

Регионализация и регионализъм на Балканите

Проф. д.ик.н. Мария Чавдарова

Два взаимно свързани процеса протичат на Балканите паралелно с глобализацията и глобализма – регионализация и регионализъм. Регионализацията е обективен процес, при който целият балкански регион, включващ Словения, Хърватия, Босна и Херцеговина, Сърбия, Косово, Македония, Черна гора, Албания, Румъния, България, Гърция и Турция, става естествено взаимнозависим и обвързан. Този процес „си пробива път”, в крайна сметка, независимо от неговото периодично ускоряване или забавяне (регресия) под влияние на субективния фактор.

Закономерностите на регионализацията в Югоизточна Европа/ Балканите са обективна необходимост. *„Независимо дали ни харесва – подчертава проф. Велко Маринов – светът и Европа възприемат ЮИЕ като единен регион със специфични характеристики”*¹ Балканите са граница/ контактна зона на различни култури, религии, империи, континенти, обществени системи и велики сили. През тях преминава единственият воден път – Черноморска проливна зона (Босфора и Дарданелите), свързващ Черно море със Средиземноморието, Европа и Африка. Контролът върху тази стратегическа евразийска връзка е повод за продължителни войни в античността и многобройни международни регламенти в съвременността. Нарасналото

Проф. д.ик.н. Мария Чавдарова е преподавател в Университета за национално и световно стопанство. Доклад (актуализиран), изнесен на конференцията „Балканите в XXI век – българският поглед” (УНСС, 27 февруари, 2013 г.).

значение на средищното място на Балканите в контекста на геостратегическите промени в началото на XXI век превръща географското положение на региона във важна предпоставка на регионализацията.

Балканите са транзитен и разпределителен център на енергийни доставки от Близкия изток, Каспийския регион и Централна Азия. През тях преминават проектни трасета на шест транспортни коридора, на газопроводите „Южен поток“ и „Набуко“. Интересът към реализацията на инфраструктурните проекти е функция на нарасналата необходимост на Западна и Централна Европа от енергийни суровини и транзитен терен към големите азиатски пазари. Определящ фактор е увеличеният внос на нефт и газ от Русия и Каспийския басейн. За последните две десетилетия делът на този внос в общия обем на необходимия нефт и газ за Европейския съюз нараства с една трета.

Върху Балканския полуостров – мост между Европа и Азия са разположени 12 държави с общо население от 150 млн. души и територия от 1.5 млн. кв. километра. Половината от тях принадлежат на Турция. Другата половина се разпределя между останалите 11 държави.² Многообразието на етноси и конфесии, концентрирано в държави с големина от 20-55 хил. кв. км и население от 2-4 млн. души, каквито са Македония, Словения, Босна и Херцеговина, Хърватия, Албания, е благоприятна предпоставка за политиката на силни външни фактори да се намества във вътрешните работи на тези страни. Още по-лесна е тази намеса в Черна гора и в Косово, които са с най-малка територия – съответно 13 хил. кв. км и 10 хил. кв. километра. Особено силен е външният натиск върху управлението на балканските държави, когато в региона се сблъскат интересите на САЩ, Русия и ЕС. Липсата на баланс между тях, особено по проблемите на югокризата и енергийните проекти, дезинтегрира балканския етнодържавен ред, което продължава и през второто десетилетие на XXI век.

Поради общността на политически, икономически и социокултурни фактори на развитието 12-те балкански държави са обхванати в относително единен регион. Най-голям спор предизвикват основанията за регионалната принадлежност на Словения, чиято официална позиция свързва страната с централната част на Европа, а не с нейния югоизточен ъгъл.³ Без да оспорвам значението на географията и историята като относително постоянни величини, придавам по-голямо значение на променливите фактори на политиката като основен разграничител на регионалността. Социално-икономическото и политическото развитие на Словения от периода на Държавата на словенци, хървати и сърби през 1918 г. до разпадането на СФРЮ през 1991 г., оценяван от словенски изследователи като грешка в историческото развитие, има определяща роля за спецификата на словенското общество и държава. Особеностите на мултиетническото съжителство, политическо взаимодействие между словенци, хървати, сърби, черногорци, босненци и македонци в рамките на различните държавни формирования и политически режими оказват по-силно влияние за балканското регионализиране на страната, отколкото отделно взетите география и история до началото на XX век. Аргумент в тази посока е активното участие на Словения в многостранното балканско сътрудничество и неговите форуми, институционализиращи общобалканския интерес – Процес за сътрудничество в Югоизточна Европа и Съвет за регионално сътрудничество.

