

Знаеш ли...

ИЗГРАЖДАНЕТО

НА ОБЕДИНЕНА ЕВРОПА

1945-1999

Основни етапи и проблеми

Второ актуализирано издание

Мари-Франс Кристоф Чакалоф

Преподавател по публично право в Университета

Париж V - Рене-Декарт

Превод от френски език

Светослав Терзиев



2000

верситета Рене Декарт - Париж ни впечатлява със способността да предаде крайно синтезирана форма на едно изчерпателно по същество си изложение. Тази малка наглед книжка дава много знания за обединителните процеси на континента, за сътрудничеството подчинено на конфронтацията, за конфронтацията преодоляна чрез сътрудничество, за интеграцията и за поляризацията в рамките на обединението.

Читателът без напрежение ще научи основното за НАТО и ЗЕС, за плана „Шуман“, за успехите и провалите на европейската интеграция, за Римските договори и техните ревизии в Единния европейски акт, Договора от Маастрихт и Договора от Амстердам, както и за възхода и проблемите в Хелзинския процес от Заключителният акт през 1975 г. до Парижката харта за нова Европа през 1990 г.

Анализът е направен от гледна точка на политолога. Но той е достъпен за всеки, тъй като книгата е освободена от претенцията за сложни теоретични схеми и от идеологизацията, така характерни за повечето публикации по тези теми. А това я прави едновременно и интересно четиво, и полезен справочник за дати и събития, и необходимо помагало което може да се използва за целите на учебния процес в редица специалности като право, международни отношения, политология, европеистика и др.

Не на последно място искам да отбележа и сполучливото съчетание между синтезирания характер на изложението и джобния формат на изданията от поредицата *Знаем ли...* Те ни помогнат да оползотворим ценното време, което бихме могли да загубим в трамвай, между две срещи, някои свободни двадесет минути. Нещо изключително важно в нашето динамично време.

Доц. г-р Юлия Захариева

ВСТЪПЛЕНИЕ

Европа вече не е разделена на две. Извърши се помирително между Германия и нейните съседи. Самата Германия се обедини. В идеологически план демокрацията изглежда като ценност, която слоготва хората. За първи път в историята си Европа се отваря изцяло по свое желание към колективно изграждане на целия континент.

Вече не става дума за преначертаване на картата на Европа от няколко големи сили в името на легитимността на режимите и равновесието на силите, както действаше „европейският концерт“ след 1815 г. Организацията структура е вървела развита, за да се основава на едно просто паневропейско движение, както предлагаше пионерът му граф Куденхоф-Калерги през 1923 г.; между другото от движението бяха изключени болшевишката Русия и Великобритания, обременена от империята и ангажирана с интереси навън. Цю се отнася до предложението на Аристид Бриан през септември 1929 г. за Европа, обединена преди всичко от икономически връзки въз основа на френско-германско обличаване, тя си проправи път, макар че навремето изглеждаше провалена. Може да се подчертае, че германският министър на външните работи Густав Шреземан желаше да се започне с монетарно обединение.

Като се държи сметка за промените в Европа, е добре тя да бъде представена най-напред в сегашните си измерения. Твърде недостигащо изглежда определението, дадено ѝ от Пол Валери - „Малък нос в края на азиатския континент“.

Географските измерения на Европа са с променлива геометрия. Тя е съставена от три концентрични сфери. Едната, западноконтиненталната, е формирана от Европейския съюз, преминал от шест държави при възникването на Европейските об-

щности¹ и стигнал до 15 държави на 1 януари 1995 г., от Съвета на Европа, нараснал от десет на четиридесет държави след влизането на Русия и Хърватия през 1996 г., и от Западноевропейския съюз, разраснал се от пет на десет държави членки. Другата сфера, западноатлантическата, включва Съединените щати и Канада в НАТО и Организация за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР), т.е. в колективната сигурност и в икономическата координация между индустриализираните държави. Третата сфера, паневропейската, обединява чрез Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ) 55 държави след 1996 г., като Югославия (Сърбия и Черна гора) е със замразено членство от 8 юли 1992 г.

Функционално Европа има две организационни категории: класически междудържа̀вни организации, или междуправителствено сътрудничество, и организации на интеграцията, или наднационални. Тези организации отговарят на две различни логик: събличаване на съжителстващи суверенитети и търсене на единство чрез сливане в общото. В този смисъл интеграцията се опира върху силни институции, истински инструменти на изграждането. Темата за институциите продължава да доминира в дебатите на общността. Тя балансира още от началото си между институциите, контролирани от държавите, и самостоятелните наднационални институции.

Поради тази двойственост моделът на общността е непототрим. Организацията за сътрудничество е насочвана често навън, както става с НАТО и ОИСР. Организацията за интеграция е обвърната преди всичко към своите членове. Тя сама стимулира своята динамика. И когато тази динамика се ускорява под външен натиск, организацията сякаш се задъхва. Затова Европейските общности, които се реформират твърде бързо след падането на Берлинската стена, за да изпреварят последните от новото европейско равновесие, правят крачка под ударите на своеобразна криза на идентичността.

Изграждането на двете категории организации ставаше по

¹ Имат се предвид Европейското обединение за въглища и стомана, ЕИО, Евратом и т.н.

отделни пътища, понежкоа антагонистични между „голяма“ Европа на сътрудничеството и „малка“ Европа на Общностите. Атлантическата омраза, по-специално към САЩ, понежкоа влива живот на убеждението в предимствата на Европейските общности, докато неуспехите в интеграцията насърчават атлантическото сплотяване.

Европа напредва през кризите. Разделянето със системите те изисква сега да се преразпределят задачите между различните организации, за да бъдат взаимно допълващи се, а не конкуренти или изпразнени от функции. Особено деликатна задача е преобразуването на отбранителните организации - ЗЕС, НАТО. Трябва да се каже, че американското присъствие има голяма тежест в европейското изграждане след Втората световна война и че продължава да тежи и сега.

Както в икономически, така и във военен аспект организационте на Централна и Източна Европа се развиват чрез противоположаване на организациите в Западна Европа. Техният „ефект на отледалото“, както и изкуствената им структура ги принуждава да изчезнат при краха на Съветския съюз. Затова освен ОССЕ главните съвременни регионални организации са от западен произход. Организациите на Източна Европа не бяха нищо друго, освен институционална маска на съветската доминация, и затова трябва ясно да се разграничават от организационното изграждане на Запад.

Етапите на изграждането на Европа илюстрират вътрешното развитие на всяка от двете системи - на еврообщността и на атлантическата, техните противоречия и начините на решаване на вътрешните им конфликти. Те са показател също за успеха на Европейските общности, които се превръщат в привлекателен полюс за изграждането на Европа. Тези етапи свидетелстват също за преминаването от евроскептицизъм към европейски регионализъм. Трудно е да се измери променливата геометрия на регионализма, както и нейният обхват. Тя обхваща и днешните лутания и днешните анализи.

За разкриването на процеса на изграждане бяха избрани възлови дати. Откъдето и необходимостта да бъдат съпоставяни събитията които съвпадат по време.

Глава I

АТЛАНТИЧЕСКОТО ОРГАНИЗИРАНЕ НА ЕВРОПА: 1947-1950

След две световни войни през 1945 година Европа е разорена и разделена. Всяко правителство се бори само с икономическото и финансово опустошение. Редките сближавания се организират до координиране на доставките, като за такава цел служи например Европейският икономически комитет, създаден през 1944 г. от Великобритания, Франция, СССР и САЩ.

Съзнавайки своята слабост, европейците очакват помощ за възстановяване от Съединените щати, аналогична на помощта през войната. Те получиха 69% от доставките на суровини, машини и оръжие по линия на програмата „заем-наем“, предназначени за съюзниците през периода от март 1941 г. до края на август 1945 г., равняващи се на 35 милиарда долара. Те получиха заедно със Съветския съюз кредити на двустранна основа за 11 милиарда долара в периода след „заем-наем“ до май 1947 г. Те си върнаха и три четвърти от фондовете за спешна помощ, заради които през ноември 1943 г. бе създадена УНРРА (Административна на Обединените нации за помощ и възстановяване).

Но Съединените щати, чиято щедрост не успя да изправи европейските икономики, не възнамеряват да продължат усилията си за спасяване на двустранна основа. Те насърчават държавите от Стария континент да се обединят.

I. – Импулсирането от Съединените щати за европейско обединяване (1947-1949)

Американската инициатива идва през 1947. годината, когато кризата отнема всяка надежда на европейските страни да си върнат просперитета. Търговският им дефицит се влошава, за-

щото слабото им производство на суровини и завършени продукти ги принуждава да правят масиран внос. Заедно с това дефицитът в платежния им баланс става непоносим, изпразнени са резервите им от злато и валута.

1. **Необходимото единство.** – Съединените щати имат нужда от здрава Европа по много причини. За да се възстанови в икономически аспект свободната търговия, а в политически – демокрацията с цел да се постигне световният ред, към който те се стремят под егидата на Обединените нации. А в геополитически аспект – за да се създаде противотежест на комунизма.

А) **Европейското възстановяване** *необходимост на световния ред* - Разбира се, американците въкнаха в инстинктивните, родени от споразуменията в Бретън Вудс през юли 1944 г. - Международният валутен фонд (МВФ) и Международната банка за възстановяване и развитие (МБВР) - принципите, които пропагандираха от началото на 40-те години: а именно връщането към свобода на международната търговия и премахване на протекционистките бариери, издигнати поради кризата от 1929-1930 г. или поради войната. Но намаляването на препятствията пред търговията върви неравномерно. Общото споразумение за митата и търговията (ГАТТ), което определя ръководните принципи на свободната търговия (е подписано на 30 октомври 1947 г. Що се отнася до международната търговска организация (МТО), на това рена да насърчава либерализма, тя е отхвърлена парадоксално поради липса на одобрение от обновения американски Сенат. Този неуспех, както и неучастието на СССР в капиталистическите организации, придава на Европа първостепенна роля като партньор в свободната търговия. Но при условия, че се опре на силна икономика.

Съединените щати са загрижени също да се борят за демокрацията, както и срещу експанзионистката политика на Сталин. Поповината от европейската територия току-що е преминала под съветски надзор. По директен начин СССР сложи ръка след 1945 г. върху 500 000 кв. км. с население 22 милиона души. Балтийските държави, бившата полска територия Белорусия,

Украйна, предкарпатие и Молдова; СССР насочваше разрастването на Полша в западна посока за сметка на Германия и възстановяването на границите от 1937 г., нарушени от Хитлер. Непряко СССР се настанява в Румъния и България благодарение на местните комунистически партии. В Западна Европа включването на комунисти във френското, италианското и белгийското правителство изглежда на американците като заплаха. За да бъде „заприщена“ съветската заплаха според изказа на дипломата Джордж Кенан, се изисква солидарност между европейците и САЩ. Тя би засилила политическата стабилност на участващите държави.

За да бъдат убедени европейците да споделят тези тревоги, се използват последователно методите на тогата и моркова.

„Доктрината Труман“ обявена от новия президент на САЩ на 11 март 1947 г. и утвърдена от Конгреса през май, се изразява в предпоставяне на помощ, включително и военна, на движението за независимост в Гърция и Турция срещу комунистите. Тя предизвиква пълен обрат във външната политика на САЩ, като слага край на техния изолационизъм. Тя отхвърля значимия съюз със СССР, изкован срещу нацизма. И на всичко отгоре тя определя условията на военните гаранции за Европа.

Успоредно с това двустранната дипломация отстъпва място на многостранното сътрудничество. На 5 юни 1947 г. в Харвардския университет генерал Джордж Маршал, държавен секретар на САЩ, предлага помощ от Съединените щати за възстановяване на европейските държави, но при едно условие: страните да се обединят и да пресметнат общите си нужди и общите действия, които трябва да се предприемат. Американската помощ ще бъде обща.

Поканата е адресирана до всички страни в Европа, но не е лишена от неяснота по отношение на СССР. Тя има за цел да смекчи антикомунистическия ефект на Доктрината Труман. Съветският съюз се изправя пред алтернативата: да приеме Плана Маршал или да поеме отговорност за разделянето на Европа. В началото на юли 1947 г. Съветите отказват да участват в конференцията за Плана Маршал. Те налагат забрана за прилагането му и спрямо контролираните от тях страни от

Източна Европа под предлог, че помощта ще засили доминиращата роля на САЩ, която през войната и без това е нараснала много. Според тях помощта може да бъде приемлива, само ако е международна. Чехословакия е заставена да отклони поканата, която вече е приела; Финландия я отказва, за да запази добросъседството.

Очакваното оттегляне на СССР ипотекира трайно икономиките на Съветския съюз и неговите сателити. То незабавно ускорява разделянето на Европа на два противоположни лагера. Планът Маршал става западен съюз, който освен за икономическо възстановяване служи за обединяване на защитниците на либералната цивилизация срещу болшевиизма.

Общият натиск и климатът на студената война раждат първите европейски организации между 1947 и 1949 г. Вашингтон се стреми към трансатлантическата връзка в икономическата област. Европейците настояват за такава връзка в регионалната сипурност.

5) Организациите на взаимната зависимост. Шестнайсетте страни, които приемат със задоволство американското предложение, се събират на конференция в Париж на 12 юли 1947 г. Те са Австрия, Белгия, Великобритания, Гърция, Дания, Ирландия, Исландия, Италия, Люксембург, Норвегия, Португалия, Турция, Франция, Холандия, Швейцария и Швеция. В отговор на американското изискване те започват в доклад енергична програма за възстановяване със срок от 4 години и с точно определени суми за преодоляване на дефицитите във външните плащания. Всъщност колективните програми не са достатъчно съгласувани и представляват компилации на национални документи. Успоредно с учредяването на единни американски органи за контрол на помощта, Шестнайсетте създават Европейска организация за икономическо сътрудничество (EOIC).

Тази постоянна организация, която трябва да насочва така американската помощ, че да развива търговията между европейците, ще играе двойна роля. Тя ще снижи митническите ограничения между страните членки и постепенно ще намали контрола върху вноса. Тя ще установи валутно сътрудничество, за

да се преодолее липсата на конвертируемост между националните парични единици. (Съществуващата система на двустранни споразумения блокираше търговията и плащанията.) Създаването на 19 септември 1950 г. на валутен орган за многостранни компетенции - Европейския съюз за плащания (ЕСП) - открива възможност за партньорите да издържат на световната конкуренция; Вашингтон, който го подкрепя силно, дава оборотни фондове. ЕСП е разпуснат на 27 декември 1958 г., когато е обявена конвертируемостта на европейските валути по отношение на долара.

ЕОИС разпределя до края на 1951 г. американска помощ за 12 милиарда долара¹. Но тъй като още от самото начало американците налагат на европейците точно определени ангажменти, те не успяват да засилят сцеплението между участващите държави. Този пропуск улеснява за сметка на това разрастването на многобройния състав на организацията. Членовете и се увеличават до 18 след влизането на Германия и Испания през 1949 и 1955 г. - САЩ и Канада имат статут на наблюдатели.

В областта на сигурността Франция и Великобритания, рещени да засилят европейската координация, подписват на 4 март 1947 г. в Дюнкерк договор за взаимна помощ. Те канят в него Белгия, Холандия и Люксембург. Петте държави подписват на 17 март 1948 г. в Брюксел договор за законна взаимна отбрана, изключително европейска, със срок за 50 години. Клаузата в договора за автоматична военна помощ в случай на въоръжена агресия е насочена първоначално срещу Германия, а много скоро с разпадането на Студената война - срещу Съветския съюз. Съгласно желанието на страните от Бенелюкс (Белгия, Холандия, Люксембург) договорът съдържа по-широки обещания за икономическо и културно сътрудничество и залага началото на регионална организация. Тези обещания няма да се изпълнят с изключение на няколко споразумения в културната област и за обществено осигуряване.

¹ Размерът на тези средства засенчи Европейската икономическа комисия на ООН, създадена през май 1947 г. специално с цел възстановяване на Европа.

Международното напрежение, което расте след „Пражкия преврат“ - комунистическия държавен преврат в Чехословакия на 25 февруари 1948 г., убеждава новоподписалите, че техните скромни въоръжени сили не могат да донесат желаната стабилност. Те отново приканват Съединените щати да запълнят европейските празнини. В политически аспект САЩ решават да поемат ръководството на Атлантическия съюз, като преценяват, че Европа представлява тяхна отбранителна линия. Юридически щатите решават за първи път чрез гласуването в Сената на резолюцията Вандербърг на 11 май 1948 г. да се включат в мирно време в съюз за колективна сигурност извън американския континент. Преговорите между Вашингтон, петте европейски държави и Канада се разширяват през март 1949 г. с присъединяването на Норвегия, Дания, Испания, Италия и Португалия. Северноатлантическият пакт е подписан на 4 април 1949 г. със срок за 20 години. Териториално той обхваща и Западна Германия.

Този пакт за самозащита и отбранително сътрудничество гарантира два вида закрила на подписалите го страни: взаимна помощ в мирно време и неавтоматична помощ в случай на конфликт. Всяка държава членка решава какви са необходимите действия, които трябва да предприеме индивидуално или заедно със своите партньори, „включително прилагането на въоръжена сила за възстановяване на сигурността в района на Северния Атлантик“, уточнява чл.5.

Първоначалната структура е много гъвкава. Атлантическите щати съвет, съставен от министрите на отбраната, на външните работи и на финансите, е един вид дипломатическа конференция, която залага основите на постоянна организация. Повечето компетенции остават неясни. На практика командват Съединените щати. Те изпълняват същата функция като в ЕОИС, но по директен начин, защото включват там част от своите въоръжени сили.

Щатинската институционална организация на Северния Атлантик с гражданските и военните си структури ще се роди на 20 септември 1951 г., когато договорът от Отава придава на съюза статута на юридическо лице, което е необходимо за неговото оперативно разгръщане.

В) *Съюз с европейска същност.* – Изграждането на новите структури дава на европейците възможност да осъзнаят своя собствен институционален недостиг, въпреки че студената война ги кара да внимават да не безпокоят СССР чрез своето обединяване.

Една двойна динамика, федералистката и междуправителствена, задвижва идеята за Европейски съюз. След проекта на Аристид Бриан за европейска федерация през септември 1929 г., след проекта на участниците в Съпротивата за федерален съюз през 1944 г., вдъхновен от федералния европейски манифест на А. Спинели и Е. Роси, Уинстън Чърчил съживява страстта на федералистите. Въз основа на своя авторитет той призовава враговете да се помирят на 16 септември 1946 г. в Цюрих с цел да се създадат Европейски съединени щати. Самият той участва в Единното европейско движение заедно с Леон Блум, Пол Анри Спаак, Де Гаспери. Хилда делегати федералисти от 19 държави, събрани на Конгрес в Хата от 7 до 10 май 1948 г., предлагат да бъде създаден постепенно европейски политически съюз, като се стартира с едно събрание на представители (асамблея). Въпреки техния ентузиазъм, те се пазят да дифинират ясно политическата структура на този съюз.

В отговор на това френското правителство под егидата на работилите един след друг министри на външните работи Жорж Бидо и Робер Шуман предлага в края на юли 1948 г. на другите участници в договора от Брюксел да създадат Парламентарна асамблея, която да бъде ембрион на бъдещия Парламент за Европа. Белгия се записва веднага. Великобритания, която е за събрание от класически дипломатически тип, отказва да участва в орган от федералистки тип с разширени правомощия. Необходимо е компромис, който е постигнат в началото на 1949 г. Асамблеята ще бъде консултативна, т.е. лишена от правото да взема решения със задължителна сила, и ще бъде дублирана от Комитет на министрите, представляващ правителствата. Договорът, съдържащ устава на Съвета на Европа, е подписана на 5 май 1949 година в Страсбург от 10 държави: като към петте са поканени да се присъединят Дания, Ирландия, Италия, Норвегия и Швеция.

Организацията със седалище в Страсбург има широка амбиция да постигне „все по-тесен съюз между членовете с цел да се опазят и развият идеите и принципите, които са тяхно общо наследство“. В действителност, изпразнена от своя първоначален идеал да създаде Европейски съюз, тя е лишена от власт. Тя заприличва на клуб от държави, споделящи либералната демокрация и политическия плурализъм, в които всеки член признава „принципа на върховенство на закона и принципа, според които всяко лице под негова юрисдикция трябва да се ползва от правата на човека и основните свободи“. Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, главната творба на Съвета на Европа, която е подписана на 4 ноември 1950 г., ще бъде допълнена последователно от протоколи – общо 11 до днес. Франция се присъединява със законение на 3 май 1974 г. поради тревогите си от своите колониални конфликти през Четвъртата република и поради стремежа си да запази доминираща роля над своите обществени свободи при Петата република. Едва на 3 октомври 1981 г. Франция признава правото на личността да се обръща пряко към съда в Страсбург.

2. *Сътрудничеството за система.* – Всички постоянни организации на атлантическа Европа се основават на междуправителствено сътрудничество. Това е институционална система, в която главният орган е съставен от представители на държави. Гъвкавостта на тази система, предназначена да координира и хармонизира отношенията между държавите, получава общо одобрение. Въпреки това сътрудничеството не е застраховано срещу неясноти, а следователно и срещу недоразумения.

А) *Нагаждаща се гъвкавост.* – Сътрудничеството притежава качества, способни да оправдаят атлантическите приоритети. Първо, то не засяга съществено компетенциите на държавите и не посяга на суверенитетите, защото задължителните решения по принцип изискват консенсус на партньорите. Съветът на министрите на ЕОИС, Консултативният съвет на ЗЕС, Северноатлантическият съвет са органи, при които решенията се вземат с единогласие. Решенията на Комитета на министрите на Съве-

та на Европа имат само препоръчителна сила за националните правителства, но и те трябва да се вземат с консенсус. От друга страна, специфични постановки определят степента на свобода на държавите. В НАТО чл. 5 остава на всяка държава правото да решава дали да участва в евентуален конфликт. В Съвета на Европа дори един член да се въздържи, се блокира еднодушието, това парализиращо правило е променено през 1951 г. При една очевидна простота сътрудничеството трябва да се постига чрез сложни механизми. Така например, за защита на правата на човека Съветът на Европа отваря пряк път за съдебни дела на отделни лица срещу държавите, при условие, че страните предварително се съгласят с процедурата. – Комисията и Европейският съд за правата на човека упражняват контрола и налагат санкции. Цяло се отнася до авторитарните правила на Европейския съюз за плащанията, те не са пречка за Управителния комитет да взема решения - най-често с просто мнозинство.

От друга страна, не особено задължителната същност на сътрудничеството позволява да се обединят възможно най-голям брой партньори и улеснява компромисите между противоположните тенденции за изграждането на Европа. Дори най-предпазливите правителства не се колебаят да приемат твърде широк аспект на сътрудничество. В Съвета на Европа политическото сътрудничество обхваща почти всички области с изключение на отбраната.

Изборът да се върви към сътрудничество се дължи също на факта, че американското правителство не налага никаква определена форма на обединението на европейците. То се ограничава само да поиска през 1947 г. създаването на постоянен митнически съюз и на съюзи между страните в други области. Несъмнено митническият съюз е смятан като път към бъдеща икономическа федерация. Някои мечтат дори за Европейски съединени щати по американски модел. Но Белият дом познава твърде малко европейци, склонни към федерализъм, и затова не е настойчив.

Б) Двустранно егизитво. – Тези организации за сътрудничество успяват да породят известна солидарност между държавите партньори. ЕОИС бързо възстановява вътрешноевропейска

ката търговия. По-бавно Съветът на Европа създава съзанието за обща основа на правата и свободите в западноевропейските страни. И така организациите се оказват достатъчно атрактивни, за да разширят географското си поле чрез приемане на нови членове.

Въпреки това постигнатата солидарност далеч не е същинско единство. Първоначалното сътрудничество не се вмести в друга организационна система. Носителката на надеждата за промяна - ЕОИС не става нито матрица на Европейския съюз, нито инструмент на федерация. След провала през 1948 година на френски проект за голем Бенелюкс, към който са асоциирани Италия и Великобритания, опитите за Митнически съюз се покриват с демонстрацията на добра воля по отношение на Съединените щати. Нератифициран остава договорът за митнически съюз между Франция и Италия, подписан на 26 март 1949 г. от граф Сфорца и Робер Шуман. През 1949 г. е изоставен проектът между трите скандинавски страни и Исландия, изработен през август 1947 г. Реализира се само митническият съюз на Бенелюкс през януари 1948 г.

От друга страна, сътрудничеството не преци икономическият растеж да се реализира само в рамките на националното самоуправление. В Хартата от Хавана Франция и Великобритания вече са успели да прокарат кляузй срещу отварянето на границите и преговарят за радикални изключения в рамките на ГАТТ поради неспособност да се присъединят към свободната търговия. В процеса на възстановяването си чрез Плана Маршал двесте държави поддържат дирижистки механизми: количествени забрани върху стоки, митнически права и контрол над инвестициите и цените.

Поведението на Съединените щати също е източник на дубсмысле. Нарастващото им ангажиране в Европа ги подтиква да се въздържат да вървят докрай в единството, което насърчават с други думи, да приемат автономията на Европа. На всичко отгоре тяхната привлекателна сила е фактор за разединение между европейците. Отказът от условията на следвоенното подпомагане не би ли означавал независимост на европейските държави?

II. – Европа се изгражда според логиката на блоковете (1948-1950 г.)

Поставена под настоящият вид на големите сили по време на конференциите в Ялта и Потсдам, Европа влиза заедно със студената война в двуполярната логика на блоковете. Под американска зависимост или под съветска опека страните в Запада и Източна Европа се разделят на две в идеологически, политически и военен аспект и остават толкова отдалечени едни от други, че „желязна завеса сякаш се спуска от Шетин до Триест“, както казва сър Уинстън Чърчил.

Съединените щати носят либералната демокрация и политическия плурализъм, пазарната икономика и частната собственост. Съветският съюз пък превърнал се след 1945 г. в гарант на комунистическата идеология, поставя страните, които феодализира, в условията на демократически централизъм, планирана икономика и колективна собственост на средствата за производство. Коминформбюро, което от 1947 г. обединява всички комунистически партии, удостоверява правотоверността на режимите в Източна Европа.

Повече от 40 години европейският ред се олицетворява от тези два блока, които се противопоставят, заплашват се и затова всеки защита зоната на влияние на другия. Историческата недоверчивост между двете Големи сили, подхранвана от страха от комунизма от една страна и от силна Германия от друга, ги тласка към противопоставяне чрез кризи. Поради неспособност да влезе в пряк сблъсък със Съединените щати СССР маневрира чрез демонстрация на сила с цел да провери докъде може да отиде, без да се стигне до непоправимото, като в същото време отблъсква и западните акции.

1. Разделена Германия, символ на двуполярността Изток-Запад. – Във всички перспективи заизграждане на Европа германският проблем постоянно заема централно място. След войната Германия е управлявана съвместно от четири велики сили в отделни зони, като нейната столица Берлин е разделена на също толкова окупационни сектора. Тя се превръща в терен за спорове, които подготвят нейното разделение. Разногласия-

та между победителите за репарациите, за демилитаризацията на страната и за източните и граници последователно провалят четиристранните конференции на министрите на външните работи¹: в Москва от 10 март до 2 април 1947 г. след Доктрината Труман и в Лондон от 25 ноември до 18 декември 1947 г. след създаването на Коминформбюро.

Сталин продължава да се безпокои от силна Германия въпреки своите фактически анексии на изток, които отслабват страната. Обратно, американската администрация, подкрепяна от англичаните, се изпълва все повече с убеждението, че трябва да включи в западния лагер просперираща и политически стабилна Германия. Френското правителство, което се плаши от каквото и да е възстановяване на Германия, не подкрепя нито равенството на правата с Германия, нито нейното териториално укрепване. То успява да си издейства от западните сили икономическото присъединяване на Саар към Франция през 1947 г. Производството в Рур е контролирано от международна администрация, съставена от трите западни сили и Бенелюкс.

