите. Залавянето на лидера на Кюрдската работническа партия Йоджалан³² на 16 февруари 1999 г. е едно от най-важните от тях. Първоначално възниква остра криза с Италия, тъй като след кацането на Йоджалан на летището в Рим италианските власти отказаха да го екстрадират в

²⁹ В медиите – също. Така например едно от най-влиятелните турски издания "Хюриет" написа във водещото си заглавие: "Върви по дяволите, Европа".

³⁰ "Yilmaz: Kohl diskriminiert die Türker", Süddeutsche Zeitung, 20821 Dezember 1997.

³¹ The European Security and Defence Identity – за създаването на сили за бързо реагиране на ЕС, която да има достъп до ресурсите на НАТО (техническо осигуряване, разузнавателна информация). За Анкара това е пореден опит за маргинализиране на Турция от управлението на сигурността в Европа в навечерието на конфликта в Косово.

³² Йоджалан каца на международното летище в Рим на 12 ноември 1998 г., където е задържан на основание на заповед за арест на германската прокуратура. След като правителството на Германия обявява, че няма да предави искане за екстрадиция в средата на януари 1999 г., Йоджалан напуска Италия. На 16 февруари той е заловен в Найроби, Кения, от агенти на турските тайни служби.

Турция. Впоследствие Турция обяви гърците за "съучастници на терористите", защото укриват Йоджалан след задържането му. Но впоследствие самото елиминиране на това основно и свързано с изразходването на големи ресурси предизвикателство за турската държава отне голяма част от напрежението и стана основна причина за подобряване на отношенията с европейските столици, които години наред притискаха Анкара по въпроса за правата на кюрдите и официалната репресия над кюрдските провинции³³. Накрая по същия начин важно за подобряването на отношенията се оказва сформиранието след изборите от октомври 1998 г. на ново коалиционно правителство между Партията на социалдемократите и Зелената партия в Германия, както и председателството на ЕС на Германия, която още по време на срещата на върха в Кьолн през юни 1999 г. направи опит за промяна на общата европейска позиция към приемането на статуса на Турция на страна-кандидатка. Когато и Гърция³⁴ даде знак, че е готова да вдигне ветото си по кандидатурата за членство на Турция, през октомври 1999 г. Европейската комисия в редовния си доклад за напредъка препоръча включването на Турция като страна-кандидатка.

През декември 1999 година, по време на Европейския съвет в Хелзинки, Турция беше официално призната за страна-кандидатка. Това решение беше формализирано през март 2001 година, когато Европейската комисия прие Партньорството за присъединяване за Турция и Турция отговори с приемането на своя Национална програма за приемане на достиженията на правото на ЕС. С тези два документа за основа Съветът по асоцииране между Турция и ЕС започна да провежда редовни заседания, за да се определят стъпките, които Турция трябва да предприеме за хармонизиране на своето законодателство и практики с правото на ЕС.

За първи път Турция участва като пълноправен кандидат за членство на срещите на Европейския съвет в Ница през декември 2000 г. Значението на срещата на върха в Ница за Турция произтича от факта, че подписаният Договор от Ница установи институционалната рамка за ЕС, която да се прилага след 1 януари 2005 година. Въпреки изказванията за значението на установяването на по-тесни отношения между ЕС и Турция всички елементи от бъдещата институционална рамка на ЕС - като претеглянето на гласовете в Съвета на министрите, броя на комисарите и членовете на Европейския съвет - са предвидени за Съюз от 27 страни-членки, без Турция да е част от тях. В резултат на усилията на Турция за подобряването на тази ситуация ЕС реши да добави препратка към протокола за разширяването, който декларира, че институционалната рамка взема под внимание страните-кандидатки, с които вече са започнали преговори за присъединяване.

³³ Zucconi, Mario, "Turkey's New Politics and the European Union", Thre Ethnobarometer Working Paper Series, April 2003.

³⁴ След унищожителното земетресение в Турция (август 1999 г.) и по-слабото в Гърция турското правителство и новото правителство в Гърция (на Костас Симитис) предприемат редица инициативи за изграждане на взаимно доверие между двете страни (сътрудничество в сферата на туризма, трафика на наркотици и др.)

Съобразно направената оценка в Ница по бъдещата институционална рамка Европейският съвет от Гьотеборг от юни 2001 година постави на дневен ред една ясна цел: приключване на преговорите за членство с онези страни-кандидатки, които са готови за членство през 2004 година. Що се отнася до Турция, ЕС обяви, че страната трябва да прилага икономическата програма, по която има споразумение с Международния валутен фонд.

НАЧАЛО НА РЕФОРМИТЕ В ПОСОКА ЕС

Приемането на Националната програма за възприемане на общностното право през март 2001 г. беше последвано от рекордния брой от 34 изменения в Конституцията на Турция от октомври 2001 г. Измененията не се ограничават до политическите права, а обхващат една широка сфера от социалния и политическия живот. Макар че по-голямата част от тези изменения се отнася до детайли или дори единствено до промяна в езика, които сами по себе си не създават нова нормативна реалност, някои от тях действително представляват конституционни реформи - като скъсяването на времетраенето на досъдебното задържане, ограниченията в прилагане на смъртното наказание единствено в състояние на война или в случай на непосредствена заплаха от война редом с извършването терористични престъпления, промените, които в голяма степен затрудняват забраната или разтурването на политически партии, разширяването на сферата на свободата на сдружаване и укрепването на гражданските правомощия в рамките на Националния съвет за сигурност. Друго важно изменение се отнася до премахването на чл. 15, който забраняваше конституционното разглеждане на закони, приети по време на режима на Националния съвет за сигурност, който беше установен след военния преврат през 1980 г. Тези актове, в голяма част от които се съдържат съществени антидемократични елементи, вече могат да бъдат атакувани пред Конституционния съд.

След измененията на конституцията на 1 януари 2002 г. влезе в сила новият Граждански кодекс. Той въвежда съществени промени в областта на равенството между половете, защитата на децата и хората в неравностойно положение. Новият Граждански кодекс въведе в турското право нови институти - практики и институции, като предбрачното споразумение за уреждането на семейни активи.

По време на посещението си в Анкара на 14 февруари 2002 година комисарят по разширяването Гюнтер Ферхойген посочи, че макар реформите да бележат напредък в "турския контекст", те са "неадекватни от европейска гледна точка". Той каза: "Ние очакваме, че следващите стъпки ще се отнасят до въпроси в области, които не бяха засегнати, като смъртното наказание и образованието." Поставяйки акцент върху необходимостта от "пълно прилагане" на политическите критерии,

Ферхойген каза, че "преговорният процес и времевият график са изцяло свързани с напредъка на страната".

Изследването "Турция – ЕС, програма 2002", направено от Турско-европейската фондация през февруари 2002 година, потвърди, че 68 процента от турското население се обявяват в подкрепа на членството в Европейския съюз. Мнозинството от турските граждани гледат на Европейския съюз като на решение за сериозните икономически проблеми на страната, както и като на кулминация на нейната национална мисия за модернизация. Коалиционното правителство, оглавявано от Бюлент Еджевит от Демократичната лява партия, публично потвърди своя ангажимент към същата цел дори когато напрежението по въпроса за членството в ЕС изведе на повърхността дълбоки разделния в неговите редици. Всъщност правителството все повече потвърждава впечатлението, че се оставя да бъде насочвано в различни посоки от Месут Йълмаз и от депутатата и заместник министър-председател Девлет Бахчели и неговата Националистическа партия на действието. Докато Йълмаз стигна дотам да заяви: "Обявявайки се против Европейския съюз, никой не бива да се опитва да се крие зад военните", Бахчели отправяше горчива критика към идеята за влизане на Турция в ЕС "на всяка цена". Двете коалиционни партии имаха спорове по противоречивия въпрос за отмяната на смъртното наказание, за което Бахчели твърдеше, че е насочено към предотвратяването на смъртна присъда за Йоджалан.

Напреженията в правителството и турската политическа система бяха подсилени и от скандал на 10 февруари, свързан с незаконното придобиване и публикуване на стотици електронни съобщения на Карън Фог, ръководител на Делегацията на Европейската комисия в Турция. Изтичането на тази информация, която разкри обхвата и подробностите от усилията на Фог да даде тласък сред политическата класа в Турция в посока удовлетворяване на исканията на ЕС, допълнително стимулира противниците на процеса.

Засилването на дебата по европейски въпроси в Турция се свързва с Кипърския въпрос. Всъщност преди възобновяването на преговорите през януари между лидера на кипърските турци Рауф Денкташ и лидера на кипърските гърци Глафкос Клиридес Турция и ЕС бяха в спор по въпроса за Кипър. Турция ясно даде да се разбере, че би продължила курса на "политическа интеграция" с кипърските турци само ако кипърските турци бъдат приети в ЕС. Гърция заплаши да отправи вето за блокирането на разширяването на ЕС, ако липсата на решение на Кипърския въпрос би възпрепятствала присъединяването на Република Кипър към Съюза. От своя страна ЕС обяви, че макар да желае намирането на решение, липсата на такова решение няма да попречи на присъединяването на кипърските гърци. Официалните лица от ЕС продължиха да предупреждават Турция за блокирането на присъединяването на кипърските гърци, в случай че не се намери решение, и да твърдят, че "анексирането" на Северен Кипър в отговор на това само ще попречи на шансовете на Турция евентуално да се присъедини към ЕС. Скоро след като Гюнтер Ферхойген потвърди позицията на ЕС по време на посещението си в Анкара, министър-

председателят на Испания Хосе Мария Аснар посети Кипър, където подчерта решимостта на ЕС да продължи курса към решението си за присъединяването на Кипър "независимо от напредъка или резултата от преговорите".

На 4 март 2002 година министърът на външните работи на Турция Исмаил Джем заплаши по време на интервю за турска телевизия: "Ако нещата продължат да се развиват по този начин, всички усилия ще отидат напразно и накрая страната ще се откаже." Само три дни по-късно генерал Тунджер Кълънч, генерален секретар на Съвета за национална сигурност, каза, че усилията за присъединяване към ЕС "са обречени на провал". Коментирайки, че Турция не е видяла "и най-малката подкрепа от страна на ЕС и ЕС има негативно отношение към въпросите, които засягат Турция", Кълънч допълни, че Турция се нуждае от нови съюзници и че ще е полезно, ако "Турция се ангажира с търсене, което би включило Русия и Иран", като в същото време се положат усилия да не се пренебрегват САЩ. Въпреки че Бюлент Еджевит отвърна, като каза, че коментарите на Кълънч отразяват единствено неговото лично мнение и че "отношенията с ЕС бележат плавен напредък", думите на Кълънч подчертават растящата опозиция сред турските военни и политически структури.

Няколко седмици преди това, на 15 февруари 2002 година, обикновено тактичният в поведението си ръководител на Генералния щаб генерал Хюсеин Кървъкоулу публично денонсира желанието на държавите, членки на ЕС, да толерират присъствието на терористични организации, които работят срещу интересите на Турция на своя територия, и каза, че от създаването на Турската република насам Западна Европа се стремяла да отслаби Турция.

Сегашното правителство на Реджеп Ердоган и неговата Партия на справедливостта и развитието се оказа правителството, постигнало най-сериозен успех в приближаването на Турция към изпълнение на критериите на ЕС въпреки факта, че на него продължава да се гледа с подозрение от много от управляващите елити поради ислямските му корени. Избрана през ноември 2002 г. в надпревара, която остави извън Великото национално събрание на Турция всички освен една от партиите, които са управлявали Турция от 1945 година насам, Партията на справедливостта и развитието използва широкото си парламентарно мнозинство да прокара основни реформни пакети, които установяват важни политически и обществени промени.

Партията на справедливостта и развитието (ПСР) получи 43,2% от гласовете, 66% от парламентарните места и образува еднопартийно правителство. Републиканската народна партия с 19,4% от гласовете на избирателите и 34% от местата в парламента се превърна в единствената опозиционна партия. Като цяло резултатите от изборите отразиха настроенятия сред обществото, че неефективната и недемократична управляваща структура, водена от икономически популизъм, клиентелизъм, корупция и демократичен дефицит, вече е изживяла своето време и че едно силно еднопартийното правителство с институционална и обществена подкрепа може да превърне Турция в

демократична и икономически стабилна страна. Всъщност Партията на справедливостта и развитието създаде политическа стабилност в Турция и направи редица важни законодателни и конституционни изменения, които са необходими за изпълнението на Копенхагенските политически критерии за членство в Европейския съюз.

Лидерите на Партията на справедливостта и развитието гледат на кошниците с реформи на ЕС и като на ключов компонент от либерализацията, която ѝ позволи да дойде на власт. Те също така считат, че преговорите за членство ще помогнат за потвърждаването на отдръпването на турските военни от участие в политическите процеси в страната.

РЕФОРМИТЕ ПРИ ПРАВИТЕЛСТВОТО НА ПРЕМИЕРА ЕРДОГАН

Правителството на умерения ислямист и бивш кмет на Истанбул Реджеп Ердоган предприе широкомащабни икономически реформи, надграждайки върху започнатите от своя предшественик реформи по плана на споразумението с Международния валутен фонд (МВФ). Макар пакетите реформи да бяха обявени като необходимост с оглед на изпълнението на изискванията на МВФ и ЕС, те не биха били приети без подкрепата на управляващата партия и на традиционните турски елити. Категорично широката турска коалиция вярва, че реформите по пътя на европейската интеграция са в синхрон с промените, които Турция трябва да предприеме, за да се превърне в една напълно модернизирана страна. Правителството и бизнеселитите вярват, че получената „зелена светлина“ за започването на преговори ще има значителни позитивни икономически последици за Турция. Като цяло решението за започване на преговори с ЕС се разглежда като начин за Турция да продължи по демократичния път на развитие.

Партиите и в двете страни от политическия спектър в Турция гледат на ангажимента към реформи като на желано развитие. Политическите и военните елити остават скептично настроени към Партията на справедливостта и развитието заради ислямските ѝ корени. Въпреки това мнозина експерти искат да вярват, че членството в ЕС постепенно ще трансформира партията и вероятно най-накрая ще я превърне в еквивалент на Германския християндемократически съюз – или политическа партия с открояващи се религиозни ценности за основа и в същото време искрено ангажирана с принципите на модерната светска държава.

Европейските амбиции на Турция обаче не са мотивирани единствено от вътрешнополитически и икономически съображения; външнополитическите съображения са също така важни. Турците знаят добре, че държавата им е разположена в размирнен регион, с малко на брой установени демокрации по протежение на националните граници. Неотдавнашните терористични актове в Истанбул и Анкара подчертаха образа на Турция като "държава на първа линия" в борбата с радикалния ислям. В тази среда членството в ЕС представлява гаранция, че Турция

няма да падне заложник на нестабилността, която е обхванала мюсюлманските ѝ съседи.

По време на срещата на Европейския съвет в Копенхаген през 2002 г. Турция силно лобира (с активната подкрепа на САЩ), за да получи официален ангажимент за откриването на преговори за присъединяване. По редица причини, в това число и дебата по приемането на Европейска конституция и присъединяването на 10-те нови страни-членки, европейските лидери успяха да се споразумеят единствено за това, че ако по време на Европейския съвет през декември 2004 г. се установи, че Турция изпълнява Копенхагенските политически критерии, то преговорите ще започнат "без забавяне".

