

Група за Европейски Прогнози и Изследвания



5. „Войната срещу тероризма“ и европейската интеграция



Елица Маркова
Марин Лесенски

ГЕПИ

Група за Европейски Прогнози и Изследвания

КАКВО Е ГЕПИ?

ГЕПИ е отворен аналитично-дискусионен форум, създаден към програма „Европейска интеграция и регионална стабилност“ на фондация „Отворено общество“ – София, обединяващ усилията на представители на аналитичните центрове в страната (т. нар. *think-tanks*) за идентифициране на дългосрочни проблеми в контекста на преговорите за присъединяване на България към Европейския съюз и НАТО и предлагане на възможни решения.

КАКВО ПРАВИ ГЕПИ?

Обсъжда вътрешната и международна 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, фондация „Отворено общество“ – София – координатор на ГЕПИ

Асенка Йонкова – Директор по изследователската дейност, Институт за пазарна икономика

Божана Стоева – експерт, Център за икономическо развитие

Виолета Костадинова – адвокат, член на САК

Георги Ганев – Програмен директор, Център за либерални стратегии

Елица Маркова – Директор проекти, Институт за икономическа политика

Лъчезар Богданов – експерт, Институт за пазарна икономика

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

Светлана Ломева – Изпълнителен директор, Политическа академия за Централна и Източна Европа

„Войната срещу тероризма“ и европейската интеграция



Елица Маркова
Марин Лесенски

София, март 2003
ISBN 954-9828-16-6

Вече повече от една година свикнахме в ежедневните новини да присъства темата за „войната срещу тероризма“, въпреки не особено забележимото място на България на картата на света, включително и за международния тероризъм и на фона на липсата на пряка заплаха за страната от терористични актове. Доста европейци, включително и българите, гледат на тази война като на упражнение на САЩ по милитаризъм или конспирация за контрол над петролните полета на Ирак. От своя страна, САЩ считат, че другите не разбират техните сериозни опасения.

Следващите страници нямат за цел да предложат дефиниция на това, какво е „война срещу терора“, дали наистина е война и на кого е нужна тя. Съдържанието на фразата, може би неподходяща и твърде гръмка за България, не се свежда само до дебата дали страната ще изпраща войници в Ирак или само ще осигури логистична подкрепа и дали ще успее да си върне дълга от Ирак. Макар този дебат да не е чисто хипотетичен, особено след конкретното запитване от САЩ към петдесет и две страни за принос към евентуална военна операция в Ирак, тези въпроси са само част от събитията, които маркират тенденции на фундаментални промени след 11 септември, свързани с външната и вътрешната политика на страните от т. нар. Евроатлантическо пространство, които действително засягат и България. Тези процеси определят и трите цели на настоящото изложение:

- Първата цел на практическо ниво е да се проследят основните тенденции на развитие, които се наблюдават в рамките на Европейския съюз в резултат на „войната срещу тероризма“ – в частност, предприетите законови и институционални промени. Погледнато от този ъгъл, сериозно може да се повдигне въпросът за това, как при затягане на мерките срещу нелегалната имиграция и организираната престъпност в ЕС, се влошават и перспективите на България за членство. Този дискурс не бива да се подценява и фактът, че пак сме в пакет със страна от „набор 2007“, не е ни най-малко успокоителен.
- Втората цел е да се очертаят някои основни хипотези за влиянието на 11 септември върху двата основни процеса в ЕС – интеграция и разширяване.
- Трета цел е да се фокусира вниманието върху доста разпространената напоследък теза за отдалечаването между Америка и Европа и последиците за България от това развитие.

I. Процесът на реформи в Европейския съюз – ролята на 11 септември като катализатор на промени

Терористичните атаки над САЩ от 11 септември 2001 г. оказаха огромно влияние върху международната политика. Широко разпространената дискусия за средносрочните и дългосрочните ефекти от случилото се съдържа и поражда множество въпроси. Дискурсът от страна на Европейския съюз обхваща въпроса, преценката и интерпретацията по повод степента, в която е засегната външна политика и политиката за сигурност на ЕС. От една страна може да се поддържа мнението, че се е породил импулс за засилване ролята на ЕС като фактор в международните отношения. От друга страна има сериозни основания въпросът да се разглежда в светлината на по-скоро периферната позиция на Европейския съюз.

След терористичните атаки от 11 септември европейската солидарност получи многократен израз, поставяйки извън съмнение намерението на ЕС и на отделните страни членки твърдо да сътрудничат с американското правителство в борбата срещу тероризма. В допълнение към широко споделеното намерение за подкрепа на антитерористичната коалиция и кореспондиращите с него изявления, по време на извънредната среща на Европейския съвет на 21 септември 2001 г. в Брюксел беше приет План за действие, предвиждащ дипломатически стъпки, сътрудничество в областта на полицейската работа и правосъдието, хуманитарна помощ, мерки за сигурност при въздухоплаването, икономически и финансови мерки и готовност за действия в случай на извънредни ситуации. Предложенията, макар и приети в резултат и в отговор на атаките срещу САЩ, се основават на едно различно разбиране на характеристиките на заплахите, което едновременно е предизвикано и става определящо за различията в стратегията между САЩ и Европа.

Въпреки че се включиха във военната кампания на САЩ срещу тероризма, страните от ЕС предприеха и своя собствена кампания с различна стратегия. Въпросът не опира само до външната политика, където (по определението на *Ню Йорк Таймс*) САЩ се държат като Клинт Истууд, а европейците се опитват да играят като сър Лорънс Оливие.

След терористичните атаки от 11 септември възникнаха две противоположни тези – някои мислеха, че Европейският съюз ще бъде принуден да върви по-бързо и настойчиво към интеграция, за да отговори на предизвикателството на международния тероризъм. Очакванията на други бяха свързани със забавянето на процеса на интеграция и дори с отстъпването на общностния метод за сметка на междуправителствените процеси на координация.

Могат да се наблюдават и двата процеса – на Срещата на върха в Гент през октомври 2001 г. , както и по време на една драматична вечеря на Даунинг Стийт 10, която беше запланувана за малка група от лидери, изглеждаше сякаш в борбата срещу тероризма е настъпил един по-интензивен процес на координация между „големите три“ – Германия, Великобритания и Франция. Вече се усещаше негодувание по повод развитието на „политически директорат“ на големите страни членки. Сега, паралелно с това, в най-кратко време бяха приети осемдесет мерки за борба с тероризма в рамката на ЕС.