Регионализмът, за разлика от обективно обусловения процес на регионализация, е целенасочена политика на управляващите елити за реализиране на регионализацията (интернационализацията) във взаимно зависими и обвързани Балкани. Отликите между регионализация и регионализъм са фундаментални. Знакът за равенство между тяхното съдържание и смисъл води до неверния извод, че субектът може да твори обективна действителност. Подобна идея се внушава с често използвания напоследък термин „турска регионализация“ на Балканите. Прилагателното и съществителното в него са от различен разрез и поради това са несъвместими. В зависимост от качествата на субективния фактор в балканските държави, на първо място на техните държавни и правителствени глави, обективната трансгранична и взаимна обвързаност в региона може да бъде стимулирана и отклонявана, но не и заличавана. Чрез многостранно управление на регионалния процес, зачитащо общобалканския интерес в хоризонтално и симетрично, а не в йерархично взаимодействие, биха могли да бъдат туширани и балансирани асиметриите, в т.ч. в сферата на икономиката. Не споделям твърдението, че балканските общества и държави нямат интерес да разширяват икономическите си отношения, поради относителната неразвитост на техните стопанства, технологичната изостаналост и ограниченния обем на вътрешните пазари (с изключение на Турция). Връзките със съседа са първична и тотална потребност. Стремешът на управляващите да „прескочат“ непосредствения съсед и да търгуват приоритетно с развити европейски държави има неблагоприятна последица: нараства отрицателното салдо, частично преодолявано с нарастване на износа към трети страни нечленки на ЕС. Еврорегламентите са бариера пред опитите за създаване на свободна търговска зона в балканския регион. Износът на България за ЕС през 2012 г. намалява с 3.6% спрямо 2011 г. (23.8 млрд. лв.), а вносът нараства със 7.5% (29.2 млрд. лв.), което означава дефицит от 5.4 млрд. лева.⁴ Основни партньори на България по линия на износа са Турция, Сърбия, Русия, Македония, Китай, САЩ, които формират 51.6% от общия обем на износа. Българският износ към трети страни нараства по-бързо, отколкото вносът от тези партньори. Членството на балканските страни в ЕС няма стабилизиращо влияние върху обществото и държавата. Точно обратно. България, Румъния, Гърция и Словения не скъсяват, а увеличават дистанцията спрямо развитите западноевропейски държави. Основен индикатор на негативната тенденция е БВП на човек от населението спрямо средния за ЕС показател. Влошаването на качеството на живот е причина за падането на правителства и предсрочни избори в четирите държави. Може само да се съжالياва за сбърканите приоритети, отразени в мотото на новото (служебно) българско правителство – *„За Европа, за демокрацията, за икономическото развитие“*.⁵ Философията на президентското формулиране на целите е „отвън навътре“, а би трябвало да е в обратна посока – от икономическото развитие на страната към Европа и света.⁶ Дано официалното представяне на новия икономически министър Асен Василев като последен сред своите колеги не дава сигнал за мястото на тази важна сфера сред приоритетите на служебното правителство. Монополите, срещу които протестират българските граждани, са защитени от европейско право и имунизирани срещу всякаква отговорност към обществения интерес и благо. Българските управляващи са фокусирали вниманието върху

случващото се в Европа, САЩ, международния тероризъм, сирийската опозиция, честването на холокоста, а не върху вътрешната политика и социално-икономическото развитие, генериращи главния ресурс на адекватната външнополитическа дейност.

Колективният подход към регионализма на Балканите зависи в решаваща степен от политиката на управляващите в 12-те балкански държави за реализация на национално-държавния, балканския, европейския и глобалния интерес. Без противопоставяне и „прескачане”. Взаимното прескриптивно споделяне на четирите относително отделени хоризонтални равнища на интереса предизвиква синергичен ефект, който разширява възможностите на балканските държави да задоволяват своите потребности. На балканския политически елит липсва приоритетна реакция по линия на многостранността в региона. Увлечението на балканските държавници да реализират общеевропейския интерес в рамките на ЕС, negliжирайки или в най-добрия случай съподчинявайки регионалния балкански интерес, има висока цена, включително ерозия на национално-държавния суверенитет.