Решенията от Копенхаген се приеха с голяма доза разочарование в Турция, тъй като общите очаквания за даването на начало на преговорния процес бяха насърчавани както от политическия елит, така и от медиите в страната. Въпреки това обаче не се стигна нито до подобни на реакциите от 1997 действия, нито до забавяне на реформите или заклеймяване на европейския проект. Случи се точно обратното. Европейският съвет от Копенхаген придаде известно чувство на сигурност в отношенията между Турция и Европейския съюз. Макар и годината 2004 да беше условна с оглед на това, че тогава трябваше да се реши дали Турция изпълнява политическите критерии за членство или не, все пак тя се възприе като важна стъпка напред. Междувременно Европейският съюз реши и значително да увеличи размера на финансова помощ за Турция – предприсъединителната подкрепа да достигне 250 милиона евро през 2004 г., 300 милиона евро през 2005 г. и 500 милиона евро през 2006 г., за да "помогне на Турция в подготовката ѝ за присъединяване към ЕС колкото е възможно по-скоро"³⁵.

Засилената правдоподобност на поставянето на условия намери непосредствено отражение в последвалите реформни пакети, които бяха приети от тюрското правителство. Последва гласуването на три "хармонизационни пакета", които имат за цел не само транспонирането на по-горе споменатите конституционни изменения в тюрското право, а също така и въвеждането на допълнителни реформи, в частност в областта на човешките права - защитата и закрилата на малцинствата, свободата на изразяване и на сдружаване. Най-забележителната от тези промени се отнася до облекчаването на ограниченията в правото на излъчване на предавания на различни езици и диалекти, които се използват традиционно от гражданите в тяхното ежедневие, а именно на кюрдски език.

През 2003 г. влязоха в сила четири пакета за демократични реформи. Те се отнасят до на най-критикуваните аспекти от тюрската демокрация – като ограниченията в правото на свободата на речта и изразяването и свободата на сдружаване, унизителното отношение и изтезанията редом със силното влияние на военните във вътрешната политика. С двата пакета за демократизация, които влязоха в сила през

³⁵ 24 European Commission Representation to Turkey (2003), EU-Funded Programmes in Turkey: 2003-2004, December <http://www.deltur.cec.eu.int/english/eufunded2004/01eufp04.pdf>.

януари 2003 г., беше допълнително либерализиран законът за политическите партии, въведе се нулева толерантност към изтезанията, допълнително се разшири обхватът на свободата на пресата, улесниха се процедурите за учредяването на асоциации и се премахна ограничението за придобиването на собственост от немюсюлмански фондации.

Шестият пакет от реформи, който влезе в сила в средата на юли 2003 г., стана популярен с премахването на чл. 8 от закона против терора, както и с ограничаването на приложното поле на смъртното наказание и разширяването на правата за ползване на кюрдски език. Но кръгът реформи, който влезе в сила в края на юли 2003 и на който беше отделено най-много внимание, се отнася до засилването на гражданския контрол върху военните, както и до въвеждането на допълнителни мерки за засилване на борбата против изтезанията и упражняването на основните свободи.

Като цяло от началото на 2003 г. турското правителство драстично интензифицира усилията за реформи, като демонстрира решителността си да изпълни условията на Европейския съвет. Турция демонстрира впечатляващ ангажимент за напредък по пътя на структурни и политически реформи в съответствие с Копенхагенските критерии. Но скептично настроените турци твърдят, че Европейският съюз оказва натиск над Турция да извърши допълнителни конституционни изменения относно правата на етническите малцинства и забраната на смъртното наказание. След успешното си възстановяване от трудната и скъпа петнадесетгодишна война с ПКК, завършила със задържането на нейния лидер Абдулах Йоджалан, влиятелните турски военни и националистки настроените политици изразяваха нежелание да санкционират понататъшното развитие на тези въпроси, които засягат дългогодишните тревоги на Турция относно нейния държавен интегритет.

Шестият по ред пакет реформи във връзка с подготовката за членство в Европейския съюз беше внесен от страна на правителството във Великото национално събрание на 12 юни 2003 година въпреки писмо на генерал Тунджер Кълънч, генерален секретар на Националния съвет по сигурността, с което той предупреждава, че мерките ще "окуражат сепаратизма и тероризма". Пакетът, който съвместява понататъшни мерки за либерализация, насочени към гражданите, които говорят кюрдски език, с облекчаване на стриктните антитерористични закони, беше приет от парламента на 19 юни 2003 година. Макар че впоследствие на 30 юни президентът на Турция, Ахмет Неждет Сезер упражни правото си на вето с обосновката, че реформите ще "създадат сериозна опасност за съществуването на турската държава", правителството веднага след това отново внесе пакета в парламента, който го одобри на 15 юли. По времето, по което правителството завършваше шестия пакет реформи, парламентът се занимаваше със закон, чрез който се предоставя условна амнистия за някои от членовете на КРП и нейния приемник КАДЕК. Макар че лидерите на организацията бяха съзнателно поставени извън регламентацията на акта, законът си поставяше за задача да интегрира в обществото партизански бойци,

които не са участвали в изпълнението на операции, като в същото време постановява облекчени присъди за участвалите в такива операции.

По време на гласуването на шестия пакет реформи заместник министър-председателят и министър на външните работи Абдулах Гюл потвърди намерението на правителството незабавно да премине към приемането на още един, дори по-важен, седми пакет реформи. Въпреки че пакетът целеше фундаментално реструктуриране на Националния съвет за сигурност, правителството не взе под внимание мнението на Кълънч. Въпреки това обаче то предостави проект на парламента в лицето на ръководителя на Генералния щаб генерал Хилими Озкок.

След преговори бяха направени някои промени в пакета. Отстъпките на правителството се отнасяха предимно до премахване на разпоредбата, с която се ограничава статутът на участие на военните в заседанията на Националния съвет за сигурност до това на ръководителя на Генералния щаб. Въпреки това бяха запазени важни разпоредби, включително номинирането на цивилно лице вместо автоматично назначение на четиризвезден генерал за генерален секретар на Съвета по национална сигурност и организацията на заседанията на СНС на всеки два месеца вместо ежемесечно. Важно е, че в последната минута беше включена една допълнителна разпоредба, с която на един от заместник министър-председателите се предоставя отговорността за наблюдение и координация на прилагането на препоръките на Съвета за национална сигурност.

Кълънч, който технически би трябвало да докладва пред министър-председателя, но в действителност прави независими изявления по широк кръг от въпроси, направи последен опит да предотврати ограничаването на правомощията на СНС. На 14 юли той изпрати още едно писмо до Ердоган с копие до президента Сезер, в което в подробности изразява своето несъгласие и предвижда, че генералният секретар на СНС не би бил в състояние да функционира ефективно в бъдеще. Когато предупрежденията му бяха взети под внимание, един от многобройните съветници на Кълънч в СНС предизвика оживена дискусия в законодателната комисия към парламента, като декларира, че предвидените мерки ще доведат до разтурването на СНС до три месеца. Въпреки това парламентът гласува пакета закони и го изпрати на президента за санкция.

Дългосрочният ефект на тези мерки върху турската политическа система не може да бъде преувеличаван. През последните двадесет години от своето четиридесетгодишно съществуване СНС разшири правомощията си далеч отвъд първоначално определената си съветническа роля. Неговото влияние върху политиката невинаги е било така очевидно както по време на прочутото заседание на СНС през 1997 година, което се оказа решаващо за успешната кампания на военните за отстраняване на ръководената от ислямистите управляваща коалиция. Четирикратната намеса, довела до промени в правителствата на Турция в рамките на четиридесет години, редом с многобройните по-малко интензивни намеси в политическия процес подчертаха сериозността на

турските военни с оглед на тяхната роля на пазител, както и на защитник на Турската република³⁶.

Реалностите на вътрешнополитическия процес на Турция обаче са такива, че макар и да разполага с парламентарното мнозинство и широка обществена подкрепа, правителството не би било в състояние да продължи усилията си за намаляване на влиянието на военните в администрацията на страната без наличието на желание от страна на настоящите лидери на турския Генерален щаб да приемат необходимостта от реформа. Чрез сътрудничеството с правителството по този въпрос Озкок изпрати важен сигнал, че под неговото ръководство Генералният щаб е готов да приеме изменения в отношенията между националните въоръжени сили и цивилната администрация за осъществяването на напредък към постигане на стандартите на Европейския съюз. Генералният щаб е пазителят и защитникът на кемалисткия ангажимент към модернизация и присъединяването към Европейския съюз би било кулминацията на дългия процес за постигане на пълно членство на Турция в общността на европейските държави.

През май 2004 г. бяха гласувани още изменения в конституцията, някои от които се състоят в хармонизирането на конституцията с приетите в предходните пакети разпоредби. Парламентът гласува важни изменения по отношение на по-нататъшното въвеждане на граждански елементи в турската политика. Прие се реформа в съдебната система и реформа за свободата на пресата. Субординацията на вътрешното право по отношение на международното право в областта на фундаменталните права и свободи чрез последните реформи вече се гарантира от Турската конституция. Приетият през юли осми поред пакет отново повдигна един отдавна критикуван въпрос, като отмени разпоредбата, която позволява номинирането на член на Върховния аудио-визуален борд от Генералния секретариат на Съвета за национална сигурност. Новият наказателен кодекс и законът за сдруженията също така бяха гласувани преди оповестяването на редовния доклад на Европейската комисия.

Генералната дирекция по разширяването на Европейската комисия, тогава ръководена от Гюнтер Ферхойген, внимателно наблюдава и изчерпателно се консултира с турското правителство по време на процеса на реформи. Може да се обобщи, че като цяло работата на Комисията беше много по-интензивна – дори инструктивна – в сравнение с всяка друга страна-кандидатка за членство. През последните месеци

³⁶ В Турция секуларизмът бележи прехвърлянето на религиозните вярвания към частната сфера и премахването на законите на Корана от обществения живот. Институциите на исляма остават под контрола на държавата; правителството наблюдава религиозните учреждения и образованието, регулира функционирането на джамиите и на благотворителни религиозни фондации, включително училища, болници и интернати, и наема местни и провинциални имами като държавни служители. След възприемането на многопартийната система през 1946 г. и представителството на политическия ислям в тази система дебатът за ролята на религията в турската държава става по-интензивен и ожесточен, водейки до политически напрежения с военните, и се стига до забраната на ислямистките партии. Спорът по същество бил между ислямистите, които са привърженици на по-видимата роля на религията в обществения живот, като нещо, което е нормално за една мюсюлманска страна и е демократично право, и секуларистите, които възприемат подобни искания като опит за установяване на теократична държава и сериозна заплаха за основните принципи на Турската република.

преди изготвянето на доклада служители на Комисията, включително комисарят по разширяването, даваха като цяло благоприятни оценки в изказвания си за Турция³⁷.

Основни области на наблюдение от Комисията са:

Съдебна система: Въпреки че премахването на смъртното наказание беше важна стъпка напред, трябва да се приеме нов наказателен кодекс, който е в процес на разработване. Независимостта и ефективността на съда трябва да се засили, особено по отношение на прокуратурата. Правителството на Партията на справедливостта и развитието наскоро прокара още един пакет реформи, който включва важната стъпка към премахване на държавните съдилища по сигурността, и на задържаните по тази система лица се дава възможност да пледират за освобождаване чрез гражданските съдилища³⁸.

Гражданско-военни отношения: Въпреки че последните реформи поставиха военните извън Националния съвет за висше образование, участието на военните в други граждански органи все още е налице. Трябва да се установи по-ефективен парламентарен контрол върху военния бюджет и да се прекрати практиката на предоставяне на извънбюджетни средства.

Основните права, в това число свободата на изразяване, сдружаване и религия: Новият пакет реформи включва клаузи за свободата на пресата, но други елементи на турското право могат да се интерпретират като начини за ограничаване на фундаменталните права. Предизвикваща особена тревога беше необходимостта от приемането на допълнителни мерки за закрила на човешките права, в това число срещу мъченията. Турция премахна всички отправки към смъртното наказание в конституцията и подписа някои свързани с този въпрос международни протоколи. Но е необходимо засилено обучение и наблюдение върху прилагането, особено на местно равнище.

Културни права: Комисията отчита, че понастоящем в Турция съществува по-голяма толерантност към различието, но е внимателна в оценката си, като добавя, че тези промени бавно се инкорпорират в нормативната база. Докато ЕС подчертава нуждата от осигуряване на условия за културното разнообразие (включително правна защита за немюсюлманските общности), турското правителство се фокусира върху запазването на светския характер на предаванията и на други културни и образователни инициативи. Комисията беше много критична към липсата

³⁷ Например изявлението на Г. Ферхойген в интервю с Инфордио: "Турция, разбира се, ще се присъедини към редиците на ЕС, ако Анкара изпълни Копенхагенските критерии в тяхната пълнота", цитирано в: http://www.tusiad.us/specific_page.cfm?CONTENT_ID=417. Ферхойген също така издаде изявление в отговор на гласуваните от парламента конституционни изменения, подчертавайки, че новите законодателни мерки "още веднъж показват силния ангажимент на Турция за политически реформи", IP/04/624: Брюксел, 10 май 2004 г.

³⁸ През юни 2004 г. тази процедура доведе до предварителното освобождаване на Лейла Зана и други трима бивши парламентаристи, които бяха най-известните затворници в държавните съдилища по сигурността. По-късно през същия месец Парламентарната асамблея на Съвета на Европа прекрати мониторинга за Турция, като отчете, че Турция е изпълнила целите в областта на демократизацията, върховенството на закона и човешките права. Council of Europe: "Press Release 106a(2004)." [http://press.coe.int/cp/2004/106a\(2004\).htm](http://press.coe.int/cp/2004/106a(2004).htm) .

на предавания на друг език освен на турски, но важна стъпка в това отношение беше предприета реформа в средата на 2004 г.

Някои от посочените проблеми, особено що се отнася до правоприлагането, са проблеми, които могат да се срещнат във всяка една голяма страна, в която протичат реформи. Важна стъпка например беше да се узаконят ограниченията при действията на полицията при третирането на заподозрени лица, но за да се случи това реално в хилядите полицейски участъци, се изисква време.

След като Комисията публикува доклада, Европейският парламент (ЕП) изготви съвещателно мнение, което няма задължителен характер, но въпреки това е много важно за изготвянето на позицията на Съвета на министрите на ЕС. Последният ЕП редовно отправяше критики към Турция, предимно по въпроса за нарушаването на човешките права. През април 2004 година ЕП прие доклада "Оостландер", който заключи, че Турция трябва да осигури напредък преди започването на преговори и идентифицира реформи, които като цяло са в синхрон със становището на Комисията³⁹. Партията на европейските социалисти, ръководена от германските социалдемократи, и британската Лейбъристка партия подкрепиха доклада. Консервативната Европейска народна партия се раздели наравно в оценката си "за" и "против". Германската и френската делегация се противопоставиха на оценката в доклада за възможността от евентуалното присъединяване на Турция към ЕС⁴⁰.