Европейският съюз предприе действия в разнообразни политически области и показа значителна ангажираност с това да се адаптира към новите условия на международната политика след 11 септември. Предложените от Европейския съюз мерки излизат извън рамките на една чисто военна кампания, за да обхванат възможно най-обширен кръг заплахи за сигурността на гражданите на Европа. Въпреки това, в много случаи – например затягането на мерките срещу прането на пари или предложенията за европейска заповед за арест (European arrest warrant) – това бяха стъпки, дискутирани на европейско равнище от дълго време, които обаче не можеха да бъдат реализирани. В тези случаи, 11 септември оказва ефект на катализатор за преодоляване на опасенията на отделните страни членки. Нападението срещу САЩ даде приоритет на редица дълго отлагани политически и законодателни инициативи в областта на Общата външна политика и политика за сигурност, но главно в областта на правосъдието и вътрешните работи. Само до срещата в Тампере на Европейския съюз са направени предложения за над двеста законодателни мерки и над четиридесет институции и звена, които да работят в тази област.

Предложението за Рамково решение за борба с тероризма на Европейската комисия (19.09.2001 г.) посочва, че тероризмът е заплаха за фундаменталните ценности, на които се основава ЕС, т.е. счита се за директен риск за европейската идея. Не трябва да се забравя, че обединена Европа стартира като проект след опустошителните войни от първата половина на 20 век, за да гарантира мира на континента, а не – както често се приема сега – като търговски блок, финансиран на базата на разпределяне на структурни фондове и определяне на квоти.

Приетият План за действие за борба с тероризма (21.09.2001 г.) обхваща над шестдесет задачи в сферата на външната политика, правното сътрудничество и вътрешни работи, икономическата и финансовата политика.

Разделението на тези политики на вътрешни и външни е до голяма степен условно, тъй като често мерките от областта на вътрешната политика засягат пряко трети страни, най-вече страните кандидатки и се прилагат не само в рамките на страните членки, но и в случаите, когато е застрашена трета стра-

на. Стратегията на борбата срещу тероризма се основава на т.нар. *netwar*, т.е. на представата за новия тероризъм като действащ според принципите на глобалните мрежи, в които терористичните актове се финансират в една страна, планират се във втора, а се извършват в трета. Разследването на дейността на Ал Кайда показва, че европейските страни са били използвани за основната подготовка на атентатите в САЩ, фондации в Босна и Херцеговина са служили за финансиране на дейността, страните от Централна и Източна Европа са се използвали като транзитни маршрути от лица, свързани с терористични дейности. Ефективността на мерките се определя от разпространението и прилагането им на възможно най-широка основа.

Приетият на 21 септември 2001 г. от Европейския съвет обширен План за действие за борбата с тероризма има три основни точки:

1. Солидарност със САЩ и подкрепа за международна антитерористична коалиция.
2. Развитието на европейска политика за борба с тероризма, която визира главно мерки в рамките на ЕС. Съветът по общите въпроси получава главна роля за координиране на политиките и мерките за борба с тероризма.
3. Определя ролята на ЕС в света, като подчертава важността от развитието на Обща външна политика и политика на сигурност и Обща политика на сигурност и отбрана.

1. Външнополитически мерки

Формирана като механизъм за постигане на политическо влияние на Европейския съюз в света, което да е адекватно на икономическата му тежест, през последните години външната политика на ЕС се опитваше да се структурира, както по отношение на собственото си функциониране в рамките на различните институции и инструменти (разделени между междуправителствения съвет и „наднационалната“ комисия) така и с оглед на приоритизиране на задачите си.

Постепенно се очерта едно, за момента, оптимално разпределение на задачите между Хавиер Солана, с прерогативите на дипломатически инициативи, представящи междуправителствени решения, и между Директората за външни отношения на Европейската Комисията, която разполага с фондовете за развитие и помощ. Външната политика се концентрира (и спе-

циализира) върху два региона от непосредственото обкръжение на Европейския съюз: Западните Балкани¹ и Близкия изток.

„Войната срещу терора“ маркира географска реориентация във външната политика на САЩ. Въпреки че политиката на новата американска администрация спрямо Балканите се характеризираше с тенденцията към отдръпване от региона още преди 11 септември, оттогава насам всеобщо се споделя разбирането, че Балканите са изцяло и преди всичко отговорност, която Европа трябва да поеме в контекста на предефинираната трансатлантическа програма за споделяне на отговорностите. Поради това, сега изграждащите се европейски възможности за предотвратяване на конфликти с военни средства и дипломатическо управление на кризи под ОВППС и ЕПСО са изключително необходими.

Югоизточна Европа граничи с най-критичните зони на световната политика. Под това не се разбира само „Близкият Изток“, а несъмнено също Кавказ и Централна Азия. Към проблемите на тези съседи сега се добави и Афганистан, където активността на европейците е от решаващо значение. На чисто политическите преценки според които значението на Югоизточна Европа намаля, трябва твърдо да се противоречи. (*Busek, Erhard, „Zukunft des Stabilitätspakts: Das Engagement der Europäer in Südosteuropa“, Internationale Politik, MAI 2002, NR. 5. 57. JAHR*)

Балканите се превръщат в нарастваща степен в тест за ЕПСО и за едно ново разпределение на трансатлантическите отговорности. ЕПСО е особено начинание, което се основава на цивилните и военните способности при управлението на кризи и което трябва да допълни вече съществуващите дипломатически и икономически инструменти, и инструментариума на ЕС в областта на политиката за развитие и търговската политика на ЕС. В това се намира нейната потенциална добавена стойност също и за САЩ, в подкрепа на тезата за освобождаването на активите на щатите за целите на войната срещу тероризма. На Балканите ще се покаже дали ЕПСО може да допринесе за една устойчива политика за сигурност в трансатлантическия съюз. Понятието „Западни Балкани“, въведено в речника на ЕС по време на Европейския Съвет във Виена през 1998 г., е силно неподходящо поради редица причини. То не само предполага, че структурните проблеми като икономическа недоразвитост и етнически национализъм са сега редуцира-

¹ Използването на понятието „Югоизточна Европа“ вместо „Западни Балкани“ би довело до признаването на факта, че този регион всъщност винаги е бил част от Европа, че неговите проблеми са европейски проблеми и че единственото жизнеспособно решение трябва да бъде едно европейско решение, включващо както задълбочаването, така и разширяването на Съюза.

ни до този западащ регион в европейската периферия. Дискурсивно, то извежда региона извън Европа, като го конструира срещу характерни реалности и възприятия. Погрешната употреба на „Западни Балкани“ противоречи на всички европейски цели и очаквания за Югоизточна Европа. „Ситуацията на Балканите е лакмусов тест за нашата способност да предоставим ефективни действия, от които зависи нашата правдоподобност. Тук, като никъде другаде, трябва да изчезне пропастта между реторика и реалност“ (Р. Проди, Страсбург, 05.02.2000 г.)