През пролетта на 1948 г. Берлин се превръща във фундаментален залог между Запада и Изтока. Съветите поемат военния контрол над достъпа до анклавите в Източна Германия в отговор на обединяването на английския и американския сектор в бизона и срещу сепаративните преговори на западните от февруари натат. Далеч от намерението да се огънат западните държави обединяват трите си окупационни зони в Берлин и решават да организират избори, да създадат учредително събрание и да въведат там обща валута – германската марка. Съветите веднага реформират валутата в своя сектор и провъзгласяват Берлин за неделима част от съветската територия, като на 23 юни 1948 г. налагат блокада на трите западни сектора в града, намиращ се в сърцето на съветската окупационна зона в Германия. Блокадата е вдигната чак на 4 май 1949 г. Но успех на Запада е въздушният мост на съюзниците, осигурен

¹ Съединените щати, СССР, Франция и Великобритания, представени на Конференцията в Москва от ген. Джордж Маршал, Вячеслав Молотов, Жорж Бидо и Ърнест Бевин.

в 95% от американците, който неспирно прехвърля доставки в града. Берлин се превръща в символ на борбата за свобода. Освен това блокадата променя в очите на Запада перспективата на германския проблем. В името на либерализма трябва да се уреди добре животът в Западна Германия, вместо да се защитава нейният стремеж към обединение.

Разделението на Германия се институционализира през 1949 г. На 8 май 1949 г. е приета Конституцията на Федералната република, или „Основният закон“, въз основа на споразуменията от Вашингтон от 8 април 1949 г., чиято цел е да предоставят максималната възможна автономия, която е съвместима с окупацията. Републиката е провъзгласена на 23 май. Тя е съставена от 11 федерални провинции, които разполагат със собствена власт; най-важните въпроси са предоставени на Бунда (Съюза) съгласно представите на американците и англичаните. Конституцията е смятана за временна до обединението на страната. В отговор на това, на 7 октомври в съветската зона е провъзгласена Германската демократична република под комунистическо управление въз основа на изборите от 1946 г. Нейната конституция е силно централистка. ГДР получава пълен суверенитет от СССР чак на 25 март 1954 г.

ФРГ се интегрира постепенно в атлантическите организации. Тя влиза в ЕОИС през октомври 1949 г. и демонстрира солидарност със Съединените щати чрез двустранен договор за присъединяване към Плана Маршал. Получила първоначално статут на асоциирана страна, тя става пълноправен член на Съвета на Европа през октомври 1951 г. Забавянето се дължи на неразбирателството с Франция за Саар. „Доктрината Халщайн“ оформя разделянето на двата режима: всяко признаване на ГДР води до скъсване на дипломатическите отношения с Бон.

Искането на ФРГ да се сложи край на режима на окупация в замъня на нейното присъединяване към европейския идеал и влизането на страната във военните организации повдига въпроса за германското превъоръжаване. Французите са решително против. Английски и американски представители се събират без тях през април 1949 г., за да го дискутират.

2. **Съюзническите връзки и зависимостта между европейските страни в състава на блоковете.** – Само няколко държави остават извън биполарните ангажменти: Швеция, Швейцария, Югославия, Финландия, а сепне и Австрия, в която въз основа на „Държавния договор“ е обявен неутралитет през 1955 г. Другите страни не се измъкват от хватката на двете суперсили.

Степената на зависимост на страните се определя от тяхната свобода да принадлежат на един от двата лагера, от тежестта на суперсилите в съответните организации и от равенството на партньорите при вземането на решения.

Демократичните и либерални държави са свързани със Съединените щати чрез доброволен съюз, от който имат право да излязат. Теоретичното вътрешно равенство е подменено от двустранни договори, които приковават всеки партньор към голямата сила в добавка към по-гъвкавите многостранни механизми. Все пак Съединените щати не прибавят до тървди действия по отношение на своите съюзници освен в случаите, когато чувстват заплаха за мира. А страните в Източна Европа, които се превръщат в народни демокрации след вземането на властта от техните комунистически партии, са свързани със Съветския съюз чрез имперски отношения, които им оставят ограничен суверенитет. Двустранните договори регламентират всичките им отношения – взаимна помощ, икономически, политически и военни споразумения – с Москва и между отделните народни демокрации.

А) *Икономическата зависимост.* – В икономическите си отношения европейците се чувстват като асоциирани страни, които трябва да бъдат съживявани дори в рамките на Плана Маршал. Като приемат главните ориентири, дадени от американците, те си запазват правото да действат според обстоятелствата. След блокадата на Берлин френското, швейцарското, шведското и британското правителство отказват да подкрепят искането на Вашингтон за тотална блокада на Съветския съюз и неговите сателити. Те се ограничават само до налагането на ембарго за износ на 300 вида стоки през периода 1949-1950 г.

В отговор на създаването на ЕОИС на изток се ражда на 25 януари 1949 г. Съветът за икономическа взаимопомощ (СИВ), известен на Запад като КОМЕКОН. Това е първият многостранен механизъм на държави с планирана икономика. Целта му е да установи търговско сътрудничество между СССР и неговите сателити. Но още от самото начало движението на стоки и цените са фиксирани под позунта за социалистическа солидарност и в полза на големия съветски брат. Затвореното функциониране отрязва сателитните страни от международната търговска мрежа. Ролта на СИВ се развива, тя се основава след 1962 г. върху международното разделение на труда чрез специализация в националните производства. Но от 1950 г. доминиращото положение на военния сектор поставя гражданския сектор в състояние на недоразвитост.

Източна Европа затъва в тежка зависимост поради бартерата си със Съветския съюз, докато икономическата зависимост на Западна Европа от САЩ намалява.

Б) *Военната солидарност*. – Във военната сфера западната коалиция се основава изцяло върху американското ядрено превъзходство дори след експлозията на първата съветска атомна бомба през септември 1949 г. Това превъзходство компенсира до голяма степен липсата на географска близост със свръхсилата.

Участието на Съединените Шати превръща Корейската война, която избухва на 25 юни 1950 г., в идеологическа война между комунистите и западния лагер. Решени да организират колективната сигурност американците открито готвят европейците за война. Тази подготовка смущава икономическото развитие на Европа. Икономическото единство е съвсем ембрионално и на неговия фон военното измерение изглежда преждвременно.

Първо, вече са развити постоянните военни структури с европейските съюзници. През декември 1950 г. Атлантическият съюз отредява доминиращо положение на обединената и степе- нувана в йерархията военна организация над гражданската. Тя е съставена от един международен генерален щаб, чието командване е поверено на американския генерал Айсенхауер, и на

четири регионални върховни командвания: Атлантика, Ла Манша, Европа, а на Канада и САЩ е дадена военна група за стратегическо планиране. В Европа са разположени около 300 000 американски войници. Гражданският елемент, натоварен да поддържа политическия контакт между страните членки, е поставен под егидата на висшия политически орган – Северноатлантическия съвет. На 27 януари 1950 г. са подписани нови двустранни споразумения за взаимопомощ между САЩ и всеки от партньорите в Северноатлантическия пакт.

На второ място, американците пригискат европейците да се заемат със своето превъоръжаване. Те започват да подкрепят превъоръжаването на Западна Германия, водени от нуждата да компенсират военната слабост на Западна Европа и нараствашото ангажиране на Франция в Индокитай след 1946 г. Държавният секретар на САЩ Дийн Ачесън дава да се разбере през септември 1950 г., че военната помощ за Запада може да се увеличи при две условия: съюзниците да се съгласят с военното участие на ФРГ и да засилят собствените си усилия в областта на отбраната. На Съвета на НАТО на 15 септември 1950 г. всички се съгласяват с изключението на Франция.

На трето място, икономическата помощ на Плана Маршал отстъпва място на военна програма. Макар че планът приключва официално на 1 януари 1952 г., той е заменен една година преди това от всеобхватна военна помощ.

През май 1955 г. е създаден Варшавският договор, който е военният отговор на Изтока срещу НАТО – следствие на неуспеха на Съветския съюз да предизвика изчезване на НАТО, „войнолюбивия инструмент“, насочен срещу него.

Хронология

1945	
4-11 февруари	Конференцията в Ялта
16 юли/2 август	Конференцията в Потсдам
1946	
4 март	Реч на Чърчил в Мисури за „желязната завеса“

19 септември Реч в Цюрих на Чърчил в подкрепа на Обединени Европейски Шати

1947 10 февруари Подписване в Париж на мирните договори с Италия, България, Унгария, Финландия и Румъния

4 март Договор от Дюнкерк между Франция и Великобритания

12 март Доктрината Труман

5 юни Реч на генерал Маршал за помощта на САЩ за Европа

25 ноември-2 декември Провал на конференцията в Лондон на министрите на външните работи на САЩ, СССР, Великобритания и Франция

1948 17 март Брюкселски пакт между Франция, Великобритания, Белгия, Холандия и Люксембург

7 май Конгрес в Хага

23 юни Начало на блокадата на Берлин

28 декември Създаване на Международна администрация за Рур

1949 4 април Северноатлантически пакт от Вашингтон

8 април Споразумения от Вашингтон за Западна Германия

5 май Договор от Страсбург за създаване на Съвета на Европа

8 май Създаване на ФРГ

12 май Край на блокадата на Берлин

7 октомври Създаване на ГДР

1950 25 юни Начало на войната в Корея

1951 20 септември С конвенция от Отава се създава НАТО

Западноевропейски и атлантически организации

- В икономическата сфера: ЕОИС, 16 април 1948 - 14 декември 1960

Първоначално 16 членове, след това Германия и Испания. Съвет, подпомаган от постоянен Изпълнителен комитет, Генерален секретариат, много технически Комитети. Заменен през 1960 г. от ОИСР, западен, а не само европейски клуб.

ЕПС (Европейски платежен съюз), 19 септември 1950 - 27 декември 1958

- Във военната сфера: Брюкселският договор от 17 март 1948 г. ражда Западноевропейския съюз (ЗЕС), организация с политико-военни компетенции. Реструктуриран със споразуменията от Париж на 23 октомври 1954 г. Разширен до 7 членове с влизането на ФРГ и Италия, след това идват Испания, Португалия и Гърция. Съвет, съставен от представители на всички държави членки, плюс Асамблея.

Северноатлантическият пакт, подписан във Вашингтон на 4 април 1949 г. влиза в сила на 24 август 1949 г. Той предвижда колективна сигурност срещу въоръжена агресия. Първоначално 12 членове. Гърция и Турция се присъединяват през 1952 г., ФРГ - през 1954. Гражданска структура: Северноатлантическият съвет. Обединени военни структури: международни генерални щабове; Военен комитет; национални сили с троен статут. Административният апарат се ръководи от генерален секретар.

- В политическата сфера: Съвет на Европа, уставът му е подписан на 5 май 1949 г., влиза в сила на 3 август 1949 г. Комитет на министрите, консултативна Парламентарна Комисия и Европейски съд за правата на човека. Първоначално 10 членове, към които след 1951 г. се присъединяват Турция, Гърция, Испания, ФРГ.

Източноевропейски организации

- Икономическа координация: Съвет за икономическа взаимопомощ (СИВ), създаден на 25 януари 1949 г. от СССР, Полша, Чехословакия, Унгария, България, Румъния; Албания се

присъединява от края на 1949 г. до 1962, ГДР - през 1950, след това Монголия, Куба и Виетнам. Координира плановете на страните с планова икономика и организира обмен на стоки и услуги. Има вътрешна административна власт, но не и същинска наднационална власт. Върховният орган е съставен от събрание на представители на всички държави, към което се добавя през 1962 г. изпълнителен комитет. Разпуснат на 28 юни 1991 г.

- Отбрана: Варшавският договор, подписан на 14 май 1955 за взаимна помощ в случай на въоръжена агресия в Европа. Участват България, ГДР, Полша, Румъния, СССР, Унгария и Чехословакия. Всяка държава е представена в Политическия консултативен комитет; обединено командване начело на въоръжените сили. Разпуснат на 1 юли 1991 г.

Поредица

Знаеш ли...

1. Морис Палеолог „Трагичният роман на император Александър II“
2. Едмон Пти „История на авиацията“
3. Ерик Костел „Съвременната геополитика“
4. Димитри Кицикис „Османската империя“
5. Роже Дюфрес „Наполеон“

Очаквайте

- Пол Гишоне „Мусолини и фашизмът“
- Пол Лемера „История на Византия“
- Пиер Гримал „Гръцка митология“
- Тиери Ленц „Убийството на Кенеди“

Глава II

ОСНОВИТЕ НА ЕВРОПЕЙСКАТА ОБЩНОСТ:

1950-1957

За разлика от атлантическа Европа изграждането на европейската общност започва от стриктно европейска инициатива и първоначално представлява „малка Европа“ от шест държави, които имат амбицията за по-радикално обединение чрез интеграция. Без съмнение изграждането на общността е най-оригиналната политическа инициатива през XX век: тя има експериментален характер. Желанието на различни държави да споделят обща съдба изисква от всяка от тях да събса със самотната си национална съдба и да премине в друга цялост. Съществува се изменят структурите на участващите страни. Държавите отстъпват част от своята власт на наднационални институции, но в определени рамки, зависещи от степента на интеграция. Но интеграцията се развива и това означава, че с напредъка си води до прехвърляне на все повече пълномощия от държавите към общите институции. Поради невъзможност да бъде възпроизведена в друга организация и поради отсъствието на политически интерес да остане затворена система, общността трябва да абсорбира кандидатите – макар и да запазва правото си на подбор. Европейските общности засилват противопоставянето Изток/Запад на чисто европейски терен, дори на чисто икономически терен.

След неуспеха на инициативата да се постигне общоевропейски съюз чрез Съвета на Европа Жан Моне, комисар по планирането, и неговият екип¹ стигат до извода, че трябва да се избере по-скромен, материалистичен метод, отколкото федерализ-

¹ Жан Моне е подпомогнат от своя заместник по планирането Етиен Хириш и от икономиста Пиер Юри.

ма, внашаван първоначално от политическата воля. Техният ре-
волюционен план, изработен в пълна секретност, е обявен от
френския министър на външните работи Робер Шуман¹ на пре-
skonференция на 9 май 1950 г. От името на френското правител-
ство той предлага на ФРГ да обединят производството си на въгли-
ща и стомана и да го поставят под силно и независимо общо уп-
равление, чиито решения биха обвързвали държавите участни-
ки. Европа не може да се изгради с един замах, а трябва „конк-
ретни постижения, които да създават фактическа солидарност“.

Този план дава решение едновременно на три отделни про-
блема.

Най-важният е да се включи Федерална Германия в Запад-
на Европа, както желат Съединените щати, без да се допуска
възстановяване на германска държава, която би била напълно
свободна да действа по свое усмотрение. Френското правител-
ство се стреми да укрепи френско-германското помирение с
неразпадащи се връзки, за да избегне конфликтите от минало-
то. Второто желание - да се постави под международен контрол
производството на двете основни суровини, изиграли опреде-
ляща роля през двете световни войни - има чисто символична
стойност. Целта на подобна организация е да се противопоста-
ви на налагането на частен картел, като стоманения картел през
периода между двете войни, и да се премахне международният
контрол над Рур, който ограничава производствените възмож-
ности на Германия.

И накрая, тези нови основи биха дали възможност на Евро-
па да играе самостоятелна роля, към която тя се стреми в меж-
дународните отношения.

Германският канцлер Конрад Аденауер се присъединява с
ентусиазъм към плана. Няколко месеца преди това той много-
кратно бе призовавал към френско-германско помирение. Него-
вата победа и окупирана страна можеше само да спечели от

¹ Робер Шуман израства в Лотарингия. Той става последователно
министър на финансите през юни 1946 г., министър-председател през
ноември 1947 г. а септември министър на външните работи от 27 юли 1948 до
8 януари 1953 г.

това. Самият той бе предложил през март същата година полити-
чески съюз между Германия и Франция. Белгия, Холандия и Люк-
сембург приемат плана със задоволство, както и Италия, която
вижда в него възможност да се върне в европейската дипломат-
ция. Политическата воля в шестте страни надделява над възра-
женията на индустриалните среди: белгийските каменновъглени
мини са частни, оевхтели и слабоконкурентни, френските произ-
водители на въглища демонстративно враждебност поради неот-
давашните национализации. Сломени са също възраженията
на германските социалисти, които се опасяват, че организация-
та би създавала пречки пред бъдещото обединяване на страната.

Английското правителство отказва да се присъедини към
преговорите, започнали на 2 юни 1950 г. То се опасява, че кон-
тиненталното обединение, върховено на всичко отгоре от хри-
стиандемокрацията, може да посегне на неговите суверенни
компетенции. То се самоизключва от европейското изгражда-
не. Липсата на английски интерес принуждава Франция да се
обърне към Германия. Тя би предпочела да изгради икономич-
еска Европа върху френско-британска основа. От този момент
нуждата да балансира между едната и другата страна ще доми-
нира в европейската политика на Франция.

Вашингтон одобрява Плана Шуман, който укрепва западна-
та сигурност. В същото време Москва и следователно народните
демокрации, както и западните комунистически партии изразя-
ват враждебност към него, защото го смятат за капиталистичес-
ко обединение на банкери и правителства, манипулирани от САЩ.
Пускат се в действие различни европейски инструменти.
Чрез разминаването си в перспективите и резултатите те сви-
детелстват за компромисите между правителствата, най-силно
ориентирани към единството. И преди всичко те очертават по-
леко на общността.

1. - Разнообразни опити за създаване на общности (1950-1954)

Четири години проектите за създаване на общности се тру-
пат един върху друг в измамна динамика, като новите се появя-
ват преди да са приети предходните. В тези опити за обединява-

не, секторите на отбраната и външната политика са класирани като „политически чувствителни“, с други думи особено уязвими при демонстриране на държавния суверенитет. Ще трябва да се изчака Договора от Маастрихт през 1992 г., за да бъдат оформени в действие споразумение, и то с предпазливи клаузи, които дават на държавите избор в процеса на оближаване.

1. Европейско обединение за въглища и стомана. – По френска покана в Париж се открива на 20 юни 1950 г. междуправителствена конференция за изработка на договор съгласно Декларацията Шуман. Тя се ограничава до 6 държави – Франция, ФРГ, Италия и трите страни от Бенелюкс, които се ангажират да приемат принципа на наднационална власт. Така французите се стремят да предотвратят всякакви британски маневри за протакане. След 10 месеца работа под ръководството на Жан Моне на 18 април 1951 г. в Париж е подписан договорът, учредяващ Европейското обединение за въглищата и стоманата (ЕОВС). Той влиза в сила на 23 юли 1952 г. със срок на действие 50 години след ратификацията му от всяка от шестте държави. Новочредената твърде специализирана организация се основава върху неолиберална система. Нейната цел е да създаде Общ пазар на въглищата и стоманата чрез контрол над конкуренцията. Що се отнася до функционирането на пазара, текстът е твърде прецизен. Възприетите правила се опират върху свободната конкуренция и са конкретни, а не са оставени за бъдещето: такива са например забраната за рестриктивно поведение, контролът върху спогодбите, забраната да се установява доминиращо положение. Споразуменията подлежат на предварителен разрешителен режим, за да не разстройват свободния пазар.

Възникналата нова институционална структура потвърждава наднационалната амбиция на договора. Институцията, наречена с главната власт за решения и управление, е Върховният орган, който е независим от правителствата. Той е съставен от деветима членове, избрани във всяка страна членка въз основа на техните лични качества и изпълняващи своите функции в европейски, а не в държавнически дух. Председател е Жан Моне. Решенията на Върховния орган са задължителни за всички

ки и се прилагат пряко върху територията на държавите членки. Френският план предвижда създаването само на тази институция, но държавите от Бенелюкс се опасяват, че със своя технократичен характер тя би ошегавала малките страни, и затова се формират и други органи, които служат за равновесие. Съветът на министрите представя правителствата на държавите членки. Той действа като орган на общността, а не като дипломатическо представителство на държавите. Съветът дава одобрението си на важните решения на Върховния орган, като по фундаменталните въпроси гласуването става с консенсус, а по другите – с мнозинство. Демократичния контрол е натоварена Обща асамблея, съставена от представители на националните парламенти. Съд следва за спазването на договора. Европейското обединение за въглищата и стоманата разполага със собствени финансови средства, които идват от облагане с такса на предприятията. Новите институции, които изместват международната администрация на Рур, дават възможност да се отменят всички ограничения, наложени над германската индустрия.

Общият пазар на въглищата и желязото започва да функционира на 10 февруари 1953 г.; на стоманата – на 10 май 1953 г. ЕОВС показва през първите си две години на ефикасно функциониране, че отношенията между държавите могат да бъдат поставени под управлението на общи институции.

2. Проектът за Европейска отбранителна общност. – Американската идея, подкрепена от конференция на НАТО през септември 1950 г., за участие на ФРГ във военна Европа започва да проваля едва родилия се План Шуман с неговите пацифистки цели и с обединеното ръководство. Затова френското правителство реагира с предложението да се създаде Европейска отбранителна общност от членовете на ЕОВС. Председателят на Съвета Рене Плевен очертава контурите ѝ пред френското Национално събрание на 24 октомври 1950 г. Под общо командване да се постави европейска армия, обединена до равнище армейски корпуси. Френските и германските части да имат по статут стриктно равенство. Това пренасяне на принципите на Плана Шуман във военната област би трябвало да получи

одобрение и заради факта, че влиза в посоката на предложението на Консултативната асамблея на Съвета на Европа от 11 август 1950 г. да се създаде „незабавно обединена европейска армия под демократичен европейски контрол“.

Въпреки това първоначално тя е посрещната зле. Петте континентални партньора съзират в нея маневра за забавяне на германското превъоръжаване. Съединените щати усещат желание да бъдат отстранени от европейската отбрана. Те ще се присъединят към плана чак през септември 1951 г. след провала на преговорите между трите съюзнически окупационни сили и правителството в Бон за германското участие в Атлантическия съюз. Споразумението между франските, германските и американските ръководители напомня благоприятното отношение към паразара за вглизата и стоманата. По-късно грижата за европейско единство ще отсъства от атлантическите военни проекти.¹

Успокоена от американското завръщане, Холандия се присъединява, защото тя желае атлантическата отбрана да включи и ФРГ и Великобритания. Въпреки това британското лейбъристки правителство изпраща само наблюдатели на конференцията, на която е поканено заедно с всички държави от Атлантическия съюз: то няма никакво намерение да продължава да прасъществени военни усилия в тази насока. През декември 1951 г. американците, които променят мнението си, отправят искане Лондон да подкрепи новата Общност отвън, а не да участва пряко в нея.

Договорът, който учредява Европейската отбранителна общност (ЕОО), е подписан от Шестте на 27 май 1952 г. след много трудни преговори. Вярно е, че е амбициозен. Държавите трябва да прехвърлят върху новата общност основната част от своята отбранителна политика и да запазят само ограничени сили. Но те настояват за две основни предпазни мерки: да се обградят с демократичен контрол бъдещата обединена армия и военна Европа да се впише в политическа Европа. Липсата на политичес-

¹ Генерал Ајзенхауер ще подкрепи Европейската отбранителна общност, когато стане президент на САЩ през януари 1953 г., защото ще я смята за фактор на европейското единство.

ка власт хвърля съмнение върху европейската армия. Какъв смисъл има да се обединяват армиите под общо командване, след като няма обща външна политика? Докато се изчаква, армията на ЕОО е оставена на разположение на генералния щаб на НАТО: неговите политически решения компенсират липсата на компетенции в ЕОО по въпросите на външната политика. За бъдещето на ЕОО това означава да се възприеме подчинена стратегия. Възложено е на Парламентарната асамблея да реши, когато бъде създадена, каква окончателна структура да се даде на ЕОО: конфедерална, оставаща на всяка държава членка самостоятелност, особено в международната сфера, или федерална, обща цялост, която упражнява пълномощията, преотстъпени ѝ от държавите. Съгласно желанието на Алчидо де Гаспери, ръководител на италианското правителство, Парламентарната асамблея ще трябва да контролира демократичната рамка на армиите на ЕОО.

Организационната схема отговаря на структурата на ЕОВС с един независим орган - Комисариата, един междуправителствен орган - Съвета на министрите, Асамблея и Съд. Все пак решенията се вземат от междуправителствения орган. Наднационалният орган има преди всичко пълномощията да ръководи административните лица и материалната база.

През май 1952 г. СССР осъжда „създаването на Европейската общност и на европейската армия, която не само легализира извършеното вече на практика западногерманско превъоръжаване, но и включва Западна Германия в северноатлантическия блок“. Москва предлага тържествено на трите западни съюзници да се прекрати политиката на интеграция и да се изработи договор за мир с „обединената в една държава“ Германия. Тази обединена Германия да се ангажира да не участва в никаква коалиция или военен съюз. Тя да притежава само национални суверенитетни, морски и въздушни сили, необходими за отбрана на собствената ѝ територия. Това не е предложение за обединение, защото Съветите продължават да отказват организирането на свободни избори в Германия, нито дават право на германското правителство да преговаря свободно. СССР не възнамерява да замени двете германски държави с нова Германия, защото тя би поставила под въпрос съветската доминация в Източна Европа.

Затова Трите западни съюзници отхвърлят съветското предложение. Според тях плановете на френското правителство да се даде възможност на Германия да участва в една Общност с чисто отбранителна роля имат за цел да „защитят свободата, да пресекат агресията и да предотвратят възраждането на милитаризма“.

3. Политическа общност в допълнение към ЕОС. – За да се преодолее нежеланието за изграждане на военна Европа и да се улесни ратифицирането на договора за ЕОС, шестимата министри на външните работи решават на 10 септември 1952 г. в Люксембург да включат общата отбрана в политическа конструкция. Това означава да се обърнат целите. Политическата общност получава предимство и не е на втори план като в ЕОС, чл. 38. Свикана е специална асамблея с шестмесечен мандат, за да подготви проекта. Текста, който председателят на тази асамблея Пол Анри Спаак ще представи на 9 март 1953 г. разсейва всяка несъгласията за въпросната структура. Той прави избор в полза на федерализма. Ще бъде създадена „Европейска (политическа) общност“, но нейното развитие ще бъде постепенно. Вместо да се обхващат цялостно всички сектори в схема от конституционен тип, институциите се ограничават с грижата да подготвят този процес. Общността ще притежава широки тълномошия, без да иска от държавите нови откази от суверенитета им, които биха предизвикали нови дебати. Тя би абсорбирала функциите на ЕОВС и на ЕОС, за да създаде една цялост за две години; тя ще координира външните политики на държавите членки; тя ще реализира общ икономически пазар. Двуглавата изпълнителна власт ще се състои от независим и колективен Изпълнителен съвет, чийто председател ще се избира от европейския Сенат, и от междуправителствен Съвет на министрите, съставен от национални представители. Двукамарният парламент, формиран от Камара на народите, избрана на преки общи избори, и от Сенат, съставен от представители на националните парламенти, ще упражнява същинската законодателна власт в по-голяма степен от парламентите на ЕОВС и ЕОС.

Този политически проект, представен от П. А. Спаак е първата инициатива за организиране на европейска власт извън пра-

вителствата, която е определена от представителите на населението. Той ще бъде подкрепен енергично от Конрад Аденауер и Алчидо де Гаспери. Другите правителствени ръководители го оценяват като прекомерно федералистки; те решават веднага да го погребат и да го заменят с междуправителствен проект.

4. Провалът на ЕОС и отказът от Политическата общност.