В заключение на всичко, посочено дотук, може да се каже, че през последните две години Турция осъществи забележителни реформи. Беше постигнат напредък в укрепването на публичната администрация и управлението, затвърждаването на ролята на парламента, насърчаването на равенството между половете и спазването на религиозните права и свободи. Задачите, правомощията и функционирането на Съвета за национална сигурност бяха съществено изменени, приближавайки рамката на гражданско-военните отношения по-близо до приетите практики в страните-членки на ЕС. Тези и свързани с тях мерки, включително пълният парламентарен контрол над военните разходи, трябва по-нататък да намалят намесата на военните в политическия процес на страната. Вдигането на режима на извънредно положение, което ограничаваше основни свободи в Югоизтока в продължение на 25 години, доведе до значителни подобрения в качеството на живота на кюрдите, които населяват предимно този регион. Легализирането на радио- и телевизионни предавания и обучението на други езици освен турския и по-голямата толерантност към културните дейности на малцинствените групи би трябвало също да имат благотворен ефект върху междуетническите отношения. Политическата и съдебната система на страната се измениха драстично. В знак на признание за това, както и на големия напредък по отношение на демокрацията, човешките права и върховенството на закона Парламентарната асамблея на Съвета на Европа реши през последната си

³⁹ Докладът беше приет с 211 гласа "за", 84 "против" и 46 „въздържали се“.

⁴⁰ Aydin, Senem "Views on Turkish Accession from the European Parliament", Turkey in Europe Monitor, Centre for European Policy Studies, Issue 4, April 2004.

пролетна сесия да прекрати процедурата за наблюдение (мониторинг), която се прилагаше за Турция от 1996 година.

Отвъд тези постижения обаче са необходими решителни усилия, за да се осигури ефективното прилагане на новото законодателство за всички държавни структури и на територията на цялата страна. Особено с оглед на върховенството на закона, правата на етническите и религиозните малцинства и гражданско-военните отношения законодателните мерки трябва да намерят отзвук и в промяната на манталитета и действията от страна на всички засегнати⁴¹.

Въпреки преобладаващото постоянство и прозападната ориентация сред турските интелектуални, политически и икономически елити, които бележат целия процес на отношенията на Турция с Европейския съюз, ролята на самите отношения с Европа в политическия процес на Турция претърпя значителна промяна през последните години. Способността на Турция да приема и прилага промяна, включително под формата на външен натиск, се увеличи съществено. Като цяло двата процеса – еволюирането на турския политически живот и ефективният външен натиск – са двете страни на една и съща монета. Готовността и способността на Турция за реформа е изцяло зависима от силното желание за интегриране в Европа. Както казва Марио Цукони, традиционните политически елити са били заинтересовани от присъединяването към Европа и поради тази причина (понякога с неголямо желание) приемаха свързаните с това условия. Новите политически лидери се възползваха от самите тези условия в името на оцеляването и израстването на техните организации. До голяма степен те превърнаха в обект на вътрешната политика принципите и ценностите, които съпътстват отношенията с Европа. В замяна на това способността на Европейския съюз да стимулира промяна в Турция се увеличи в хода на напредъка на новата турска политика.

Постигнатото принципно решение на Европейския съвет в Брюксел от 16-17 декември 2004 г.⁴² за започването на преговори за присъединяване към Европейския съюз (ЕС) с Турция на 3 октомври 2005 г. е съществен фактор в по-нататъшното развитие на предприсъединителния процес на Турция, от една страна, и на Европейския интеграционен проект като цяло, от друга. Според официалното предложение на Европейския съюз, което беше формулирано и представено на вниманието на турската страна в късните

⁴¹ Както докладчиците към Комитета по спазването на задълженията и ангажиментите от страните-членки към Съвета на Европа отбелязват в своя доклад по-рано тази година (2004), изглежда, съществува голямо разделение между модерна и традиционна Турция и между изток и запад, що се отнася до правата на жените. Близко 95% от престъпленията от отмъщение са извършени в Източна и югоизточна Турция, където броят на самоубийствата сред жените – изглежда, като алтернатива на това да бъдат убити от член на семейството – е два пъти по-голям отвсякъде другаде. Турските власти се ангажираха изцяло със задачата напълно да елиминират такива практики, които принадлежат на друга епоха. Редица закони разпоредби, насърчаващи тези практики, бяха отменени от парламента. Престъпленията и други проблеми, с които се сблъскват жените, интензивно се дебатира в медиите и в обществото с надеждата да подготвят основа за промяна в поведението във всички части на страната.

⁴² Закючения на Европейския съвет от Брюксел, 16-17 декември 2004 г.
http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/83201.pdf.

часове на 16 декември 2004 г., от Турция се очакваше да признае правителството на Република Кипър, като това се превръща в условие за откриването на преговори. Акт на признаване би било подписването от страна на Турция на протокол за адаптирането на Анкарското споразумение⁴³ от 1963 година, като в него бъдат допълнени десетте нови страни-членки на ЕС, сред които е и Република Кипър. Поради политическата тежест на това предложение за момента постигнатият компромис⁴⁴ се отнася до отделна декларация на Турция, в която се казва, че "Турското правителство потвърждава, че е готово да подпише Протокола за адаптирането на Анкарското споразумение преди започването на преговори за присъединяване и след постигането на споразумение по завършване на адаптацията, които са необходими с оглед на настоящия (състав на страните-членки) на Европейския съюз"⁴⁵.

РЕФОРМИТЕ В СФЕРАТА НА ЧОВЕШКИТЕ ПРАВА И ДВИЖЕЩАТА СИЛА НА ОБЕЩАНИЕТО ЗА ПЪЛНОПРАВНО ЧЛЕНСТВО

Докато Турция беше в центъра на обществената и политическия дебат в рамките на Европейския съюз, въпросът за членството остана и в центъра на дискусиите в Турция. Но в месеците преди решението за започване на преговори тази дискусия в по-малка степен се водеше с онзи ентузиазъм, предизвикан от заключенията на Европейския съвет от декември 2004 г. Нещо повече, правителството на Турция не беше така както преди активно в усилията си. Забеляза се явно забавяне по различни причини, което от мнозина експерти беше представено като "умора" в Турция след интензивния период на реформи⁴⁶. А ако погледнем към резултатите от изследванията на обществените нагласи в Турция през последните няколко години, ще видим, че около 75% от турските граждани са в подкрепа на членството. Но изглежда периодът 2004-2005 г. е повратна точка с оглед на поляризацията на обществото по този въпрос. Процесът на реформиране на ЕС и реформите в страната, усещането за прилагането на двоен стандарт към Турция могат да бъдат посочени като причини за това. Подкрепата за членството сред населението на Турция е спаднала до 63%.

Същевременно заплахата за ЕС да загуби доверие се появява с всяка една предизборна кампания в Европа. Такъв е случаят в Германия, където правителството ще е длъжно да се съобразява с новите коалиционни реалности. Това се отнася най-вече до християндемократите, които са против членството на Турция независимо

⁴³ Agreement Establishing an Association Between the European Economic Community and Turkey (Signed at Ankara, September 1, 1963).

<http://www.mfa.gov.tr/MFA/ForeignPolicy/MainIssues/TurkeyAndEU/EUAnkaraAgreement.htm>.

⁴⁴ "Предложението бе Ердоган да заяви устно, че ще подпише протокола от страна на Анкара, като това заявление ще бъде споменато в заключенията от срещата", каза докладчикът на Европейския парламент за Турция Кемил Юрлингс, www.euractiv.com.

⁴⁵ Из Заключениета на Европейския съвет, Брюксел, 16-17 декември 2004 г., т. 19, стр. 6.

⁴⁶ Demir Murat Seyrek, Annual update: Turkey's Road to the EU.

от това дали отговаря на Копенхагенските критерии или не. Така че напредъкът на Турция по пътя към членство в ЕС зависи в този смисъл от две условия – от постигането на Копенхагенските критерии и от волята на политиците в ЕС. Естествено в подобна ситуация, в която не съществува сигурност за спазването на ангажимента на страната, която поставя условията, водещата сила на обвързаността на членството със спазването на човешките права – желанието и възможността да се предоставят конкретни ползи в замяна на постигането на определени критерии, е сериозно застрашена. Турското правителство може и да твърди, че стремежът му към промяна не е в името на Съюза, а в името на турския народ. Но политиците в Анкара добре знаят, че при липсата на перспектива за членство в ЕС инвестирането на масивни политически и икономически ресурси в реформата на човешките права би било практически невъзможно. Макар и липсата на недвусмислено желание от страна на Европа за присъединяване да не е спирачката за настоящия ангажимент на турското правителство за реформи, то намалява достоверността на такива усилия сред част от турското общество, държавната администрация, военните и най-важното – бъдещите турски правителства. Редом с националните европейски правителства и европейските институции се различават в позициите се – такъв е случаят с различията между ЕП, който поставя акцент върху сериозната си загриженост за режима на спазване на човешките права и демократичните принципи в Турция и по-благоклонния тон в докладите на ЕК.

Критериите на ЕС за човешките права в рамката на разширяването имат в много по-голяма степен политическа, отколкото правна стойност. Изключение е включването на Копенхагенските критерии в регулацията на Съвета за предоставяне на предприсъединителна помощ в рамките на партньорството за присъединяване. Така критериите са подвластни на субективно разбиране и оценка и могат да се поставят на по-заден план по стратегически, политически или икономически съображения.

Според някои изследователи липсата на подробни критерии за присъединяване в сферата на човешките права повишава гъвкавостта на Съюза както да използва средствата си за решаването на нови проблеми в страните-кандидатки, така и в решенията си разширяването да съпоставя фактори, различни от изпълнението на условията за присъединяване. Или постигането на Копенхагенските критерии е необходимо, но недостатъчно условие за включване на желаещата страна в процеса на разширяване. Такива политически съображения и отделни предпочитания на страните-членки могат да излязат на преден план или да изкривят интерпретацията на критериите за човешките права поне на междуправителствено равнище и това е очевидно. През 1999 г. Турция не беше постигнала съществен напредък по човешките права, а по-скоро промяната в позицията на гръцкото правителство и лобирането на САЩ оказаха влияние върху решението на Европейския съвет да предостави на Турция статут на страна-кандидатка. Фактът, че настоящото правителство на Турция е твърдо за провеждането на реформи независимо от членството в ЕС, е положителен сигнал. За да бъде курсът

на реформи осигурен, ЕС трябва да продължи със своя ангажимент. В противен случай едно друго бъдещо правителство би могло да бъде по-малко решително в прилагането на реформите. Както през 1998 г. сегашният външен министър Абдулах Гюл каза, обещанието за присъединяване е фундаменталният мотор за реформа на човешките права в Турция. Ние разбираме, че без интеграция в Европа в тази страна не могат да бъдат постигнати демократичните стандарти за човешките права⁴⁷.

Условността в политиката на ЕС спрямо Турция е съпътствана и от дефицити и непоследователности, в това число липсата на достоверен материал и липсата на прецизност при определянето на критериите за оценка, както и липсата на обхватна дефиниция на човешките права на ниво ЕС, особено в рамката на политиката за разширяване.

Ex ante условността за присъединяване към ЕС, основаваща се на възгледа, че поставянето на важни условия за членство в ЕС би накарало бъдещи страни-членки да хармонизират политиките си със стандартите на ЕС, намира видимо изражение в заключенията на Европейския съвет от Копенхаген 1993 г. Така наречените Копенхагенски критерии, които по-късно вдъхновиха съдържанието на чл. 6 от Амстердамския договор, включваха освен друго и условието, че "членството (в Съюза) изисква страната-кандидатка да е постигнала стабилност на институциите, гарантиращи демокрацията, върховенството на закона, човешките права и спазването и защитата на малцинствата". Европейският съвет от Люксембург през 1997 г. доразви тази формула, като реши, че постигането на Копенхагенските политически критерии е предпоставка не само за членство, а и за започване на преговори за присъединяване. От юридическа гледна точка и съобразно обосновката на Комисията критерият за човешките права няма за цел поставянето на нови условия пред бъдещите страни-членки, нито създава нови стандарти в международната защита на човешките права. Вместо това подобно на клаузите за човешките права, които се съдържат в договорите на ЕС с трети страни, те се разбират като потвърждение на това, което Съветът нарича "съществуващите ангажименти, които, както цялото международното право, са обвързващи за всички страни" и които поради факта на своята универсалност и неделимост не могат да са предмет на дерогация на базата на културен релативизъм⁴⁸. С други думи, Копенхагенските критерии за човешките права са определени от Съюза като начин за повтаряне на отговорността на страните-кандидатки да зачитат и насърчават универсалните ценности – отговорност не спрямо Съюза като такъв, а към цялата международна общност. Значението, което се отдава на зачитането на човешките права, било то към Турция или друга страна, е основополагащо. Поради това въпросът за защитата на човешките права (или липсата ѝ) се оказва една от най-големите пречки пред Турция в нейните аспирации за членство. Макар и да се знае, че ЕС е гъвкав в ангажимента си към човешките права, когато те са

⁴⁷ Howe, Marvin. "The Islamist Agenda in Turkey: Democracy," *Washington Report on Middle East*.

⁴⁸ Council of the European Union, *1999 European Union Annual Report on Human Rights*.

обвързващо условие по отношение на трети страни на базата на стратегически и икономически интереси, то той е далеч по-малко склонен да прави това в контекста на политиката на разширяване. Изпълнението на политическите критерии е задължително, ключово условие. Дали системите за оценка на тяхното изпълнение са безупречни, е друг въпрос.

С оглед на факта, че заключенията на Европейския съвет от Копенхаген не разширяват концепцията за човешките права, и като се види, че дефиницията на човешките права не е разгледана подробно в нормативната уредба на ЕС, полезно е да се разгледат редовните доклади на ЕК за напредъка на Турция за намиране на знак за критериите, които ЕС използва за оценка на направеното от Анкара.

Постигнатите резултати са впечатляващи. Сравнението на докладите на Amnesty International или на ЕК през 1999 г. и 2004 г. разкрива, че Турция е подобрила профила си. През 2004 г. ЕК беше готова да докладва, че Турция в задоволителна степен е изпълнила политическите критерии, което ѝ отвори пътя за предложението за започване на преговори. Освен гласуваните в периода 2002-2004 г. осем хармонизационни пакета, двете основни конституционни изменения (2001 и 2004) и новите граждански и наказателен кодекс, някои от най-важните промени в режима на спазване на човешките права в Турция включват:

- премахване на смъртното наказание за всички случаи (според протокол 13 от ЕКЧП) и отмяна на всички останали клаузи за смъртното наказание в конституцията;
- въвеждане на доживотен затвор за престъпления срещу живота, които са мотивирани от "традиции и обичаи" по наказателния кодекс;
- приближаване на съдебната система до европейските стандарти, намаляване правата на съдилищата за държавна сигурност;
- включване във вътрешното законодателство на принципа, че свидетелски показания, изтръгнати с изтезания, няма да се признават от съда;
- ограничаване ролята на Съвета по национална сигурност до такава на съвещателен орган;
- премахване за извънредното положение в Югоизтока;
- забрана на дискриминация въз основа на раса, религия, пол, език, етнически произход, философски вярвания или религия в учебните училищни материали;
- клаузи за използването на майчиния език в Турция;
- конституционни изменения, с които се признава върховенството на международни и европейски договори, ратифицирани от Турция в областта на основните свободи над вътрешното законодателство;
- изменения за засилване на равенството между половете;
- изменения за приближаване на законодателството с постановления на Европейския съд по човешките права;
- изменения за свиване полето на правно тълкуване на "сепаратистка пропаганда" и "действия в обида на държавата";
- закони за разширяване на свободата на пресата;

- закони, целящи засилване на превенцията и съдебната отговорност срещу актове на изтезания и други жестокости, нехуманно или унижително третиране;
- закони за ограничаване на възможността за разтурване на партии;
- и клаузи за компенсирани жертви на изтезания и прилагането на персонална отговорност на държавни служители, участвали в такива престъпления.