По отношение на Близкия изток, Европа се опитва да играе важната роля, изоставена доскоро от САЩ, на посредник между Израел и Палестинската автономия. Общото мнение е, че този проблем има по-голям конфликтен потенциал от която и да е друга международна криза.

След 11 септември Европейският съюз преформулира и добави нови към предишните си задачи в областта на външната политика на плоскостта на борбата срещу тероризма:

1. *Директен военен принос.* Европейските съюзници в НАТО отговарят на атаките срещу САЩ като активират за първи път в историята на Алианса Член 5 за колективна отбрана, според който атака срещу един от членовете на Алианса се счита за нападение срещу всички тях. Въпреки че САЩ предпочитат да действат самостоятелно при военната си акция в Афганистан, почти всички държави от ЕС (без Ирландия и Люксембург) участват в операцията по поддържането на мира в страната под мандата на ООН. На срещата в Лаакен има дори идея от страна на Белгийското председателство, мисията в Афганистан да бъде под официалната егида на ЕС. Макар идеята да не се осъществява, международната мисия за опазване на мира в Кабул е осъществявана и ръководена главно от европейски страни, включително и с участието на български контингент.
2. *Дипломатически инициативи за изграждане на международна антитерористична коалиция.* Освен широката си мрежа от страни кандидатки и асоциирани страни и участието в ключови международни институции, европейските държави развиват отношения, включително и икономически, с редица ключови страни, например Иран. Така те имат набор от дипломатически лостове за влияние и опции, които САЩ не притежават.
3. *Помощи и търговски инструменти* или т.нар. мерки за действия, насочени към основните причини за тероризма, се отнасят до държави, които са вероятни източници на възникване на терористични или екстремистки организации (бедните мюсюлмански страни).

Обвързването с условия при сключването на споразумения с трети страни, включително за изпълнението на определени политически крите-

рии, е основна практика на Съюза. Съчетани с дипломатическите усилия, тези инструменти дават на ЕС ефективен механизъм за упражняване на влияние. ЕС запазва своя голям принос и остава най-големият донор на Афганистан – с 2.3 милиарда евро за периода 2002-2006 г. (в това число и България с около 50 милиона долара).

2. Антитерористични мерки в областта на вътрешната политика

Макар че европейските страни, за разлика от САЩ, от много по-дълго време се сблъскват с опасността от терористични действия на сепаратистки и радикални политически формации, само шест от страните членки имат специално законодателство в тази насока. ЕС счита, че правните инструменти на ООН и Съвета на Европа, които и европейските държави са приели, не са достатъчни и е необходимо общо действие на нивото на Съюза.

Развитието на политики в тази насока е пряка функция на виждането на Европа за заплахите за сигурността. Внимателният прочит на документите насочва вниманието към директната връзка между международния тероризъм и трансграничната организирана престъпност, като всъщност тероризмът се определя като форма на организирана престъпност. В областта на вътрешните за ЕС инициативи, най-значими са предложенията в три области:

- Сътрудничество между полицейските и правосъдните органи.
- Развитие на международните правни инструменти .
- Спиране на финансирането на тероризма.

Планът за действие подчертава по-специално следните области и конкретни мерки за противодействие на тероризма:

1. Приемане на обща дефиниция за тероризма и свързаните с него дейности.
2. Приемане на общ списък на терористични организации и лица, свързани с тероризма.
3. Приемане на обща заповед за арест.
4. Засилена роля за Европол и създаване на антитерористична група в рамките на агенцията.
5. Разширена роля за новосъздадената агенция „Eurojust“.
6. Засилване на сигурността на въздушния транспорт.
7. По-активна обмяна на информация между националните служби за сигурност.
8. Мерки за спиране на източниците за финансиране на тероризма.

Тези цели предполагат съответните законодателни мерки и адекватното институционално развитие за тяхното прилагане. Политическата цел за постигане на вътрешна сигурност се търси чрез „отбранителни“ мерки на външните граници на Съюза, както и чрез налагане на допълнителни мерки за контрол вътре в ЕС – накратко, изграждане на „крепост Европа“.

3. Еволюция на мерките: „общ пазар“ на правосъдието?

Втора важна област от вътрешното развитие на Европейския съюз, която беше повлияна от събитията свързани със 11 септември е процесът за реформиране на институциите и процесът за вземане на решения в ЕС. Този процес датира от Срещата на върха в Ница от декември 2000 г. Европейският съюз трябва да бъде в състояние да се справя с бъдещи предизвикателства и да разполага с разбираема система за разпределяне на задачите, демократично разделение на правомощията и опростена договорна система. Белгийското председателство на Съвета имаше намерението да павира пътя за предстоящия процес на реформи по време на Срещата в Лаакен на 14 и 15 декември 2001 г. Но тази програма беше променена по един драматичен начин. След атаките от 11 септември на борбата срещу международния тероризъм беше отредено приоритетно място. Въпреки това, Белгия успя отново да настрои фокуса към вътрешните реформи в ЕС. На основата на предложения, направени от една малка съвещателна група, белгийският премиер Ферхофшат предостави на другите европейски столици доклад, съдържащ около 60 въпроса за бъдещето на Европа. С участието на Германия и Франция, които изрично бяха изразили подкрепата си за изработването на Европейска конституция по време на срещата си в Нант на 23 ноември, проектът беше одобрен от всички страни членки.

Сигурността в изчерпателен смисъл води до разбирането, че ОВППС / ЕПСО не могат да се ограничат до единия от стълбовете от европейската договорна рамка. Напротив, налице е необходимостта от възприемането на един подход за припокриване – това беше подчертано отново след 11 септември, когато Правосъдие и Вътрешни работи се превърнаха в централна тема на дебата по сигурността. Поради това, за да се затвори пукнатината между „общностния“ и „междуправителствения“ подход, ще се изиска хармонизирането на конфликтни политически сфери в името на общия интерес. Това ще достигне и до онези политически сфери, които все още се намират в третия стълб.

Политиките за борба с тероризма, освен важни сами по себе си като функция на политическото задължение за гарантиране сигурността на гражданите на Съюза, рефлектират директно и върху редица фундаментални въпроси за същността на Европейския съюз. Практическите проблеми, произтичащи от изработването и прилагането на тези политики, съвпадат с

дебата за изработването на Европейска конституция и влияят върху определянето на устройството на ЕС, членството в него, механизма на процеса на вземане на решения, баланса и отношенията между националните правителства и общите институции като Комисия, Съд и Парламент.