– През лятото на 1954 г. Франция, която поема инициативата за ЕОС, консулмира нейния неуспех. ФРГ първа ратифицира договора, след това са Холандия, Белгия, Люксембург; Италия започва процедурата. Вътрешните дебати понякога са бурни. По външни и вътрешни причини във Франция съпротивата срещу проекта нараства всеки месец. Изборите през юни 1951 г. променят отношението в Националното събрание, като се засилват позициите на противниците на договора: голстите от Сбор на френския народ (RPF) са противници на каквато и да е наднационалност, комунистите са против превъоръжаването на Германия, социалистите и радикалите са разединени относно интеграцията, към която първоначално са били благосклонни. Само християндемократическото Народно републиканско движение (MRF) остава вярно на проекта за ЕОС, макар че някои от неговите членове имат повече атлантически, отколкото европейски убеждения. Но то вече не е на власт. До идването на министър-председателя Пиер Мендес Франс никое френско правителство не се осмелява да внесе договора в парламента на пленарно заседание. За сметка на това мнозина искат от петимата партньори предварителни гаранции за ратификация: що се отнася до американското ангажиране, до (желаното) асоцииране на Великобритания и до уреждането на проблема за Саар – все модификации, които ударят самата същност на договора. Партньорите откъсват междувременно спадналото международно напрежение намалява актуалността на въпроса за превъоръжаването на Германия. В Корея на 27 юли 1953 г. в Панминичжон е подписано споразумение за прекратяване на огъня. Смъртта на Сталин на 5 март 1953 г. намалява опасенията от комунистическо нашествие. С подписването на Женевските споразумения на 30 юли 1954 г. Франция се освобождава от бремето на войната в Индокитай.

След неуспеха на последния опит за помирение със страните партньори на конференцията в Брюксел от 20 до 22 август 1954 г. П. Мендес Франс свиква Националното събрание за ратификация на договора за ЕОО. Самият той не е много уверен и не ангажира отговорността на правителството зад този договор.

На 30 август 1954 г. Асамблеята отказва да оторизира ратификацията още преди да са започнали същинските дебати. С 319 срещу 264 гласа обсъждането приключва още на предварителния етап. Това е погребение на договора: той не би могъл да влезе в сила, ако не участват всички подписали го държави. След този отказ Жан Моне подава оставка като председател на Върховния орган на ЕОВС.

Що се отнася до политическата общност, вместо да допринесе за спасяване на отбранителната общност, тя понася удар от нейния провал. Не са провеждани срещи на министрите на външните работи през периода между 1953 и 1954 г.

Американската припряност за военно обединение допринеся за неуспеха на Европейската отбранителна общност. Но преди всичко благоприятните условия от 1951 г. са преходни; те не съответстват на френската чувствителност към суверенната отбрана. Във всеки случай остава отворен въпросът да се намери замяна на ЕОО, за да стане ясно какво да се прави с германската армия.

II. – Затвърждаване на икономическото обединение (1955-1957)

Провалът на политическата и военната общност не означава отказ от европейското изграждане. Течението, настроено благоприятно към функционалното интегриране, решава, че ще действа незабавно в момента, когато Германия възстанови своята армия. Насаждането на ред от двете суперсили – на изток в Унгария, на запад срещу френско-английската операция за Суецкия канал – засилва като противотежест европейското съближаване.

1. Подем на общността. – В Месина от 1 до 6 юни 1955 г. министрите на външните работи на Шестте се събират под пре-

текст да намерят кандидат за мястото на Жан Моне в Специалния съвет на министрите на ЕОВС. В действителност те разискват план за съживяване на общността. Планът е изготвен във формата на меморандум от страните в Бенелюкс и предвижда създаването на общ пазар. Всички одобряват по принцип този пазар, който е далеч от първоначалните амбиции, но остават на различни позиции за съдържанието му. Трябва ли да бъде всеобхватен, както настоява Холандия, или да е скромно частичен и разделен по сектори, както желат Антоан Пине и В. Халшайн? Френското правителство си е взело урок от провала на ЕОО. То успява да предотврати всякаква теоретична дискусия за наднационалността на общността. Конференцията в Месина не се ограничава само с разисквания по принцип, а се заема с техническата подготовка на предстоящите договори. Тя възлага работата на експертна комисия, оглавявана от политическа фигура, а не от класическите правителствени пратеници. (Очевидно не е случайно назначаването на Пол Анри Спаак, обкръжен от експерти, работили в екипа по Плана Шуман и в ЕОВС.)

На 21 април 1956 г. Пол Анри Спаак представя за изпълнение едновременно два проекта, отговарящи на двата обсъждани варианта: всеобхватен Общ пазар и Общност за атомна енергия. Месец по-късно във Венеция министрите на външните работи възлагат на междуправителствена конференция задачата да изработи два отделни договора въз основа на Доклада Спаак. В преговорите, продължили от 26 юни 1956 г. до 25 март 1957 г., Франция успява да убеди партньорите си общността ЕИО да се натърби с два възлови за Париж въпроса: селскостопанската политика и отвъдморските територии. На 25 март 1957 г. в Рим са подписани договорите за създаване на Европейската икономическа общност (ЕИО) и Европейската общност за атомна енергия (Евратом). Те влизат в сила на 1 януари 1958 г., след като ратификациите им в националните парламенти не поставят сериозни проблеми.

2. Римските договори и логиката на икономическата интеграция. – Поките от историята обясняват новото съдържание на интеграцията: федералната амбиция в ЕОВС се трансформир-

ра в смекчен вариант чрез договорите от Рим. (Договорът за ЕОВС има повече наднационалност отколкото двата римски договора, чиято същност е по-междуправителствена.) Желанието да се разделат рисковете оправдава отделянето на задачите и лицата. Евратом ще изгражда ядрена Европа и ще се грижи за доставката на ядрено гориво. ЕИО ще обедини пазарите на стоки, които не са обхванати от други договори. – На практика ЕИО ще бъде основа на изграждането на общността, докато отрасловите сдружения ще страдат от своите ограничения. Поради разногласията за ядрената политика Евратом ще функционира частично; ЕОВС след като изиграва важна роля, понася последиците от упадъка в производството на двете си основни суровини – въглищата и стоманата. – Различава се и физиономията на институциите. Договорът за ЕОВС има точна нормативна база и с характера си на договор-правилник допуска възможност само за ограничени допълнения, докато договорът за ЕИО е рамков и за прилагането му се разчита на допълнително нормотворчество. Въпреки това по своите методи и начин на действие ЕИО и Евратом представляват заедно с ЕОВС оригинален и съгласуван ансамбъл.

А) *Методологическо и институционално единство.* – Отвърд общия интерес за интеграция чрез стокообмен и за икономическа експанзия на страните членки се очертава и една крайна политическа цел: да се скъса напълно с традиционния държавнически ред, в който доминира суверенитетът и икономическият протекционизъм, и да се създаде истинска общност, която не би се чувствала блокирана от суверенитетите на държавите. Перспективата смело остава дори след стихването на дебатите за федерализма или конфедерализма, възникнали по повод ЕОВС. За постигане на целта трите Общности (ЕИО, Евратом и ЕОВС) се основават върху неолiberaлизма на западните страни, но техните дирижистки методи се отклоняват от свободата на „да става, каквото ще става“ (*laissez-faire*). Ангажиментите в общността изискват от държавите да проявяват повече инициативност, отколкото либерализъм. Защото се налагат важни промени в рамките на държавите. Защото Римските договори нямат ограничителен срок на действие. Отгоре на всичко тези ангажименти не търсят ефекта на

възмездяването или на реципрочността, изисквана често от международното право. Налеганата от общия интерес солидарност между партньорите в общността няма да се мери на сантиметър. В основата си хомогенността в общността се съблъсква с наличието на шест държави основателки и с териториалното приложение, покриващо Европа¹. Признаването на статут на юридическо лице позволява на Общността да извърши в държавите членки необходимите за своето функциониране юридически действия. Хомогенността трябва да бъде оформена икономически чрез три механизма: Общ пазар, Митнически съюз и изработване на обща политика.

Общият пазар създава единно икономическо пространство, като освобождава движението на стоки, хора, услуги и капитал между държавите и установява свободна конкуренция между фирмите. Националните граници постепенно се отварят и се премахват протекционистките национални прегради пред търговията. За да не пречат на изграждането на този пазар, държавите членки се съгласяват също да координират под егидата на общността своите национални, икономически и финансови политики. Митническият съюз, който придружава единния пазар, не е нищо друго освен митническо разоръжаване в търговията между държавите членки, постигнато чрез премахване на митата и таксите с еквивалентен ефект, както и на количествените ограничения (квотите). Този Съюз е реализиран в ЕИО чрез установяването на обща митническа тарифа на външните граници спрямо стоките от трети държави, която замества предишните разнородни национални тарифи. Когато стоки на трети страни бъдат освобождавани редовно от митнически тарифи, те се допускат до „свободна циркулация“ на територията на общността наравно със стоките местно производство. В крайна сметка търговската политика на ЕИО на колективно, а не на държавно равнище придава напълно различен облик на Митническия съюз в сравнение с простата асоциация за свободна търговия.

¹ ЕОВС не важи за неевропейските територии, докато ЕИО покрива и отвъдморските територии на държавите членки и ги третира като асоциирани

Въз основа на общата политика колективните решения за местват националните. Някои са предвидени изрично в Договора: земеделската политика, търговията и транспортът; по други могат да се вземат решения според нуждите както в ЕИО, така и в Евратом. Поне в рамките на ЕИО е сигурно, че изпълнението на тази политика позволява да се издигне отрасловият съюз до равнището на общ икономически съюз. Икономическото изграждане трябва да бъде постепенно: по отрасли в ЕОВС и Евратом; по етапи в ЕИО, където Общият пазар се утвърждава през 12-годишен преходен период. През този период, разделен на три етапа по четири години, пълномощията се изместват в посока от държавните глави към ръководителите на Общността.

Сходството между Римските договори е подсилено от тяхната система. Процедурите за вземане на решения се различават значително от процедурите в държавите членки поради смесването на законодателната и изпълнителната власт. Във всяка Общност нормотворческите пълномощия се разпределят между две институции. Общите интереси се представят от Комисията - независима от правителствата колегия, назначавана от тях по общо споразумение. Комисията държи монопола на законодателната инициатива; тя предлага на Съвета на министрите какви актове да се приемат в нормативната база на общността. Като пазител на учредителните договори тя следи за тяхното изпълнение, както и за спазването на приетите въз основа на тях други норми. За целта тя разполага с арсенал от средства за контролиране на държавите членки и на фирмите - дела срещу държавите, контрол върху съгласенията и на злоупотребите с доминиращо положение на фирми, държавни помощи за фирмите. В рамките на своята широка компетентност Комисията разполага с изпълнителна власт, получена пряко от договорите или възложена ѝ от Съвета на министрите за приложението на общата политика - по-специално на общата земеделска политика и на изграждането на Общия пазар. След упълномощаване от Съвета в областта на външната политика на Общностите Комисията може да преговаря за двустранни или многостранни търговски споразумения с други държави.

Съставеният от представители на правителствата на държа-

вите членки Съвет на министрите държи според Римските договори основното право за вземане на нормативни решения. Той печели от прехвърлянето на пълномощия от национални Върховен орган в договора за ЕОВС към междуправителствения орган в ЕИО и Евратом. Той се подпомага от Комитет на постоянните представители (КПТ), който подготвя условията за неговата работа и изпълнява възложени му задачи. Договорите от Рим предвиждат КПТ да бъде общ за трите Общности и да има много важни задачи. Той осигурява представителството на държавите членки в колективната система. Води диалог с Комисията. Бди за координацията между различните работни групи, кръжачи около Съвета. (Съставен е от постоянни представители с ранг на посланици и от техни заместници.)

Но според Римските договори институционалното равновесие се опира върху триъгълника Съвет, Комисия, Европарламент, три институции, призвани да си сътрудничат. Първата изработва нормите, втората прави предложенията, а Парламентът има консултативна роля. Както и колективният съд Европарламентът е общ орган на трите Общности - ЕОВС, ЕИО и Евратом. Има и допълнителни органи, които участват с консултативен глас при вземането на решения, какъвто е Икономическият и социален комитет.

Що се отнася до дипломатическото представителство, Европейските общности имат права на пасивно акредитиране, т.е. да акредитират чужди мисии към себе си. Държавата домакин, Белгия, предоставя на тези мисии дипломатически привилегии и имунитети. Нежеланието на някои държави членки попречи на Общностите да се сбоят и с право на активно представителство. Затова пред трети държави са представени не Общностите като сдружение на държави, а Комисията и тя разполага в този аспект с дипломатически статут.

Б) *Продължаващи неясноти.* - Скромният икономически и юридически аспект на изграждането на общностите, който е удобен, защото е по-лесно приемлив, създава трудности, когато трябва да се отговаря на първостепенни политически въпроси. Какъв статут да се даде на Германия? Въпросът се третира пред-

пазливо в договорите – в Конвенция на ЕОВС, отнасяща се до преходните разпоредби, в Допълнителен протокол към договора за ЕИО, в Заключителните декларации на конференцията в Рим; в договора за Сливане на институциите от 9 април 1965 г. Федералното правителство декларира, че разширява приложението на договора върху провинция Берлин. Какво място да се признае на Великобритания? Какви връзки съществуват между Европейските общности и Съединените щати? Каква е границата между европейския обхват и обхвата на Общностите?

Хронология

1950	Декларация на Робер Шуман, предлагаша да се обединят ресурсите на въглища и стомана	14 май	Във Варшава е подписан договор за сътрудничество и взаимна помощ между СССР, България, Полша, Чехословакия, Унгария, ГДР, Румъния и Албания.
9 май	План Плевен за Европейска отбранителна об-щност	15 май	Подписване във Виена на Държавния договор, който слага край на военната окупация на Австрия; в замаяна страната се задължава да бъде неутрална.
24 октомври	План Плевен за Европейска отбранителна об-щност	1-3 юни	Конференция в Месина дава нов импулс на европейското изграждане след неуспеха на Европейската отбранителна общност.
1951	Подписване на договора в Париж за създаване на ЕОВС между Белгия, Франция, Италия, Люксембург, Холандия и ФРГ	2 юни	Рене Майер наследява Жан Моне начело на Върховния орган на ЕОВС.
18 април	Подписване на договора в Париж за създаване на ЕОВС между Белгия, Франция, Италия, Люксембург, Холандия и ФРГ	1956	Конференция във Венеция
1952	Подписване на проектодоговора за ЕОО	29-30 май	Въстание в Будапеща срещу комунистическата власт.
27 май	Влиза в сила договорът за ЕОВС	23 октомври	Съветските войски влизат в Унгария и възстановяват властта на комунистическата партия
23 юли	Влиза в сила договорът за ЕОВС	4 ноември	Американското правителство се ангажира пред трима „мъдрци“ на Евратом да подкрепят европейската ядрена програма.
1953	Откриване на Общия пазар за въглища и желязна руда	5 февруари	Подписване в Рим на договорите, основаващи Европейската икономическа общност и Общността Евратом.
10 февруари	Откриване на Общия пазар за въглища и желязна руда	25 март	Декларация в Западен Берлин на трите западни окупационни сили за обединението на Германия и за сигурността в Европа.
1 май	Откриване на Общия пазар за стомана	29 юли	Влизат в сила договорите от Рим.
1954	Откриване на Общия пазар за стомана	1 януари	Луи Арман става председател на Общността Евратом
30 август	Отхвърляне от френското Национално събрание на ЕОО	6 януари	Националното събрание на Франция утвърждава генерал Де Гол за шеф на правителството на IV Република
1955	Отхвърляне на ЕОО	1 юни	
9 май	ФРГ се присъединява към Атлантическия пакт и влиза в НАТО		

Глава III

ПРОТИВОРЕЧИЯТА МЕЖДУ ДВЕТЕ ЕВРОПИ: 1954 - 1968

Процесът на обличаване колкото обединява, толкова и разделя. Това се доказва от повдигнатите в Европа въпроси. Дали обединена Европа е елемент на евроамериканския ансамбъл? Различна ли е нейната същност? Трябва ли сама да се грижи за отбраната си? Противоречията между Атлантическа Европа и Европа на Общностите нарастват между 1957 и 1968 г. и предизвикват антагонистичен растеж на двете системи. Компетенциите, възлагани на едната, водят до неуспех в съответната област на другата; така например атлантическата отбрана пречи на държавите от Общностите да се разберат за обща отбрана. И обратното, възможен е и растеж като ответна реакция, когато една от системите извлече полза за своя напредък от стъпките на другата.

Главно обяснение за противопоставянето на системите може да се открие в позициите на големите западни държави. Франция е привърженик на възстановяването на автономна и континентална Европа. Генерал Де Гол се съгласява да участва в изпълнението на европейските задължения, поети през IV-ата Република, доколкото те отговарят на френските интереси и дават трибуна да се чуе гласът на Франция в света. Великобритания настоява за атлантическо разширяване. ФРГ си връща положението на равнопоставена сила, като играе позитивната роля на арбитър между двете крайни позиции.

Европейските общности са разпъвани от напреженията и несъответиите между интеграцията и егализма, между Европа на нациите и перспективата за федерация. Но още от самото си начало изграждането на общностите става през поредица от

кризи, които в крайна сметка намират решение в негова полза. Докато в Западна Европа големите концепции се формулират според приемането на зависимостта от САЩ, на изток не се поставя такъв въпрос. СССР участва във всички схеми със сателитните страни и неговата доминация не би могла да се оспорят по никаква начин, освен със сила. Репресивите в Унгария през 1956 г. и в Чехословакия през 1968 г. са свидетелства за това.

1. - Неуспехите на европейските общности поражат атлантически тенденции (1954-1960)

1. **Доминация на Атлантическия съюз.** - За да отстранят окончателно всяка опасност от интегрирана отбрана, англичаните предлагат веднага след провала на ЕОО ново решение, което е атлантическо зад европейската си фасада: да се разшири обхватът на Брюкселския пакт върху ФРГ и Италия и да се помогне за влизане на ФРГ в НАТО. Рамката очевидно трябва да е междуправителствена. Това решение задоволява повечето правителства. То гарантира превъоръжаване на Германия за най-голямо облекчение на канцлера Аденауер. То удовлетворява американците и заобикаля риска те да преразгледат политиката си спрямо Европа и да направят германците свой привилегирован съюзник. Само френското правителство е недоволено, но като отговорно за провала на ЕОО то не може да се противопостави нито на една от главните цели на английската политика, нито на възстановяването на германската национална армия, срещу което се обявява от 1950 г.

За да гарантира успех на предложението си, Антъни Идън се съгласява за Западна съюз с основа, което отказа на ЕОО: да остави на континента четирите дивизии, стационарни по-рано, и да добави при нужда необходимите тактически сили.

Набързо са сключени споразуменията от Лондон на 3 октомври 1954 г. и от Париж на 23 октомври 1954 г., които ревизират договора от Брюксел в полза на Германия. ФРГ получава пълните права на суверенна държава. Тя получава право да възстанови своята армия и става петнайсетия член на НАТО на 9 май 1955 г. Нейното въоръжаване е придружено с ограничени-

ята, предвидени по-рано в рамките на Европейската отбранителна общност; забранено ѝ е да произвежда стратегически оръжия, по-специално атомни, биологически и химически. Оспорва се само европейският статут на Саар, предвиден да действа до сключването на Мирен договор; неговите жители гласуват за окончателното му връщане на ФРГ на 25 октомври 1955 г. Съюзниците запазват властта си над Берлин, макар че е сложен край на окупационния режим в Германия. Те обещават да продължат усилията за обединение.

Организацията на Брюкселския договор, или Западният съюз, е трансформирана значително от Парижките споразумения; тя става Западноевропейски съюз (ЗЕС). Въпреки това звучи като елитаф решителността на подписалите се страни, които в ревизирания преамбул заявяват желанието си да „съдействат на единството и да насърчават постепенната интеграция на Европа“. Великобритания незабавно показва липса на интерес към ЗЕС, решена да сведе организацията до едно нищо. Засиленият атлантически интерес след влизането на ФРГ в НАТО ограничаваше още повече интереса към ЗЕС. Неговите военни компетенции са абсорбирани от атлантическата отбрана, а икономическите, социалните и културните му компетенции са прехвърлени на ЕОИС и Съвета на Европа. Като не се смята секторът на въоръжеността, активността на ЗЕС остава в летаргия до сключването на договора от Маастрихт през 1992 г. Но все пак атлантическото решение е успешно. Възстановената германска армия не изменя демократичния характер на ФРГ.

Като контрамарка СССР превъоръжава ГДР и я включва в своята военна система на 2 декември 1954 г., а след това налага на 14 май 1955 г. Варшавския договор, който е военният отговор на НАТО.

2. Британското творение на зона за свободна търговия за контриране на Общностите. – Шестте страни партньорки от ЕОВС постигат съгласие за нуждата да се осигури участие на британците в бъдещите договори за ЕИО и Евратом. Френското правителство вижда в това три предимства: да се възползва от британския напредък в ядрената област; да се даде га-

ранция на френските противници, защитаващи националната общност; да се избегне провал като с ЕОО, приписван на английското отсъствие.

Обратно на това Лондон смята, че е дал достатъчно доказателства за своята европейска добра воля както на военно равнище чрез подписването на Парижките споразумения, които създават ЗЕС, така и на икономическо равнище чрез споразумението за асоцииране с ЕОВС, подписано на 21 декември 1954 г. Британският негативизъм се обяснява с вековния страх, че един континентален ансамбъл би нарушил равновесието на силите в Европа. Към това се добавят и други съображения. Неземна линия на поведение на Лондон е да отказва каквито и да е ангажменти, надхвърлящи ограничено сътрудничество, особено всяка наднационалност. Търговският достъп до Общия пазар не представлява непосредствен интерес за националния износ, който е ограничен спрямо континента, макар че отбелязва напредък. Общата митническа тарифа би задължила Лондон да се раздели с Британската общност (сега Общността на нациите), докато системата на имперски преференции гарантира на Великобритания ролята на естествен пазар при много изгодни цени за страните от Британската общност. Освен това няма гаранции за ефикасността на съживените европейски общности. Вместо да се придържа към скептицизъм от разстояние, Лондон се впуска в усилия да съсипе Общностите.

A) Опилът га бъдат потопени Общностите в атомизъм.

– Британското правителство започва акцията си с изместване на терена на преговорите с Шестте към ЕОИС, където то има доминиращо място¹; преговорите се водят от март 1957 година до провала им през декември 1958 г. Общностите са представени като фактори на изолацията в Европа, а членовете им като източници на дискриминация в ГАТТ. Експлоатацията на тревогите на скандинавските държави и на малките страни води до фактическо скъсване между 11-те други европейски членове на ЕОИС и Шестте. Шесторката решава да ускори ратификацията

¹ Пол Анри Спаак предлагаше преговори в рамките на ЗЕС.

на договорите от Рим, вместо да ги бави, както настояват другите. В началото на 1957 г. британското правителство предлага да се прегрупира цялостното западно сътрудничество в една обща асамблея, подпомогана от специализирани комисии по сектори, включително и в областта на отбраната. Това предложение, чиято единствена цел е да доведе до изчезване на Общностите, напомня за Плана Идън от 1952 г., според който ЕОВС трябваше да се надзирава от Съвета на Европа. Следващото предложение, което е по-сериозно, предвижда включване на Общностите в по-голяма европейска зона за свободна търговия. За британците това е голяма стъпка: те биха се отказали от протекционистката си политика, следвана от Втората световна война, като премахнат митническите бариери с партньорите си от ЕОИС. Но за Европейския парламент това е неприемливо: „Общността не може да се разтвори в един ансамбъл, който би я лишил от сегашните икономически и политически изгоди“. Правителствата на Шестте не дават достатъчно яснота на позициите си по въпроса за зоната за свободна търговия: защото предпочитат гъвкавостта пред дирижизма на Общия пазар, както например смята германският министър на икономиката Лудвиг Ерхард, или за да избегнат икономически разрыв в Западна Европа. В този смисъл французинът Морис Фор предлага да се въведе тригодишен срок между влизането в сила на договорите от Рим и договора за зоната. Френските фермери са най-енергичните противници срещу отварянето на пазара за конкуренцията на 11 нови държави.

Категоричният отказ през ноември 1958 г. на новото френско правителство на генерал Де Гол слага край на пазарлъците и прегрупира шестте партньори около Франция. Лишена от възможността да продължи маневрите си за разединяване на Шестте и за натиск върху ФРГ, Великобритания прилага атлантическата заплаха, за да изгъртне смекчаване на ограничителните мерки. Тя обявява, че е готова да напусне ЕОИС, НАТО и да изтегли войските си от ФРГ. В крайна сметка тя формира групировка, която да съперничи с Общностите. През този период Съединените щати не престават да подкрепят усилията за изграждане на Общностите, които според тях са залог за стабилността в Европа, доколкото се ограничават в определени

рамки. Те са против асоциацията за свободна търговия, която подменя обединяването и поражда нови дискриминационни мерки срещу долара.

Б) Разединение на икономическата Западна Европа: Общност/ЕАСТ – Европейската асоциация за свободна търговия, създадена чрез Конвенцията от Стокхолм на 4 януари 1960 г. (в сила от 3 май 1961 г.) обединява 7 държави, които географски са разпръснати: Австрия, Дания, Великобритания, Норвегия, Португалия, Швеция и Швейцария. Тази зона за свободна търговия е ограничена до промишлените стоки и изключва селскостопанските продукти и риболова¹. Премахането на митническите бариери и на количествените квоти изпреварва с малко календара на Общностите; то приключва през юли 1967 г., точно една година преди планираното митническо „разоръжаване“ на Шестте. Всеки член на ЕАСТ остава свободен в митническите си отношения с трети държави, защото няма обща политика. Липсата на общи външни тарифи налага приемането на правилник за произхода на стоките, за да се избегне отклоняване на трансика на стоки, т.е. вноса на промишлени стоки от трети държави в друга държава на ЕАСТ, а не в определената по документи. Търговските ограничения са гъвкави, включително и по въпроса за държавното подпомагане на износа.

Институционалната система съзнателно е опростена. Решенията се вземат от Съвет на министрите чрез еднодушие от представителите на държавите. Специализирани по ресори комитсии подпомагат Съвета.

Западна Европа се превръща в експлодиращ подконтинент, разделена от една страна на група от 6 държави, а от друга – на група от 7 държави. ЕОИС ще изчезне, защото е станала терен на конфликт между Шестте и съюзниците на британците, но също и поради своя икономически успех и постигането на целите си: възстановяването на Европа и обличаването на европейските

¹ Секторът, който ще оправдае неприсъединяването на Норвегия към Общностите след два отрицателни референдума, свикани след преговорите през 1972 и 1992 г.

държави членки чрез либерализация на търговията и на многостранните плащания в Западна Европа.

3. ЕОИС отстъпва място на атлантическия клуб на ОИСР.

Парадоксално е, че Лондон не желее нито трансформацията на ЕОИС, нито влизането на САЩ и Канада в новата организация за сътрудничество и икономическо развитие – присъствието на тези държави би довело до изчезването от името на организацията на думата „европейска“. Членовете на европейските общности, и особено Франция, са страните, които са настроени благоприятно към американското присъствие, за да не се задълбочат вътрешните раздори. А Съединените щати, чиито платежен баланс с Европа бележи дефицит, желаят да разширят своя износ, като засилят икономическото си сътрудничество с индустриалните държави. Конвенцията на ОИСР, подписана от 18 европейски държави плюс Канада и САЩ, влиза в сила на 30 септември 1961 г. Приемането на Япония през 1964 г., на Австралия през 1971 г. и после на Нова Зеландия потвърждава съществуването на широка общност от индустриализирани страни с пазарна икономика.