Основният проблем обаче с реформата на човешките права в Турция е не толкова в изготвянето на проектозакони, а в прилагането, което Комисията в докладите си често нарича "променливо".

В правната система на ЕС не съществува нормативна рамка за развитието на концепция за човешки права. Макар че дефиницията на човешките права според Копенхагенските критерии беше съществено разработена в редовните доклади на ЕС, конкретните задължения бяха по-скоро неясни. Ранните (1998, 1999) доклади на ЕК за Турция са емблематични за неопределеността на първоначалния подход на Съюза: по-скоро описателни, отколкото аналитични или оценяващи, те до известна степен единствено изреждат развитието на въпроса. В по-голямата си част извън надеждата, че смъртната присъда над Абдулах Йоджалан няма да се изпълни, че Анкара ще продължи по пътя на демократични реформи, че кюрдският конфликт ще бъде бързо и мирно разрешен, ранните доклади на ЕК не съдържат специфични препоръки.

Съответно концептуализацията на Комисията на "човешките права" в тези документи се явява не като дедуктивен процес (водещ от дефиницията на човешките права към изброяването на отделни нарушения на тези права), а като изцяло индуктивен (започващ с изброяване на отделни нарушения към неясна представа за това какво представляват човешките права). Преди решението от Хелзинки през 1999 г. за предоставянето на Турция на статут на страна-кандидатка в отношенията на Анкара с ЕС липсваше основен компонент, който е съществен за извеждане на динамиката на условността на човешките права на земята: представа за крайната цел. Макар че докладите на ЕК от 1998 и 1999 г. нахвърляха редица неясни условия пред Турция, те не съдържаха представа за това до какво точно ще доведе спазването на тези условия. Тогаво време единственото подобие на представа за това беше неясната декларация на Комисията (в Програма 2000), че изпълнението на условията на ЕС от страна на Турция ще доведе до "засилване на връзките".

Така заключенията от Хелзинки бяха предел в отношенията между Брюксел и Анкара, решение, чиято роля за подобряване на достоверността на условността по отношение спазването на човешките права на ЕС беше основополагаща. Едва след решението от Хелзинки докладите на Комисията започнаха да се отнасят редовно и конкретно до напредъка (или липсата на такъв) към спазването на Копенхагенските критерии. Докладите от 2000 г. насам започнаха да поставят ясни задължения за Турция и да посочват сфери, които се нуждаят от реформа с прецизен език. Проведените от Турция реформи след 1999 г. се

превърнаха в класически пример за това как един външен актьор (ЕС) може да накара един условен получател (турското правителство) да преодолее липсата на вътрешна опора и да легитимира усилията си за реформи.

С ясна препратка към редица конвенции за спазване на човешките права и с премахване на разделението между краткосрочни и дългосрочни приоритети партньорството за присъединяване от 2003 г. вече отбелязва значителен напредък по отношение на изискванията, но не достатъчен. Критериите в документа, бидейки отворени и податливи на гъвкава интерпретация, улесниха турското правителство в твърденията му, че чрез гласуването на един или няколко законодателни акта напълно е изпълнило критериите.

Като цяло както докладите, така и партньорствата за присъединяване не съдържат механизми за качествена оценка на развитието на човешките права в Турция. Разбира се, много от изискванията, спадащи към критериите за спазване на човешките права, не могат да бъдат измервани. При положение че липсва *acquis communautaire* (освен директивата за расова равнопоставеност), които да се прилагат в сферата на правата на малцинствата или защитата на малцинствата, Съюзът не е в състояние да предостави на Турция нормативен или институционален модел или механизъм за измерване на напредъка, така че да съди по напредъка на страната.

Както Съюзът често дава да се разбере, техническият или правният капацитет на страната да спазва принципите, заложи в Копенхагенските критерии, не е достатъчно условие за присъединяване (или започване на преговори). Също така трябва да се покаже, че страната спазва тези принципи на практика. За целта прилагането от страна на Анкара на реформите за човешките права и последвалата оценка на Брюксел за това бяха ключът към препоръката на Комисията от 2004 г. за започване на преговори. За съжаление точно способността за оценка върху прилагането и анализирането на ситуацията на място е най-неадекватната страна на критериите на ЕС.

Липсата на прозрачност и податливостта на гъвкава интерпретация съдействат за непопулярността на критериите за спазване на човешките права сред политиките в Анкара. По-голямата част от тях вярват, че условията на ЕС за Турция заради голямото мюсюлманско население са непропорционално тежки. Неизбежно подобни подозрения често прерастаха в открито възмущение, когато европейските лидери отхвърляха възможността за присъединяване както през 1997 и 2002 г.

Трябва ли тогава ЕС да направи критериите си по-ясни и да засили вниманието си към детайлите? Както редица експерти твърдят, Брюксел "ще трябва да преговаря по всеки опит за по-голямо уточняване на условията с голяма доза внимание, тъй като искането от кандидатите за по-специфични и обективно измерими критерии за присъединяване трудно се съвместява със степента на негодувание и загриженост за налагането на външен диктат". По отношение на Турция често като по учебник се казва, че като предлага условията, ЕС респектира различните правни системи и административни механизми в страните-кандидатки. За

целта се поддържа концепцията за институционална и процедурна автономия на (бъдещата) страна-членка в прилагането на правото на ЕС – концепция, която е заложена с ДЕС. Това, че ЕС настоя Турция да намери решение на кюрдския проблем, без да предлага решение, е, от една страна, очаквано, разумно и в съответствие с този принцип в такава чувствителна сфера. От друга страна, не трябва да се бърка изключението от правилото с препратка към кюрдския пример, когато става дума за други въпроси. Наскоро кюрдските въстанически сили в Турция обявиха, че прекъсват едностранното си едномесечно спиране на огъня. "Със започването на преговорите (между Турция и ЕС) кюрдският проблем вече не е само проблем на Турция, той сега е основен проблем за ЕС", се казва в изявление на Кюрдската работническа партия.

На 10 октомври 2005 г. Европейска парламентарна делегация, която посети Турция, за да провери напредъка по спазване на човешките права, се натъкна на "шокиращи" данни за убийства и осакатявания, каза на 9 октомври британски член на ЕП. Разкритията, които идват седмица след решението на Брюксел за започване на преговори, имат за цел осветяване на напредъка, който страната трябва да постигне, за да се присъедини към ЕС.

Ричард Хоуит, който е член от мисията на седемчленния подкомитет на ЕП по човешките права, каза за Guardian: "Чутото от нас е шокиращо. Има данни за войници, които са изтръгвали ушите и очите на хора, за които е казано, че са симпатизанти на кюрдските сепаратисти". Нарушенията са били потвърдени с допълнителни данни от организации за опазване на човешките права. Посещение на групата в доминирания от кюрдско население регион на Югоизточна Турция също така потвърждава твърденията, че служители на реда се връщат към познатата от "лошите минали времена" тактика, въпреки че статистиките показваха, че случаите на мъчения са намалели с около 13% от миналата година насам. Отново има случаи на безсистемни разстрели, широкомащабни извънсъдебни убийства, произволни арести и случаи, в които маскирани мъже нахлуват в домове през нощта.

Говорителят на турското външно министерство Намик Тан нарече обвиненията "смешни истории". "Те са напълно измислени и нямат нищо общо с истината". Според Хоуит само през септември са били произволно задържани 95 души във Ван, град в близост до границата с Иран. Случаите на насилие съвпадат с нарастването на размириците в региона на Югоизточна Турция. Въоръжените сблъсъци се засилиха, след като въстаниците вдигнаха едностранното спиране на огъня от юни миналата година.

Делегацията, чиито изводи ще формират основата на доклада, който ще се отрази върху преговорите за членство, беше ужасена и от доклади за насилие срещу жени. Mazumber, група на представители на близки на жертви на насилие, е казала на европейските депутати, че рутинно жизнени органи са били вземани от телата на етнически кюрди, вероятно като част от нелегален трафик на хора.

КАК БИ ИЗГЛЕЖДАЛ ЕВРОПЕЙСКИЯТ СЪЮЗ СЛЕД ПРИЕМАНЕТО НА ТУРЦИЯ

ИНСТИТУЦИОНАЛНИ АСПЕКТИ

Големият размер на територия на Турция, както и специфичните особености на страната в качеството ѝ на държава-членка без съмнение ще засилят хетерогенността на Европейския съюз. В същото време е малко вероятно присъединяването на Турция фундаментално да промени Съюза и функционирането на неговите институции.

Присъединяването на Турция като пълноправен член на Съюза би изострило съществуващите и в момента различия между държавите-членки относно бъдещето на интеграционния процес, но няма да предизвика качествена промяна в насоката на дебата по същия въпрос. С оглед на редицата променливи фактори, които ще оказват влияние върху по-нататъшното развитие на Съюза и на Турция, е трудно да се предвиди с точност как членството на Турция ще се отрази на работата на европейските институции, на проекта за политически съюз и на неговите финансови политики.

С присъединяването на Турция Съюзът ще се състои вече от пет големи страни – Германия, Франция, Италия, Великобритания и Турция, и седем сравнително големи, включително Полша и Испания. Турция със сигурност ще окаже силно влияние на политическата динамика както сред групата на по-големите членове на Съюза, така и в рамките на целия ЕС. По-надолу е разгледано отражението на тази динамика върху трите основни институции – Съвета, Комисията и Европейския парламент. Очевидно е, че институционалните правила, които включват като фактор за взимането на решения размера на населението на държавите-членки, ще придадат на Турция съществена тежест, близка до тази на сегашните "четири големи" (Германия, Франция, Великобритания, Италия). Това ще има значение особено за работата на Европейския парламент, в който Турция би имала брой места, близък до този на Германия. Но ролята на подобно широко представителство би била до голяма степен занижена от факта, че при гласуването в Европейския парламент обикновено се следват европейските партийни линии, а не националните позиции на държавите-членки. Доколкото последното твърдение напълно се (и ще се) покрива с реалната практика обаче е въпрос от сферата на европейската интеграционна политическа и обществена култура, която също както Турция има да извърви дълъг път. Следва да се отбележи обаче, че непрестанното и последователно укрепване на институцията на Европейския парламент (потвърдено със залегналите в новия Конституционен договор разпоредби) е важна стъпка напред по пътя към демократична легитимност на Съюза. В същата тази посока обаче важният ход за засилването на ролята на националните парламенти в процеса на вземане на решения е възможност за националните законодателни органи, която би могла умело да се използва от всички

добре подготвени за членството в бъдещия ЕС държави без значение дали са малки или не.

Процесът на вземане на решения в Европейския съюз се основава на принципа на образуването на постоянно променливи алианси между страните-членки. Новият Конституционен договор може да се определи като прагматичен и преди всичко благоразумен опит за подобряване на ефективността и гъвкавостта на Европейския съюз след разширяването му с 10-те нови страни-членки. В Съвета на министрите съгласно системата на двойното мнозинство, въведена в новия Конституционен договор и която ще се прилага след 2009 г., решенията ще получават одобрение, ако бъдат подкрепени от 55% от общия брой на държавите-членки, при условие че тези държави представляват 65% от общия брой на населението на Европейския съюз. Това е предпоставка за постигането на добър баланс между принципа на равнопоставяне на страните-членки и признаването на тяхната различна демографска тежест. Турция би била в същото положение като Люксембург или България по първия елемент от системата и като Германия и други големи държави по втория, което ѝ дава значително предимство, особено при формирането на блокиращи малцинства.

Трябва да се посочи още, че споразумението за въвеждането на двойното мнозинство при вземането на решения е съпроводено от поредица от предпазни елементи. По настояване на Полша и Испания според конституционните разпоредби единствено група от четири или повече държави ще бъде в състояние да блокира дадено решение. Потенциално Турция би била една от тях. Беше решено също така да се прилага по-висок праг за формирането на мнозинство в "чувствителни" области като външната политика и политиката в областта на сигурността и някои аспекти от икономическата политика. Предложенията в тези области ще изискват подкрепата на най-малко 72% от страните-членки, които да представляват 65% от населението на Съюза. Това намалява тежестта на фактора население за страните-членки в процеса на вземане на решения.

Малко вероятно е присъединяването на Турция да се отрази съществено върху значението на състава на Европейската комисия, тъй като по времето, когато Турция ще се присъедини, вече ще се прилага решението за намаляване на броя на комисарите и въвеждането на ротационния принцип на равна основа.

По отношение на трите доминиращи дебати в Европейския съюз линии - малки-големи държави, богати-бедни и федерален-междуправителствен подход, е по-лесно да се предвиди евентуалното влияние на Турция като страна-членка. Членството на Турция би допълнило групата на големите държави, променяйки баланса, който продължи да се измества с присъединяването на по-малки държави в предходните кръгове на разширяване. Големината на държавата сама по себе си не предопределя политическо отражение или позиция. Франция, Германия, Италия и Великобритания са различни по характер политически играчи. Значение има вътрешнополитическата динамика и в частност правителствата в тези

страни, както и способността за дефиниране на политическия интерес и намирането на общи позиции с други(те) страни-членки.

Поради слабо развитата ѝ икономика присъединяването на Турция би довело до понижаване на средното ниво на икономически стандарти в Съюза, като ще направи ЕС като цяло по-беден и ще предизвика нарастване на искания към по-богатите страни-членки. Турция се очаква да подкрепи междуправителствения подход, като предпочете сегашното състояние на баланс между европейските институции. Фактът, че Турция има голямо население, се смекчава от състоянието на икономиката на страната, която е много по-слабо развита в сравнение с икономиките на другите големи страни-членки.

В Европейския съюз на променящите се коалиции и алианси Турция ще намира различни партньори, така както правят останалите страни-членки. Ако в ЕС се обособят различни лидерски групи в отделни области, то тя вероятно ще се стреми да играе роля в областта на външната политика и отбраната и по-малко в сферата на икономиката. Турция няма да бъде в състояние да поема водеща стратегическа позиция в развитието на вътрешния пазар или еврото. Поради това тя ще има по-силен глас в други политически области – като външната политика и вътрешната сигурност, въпреки вероятно дългия преходен период, който ще предшества присъединяването ѝ към шенгенското споразумение.

Едва ли подлежи на коментар, че между датата за започване на преговори и датата на присъединяване стои дълъг и труден път. Това понякога се забравя както от тези в Европейския съюз, които се опасяват от присъединяването на Турция, така и от много турци, които гледат на решението за започване на преговори като на окончателно решение на техните отношения с Европа.