Регионализацията на Балканите може да бъде адекватно управлявана чрез балкански регионализъм само въз основа на равностоен национален суверенитет, а не въпреки него. Това означава техните политически елити да прилагат на практика заложените в Устава на ООН основни принципи на междудържавно взаимодействие – суверенно равенство, ненамеса във вътрешните работи, ненакърнимост на границите. Напразно е усилено, тези принципи да бъдат открити на страницата на Министерството на външните работи.⁷ Три новини с картинка са изведени на челно място в сайта на МВНР на 27 февруари (деня на конференцията „Балканите през 21-ви век – поглед от България”), в които няма нищо регионално/ балканско макар да се очаква съобщение за работното посещение на премиера и външния министър в Македония. Ето и заглавията на новините: 1. *Международната общност подкрепя България след представяне на факти от разследване на атентата в Сарафово*; 2. *България представи напрегъвка в разследването на атентата*; 3. *ЕС трябва да започне дискусия за мерки с цел да се предотврати от терористична атака*. Следва логичния извод за външната политика на България: създаваме си рискове и заплахи за националната сигурност и след това ги преодоляваме. В раздела “Мисия и принципи” на МВНР четем, че страната ни провежда последователна и целенасочена политика и е предвидим съюзник в ЕС и НАТО. Възникват най-малко три въпроса: каква е външнополитическата цел на България, с какви принципи се постига тя и как може да си предвидим съюзник като нямаш предвидима външна политика. С изключение на Турция, тези въпроси биха могли да бъдат зададени към останалите балкански държави, чиито неолиберални общества са колонизирани от пазара, който накърнява социалното единство и единността на външната политика. Декларираната демокрация е фасадна. Пазарът и капиталът са просмукали цялата система от обществени отношения и държавата не изпълнява главната си функция – да защити обществения интерес като обединител на социума. Поради задълбочаващата се асиметрия в социалната общност, нейната канава се разпада, което предизвиква криза по веригата – до политическа и институционална. Неточна е оценката на президентът Плевнелиев: *”Страната е обхваната от социална и политическа криза. Не трябва да допуснем, тя да се превърне в икономическа”*.⁸ Сис-

темният анализ на кризата не би попуснал подобен извод, отделящ икономическото от социалното и политическото, които по презумпция са интегрално свързани. Коректното обобщение за ситуацията в България (подобна е тя и в други балкански страни) е: накърнен социално-икономически фундамент при непоносимо неравенство между социалните групи, общество пред сриб, държавната власт губи легитимност. Суверенът е на улицата и търси вариант да делегира номиналната си власт на политически субект, който да защити неговия, а не олигархичния интерес. Не го открива в „нови“ лица на служебното правителство.

Силно впечатление прави бягството на балканските лидери от институционализирано политическо сътрудничество в региона. Теоретичният аспект на проблема насочва към качествена разлика между държавната политическа власт като първа, висша власт в държавата – монополен арбитър на процесите в обществото, от една страна и съподчинените ѝ групи власти в т.ч. икономическа и административна. Тази надзорна власт, която управлява и контролира реализацията на общобалканските потребности (регионализацията) във всички обществени сфери, е преотстъпена на извънрегионални фактори – субекти на европейския и глобалния регионализъм, които защитават свой унилатерален интерес вместо субрегионални интереси на Югоизточна Европа.

Балканският регионализъм през „златното десетилетие“ на миналия век успява да постигне ефективно работещо политическо ниво на многостранното взаимодействие в по-сложната външна среда на биполарния модел, включващо държавните и правителствени глави на балканските държави, което не накърнява интереса в непосредствена близост – национално-държавен и европейски интерес. Днес имаме политически блокиран Процес за сътрудничество в Югоизточна Европа, предпоставящ разочароващата дейност на останалите многостранни форуми и организации, включително Съвета за регионално сътрудничество. ПСЮИЕ е неинституционализиран политически форум на най-високо равнище, създаден по инициатива на Софийската среща на външните министри на Югоизточна Европа през 1996 година. Неговият блокаж не позволява на държавите-членки да изграждат многостранна способност за действие по посока на потребния балкански регионализъм. В съответствие с политическата многостранност на Балканите, която липсва в момента, всяка държава от региона би могла да изисква от всички останали зачитане на своя суверенитет и териториална цялост. Конституирането на политическите регионални норми и принципи в автономна добре институционализирана организация на Балканите би било предпоставка за по-ефективна европейска и евроатлантическа интеграция. Не е възможно да заобиколиш съседа си и междусъседското политическо сътрудничество и да се надяваш на ефективна интеграция в ЕС и в НАТО. При това и двата Съюза генерират отрицателни ефекти за трети страни нечленки, които са в непосредствена близост. Когато Пактът за стабилност в Югоизточна Европа (ПСЮЕ), създаден през 1999 г. по инициатива на ЕС, започва реализацията на идеята за Свободна търговска зона в ЮИЕ, той бива заподозрян от институции и държави членки в „опит за заместване на членството в ЕС“. Като резултат, балканското търговско взаимодействие е пожертвано в името на европейската интеграция. Никак не е учудващо, че само след три години Пактът за стабилност губи политиче-