Новата организация, смятана от американците като форум на тяхното влияние, разполага с малко власт. Тя е натоварена да стимулира икономическото развитие на държавите, но всъщност е икономическа обсерватория. Нейните крайни цели не са вече европейски, а международни. Тя трябва да съдейства за развитието на страните от Третия свят, като хармонизира държавните политики за подпомагане, но няма специален бюджет за постигане на тази цел. По време на икономическата рецесия ОИСР се занимава с борбата срещу инфлацията, а след това срещу безработицата.

II. – Отхвърлянето на атлантизма от Франция навървява френско-германското сблъскване, фактор на засилването на общностите (1960-1968)

Едва дошъл на власт генерал Де Гол настоява за „друг свят, друго равновесие“. Това поставяне под въпрос на установения ред има за цел да разбие двуполосната алтернатива и зависи-

моста на Франция от САЩ, които в неговите очи са неоправдани след укрепването на Западна Европа и преминаването от студена война към мирно съвместно съществуване. Макар и самотна в похода си за независимост Франция засилва разногласията в европейския лагер и раздора за отношенията със САЩ. Голстите стимулират също така вътрешноевропейските перспективи, които отвъд основните въпроси за отбраната и сигурността задължават другите да се произнесат върху изграждането се европейски ансамбъл и каква ще бъде неговата същност – междудържавна или интеграционна.

Държавите партньори от Европейските общности имат различни виждания, но всички изпитват голяма предпазливост към генерал Де Гол, който знае какво точно очаква от Европа. На първо време той спазва подписаните споразумения, но поддържа и разногласията. Той желее сътрудничество между държавите, „единствените фактори, притежаващи властта да се разпоредят, и да изискват подчинение“. Според него държавите са фактори, които олицетворяват „Европа на реалностите“. Той смята наднационалността за зловреден и опасен мит и се обявява против ЕОИС и Европейската отбранителна общност. Що се отнася до политическото сътрудничество в Европа, то би могло да се основава според него само върху конфедерация, върху съюз на държави без отказ от техните компетенции, което е точно противоположно на позицията на Жан Моне. Петте други членки на Общностите реагират енергично, когато Франция си присвоява правото да отсява доброто европейско зърно от атлантическата глъба. Преодолявайки тези напрежения, Общностите доказват, че въпреки всичко в тях се изковава вътрешна солидарност.

1. Отхвърлянето на зависимостта от САЩ

А) Френско-американският сблъсък за атлантическата отбрана. – В стратегическата област излизането на Франция през 1966 г. от военната структура на НАТО разделя Атлантическия съюз на две виждания: едното, по-безцеремонно, присъщо на Франция; другото, еволюционно, споделяно от останалите 14 партньори.

Френските претенции започват чрез искане за равенство и разпределение на оръжията в Алианса. Монополът за вземане на решения в ядрената област от Вашингтон, който закриля колективните интереси на съюзниците в стратегията за масирано възмездие, не осигурява същата защита на съюзниците при стратегията за гъвкаво реагиране. Чрез меморандум от 24 септември 1958 г. генерал Де Гол предлага на президента Айзенхауер да повери западната стратегия на тристранен директорат, съставен от САЩ, Великобритания и Франция. Ловкото измъкване на американците от такава всеобхватна дискусия, както и „партийността“, провъзгласено от новия президент Джон Ф. Кенеди на 4 юли 1962 г. принуждават Франция да демонстрира автономност. На генерал Де Гол му се струва, че го вземат за глупак, като му предлагат съотношението на силите в атлантическата общност да се базира върху равенството на двата основни партньора – Европа, когато бъде изградена, и САЩ. Такъв му изглежда и проектът за изграждане на многонационални сили на НАТО.¹ Единият проект предвижда неясно и далечно във времето равенство, другият запазва за САЩ водачеството и пълната им ядрена свобода. Европейските държави с ядрено оръжие не биха могли да го използват без съгласието на САЩ според системата на двойния ключ.

Франция желяе ядрен съюз и общи индустриални усилия с Великобритания. Но Великобритания си остава привързана към САЩ, обвърната към открито море, а не към европейския континент. Генерал Де Гол предупреждава министър-председателя Мак Милан, че има опасност да се превърне в американски сателит и да загуби военната си ядрена независимост. Въпреки това с договора от Насау между президента Кенеди и Мак Милан през декември 1962 г. британската ядрена сила минава под американски контрол. Английските подводници се вървяват с американски ракети „Поларис“, но с английски ядрени глави.

¹ Като прелюдия на по-сетнешното дистанциране на 11 март 1959 г. Франция решава да запази под свое национално командване във военно време средиземноморския си флот, който трябваше да премина под командване на НАТО.

През февруари 1963 година става ясно френското решение за автономност, когато държавният глава поставя на пресконференция под въпрос принципа за обща западна отбрана. Той не се ограничава вече с оспорване на вътрешната структура на Алианса, а оспорва самия смисъл на американските концепции, смътайки, че Северноатлантическата организация постепенно се е отклонила от първоначалния Алианс, предвиден със Северноатлантическия пакт. На 21 февруари 1966 г. генерал Де Гол обявява изтеглянето на Франция от военната структура на НАТО, но не и от пакта, нито от Алианса.

Партньорите не се противопоставят на това сътрудничество по избор, за да не отслабят още повече Атлантическия съюз и стратегията, върху която се основава тяхната сигурност, а и да не предизвикат дезангажиране на САЩ по отношение на Западна Европа. Така Франция продължава да участва в Северноатлантическия съвет по гражданските и политическите въпроси. Белият дом обаче реагира на едностранното френско решение, като денонсира всички тайни и явни френско-американски споразумения, подписани след 1951 г., за инфраструктурите, предоставени на САЩ; френското правителство отправя искане през март 1966 г. за изясняне на съюзниците военни бази от неговата територия. ФРГ, която изпитва тревога от започналото на 13 август 1961 г. изграждане на Берлинската стена, не застава зад френската позиция. Бон разделя своите задължения в рамките на Общностите от атлантическото си поведение. ФРГ отказва да регламентира присъствието на френските сили на своя територия въз основа на двустранно споразумение, което би заместило колективното решение в рамките на НАТО. Бон се основава на Парижките споразумения от октомври 1954 г., които изрично предвиждат, че режимът на окупацията ще се замени от многостранен орган на НАТО чрез главното командване в Европа, и освен това споразуменията уреждат въпроса за създаване на ЗЕС.

Оттеглянето на Франция има двойна последица за НАТО в институционален план. То води до закриване след 1966 г. на Военния комитет и до създаване на Еврогрупата през 1968 г., неофициална структура, обединяваща всички европейски стра-

ни в Алианса без Франция и Исландия и имаща за цел да сподели партньори, желаещи Европа на народите, на 2 ноември Мага за отчитане на техните интереси. САЩ не възразяват, за 1961 г. и на 18 януари 1962 г. последователно са отхвърлени два проекта получават от Еврогрупата ангажимент за по-балансирано разпределение на разходите за атлантическата отбрана.

Независимостта на Франция не ѝ пречи да приеме свободна взаимна зависимост: по време на ракетната криза в Куба през ноември 1962 г. тя твърдо и бързо подкрепя Вашингтон. Независимостта позволява на Франция да потвърди националния характер на ядрените си сили и да предложи европейско съгласие, което би отнело европейските прерогативи от Атлантическия съюз.

Б) Вътрешноевропейско контрапредложение: Гланът Фуше. От 1958 г. генерал Де Гол настоява да се създаде политически съюз между европейските държави извън атлантическата феодализация и над отрасловите Общности, които имат наднационален характер. Той предлага шефовете на шестте правителства да се събират периодично, за да обсъждат проблемите и да вземат решения за международната политика, отбраната и икономиката. Така тръпчивият въпрос за отбраната се включва в широк проект. Този проект отстъпва от предложението на Де Гол, направено през 1950 г. в качеството му на противник на Европейската отбранителна общност. Той изключва делегиранието на пълномощия и преките избори за асамблея. Проманата в позицията несъмнено се дължи на измененото съотношение на силите поради американската военна мощ на континента и на връзките на ФРГ с Атлантическия съюз. На конференцията на високо равнище в Бад-Годесберг на 18 юли 1961 г. Шестте приемат Политическия съюз при условие, че той няма да засегне Римските договори. Външнополитическата координация ще бъде подготвена към международното единдействие. Въпреки това споразумението е крехко.

Изработката на устав на Съюза е поверена на комисия, председателствана от французина Кристиан Фуше, който е близък на генерал Де Гол. Поради невъзможност да се преодолее разногласията между Франция, която настоява за конфедерална Европа и отхвърля всякакъв федералистки вариант, и ва нейните партньори в Общностите.

2. Избирателен подход към европейската идентичност. Въз основа на своята съдържаност спрямо атлантизма Франция развива идеята за континентална идентичност, която смайва Европа и отхвърля всякакъв федералистки вариант, и ва нейните партньори в Общностите.

А) *Френско-германското сближаване: договорът от 22 януари 1963 г.* – След фiascoто на Плана Фуше генерал Де Гол про- тивопоставя разбирателството между Франция и ФРГ на соли- дарността между Великобритания и САЩ. Редовни стават сре- шите след септември 1958 г. между генерал Де Гол и канцлера Аденауер. Германия – такава, каквато е, – не ни заплашва ни най-малко. Тя представлява важен елемент в живота и напредъка на Европа”, твърди френският държавен глава. „Аз съм герма- нец, но съм и винаги съм бил европеец. Затова отдавна напра- вих избор в полза на Европа”, прокламира шефът на германс- кото правителство. Утвърждаващото се сътрудничество между бившите врагове се вписва в линията на поведение, очертана от Робер Шуман и преди това от Аристид Бриан. Преди всичко то представлява важен поврат за по-нататъшното изграждане на Европа. Въпреки това двустранното споразумение, подписа- но в Елисейския дворец в Париж на 22 януари 1963 г., предвиж- да ограничено сътрудничество; то е символичен акт на добра воля. Чрез него е постигната целта да се установят редовни сре- ши на високо равнище и между министри. Много по-късно ще се постигне целта за сближаване на стратегите в отбраната и про- ектите за въоръжаване.

За да не изглежда, че Франция е излъгала ФРГ да се под- пише под празен лист, Бундестагът гарнира ратификацията на договора – постигната с почти пълно мнозинство без 5 гласа, – с преамбюл, който обвързва недвусмислено политиката на ФРГ с американските цели. Атлантическият съюз трябва да бъде укре- пен чрез тясно сътрудничество между Европа и САЩ. Отбрана- та се решава в рамките на Алианса и интеграцията със съюзни- ческите сили. Това е напомняне в точно избран момент – когато Франция напуска частично Атлантическия съюз. Във Франция проевропейските парламентаристи изразяват съжаление от връщането към двустранните съюзи, което означава отстъпле- ние, поставящо под заплаха следваната от 1950 г. европейска политика. С неodobрение реагират и партньорите от Общности- те. Холандецът Сико Маншолт определя договора като „голям шок за европейците”, на италианеца Аминторе Фанфани той изглежда „вреден за Общия пазар”. Страхът на малките държа-

ви от френско-германска хегемония не преци на засилването на солидарността Париж/Бон, нито на способността ѝ да напо- жи отпечатък върху насоките на Общностите.¹

Но при реализацията си френско-германският договор не символизира повече европейското обединение. Не го подкре- пат и американците, които толкова са го очаквали.

Б) *Вето върху британското участие в Общностите.* – Сян- ката на Великобритания се носи над всеки дебат в Общностите след раждането на ЕОИС през 1951 г. и дори през епохата, кога- то Лондон изключва свое участие в европейското изграждане. Петте партньорки на Франция са по-скоро съгласни с влизане- то на Великобритания в Общия пазар; Холандия смята, че бъде- щето на Европа зависи от това влизане. Но генерал Де Гол два пъти налага вето на официалните молби за присъединяване: на консервативното правителство на Мак Милан на 9 август 1961 г. на лейбъристкото правителство на Харолд Уилсън на 10 май 1967 г. Търговското сплотяване на Шестте, стагнацията в ан- глийската търговия с Общността на нациите, а несъмнено и от- казът на Вашингтон да подкрепи намерението за отслабване на Европейските общности застава Лондон да преразглежда отно- шението си към Общия пазар. Речта на Де Гол през септември 1960 г. за процеса на европейското изграждане само успокоява англичаните, защото отговаря на тяхното желание: наднацио- налността е отхвърлена в полза на сътрудничеството между държавите.

И обратно, протаканията от страна на британците по вре- ме на преговорите, започнали след първата им молба за член- ство, потвърждаването на атлантизма им по отношение на НАТО, неспособността на премиера Мак Милан да се дистан- цира от Вашингтон допринасят за убеждаването на френския президент, че Лондон няма да се спой никога с континентална- та организация и ще се виъкне като „троянски кон на Съедине- ните щати”.²

¹ Елисейският договор е допълнен на 22 януари 1988 г. от два про- токола, учредяващи Френско-германски съвет за отбрана и сигурност и Икономически и финансов съвет.

ните щати". Под претекст да не се разрушават постиженията на общността Франция настоява първоначално Шестте да преговарят с Обединеното кралство въз основа на обща позиция. Изискването се прилага също към страните от ЕАСТ, които се втурват да се кандидатираат за членове на Общността: Ирландия, Дания и Норвегия. Сетне генерал Де Гол отсича зрелищно, като налага вето чрез пресконференции – на 14 януари 1963 г. и 18 май 1967 г. Едностранният маниер, както и същността на решението шокират петте други партньорки. Но решението е окончателно, защото влизането в Общностите изисква консенсус между държавите членки. Отказът от 14 януари 1963 г. е символичен, защото е направен по същото време, когато Франция отхвърля предложението за американска помощ в ядрените оръжия, каквато е дадена на Великобритания. (Франция отхвърля през 1963 г. стратегическия паритет, за който настояваше през 1958 г.) Ветото е потвърдено през 1967 г. след втората молба за членство, въпреки че британските претенции са значително по-скромни. Лондон вече не поставя под въпрос договорите в общностите, както и общата земеделска политика, а иска само преходен период за приспособяване. Французите предлагат на англичаните просто асоциирано членство, като обясняват, че разширяването на Общностите до 10 държави включвайки и другите кандидати, ще ги направи нежизнеспособни.

Провалът се и двата английски опита за преодоляване на френската съпротива. Въпреки своето недоволство петте партньорки не приемат „Плана Уилсън“ за установяване на отношения между двете държави без Франция в области, които не са обхванати от договорите на общностите – оръжията, дипломатията и патентите и помощите за развитие. А в ЗЕС френската политика на „празния стол“ проваля опитите да се институционализира областта, непокрита от договорите в областта на отбраната валутите, външната политика и технологията. Тактиката се състои в отсъствие по време на гласуването, за да се попречи на вземането на решение. Великобритания напуска преговорите, без да поеме отговорност за провала им, както постъпва по-рано и по отношение на ЕОО.

3. Потвърждаване в практиката на солидарността в общностите. – Съпротивата на Шестте срещу най-драматични напрежения демонстрира здравината на техния взаимен ангажимент. Евратом, единственият проект на общностите, който се възползва от ресурсите на САЩ, е ударен тежко от разцеплението между атлантизма и общностите. Много фактори допринасят за трудностите на организацията: различните цели – Франция като ядрен производител желае общностите да възприемат преференциален подход, но петте други предпочитат свободната конкуренция, за да продължат да купуват ядрени материали от САЩ; има различни схващания за контрола и за доставките на гориво, Франция и Германия отказват да подновят плъномощията на Агенцията по снабдяването, която държи монопола в тази сфера; през 1963 г. спира американската помощ. И накрая – страхът на френското правителство от Комисията на Евратом. Това лошкание на една от трите Общности не пречи обаче на другите две да продължат колективните си действия.

Голямата вътрешна криза през 1965 г. също не води до взриване на Общностите. Под претекст, че остава разногласието за окончателната система на финансиране на общата земеделска политика, Франция иска да попречи на вземането на решение просто мнозинство, което би се превърнало в правило след преминаването към третия етап на ЕИО на 1 януари 1966 г. Френските представители използват от 1 юли 1965 г. политиката на празния стол в Съвета на министрите. Конфликтът между другото има за цел да обуздае Комисията, която е оценена като прекомерно предприемчива. Трябва да се поднови дебата от 50-те години за федерализма. Но на 29 януари 1966 г. шестте партньори приемат „компромиса от Люксембург“, дипломатическо споразумение със спорна легитимност, защото на практика въвежда процедура за ревизия на договора за ЕИО. Партньорите се задължават да запазят задължителното вземане на решения с едингласие по важните въпроси в Съвета на министрите, което в нарушение на договора за ЕИО увековечява правото на вето. Подобен кодекс на поведение очевидно е триумф на голитската концепция за тежестта на държавите при вземането на решения. Той трансформира фактически Съвета в доминираща институция.

И обратнo, Комисията не разполага повече с имплицитна сила. Компромисът не позволява обаче на генерал Де Гол да из-
тъгне ревизия на договорите или да модифицира компетенциите на Съвета и на Комисията.

Други фактори свидетелстват за укрепването на Общността. Безспорният успех на Митническият съюз се потвърждава от влизането му в сила на 1 юли 1968 г., 18 месеца преди предвиденото в договора за ЕИО. (От 1959 г., година след влизането в сила на ЕИО, търговията между страните членки нараства с 19%.)

Схемата на институциите се опростява със сливането на ръководните органи (наречени „изпълнителни“) на трите Общности, за което е взето решение с договора от Брюксел на 8 април 1965 г. Един Съвет на министрите обединява плъномощията на Съветите на трите Общности, обща Комисия замества Върховния орган на ЕОВС, Комисията на ЕИО и Комисията на Евратом. Тази симбиоза става възможна чрез съкращаване на дейностите и следователно на значимостта на двете Общности – ЕОВС и Евратом, което не оправдава поддържането на техни самостоятелни органи за управление. Оттук нататък е въпрос на желание да се говори за „Европейски общности“, макар че всяка запазва собствените си правила. (Договорът за сливане влиза в сила на 1 юли 1967 г., като заключението се дължи на кризата от 1965 г.)

Що се отнася до съда, той гарантира чрез смела юриспруденция хомогенността на системата и единството в прилагането на договорите, както и собствената си власт. Той потвърждава, че редът в Общностите е плъноправен юридически ред, автономен от държавите членки, и че правото в Общностите има приоритет над вътрешното право на държавите членки. Всяко отклонение на държавите членки от правилата в Общностите подлежи на санкции – например присъдата по делото „Ван Генд ен Лоос срещу холандската данъчна администрация“ от 5 февруари 1963 г.; присъдата по делото „Коста срещу ЕНЕЛ“ от 15 юли 1964 г. Макар че понякога съдията в Общностите предизвиква много спорове с ролта си на „источник на правото“ под формата на помощен законодател и дори на титуляр, неговата юриспруденция като цяло се прилага добре.

Хронология

1954	
3 октомври	Подписване на Лондонските споразумения
23 октомври	Подписване на Парижките споразумения, които разпростират върху ФРГ и Италия Договора от Брюксел и трансформират Западния съюз в Западноевропейски съюз
21 декември	Подписване на споразумение за асоцииране на Великобритания в ЕОВС
1955	
5 май	Възстановяване на суверенитета на ФРГ
9 май	ФРГ влиза в НАТО
1960	
4 януари	Подписване в Стокхолм на Конвенцията за създаване на Европейска асоциация за свободна търговия между Великобритания, Швеция, Норвегия, Дания, Австрия, Швеция и Португалия. Финландия е асоцииран член от 1963 г. Исландия се присъединява през 1970 г.
1961	
18 юли	На срещата на високо равнище на Шестте в Бад Годесберг е постигнато принципино споразумение за Съюз на европейските държави
9 август	Първа молба на Великобритания за присъединяване към Общностите
13 август	Изграждане на Берлинската стена
2 ноември	Отхвърляне на първия План Фуше
1962	
18 януари	Провал на втория План Фуше
17 април	Замразяване на преговорите за Съюз на европейските държави
4 юли	Инициатива на президента Джон Кенеди за партньорство между САЩ и Европа

21 декември	Споразумения от Насау между президента Джон Кенеди и Мак Милан за ракетите „Поларис“
1963	
14 януари	Генерал Де Гол отхвърля кандидатурата на Велкобритания за членство в Европейските общности
22 януари	Подписване в Елисейския дворец договор за двустранно сътрудничество между Франция и ФРГ
1965	
8 април	Подписване на Договора от Брюксел за сливане на изпълнителните органи на Трите Общности (Съвет и Комисия)
1 юли	Криза в Брюксел поради френската политика на празния стол
1966	
29 януари	Компромис от Люксембург между Шестте за запазване на вземането на решения чрез единогласие по важни въпроси
21 февруари	Генерал Де Гол обявява изтеглянето на Франция от обединените военни структури на НАТО (ефективно изтегляне през 1966)
20 юни	Пътуване на генерал Де Гол в СССР
1967	
10 май	Втора британска молба за присъединяване към Европейските общности
18 май	Пресконференция на генерал Де Гол и отхвърляне за втори път на британското присъединяване към Европейските общности
1 юли	Влиза в сила договорът за сливане на изпълнителните органи на Трите общности
1968	
1 юли	Учредяване на Митническия съюз (година и половина преди срока, предвиден в Договора за ЕИО)

Глава IV УСИЛЕНИЕ ЗА ХАРМОНИЗАЦИЯ СПРАВЯНЕ С НЕЕСНОТИТЕ 1968-1987

Зрелостта на системите трябваше да направи управление лесно. Но в действителност, създадените от тях неснотии баваше да бъдат овладени. Те изникват от динамиката, в която навлизат Европейските общности, от отношенията в НАТО и от неразбирането, което източният блок демонстрира по адрес на Общностите. Във всеки случай възниква необходимостта за прост инструмент, който да се справя с възникващите трудности. Единният европейски акт, който влиза в сила на 1 юли 1987 г., ревизира и развива Европейските общности. Вашингтонският договор за премахване на ракетите със среден обхват, подписан от двете свръхсили на 8 декември 1987 г., засилва значително сигурността в Европа, гарантирайки контрол над въоръжената. Сключеният на 25 юни 1988 г. договор за взаимно признаване между ЕИО и СИВ слага край на регионалната самоотация на Изтока спрямо Европейските общности.

1. – Динамиката на Общностите

Европейските общности излизат от относителната си неедвижност на срещата на високо равнище в Хага на 2 декември 1969 г. след оттеглянето на генерал Де Гол. Жорж Помпиду изнава онова, което неговият предшественик е открил: занването на преговори с англичаните и прехвърлянето на някаква помощ към Европейския парламент. В замаяна той полага окончателно решение за финансиране на общата земеделска политика. Така срещата на върха постига споразумение ри области.

1. **Разширявания.** – Три последователни разширявания на териториалната база разностранно изразяват физиономията на Европейските общности, предизвикват въз основа на общата принадежност солидарност между северните и южните страни, увеличават тежестта на Общностите в света. В този момент представляват население, равняващо се по брой на жителите на САЩ или СССР.

Френският президент Жорж Помпиду предпочиташе британско участие, отколкото съживяване на френско-германския съюз. По лично убеждение и поради желание да уреди общностните въпроси, останали висящи поради френското вето, той се стреми да запази общата земеделска политика, и по-специално чрез бюджетна система на Общностите, основаваща се на съвместни ресурси. Няколко месеца след срещата на върха в Харстравите членки могат да започнат преговори с кандидатките за присъединяване. Великобритания, Дания, Ирландия и Норвегия подписват договори за присъединяване на 22 януари 1972 г. Първите три стават членки на трите Общности на 1 януари 1973 г. Норвегия се оттегля след отрицателен референдум.

Англичаните, които се присъединяват по сметка, не се възползват от кредита на доверие, даден на новоприетите. Те не внасят нови ориентирани в Общностите. Загрижени за собствените си интереси, те предизвикват през 1974 г. нови преговори за преразглеждане на условията за приемането им. Тяхната страна, която по-малка степен е земеделска, не печели от плодотворе на скъпата обща земеделска политика, която поглъща две трети от бюджета на Общностите. Те искат да снижат цената на земеделските продукти или въобще да се отърват от нея. (Те предпочитат да си пазаруват стоките на ниски цени от световния пазар вместо да участват в протектиран общ земеделски пазар.) Британската министър-председателка Маргарет Тачър постига през юни 1974 г. на срещата на високо равнище във Фонтенбло намаляване на бюджетния принос на британците в общата земеделска политика. След влизането на англичаните, както и преди това, хармонизираната в общностите зависи от френско-германския избор. Следващите разширявания привестват завръщането на демократията. Гърция участва ефективно в Европейските общности от 1 януари 1981 г. Испания и Португалия – от 1 януари 1986 г. след осем години преговори.

Продължителните усилия около последователните разширявания снижават способността за действие и за обновяване на Общностите. Договорите за присъединяване определят институционални квоти за участие на новите членове и етапи за възприемане на общностното законодателство, но не се грижат за последните върху функционирането на Общностите. Така в утешената структура, където често са нужни компромиси, общностите до 12 членове налага да се преразгледа начинът за вземане на решения и да се премине към квалифицирано мнозинство, предвидено първоначално от Римските договори и отхвърлено от Компромиса в Люксембург.

2. **Задълбочавания.** – Държавните и правителствени глави на срещата си в Хага, където трябва да решат преминаването към заключителната фаза на Общия пазар от 1 януари 1970 г., разбират, че е невъзможно да се поддържа сцеплението в Мителнически съюз без наличието на валутен съюз. Такъв съюз би позволил да се реагира срещу международните смущения, предизвикани от надценяването на долара през 60-те години. Комисията възприема като ориентир доклад на люксембургския финансов министър Пиер Вернер и предлага да се създаде в срок до 10 години Икономически и валутен съюз.² В климат на доброжелателна предпазливост Съветът на министрите, заседавал на 8 и 9 февруари 1971 г. се съгласява да го създаде на етапи според план, стартиращ на 1 януари 1971 г. Амбициозната цел е да се учреди „специфична валутна общност в състава на международната система, съдържаща неотменими фиксирани курсове, на базата на валутния паритет, което е задължително условие за създаване на единна валута и за организиране дей-

¹ Сменянето на милиарди долари в марки от западните централни банки подпомага финансовата стабилност на Западна Европа.

² Съветът на министрите не дава ход на друг голям проект на Комисията за насърчаване на изследванията и индустриалното развитие във върховите сектори.

ността на централните банки на равнището на общността". Големите въпроси и днес са актуални: темпът на процеса, прехвърлянето върху национални органи на пълномощията да се направяват икономиките; координацията на икономическите политики на страните членки. Още преди това ФРГ смиташе, че тази координация трябва да предхожда общите валутни действия.

Едва стартира, Икономическият и валутен съюз е спрял заради САЩ. На 15 август 1971 г. Щатите решават да отменят конвертируемостта на долара в злато и да го оставят да плава, с други думи те изоставят системата от Бретън-Уудс за фиксиран курс между валутите. Раздорът между европейците е очевиден. Германците възнамеряват да оставят валутата си да плава по отношение на долара и да запазят фиксирани курсове между валутите в Общността, марка, която ги облагодетелства под прикритието на общо действие. Френският президент Жискар д'Естен отказва да откачи франка от долара и да го прикачи към марката. За да не станат плулсациите на валутите гибелни за Общия пазар, Шестте успяват през март 1972 г. да въведат значително по-скромна система от Валутния съюз, наречена "Валутна змия". Валутите на страните членки, към които се добавя лирата стерлинга и датската крона, не бива да се отклоняват повече от 1,12% от фиксираните курсове. Този механизъм се разпада бързо, защото неговите трудности заставят държавите да се измъкнат на свобода. През юни 1972 г. британското правителство девалвира лирата и я оставя да плава. Италианското правителство го последва. Двете ревалоризации на марката през пролетта на 1973 г. не успяват да помогнат на партньорите Франкът се оттегля от валутната змия през януари 1974 г., през май 1975 г. се връща и отново излиза през март 1976 г. На практика в началото на 1974 г., когато завършва първият етап на Валутния съюз, вече не съществуват фиксирани курсове между основните валути в Общия пазар.