Някои наблюдатели - както в Турция, така и от ЕС - поставят въпроса дали Турция осъзнава колко много суверенитет ще трябва да отдаде в процеса на трансформацията си към държава-членка. С оглед на мащаба на този процес не е ясно колко време ще продължат преговорите. Двете страни вероятно ще пожелаят в кратки срокове предварително да затворят относително леките преговорни глави с оглед на демонстрирането на напредък и по този начин запазването на така важния за интеграцията импулс за по-нататъшни усилия. Тъй като Турция за разлика от всички останали предишни страни-кандидатки е в митнически съюз с ЕС, то някои от преговорните глави в областта на търговската политика няма да представляват сериозен проблем. По-сложните преговорни глави ще бъдат тези, които се отнасят до фондовете на Съюза – селскостопанската политика и регионалната политика, или тези които включват инструктивни и специфични директиви - като правосъдие и вътрешни работи, финансови въпроси, околна среда и транспорт. Общоприета е оценката, че ще са необходими най-малко между 10 и 15 години за завършването на пълния цикъл: преговори, ратификация и влизане в сила на Договора за присъединяване.

Не е изненадващо, че турските официални лица и лидери в бизнеса, които се занимават с европейски въпроси, вярват, че присъединителният процес ще трае по-кратко. Според тях Турция е по-добре запозната с достиженията на общностното право, отколкото са били другите страни-кандидатки в началото на техните преговори. Други турски наблюдатели са по-умерени в оценките си и подчертават необходимостта от един достатъчно дълъг период от време, след който както Европа, така и Турция да могат да се чувстват удобно с произтеклите от членството промени. Тъй като кандидатурата на Турция поставя редица въпросителни, най-вече по отношение на ЕС, дори и най-големите оптимисти посочват като разумен вариант този, в който преговорите не следват каквато и да е скрита програма. Това ще рече, че ако едната или другата страна на даден етап решат, че членството няма да проработи, то няма да се повдигат контраобвинения, а ще се ангажират в търсенето на алтернативни подходи за по-тясно обвързване. Малко вероятно е Турция да реши да не завърши преговорите, но в рамките на 10-12 години потенциално могат да се случат много неща⁴⁹.

ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛНИ АСПЕКТИ

Икономическото отражение на членството на Турция в Европейския съюз ще бъде поставено в зависимост от състоянието и развитието на нейната икономика. Присъединяването на Турция ще има, разбира се, сериозно влияние върху бюджета и икономическите политики на Съюза. Но направените до момента оценки на въздействието върху бюджета на Съюза предполагат, че то ще бъде близко до това на новите страни-членки – около 11% от общия размер на бюджета на ЕС през първите три години от членството. Според предварителната оценка на въздействието на Европейската комисия, публикувана през октомври 2004 г., годишните разходи за членството на Турция през 2025 г. ще възлизат на между 21,8 и 36,4% милиарда щатски долара, или между 0,1 и 0,17% от БВП на Съюза.

За държава с размер на населението от близо 70 милиона души брутният вътрешен продукт на Турция има скромнен размер и доходът на глава от населението е сравнително нисък, но в същото време близък до същия показател за България и Румъния. Съществуващите регионални различия в размера на доходите обаче представляват сериозен проблем, тъй като стават причина за мащабни миграционни потоци на територията на страната. Регионът на Мармара (Истанбул) е с население от 17,3 милиона души и доходът на глава от населението там е в размер на 153% от средното за Турция ниво. Деветте милиона души, които населяват Егейския регион, разполагат с доход в размер на 130% от средното за страната ниво. В региона на Централен Анадол живеят 11,6 милиона

⁴⁹ Както Норвегия, така и Швейцария отхвърлиха възможността за членство в ЕС, макар и на различни етапи от процеса.

души, чийто доход на глава от населението е 97% от средното ниво, докато регионът на Източен Анадол с население от 8,1 милиона души има най-нисък доход на глава от населението – едва 28% от средното ниво.

Разпределението на пазара на труда също е важен фактор. Големият селскостопански сектор на Турция дава работа на 32,8% от трудоспособното население, но представлява сериозна тежест за данъкоплатците в страната. В миналото подпомагането на ценообразуването и редицата субсидии, които намаляват разходите за производството – като например капитал, наторители, семена, пестициди и напояване, - доведоха до предоставянето на трансфери за фермерите в размер на около 5% от БВП.

Общият размер на помощта за селското стопанство, включително по-високите цени за потребителите, се оценява в размер на 8% от БВП. С оглед на изискванията на Световната търговска организация, програмата на Международния валутен фонд (МВФ) и перспективата за членство в Европейския съюз турската селскостопанска политика понастоящем постепенно се реформира. Ценовата подкрепа и субсидиите ще бъдат постепенно редуцирани и заменяни с директни плащания към фермерите въз основа на критерия обработваема земя. Импортните тарифи ще се намалят и държавните предприятия в селскостопанския сектор ще бъдат приватизирани. Ако реформите бъдат доведени докрай, Турция ще има селскостопанска политика, близка до общата селскостопанска политика на Европейския съюз.

Обемът на външната търговия на Турция нараства стабилно през последните години, което е последица от продължаващото икономическо възстановяване и протичащата преориентация на индустрията към външни пазари. Държавите от Европейския съюз, както и в миналото, са най-важните търговски партньори на Турция. Паралелно с нарастването на обема на търговията турският външнотърговски дефицит значително нарасна, като отчасти беше компенсиран от добрите резултати в сектора на услугите (особено в сферата на туризма, с 14 милиона посетители през 2003 г.).

Поради малкия размер на икономиката – към момента равняваща се на по-малко от 2% от БВП на Европейския съюз – присъединяването на Турция ще има минимално отражение върху икономическото развитие на ЕС. От друга страна, за Турция последиците ще бъдат значителни и много положителни. Според оценките пълният достъп до вътрешния пазар, включително на селскостопанските продукти, които сега попадат извън обсега на митническия съюз, както и премахването на административните и техническите бариери могат да доведат до увеличаване на двустранната търговия от около 40%.

Макроикономическата нестабилност на Турция достигна своя връх по време на финансовата криза от 2001 година, причините за която бяха лошото управление на публичните финанси, както и нестабилната банкова система на страната. Кризата причини спад от 7,5% на БВП на Турция, сериозна девалвация и публичен дълг, застрашаващ да достигне до над 90% от БВП.

Тази криза беше сериозен удар за турската икономика. Поради мащабната програма за реформи, подкрепена от МВФ и включваща оздравяване на банковата система, независимост на Централната банка, затваряне на редица допълнителни бюджетни фондове, гъвкав обменен курс, строга фискална политика и нова регулаторна рамка за енергийния сектор, земеделието и телекомуникациите, турската икономиката се възстанови бързо и показва динамичност и гъвкавост. В рамките на една година растежът се възстанови до над 7%, инфлацията беше овладяна, турската лира възстанови стойността си и основите за устойчиво икономическо развитие са вече налице.

Въпреки тези благоприятни оценки обаче е необходимо да се направят още много неща за преодоляването на редицата дисбаланси, от които турската икономика продължава да страда. Вътрешният дълг и бюджетният дефицит на правителството продължават да са високи – 87,4% и 8,8% от БВП, и съответно много над нивото на Маастрихтските критерии. Това се отнася и до нивото на лихвените проценти и инфлация – 18,4% в края на 2003 г. (макар че продължи да спада през 2004 г.). В същото време нивото на безработицата от 10,8% отговаря на средното за Европейския съюз равнище.

Ниският дял на преките чуждестранни инвестиции (ПЧИ) от по-малко от 1% от БВП може да се обясни с макроикономическата неустойчивост и политическата несигурност, но също така и с липсата на благоприятна институционална среда. Присъединяването към Европейския съюз, което ще означава навлизане на турската икономика към една стабилна система, може да даде силен тласък за вътрешни и външни инвестиции, които в резултат да доведат до създаването на повече работни места и висок икономически растеж.

Таблица 1 сравнява икономическите резултати на Турция с България и Румъния, както и с ЕС-10 (новите 10 страни-членки на ЕС) и с ЕС-25. Сравнението се основава на данни от 2003 година. Резултатите бяха отлични с оглед на устойчивостта на растежа, по отношение на търговския дефицит, който беше относително нисък, и текущата сметка, която беше почти балансирана. Последният факт е забележителен и показва, че относително високото като цяло ниво на цените в Турция (над 50% от средното ниво за ЕС) не пречи на конкурентоспособността на икономиката в реалния сектор.

Таблица 1. Сравнение на икономически показатели (2003 г.)

Икономически показатели	Единица	Турция	ЕС-10	България	Румъния	ЕС-25
БВП по валутен курс	млрд. евро	112,3	437,6	17,6	50,4	9732,6
БВП по покупателна способност	млрд. евро	443,3	878,00	52,9	125,5	10172,9
БВП на глава от населението	евро	6256	11839	6761	7030	22278
Растеж на БВП през	%	5,8	3,6	4,3	4,9	0,9

2002						
Растеж на БВП през 1995	%	28,0	32,9	9,3	9,0	18,8
Пазар на труда						
Заетост през 2002	млн. хора	20,1	28,8	2,7	9,2	199,3
В селското стопанство	%	32,8	13,0	9,6	36,5	5,4
В индустрията	%	23,9	31,7	32,7	29,5	25,9
В сферата на услугите	%	43,3	55,3	57,7	34,0	68,7
Ниво на безработица	%	10,8	14,3	13,7	8,0	9
Търговия и ПЧИ						
Износ на стоки, % от БВП	%	22,0	-	37,9	31,0	-
Внос на стоки като % от БВП	%	26,6	-	50,4	38,9	-
ПЧИ на глава от населението през 2002	евро	267	1937	450	376	6089

Източници: Wiiw databases, AMECO, IMF, Eurostat, Employment in Europe 2003, European Commission: Economic Forecast, Spring 2004.

Таблица 2 сравнява състоянието на икономиката на Турция през 2003 година с тази в България, Румъния, Полша и Словения в навечерието на откриването на преговорите (1999 г. за България и Румъния и 1997 г. за Полша и Словения). Този подход позволява да се направи сравнение на изходните условия и показва, че позицията на Турция не е съществено по-неблагоприятна от ситуацията в другите страни. Брутният вътрешен продукт на глава от населението според покупателната способност (важен показател за степента на развитие на страната) е със стойности между тези на България и Полша, макар и наполовина от БВП на Словения. Бюджетният дефицит като дял от БВП в Турция е много по-висок в сравнение с другите страни, като вътрешният дълг е по-голям, но не е и значително по-голям, отколкото в България. Нивото на инфлация в Румъния е много по-високо през разглеждания период. Данните за заетостта показват, че делът на селското стопанство в БВП на Турция е много голям през 2003 г., но много по-нисък от този в Румъния през 1999 г. Безработицата също така е в "нормални граници". По отношение на текущата сметка ситуацията в Турция е по-добра, отколкото в България, Полша и Румъния в годината преди започването на преговорите. Накрая по отношение на размера на преките чуждестранни инвестиции на глава от населението Турция не се различава от останалите страни.

Таблица 2. Сравнение на изходните икономически условия:
Турция, България, Румъния, Полша, Словения

Избрани икономически показатели за предшестващата откриването на преговори за членство година

	Един ица	Турци я	Бълга рия	Румъ ния	Полш а	Слове ния
Година преди започване на преговорите		2003	1999	1999	1997	1997
БВП на глава от населението (покупателна способност)	евро	6 256	5 120	4 980	7 410	12 600
Растеж на БВП (при постоянни цени)	%	5,8	2,3	-1,2	6,8	4,8
Ниво на инфлацията (потребителски цени) в края на годината	%	18,4	7,0	54,8	13,2	88,8
Дял от общата заетост						
Земеделие	%	32,8	25,8	41,8	20,8	12,7
Индустрия	%	23,9	28,9	27,6	31,9	40,1
Услуги	%	43,3	45,4	30,7	47,5	47,2
Безработица	%	10,8	15,7	6,8	11,2	7,4
Преки чуждестранни инвестиции	евро	267	292	243	342	1004

Източници: Wiiw databases, AMECO, IMF, Eurostat, Employment in Europe 2003, European Commission: Economic Forecast, Spring 2004.

Тези сравнения оставят впечатлението, че от икономическа гледна точка Турция със сигурност не представлява уникален случай в компанията на настоящи и предишни страни-кандидатки. Последните данни потвърждават положителната тенденция на икономическите й индикатори. През първата четвърт на 2004 година под влияние на повишаването на производителността реалният БВП на Турция е бил един от най-бързо нарастващите в света, растейки с 10,1% от година на година. В същото време според Института по статистика инфлацията се е понижила на половина - до 8,9%⁵⁰.

Освен икономическото развитие другият елемент, който неотменно присъства в социално-икономическия дискурс на темата за членство на Турция в ЕС, е свързан и с въпроса за променящия се етнически състав

⁵⁰ Turkey in Europe: More than a Promise?, Report of the Independent Commission on Turkey, 2004.

на Европа, големия размер на населението на Турция и неговия миграционен потенциал.

Миграционният натиск от Турция, който поражда тревога в някои страни, би зависил от редица фактори, включително икономическото и демографското развитие в Турция и в рамките на самия Европейски съюз. Принципът за свободното движение на работна сила обаче ще се прилага по при всички случаи след дълъг преходен период, така че правителствата биха запазили контрол над миграционните потоци дълги години след присъединяването на Турция.

Броят на турските имигранти на територията на държавите от Европейския съюз днес се определя на 3,8 милиона души, като мнозинството от тях (2,6 милиона) се намират в Германия. Към момента само в Германия живеят 780 000 германски граждани от турски произход и приблизително 1,8 милиона турци.⁵¹ Големи групи има и във Франция, Холандия, Австрия и Белгия. Широкомащабната имиграция от Турция датира от 60-те години и началото на 70-те, когато европейските правителства поради липсата на работна сила въвеждат програми за гостуване на работници. Много от временно заетите турски работници тогава трайно се установяват в големите градове на държавите приемници. Оттогава насам миграционните политики са придобили по-ограничителен характер. Турските миграционни потоци към страни-членки на ЕС драстично намаляха и се ограничаваха само до събирането на семействата и миграцията чрез брак, редом с големия брой търсеци убежище кюрди след военния преврат в Турция през 1980 г.

Повечето от турските имигранти в началото са неквалифицирани работници от селските райони на Анадола, на които се налага да преодолеят двойния шок от преместването от селото в града и от родината в чужбина. Това частично обяснява трудностите, с които са се сблъскали мнозина от тях при интегрирането към обществото в тяхната страна приемник. Освен това дестинациите на имигрантите стават такива места, в които вече има голяма концентрация на имигрантски общности. Тези условия редом с чувството за икономическа и социална изолация, особено при първата генерация имигранти, благоприятстват създаването на своеобразни етнически и религиозни енклави, в които се запазват родният език, традиции, култура и религия. Ислямските организации и комуналните обединения стават важен фактор за наличието на чувство за принадлежност сред турските имигранти.