ското си значение. И никой не обясни официално, защо това се случва. През февруари 2008 г. ПСЮЕ е реструктуриран в нова автономна структура – Съвет за регионално сътрудничество (СРС) с напълно безлична, силно бюрократизирана и разочароваща дейност.

Официално декларираните цели на СРС нямат нищо общо с реалните. Вместо ПСЮЕ, където 12-те държави са представени на най-високо политическо равнище, да има свое представителство в Европейския съюз, това е главна характеристика на Съвета за регионално сътрудничество, чието ниво е по-ниско (на вършини министри). Към 2013 г. СРС (не ПСЮЕ) действа като единствен реален център на балканския регионализъм. Не е случайно, че приоритет на СРС е „стратегическото ръководство на регионалното сътрудничество в ЮИЕ”⁹ Пълноправните членки на ПСЮЕ съставляват едва една трета от общия брой на участниците в Съвета за регионално сътрудничество, където ролята на политическото поемат САЩ и ЕС. Останалите субекти в СРС са Косово (не членува в ПСЮЕ), Канада, Норвегия, Швейцария, 15 международни организации и институции, сред които ООН, ОССЕ, НАТО. Седалището на СРС е в Сараево (Босна и Херцеговина), а не например в Хърватия, Сърбия или Черна гора, по следната причина: липсата на централна конституционно-учредителна власт (политическите решения се взимат от Върховния представител, избран от ЕС и САЩ), създава комфорт при налагане на извънрегионални интереси, които блокират споделянето/ разделянето на национално-държавния и възникването на автентичен общобалкански интерес.

Подчиняване на балканския регионализъм на извънбалкански регионализъм (ЕС) и американски глобализъм е регистрирано през 2005 г., когато на форум в София Пактът за стабилност обявява фалшива привързаност към високата летва на регионалната ЮИЕ-принадлежност. Реалното послание е: ЮИЕ заобикаля собствената си политическа власт с цел да не принадлежи на самата себе си (чрез създаване на относително самостоятелна балканска общност), а да бъде „прехвърлена” на друга, извънрегионална общност, движена от интересите на извънрегионални субекти и интереси. Истината е, че Европа не би могла да създаде своя демократична общност без жизнено способни субрегионални общности, в т.ч. балканска.

Преосмислянето на балканския регионализъм засяга преди всичко неговата политическа рамка и **превърщането на Процеса за сътрудничество в Югоизточна Европа в добре институционализиран форум на най-високо равнище**. Този подход не би трябвало да се възприема като затваряне и изолация на субрегиона от европейските и глобалните потребности и интереси. Точно обратното. Той ще има за цел едновременно споделяне на четирите интереса – *национално-държавен, балкански, европейски и глобален*. Актът на споделянето изисква нещо много трудно за днешните управляващи елити на Балканите, чието съзнание е обвито в мъглата на неолиберални и антикомунистически митове: промяна на субективното ниво на интереса.¹⁰ Без нея, институционално незакрепените решения на държавните и правителствени глави в рамките на ПСЮЕ ще прогължават да са неефективни. Със своя индикативен и незагължителен характер те остават на хартия, без възможност за проследяване, ориентирани и контролиране на тяхното изпълнение. За да се случи регионализма на Балканите, желан от балканските общества в началото на XXI век, е не-

обходимо демократично институционализиране на субрегионалните стратегически решения. Причината това да не е факт засега се крие в липсата на компетентност и политическа воля на балканските политически елити, обхванати от паника и комплекси да не би да загубят легитимност в очите на вътрешните олигарси и външните спонсори. Слабо ги интересува балканското общество, което много по-добре осъзнава императива за сътрудничество и интеграция със съседа.