Предложението за Рамково решение, изготвено от Комисията (19.09.2001 г.), се основава на Чл. 34 от Договора за Европейския съюз (ДЕС), за да служи като инструмент за сближаване на законите и разпоредбите, действащи в различните страни членки.

Мерките от областта на „Правосъдие и вътрешни работи“ се разпределят в „първия“ и „третия“ стълб на ЕС. Контролът на външните граници, институтът на имиграцията и предоставянето на убежище, съдебното сътрудничество по граждански дела са в първия стълб със засилен междуправителствен елемент. Тук ролята на Европейския парламент и Съда е ограничена и важните решения се вземат с пълно мнозинство. Полицейското и съдебно сътрудничество по криминални дела се покрива от третия стълб.

Третият стълб използва „Рамкови решения“ като правен инструмент, приложен напоследък за изработване на предложението на Обща заповед за арест и Обща дефиниция на тероризма.

Покрай процеса на отдаване на национален суверенитет в полза на наднационалността, различните национални политики по вътрешната сигурност останаха до сега некоординирани. Така например различните национални стандарти за контрол на външните граници *де факто* се приемат за даденост и борбата с тероризма се организира на национално ниво. С Договора за Европейски съюз от Маастрихт 1993 г. дотогава неформалното сътрудничество в областта на вътрешната сигурност се интегрира като трети стълб в европейската архитектура. С Договора от Амстердам 1999 г. на гражданите на ЕС беше обещано създаването на *Зона на свобода, сигурност и справедливост*. С тези договори на ЕС беше прехвърлена съвместна отговорност за тези сфери.

Решението за действие се основава на Член 29-31 от Глава IV от ДЕС. Изграждането на *Зона на свобода, сигурност и справедливост*, определени като цел в Чл. 29 от ДЕС, предвижда осигуряването на определено ниво на сигурност за гражданите на ЕС.

Член 29 определя тероризма като едно от най-сериозните престъпления и дава три насоки за противодействие: 1) по-тясно сътрудничество между полицейските и митническите агенции, включително Европол; 2) по-тясно сътрудничество между правораздавателните и други компетентни власти; 3) сближаване, където е възможно, на правила по криминални въпроси. Член 30 и 31 се отнасят до функциите и компетенциите на Европол, както и

на правното сътрудничество между страните, включително за правилата за екстрадиция. Решенията от Лаакен, потвърждаващи решенията от Тампере (1999 г.), въвеждат нови мерки за борба с тероризма и в съдебното сътрудничество със създаването на Eurojust.

Промяната в правилата за екстрадиция са изключително важни за политиката в областта на правосъдието и вътрешните работи. Европейският съвет от Тампере (1999 г.) счита принципа за взаимно признаване на решенията на съда за крайъгълния камък на правното сътрудничество. Основната цел на тази процедура е в случаите когато институцията на съдебната власт в една страна членка изиска предаването на лице, осъдено или следствено, това изискване да се признава и изпълнява в целия Европейски съюз. При това се премахват принципите за двойна криминална отговорност и правилото за изключение за собствените граждани и се дава тримесечен срок за изпълнение, за да се ускорят процедурите.

Разширената роля за Европол, както и за новосъздадената агенция Eurojust определят институционалните стъпки за засилена интеграция на ЕС. Eurojust е може би бъдещата Европейска прокуратура, съставена от прокурори, юристи и полицейски служители от страните членки, която започна дейността си началото на 2002 г.

Аспектът на Правосъдието и вътрешните работи ще се превърне в дори още по-важна част от Европейската външна политика и политика за сигурност след 11 септември. Последниците от създаването на една зона за свобода, сигурност и справедливост до 2004 г. достигат еднакво далеч и по отношение на Общия пазар. Общи насоки при политиката за предоставяне на убежище, визовата и миграционната политика и създаването на Европол и Eurojust би било достатъчно за постигането на нова стъпка в процеса на интеграция. Допълнителни проекти като този за изграждането на Европейски сили за граничен контрол, по-нататъшното развитие на Eurojust в Прокуратура със специфични права да предприема разследвания в страните членки и разширяването на оперативните права на Европол – всички тези стъпки ще се вместят в логиката на една обща зона на вътрешна сигурност. Но, ако Европейският съюз ще се заема с трансграничните последици от свободата на движение в Общия пазар, трябва да се гарантира пълноправно участие на Европейския парламент и демократична проверка на всички действия по изпълнението. Тук Хартата с основните права ще трябва да изиграе решаваща роля. Тя ще защитава гражданите от намесата на общите институции по отношение на техните права. Европейският съд ще трябва да гарантира изискващата се правна сигурност. Тъй като тази област засяга директно гражданите, трябва да се отдели специално внимание на разделянето на задълженията между страните членки и ЕС. Борбата срещу тероризма не трябва да отслабва ос-

новните ценности и права. Поради това демократичното и разбираемо създаване на зона на свобода, сигурност и справедливост ще бъде една от задачите за Конвента и междуправителствената конференция през 2004 г.

Основната необходимост от реформа за един разширяващ се Европейски съюз, който иска да бъде правдоподобен глобален актьор, беше разбрана като спешна необходимост още преди 11 септември. Успешното прилагане на всички тези реформи ще има за резултат създаването на един политически съюз, каквато беше целта още преди единайсет години с приемането на Договора от Маастрихт. Влиянието на 11 септември върху областите, поставени под въпрос, може да бъде само върху упражняването на допълнителен натиск за предприемане на действия и за предоставяне на първия аргумент в полза на необходимостта от ефективни и демократично легитимни процедури за вземане на решения.

4. Политиката на разширяване на ЕС

През целия период на 90-е години, ЕС подхожда към „разширението на Изток“ по един по-скоро двойствен начин. От една страна, отчита от самото начало на трансформационния процес стратегическата важност на драматичните политически, социални и икономически промени, които формират бъдещето на континента по решаващ начин. От друга страна, не се изработи дългосрочна стратегия в ранните години след рухването на Берлинската стена за начина, по който да се засили стабилността и централно и източноевропейските страни да се инкорпорират в рамката на западноевропейската интеграция. Всъщност, интеграцията на страните в преход, основаваща се на постепенна и дългосрочна стратегия, трябваше да започне в самото начало, едновременно с обединението на Германия. За съжаление, всички изследвания на начините на разширяване (разширявания) в последните години започват от редица специфични интереси. Някои от тях бяха базирани на икономически аргументи, някои на политически аспирации. Някои сочеха морални отговорности от страна на ЕС. Някои показваха състезателния подход сред страните кандидатки, който иначе е доста разбираем поради исторически причини. Това, от което една сигурно разширяваща се Европа има наистина нужда обаче, е един стратегически план за разширяване, основаващ се на най-критичния въпрос, с който се сблъсква континента – **неговата стабилност.**²