Съдейки от опита на голямата общност на турците в Германия, може да се каже, че имигрантите в никакъв случай не са хомогенна група. Много от турците в Германия са станали част от политическата и социалната система в тяхната нова родина. Повече от една трета от тях са кандидатствали за гражданство и още много планират да направят това. В течение на годините една възникваща средна класа от "евротурци" е ангажирана с предприемачество и сектори като услугите, туризма, строителството. Други от имигрантите участват активно в

⁵¹ EurActiv.com PLC: "Poll: Germans' support of Turkey's EU bid at 45 per cent." June 11, 2004. <http://www.euractiv.com/cgi-bin/cgint.exe/2354773-337?204&OIDN=1507838>.

политическия живот на местно и национално ниво (и са важна маса от потенциални избиратели). По общо правило интеграцията се осъществява успешно при втората или третата генерация и за това може да се съди по подобреното владение на езика, по-доброто представяне в училище, подобрената позиция в социалната среда, нарастването на броя на смесените бракове, намаляване на нивото на раждаемост и ролята на религиозните обичаи.

В повечето европейски страни за капацитета на турските общности да се интегрират не се съди по многото имигранти, които успяват, а по тези, които не се справят. Последните стават носители на дискомфорт и негодувание, породени от слабото им образователно равнище, високата безработица и отчуждение от обществото - до изолацията на жените, които носят фереджета, насилствените бракове и убийствата от отмъщение. Голяма част от това поведение се приписва на исляма и на религиозните традиции. Това задълбочава латентните анти-имигрантски чувства, които при всички случаи бяха засилени след 11/9 и други примери на фундаменталистки тероризъм.

Хубаво е, че сред управляващите и гражданското общество вече се забелязва култура на разбиране, че имиграцията е улица с два изхода. Точно както имигрантите трябва да положат усилия да се интегрират, правителствата на приемащите държави трябва да възприемат политики за подпомагане на тяхната интеграция. Дори още по-важно, самото общество трябва да се промени към преосмислянето на поведение и възприятия, които са близо до ксенофобията. Границата между интеграцията и асимилацията трябва да се разбира по-добре. Това ще рече, че изискването към имигрантите да приемат общи, универсални ценности не означава да им се забранява да практикуват своята традиция и религиозни свободи.

Демографските данни от различни изследвания сочат, че с оглед на намаляващото население в европейските страни относително малката очаквана имиграция от Турция не само ще има устойчив характер, но и може да се окаже един от благоприятните ефекти от присъединяването на Турция към ЕС.

ВЪНШНОПОЛИТИЧЕСКИ АСПЕКТ

"Като космополитна държава в мултикултурната глобална общност Турция упражнява многоизмерна външна политика и помирява Запада с Изтока и Севера с Юга и е активна на всички континенти. Тя - поради географското си разположение и тесните си исторически и културни връзки в широко пространство - служи като ключов мост за диалог и взаимодействие между цивилизациите в сърцето на Евразия."
Из "Експозе на външната политика на Република Турция", Министерство на външните работи

"Турция се намира в центъра на Евразия. Тя има влияние и тесни исторически връзки с Балканите, Кавказ, Черно море, Централна Азия и Близкия изток - ако ЕС иска да бъде сила, която да играе важна роля в света, то този път минава през Турция. Затова и не мога да си представя, че тази роля на Турция за ЕС няма да се вземе под достатъчно внимание."

Из Откритото писмо на турския премиер до европейците, публикувано на 16 декември 2004 г. в германския всекидневник "Билд"

"Предизвикателството на днешния ден са отношенията между Европа и исляма – вътре в Европа и извън Европа."
Оли Рен, реч в Хамбург на 9 август 2005 г.

Горепосочените изказвания от турски източници са част от кампанията на Република Турция, с които прокарва допълнителни аргументи за своето членство в Европейския съюз. Част от тези аргументи несъмнено са верни. С евентуалното присъединяване на Турция, външните граници на Съюза ще достигнат Южен Кавказ (Армения и Грузия) и Сирия, Иран и Ирак. С това ЕС ще граничи директно с ключови геополитически точки, което ще увеличи стратегическата важност на Европа, която бе намаляла след края на Студената война. От друга страна, непосредствената близост до тези размирни региони ще изостри външнополитическите тревоги на Съюза, но ще засили участието му по въпроси, които преди това биха се считали за или изцяло въпрос на двустранни отношения между Турция и нейните съседи, или за такива, които не са от съществен приоритет за Съюза. Това са разнородни въпроси, които обхващат както заплахата от оръжия за масово поразяване и подкрепа за международния екстремизъм (Иран, Сирия), усложненията от евентуална гражданска война и тероризъм (Ирак), така и визовия и пограничен контрол, дипломатическите отношения (Армения) или спорове за ресурси. Ще се засилят и интересите на Съюза в Черноморския регион, още повече че с присъединяването на България и Румъния той вече ще е външна граница. Присъединяването на Турция ще се отрази и на комплексните и развиващи се отношения на Европейския съюз с Русия. Контролът на

Турция над Босфора (пътят от Черно към Средиземно море) и позицията ѝ на транзитна страна за важни енергийни мрежи, включително тръбопровода Баку-Тбилиси-Джейхан, допълват комплексността на проблемите, с които ще се сблъсква Съюзът. С предстоящото присъединяване към ЕС за България и Румъния през 2007 година и очакваното присъединяване на Хърватия, интересите на ЕС в Западните Балкани са ориентирани към консолидирането на трансформацията на останалата част от региона. Турция също има важни интереси към стабилността на този транзитен регион, който я отделя от Западна Европа. Тук интересите на Турция и на ЕС може би съвпадат. С оглед на политиките Турция вече допринесе за стабилизационните усилия, като участва в операциите на ЕС и на НАТО в Македония и Босна и Херцеговина⁵².

До момента ЕС не играе съществена роля в Южен Кавказ, макар че изразява намерение за това чрез сравнително новата си политика на съседство. Турция поддържа тесни икономически, политически и военни връзки с Азербайджан и Грузия. Турция играе важна роля и посредством проекта за нефтопровода Баку-Тбилиси-Джейхан и планирания газопровод до Ерзурум. Понастоящем интересите на ЕС и Турция не се покриват напълно. Ролята на Турция в региона се ограничава от отношенията ѝ с Азербайджан, в който има тесни етнокултурни връзки и Армения, с която поради историческото наследство отношенията все още не са се нормализирали. Това се подсилва от конфликта с Нагорни Карабах, който доведе до затварянето от страна на Турция на границата с Армения през 1992 г. В близкото минало Турция опита да допринесе за напредък по Карабах, като предприе тристранен форум с участието на азерски и арменски официални лица. Но поради позициите си те няма влиянието на безпристрастен посредник.

Съществува и тезата, че членството на Турция в същото време значително би подобрило способностите на Съюза като външнополитически актьор. Както безпрецедентната в историята на ЕС Европейска стратегия за сигурност – "Сигурна Европа в един по-добър свят" (приета през декември 2003 г.), така и концепцията за "По-широка Европа – Съседство", разработена от Европейската комисия и Европейския парламент, поставят акцент върху значимостта на южното измерение на европейската сигурност, подчертавайки необходимостта от "проектирането" на стабилност в регионите на съседство на Европейския съюз. Поради геостратегическото си разположение Турция би добавила нови измерения към външната политика на Съюза в такива важни региони като Средния изток, Средиземноморието, Централна Азия и Южен Кавказ. В Средния изток - регион на специфичен интерес на Европа както поради исторически причини, така и заради неговото значение за европейската сигурност - Съюзът може значително да утвърди своя профил и статус. Въпреки че предоставя помощ в най-голям размер за палестинците и има тесни търговски връзки с Израел и

⁵² "Този стратегически чувствителен регион е порталът на Турция към континентална Европа" според правителствения сайт www.mfa.gov.tr

арабските страни, Европа до момента е имала само скромна роля в търсенето на решение за израелско-палестинския конфликт. Налице са добри аргументи в полза на една по-ефективна европейска роля, без да е необходимо това да поставя под въпрос лидерската позиция на САЩ по този така комплексен проблем. От своя страна Турция поддържа добри отношения и с двете страни и е добре приета както от Израел, така и от Арабския свят. Подобни възможности се разкриват в региона на Черноморския басейн, Южен Кавказ и Централна Азия, където Европейският съюз има по-скоро скромнен профил, но Турция поради географски, културни и религиозни причини е била винаги активен играч.

Друга теза, която често се извежда в публичното пространство, е, че приемането на Турция в Европейския съюз би потвърдило характера на Съюза на толерантно общество, което черпи силата си от своето разнообразие и се държи заедно от общите ценности на свобода, демокрация, върховенство на закона и спазването на човешките права. В мащабния културен дебат на XXI век, твърде често подклаждан от предразсъдъци и използван за користни цели от криминални феномени като международния тероризъм, една мултиетническа, мултикултурна и мултирелигиозна Европа може да изпрати ясен сигнал към останалата част от света, че "сблъсъкът на цивилизациите" не е неизбежната съдба на човечеството. Предоставяйки един алтернативен модел, Европа може да играе неизмерима роля за бъдещите отношения между Запада и ислямския свят.⁵³ Съюзът би се сдобил с респект, разгръщайки "меката" си сила в редица части на света.

Разбира се, тези аргументи имат солидни контрааргументи. Турция има формирана самостоятелна политика за създаване на влияние, която може и да не съвпада непременно с тази на ЕС или на Запада като цяло. Пример за това е блокирането от страна на Турция в продължение на години на европейската политика за сигурност и отбрана чрез несъгласието си да позволи на ЕС да си използва капацитета на НАТО.⁵⁴ Друг пример е несъгласието на Турция да допусне разпространето на антитерористичната операция Active Endeavor на НАТО към Черно море в контекста на едно засилващо се турско-руско сътрудничество в този регион.

Като страна с преобладаващо ислямско население несъмнено Турция има допирни точки със своите ислямски и арабски съседи. Турция несъмнено има историческа роля в околните ѝ региони – Черноморски, Близкоизточен и Балкански. Но точно тази роля – на бивша имперска сила, – съчетана със засилваща се постимперска гледна точка, създава и основата за известно напрежение в отношенията. Например при едно скорошно посещение на външния министър Абдулах Гюл в Косово той

⁵³ "Турция е в уникалната позиция да бъде единственият член на Организацията на ислямската конференция, която също така е страна-кандидатка за членство в Европейския съюз. Тази позиция не позволява да организираме и подпомагаме взаимодействие и диалог между ислямския свят и Запада" (приветствие на Абдулах Гюл, заместник министър-председател и министър на външните работи на Република Турция, към 59-ата генерална асамблея (23 септември 2004 г., Ню Йорк), www.mfa.gov.tr).

⁵⁴ Спорът се разрешава все пак чрез подписването на споразуменията "Берлин +" от 2002 година,

нарече Балканите "задния двор" на Турция – едно политическо доста нечувствително изказване, след като повече от десетилетие Балканите се опитват да избягат от етикета "заден двор на Европа".⁵⁵

Турция освен това се намира в близост до държави или региони, на територията на които се намират около 71,8% от доказаните световни ресурси на газ и 72,7% от световните нефтени ресурси⁵⁶. Но тези данни са донякъде подвеждащи главно поради две причини. Първо, газът се различава значително от нефта като стока; второ, някои производители, най-вече Русия, имат сравнително малък интерес в установяването на Турция като транзитна държава за пренос на енергийни ресурси. В този контекст не повече от десет настоящи производителя, всички те разполагащи с общо 35,5% от проверените ресурси на газ в глобален мащаб, имат, или може с основание да се очаква в бъдеще да имат интерес от насочването на преноса към Европа през територията на Турция⁵⁷. Извън съмнение е, че нефтените тръбопроводи, преминаващи през територията на Турция, имат и ще играят основна роля на глобалния енергиен пазар, но тя би могла по най-подходящ начин да се определи по-скоро като "полезна" и "важна", отколкото като "жизненоважна". При преноса на газ обаче нещата стоят по по-различен начин - в контекста на осигуряването на доставките за Европейския съюз ролята на Турция в настоящия момент, както и в бъдеще ще бъде много по-голяма⁵⁸. Географската близост на Турция до държавите, производителки на газ, е в пряка връзка с проблема за сигурността на енергийните доставки за Съюза. Газ се транспортира по два начина: чрез тръбопроводи и под формата на течен природен газ. В контекста на отношенията между Европейския съюз и Турция по-голямо значение има преносът по тръбопроводни мрежи, но върху това оказва влияние и способността или желанието на ЕС да увеличи вноса на течен природен газ. Тъй като Русия разполага със собствени системи от тръбопроводи, които обслужват пазара на Европейския съюз, тя не е заинтересована от маршрути, пресичащи територията на Турция, и е склонна да поставя въпроса в изцяло конкурентен контекст, макар Съюзът да разглежда преноса на газ през Турция по-скоро като елемент на допълване, отколкото на конкуриране с доставките на Русия. Но Турция се намира в близост до редица други производители на газ, които са имали или биха имали интерес от оценка на възможностите за достъп до европейските пазари чрез тръбопроводи на територията на Турция. Държавите, които разглеждат възможностите за доставка на газ за Европа, са Азербайджан, Казахстан, Иран и Египет. Други страни, които вече са разглеждали тези възможности са Туркменистан, Ирак и Катар.

Цялостното влияние на Турция съществено ще зависи от отделния въпрос доколко самият Европейски съюз ще се развие като външнополитически играч през следващото десетилетие. Това е един все

⁵⁵ Виж англоезичния вестник *The New Anatolian* от 13 октомври 2005 г.

⁵⁶ Според *Statistical Review of World Energy*, брой 2003.

⁵⁷ Roberts, John, "The Turkish Gate: Energy Transit and Security Issues", CEPS Turkey in Europe Monitor, Issue 11, November 2004.

⁵⁸ Пак там.

още отворен въпрос. Общата външна политика и политиката за сигурност на Съюза вероятно още дълго време ще се формират на базата на междуправителствения подход. След острите спорове по въпроса за Ирак Великобритания, Франция и Германия положиха усилия за повече сътрудничество във външната политика, като разработиха съвместен подход към Иран във връзка с плановете му за придобиване на ядрени оръжия. Някои анализатори считат, че подобен тристранен "директорат" е единственият реален начин за развитието на външна политика на Съюза като цяло. Но също така може да се каже, че в един ЕС, състоящ се от 25 и повече членове, всички държави ще последват лидерството на трите големи държави. Страни като Холандия ясно изразиха възражението си към подобна концепция.

Предстои да се види колко ефективна ще е политиката за съседство на ЕС. Но присъединяването на Турция по-нататък ще подчертае урока от разширяването през 2004 година, а именно, че Съюзът трябва да влага повече политически приоритет и ресурси за отношенията си със съседите, особено там, където не е в състояние или решава да не използва инструмента на разширяването като основен източник на влияние и добри отношения. С оглед на географската си позиция Турция има сериозни регионални интереси, но няма претенции като Франция или Великобритания да бъде глобален външнополитически играч. Стратегическата чувствителност на нейното разположение също така означава, че Турция винаги е поставяла силен акцент върху своите международни задачи в рамките на НАТО и в частност със САЩ.