През 1978 г. проектът за Валутен съюз се съживява благодарение на френско-германска инициатива. Той предвижда да се избегнат последователните и конкурращи се девалвации които разединяват общия земеделски пазар и удрят върху обема на валутните компенсации. Предназначени да смекчат дисп

ропорциите в курсовете между държавите от ЕИО, те водят до такси и субсидии, които противоречат на Общността. На 13 март 1979 г. влиза в сила Европейската валутна система (ЕВС) между Германия, Франция, Бенелюкс, Италия, Дания и Ирландия. Марка и да не установява Валутен съюз, тя засилва механизмите на валутната змия, укрепвайки солидарността между държавите членки в плулсиралните пазари: + или - 2,25% като обща норма, + или - 6% за Италия. Между паричните институции се въвежда една обща европейска валутна единица ЕКЮ, която служи като инструмент за сравнение и за безналични плащания. Всяка национална валута има основен курс, свързан с ЕКЮ. ЕВС постига първоначалната си цел, като предотвратява разпадането на Митническия съюз, както става през 30-те години в реалта на националистичните рефлексии, докато доларът играе на йо-йо от 1980 до 1986 г. и внася анархия в обменните курсове. Съединените щати веднага осъждат "крепостта Европа". ЕВС има обаче прекалено кратко действие, за да донесе необходимата стабилност. (Великобритания се присъединява към нея чак през октомври 1990 г., за да се справи по-добре със своята инфлация, т.е. след Испания.) Става ясно едно: в ЕВС доминира германската марка, която е силна валута. Несъмнено валутната сфера възвества, че Европа се движи на различни скорости.

3. Институционални усъвършенствания. – Институционалното развитие става на две вълни. Първата започва през 70-те години, втората – в средата на 80-те години.

А) Първо усъвършенстване. – Модификацията на финансовите правила на 21 април 1970 г. откроява напълно разликата между Общностите и класическите международни организации. Вместо да бъдат зависими от вноските на държавите членки, те печелят от общата система на свои ресурси, захранвана пряко от митническите права, от таксите върху вноса от трети страни и от отчисляването на 1% от ДДС, събиран във всички страни членки. Разбираемо е двукратното искане на Европейския парламент да увеличи пълномощията си и да утвърди своята демократична легитимност по подобие на всеки национален парламент.

Най-напред са засилен и неговите бюджетни пълномощия чрез договора от Люксембург от 22 април 1970 г. и договора от Брюксел от 22 юли 1975 г., което е следствие от финансовата автономност, предоставена на Общностите. (След договора от 1975 г. е създадена и Сметна палата.) Въпреки това Парламентът няма никаква власт над ресурсите, а за разходите има последна дума само по незадължителните плащания на Общностите. От друга страна, избирането на членове на Европейския парламент чрез общи и преки избори, което става за първи път от 7 до 10 юни 1979 г., придава на асамблеята безпрецедентно институционално своеобразие. Преките избори са предвидени още в трите учредителни договора, но преминаването към тях изискваше одобрение от всички страни членки. Съгласието е постигнато от Съвета чак през 1976 г. поради постоянната съпротива на някои правителства, например на френските голисти правителства, които са враждебни на наднационалните избори, смятайки ги за символни; до този момент членовете на Европарламента са определени от националните парламенти. Европейският парламент, който е единственият пряко избран орган в Общностите, постоянно настоява за увеличаване на своите пълномощия. Той прави опит да използва своята бюджетна власт, за да увеличи влиянието си, но това провокира много конфликти със Съвета.

При ротацията в Общностите периодично се прави между-правителствено съгласуване. То започва на 27 октомври 1970 г. Въз основа на доклада, изготвен от висшия белгийски функционер граф Етиен Давиньон, и дава твърде ограничени отвори на търливия въпрос за политическото обединение, за чието „напредък“ настоява Заклучителното комюнике от Хага. Става дума не за обща външна политика, а за политическо сътрудничество между държавите партньори. Взаимното информиране и редовните консултации предполагат поне минимална солидарност. На 10 септември 1973 г. в Колонхаген министрите на външните работи на Деветте приемат „Декларация за европейската идентичност“. Тя определя главните насоки във външната политика на държавите членки по отношение на трети страни, по-специално на Съединените щати, както и отговорността на Европа в световните дела. На 6 ноември 1973 г. е приета Обща

декларация за израелско-арабския конфликт, а на 20 юли 1974 г. – обща позиция по кипърския въпрос. Дипломатическото сътрудничество е последвано от полицейско техническо сътрудничество. През 1976 г. министрите на вътрешните работи се обединяват в групата ТРЕВИ за борба с тероризма.

Но все още се запазват важните разногласия. Те поставят под въпрос способността на Общностите да предприемат съгласувани действия в случаи на криза: като отказа на другите държави да се солидаризират с Холандия, лишена от арабите от петролни доставки през 1973 г., или повтарящите се едностранни валутни действия. През 1971 г. е предвидено създаването на политически секретариат, но въпросът за него не влиза в дневния ред на парижката среща на върха през 1972 г. поради разногласия в коя държава да се намира този орган. Партньорите се опасяват, че желанието на Франция да го настани в Париж би означавало той да се зарази от френската концепция за междудържажни отношения...

Но напредъкът в извънобщностното съгласуване прави не-обходима хармонизацията между икономическата политика на Общностите и външната политика на държавите членки. Жорж Помпиду се обявява за привърженик на срещите на върха, т.е. между правителствените ръководители и френския държавен глава, защото на практика той отговаря за външната политика. Правителствените шефове на Бенелюкс в крайна сметка се съгласяват, макар че са по-скоро враждебно настроени поради опасението си, че в тази инстанция имат малко тежест. Срещата на върха на Деветте на 10 декември 1974 г. създава Европейския съвет. Решено е той да събира три пъти в годината и всеки път при нужда правителствените и държавните ръководители, „за да гарантира развитието и общото съгласие в Общностите, а също и политическото сътрудничество“. В основата си това е съживяване на проекта на генерал Де Гол и на Плана Фуше, но без сектора на отбраната и без подчинение на Комисията, като в същото време общностните институции са потвърдени. Редовните срещи ангажират върховната отговорност на първо място в изграждането на Общностите. Но специалният съвет не се схваща като първообраз на преходно европейско правителство.

Европейският съвет е пълноценна и неофициална структура според правото на Общностите. Той не фигурира в нито един от трите учредителни договора, но въпреки това бързо се превръща в център за импулс и политическа ориентация на Общностите. Той се ангажира както с икономическия сектор в Общностите, така и с политическото коопериране. Като урежда проблемите на най-високо равнище, той преодолява стъпките, преживени от Съвета на министрите на Общностите, като например преазглаждането на бюджетния принос на британците, и дава нови импулси на Общностите в Щутгарт през юни 1983 г. и в Милано през юни 1985 г. На Съвета на министрите остава само да включи предложеното на Европейския съвет в общностния дневен ред, за да му придаде законна сила, тъй като компетенцията за това принадлежи на Общностите. За сметка на това политическото сътрудничество си остава междуправителствен въпрос. Държавите за пореден път отхвърлят доклад с концепция за създаване на Европейски съюз. Представен от белгийския министър Лео Тиндеманс по искане на Парижката среща на върха на 29 декември 1975 г. той е определен въпреки своята предпазливост като прекалено федералистки от едни и прекалено плах от други.

Б) Втората вълна на усъвършенстване. – След петролният шок и последвалата криза, която удари закостенялата система, се наложи да се надхвърли институционалното изграждане и да се развие интеграцията. Тържествената декларация от Щутгарт на Маргарет Тачър, Франсоа Митеран, Хелмут Кол и техните колеги за преобразуване на отношенията между техните държави в един Европейски съюз напомня на практиката задачите, които не бяха изпълнени след 1972 г. Докато Митническият съюз и общата земеделска политика бяха реализирани, нетарифните пречки на Общия пазар бяха подценени. Продължи националното ограждане и държавната намеса, например в секторите, определени като изключени от общите решения – енергетиката, въздушния транспорт, телевизията и телекомуникациите. При десет страни става трудно постигането на единодушие в Съвета на министрите; не е ефективна работата на нормотворческите институции – Съвета на министрите и Комисията. Тази „не-Европа струва скъпо“.

За съживяване на Общностите е нужен нов договор. Стратегиата за рестартиране се подготвя двупосочно. От една страна, Европейският парламент приема на 14 септември 1984 г. проект за договор за Европейски съюз, за който идеята е по инициатива на А. Спинели от 1981 г. Амбицията за изграждане на една обединена Европа, управлявана от единна институционална структура в областта на икономиката и политиката, се опира на федералистички основи. Компетенциите на Общностите биха се разширили; значително би се увеличила властта на Европейския парламент и той би делял законодателната власт със Съвета на Съюза. Макар и да не е подкрепен от държавите, този проект има голямо влияние върху по-сетнешното развитие. Другият импулс е даден от правителствата. От ноември 1981 г. германският и италианският министър на външните работи Ханс-Дитрих Геншер и Емилио Коломбо изработват проект за Европейски акт. Но възраженията на британците, които се опасават от обвързващи ги текстове, насочват предпочитанията към Декларацията за Европейски съюз, приета от Европейския съвет в Щутгарт на 19 юни 1983 г. Макар и тържествена, но твърде мека, тя не внася фундаментална промяна.

Комитетът Дудж, по името на ирландския си председател, който е съставен от лични представители на държавните и правителствени ръководители, предлага да се ревизират договорите и да се реализират приоритетните цели за истински вътрешен пазар. Неговият заключителен доклад пред Европейския съвет през март 1985 г. препоръчва за изменение на договора за ЕИО да се използва проектът на Европарламента, Декларацията от Щутгарт, самите предложения на Комитета и съществуващото законодателство в Общностите. Успоредно с това в Бялата книга за Вътрешния пазар Комисията уточнява през юни 1985 г. трудностите, които трябва да се преодолеят, за да се постигне истински свободна циркулация. Междуправителствената конференция започва срещите си на 9 декември 1985 г. Тя има двоен мандат: да измени в институционален план договора за ЕИО и да разшири полето за действие на Общностите; да вмъкне в договора и сферата на политическото сътрудничество. Въз основа на компромис между привържениците на един-единствен договор и други, които настояват да се оформят два отделни

текста за политическото изграждане и общността изграждана (Великобритания, Дания, Ирландия), в крайна сметка се стига до един общ текст, който смесва общността интеграция в резултат на поправките в договора за ЕИО и междуправителственото сътрудничество във външната политика.

Така „Единният“ европейски акт (ЕЕА), който е първа значителна ревизия на договорите за Общностите, приема формата на международен договор. Подписан на 14 и 28 февруари 1986 г. от Дванадесетте, той влиза в сила на 1 юли 1987 г. Вместо на 1 януари с.г., защото е забавен от необходимостта да се измени конституцията на Ирландия по въпроса за политическото сътрудничество, преди да бъде ратифициран.

ЕЕА се основава върху мобилизацията на държавите партньорки. Определеният 5-годишен срок за създаване на Големия пазар и за постигане на нереализираните до момента цели показва, че във всяка страна трябва да се приложат разнопосочни мерки до края на 1992 г.: от премахване на физическите граници до ликвидиране на техническите, административните и фискалните пречки, които стъват за свободното движение на хора, стоки, услуги и капитал. Само с подкрепата на държавите членки може да се осигури ефикасност на разширяването на общностните компетенции в изследванията и развитието, в екологията и в по-малка степен в социалната и регионалната политика.

Подобренията в институциите имат за цел да улеснят влизането в действие на Големия пазар. Преминването в Съвета на министрите към гласуване с квалифицирано мнозинство за обличаване на законодателствата става с 20 години закъснение в сравнение с предвиденото в учредителните договори. Европейският парламент дълго време е чакал засиленото си участие във вземането на решения чрез новата „процедура за сътрудничество“ със Съвета на министрите. Официалното признаване на Европейския съвет институционализира 10-годишна структура, но тя си запазва гъвкавостта да реагира, защото функциите и не са прецизирани. Прехвърлянето напълно от Съвета върху Комисията е систематизирано, за да се повиши ефикасността на системата. И накрая, предвидена е нова съдебна власт в общностите – Трибунала от първа инстанция (ТПИ), който трябва

да да подпомага Съда на европейските общности.

Политическото сътрудничество, предвидено в глава III на Единния акт, остава твърде предпазливо. То може да се дефинира въз основа на политическите споразумения между държавите членки сключени през последвалите близо 20 години. Целта му е да формулира и приложи европейска външна политика. Междуправителствената му същност - „между договарящите се страни членки на Европейските общности“ - изключва каквото и да е прехвърляне на суверенитет. Държавите имат задължение само за консултации преди вземането на окончателни решения. Макар и да не е предвиден в тестовете, консенсусът е обичайна норма; без единодушното съгласие на държавите не може да се вземе никакво решение. Политическото сътрудничество няма своя институционална структура. То използва общностните институции със специфична роля. Инициативата и окончателните решения принадлежат на Европейския съвет. Председателството, което съпада с председателството на Общностите, предлага дневния ред, организира срещите и дава насока на дебатите. Секретариатът, създаден да подпомага Председателството, е лека структура. Политическото сътрудничество засяга повечето области и всички географски зони. След много колебания през ноември 1990 г. се установяват структури за диалог дори със САЩ. Големият незасегнат сектор остава отбраната.

Единният европейски акт е подкрепен и от други постижения. Такова е споразумението за финансиране на ЕИО – „Пакът Делор I“, - изработен от извънредния Европейски съвет през февруари 1988 г. и задействан чрез серия от решения на Съвета на министрите (нов начин за вземане на решения отгласно съответните финансови ресурси, нов финансов регламент) и чрез междуинституционално споразумение на Парламента, Комисията и Съвета за бюджетната дисциплина и подобряването на бюджетната процедура.

II. - Нередовните контакти Европейски общности/СВВ

Между 1950 и 1970 г. Европейските общности се сблъскаха със стратегия на непризнаване от страна на Изтока. Те бяха възприемани като империалистическа военна машина в служба

на Федерална Германия. Икономическата интеграция бе отрицана. „Дори цялостното изпълнение на мерките, предвидени в учредителните договори (което е малко вероятно) не би допринесло за промени в характера на европейския капитализъм, нито би довело до създаването на единна икономическа система.“ В „*Травга*“ все пак признава за първи път на 23 май 1962 г., че „ЕИО несъмнено представлява политическа и икономическа реалност“.

В началото на 70-те години много причини предполагат усътановяване на отношения между двете европейски системи. Благоприятна за сътрудничеството Изток/Запад е засилващата се интеграция между страните от СИВ в резултат на споразуменията за двустранна икономическа и индустриална специализация и координацията на националните икономически планове. Асиметричният обмен компенсират специализацията в СИВ – износ на потребителски и инвеститорски стоки от Запада, внос на суровини и енергия. Страните от СИВ изработват в този смисъл през юни 1973 г. в Москва стратегия по отношение на Запада, която *де факто* узаконява признаването на ЕИО от някои от тях – Унгария, Полша или Румъния. Реализъмът смекчава декларираната враждебност на Съветския съюз към Общността, поради която той отричаше тяхното юридическо съществуване. От март 1972 г. съветският ръководител Леонид Брежнев поставя признаването на ЕИО в зависимост от симетричното признаване на СИВ. Чрез двете организации той желае да установи рамкови търговски споразумения между блоковете, доминиращи над държавните споразумения.

На Запад преговорите са желани, но съветската концепция изглежда неприемлива. Държавите членки не възнамеряват да укрепват СИВ. Съображенията са да не се засили зависимостта на сателитните страни, като се направи необратима, както и да не се заличи спецификата на ЕИО, като бъде сравнена с организация, която не споделя целите и компетенциите и. Брюксел дава ход на формално невъзможните преговори със СИВ: той няма външни компетенции и се впуска в хитруване, за да прикрие липсата на дипломатически отношения. По изключение ЕИО позволява на всяка страна членка да сключи споразумения за сътрудничество с всяка страна от СИВ, макар че от 1 януари

1970 г. компетенциите в търговската сфера са общи, т.е. принадлежат изключително на Общността като цяло... Тази хитрина се прилага до установяването на автономен режим с Изтока през 1974 г. През 80-те години отсъствието на официален диалог не пречи на практика нито на страните от СИВ да преговарят с Комисията, нито на СССР да участва в международни конвенции заедно с ЕИО, например в риболова.

Като отчита появата на европейска политическа единица, чиито интереси се различават от САЩ, съветският ръководител Михаил Горбачов дава нов импулс на преговорите през 1986 г. със сключването на големо споразумение за сибирски газопровод. Както очакват Общностите, той се съгласява да се установят успоредно със сътрудничеството между ЕИО и СИВ и отношения между ЕИО и всяка от страните членки на СИВ. Преобръщането на тенденцията на съветската доктрина става факт. Народните демокрации вече са го приели. След две години преговори отношенията между двете организации биват нормализирани чрез споразумение за взаимно признаване ЕИО/СИВ, сключено на 25 юни 1988 г. в Люксембург. Въз основа на него веднага са установени дипломатически отношения и са подплатени търговски споразумения между Общността и всяка от източноевропейските страни: на 26 септември 1988 г. е подписано Споразумение за търговия и икономическо сътрудничество с Унгария; на 19 декември 1988 г. – Споразумение за търговия с промишлени стоки с Чехословакия.

III. – Безпокойството на европейците от атомитическата отбрана

1. Причините за тревогата. – Неравноверието на отношенията в Северноатлантическия съюз люшка европейците между страха да бъдат изоставени и страха да бъдат хванати в капан. През разведвяването между 1968 и 1975 г. те се опасават да не прекъсне стратегията на стратегическото ядрено разубеждаване и да не се разедини американско-европейската отбрана, което би засилило вероятността от ограничен конфликт на европейската сцена.

След договора САЛТ I политиката на разубеждаване стига

до негативна солидарност на връхсите, която е двойно по опасна за европейците.¹ От една страна, Договорът за противоракетната отбрана (ПРО), който забраняваше развиването на системи за противоракетна отбрана с изключение на двете места, където тя вече съществуваше, остави европейските територии открити и твърде уязвими. От друга страна, поставянето на тавани на нападателните стратегически арсенали на двете свръхсилни позволи на Съветския съюз да има с 50% повече междуконтинентални ракети в сравнение с американските, за които бе преценено, че имат предимство в качеството.

Страхът от стовор се засилва от две споразумения между американския президент Ричард Никсън и съветския ръководител Леонид Брежнев, постигнати през май 1972 и юни 1973 г. за „основните принципи на отношенията между Съветския съюз и Съединените щати“ и „за предотвратяването на ядрената война“. А „Общата декларация за европейската идентичност“, обявена на европейската среща на върха през октомври 1972 г. изисква от САЩ да държат сметка за (юридическата) личност на своите съюзници. Европейците не остават доволни нито от „годината на Европа“ предложена им през 1973 г. от държавния секретар на САЩ Хенри Кисинджър, нито от Декларацията от Отава през юни 1974 г., която възхвалява значимостта на френските и английските ядрени сили в Атлантическия съюз.

Тревогите се засилват от надпреварата във въоръжаването на европейския театър и от нарастването на силата на Съветите. След 1977 г. съветският арсенал е модернизирани с ракетите СС 20, които имат обсег 4000 км и точност до 300 м. от целта. Тези ракети с три независими бойни глави излизат от сметките на ограничената на стратегическите оръжия, предвидени в договорите САПТ.² Две трети от тях са насочени към Западна Ев-

¹ Договорът за неразпространение на ядрените оръжия от 1 юли 1968 г. имаше за цел да попречи на други държави да придобият аналогични оръжия за разрушение.

² Споразумението САПТ I определя тавани на броя на ядрените носители. СССР увеличава броя на главите върху всяка междуконтинентална ракета. Договорът САПТ II ограничава само стратегическите ракети с обсег над 5000 км.

ропа. И са способни да неутрализират класическия отбранителен арсенал, френските ракети и стратегическата авиация. Двойното решение на НАТО от декември 1979 г. има значение за европейците да потвърди задължението на САЩ. От една страна, ако не бъдат изтеглени ракетите СС 20, до 1983 г. европейският ядрен арсенал ще бъде засилен с американски ракети със среден обсег, способни да удрят пряко върху съветската територия: ракетите Пършинг II с ядрен заряд и крилатите ракети с обсег от 1800 и 2500 км. От друга страна, НАТО предлагала на Съветите да започнат преговори за евроракетите. Европейските страхи се съживяват в резултат на компромисите, уговорени в контекста на реактивирания студена война след съветското нашествие в Афганистан в края на 1979 г. Съветите предлагат мораториум върху преговорите за бъдещето, като се запазят съществуващите системи в Европа... Що се отнася до „нулевия вариант“ на президента на САЩ Роналд Рейгън, предложен през ноември 1981 г., той предвижда да не се разполагат ракети на Запад, ако бъдат ликвидирани вече инсталираните ракети СС 20. Той открива за САЩ път към ограничаване на техния ангажимент в Европа.

Европейците оценяват като нова опасност от дезангажиране замислената Инициатива за стратегическа отбрана (ИСО). Този космически щит срещу балистичните ракети, представен на 23 март 1983 г. от президента Рейгън като техническа новост, предполага поради високата си цена намаляване на другите разходи.

Несъмнено европейците би трябвало да се радват на многостранните преговори за намаляване на конвенционалните сили в Европа. Те настояваха за тях от 1968 г., имайки предвид неравновесието на силите. Докато след кризата в Куба преди 15 години съветите бяха увеличили конвенционалните си сили и имаха смазвашо превъзходство, Съединените щати след войната във Виетнам желяеха да намалят военното си бремe в Европа.

Но след откриването си във Виена на 30 януари 1973 г. преговорите между двата военни съюза – 12 страни от НАТО без Франция и 7 членове на Варшавския договор – за „Взаимно и балансирано свършаване“ на въоръжената в Централна Ев-

ропа Търчат на място.¹

Треволгата насърчава пацифистското и неутралистското течение в Северна Европа в началото на 80-те години. По-специално това се наблюдава във ФРГ под предлог да не се жертва „Източната политика“ за сближаване с ГДР, започната през 1969 г. от канцлера Вили Бранд. Въз основа на четири договора Бон прие от реализъм да признае разделянето на Германия на две държави. Московският договор от 12 август 1970 г. призна съветската доминация в Източна Европа. Договорът с Полша, подписан във Варшава на 7 декември 1970 г., сложи край на всички претенции на ФРГ за бившите германски провинции Източна Померания, Силезия и Познан. Чрез договора от 21 декември 1972 г. ФРГ се задължи да улесни търговията с ГДР, но без да поема ангажимент да се откаже от германското единство. ФРГ потвърди нищожността на Мюнхенския договор от 1938 г., като подписа споразумение с Чехословакия на 12 декември 1973 г. След изглаждане на основните трудности двете германски държави влизат в ООН на 18 септември 1973 г. Ролята на самостоятелно действащо лице на ФРГ в европейските отношения и дава право да не се принизява от атлантическа страна в ролята на съюзник по принуда. Тя очаква от Атлантическия съюз да признае нейната свободна воля.

2. Укрепване на Алианса. – След отслабването си Атлантическият съюз е принуден да укрепне повторно пред изпитанието на новата студена война и блокирането на преговорите за евро-ракетите. През октомври 1980 г. Гърция се връща в НАТО, откъдето се бе изтеглила заради конфликта си за Кипър с другия съюзник Турция. Общите избори през 1983 г. довеждат на власт във ФРГ, Великобритания и Италия мнозинства, които настояват за твърдост. Те позволяват да продължи започналото инсталиране на западни ракети; повечето са на територията на ФРГ, защото новият канцлер Хелмут Кол се отлъчва срещу съветска-

¹ Членовете на Варшавския договор не признават термина *балансирано*, който предполага цифрово равенство вместо политико-стратегическо равновесие.

та заплаха. ФРГ става главно действащо лице в Европа.

След подновяването на американско-съветските преговори европейците отново констатираят второстепенната си ролета на 1985 и 1986 г. са безплодни. Но Съединените Шати се съгласяват да изтеглят част от ядрените си оръжия в Европа, без да се консултират ни най-малко със своите съюзници.

Това увеличава решителността на европейците.

Различните европейски страни увеличават военните си разходи. На двустранна основа французите и германците сближават усилията си в отбраната, като създават френско-германска бригада и френско-германски Съвет за отбрана и извършват общи военни маневри. Френско-германското съгласуване служи за основа за съживяване през 1984 г. на Западноевропейския съюз. Целта на това съживяване е да се хармонизират усилията за сигурност в Европа и да се установи сътрудничество във въоръжената безотделане от САЩ и НАТО – Заключителна декларация на Съвета на ЗЕС в Рим от 23 април 1985 г. Решителността да се укрепят европейския стълб на Атлантическия съюз е припомнена в „платформата от Хага“, приета от Съвета на министрите на ЗЕС на 27 октомври 1987 г.

Тревогите се смеждат от „двойния нулев вариант“, утвърден от САЩ и СССР в договора от Вашингтон от 8 декември 1987 г. за съкращаване на ядрените сили със среден обем. Договорът обхваща не само SS 20 и инсталирането на нови американски ракети в Европа, но и ракетите с обем между 500 и 1000 км. Единствените ядрени оръжия, които се допускат в Европа, са американските тактически оръжия с малък обем. Западните експерти подкрепят тяхното оставане, защото няма задоволително решение за изменение на равновесието с Варшавския договор. Евроракетите са изтеглени в началото на май 1991 г., т.е. шест седмици преди срока в договора за съкращаване на ядрените оръжия със среден обем. За първи път Съветите приемат явно небалансирано разоръжаване за тяхна сметка. Също за първи път механизъмът за проверка на изпълнението на ангажиментите е обект на много строга процедура, включваща специално възможни внезапни инспекции на място в продълже-

ние на 13 години. Доверието ще победи листвата между Изтока и Запада?

Хронология



- 1968 1 юли Създаване на Митническият съюз
- 1969 1-2 декември Среща на високо равнище в Хага
- 1970 21 април Решение на Съвета за собствените финансови ресурси на Общностите (набиранни от митническите права, таксите върху търговията с трети държави и процент от ДДС)
- 22 април Договор от Люксембург за изменение на някои бюджетни правила.
- 15 октомври План Вернер за Икономическия и валутен съюз
- 1972 22 януари Подписване на договора за присъединяване на Великобритания, Дания, Ирландия и Норвегия.
- 10 април Споразумения от Базел за „Валутната змия“, определяща границите на колебания на курсовете между валутите.
- 1973 1 януари Участие на новоприетите. Общности на Деветте
- 10 септември Декларация от Колонхаген за европейската идентичност.
- 1974 10 декември Среща на високо равнище на Деветте в Париж, която създава Европейския съвет.
- 1975 18 март Учредяване на Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР).
- 80

22 юли Договор от Брюксел, засилващ бюджетните възможности на Европарламента и създаващ Сметна палата.

29 декември Доклад Тиндemanс с концепция за Европейски съюз.

1979

13 март Влиза в сила Европейската валутна система. Първи преки избори за Европейски парламент. Двойно решение на НАТО: Разполагане от 1983 г. на Пършинг II и крилати ракети срещу съветските СС 20; преговори със СССР за изтегляне на СС 20 преди 1983 г.

7-10 юни

12 декември

1981

януари Начало на участие на Гърция в Общностите (Акт за присъединяване от 28 май 1980 г.)