² Institute for World Economics, Hungarian Academy of Sciences, Working Papers, No.122, December 2001, Andras Inotai, „Some Reflections on Possible Scenarios for EU Enlargement“

Дебатът по темата за мюсюлманските държави (и държавоподобни обединения) в Европа и тяхното включване в един бъдещ разширен ЕС се сдоба с ново измерение. Този дебат засяга не само Турция, тринайсетата страна кандидатка за членство в ЕС след Европейския съвет в Хелзинки от 1999 г., а и Западните Балкани и техният статус на потенциални страни кандидатки за членство в ЕС. Поради това, събитията от 11 септември може да окажат дългосрочни последици върху концепцията за Европа и идентичността на ЕС в качеството му на един отворен съюз или на „крепост на Запада“. Освен въпроса за териториалните очертания на Европа (*European finalité*), заплахата от дестабилизация на свой ред също изисква предефиниране на сделката (*trade-off*) между скоростта и качеството, стабилността и условността при паралелните процеси на разширяване на ЕС и НАТО.

Преди войната в Косово никой анализатор не би се осмелил да даде шанс на България и Румъния да започнат преговори с ЕС. По подобен начин, войната срещу терора може да окаже определящо влияние върху паралелния процес на разширяване на ЕС и НАТО. Европейският съюз се подготвя за „биг-бенг“ сценарий, включващ десетте източноевропейски страни кандидатки без Румъния и България. Този сценарий може да възстанови класическите Балкани (като контраст на „Западни Балкани“ според неологизма на езика на ЕС от 1998 г.) като европейски регион на потенциална и реална нестабилност, дори въпреки факта, че България и Румъния ще продължат да бъдат страни кандидатки и след разширяването през 2004 г., докато останалите пет страни ще трябва да се задоволят с „Европейската перспектива“³.

В същото време международната общност и нейните регионални партньори се сблъскаха с риска от тероризъм на Балканите и ще увеличат усилията си да се борят със самите терористи и структуралните причини (слаба държавност, корупция и организирана престъпност). Такива променящи посоката си политически приоритети ще станат забележими в международните рамки и стратегии за региона. Поради това, Правосъдие и вътрешни работи ще бъдат ключова сфера на политика в една вероятна стратегия за диференцирана интеграция на Югоизточна Европа. В дългосрочен период остров на нестабилност и сигурно място за укриване на терористи в континентална Европа е неприемлив.

В непосредствена реакция на събитията от 11 септември Европейската комисия и представителите на страните кандидатки наблегнаха на важността на разширяването на ЕС в името на сигурността и стабилността на континента. От друга страна, отражението на терористичните атаки имаше потенциала

³ C.A.P.(Center for Applied Policy Research), University of Munich, Working Paper. „Reassessing EU foreign policy Challenges and Tasks in the post September 11 era“, May 2002

да забави разширяването. Бяха изразени мнения, че усилията свързани с разширяването може да попаднат в дъното на списъците с приоритети на правителствата на петнайсетте страни членки. Още повече, световната икономическа рецесия, която настъпи след 11 септември може да има потенциала да повлияе негативно на общественото мнение към основни европейски проекти като разширяването, защото особено по време на кризисни ситуации хората са по-резервирани към широко мащабни проекти.

Въпреки горепосочените твърдения, 11 септември и последвалите го събития не се отразиха негативно на процеса на разширяване. Напротив, процесът не само не загуби, а дори придоби инерция. Една голяма част от страните кандидатки бяха в състояние предварително да затворят голям брой преговорни глави. Белгийското председателство през втората половина на 2001 г., макар и много заето с координирането на антитерористичните реакции на ЕС, беше в състояние да изпълни заложените в пътната карта на Комисията цели, която беше приета от Европейския Съвет в Ница от декември 2000 г. Още повече, държавните и правителствените ръководители препотвърдиха своята решителност да завършат преговорите с част от страните кандидатки до края на 2002 г., така че тези страни да участват в изборите за ЕП през 2004 г.

Ако ЕС не желае да рискува да загуби капацитета си на фактор за стабилност на демократичното развитие и икономическата реформа в тези страни, които няма да се присъединят към ЕС с първата вълна на разширяване, то той трябва да приближи тези страни по-тясно до своите политики и да излезе с определени дати за присъединяване в рамките на една постприсъединителна стратегия за присъединяване. Приемането на бързо развиващите се *acquis* в областта на вътрешната сигурност представлява основно предизвикателство за съдебните и полицейските системи на страните кандидатки. Присъединяващите се страни трябва да повишат усилията си за подобряване на граничния контрол, за обмяната на разузнавателна информация и да повишат държавния си капацитет за проследяване на движението на хора.

Чертите на европейската политика спрямо трети страни се проявяват в рамките на двустранни и многостранни споразумения, техническа помощ и търговски връзки. Въпреки че с привличането на средиземноморския регион в процеса Барселона, подписването на споразуменията за сътрудничество с новите независими държави и споразуменията за стабилизиране и асоцииране на страните от Югоизточна Европа, ЕС направи стъпки в посока на една обща европейска политика. Отвъд политиката за разширяване не можеше да се различи една ясна картина на нов ред и граници. След изпробвания модел за разширяването на Изток, през май 1999 г. стартира процесът за стабилизиране и асоцииране за Югоизточна Европа, който наред с

двустранните споразумения за стабилизиране и асоцииране с ЕС включва от декември 2000 г. програмата за подкрепа CARDS. Споразуменията за стабилизиране и асоцииране изместват Европейските споразумения за разширяването на Изток до присъединяването към ЕС, докато CARDS означава същото като ФАР и ТАЦИС за Югоизточна Европа. Предварителните условия наподобяват критериите от Копенхаген с регионално сътрудничество, както и зачитането на Дейтънското споразумение и сътрудничеството с трибунала в Хага като специфични за региона допълнения.

Тази двойствена логика на условност и критерии се „кръстосва“ с Пакта за стабилност, в който ЕС също така поема „водещата роля“. Пактът, основан по-скоро според Хелзинкия процес отколкото според критериите от Копенхаген, се основава на регионалното сътрудничество. Реформата на Пакта за стабилност, започната от новия специален координатор Ерхард Бузек, си поставя за задача поставянето на изпит на функционалитета и ефективността на регионалното измерение спрямо отделните политически сфери (напр. енергийно осигуряване, инфраструктура и търговия), но в същото време се стреми към подобряване на взаимното допълване между Пакта за стабилност и процеса за стабилизиране и асоцииране (*Stability Pact Outline 2002 presented to EU General Affairs Council by Special Coordinator Erhard Busek, 11.3. 2002*).