Някои политици и експерти считат, че Турция като член на ЕС ще предостави на ЕС "мост" към Средния изток. Но други, включително експерти и наблюдатели в Турция, се съмняват в това. Турция до момента не е била силен актьор в Средния изток и турско-арабските отношения невинаги са били безпроблемни, не на последно място и заради тесните отношения между Турция и Израел.⁵⁹ Отношенията на Турция с държавите от Средния изток също варират. Ситуацията в Ирак има потенциала да бъде дестабилизираща⁶⁰. Отношенията със Сирия – често сложни и оцветени от териториални спорове, спорове за водните ресурси и кюрдите – започнаха да се подобряват едва след като Сирия зае потвърда линия по въпроса за кюрдския сепаратизъм. Нито Иран е естествен съюзник, макар и сега Турция да е по-малко подозрителна, отколкото в миналото, за това, че Иран се опитва да "изнесе" фундаменталистка революция в Турция. Отношенията на Турция с Йордан и Египет са по-добри. По-скоро не като "здрав мост", някои експерти предполагат, че Турция има възможността и би действала до някаква степен като интерпретатор или преводач за ЕС със Средния изток, но в степен, която не трябва да се преувеличава и ще се изменя в зависимост от отношенията с отделните страни от региона.

⁵⁹ Според много анализатори при правителството на ислямистката Партия на справедливостта и развитието партньорството с Израел силно е намаляло. Виж "Testimony of Bruce Jackson before the Committee on Foreign Relations, Subcommittee on European Affairs- the Future of Democracy in the Black Sea Region", March 8, 2005.

⁶⁰ BBC 29/05/04 www.bbc.co.uk.

Турция има съществени интереси в Кавказ и на Изток в отношенията си с републиките в Централна Азия. Отношенията с Азербайджан са особено тесни – "една нация, две държави" според някои турски политици, – което се отрази негативно на отношенията на Турция с Армения. Споровете по енклава Нагорни Карабах между Армения и Азербайджан, комбинирани с желанието на Турция за тесни отношения с Азербайджан, не на последно място заради енергийните интереси, доведоха до силно влияние на Азербайджан над понастоящем замразените отношения на Турция с Армения. Нарушеният диалог се дължи и на продължаващото нежелание на Турция да отговори на искането на Армения за признаване на геноцида над арменския народ. Отварянето на темата отскоро в Турция по тази тема е все още далеч от автентичен обществен дебат и поемане на историческа отговорност. Отношенията с Грузия, особено с оглед на затворената граница с Армения, са също важни за Турция. Но редица коментатори са на мнение, че Турция до момента не се радва на особено голям успех в развитието на силна външна политика към региона и че нейният по-скоро неопределен подход към Кавказ води до липсата на ясна стратегия. В Централна Азия стратегията на "пантюркизма" за установяване на турско влияние след разпадането на Съветския съюз в началото на 90-те години се провали почти напълно. И вероятно прекалено амбициозните цели на Турция в началото на 90-те години за силно мултилатерално сътрудничество с републиките от Централна Азия засега ще се развиват под формата на един доста по-мек акцент върху икономическите и културните връзки.

Нормализацията на отношенията с Армения като съседна страна вероятно ще се разглеждат от ЕС като елемент от условията за членството на Турция. Още повече като се вземат предвид мощните арменски лобита в чужбина, които поддържат натиска върху международните фактори и обществено мнение. Като цяло присъединяването на България, Румъния и евентуално Турция ще накара ЕС за разлика отпреди да обръща все по-голямо внимание на Кавказ, където и Русия, и САЩ вече са силно въввлечени. Европейският съюз би изпитал необходимостта от това да се превърне в един много по-силен външнополитически играч.

ОТНОШЕНИЯТА С РУСИЯ

След създаването на Руската федерация първата официална визита на Турция в Русия е на министъра на външните работи на Турция Хикмет Четин през 1992 г. Тя е последвана от визита на външния министър на Русия Андрей Козирев и визита на турския министър-председател Сюлейман Демирел в Русия през същата година. По време на посещението на Демирел се подписва Договор за принципите на отношенията между Република Турция и Руската федерация на 25 май 1992 г. Договорът, който е основата на новата ера на турско-руските

отношения, извежда принципите на отношенията между двете страни - като зачитане на политическата независимост, суверенитета и териториалната цялост, ненамеса във вътрешните работи, равноправие и взаимно зачитане на интересите, отказ от използването на сила и заплахата за използването на сила при решаването на проблеми, и е знак за желанието на двете страни да добавят нови измерения в тяхното сътрудничество.

По време на посещението на тогавашния министър-председател на Турция Бюлент Еджевит в Русия през ноември 1999 г. се подписва съвместна декларация за борбата срещу тероризма и се постига договореност за тясно сътрудничество в областта на енергетиката. Понататък, по време на посещението на външния министър на Русия Игор Иванов през 2001 г., двете страни се споразумяват за разширяване на двустранното сътрудничество в региона на Евразия. Подписва се Съвместен план за действие за сътрудничество в Евразия в Ню Йорк на 16 ноември 2001 г.

Планът за действие с пълното заглавие "От двустранно сътрудничество към многостранно партньорство" поставя акцент върху фундаменталните промени в света с историческо значение, които отварят нов етап във взаимодействието между Турция и Русия, характеризира се с възможности за развитието на плодотворни двустранни и регионални отношения във всяка една сфера в духа на приятелство и взаимно доверие, и така двете страни са решени да развият своите отношения до нивото на засилено конструктивно партньорство. В рамките на плана се постига споразумение за създаването на съвместни работни групи между министерствата на външните работи. Продължават редовните консултации в техните рамки и се предприемат мерки за развитие на отношенията на двустранна основа и на базата на Евразийска платформа, разискват се регионални въпроси и въпроси с международно значение.

Първото официално посещение от 1996 година насам на ниво министри на външните работи беше направено от Абдулах Гюл на 23-26 февруари 2004 г. По време на посещението бяха обхванати всички аспекти от двустранните отношения, беше подписана и "Програма за консултации 2004-2005" между министерствата на външните работи на Турция и Русия. Тя дава регулярни и институционални характеристики на процеса на двустранни консултации в областта на политическото и икономическото сътрудничество, сигурността и борбата срещу тероризма, морското дело, консулските отношения, както и регионални и международни проблеми⁶¹. Присъединяването на Турция към ЕС ще се отрази и на турско-руските отношения. По-голямата част от вноса на петрол на Турция е от Русия вместо от Саудитска Арабия.

⁶¹ Министерство на външните работи на Република Турция, Политически отношения на Република Турция с Руската федерация:
<http://www.mfa.gov.tr/MFA/ForeignPolicy/Regions/EasternEurope/RussianFederation/Relations+Russ?an.htm>.

По време на посещението си в Русия (24-26 февруари 2004 г.) турският министър на външните работи Абдулах Гюл проведе разговори и с руския президент Владимир Путин. Това посещение имаше широк отзвук в медиите на Турция. Турските наблюдатели откриха две основни причини за посещението на Абдулах Гюл в Москва. То се състоя в условията на усилен дебат в Турция по приоритетите във външната политика на страната, в контекста на усилията за получаване на дата за започване на преговори за присъединяване в ЕС. Напълно поддържайки основната цел на страната за присъединяване към ЕС, редица влиятелни турски коментатори посочиха, че ще бъде стратегическа грешка да се пренебрегва Русия. По мнение на Сами Коен от турския ежедневник "Милет" "Русия би трябвало да има важна роля като балансиращ фактор в турската дипломатия". Цитирайки източници от правителството, Коен по-нататък казва, че правителството на Ердоган, изглежда, оценява значението на "руското измерение на (турската) външна политика". Наричайки Русия "гигант в съседство", известният турски анализатор Мехмет Али Биранд каза, че продължаващата консолидация на политическа власт в Русия в ръцете на Путин може лесно да превърне Русия в най-силния регионален играч. Геополитическите съображения просто диктуват Анкара да възприеме приятелски подход към Москва, казва Биранд в коментар, публикуван в „Тюркиш дейли нюз“. В рамките на геостратегическия контекст, казва той, "Русия е толкова важна за Турция, колкото и Европейският съюз". Голяма част от финансовата подкрепа за Партията на справедливостта и развитието идва от бързо разрастващи се бизнеси от Анадола, които гледат на Русия като на възникващ пазар за своите стоки. По време на визитата на Гюл в Москва руските лидери наблегнаха на евразийската идентичност на двете страни в опит да подчертаят общите стратегически интереси. "Русия и Турция са двете основни евразийски страни", каза руският посланик в Анкара. Путин с удовлетворение отбеляза, че Русия е вторият по значение търговски партньор на Турция след Германия. Двустранната търговия е нараснала с 1 милиард долара през 2003 г., достигайки 6,5 милиарда долара.

ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ РАЗВИТИЕТО НА ТРАНСАТЛАНТИЧЕСКИТЕ ОТНОШЕНИЯ

Силната и ясно демонстрирана американска подкрепа за членството на Турция доста често дразнеше Европа, която виждаше в това опит за внедряване на "американско протече" в ЕС и/или опит за разбиване на интеграционния проект в ЕС. Тезата за "американско протече" е вярна само донякъде, тъй като турската външна политика е съзвучна с американската, доколкото има съвпадане на интереси. В други случаи - ако си припомним случая "Ирак" - тя е противоположна.

Вероятно след навлизането на Турция в преговорния процес ще има нова динамика на политическите отношения между Турция и САЩ в два аспекта. Първо, когато преговорите започнат, Турция във все по-

голяма степен ще се фокусира върху европейските въпроси и процеси. Това вече се случи до известна степен и тази тенденция ще продължи, но ще се засили и ще засегне повече въпроси. Американското правителство ще открие, че Турция трябва да се консултира със своите колеги от ЕС, преди да вземе крайно решение, включително по въпроси, които са от сериозен интерес за САЩ.

Второ, в хода на процеса на присъединяване от Турция ще се очаква да хармонизира външнополитическите си позиции с тези на Общата външна политика и политика за сигурност (ОВППСО) на ЕС и с Европейската политика за сигурност и отбрана (ЕПСО). Някои турски наблюдатели отбелязват, че когато ЕС успява да постигне обща позиция по политико-военни въпроси, то общата позиция обикновено не е различна от тази на САЩ. Но съществуват някои въпроси с потенциал за промени. Например, макар че САЩ и ЕС си сътрудничат по въпроса за ядрените амбиции на Иран и необходимостта от реформи в широкия регион на Средния изток и Северна Африка, ако възникнат различия, Турция ще бъде поставена под натиск да приеме гледната точка на ЕС. Може би най-съществени измествания в позициите на Турция ще възникнат по израелско-палестинския конфликт и във връзка с Международния наказателен съд.

Като бъдеща страна, членка на ЕС, от Турция ще се очаква да се присъедини към Международния наказателен съд. Когато това се случи, САЩ ще поискат да се подпише споразумение, с което от юрисдикцията на съда се изключват американски граждани. Но в същото време Европейският съюз не позволява на страните-членки да подписват такива споразумения. Когато преговорите с ЕС започнат, Турция като член на НАТО ще трябва да потвърждава общите позиции на Съюза. Турция би разполагала с повече гъвкавост в момента, в който стане пълноправен член с "място на масата", когато ЕС дебатира по ЕПСО или своите отношения с НАТО. По времето, когато Турция ще е член на ЕС, САЩ, Канада, Исландия и Норвегия ще са единствените страни, членки на НАТО, които не са част от Европейския съюз – едно развитие, което вероятно ще подтикне САЩ да преоценят принципа на работа в рамките на НАТО и отношенията на алианса с Европейския съюз.

НЕОБХОДИМОСТТА ОТ ДИСКУСИЯ В БЪЛГАРИЯ

Последният раздел от работата си поставя за задача да представи вероятното отражение на предприсъединителния процес на Турция върху отношенията с България. Ще се направи опит да се изведат политическите, икономическите и стратегическите аспекти на процеса на европейска интеграция за отношенията между двете съседни страни и да се подчертае необходимостта от информирана дискусия по този въпрос, особено с оглед на предстоящото членство на България в Европейския съюз.

На настоящия етап все още не се наблюдава информирана дискусия относно влиянието и като цяло значението на европейската интеграция на Турция за България. Това, от една страна, се обяснява с фокусирането на българската администрация и експертен капацитет върху вътрешнополитическия процес на реформи в контекста на приключването на преговорите на България за членство, но от друга страна, и с липсата все още на средносрочна и дългосрочна визия с оглед на формулирането на стратегическите интереси на страната отвъд трудоемкия, предимно технически процес на подготовката за присъединяване. Със сигурност за това оказва влияние и негласният стремеж и/или очакването от страна на външните партньори за "политическа коректност" от страна на България, в смисъла на недемонстрирането на евентуално възприеманата като прекомерна стратегическа активност по въпроси, които са предмет на противоречив дебат във и между страните-членки на ЕС, – какъвто безспорно беше въпросът за европейската перспектива на Турция – при това на етап, в който България все още твърде усилено трябва да доказва собствения си напредък, за да може действително на 1 януари 2007 г. да стане пълноправен член на Съюза⁶².

Не така обаче би трябвало да стоят нещата след 1 януари 2007 г., когато от България ще се очаква да участва конструктивно в процеса на формулиране на политиките на Европейския съюз на всички равнища. В този смисъл изместването на фокуса от подготовката за присъединяване към подготовката за ефективно и успешно членство в Европейския съюз може да се окаже един изключително важен процес, от чийто успех и обхват на възприемане (разбиране от широката общественост и конкретни заинтересовани групи) до голяма степен, а в някои случаи и изцяло да зависи дали България ще бъде *де факто* пълноправен член на ЕС.

Процесът на вземане на решения в рамките на Европейския съюз се подчинява на сформиранието на променящи се според предмета на обсъждане коалиции, което предполага отлично познаване и непрестанно проучване на позициите на всички партньори и способност за формулиране на собствения стратегически интерес в рамките на общност

⁶² Тук не се има предвид работата на Конвента за бъдещето на Европа, в чиито дискусии участваха и представители на страните-кандидатки, макар и резултатът от това участие да може да представлява тема на отделен анализ, който обаче би бил извън фокуса на настоящата работа.

от 27 и повече страни-членки. За да бъде ефективен партньор, България трябва да познава Турция по-добре от всички останали или поне не по-малко от всички останали.

Отношенията с Турция до този момент се разглеждаха изцяло в контекста на развитието на двустранните отношения и от гледна точка на регионални инициативи. Отвъд всякакъв символизъм можем отново да си припомним, че Турция получи статуса на страна-кандидатка за членство по време на Европейския съвет в Хелзинки през 1999 г., когато България получи дата за започване на преговори. През последвалия период и двете страни положиха значителни усилия, които като цяло са в една и съща – европейска – посока и биха ги доближили заедно с европейската идентичност повече една до друга, отколкото непроменливият фактор на географската им близост. Нещо повече, европейският дебат за членството на Турция, който след заключенията на Европейския съвет от 16-17 декември 2004 г. в Брюксел ще се измести в посока на активна дискусия за въздействието на евентуалното присъединяване на страната към ЕС в средносрочен план, е безспорно важен за България. Подобна дискусия неизбежно сериозно ще засегне и динамиката на идеите за бъдещето и характера на европейския интеграционен проект, от който България е неотменна част. Дискусията в този смисъл би помогнала на България да определи своето място в него като идентичност и с оглед на нейните стратегически интереси.