30 ноември Начало на Конференцията за ядрените сили със среден обем между САЩ и СССР.

1983

9 юни Тържествена декларация за създаване на Европейски съюз от Европейския съвет в Шутгарт.

23 ноември

Прекъсване на Конференцията между САЩ и СССР и разполагане във ФРГ, Великобритания и Италия на ракетите Пършинг II и крилати ракети.

1984

31 март Мерки за реформа на общата земеделска политика.

14 септември

Европейският парламент приема проекта „Спелинели“ за Европейски съюз.

27 октомври

Оъживяване на ЗЕС чрез Декларация от Рим на министрите на външните работи на държавите членки на организацията.

1985

4 юни Бяла книга на Комисията за Вътрешния пазар

9 септември Начало на Междуправителствената конференция за изработване на нов договор.

1986

1 януари Начало на участие на Испания и Португалия в Общностите (Акт за присъединяване от 12 юни 1985 г.).

14 февруари Девет от 12-те страни членки подписват Единния европейски акт.

28 февруари Подписване на Единния акт от Италия, Дания и Гърция.

1987

1 юли

Влиза в сила Единният европейски акт.

8 декември Съветско-американски договор от Вашингтон за премахване от Европа на всички ракети с обхват от 500 до 5000 км – „двойният нулев вариант“.

Следете поредница Време на ИК „КАМА“

- Пиер Микел „История на Франция“
- Ангер Раф „История на Германия“

Очаквайте:

- Жан Б. Дирозел „История на дипломацията“
- Николай Верт „История на Съветския съюз“
- Жюл Мишле „История на Френската револуция“
- Хартмут Ротермунд „История на Средна и Източна Азия (XIX - XX век)“

РАЗВИТИЕТО НА ПАНЕВРОПЕЙСКА ПОЛИКА 1975-1992

Глава V

За първи път след 1945 г. в Европа се установява мирен ред, в който самата Европа се включва като действаш фактор, а не като зависима единица в отношенията Изток/Запад. Този мирен ред, основаващ се върху колективната сигурност, произтича от нова структура – Конференцията за сигурност и сътрудничество в Европа (КССЕ). Тя не прилича на никоя от съществуващите регионални организации. Като „дипломатическа авантюра“, произтичаща от разведвяването, КССЕ е призвана да стабилизира Европа, като даде общ език на двете и противоположаващи се части. КССЕ превъзхожда съюзите. Всички европейски страни са представени в нея самостоятелно. КССЕ развива навика за преговори между Изтока и Запада. Тя позволява на неутралните европейски страни да застанат като равни с членовете на двата военни съюза, Атлантическия и Варшавския договор, и да играят смежчаваща роля. Тя засилва съгласието между съюзниците – членовете на Европейските общности изобхватват по двойно убедителен начин своето политическо сътрудничество и получават признание от източните Държави за съществуването на Общността. Тази повърхностна „континентализация“ от Атлантика до Урал отговаря на очакванията, защото КССЕ не буди ентузиазъм.

Но все пак установената връзка поражда обратни резултати, очаквани от някои. Без да променя политическото и териториалното статукво, наследено от Втората световна война, тя насърчава провъзгласяването на съвпадение на ценностите и ускорява промените на Изток и край на блоковото деление. Краят на реда от Ялта предизвиква огромна изненада - до такава сте-

пен разделението на Европа се бе закотвило в съзнанието. Той ражда нова Европа, която означава своята същност и търси свои методи и структура. Тази нова Европа има възможността да даде на КССЕ впоследствие една по-дълбока логика.

Трудно е да се оценят истинското влияние на КССЕ върху европейските трусове между 1989 и 1990 г. Процесът не минира ли постепенно социалистическия лагер чрез своето подземено действие? Факторите за ерозията на СССР и неговата империя дали се дължат само на вътрешния икономически, политически и социален ред? Или и двете причини са се съчетали?

1. От конфронтация към сътрудничество в Европа: Конференцията за сигурност и сътрудничество в Европа (1975-1989)

От дълго време Съветите настояват за сътрудничество със западноевропейските страни. Те искат: да получат признание на своите завоевания чрез заместител на мирната конференция в Европа, която така и не се състоя между четирите страни победители; и да постигнат сътрудничество със Запада, вмес-то да продължават твърде опасната конфронтация.

Западът остави без отговор две техни предложения: за общ договор за колективна сигурност, формулиран от външния министър Молотов през февруари 1954 г., който би попречил на германското превъоръжаване и на влизането на ФРГ в НАТО; общоевропейски проект от 1966 г. за „укрепване на мира и сигурността в Европа“, който под предлог да премахне двата военни съюза Изток/Запад в полза на общеевропейска система има за цел да предотврати създаването на Европейски съденини щати.

Но когато Варшавският договор повтаря предложението си на 17 март 1969 г., западната позиция се е променила под влияние на разведвяването и „Източната политика“ на канцлера Вилли Бранд. Западноевропейците дават съгласие по принципи за свикване на общеевропейска конференция за сигурност и сътрудничество и общо взето са настроени много доброжелателно. Те постигат най-напред четири отстъпки от СССР с нарастваща значимост. Да участва Северна Америка, за да се избегне раз-

цепление на Атлантическия съюз. Да се уреди въпросът за Германия. Германско-съветският договор, подписан на 12 август 1970 г., германско-полският от 7 декември 1970, четиристранното споразумение за Западен Берлин от 3 септември 1971 гарантираше на Запада тяхното право на окупация и свободния им достъп, - а след това са междугерманският договор от 21 декември 1972 г. и германско-чехословашкият от 20 юни 1973 г. На трето място, да започнат преговори за съкращаване на конвенционалните оръжия на двата военни съюза; източноевропейските страни се съгласяват при условие, че тези преговори ще се водят отделно. И накрая, да се вземе под внимание свободното движение на хора, информации и идеи. Това искане на трите западни съюзници бе напразно през 1955 г. по време на конференциите на министрите на външните работи на четирите победители.

КССЕ има задачата да стабилизира сигурността чрез методите на правото. От една страна, тя утвърждава принципите за ненакърнимост на териториалния ред. От друга страна, нейният институционален характер позволява да се изработят ре-гионални процедури и неконвенционални инструменти за съгласуване. Тяхното постепенно реализиране съпада с преодоляването на „Европа от Ялта“. Но въпреки всички очаквания се оказва в края на 1989 г., че междудържащите процедури превъзхождат принципите. Техният характер на *soft law* (гъвкаво законодателство) не е пречка за спазване и ефективност на процедурите. А нормативните принципи не играят ни най-малко ролята на стабилизатори. Понякога се върви срещу тях – освен ако, и това е вярно, не допринасят за основните трансформации в Европа по мирен път.

1. Процесът от Хелзинки. – Конференцията става предмет на безпрецедентен консенсус. Участват 35 държави; някои я сравняват с Виенския конгрес от 1814-1815 г. въпреки разликата в актьорите и резултатите. Вземането на решения чрез консенсус, вид единоимислие чрез мъчялливо съгласие, насърчава също така и сътрудничеството, както и търсенето на помирение в резултат на безкрайните преговори по текстовете. Партньорите в Европейските общности засилват предварителното си съгласие

до такава степен, че възлагат на държавата председател да ги представя чрез отделна делегация. Допълнителното място, което срещата на високо равнище на КССЕ в Париж отдели през ноември 1990 г. на делегацията на председателството на Общността, е оспорено чрез декларация на САЩ с мотива, че Европейската общност не е държава.

Конференцията функционира чрез продължаващи многостранни преговори. Тя се развива в три фази. Започва в Хелзинки на 3 юли 1973 г. В Женева от 18 септември 1973 до 21 юли 1975 са определени трите сфери на общия интерес, т. нар. „кошници“, те се отнасят до „въпросите за сигурността в Европа“, „сътрудничеството в икономиката, науката, техниката и екологията“ и „сътрудничество в хуманитарната и други области“. Конференцията приключва на 1 август 1975 г. в Хелзинки чрез подписване на Заключителния акт на обща Среща на високо равнище, обединяваща представители на всички европейски страни без Албания, между които Леонид Брежнев, Джералд Форд, Хелмут Шмид, Харолд Уилсън, Тито, Валери Жискар д'Естен.

Макар че желанието за сътрудничество е очевидно, самата същност на процеса прави несен обсега на ангажиментите.

А) *Гъвкава рамка за консултации и диалог.* – Процедурните рамки са определени внимателно, за да се западат неравностите по пътя, а функционирането на Конференцията е предвидено да бъде гъвкаво и разнородно, за да не върне отношениата Изток/Запад в студа и оскъдното затопляне.

Очакванията от КССЕ са скромни, без юридически претенции и бюрократизъм. Западът отказва да и придаде каквато и да било структура освен график на заседанията, за да не позволи на Съветите, както им се иска, да получат общ поглед над Европа. Така тя странства от столица в столица в неравномерен ритъм и според неизбежен политически подбор.

Конференцията не представява юридическо лице, нито има собствени финансови ресурси; издръжката ѝ с поема от държавите. Тя няма постоянна административна структура.

Въпреки това, всяко ново постижение засилва процеса на КССЕ. До такава степен, че между Заклучителния акт от Хел-

зинки през 1975 г. до Парижката харта през 1990 г. КССЕ се превръща в международна институция. Тя създава многостранни инструменти и „продължения“, за да изпълни Заклучителния акт. До 1989 г. има три „продължения“. В Белград от 4 октомври 1977 до 9 март 1978 г., всеки се окопава в своя лагер. Съветите се затварят спрямо дипломацията за правата на човека, която лансира президентът на САЩ Джими Картер, и противопоставят на нея ненамесата във вътрешните работи на държавите. САЩ изтъкват моралният и дори юридически ангажимент на всички участници в Заклучителния акт. Климатът е още по-мрачен на второто „продължение“ от 11 ноември 1980 до 9 септември 1983 г. в Мадрид. Съветската интервенция в Афганистан получава двойно неодобрение, защото е в противоречие освен с всичко друго, но и със Заклучителния акт, на който Западът желае да придаде общовалиден за света характер. Третото „продължение“ е във Виена от 4 ноември 1986 г. до 15 януари 1989 г. и то преминава в по-добра атмосфера благодарение на новата ориентация на съветската вътрешна политика (*glasnost, перестройка*) и благодарение на стремежа на Михаил Горбачов да получи външно признание. През януари 1989 г. е постигнат качествен скок.

Б) *Декларативно измерение.* – Първата цел на КССЕ е да изработи „морален кодекс за добро поведение“ на всички държави участници. Опората на такъв кодекс, Заклучителният акт, има висш политически смисъл; той не е международен договор и няма задължителна сила. Декларативни си остават ангажиментите, формулирани абстрактно чрез политическите принципи и чрез правилата за поведение от „трите кошници“. Между основополагащите принципи на новото мирно съвместно съществуване между блоковете някои заемат принципите на Обединените нации за приятелските отношения – равенство, суверенитет, неупотреба на сила, мирно уреждане на споровете, равенство между правата на народите и право на народите да се разпоредят със своята съдба, сътрудничество между държавите и изпълнение с добра воля на задълженията, поети съгласно международното право. Западът набляга на върховенството на международното право и на пълномощията на Обединените

нации, за да избягне каквото и да е залитане към регионално право, напосено със съветски концепции от типа на „доктрината Брежнев“ – теорията за ограничения суверенитет на социалистическите държави по отношение интересите на социалистическия интернационализъм.

Но други принципи специално включени в името на регионалния ред – ненакърнимост на границите, териториална цялост на държавите, спазване на правата на човека и основните свободи, което представлява голяма новост. Консенсусът по тези принципи е изкован благодарение на различното им тълкуване във всеки блок. Териториалната цялост не означава за Запада признаване на юридическото статукво; тя не оправдава анексирането на Балтийските държави от Съветския съюз, както и разделенияето на Германия. А за СССР териториалната цялост и ненакърнимостта на границите узаконява териториалната и политическа реалност в социалистическия блок и поставя допълнителна бариера пред злоупотребата с правата на човека, като ги обвързва със суверенното равенство и ненамесата във вътрешните работи.

„Трите кошници“ имат също декларативно измерение¹. Първата, която се отнася до сигурността, припомня всички политически принципи от „десетте божии заповеди“ на доброто поведение: но една специална глава закриля ФРГ срещу каквато и да е евентуална претенция към нея, като уточнява, че „десетте божии заповеди“ не засягат статута на Германия и на Западен Берлин.

„Втората кошница“, която е за икономическото сътрудничество, съдържа общо взето наборни пожелания. Беднотията на ангажименти се дължи не толкова на вече съществуващите многостранни структури за икономическо сътрудничество – Икономическата комисия за Европа на ООН, – колкото на идеологическата пропаст, която разделя социалистическата и капитали-

стическата икономика. Заключителният акт се задолжава да поочи „благоприятните условия и деловите контакти“ между участниците в четири посоки на сътрудничеството: „Търговският обмен“, „индустриалното сътрудничество и проекти от общ интерес“, „науката и техниката“ и „околната среда“. СССР и новите държави не успяха да постигнат нито признание на статут на най-благоделителствани нации, нито премахване на дискриминационните мерки спрямо тях. Истина е, че партньорите от Европейските общности не желаеха да заменят срещу реципрочността безусловната си и едностранна изгода от търговията с Изтока; те се противопоставиха на мерките, способни да затруднят Общия пазар, знаейки, че сътрудничеството би се намесило в съветните области на общата търговска политика на ЕИО. През 1989 г. във Виена е отбелязан известен напредък. За първи път се споменава търговията, а по настояване на Запада екологията става тема на специална среща на експерти в София.

„Третата кошница“ за сътрудничеството в „хуманитарната и други области“ се занимава с правата на човека на втори план зад четирите главни теми: контактите между хората, информацията, културата и образованието. В Мадрид през 1983 г. Западът оставя настрана големите принципи, предизвикващи спорове, и дава предимство на конкретните мерки: право на виза, имиграция и на синдикална свобода. През 1989 г. във Виена е установена пряка връзка между постановките на КССЕ и защитата от всяка държава участничка на „свободата на всеки да напусне страната си и да се върне“, правата на националните малцинства, профсъюзните права, религиозната свобода, тайната на кореспонденцията. Новата концепция, „човешкото измерение на КССЕ“, отрежда на правата на човека централно място и дава възможност за превръщане на принципните намерения в действителни задължения.

2. Задължения в сферата на сигурността. – Институционалното измерение на КССЕ е заченато в сферата на сигурността. Въпреки това в началото сигурността заемаше символично място, засенчено от многостранните военни преговори във Виена за съкращаване на войските и въоръженията в Централна

¹ Отделната глава за сътрудничество в Средиземноморието, която се отнася до съблъставящите средиземноморски измерения на всички преговори, съдържа само разтегливи клаузи без конкретно приложение.

Европа, които се водеха отделно. Но целта за предотвратяване на конфликти чрез развитието на климат на доверие позволи на КССЕ да установи нови форми на контрол чрез „открито небе“ и да определи рамките на регионален договор за съкращаване на въоръженията.

А) *Мерките за доверие.* – Концепцията за мерки за доверие бе предложена на КССЕ от страните от Европейските общности. Понятието мерки за доверие бе разработено още на многостранните преговори за разоръжаване през 50-те години. Целта на тези мерки е да установи прозрачност във военните действия, за да се засили доверието и стабилността между държавите от КССЕ. По този начин да се намали опасността от сблъсък. В отношенията между съюзите тя би трябвало да накара страните от Варшавския договор да се откажат от традицията си на абсолютната поверителност, а в средите на самите съюзи би трябвало да прецени използването на военния натиск като политическо средство. В началото концепцията за мерки за доверие е повече политическа отколкото военна. Те са междудържавни и не са мерки за разоръжаване, но те могат да подготвят и да засилват мерките за разоръжаване.

Първата серия от мерки за доверие произтича от един „документ за мерки за доверие и някои аспекти на сигурността и разоръжаването“ в Заключителния акт. Преторъчани са три вида мерки, за да се направят действията предвидими: предварително уведомяване на другите партньори за „значителни военни маневри“ с участието на 25 000 и повече души; размяна на наблюдатели; размяна на военни делегации по време на маневрите. Тези постановки се оказват недостатъчно обвързващи. Макар че повечето държави общо взето ги прилагат, страните от Варшавския договор показват склонност да съкращават числеността на участниците в маневрите, отколкото да правят уведомявания.

Заключителният документ от Стокхолм, приет на 19 септември 1986 г. води до поврат. Той трансформира мерките за доверие във военни мерки под името „мерки за доверие и сигурност“ (МДС). На практика, макар че процедурите са подписани с цел да се увеличи предвидимостта, те си остават междудържавни

ни политически, а не задължителни юридически процедури, и заемат място между информирания и разубеждаването.

Снижен е прътът на военните маневри, подлежащи на разгласяване – 17 000 души или 300 танка. По прецизен е режимът за размяна на информация: всеки трябва да изпраща годишни справки в КССЕ за системата си за разгръщане на терен. Всяка държава членка има право да изпраща наблюдател в зоната на ученията. И една новост, на терена всеки участник може да провери как се спазват правата на другите за достъп и инспекции. МДС имат безспорен педагогически ефект в област, която до момента е била табу в отношенията Изток/Запад. Завоят на Съветския съюз, който по-рано смяташе всяка инспекция на своя територия за шпионско действие, позволява да се регламентира контролът в други международни преговори¹.

Нов документ засилва преговорите по конвенционалното разоръжаване във Виена на 17 ноември 1990 г. На 19 ноември 1990 г. е създаден Център за предотвратяване на конфликти, „предназначен да гарантира приложението на мерките за доверие и сигурност при необичайни военни действия“.

Б) *Разоръжаването.* – Съкращаването на конвенционалните оръжия остава голямата сделка Изток/Запад. Много фактори налагат да се установят по-ефикасни институции от преговорите във Виена за въоръженията в Централна Европа: техният засей – без участието на Франция, която изключва подхода блок спрямо блок и отказва първоначално да се включи, – успоредният успех на процеса от Хелзинки, общоевропейският подход, съпоставен с ограничението обхват на преговорите за въоръженията в Централна Европа, промените в СССР – всичко това налага да се търсят по-резултатни инструменти от Виенските преговори.

Регионалната формула за разоръжаване зависи от един френско-американски компромис. Чрез заключителния документ на срещата на високо равнище в Мадрид през 1983 г. е даден

¹ От разоръжаването според договора за ядрените ракети със среден обхват до преговорите СТАРТ.

мандат за свикване на Конференция за мерките за доверие и сигурност и за разоръжаване в Европа. Конференцията за разоръжаване в Европа, която протича в контекста на КССЕ, е ограничена в рамките на членовете на двата военни съюза: 23 според Франция. В Стокхолм от 17 януари 1984 до 19 септември 1986 г. тя дава предимство на мерките за доверие пред работата по разоръжаването. Разоръжаването не е съвместимо с кризата за евноракетите и с прекъсването на американско-съветските преговори за контрол върху въоръженията.

За сметка на това през 1989 г., когато започват преговорите, разоръжаването е отделено от военната активност. Специалната конференция за класическите (конвенционалните) въоръжени сили в Европа, която събира 23 държави от 6 март 1989 до 10 юли 1992 г., приключва с договор в Париж на 19 ноември 1990 г. Този договор, който е първото свързано с КССЕ споразумение, разширява ангажиментите и ги прави задължителни.

Договорът за конвенционалните оръжия има успешен вид. За първи път от началото на студената война той гарантира съкращаване на класическите оръжия в Европа – танкове и други бронирани машини, артилерия, бойни самолети и вертолети. Като се държи сметка за количественото превъзходство на съветските оръжия над западните, той им налага твърде значително съкращение, за да се постигне количествено равенство между двата военни съюза. За 20 месеца той постига онова, което изоставените Виенски преговори не успяха за 16 години. Чрез „съгласувана достатъчност“ всяка държава определя разумните критерии на нуждите си за сигурност – военни и дипломатически, без да надхвърля определените ограничения. По-нататък между партньорите има допълнителни преговори за средствата.

Определеното с Парижкия договор равновесие, което се основава върху перспективите на двата военни съюза и върху изчисления преди трусовеите на Изток, изисква пренареджане. След обединението на Германия въоръженията на бившата ГДР са прехвърлени в последния момент към западната група. Разпускането на Варшавския договор налага да се коригира първоначалното асиметрично съкращаване на оръжията, основано върху съветското превъзходство.

На 10 юли 1992 г. в Хелзинки по време на срещата на високо равнище на КССЕ е сключен втори договор за конвенционалните оръжия, който допълва механизмите за контрол и поставя тавани на сухопътните и въздушните национални въоръжени сили. Споразумението е сключено между 16-те партньори от Атлантическия съюз и петте страни от Източна Европа, бивши членове на Варшавския договор, както и европейските страни, произлезли от бившия СССР.

Плюснатата картина на европейската сигурност се променя чрез споразуменията за съкращаване на конвенционалните оръжия, последвалия ангажимент на НАТО да не модернизира ядрените оръжия с обем до 500 км и споразумението от 1987 г. за ядрените оръжия със среден обем. Но трусовеите на Изток предизвикват много бързо нови промени. В основата си Виенските преговори и съкращаването на оръжията бяха първият предвестник на бъдещите сътресения.

II. – От сътрудничество към партньорство: установяването на нов европейски ред (1989-1992)

Събитията свидетелстват за подземен процес след КССЕ, който резултати са обратни на замисленото от инициатора. Вместо да оправдае дълбоките промени в съветското общество, демонстрирайки автентичността на *перестройката* и подпомайки изграждането на „общ европейски дом“, както се надява Михаил Горбачов, КССЕ участва в две големи трансформации на европейската архитектура. Тя помага на СССР да умре, а на Германия да се обедини.

1. Свиването на СССР и на съветския блок; германско-то обединение. – КССЕ предвещава края на блоковото разделение на Европа. Чрез своите принципи и процедури тя дава възможност за фундаментални промени по мирен път: за ясни и официални промени; за свободно договорени промени. Това са разликите в сравнение с предишното положение в Централна и Източна Европа, наследено от принудително наложените свършени факти след 1945 г., които от дълго време са схващани за нелегитимни.

А) Крахът на съветската империя. – Принципите на КССЕ се извършат срещу СССР и стават либерални инструменти за идеологически сблъсък. Във вътрешен план дисидентските движения изпращат съветските ръководители пред техните задължения да спазват Хелзинкските споразумения, на които са автори, по-специално в рамките на правата на човека от „третата кошница“. Започналите от Михаил Горбачов през 1985 г. реформи прикриват все по-малко деградацията на съветската политическа, икономическа и институционална система. Въпреки че тя се доближава до стремежа на КССЕ към многопартийна демокрация с премахването на монопола на комунистическата партия към пазарната икономика и към прозрачност чрез *гласност*. Вътрешното положение е толкова разнебитено, че реформите на могат да дадат плодове.

СССР остава само една имперска сила. Първите поведи на либерализацията в Източна Европа повдигат въпроса за новата реакция. Ще продължи ли да гazi плахите стремежи към автономия в името на Доктрината Брежнев и на догмите за необратимостта на завоеванията на социализма, или ще извлече изгода от политическите принципи на КССЕ за ненамеса във вътрешните работи, равнопоставянето на народите и непотребата на сила?

Съветският държавен глава слага край на продължилата 45 години политика на СССР спрямо своя блок, като заявява на 6 юли 1989 г. пред Съвета на Европа, институция със символично значение, че е „неприемлива всяка намеса във вътрешните работи, всеки опит да се ограничи суверенитетът на държавите – приятелски, съюзнически и други“. Вълната за освобождаване тръгнала от Полша и Унгария, се надига за втори път през 1989 г. Либералната революция е мирна във всички страни, с изключение на Румъния, която продължава да се изолира от КССЕ и да блокира консенсуса. Падането на Берлинската стена на 9 ноември 1989 г. демонстрира изоставянето на Доктрината Брежнев в стратегически най-чувствителната зона. В политически план комунистическите партии губят властта в Източна Европа в полза на демократичните правителства на изборите, провеждани през цялата 1990 г. Във военен план Варшавският договор

разпуснат напълно на 1 юли 1991 г. Въпреки желанието на СССР да запази неговите политически структури. Само в човешки аспект това означава евакуирането на 550 000 войници на Червената армия от бившите страни от пакта през периода от 1991 до 1994 г. СИВ е разпуснат на 28 юни 1991 г. Желязната авеса изчезва.

Обратът на историята продължава срещу самия СССР. Съветският съюз е разпуснат на 25 декември 1991 г. КССЕ му бе помогнала да умре мирно. Той е заменен на 21 декември 1991 г. от много по-гъвкава структура. Общността на независимите държави (ОНД). Тя е съставена от 11 бивши съветски републики и Балтийските страни и Грузия не участват в нея.

Изчезването на СССР поставя проблеми, чието решаване е свързано пряко с контекста на новата сигурност. Юридически проблем на наследяването, по-специално в двустранните договори. „Държавите наследнички“ се съгласяват по принцип да продължат многостранните си ангажименти, включително и по договора за конвенционалните оръжия. (Русия, която се представя за пряк наследник на СССР, получава неговото място на постоянен член в Съвета за сигурност на ООН.) Има също технически и финансов проблем около унищожаването на оръжията на бившия СССР. Този проблем се добавя към първия, що се отнася до разпределението на ужасния съветски ядрен арсенал между нови държави като Русия, Украйна и Казахстан, което премахва всякаква увереност в надеждността на поетите ангажименти. От това произтича също риск от неконтролирано разпространение на балистичните или ядрените оръжия в цяла Европа. И накрая, проблемът за новото геополитическо равновесие на континента след изчезването на Варшавския договор.

Б) *Обединението на Германия.* – Канцлерът Хелмут Кол успява да се възползва от шанса с отварянето на Берлинската стена на 9 ноември 1989 г. На 28 ноември той предлага план за обединение, в който отминава с мълчане въпроса за границите и за правата на победителките от 1945 г. След това той тържествено прокарва процеса на обединение, като се обръща в три посоки.

Най-напред се опира върху ГДР. Там демократичното допитване съвпада с желанието за национално единство: чрез абсорбиране на ГДР от федералната държава. Свободните избори на 18 март 1990 г. потвърждават волята на народа. На 18 май между двете Германия е подписан договор за икономически, валутен и социален съюз; той влиза в сила на 1 юли. На 31 август правителствата на двете държави подписват договор за политически съюз, който предвижда влизане във ФРГ на петте провинции от територията на ГДР.

Германското единство си остава обаче международен въпрос. Необходимо му е съгласието на четирите бивши съюзници. Вашингтон го подкрепя както от начало, то на 50-те години. Париж и Лондон се присъединяват. Москва се дърпа: политически стабилната ГДР, която е смисълът на съществуването на Варшавския договор и е на първа линия срещу НАТО, е плацдарм на съветските сили в Европа. Поради липса на възможности да се противопостави Москва предоставя на ГДР на 10 февруари 1990 г. правото да се самоопредели, а след това на германско-съветската среща на върха в Железноводск на 16 юли 1990 г. се съгласява обединена Германия да остане в състава на НАТО. Това е решаващо за атлантическото бъдеще и за продължаването на европейското изграждане. В замяна на това Германия финансира изтеглянето на 380 000 съветски войници от ГДР. Окончателното решение на германския въпрос е постигнато на 12 септември 1990 г. в Москва с договора "2 + 4" между двете Германия и четирите победители. Той възстановява пълния суверенитет на Германия и в резултат на това изчезват правата на четирите победители. На другия ден е сключено споразумение между Бон и Москва за добросъседство и сътрудничество. Официалното обединение на Германия става на 3 октомври 1990 г. Като цена за своето обединение Германия потвърждава отново ненакърнимостта на източната граница Одер-Ниса чрез договор с Полша, сключен на 14 октомври.