От страна на Пакта за стабилност процесът за стабилизиране и асоцииране беше потвърден като „важен принос на Европейския съюз към Пакта за стабилност“, докато Комисията, при нейното изложение за Западните Балкани в годишния си доклад, почти не споменава Пакта за стабилност и го разглежда по-скоро като стълбица към споразумението за стабилизиране и асоцииране. Това е не само игра на думи или конфликт на компетентностите: принципите за регионалност и условност си противоречат. Условността насърчава по-напредналите и ощетява тези, които са по-назад. Степенуваното валоризиране на двустранните отношения с Европейския съюз, дори шенгенските граници, създават разделящи линии в рамките на региона, които трябва да се преодолеят от Пакта за стабилност.

Процедурите и критериите на целия процес за стабилизиране и асоцииране, с редовните доклади по напредъка и плановете за действие, все повече наподобяват по форма и съдържание разширяването на Европейския съюз на Изток – само с разликата, че в Брюксел за Западните Балкани формално отговаря Крис Патън, който е комисар, отговарящ за външните отношения, а все още не Гюнтер Ферхойген.⁴

⁴ Kempe, Iris und Meurs, Wim, „Neue EU-Nachbarn – Strategien gegenüber Süd- und Osteuropa jenseits der Erweiterung“, Internationale Politik, MAI 2002, NR. 5. 57. JAHR

II. Политиката на България

В средата на ноември 2002 г., полицията във Великобритания арестува членове на Ал Кайда, заподозрени за планирани атаки с отровен газ в Лондонското метро. Анализите от разпитането на мрежата показват принципа на действие на терористите: атаките срещу определена страна се планират в друга държава. Благодарение на засиленото сътрудничество, полицейските органи в Германия, Франция, Испания, Италия и други европейски страни извършват редица арести на заподозрени терористи. Имената на България и Словакия се появяват изрично в доклад на Интерпол, като основен транзитен маршрут за терористи (често в групи на бежанци, търсещи убежище), които възнамеряват да основат клетка във Великобритания, за да извършват нападения в Европа.

Тези факти са част от доводи в подкрепа на усилията на ЕС за „експортиране“ на целия пакет от политики – граничен контрол, визова политика, предоставяне на убежище, миграция – към страните кандидатки.

Сериозното обсъждане на създаването на Обща гранична полиция говори, че страните кандидатки ще са първата линия „на отбрана“ на ЕС.

Още първите стъпки на ЕС след 11 септември демонстрираха, че „войната срещу терора“ ще бъде използвана, за да се задвижат мерки за борба с организираната престъпност, нелегалната миграция, трафика на наркотици и оръжие. Промените след септември 2001 г. ще засегнат и други политики, поради пряката връзка между организираната престъпност и тероризма като престъпления от трансграничен характер, престъпления с особена жестокост, нападение срещу обществена собственост, измами, нелегална търговия, пране на пари, трафик на наркотици, Интернет престъпления, сексуална експлоатация на деца, детска порнография.

В случая, страните от ЕС приемат една по-широка дефиниция на сигурността, за да предпазят своите граждани и да отговорят на обществените опасения. Темите не са нови, но успешното представяне на Европа ще повиши популярността на ЕС, където отварянето на границите се приема повече като заплаха, отколкото като полза.

Политиките, приети от България след 11 септември са в резултат не толкова от оценката на заплахите за страната, въпреки че документите, уреждащи въпросите на националната сигурност, определят тероризма като риск за страната. По-скоро тези политики са продиктувани от намерението за получаване на членство в ЕС и НАТО, както и от участието на България в международната антитерористична коалиция.

Обобщени, тези мерки са в областта на външната политика: военен принос и дипломатически инициативи, както и в областта на Правосъдие и вътрешни работи (сътрудничество между полицейските и съдебните органи, замразяване на финансови средства на терористични организации, обща дефиниция за престъпления, свързани с тероризма, обща заповед за арест), както и гражданска защита при терористични актове.

1. Външната политика на България

България се присъединява към Резолюции No 1368 и 1373 от 2001 г. на Съвета за сигурност на ООН. Като непостоянен член на Съвета за сигурност, България има възможността да играе роля при формулирането на международната позиция по редица въпроси, като близкоизточната политика с Израел и палестинският въпрос, Афганистан, Международният наказателен съд (МНС), политиката на Балканите. Това са въпроси от изключително значение за международната сигурност, които освен това оказват влияние и върху динамиката и състоянието на отношенията между големите играчи в света. По всеки един въпрос позициите на ЕС като цяло и на САЩ се различаваха. В този смисъл, съществуваше риск позицията на България да се разглежда в плоскостта на противоречията между европейски страни и САЩ.

Произтичащият от това въпрос е дали е нужно поставянето на приоритети и дали България наистина трябва да избира между Европа и САЩ. Доскоро „Западът“ за българите, а и за другите източноевропейци като понятие означаваше единен блок, съставен от Западна Европа и САЩ. Искрите на противоречия между САЩ и Европа, като например търговските войни, не правеха голямо впечатление, приемаха се най-много като „семейни свади“. Една година след 11 септември на преден план излязоха много по-радикални различия в единния Запад, които накараха редица анализатори да предизвестят краен разрыв в отношенията между Европа и Америка. „Ние в Америка мислим за 11 септември като за събитие, което промени света“, казва Бил Кристоф, редактор на *Weekly Standard*, „но европейците сякаш го разглеждат като събитие, което промени Америка“. Робърт Каган коментира така: „За американските политици е трудно да повярват, но водещи официални лица в Европа повече се притесняват за това как САЩ могат да не се справят с проблема Ирак при предприемането на едностранна или неосноваваща се на правна санкция военна акция, отколкото се притесняват за самия Ирак“. ... И какво, ако ситуацията се влоши? Е, добре винаги го има удовлетворението от това да се каже, „Казах ти, че ще стане така“.⁵

⁵ The Economist, September 7, 2002, Charlemagne „Fear of America, and of being left out“

Защо България трябва да се интересува от тези различия?⁶ Една от причините е, че за разлика, например от преди пет години, страната премина етапа на деклариране заявки за членство в двете основни институции на „Запада“. След получаването на поканата от НАТО, до две години България ще бъде действащ член на Алианса, а вероятно през 2007 г. ще се присъедини и към Европейския съюз. Тоест, предприеманите от България стъпки се наблюдават с огромно внимание – как ще се държи като действителен член на едната или другата организация, дали ще бъде добър съюзник и т.н.