България и Турция имат обща граница в региона на Югоизточна Европа. На територията на България живеят и български граждани от турски етнически произход. От началото на демократичните промени у нас Движението за права и свободи (ДПС), което има предимно етнически характер по отношение на членската си маса, се стреми да се развива като либерален политически субект (член е на Либералния интернационал и на Европейската либерално-демократическа партия), който участва активно във вътрешнополитическата динамика и като коалиционен партньор в управлението на страната. В контекста на институционалната динамика на Европейския съюз "малки – големи държави" територията и населението на България са много по-малки в сравнение с южната ни съседка Турция. Далеч не толкова големи обаче са разликите по отношение на степента на икономическо развитие между двете страни, например нивото на средния доход на населението и други структурни проблеми. Но въпреки поетата обща посока и постигнатия напредък в нормализирането и развитието на двустранните отношения през последните години разговорът за Турция в рамките на широката общественост в България често е зареден или с латентна исторически обусловена емоционалност, или не е достатъчно информиран, или е подчинен на политическа коректност, което пречи за организирането на практически ориентиран дебат по въпроса за нашето място в Европа, в региона, както и за мястото на региона на Югоизточна Европа (в това число на България *заедно* с Турция) като цяло в Европа. Така например данните от изследванията на общественото мнение на Евробарометър показват, че българите са по-положително настроени към членството на

Естония в Европейския съюз, отколкото към членството на южната ни съседка.

Навлизането на преговорите с Турция в един по-напреднал етап ще е свързано със засилено уеднаквяване на нормативната и институционалната рамка и по този начин на условията за опериране на икономическите субекти в България и Турция, тъй като по това време България ще е част от Общия пазар. Този процес би спомогнал за засилването на икономическата активност, лоялната конкуренция и съответно доверието при осъществяването на взаимноизгодно икономическо сътрудничество между България и Турция.

И в момента между България и Турция съществува свободна зона за търговия, но по отношение на търговския режим се прилагат редица изключения. След като България стане пълноправен член на ЕС, се очаква Турция да премахне митата и нетарифните си ограничения за стоките от България (според условията на митническия съюз с ЕС), а след присъединяването и на двете страни (ако Турция се присъедини) те ще станат част от Единния пазар на Европейския съюз.

Заклучение

ВЪЗМОЖНА ЛИ Е АЛТЕРНАТИВА?

В хода на преговорите между ЕС и Турция често се появяваше идеята (само от европейска страна) за привилегированото партньорство като алтернатива на пълноправното членство. Въпреки че то бе охвърлено от турска страна, този вариант на алтернативно бъдеще не може да се игнорира напълно. Никой не може да предвиди развитието на вътрешнополитическите процеси в Европа или Турция или на международната сцена, които да доведат до реализирането именно на тази опция. Основните направления, които трябва да се наблюдават в този случай, са:

- шестте критерия, които са определящи за успешното приключване на преговорите за присъединяване;
- възможността за дългосрочни ограничения в областта на селското стопанство, структурната политика и свободното движение на хора;
- мониторингът на Европейската комисия за капацитета на ЕС да се разшири с Турция;
- задължителният акцент върху режима на спазване на човешките права, външната политика и прилагането на европейското законодателство, напредъкът по които е пряко обвързан с хода на преговорите.

Тъй като привилегированото партньорство не е равнозначно на пълноправното членство, то шестте критерия за приключване на преговорите автоматично биха отпаднали. Турция би останала извън механизмите за възползване от присъединяването - като селскостопанските субсидии, структурните политики и свободното движение на хора. Тя би останала и извън институциите на ЕС и механизма на взимане на решения. По този начин естествено ще се прекрати и интензивният мониторинг по спазването на човешките права, прилагането на общностното законодателство и външната политика и политиката по сигурността.

Така чрез привилегировано партньорство Турция ще бъде напълно интегрирана в ОВППО на ЕС и вътрешния пазар с изключение на селскостопанската политика, свободното движение на хора и структурните политики и институционално участие освен в сферата от ОВППО и ЕПО. В замяна на това Европейският съюз няма да оказва натиск над Турция по въпросите на човешките права, признаването на Кипър, правата на малцинствата и териториалните спорове в Егейско море.⁶³

КАКВО СЛЕДВА?

Технически погледнато, има възможност за следните сценарии. Първо, Турция се справя с реформите, Комисията и страните-членки

⁶³ Fadi Hakura, Chatam House, September 2005, EP BP 05/02.

одобряват постиженията, включително и изпълнението на поетите ангажименти. Членството на Турция е предвидено в бюджетната рамка за след 2015 година и страната влиза безпроблемно. Друг сценарий е неизпълнение на приемане на законодателството, непризнаване от ЕС на изпълнението на критериите за членство, включително нарушаване на политическите критерии, при което преговорите се прекъсват многократно и продължават десетилетия. Трети сценарий предвижда прекъсване на преговорите от страна на Турция, при положение че ЕС настоява прекомерно за решаването на болезнени за Турция въпроси като Кипър или права на малцинствата, като доводите ще са от сферата на сигурността, суверенитета и териториалната цялост. Четвърти сценарий за провал на членството би могло да е въвеждане в сила от страна на ЕС на клаузата за недостатъчен капацитет за приемане на нови членки (absorption capacity), като с това приключва въпросът за членство. Пети сценарий, негативен за Турция, е: дори преговорите да са приключили успешно, въпросът да бъде подложен на референдум в страни-членки (Франция вече предвиди тази възможност) и да бъде отхвърлен.

Стратегически погледнато, перспективата за европейска интеграция е водещ стимул за трансформацията на турската политическа система и общество. Предизвикателствата, които стремежът на Турция към Европа поставя пред политическата воля на лидерите и зрелостта на обществата в страните-членки на ЕС за бъдещото развитие на европейския интеграционен проект, са значителни по своя отворен характер, но едновременно с това те са и конкретни и измерими. Тези предизвикателства могат обаче да се разглеждат и като шанс за едно трезво и в същото време отворено и стратегическо осмисляне на успешния през изминалите десетилетия интеграционния проект – европейската интеграция. От принципното решение за започване на преговори през декември 2004 г. насам перспективата за присъединяване на Турция към Съюза неотменно присъстваше във вътрешнополитическата програма на повечето европейски страни. През 2005 г. тази тенденция се усили и със сигурност оттук нататък въпросът за Турция ще е водещ в европейския политическия дебат.

Интервалът от време до момента на присъединяването на Турция като страна-членка на Европейския съюз ще предостави възможност и за двете страни да обърнат поглед към най-спешните си проблеми и да смекчат негативните ефекти, които биха били предизвикани както от обективни фактори, така и от една недостатъчно добра подготовка – институционална, социално-икономическа и обществено зряла. С други думи, по времето, по което ще се взема окончателното решение за характера на отношенията, и Турция, и Европейският съюз ще са се променили значително. Ако предстоящите сложни и продължителни преговори за присъединяване действително бъдат доведени докрай, при наличието на липсващата към настоящия момент обществена подкрепа можем да очакваме, че пълноправното членство на Турция ще стане факт след най-малко десет години. Дотогава обаче и Съюзът, и Турция ще са претърпели основни промени. Позитивният сценарий е, че през

2015 година Европейският съюз вероятно ще има поне 28 страни-членки (плюс България, Румъния и Хърватия), като статусът на останалите балкански държави ще зависи от политическото и икономическото развитие на региона, от готовността на европейските институции и от опита от първата и втората вълна на петото разширяване (10+2 нови страни-членки). Ще действат (надяваме се, в резултат на един успешен ратификационен процес) конституционни разпоредби, които да позволяват на европейските институции по-добре да се адаптират към нуждите на разширения Съюз, и края на бюджетния период 2007-2023 година ще е предоставил възможността за оценка и вероятно модифициране на регионалната и селскостопанската политика на Съюза с оглед на опита с новите страни-членки. Междувременно Турция ще е задълбочила и разширила своята трансформация, защото успешното приключване на преговорите за присъединяване ще зависи от изпълнението на всички критерии за членство.

Никой обаче не е в състояние да каже колко и доколко плавно ще протече този процес и дали институциите на ЕС действително ще са готови да се справят със задачата за интегриране на новите страни-членки. Разширяването никога не се е ползвало с голяма популярност сред европейската публика: подкрепата за приемането на десетте нови страни-членки достигна само 43% в началото на 2004 година, докато опозицията се равняваше на 39%. Тези данни изразяват малък спад в подкрепата от предходната година⁶⁴. В Германия – една ключова за интеграционния проект държава, където само 28% от гражданите бяха в подкрепа на разширяването, - общественият скептицизъм беше засилен от опита с интегрирането на Източна Германия – процес, на който се гледа през перспективата на една твърде голяма отговорност, измерваща се със завишена данъчна тежест. Още повече че за конструкта "Европа" все още – и със сигурност за отделните страни-членки на ЕС от преди последното разширяване – членството на Турция е повече вътрешен въпрос, отколкото въпрос на външна политика и стратегически въпрос.

Усилията за изработване и приемане на текста на Европейската конституция от своя страна насочиха вниманието към такива фундаментални въпроси като европейското управление и идентичност (макар и да би било по-логично в по-голяма степен въпросите да насочват усилията), които не играят в полза на Турция в публичния дебат. След споразумението по окончателния текст на Договора за Европейска конституция на Европейския съвет от 17-18 юни 2004 година и последвалия отрицателен вот във Франция и Холандия проблемът с напредъка на ратификационния процес ще доминира Европейската програма през следващите две години. Европейските политически лидери с основание силно се тревожат, че дебатите по присъединяването на Турция и по Евроконституцията ще попаднат в обвързаност, макар и юридически това да са напълно самостоятелни въпроси. Освен конституцията европейската политическа програма вероятно ще бъде

⁶⁴ European Opinion Research Group EEIG: "Standard Eurobarometer 61, Spring 2004: p. 10. http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/eb/eb61/eb61_first_res_en.pdf.

изпълнена със сериозни вътрешноикономически въпроси, включително Пакта за стабилност и растеж, и следването на целите от Лисабонската стратегия.

България има какво да научи от този дебат и зависи от нея самата дали ще го превърне в свой актив или не – дали ще възприеме културата на стратегическо мислене и определяне на интереси в една общност от 27, 28 и повече държави.

Безпрецедентните реформаторски усилия на тюрското правителство през последните две години и съществената подкрепа за членството в Европейския съюз на тюрското общество обаче не трябва да скриват огромната задача за продължаване на мащабната трансформация на съдебната, политическата и социалната система на страната. Не трябва да се подценява латентната съпротива сред редица пластове на тюрското общество към подобни фундаментални промени. Поддържането на динамиката на процеса на вътрешни реформи до голяма степен ще зависи от запазването на импулса на интеграция към Европейския съюз. В същото време най-добрият отговор на страховете сред редица кръгове на обществата в Европа, свързани с другостта на културните и религиозните традиции на Турция и със страха от възможността за превръщането ѝ във фундаменталистка мюсюлманска държава, би се изразил в осигуряването на подкрепа за продължаването на протичащия процес на трансформация, както и в насърчаването на толерантност и политическа култура.

Кратка хронология

- **Февруари 1952 г.:** Турция става член на НАТО.
- **Септември 1959 г.:** Анкара подава молба за асоциирано членство в Европейската икономическа общност.
- **Септември 1963 г.:** Подписано е Анкарското споразумение (споразумението за асоцииране) за присъединяване на Турция към митническия съюз. Подписан е и първият финансов протокол.
- **Ноември 1970 г.:** Подписани са Допълнителният протокол и вторият финансов протокол.
- **Януари 1973 г.:** Допълнителният протокол влиза в сила. Той постановява начините за установяване на митнически съюз.
- **Юли 1974 г.:** Турция нахлува в Кипър.
- През първата половина на **80-те години** отношенията между Турция и Общността са практически замразени след военния преврат на 12 септември 1980 г.
- **Юни 1980 г.:** Съветът по асоцииране решава да намали митническите ставки за почти всички селскостопански продукти до нула до 1987 г.
- **Септември 1986 г.:** Срещата на Съвета за асоцииране съживява процеса на присъединяване.
- **14 април 1987 г. :** Турция подава молба за пълноправно членство в ЕИО.
- **Декември 1989 г.:** Комисията потвърждава правото на Турция за членство, но се забавя със становището си и се различава от това мнение в оценката си за нейната кандидатура.
- **Март 1995 г. :** Съветът по асоцииране Турция-ЕС завършва споразумението за митнически съюз, което влиза в сила на 1 януари 1996 г.
- **Декември 1997 г.:** По време на срещата на върха в Люксембург европейските лидери отказват да предоставят на Турция статут на страна-кандидатка.
- **Декември 1999 г.:** Европейският съвет от Хелзинки решава да предостави на Турция статут на страна-кандидатка.

- **Март 2001 г.:** Съветът на министрите на ЕС приема Партньорство за присъединяване между Турция и ЕС.
- **Март 2001 г.:** Правителството на Турция приема Национална програма за приемане на достиженията на общностното право.
- **Септември 2001 г.:** Турският парламент приема над 30 изменения в конституцията за постигане на Копенхагенските политически критерии за членство.
- **Август 2002 г.:** Парламентът на Турция гласува редица реформни пакети във връзка с режима на спазване на човешките права.
- **13 декември 2002 г.:** Европейският съвет от Копенхаген решава, че Европейският съвет през декември 2004 г. на базата на доклада и препоръките на Комисията трябва да реши дали Турция изпълнява Копенхагенските политически критерии, и ако това е така, да започне преговори за присъединяване. Междувременно сътрудничеството по митническия съюз беше разширено и на Турция беше предоставена допълнителна финансова помощ.
- **Май 2003 г.:** Съветът на министрите на ЕС взе решение по принципите, приоритетите, непосредствените задачи и условия на Партньорството за присъединяване с Турция.
- **Януари 2004 г.:** Турция подписа протокола за забрана на смъртното наказание.
- **Март 2004 г.:** Съветът на Европа предложи прекратяването на мониторинга над Турция.
- **Октомври 2004 г.:** Редовният доклад на ЕК – Турция покрива Копенхагенските политически критерии.
- **17 декември 2004 г.:** Европейският съвет взе решение за започване на преговори с Турция на 3 октомври 2005 г.
- **23 май 2005 г.:** Турция назначи министъра на икономиката Али Бабаджан за свой главен преговарящ.
- **1 юни 2005 г.:** Измененият наказателен кодекс на Турция от септември 2004 г. влезе в сила.
- **17 юни 2005 г.:** Съветът потвърди решителността на ЕС за продължаване на процеса на разширяване.
- **29 юни 2005 г.:** Комисията представи рамката за преговори с Анкара.

- **29 юли 2005 г.:** Турция подписа Анкарския протокол за разширяване на митническия съюз с всички страни-членки на ЕС. Едновременно с това връчи и декларация за непризнаването на Кипър.
- **21 септември 2005 г.:** ЕС прие ответна декларация.
- **3 октомври 2005 г.:** Символично бяха открити преговорите за присъединяване на Турция.

Група за европейски прогнози и изследвания (ГЕПИ)

КАКВО Е ГЕПИ?

ГЕПИ е отворен аналитично-дискусионен форум, създаден към програма "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