Остава да бъдат успокоени партньорите от Европейските общности за бъдещето на европейското изграждане с участие то на германския колос и да се постигне хармония с него. Вероятно твърде изненадани от внезапността на събитията и свърза-

ващи своите потвърдени ангажменти към ФРГ, те подкрепят германския правителствен шеф. Извънредният европейски съвет в Дърблин на 28 април 1990 г. се занимава с германското обединение, с отношенията със страните от Централна и Източна Европа и с процеса от КССЕ. Той решава, че интегрирането на бившата ГДР ще стане без преразглеждане на общностните договори.

За няколко дни общностните институции потвърждават обединението чрез работна процедура, която позволява да се избегне обичайната протяжна процедура за приемане на нови членове. Тъй като съгласно чл. 227 на договора за ЕИО полето за приложение на общностното право обхваща националната територия на страните членки, договорите и произтичащите от тях правни норми стават автоматично приложими в новите германски територии. Провинциите от бившата ГДР стават част от Европейските общности. Но за да облекчи тяхното приспособяване към пазарната икономика и либералните норми на общностното право, Комисията на Европейските общности може да разпореди временно прилагане на норми извън общностното право – решение на Съвета от 17 септември 1990 г.

Тъй както разделение на Германия означаваше разделение на Европа, така германското обединение слага край на биполарността на Европа. Разбиването на монумента, представяван от СССР, отваря Европа от Изток на Запад.

Новата обстановка укрепва, от една страна, териториалните изменения в Източна Европа, определени през 1945 г., а, от друга страна, укрепва американското присъствие на европейския континент без съперници.

2. Парижката харта за нова Европа. – Като заместител на Европа от Длта Хартата за нова Европа, приета на 21 ноември 1990 г. на Срещата на високо равнище на КССЕ в Париж, увенчава новия европейски ред. Това не е харта с конституционен характер, а е програма, която залага основите на изграждането на европейските страни. Тя гравитира около два полуса: присъединяване към западните ценности като универсални ценности; институционално развитие.

А) *Либерализмът и неговата динамика*. – За да бъде реализирана по-бързо новата ера на „демокрацията, мира и единството“, Хартата въвежда нови принципи, носители на либералната идеология. Принципиите на политическия либерализъм имат за цел да укрепят правата на човека, демокрацията и правовата държава. (Франция и Великобритания допринасят много за изграждането на модел на европейска държава с представително правителство, политически плурализъм, независимост на съдебната система, право на съдебна защита и гаранция за правата на отбрана.) Принципиите на икономическия либерализъм имат за цел да развият пазарната икономика. Извън факта, че тази идеология означава препроцитане на Заклчителния акт от Хелзинки, Парижката харта дава и нови перспективи.

Първата „кошница“ за европейската сигурност трябва да разшири преговорите за разоръжаване до 34 участници в КССЕ. Във втората „кошница“ пазарната икономика е представена като задължителен преход за присъединяване към международната икономическа и финансова система на свободна търговия в рамките на ГАТТ. В третата „кошница“ за човешкото измерение дипломатическа акция трябва да гарантира по-специално основните свободи и е установен европейски обществен ред, регламентиращ поведението на държавите и гарантиращ индивидуалната сигурност.

Б) *Новата институционална логика*. – В условията на раздробеност на държавите след сиването на съветския блок КССЕ изработва кохерентна институционална система, за да не бъде отслабена. „Институционалните мерки“, предвидени в допълнителните документи към Хартата, имат за цел не да утежнят съзнателно олекотените структури, а да засилят тяхното постоянно действие и да изградят иерархия помежду им.

Политическата функция е разделена между „Срещата на върха“ (среща на всеки две години на държавните и правителствени ръководители), „Съвета“ (среща на министрите на външните работи поне веднъж годишно) и „Комитета на висшите служители“, нагледен да подготвя зачестяващите срещи. През 1992 г. са засилени плъномощията на председателството

на КССЕ (ефективен орган за инициатива). Консултативни функции има парламентарната асамблея на КССЕ, съставена от членове на парламентарите на всяка държава участничка. Поради енергичната съпротива на Конгреса на САЩ е отхвърлена идеята да се асоциира в парламентарния орган на КССЕ асамблеята на Съвета на Европа.

Административните функции са разпределени между Постоянния секретариат, който от 1992 г. подпомага Комитета на висшите служители, Центъра за предотвратяване на конфликти, създаден във Виена през 1991 г. и свързан с преговорите за мерките за доверие и сигурност, и Бюрото за свободни избори, установено във Варшава през април 1991 г. Техните функции се съсредоточават през 1992 г. върху правата на човека, като осигуряват политически плурализъм и представителна демокрация чрез избори. През юли 1992 г. се ражда Комисариат за малцинствата. „Механизмът за консултации и сътрудничество“, замислен за извънредни ситуации, поставящи под заплаха мира, сигурността или стабилността, който е създаден на 20 юни 1991 г., се свиква още на 3 юли с.г. поради кризата в Югославия.

Чрез Конвенция от Стокхолм от 15 декември 1992 г. е учреден Съд за помирение и арбитраж, чиято задача е мирното уреждане на спорове.

Тези забележителни нормативни успехи на паневропейска ма не са пречка да продължи поставянето на въпроси за способността на КССЕ да стане истинско ядро на европейската сигурност. Тя има сплотяваща роля в името на триумфа на либерализма на държави с твърде различни стремежи и традиции: през януари 1999 г. тя включва 55 държави, към 34-те държави след обединението на Германия се присъединяват Албания, 15-те републики от бившата съветска държава, Словакия, Хърватия и Андора – членството на Сърбия-Черна гора е замразено след военните експедиции. Но връщането на страните към тяхната история – сякаш социалистическата пукнатина е била в скоби – не е синоним на сигурност. Смисълът на сигурността се променя. Чрез децентрализацията той е станал по-разлят. В него се включват невоенни аспекти, които са следствие на политиката, икономиката или на децентрализацията.

В същото време положението в Югославия, довело до експлозията на страната, показва непълнотата на механизмите на КССЕ и ускори проявата на техните недостатъци. То внезапно преобръна радостните перспективи. Правилата на КССЕ се ока- заха неподходящи поради несъответствието между институциите и пълномощията и поради факта, че механизмите са насочени главно към предотвратяване на конфликти, а не към поддържа- не на мир.

Хронология

1973	1973	4 ноември	Начало на Третата среща „продължение“ на КССЕ във Виена.
3 юли	Откриване в Хелзинки на Конференцията за сигурности сътрудничество в Европа (КССЕ).	1 януари	Влиза в сила споразумението за Конференция по разоръжаването.
1975	1975	1988	1988
1 август	Подписване на Заключителния акт в Хелзинки от 35 държави участнички. Алдо Моро поставя два пъти подписа си в качеството си на временен председател на Съвета на Европейските общности и като представител на Италия.	14 ноември	Присъединяване на Испания и Португалия към ЗЕС.
1977	1977	1989	1989
4 октомври	Първо „продължение“ на КССЕ в Белград.	15 януари	Край на Третата среща „продължение“ Във Виена на КССЕ.
1980	1980	6 март	Откриване на Виенската конференция за кон- венционалните въоръжения в Европа.
11 ноември	Второ „продължение“ на КССЕ в Мадрид.	9 ноември	Пада Берлинската стена.
1983	1983	1990	1990
9 септември	Декларация от Мадрид, която дава мандат за Конференция по разоръжаването.	16 юли	Германско-съветска среща на високо равни- ще в Железноводск, на която Михаил Гор- бачов се съгласява бъдещата Обединена Германия да остане в НАТО.
1984	1984	31 август	Подписване в Берлин на договора за обеди- нение на ФРГ и ГДР.
7 януари	Начало на Стокхолмската конференция за раз- зоръжаване в Европа в рамките на КССЕ.	12 септември	Последна среща „2 + 4“ в Москва. Подписва- не на договор „за окончателно уреждане на германския въпрос“ и за възстановяване на пълния суверенитет на Германия.
1986	1986	3 октомври	Официално обединение на Германия.
22 септември	Споразумение в Стокхолм за мерките за до- верие.	19 ноември	22 държави подписват в Париж договор за кон- венционалните оръжия.
100	100	21 ноември	Парижката харта за нова Европа, подписана на срещата на високо равнище на страните от КССЕ, определя принципите за новия европейски ред.
		1991	1991
		20 юни	КССЕ установява механизъм за консултации сътрудничество при извънредни ситуации.

- 28 юни Разпуснат е СИВ.
- 1 юли Варшавският договор се саморазпуска.
- 10 септември Трите балтийски държави са приети в КССЕ.
- 20 декември Първа среща на Северноатлантическия съвет за сътрудничество, който обединява бившите членове на Варшавския договор и държавите от НАТО.
- 21 декември Раждане на Общността на независимите държави (ОНД), включваща 11 бивши съветски републики.
- 25 декември Край на Съветския съюз.
- 1992
- 24 март Среща на високо равнище в Хелзинки.
- 10 юли Споразумение от Хелзинки за таваните на въоръжените сили в Европа.
- 30 ноември Присъединяване на Гърция към ЗЕС.
- 15 декември Приемане в Хелзинки на текст за Конвенция относно мерките за уреждане на спорове и арбитраж в рамките на КССЕ.
- 1994
- 5-6 декември На срещата на високо равнище в Будапешта се ражда Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ) на мястото на Конференцията за сигурност и сътрудничество в Европа (КССЕ).

Глава VI

ПОЛПРИЗАЦИЯТА В ОБЩНОСТИТЕ: 1989-1999

„Европа ще бъде изградена“, пророккува френският президент Франсоа Митеран в Прага през юни 1991 г. Но каква Европа? Докато нейната идеология се обединява, самата Европа се разединява. Страните от Изтока, загрижени да се измъкнат от изолация, я застават да пристъпи бързо към действие. Западът бави процеса, за да печели време и да осмисли ситуацията. Геополитическият център на Европа се измества на изток, но институционалната му опора си остават западните организации, които нямат съперник.

Европа е отслабена от нарастването на териториалната междуетническата и междудържавната нестабилност и от верижни проблеми на малцинствата. Илюзорното единство на изток изчезва със социализма: Балканите, България и Румъния са оставени на самотек; държави се разпадат – помирително като Чехия и Словакия на 1 януари 1993 г. или в хаос като бивша Югославия. Еволюцията на Русия и нейните съседи поставят въпроси за бъдещето.

Жизненоважното за сигурността преразпределение на силите на европейския континент е трудно. То налага да се намири бързо противотежест на факторите на разпадането, каквито са нарастващият национализъм и провокираните от него сблъсъци. Да се преодолее хегемонистката алтернатива на двете свръхсили, които доминират в Европа от 1945 г. Да се изработят най-сетне собствени критерии за европейската идентичност, за нейното съдържание и за географските ѝ граници.

Това са нови предизвикателства за съществуващите организации. Европейските общности реагират по-бързо от органи-

защите за сътрудничество: те се реформират с договора за Европейски съюз и се разширяват до 15 членове като прелюдия към ново равновесие. Тяхното усилие за приспособяване, тяхната политическа стабилност, техният икономически просперитет ги правят привлекателни в началото на 90-те години особено за страните отвън. Тази привлекателност повдига важни въпроси. Трябва ли Европейският съюз да бъде маяк на европейската хомогенност? Как да се направят ефикасни междуправителствените отношения, т.е. да се установи йерархия в тях? Какви отношения да се установят между организациите? Дали отбраната е допълнителен етап към проекта за интеграция и дали тя е негов необходим компонент? В по-общ аспект, неуспехът да се установи европейска хомогенност ще предизвика ли раздробяване на междуправителствените отношения на двустранна основа или извършващото се европейско изграждане окончателно е предотвратило тази опасност?

1. – Несигурността на организациите за сътрудничество

Трудно е да се започнат процеси на обличаване. Провалът се проектира за европейска конфедерация, предложен на 31 декември 1989 г. от президента Митеран за укрепване на европейската архитектура чрез присъединяване на европейските страни, които още не са годни да се присъединят към Общността. Това става на разговорите в Прага от 12 до 14 юни 1991 г., организиранни по покана на президента Вацлав Хавел и френския президент. Страните от Централна и Източна Европа схващат конфедерацията като начин да бъдат отстранени от съществуващите системи, които не им дава гаранции за сигурност поради отсъствието на САЩ. Американският държавен секретар Джеймс Бейкър се оказва в добро положение да предложи същия месец широка европейска общност „от Ванкувър до Владивосток“ опираща се върху три стълба – Атлантическия съюз, Европейската общност и КССЕ.

1. Политическите организации и човешкото измерение.

– Сред главните организации за сътрудничество Съветът на Европа несъмнено преминава най-успешно през европейските

трансформации. Истината е, че не му се налага да преразглежда да своите цели и методи. В действителност си на проекция на либералната демокрация в Европа и на нейните механизми за закрила на правата на човека и правовата държава и след атрофиране на другите му компетенции на него не му остава друго освен да заслужи определението „общ европейски дом“, което му дава Михаил Горбачов, когато му гостува на 6 юли 1989 г. Съветът на Европа се трансформира в клуб на демокрацията. Той ефикасно насърчава прехода към правова държава и защита на свободите в посткомунистическите страни. Въведенният статут на „специално поканени“ дава право на държавите кандидатки да участват в работата на консултативната Асамблея. За тях са изработени програми за юридическо сътрудничество. Между 1989 и 1999 г. Съветът на Европа нараства от 23 на 40 членове; след влизането на Русия през януари 1996 г. четири държави от бившия СССР се нареждат да бъдат приети (Армения, Азербайджан, Беларус, Грузия), към които се присъединява и Босна.

В Декларацията си от Виена от 9 октомври 1993 г. Съветът на Европа преценява своята мисия с цел да укрепя Голямата Европа на човешките права. Загрижен за националните малцинства – първостепенен фактор на децентрализацията след блоковото разделение на Европа – Съветът на Европа се заема да развие институционална закрилата им (вж. Рамковата конвенция за защита на националните малцинства от 1 февруари 1995 г.). Но при сегашното положение големите напрежения между държавите поставят под въпрос успеха на тази амбиция.

От друга страна, Съветът на Европа укрепва връзките в обшооевропейски план. В аспекта на човешкото измерение и сигурността той се обръща към КССЕ. Франция го подкрепя, напреди мер с проекта за европейска конфедерация, да стимулира чисто европейската идентичност – нито евроазиатска, както е при КССЕ, нито трансатлантическа, - имайки предвид факта, че неговите стандарти са по-развити от мъгавите концепции на КССЕ. В областта на правата на човека действащата на Съвета на Европа и на Европейските общности се покриват. Общностите не са се присъединили юридически към Европейската конвенция за правата на човека, макар че всички им членове са я подписали.

ли, но обикновената юриспруденция се опира на Конвенцията.

За сметка на това, на изток, регионалните групираня за сътрудничество, които се зараждат, често са заразени от войната в Югославия и от финансови трудности. От балканската Конференция за търговия, транспорт и водни ресурси, свикана през февруари 1988 г. между Албания, България, Гърция, Турция и Югославия, до Черноморската икономическа зона между Турция, България, Албания и Румъния. Шо се отнася до Вишеградската група, създадена през 1992 г. от Унгария, Полша и Чехословакия, тя изглежда нямаше друго предназначение, освен да по-могне за приемането на нейните членове в Европейския съюз.

2. Организацията за сигурност. – Нито една от организациите за сигурност не е пожелала от неизвестността. Тяхното заболяване има много обяснения. Те не са автономни; техните колективни механизми ги поставят изцяло под отговорността на държавите – от ЗЕС до НАТО и ОССЕ¹; взаимното допълване на функциите им засилва риска от вето на държавите в различни организации²; конкуренцията смущава работата им; необходимо е разделение на задачите им. И в крайна сметка войната в Босна и Херцеговина показва, че многостранните институции и политиката за сигурност не са приспособени за новите изисквания.

Европейската сигурност трябва да се преразгледа. Вече са оstarели предпоставките, върху които тя се опира – за ясната определеност на противника и за вътрешната стабилност на държавите. Отпечатък върху нея слагат националистическите

¹ На срещата на високо равнище в Париж се реши КССЕ да преразгледа в Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ) с постоен секретариат в Будапеща (б. прев.)

² НАТО сътрудничи със силите на ООН в Босна ЮНПРОФОР, НАТО сътрудничи със ЗЕС при налагането на санкции срещу Сърбия-Черна гора. Европейският съюз сътрудничи с ООН на международната конференция в Женева. Чрез меморандум КССЕ поиска да координира своето действие със Секретариата на ООН. След Дейтънското мирно споразумение от 21 ноември 1995 г. НАТО, ЗЕС, Европейският съюз, ОССЕ и Бюрото на Върховния комисариат на ООН за бежанците налагат чрез масираното си присъствие в Босна административни и политически структури. ОССЕ организира мисии в Косово през 1998-1999.

напрежения, трафикът на оръжия и радиоактивни материали, опасностите от разпространение на оръжия за масово унищожение. Пред несънните заплахи са нужни гъвкави структури вместо твърдите структури от времето на студената война, както и превантивно сътрудничество вместо колективна сигурност. С други думи отговорът на нестабилността и несигурността за дълго време ще трябва да се търси извън военната сфера, макар че военното измерение на сигурността е приоритет в Европа.

Атлантическият съюз си търси нова позиция. Той загуби функцията си да се противопоставя на опасността от комунизъм, загуби също солидарността, която пред съветската заплаха сплотяваше Съюза през бурите – от Суецката криза до евракетите. Лондонската декларация от 5-6 юли 1990 г. възвества преобразяването на НАТО.

От една страна, Съюзът започва дипломатически отношения с бившите си врагове на изток. Северноатлантическият съвет за сътрудничество (САСС) е основан на 20 декември 1991 г. от 38 държави – 16 от НАТО, страните от Централна и Източна Европа (ЦИЕ) и наследниците на СССР. Задачата му е да гарантира стабилността в Централна и Източна Европа през преходния период и да служи като предверие за бъдещите кандидати за членство в НАТО. Той дава рамки за редовни дипломатически консултации. ЦИЕ поискаха първо тясно асоцииране с НАТО, а след това присъединяване. Страните от Алианса са по-резервирани към разширяването: за да не бъде маргинализирана Русия; от нежелание да разпрострат върху страните от Изтока гаранциите за сигурност от чл. 5 на Северноатлантическия договор; защото се съмняват в способността на страните от Изтока да поемат отговорностите при членство. За утеха срещата на високо равнище на НАТО през 1994 г. приема американското „Партньорство за мир“. То предлага рамки за политически консултации без военен аккомпанимент и позволява участие в силите на НАТО за операции по поддържане на мира и в хуманитарни мисии. Той е приет поне за една година от 25 страни в Централна и Източна Европа и в бившия СССР, включително и от Русия.

Срещата на високо равнище в Мадрид през юли 1997 г. разкрива разногласията по разширяването на НАТО. Съединените

Щати изискват да се ограничи на първо време разширяването до три държави: Полша, Унгария и Чехия. Европейците и Канада предпочитат първата група да бъде по-отворена.

От друга страна, пред лицето на новите заплахи, по-специално пред нестабилността, която би могла да засегне територията на всяка от държавите членки, НАТО ревизира доктрината си за употреба на сила – Римската декларация от ноември 1991 г. „Новата стратегическа концепция“ дава стратегическо изменение на сътрудничеството. Запазена е обединената военна структура на организацията, но конвенционалните и ядрените сили са обвързани взаимно и е засилена тяхната гъвкавост и подвижност. Преразглеждането на стратегическата концепция бе необходимо, макар че са необходими и конкретни и добре дефинирани функции, за да стане Алиансът ефикасен.

Франция не получи желаното от нея преразпределение в полза на Европа. Затова и не се връща в обединеното военно командване.

В основата си обновлението на Атлантическия съюз се намира между две възможности. Едната, военната, очистена от политическото си звучене, поставя акцента върху логистичната подготовка и приравнява НАТО към военен резерв. Другата, политическата, опираща се върху общи цели, възправя Алианса като опора на европейската сигурност. Тя е по-амбициозна и трябва да отговори на същинските въпроси. При разширяването на НАТО в Централна и Източна Европа къде е мястото на Русия в европейската сигурност, знаейки, че тя е неделима от стабилността в Европа? Какъв е дялът от ангажименти на САЩ на европейския континент?

Алиансът може да стане въоръжена ръка на западните организации, като предложи на ООН или на ОССЕ своите военни ефективи за уреждане на конфликти. По време на войната в Югославия НАТО участва за първи път в историята си в операция на ООН за поддържане на мира и в налагането на принудителни мерки – „забранената въздушна зона и ударите за защита на силите на ООН в Босна“. През май 1991 г. са създадени „Сили за бързо реагиране“ за евентуално действие извън зоната на НАТО.

Във всеки случай НАТО трябва да хармонизира функциите си със ЗЕС, превърнал се в естествена рамка на обща политика след обвързването му с Европейския съюз чрез Договора от Маастрихт – чл. J1, J2, J4 §1 и J5. Двете организации са обвързани помежду си и чрез чл. 5. САЩ не изглеждат повече прекаква. На срещата на високо равнище на НАТО на 11 януари 1994 г. административта на Клинтън се обявява за европейска идентичност на отбраната в рамките на ЗЕС: „Даваме пълна подкрепа на развитието на европейска идентичност в сигурността и отбраната, която според Договора от Маастрихт... би могла да доведе до обща отбрана, съвместима с Атлантическия съюз.“

II – Общността привличане

Привлекателността на Общностите, а след това на Европейския съюз не е лишена от парадокси. С възстановяването на пълния си суверенитет посткомунистическите страни се обръщат към националното и към свободата, докато целта на общностите е да надхвърлят държавните структури. Организаторската роля, към която се стреми ЕС, му поставя проблеми за адаптиване дори само заради собственото му развитие. Как биха могли да се предвидят трудностите на европейския континент в условията на липса на хомогенност, докато всички усилия на Общностите от самото им начало са насочени към обединение и унификация? До какви промени може да стигне ЕС, без да наруши своето равновесие и целите си?

1. Засилване на вътрешнообщностните ангажименти: **договорът за Европейски съюз**. – Поставеният от Единния европейски акт срок до 3 декември 1992 г. за изграждане на големия вътрешен пазар постига желания мобилизиращ ефект. Общностните институции приемат 280 директиви за хармонизиране на законодателствата. Стига се до свободно предлагане на услуги, свободно установяване на фирми, постепенно отваряне на пазарите. Пространството на Общностите се обединява. Принос дава и общностният съд. Неговата юриспруденция открива достъп до публични работни места на граждани от други държави членки, либерализира въздушния транспорт, налага на пред-

приятията преструктуриране, за да се приспособят към новия пазар. Икономически по-слабо развитите държави като Ирландия, Гърция и Португалия печелят от финансовата солидарност в тяхна полза през периода 1988-1992 г. Реформираните след 1 януари 1989 г. структурни фондове съгласно Единния акт се превръщат в инструменти на икономическото развитие¹.

Успехът на Единния акт, чиито недостатъци предварително бяха осъдени от Европейския парламент, позволява да се прогнзира нов етап в общността изграждане. Икономическият и валутен съюз, обявен 20 години по-рано, е подкрепен от френско-германски проект и от доклади на експерти. Пълното либерализиране на движението на капитал и между страните членки, постигнато на 1 юли 1990 г., трябваше да предпази Общността от международните колебания на валутата в момент, когато отварянето на границите би я направила по-уязвима. След противопоставянето си по принцип Великобритания се съгласява да не преци на този проект, ако не участва в него.

Предложеният от белгийското правителство политически съюз е предмет преди всичко на френско-германски консенсус – споразумение от април 1990 г. между Хелмут Кол и Франсоа Митеран води до общ *меморандум* на 6 декември 1990 г. Франция желае да интегрира добре обединена Германия в Общността. Германия, която заема ключово място в центъра на трансформираща се Европа, смята, че развитието на интеграцията е гаранция за стабилност на нейното обкръжение. На 15 декември 1990 г. в Рим се откриват две междуправителствени конференции за Икономическия и валутен съюз (ИВС) и за Политическия съюз. След много компромиси и сливане на политическите и валутните мерки на 7 февруари 1992 г. в Маастрихт е подписан цялостен договор за Европейски съюз. Той е придружен от 17 протокола с еднаква сила като него; от споразумение за социалната политика, което обвързва 11 партньори, защито Ве-

¹ Европейският фонд за регионално развитие, създаден през 1975 г., за да намали регионалното неравновесие, както и Европейският фонд за насочване и за селскостопанска гаранция, натоварен от създаването си през 1962 г. да управлява разходите в общата земеделска политика.

ликобритания се изключва; от 33 декларации на държавите; и от Декларация на Европейския съвет в Единбург относно Дания.

Влизането в сила на договора е отложено от 1 януари за 1 ноември 1993 г. Преди да го ратифицират държавите трябва: да приспособят конституциите си към него – като Ирландия, Германия и Франция; да се получи съгласие до 12 октомври 1993 г. на конституционния съд в Германия; да се даде време на правителството във Великобритания да координира действията си с опозицията, преди да внесе текста в парламента. В Дания се налага дори свикването втори референдум в подкрепа на ЕС на 18 май 1993 г., след като референдумът от 2 юни 1992 г. дава отрицателен отговор. Съгласието е постигнато благодарение на няколко изключения: за европейското гражданство, за общата валута, за отбраната и за политическото сътрудничество. Националните процедури скриват размиването между правителствата и техните народи спрямо Общността.

Договорът плаща цената на френската припряност да се подбунте германското правителство, което е по-мудно, откакто е заето с обединението. Според общественото мнение договорът симболизира европейската технология, нейната предвзетост и отдалечаването ѝ от отделните хора.

Договорът за Европейския съюз запазва неяснотата за изграждането на Общностите, която съществува още от раждането им. Тяхната структура от три стълба съпоставя механизмите за общностно интегриране – първи стълб, и механизмите за междуправителствено сътрудничество – втори и трети стълб. Връзките между двете системи в договора за ЕС все пак са постигнати отколкото в Единния европейски акт.

Сложният договор има сложен език. „Съюз“ не е заместител на „Европейски общности“. Той ги обхваща и ги надхвърля с новата политика, основаваща се на междуправителственото сътрудничество. Съюзът не получава собствен статут на юридическо лице. Той няма компетенцията да сключва международни договори по втори и трети стълб. Представянето му става чрез държавата, която е временен председател съгласно 6-месечната ротация. Но той използва материалните средства на Общностите, органите, служителите и бюджета. От трите общности само

Европейската общност е преразгледана; другите две се ограничават да хармонизират с договора своите пълномощия. Изоставянето от ЕИО на определението „икономическа“, за да стане „Европейска общност“ свидетелства за качествен скок. Но все пак широката употреба на прилагателното „европейски“, вмес-то „общностен“ крие риск от объркване с друг регионален ред, представляван от Съвета на Европа в Страсбург.

Два текста демонстрират напредък към федерация. Първо, принципът на допълването, който от известно време е в центъра на политическия дебат. В преамбюла той е обяснен между другото в чл. 3 В: Общността действа в границите на своите компетенции и цели, определени от договора. В областите, които не се отнасят до нейните компетенции, Общността не действа съгласно принципа на допълването освен в случаите, когато определените и цели могат да бъдат постигнати по-добре на общностно равнище, отколкото на равнището на самостоятелното действие на държавите членки... Принципът на допълването позволява да се преразпределят компетенциите между Европейския съюз и държавите членки въз основа на съгласието на държавите. Представян понякога като инструмент за ограничаване на компетенциите на общностните институции, и по-специално на Комисията, този принцип позволява също да се възлагат нови компетенции за укрепване на Европейския съюз. Вторият текст, за европейското гражданство, разширява правото за свободно движение и престои извън икономическата сфера на ЕС. Всеки гражданин на ЕС, който живее в държава, където няма национално гражданство, може да гласува и да се кандидатира в общински избори и в избори за Европейски парламент. Това гражданство не е равносложно нито на федерално гражданство, нито на националност; неговият обхват остава предимно вътрешнообщностно. (Направени са изключения за Франция, където членовете на местните съвети участват в определянето на сенаторите, които са изразители на националния суверенитет; там правото на гласуване и на кандидатстване е ограничено до изборите за Европейски парламент.)