Един скорошен пример за отговорностите и последиците от една или друга позиция е предупреждението на главния преговарящ за Румъния, че страната ще има проблеми с кандидатурата си за ЕС, тъй като побърза да подпише споразумение със САЩ за МНС. Щастлив изход на събитията за Румъния, а и за България, която разумно изчака, е уреждането на проблема чрез преговори между САЩ и ЕС.

Възможен казус за България например би бил дали страната би предала на САЩ лице, заподозряно от тях в терористични действия, или ще откаже, поради прилагането на смъртното наказание в САЩ. Такива прецеденти вече имаше в Германия и Франция и това прибави още черни точки към техния актив на лошо отношение към САЩ.

2. Вътрешната политика

На 17 януари 2002 г. асоциираните страни на ЕС се присъединяват официално към Общата позиция на Съвета от 27 декември 2001 г., отнасяща се до мерките за борба с тероризма, като приемат задължението да приведат националните си политики в съответствие с политиките на ЕС.

В годишния доклад за напредъка на България от 2002 г., страниците за оценка на политиките, свързани с борбата с организираната престъпност констатират ограничен напредък, с определени дефицити не само по приемане на необходимото законодателство, но и главно при прилагането на съществуващото такова.

Главите в преговорния процес, които засягат тези политики и тяхното прилагане, са поне четири: главно „Правосъдие и вътрешни работи“ и „Обща външна политика и политика на сигурност“, както и „Митнически съюз“ и „Демокрация и върховенство на закона“.

⁶ Друг е въпросът как се използват тези различия за вътрешнополитически цели, напр. противопоставяне на „лошите“ американци и „добрите“ европейци и обратното

В Глава „Правосъдие и вътрешни работи“ има дванадесет теми, по които се очаква България да приеме стандартите на ЕС: защита на информацията; визова политика; Шенгенско споразумение и контрол на външните граници; миграция; предоставяне на убежище и бежанци; полицейско сътрудничество и борба срещу организираната престъпност; борба срещу тероризма; борба срещу измами и корупция; наркотици; пране на пари; митническо сътрудничество; съдебно сътрудничество по граждански и криминални въпроси.

Кръгът от проблеми, които засягат приемането и прилагането на тези политики се очертава от четири фактора.

- Първият фактор е технически и се отнася до капацитета на националната администрация да функционира ефективно.
- На второ място, това е несъмнената способност на ЕС да генерира законодателство и регулации, които е трудно да се усвоят от страните кандидатки. Допълнително усложнение са разногласията между страните членки, придружени с възможността да не взимат участие в една или друга политика или институция.
- Третият проблем е в конкретните форми и механизми на изпълнение на политиките, тъй като няма определени общоевропейски правила за уреждането на определени дейности, като граничен контрол, закони за справяне с кризи, регулиране дейността на службите за сигурност и др., така че тези дейности трябва да се основават на модели от различни европейски страни без гаранция за правилността на модела.

Като четвърти, може би най-сериозен резултат от налагането на по-строги мерки за сигурност, предприемани в рамките на западните (т.е. ЕС и НАТО) институции, се очертава опасността от загуба на баланса между предоставянето на повече сигурност и ограничаването на права и свободи. В случая на България – отново – има опасност свободата на пътуване и получаване на информация например, да стане заложенник на твърдения за „висши интереси“ наложени от членството в западните институции.

• *Защита на информацията*

Проблемът за регламентирането на класифицираната информация има два аспекта: правото на достъп и съображенията за сигурност – нарушаването на баланса между тях може по еднакво категоричен начин да дисквалифицира страната от членство в институциите на демократичния запад.

Правното регламентиране за реда за работа и лицата имащи право да работят със секретна информация, е задължително условие за членство в

НАТО. Офисът на г-н Солана по Общата външна политика и политика за сигурност, наред със сградата, наследява и правилата на НАТО в това отношение. Българският закон и неговото прилагане досега не решава проблеми, а ги създава. Може да се очаква повторение на анекдотичния случай при приемането на Чехия в НАТО: половината от 40 - членната делегация е помолена да изчака отвън, тъй като членовете ѝ са били свързани с бившите комунистически служби за сигурност. Вторият аспект касае правото на гражданите на достъп до информация. Налагането на ограничения върху този достъп, които се обосновават с „национален интерес“, нарушава основни граждански права.

• *Визова политика, прилагане на Шенгенското споразумение и контрол на външните граници*

Присъединяването на страната към Шенгенското споразумение ще стане на два етапа. Поради правни, технически и политически причини пълното присъединяване към Шенгенската информационна система ще стане едва след получаването на членство в ЕС, т.е. границите ще бъдат премахнати след доказване на ефективното прилагане на Шенгенското законодателство. Дотогава, страните кандидатки ще трябва да понесат тежестите на режима, без напълно да използват ползите.

Проблемите в тази област са три – от технически характер, от вътрешнополитически и външнополитически характер. Въпросите от технически характер при визовата политика са първо ефективното въвеждане на системата за издаване на визи. Въпреки признанието за добре свършена работа, все още не функционира напълно интегрирана компютъризирана информационна система между българските посолства и визовия център към МВНР.

За да се очертае накратко вътрешнополитическият проблем е достатъчно да си припомним политическата и медийна кампания срещу въвеждането на визи за руски граждани, макар това да е изрично условие на ЕС. Връщането на власт на носталгично настроени политически сили и евентуалната промяна на договореностите ще декласира страната от общата европейска политика.

Третият проблем е противоречието между т.нар. национални интереси и правилата на ЕС. Това касае най-вече отношенията със съседните страни, чиято дълго чакана нормализация може да бъде нарушена от изискването за налагане на визов режим на Република Македония и Югославия например. Всъщност, самата позиция на ЕС е в противоречие по този въпрос, тъй като подходът за създаването на стабилни Балкани изисква отваряне на границите в региона.

- *Миграция, предоставяне на убежище и бежанци*

В заключенията на Европейския съвет от Севиля (21-22 юни 2002 г.) в Глава III. „Убежище и имиграция“ се поставя акцент върху отношенията с трети страни по проблема. Изрично се подчертава, че отношенията със страни – източник или транзитен маршрут на нелегални имигранти, които не проявяват достатъчно усилия в общото управление на миграционни потоци, ще бъдат преоценявани със съответните последиствия.

На тази кратка и ясна декларация съответства също толкова ясно заключение в Годишният доклад за 2002 г., че „България е страна на произход, транзит и до по-малка степен крайна дестинация за трафик на хора“. Заключението се отнася за съществуващите дефицити в областта на „Полицейско сътрудничество и борба срещу организираната престъпност“.

- *Съдебно сътрудничество по граждански и криминални въпроси*

Съдебната система от доста време е във фокуса на българския обществен дебат, на международни организации и разбира се на ЕС и САЩ. В светлината на последните промени в ЕС по отношение на съдебното сътрудничество, чиято основа за успех е доверието в правосъдните системи и полицията на други държави, България по никакъв начин не може да претендира, че съдебната система и прокуратура са институции, на които може да разчита.

Следващата, последна част от изложението, насочва вниманието към няколко хипотези и подкрепящите ги факти, които предлагат едно структурирано обобщение на по-горе посочената информация.

III. Хипотези

Хипотеза 1:

"Войната срещу тероризма" ще ускори процеса на Европейска интеграция

Факт:

В областта на *Правосъдието и вътрешните работи* (ПВР) се предприеха незабавни мерки, свързани с борбата срещу тероризма, които иначе бяха отлагани дълго време. Ще влязат в практика Европейската заповед за арест, заедно с редица други общи мерки за полицейско и правно сътрудничество. Дават се допълнителни пълномощия на Европол, като се укрепва институционалното и изграждане – т.е. предприета е стъпка към изграждане на обща европейска полиция.

Всъщност ПВР стана най-динамичната област от „трите стълба“ на ЕС. След появата на ПВР в договора от Маастрихт през 1993 г. в третия стълб, договорът от Амстердам наложи предефиниране на ПВР, като разпредели някои области на политики от третия в първия стълб.

Факт:

Спешно е ускорена работа в областта на *Общата политика за сигурност и отбрана* (ОПСО). САЩ ще се изтеглят от Балканите. След като САЩ поставиха неприемливи за Европа условия за гарантиране на неприкосновеност на американските мироопазващи сили, Европейските сили за бързо реагиране ще трябва да поемат функциите на НАТО на Балканите. Първият сигнал, че Европа иска да се докаже е заявката от Франция за поемане на мисията на НАТО в Македония от изцяло европейски сили. Намерението е не само да тези сили да са от страна от ЕС, но и да имат независима логистика. Проблемът с използването на логистичните системи на НАТО от европейските сили за бързо реагиране поради наложеното вето от Турция, твърде дълго време забавя развитието на ЕОПСО.

Факт:

Предприетите мерки като обща дефиниция на тероризма, Европейската заповед за арест и други, водят ЕС към процес на частична хармонизация на националните правни системи.

Хипотеза 2:

Мерките за засилване на сигурността ще забавят или попречат в значителна степен на Европейската интеграция.

Възможно е „национализиране“ на сигурността, т.е. поставяне на националните интереси над наднационалните. Засилването на антиемигрантски, националистически десни партии е вече факт. Засилването на граничния контрол, мерките срещу прането на пари и нелегалната имиграция могат да имат негативен ефект върху Шенгенското споразумение, а оттам и върху свободното движение на хора, стоки и услуги.

Факт:

Исканията за промяна достигнаха дотам да се предложи създаването на европейско ФБР от страна на Германия, която предлага модел по собствения си опит. Разбира се идеята не се приема като радикална. Самата идея за „федерална“ институция не може да се преглътне, защото и самият Съюз няма идея по какъв модел ще се развива.

Не е много вероятно да се приемат общи мерки срещу престъпления, където законите се различават много – употреба на наркотици и евтаназия.

Хипотеза 3:

Нуждата от разширяването на Европейския съюз има допълнителни доводи след 11 септември.

Факт:

Терористичните атаки поставиха акцент върху сигурността – *изграждане на обща зона на сигурност* ще даде допълнителни аргументи за разширяването на ЕС. Тази теза бе изразена и от комисаря по разширяването Гюнтер Ферхойген малко след събитията на 11 септември.

В доклад на Комисията от 17.10.2001 г. за оценка на действията на ЕС в отговор на 11 септември, точка IV.5. „Изграждане на доверие, включително икономическо сътрудничество в международната сфера“ развива тезата за нуждата от разширение:

„Настоятелност в разширението. Разширяването на Европейския съюз е мощен инструмент за създаване на зона на стабилност, сигурност и просперитет на Европейския континент. Усилията на страните кандидатки и на страните членки за създаването на разширен съюз трябва да се запазят, както при преговорите така и в предприсъединителните усилия. Солидарността на страните кандидатки със Съюза след атаките срещу САЩ показва, че те са готови да сътрудничат в международните усилия за борба с тероризма“.

Войната срещу тероризма доведе наскоро до не съвсем неочаквана, но доста интензивна намеса на САЩ в процеса на разширяване на ЕС. В пакета от компенсации, които Турция ще получи в случай, че подкрепи евенту-

ален военен удар срещу Ирак, наред със голяма финансова помощ, САЩ поставят и получаването на дата за започване на преговори колкото е възможно по-скоро. Няколко седмици преди срещата в Копенхаген, щатите открито поставиха под натиск европейските институции и правителства в полза на Турция. Самите страни от ЕС не са готови с единна позиция по въпроса, въпреки че Турция има солидни поддръжници в лицето на Великобритания и Германия например.

Хипотеза 4:

Възможно е известно забавяне на процеса на разширяване поради две причини:

- Европейските правителства ще отговорят на обществените настроения срещу „чужденци“. Забавянето на икономическия растеж след 11 септември отново ще засили опасенията от конкуренция в предлагането на работна ръка.
- Засилването на мерки по вътрешната сигурност в ЕС ще постави *нови условия* за страните кандидатки. Натискът за усилване на граничния контрол, проследяването на движението на членове и финансови средства на терористични организации допълнително ще натоварят и без това слабите правораздавателни и правозащитни институции на кандидатите.

Не е случайно и че датите в плана за действие в областта на правосъдието и вътрешните работи от Тампере и датите за разширяване за първата група съвпадат – 2004 г. Зоната на сигурност трябва да бъде готова за разширяването, но тъй като законодателството в тази област се разширява непрекъснато, страните кандидатки се затрудняват да го приемат и прилагат.

ИЗДАНИЯ НА ГЕПИ

- **Интеграционният проект на следващото десетилетие: европейската политика за сигурност и отбрана – 2002 г.**
- **Предварителна оценка на регламентите в България – досегашни практики и възможни решения в процеса на Европейската интеграция – 2002 г.**
- **Свободното движение на хора според европейските изисквания и българските представи – 2002 г.**
- **“Войната срещу тероризма” и Европейската интеграция – 2003 г.**
- **Развитие на европейската имиграционна политика – 2003 г.**
- **Предварителна оценка на въздействието на законодателството. Наръчник – 2003 г.**



Група за европейски прогнози и изследвания
2003