Институционалната рамка е обединена за трите стълба на Съюза. Гласуването с консенсус в Съвета на министрите е за-

енено с гласуване чрез квалифицирано мнозинство по някои въпроси – социалното осигуряване на работниците имигранти или опазването на околната среда. Засилена е контролната роля на Европейския парламент чрез разширяване на процедурата за сътрудничество, предвидена в Единния европейски акт, и чрез сваждане на процедура за законодателно „съ-решаване“ заедно със Съвета, каквато процедура до момента има само при определянето на бюджета. Вътрешнодържавните интереси в процедурата за вземане на решения се представя от Консултативен комитет на регионите.

Все пак е изменено общностното институционално равновесие. Комисията губи от тежестта си, за да си запази властта при вземането на решения по големите валутни въпроси и за да си остане свързана главно с втория и третия стълб. Също така бъдат прилага пълните си компетенции само по отношение на първия стълб, вкл. Икономическия и валутен съюз. Европейският парламент няма права за „съ-решение“ в ИВС и му е отредена консултативна роля. Съветът има централната власт за вземане на решения, която се поделя с Европейската централна банка (ЕЦБ). ЕЦБ, която е независима и има права на юридическо лице, ръководено от Съвет на управителите, се занимава с валутната политика и общата валута. Тя представлява шапка на националните банки по същия начин както Бундесбанк представлява шапка на банките на отделните германски провинции.

По първия стълб са изменени вътрешните политики и са предоставени нови компетенции на Общността: образозвание и младеж; култура; обществено здравеопазване; защита на потребителите; трансевропейски съобщителни мрежи; индустрия; околна среда; сътрудничество за развитие и Икономически и валутен съюз. ИВС е общата политика, която засега води до най-голямо разширяване на компетенциите в полза на Общността. Тя въвежда в обращение обща валута.

ИВС е много сложен, много детайлизиран в процедурите си. Наложилит се германски модел завишава и усложнява критериите, които държавите членки трябва да постигнат, за да участват във валутния съюз; снижаване на държавния дефицит под 0% от брутният вътрешен продукт (БВП), държавният дълг да не

надвишава 60% от БВП, лихвите по дългосрочните кредити да са по-високи с не повече от 2% спрямо средната лихва в трите страни с най-добри резултати. ИВС придава общностен характер само на валутната политика на държавите, но успехът на тази политика свежда националната икономическа политика до търдре ограничена сфера. ИВС се развива в три етапа. За първия се смята, че е реализиран от 1990 до 1993 г. През втория, от 1 януари 1994 до 1 януари 1999 г., държавите трябваше да осигурят хармонизиране на своите икономики чрез сътрудничество на централните банки и по-голяма координация на валутните политики чрез намаляване на инфлацията, бюджетните дефицити, дълговете и лихвите.

Преминаването към последната фаза изисква Съветът да констатира, че икономиките на повечето държави са отговорили на критериите за сливане, и да вземе политическо решение за навлизане в заключителния етап. Чрез договора е предоставено право на изключение чрез *opting out* на Дания и Великобритания да не участват в общата валута еврото. Чрез еврото решението ще се вземат заанапред с квалифицирано мнозинство а не с консенсус. Някои оспорват липсата на икономическа противотежест срещу ЕЦБ.

На практика държавите членки се подготвиха активно за въвеждане на еврото и за покриване на критериите за сливане след май 1998 г. На 1 януари 1990 г. 11 от тях участват при въвеждането в сила на общата валута еврото. Цо се отнася до четирите други, те също се готвят за него: британското, шведското и гръцкото правителство го заявиха; според сондажите датският народ изглежда по-малко резервиран. От 2002 г. еврото става обща валута и замества националните валути.

Холандецът Вим Дуйзенбург е назначен на престижния пост председател на Европейската централна банка. Еврото дава на Европейския съюз валута и парична единица. В международен план то трябва да му даде средства за икономическа сила.

Общата външна политика и сигурност (ОВПС) е определена от втори стълб в договора. Европейският съвет, сформирани от държавните и правителствени ръководители, определя общите ориентации на ОВПС. На тяхна основа Съветът на министрите

приема „общи действия“, дори „обща позиция“ съгласно най-важните интереси. Вземането на решения продължава да става по правилата на съгласието от класическата дипломация. По принцип Съветът взема решения с единогласие. Квалифицираното мнозинство играе символична роля. Във външната политика (ОВПС) дава нови одежди на политическото сътрудничество и на Единния акт. За сметка на това отбраната за първи път става тема на отношенията между партньорите в общността. Не без амбициозност, защото договорът за Съюза предвижда да се изработи в срок отбранителна политика, която би могла да доведе до обща отбрана. От това печели ЗЕС, който дълго време си остава празна черупка. Като „интегрална част на развитието на Европейския съюз“ той е натоварен да изработи и да пусне в действие решения, отнасящи се до сферата на отбраната.

Воината в бивша Югославия, където Общността бе първата намесила се организация, разкри недостатъците на ОВПС. Разногласията на Германия с Великобритания и Франция по въпроса за признаването на бившите югославски републики Хърватия и Словения в края на 1991 г. се отразиха тежко на европейските акции. Относителното размиване на националните политики и необходимостта „да се направи нещо“ потвърдиха несъществуването на обща политика за сигурност.

Висящи останаха въпросите: за интеграцията на ЗЕС в Европейския съюз след изтичането на неговия договор през 1998 г.; за независимата отбранителна политика на Европейския съюз.

Изглежда се очерта европейски консенсус за засилване на оперативните способности на ЗЕС чрез военния потенциал и чрез международни средства и да му се придаде допълваща роля към НАТО, без да се получава дублиране. ЗЕС да гарантира общата отбрана на Европейския съюз, НАТО да се грижи за колективната отбрана на Европа.

Все пак не бива да се омаловажава равностметката на ОВПС и на предишното политическо сътрудничество. Координацията отдалечи войната между страните членки, което само по себе си е много положително нещо. Европейският съюз се стреми да предотврати появата на нови пукнатини в Европа. Той подписа

споразумения за временно партньорство с шест страни от бившия СССР, включително и с Русия. А неговият Пакт за стабилност в Европа, одобрен от представителите на 52 страни и организации в ОССЕ по време на срещата в Париж от 20 до 21 март 1995 г. Въз основа на френски проект, е пример за превантивна дипломация. Този пакт насърчава страните от Централна и Източна Европа, както и Балтийските държави да сключат договори за добросъседство и сътрудничество с цел да разрешат граичните си проблеми и споровете за малцинствата. ОССЕ, която е натоварена да прилага пакта, му предоставя своите механизми за предотвратяване на конфликти. Обвързването на Европейския съюз и ОССЕ установява политически диалог между всички европейски държави и свидетелства за желанието на Съюза да участва активно в сигурността, стабилността и сътрудничеството в Европа.

Третият стълб на договора за Европейския съюз организира сътрудничеството в сферата на правосъдието и вътрешните работи и го прави систематично¹. Той дефинира „общия интерес“ по въпросите, отнасящи се до влизането и престоя на чужденци в Съюза – като политиката за даване на убежище и борбата срещу имиграцията; юридическо, митническо и полицейско сътрудничество за борба срещу тероризма, трафика на наркотици и други форми на тежка международна престъпност; борбата срещу токсикоманията и финансовите измами в междудународен мащаб².

Третият стълб се стреми също да придаде общ характер на сътрудничеството в сфери, които до момента са били ограничени до участието на няколко държави, като например Споразуменията за взаимно признаване на юридическите решения в гражданската и търговската сфера от 27 септември 1968 г. или чрез конвенцията от Дъблин от 14 юни 1990 г. за определянето на държавата, която е отговорна за кандидатите за убежище.

² През 1995 и 1996 г. са сключени две конвенции. Едната се отнася до опростената процедура за екстрадиция, другата – до екстрадиция между държавите членки.

менията от Шенген. Това междуправителствено споразумение, подписано на 14 юни 1985 г. и допълнено от Конвенция за приложението от 19 юни 1990 г. не обединява всички страни от Общността. Великобритания, Дания и Ирландия не се включват в него. Но те прилагат общия режим за контрол по външните граници на Общността чрез полицейско сътрудничество и обмяна на информация. Чийто център се намира в Страсбург, а също чрез визовата политика и контрола над правото на убежище.

2. Външната привлекателност. – Европейските общности са изправени след 1990 г. пред дилемата за разширяване и задълбочаване. Различните елементи в тази дилема така са преплетени, че всеки да служи за алиби на другия: разширяването би размило постиженията на общността; задълбочаването би държало кандидатите на прага и¹. Общността реши да укрепи първо своята конструкция преди да се адаптира към новия континентален гейзаж. Европейският съвет се възползва в края на юни 1992 г. от доклада на Комисията на тема „Европа и предизвикателството за нейното разширяване“, който разграничи страните, способни да влязат в Общността без специална процедура, и страните, изискващи подготвителна фаза.

Страните от ЕАСТ влизат в първата категория. Техните отнoшения с ЕИО са уредени от 1972 г. с двустранни споразумения и свободна търговия. Договорът, подписан в Порто на 2 май 1992 г. след дълги преговори между Дванайсетте и седем страни от ЕАСТ – Австрия, Финландия, Норвегия, Швеция, Исландия, Лихтенщайн и Швейцария – ражда Европейското икономическо пространство (ЕИП). Той влиза в сила на 1 януари 1994 г. без участието на Швейцария, която го отхвърля чрез референдум. ЕИП разпространява на по-широка територия правилата за достъп до Единния пазар и правилата за конкуренция в Общността и засилва сътрудничеството в области, тръснати до момента за Общността като околната среда, научните изследвания, развитието и образованието. ЕИП стига до северния полюс,

¹ Вж. F. de la Sèze, C. Lequesne et J. Ruyrk, L'Union européenne: l'ouverture à l'Est, PUF, « Politique d'aujourd'hui », 1994.

обединява най-богатите нации в Западна Европа, представлява 380 млн. души и извършва 40% от световната търговия.

На практика значимостта на ЕИП се постига в процеса на приемане на повечето членове на ЕАСГ в Европейския съюз: ЕАСГ се свива като шагренова кожа и Европейското икономическо пространство се превръща в стъпало към Европейския съюз. Конкурентният полюс на ЕИО, желан от британците, изглеждаше постигнат, когато Финландия през 1963 и Исландия през 1970 г. се присъединяват към него. Но излизането на Великобритания и Дания в полза на Общностите през 1973 г., а после и на Португалия бързо ограничават очакванията. Сетнешните кандидатури за членство в Общностите на четири от седемте членове на ЕАСГ – Австрия, Финландия, Норвегия и Швеция – и нанасят окончателен удар. Процедурите за приемане на тези държави са отсрочени през 1992 г., за да изчакаят ратификацията на договора за Европейския съюз и приключването на финансовите и структурните мерки от пакета „Делор II“. Три от четирите страни членки влизат в Европейския съюз на 1 януари 1995 г. Норвегия отново се въздържа да направи крачката след негативен референдум за присъединяване.

Очевидно по-нюансирани са общностните перспективи по отношение на новите демокрации от Централна и Източна Европа при търсенето на опорна точка. На първо време Общността отправя мъгляво послание, защото подозрителният ентусиазъм на Великобритания и Дания в полза на приемането на тези страни се натъкна на нежеланието на Франция, Белгия, Испания и Португалия за бързо разширяване – речта на президента Франсоа Митеран в Прага през 1990 г. Страните от изтока бяха подпомогнати веднага да реструктурират своите икономики. Програмата ФАР (чието съкращение на латински *FNARE* идва от названието си на френски *Fondre, Nordre, Aide a la reconstruction economique*), предназначена през 1990 г. за Унгария и Полша се разширява скоро, за да обхване още девет държави. Тази програма за техническо подпомагане преодолжава количествените ограничения, разширява тарифните концесии и предлага общи преференции. Найният обем от 4300 милиона ЕКЮ за финансирането на проекти в продължение на пет години представлява три

четвърти от западната помощ за Източна Европа – заемни от Европейската инвестиционна банка и ресурси от Европейския социален фонд дават другата част от финансирането.

През април 1990 г. на централноевропейските страни е предложена специфична форма на асоцииране – „Европейското споделимо движение“. То се отнася до търговията, свободното движение на работна ръка, услугите и капиталите, обличаването на законодателствата, политическия диалог и сътрудничеството в промишлените области.

На изток разочарованието е огромно. Асоциирането на отоваря на очакванията. Тя е оценена като отклонение, а не като път към присъединяване. Още повече че Общностите винаги са смятали асоциирането като предварително условие за присъединяване. В края на 1993 г. Европейският съвет в Копенхаген приема по принцип присъединяването на страни от Централна и Източна Европа (СЦИЕ), при условие че изпълнят много изисквания: „Стабилни институции, гарантиращи демокрация, върховенство на закона, права на човека, уважаване и защита на малцинствата, жизнеспособна пазарна икономика и способност да се издържи на конкуренцията на пазара“. Тези условия се добавят към принципите на Парижката харта на КСЕС, изисквани от държавите в Общността. Комисията препоръчва да се започнат на 15 юли 1997 г. преговори за присъединяване на Унгария, Полша, Естония, Чехия и Словения. На страните, чието приемане не се предвижда в близко време, е предложено партньорство.

И други желаят да се присъединят към Европейския съюз¹. Кандидатурата на Турция, оценена като преждевременна от Комисията през 1987 г. в очакване на либерализация на правата на човека и на уреждане на китърския въпрос, е обявена за приемлива през ноември 1998 г.² През 1993 г. е приета кандидатурата на Кипър. Следват кандидатурите на Латвия и Лит-

¹ Първо са асоциирани Унгария, Полша, Чехия, Словакия, България и Румъния. След това трите балтийски държави и Словения. Някои страни от бившия СССР, включително и Русия, са свързани с Европейския съюз чрез други споразумения за партньорство или сътрудничество.

² От 10 декември 1995 г. има митнически съюз Общност/Турция.

ва. Ако бъдат уважени всички искания за присъединяване, те биха увеличили броя на страните членки до 28 или 30.

3. Договорът от Амстердам. – Преразглеждането на договора за Европейския съюз е предвидено в самия текст за 1996 г., за да бъдат преодолени недостатъците, възникнали в практиката, и за да се направи възможно функционирането на съюза нормално след разрастването му до повече от 15 членове. От март 1996 до юни 1997 г. заседава междуправителствена конференция. Тя приключва с подписване на договор в Амстердам от Петнайсетте на 2 октомври 1997 г. Новият договор е ратифициран от 14 държави членки, а във Франция процедурата е в движение през март 1999 г.

Договорът от Амстердам продължава интеграцията дори отвъд пределите, които можеха разумно да се прогнозират.

- Нова глава за труда и безработицата дава пълномощия на координирана стратегия за трудова заетост. – Като се държи сметка за нейния рамков характер, тя има реален ефект въз основа на нейните постановки за приложение.

- Европейският съюз се схваща като съюз на правото; в рамката на лозунга „Свобода, сигурност, справедливост“ договорът утвърждава основните права и правото на недискриминация, а също правото на прозрачност.

- Третият стъп за правосъдието и вътрешните работи, който до момента произтича от режима на междуправителствено-то сътрудничество, преминава масирано към компетенциите на Общността. Засегнатите са всички постановки, отнасящи се до личностите¹ – независимо дали става дума за гранични въпроси (по вътрешните или външните граници), за визовата политика, убежището и имиграцията, юридическото сътрудничество в гражданското право. Важното е, че от този момент те стават предмет на вътрешното право, а не на конвенции, че са поставени под контрола на Европейския съд след пет години съвместни инициативи на страните членки и Комисията. Това „обобщение“

¹ Наказателното право и полицията са придадени към третия стъп.

ставяне“ е поставено обаче в зависимост от единодушните решения на Съвета, като се изключат визовите въпроси. Шенгенското споразумение е вписано в общносттания юридически ред чрез допълнителен протокол към договора. Тази връзка е сложна. Тя изисква да се посочат ясно постиженията от Шенген и да се включат според случая към първия или третия стъп.

В рамките на сътрудничеството успехът на ОВПС продължава да зависи от волята на действашите лица да го приложат. „Общите стратегии“ могат да се решават чрез консенсус от Европейския съвет – чл. 13, §2. Има възможност Съветът да взема решения и чрез квалифицирано мнозинство, но при двойна защита за държавите: да не участват в действия при определени условия, което е „конструктивно въздържане“, да блокират решение по „важни национални политически съображения“. Външната политика е поверена на високопоставен представител за ОВПС; това е висш служител, а не политическа фигура, както желаше френското правителство. Новото в сферата на сигурността и отбраната е обръщането към известен брой страни, „необвързани военно“. В този смисъл има две новости. Едната дава право на Съвета да взема политически решения по въпроси, наречени „задачи от Петерсбер“ – хуманитарни мисии, поддържане на мира, възстановяване на мира. Другата позовава на Съюза да се обръща към ЗЕС, за да прилага политическите решения.

Общата архитектура на отбраната остава неясна. Затова е предвидена нова междуправителствена конференция.

Третият стъп, който провал бе очевиден, подобри персонажите си чрез прецизиране на неговите цели и чрез създаване на нов юридически инструмент, „рамковото решение“, то трябва да замести конвенциите, които държавите понякога подписват, но не ратифицират.

Договорът от Амстердам приема съществуването на разнообразие. Той утвърждава официално диференциалната между страните членки в Съюза – съгласно грижата, изразявана на широко по време на междуправителствената конференция, чрез създаването на общ механизъм за „засилено сътрудничество“.

За сметка на това се провалят преговорите в допълнител-

ната сфера за институционална реформа. Тя е решаваща за бъдещите разширявания, и по-специално по въпроса за начина на гласуване и уравнивещаването на гласовете в Съвета, както и за броя на комисариите. Френското правителство продължава да настоява, че тази реформа е предварително условие за разширяването. Европа с 28 или 30 членове не би могла да функционира върху институционалните основи, създадени първоначално за шест държави.

Има риск да се изкриви развитието и изграждането, ако разширяване на Съюза стане без изменение на начините за вземане на решение и контрол.

„Революцията на бройката“ поражда истински политически залози.

Европа на пространството не означава Европа на силата. Разнообразието на националните обстановки на кандидатите за членство надхвърля всичко, което Европа е познавала до момента в икономическата и социалната сфера. И несъмнено е необходима гъвкавост на задълженията, за да бъдат привлечени постепенно към общностните изисквания. Необходимо е също тази гъвкавост да се смята като крайна мярка, а не като начин на съществуване. Несъмнено гъвкавостта трябва да се изключи от някои сектори като вътрешния пазар и общата политика, както желяз Комисията. Но защитата на общностните постижения и интересите на страните членки зависи до голяма степен от тяхното собствено чувство за отговорност.

Не би трябвало изграждането на Европейския съюз да се принизи или да се разплее в момент, когато общата валута показва на целия свят успеха на това изграждане и потвърждава скъпото на Жан Моне обединение.

Хронология

1991

23 юни

Министрите на външните работи на Дванайсетте решават в Люксембург да не признават едностранната „декларация за независимост на Хърватия и Словения“.

122

25 юни

Хърватия и Словения проявяват независимост.

16 декември

Подписване на европейските споразумения за асоцииране между Европейската общност и нейните членки, от една страна, и Полша, Унгария и Чехословакия, от друга страна.

Министрите на външните работи на Дванайсетте уточняват в обща декларация условията, при които биха признали „новите държави в Източна Европа и в СССР“.

20 декември

Първа среща на Съвета за северноатлантическото сътрудничество (ССАС), обединяващ бившите членове на Варшавския договор и на НАТО.

23 декември

Германия признава Хърватия и Словения, без да изчака заключението на арбитражната комисия.

1992

15 януари

Общността и нейните членове решават да признаят Хърватия и Словения. Те отлагат решението си за Македония, защото Гърция е против признаването на нейната независимост.

7 февруари

Подписване в Маастрихт на договора за Европейския съюз.

2 юни

Отрицателен референдум в Дания за ратификация на договора от Маастрихт (не: 50,7%; да: 49,3%)

26-27 юни

Европейският съвет в Лисабон диференцира по въпроса за разширяването страните кандидатки съгласно Доклада на Комисията за „Европа и предизвикателството на разширяването“.

26-27 август

Международна конференция за мир в бивша Югославия, свикана в Лондон под егидата на Европейската общност и ООН.

123

1993	1 февруари	Започване на преговори за присъединяване на Австрия, Финландия и Швеция, към които през април се присъединява и Норвегия.	28 май	Шест държави, подписали Европейско споразумение с Европейския съюз + Балтийските държави получават статут на асоциирани партньори в ЗЕС.
1993	1 март	Влиза в сила Централноевропейското споразумение за свободна търговия (ЦЕФТА) между Унгария, Полша, Чехия и Словакия.	1 януари	Влиза в сила присъединяването към Европейския съюз на Австрия, Финландия и Швеция. Съставът на Съюза нараства до 15 членове. Съключителна конференция в Париж за Пакта за стабилност в Европа, на която се събират 52 участници, един наблюдател – Македония, и шест международни организации.
1993	18 май 21-22 юни	Втори референдум в Дания: 56,8% да. Европейският съвет в Копенхаген обявява, че желеещите да се присъединят страни от Централна и Източна Европа могат да влязат в Съюза, когато изпълнят произтичащите от членството задължения.	20-21 март	Заключителна конференция в Париж за Пакта за стабилност в Европа, на която се събират 52 участници, един наблюдател – Македония, и шест международни организации.
1993	1 ноември	Влиза в сила договорът за Европейския съюз.	1997	Подписване на договора от Амстердам.
1993	10 ноември	В рамките на ОВПС европейският съвет в Брюксел стартира дипломатически процес, водещ към сключване на пакт за стабилност в Европа.	2 октомври декември	В Люксембург Европейският съвет решава да започне преговори с Унгария, Чехия, Полша, Естония, Словения и Кипър за присъединяване към ЕС
1993	12 ноември	Обща декларация на министрите на външните работи от ЗЕС за създаване на специален статут за асоцииране със ЗЕС на страните от Централна и Източна Европа, които вече са асоциирани към Европейския съюз.	1999	Влиза в сила еврото, общата валута, която на първо време важи между „институциите“.
1993	16 декември	Шест страни от Европейския съюз установяват дипломатически отношения с Бившата югославска република Македония: Германия, Дания, Франция, Италия, Холандия, Великобритания.	1 януари	Влиза в сила еврото, общата валута, която на първо време важи между „институциите“.
1994	1 януари	Влиза в сила Европейското икономическо пространство (договор от Порто от 2 май 1992 г)	12 март	Полша, Унгария и Чехия влизат в НАТО.
1994	10 януари	На срещата на високо равнище на НАТО в Брюксел е предложено Партньорство за мир на страните от ССАС.	10-11 декември	В Хелзинки Европейският съвет решава да започне преговори с България, Румъния, Словакия, Литва и Малта за присъединяване към ЕС. Приета е кандидатурата и на Турция, но не е поканена за преговори
1994	124		2002	Общата валута евро заменя националните валути.

БИБЛИОГРАФИЯ

- Emmanuel Decaux, *La Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE)*, Paris, PUF, « Que sais-je? », n°2661.
- Pierre Gerbet, *La construction de l'Europe*, Paris, Imprimerie nationale, « Notre siècle », 1982.
- Victor Yves-Chebail, *La diplomatie de la détente: la CSCE, 1973-1989*, Bruxelles, Bruylant, 1989.
- Jacques van Helmont, *Options européennes 1945-1985. Perspectives européennes*, Bruxelles, Commission des Communautés européennes, 1986.
- Nancy Kissinger, *Les malentendus transatlantiques*, Paris, Denoël, 1965.
- F. de La Serre, C. Lequesne et J. Rupnik, *L'Union européenne: l'ouverture à l'Est*, Paris, PUF, « Politique d'aujourd'hui », 1994.
- Serge Sur, Avant-propos ; Brigitte Sauelewein, Introduction ; V. Y. Chebail, The Geographical Dimension, *European Security in the 1990s: Challenges and Perspectives*, UNIDIR, Genève, 1995.

СЪДЪРЖАНИЕ

- Увод към Българския читател 3
- Встъпление 5
- Глава I – Атлантическото организиране на Европа: 1947-1950 8
1. Импулсирането от Съединените щати за европейско обединяване (1947-1949), 8: 1. Необходимото единство, 9; 2. Сътрудничеството за система, 15 – II. Европа се изгражда според логиката на блоковете (1948-1950), 18: 1. Разделена Германия, символ на двуполарността Изток-Запад, 18; 2. Съюзническите връзки и зависимостта между европейските страни в състава на блоковете, 21.
- ГЛАВА II – Основите на европейската общност: 1950-1957 27
1. Разнообразни опити за създаване на общности (1950-1954), 29: 1. Европейско обединение за възпица и стомана, 30; 2. Проектът за Европейска отбранителна общност, 31; 3. Политическа общност в допълнение към ЕОО, 34; 4. Провалът на ЕОО и отказът от Политическата общност, 35 – II. Затвърждаване на икономическото обединение (1955-1957), 36: 1. Подем на общността, 36; 2. Римските договори и логиката на икономическата интеграция, 37.
- Глава III – Противоречията между двете Европи: 1954-1968 44
1. Непослехите на европейските общности пораждат атлантически тенденции (1954-1960), 45: 1. Доминанция на Атлантическия съюз, 45; 2. Британското творение на зона за свободна търговия за контролиране на Общ-

ностите, 46; 3. ЕОИС отстъпва място на атлантическия клуб на ОИСР, 50 – II. Отхвърлянето на атлантическата от Франция насърчава френско-германското сближаване, фактор на засилването на общностите (1960-1968), 50; 1. Отхвърлянето на зависимостта от САЩ, 51; 2. Избирателен подход към европейската идентичност, 55; 3. Потвърждаване в практиката на солидарността в общностите, 59.

Глава IV – Усилие за хармонизация. Справяне с неяснотите 1968-1987

63

I. Динамиката на Общностите, 63; 1. Разширявания, 64; 2. Задълбочавания, 65; 3. Институционални усъвършенствания, 67 – II. Нередовните контакти Европейски общности/СИВ, 73; – III. Безпокойството на европейците от атлантическата отбрана, 75; 1. Причините за тревогата, 75; 2. Укрепване на Алианса, 78.

Глава V – Развитие на паневропейска логика 1975-1992

83

I. От конфронтация към сътрудничество в Европа. Конференцията за сигурност и сътрудничество в Европа (1975-1989), 84; 1. Процесът от Хелзинки, 85; 2. Задължения в сферата на сигурността, 89 – II. От сътрудничество към партньорство: установяването на нов европейски ред (1989-1992), 93; 1. Свиването на СССР и на съветския блок; германското обединение, 93; 2. Парижката харта за нова Европа, 97.

Глава VI – Полпризащита в Общностите: 1989-1999

103

I. Несигурностите на организациите за сътрудничество, 104; 1. Политическите организации и човешкото измерение, 104; 2. Организациите за сигурност, 106 – II. Общностното привличане, 109; 1. Засилване на вътрешнообщностните ангажменти: договорът ма Европейски съюз, 109; 2. Външната привлекателност, 117; 3. Договорът от Амстердам, 120.

Библиография

126