Транснационализирането на национално-гържавния суверенитет на 12-те балкански гържави в субрегионален мащаб е основа на балканския регионализъм, разбран като дългосрочна и трайна тенденция, при която нововъзникналите общобалкански институции не опекустват над балканските гържави и не накърняват демократичната процедура в тях. Само по-добно делегиране на компетенции „отвътре навън” няма да ограничи свободното пространство за политическа автономия и защита на гражданските права и свободи. Това пространство ще се разширява под влияние на синергичния ефект, за който в момента само се говори (синергия ЕС – Западни Балкани, Черноморска синергия), но не се случва на практика. Реалната синергия създава условия за по-пълно задоволяване на потребностите и интересите на балканските гържави. Ако, обаче, прехвърлянето на пълномощия не се осъществява по демократичен начин, а по пътя на неоправдани компромиси, направени под натиск, то води логично до снижена легитимност в две направления: а/ навътре в гържавата – управляващите губят одобрението на своите избиратели, и б/ навън в балканския регион – нововъзникналите наднационални институции и организации не печелят доверие и предизвикват задълбочаване на противоречия и конфликти.

Поради по-висши външнополитически интереси, заявени от балканските гържави, опитите за институционализиране на политическия регионализъм не успяват. Някои балкански лидери дори считат, че в рамките на евентуално институционализирания ПСЮИЕ би трябвало да бъдат създадени условия за разрешаване на трудни двустранни проблеми. Този подход е несъстоятелен и безперспективен. Осъществяването на политическия регионализъм на Балканите не преминава през предварително разрешаване на двустранните противоречия и конфликти. Точно обратното. То изисква тяхното заобикаляне. Основна предпоставка на успешни преговори в субрегиона е откриването на общи моменти в интересите на балканските гържави, а не изграждането на лабиринт от „червени линии”. Спорни проблеми не можеш да решиш без преди това да си разрешил безспорните. Главен безспорен проблем в отношенията със съседа на Балканите е тяхното развитие в система (политика, икономика, инфраструктура, култура, наука, образование) при взаимно доверие и динамичен диалог между управляващите. Едва след дългосрочно създадена база и добросъседска атмосфера можеш да посегнеш изключително внимателно и към някой спорен проблем. В противен случай губиш всичко.

Дефицитът на балкански регионализъм в началото на XXI век укрепва невъзможността на балканските гържави за обратно влияние върху ЕС, САЩ, НАТО и Русия, което задълбочава асиметрията между местния и извънбалканския регионализъм. Съществен принос в това направление има ЕС, който се въздържа от юридически задължителен многостранен подход към балканската регионализация и развива отношенията си с балканските гър-

жави на двустранна основа. Само че двустранните действия няма как да водят към многостранен ефект. Вместо да коригира отрицателната практика в тази сфера, Лисабонският договор я задълбочава. Негови неясни текстове съдържат възможности за нарастване на изискванията към новите страни кандидатки за членство. Съюзът си позволява да променя методологията на процеса за водене на преговорите за членство, известен като *Conditionality*. Уж ключовите критерии за близане в еврозоната са от Мастрихт, но никой не вярва в тях.¹¹

Липсата на многостранно политическо сътрудничество на Балканите и на координиран подход на ЕС към региона стимулира негативна тенденция в междубалканските отношения – настъпателност и агресивност спрямо съседа. Днес България регистрира геополитическите промени в субрегиона без усилие да повлияе върху тях със своето макар и ограничено маневрено поле. При новото преразпределение на силите, изразяващо се в растящо субрегионално влияние на Турция (паралелно с това на САЩ, НАТО и ЕС), изолацията и самотата на България се засилват. Балканската ни политика се диктува все по-често от субрегионалния заместник на САЩ – Турция в съответствие с прехвърлени военно-политически и други ангажименти. Тази ситуация изисква от България по-внимателна и протекционистична политика към най-големия си съсед, без излишно противопоставяне и при допълнителни усилия за усъвършенстване на цялата система от двустранни отношения.

Информационни източници

1. Маринов В., Икономическо сътрудничество в Югоизточна Европа, в: „Форми и проблеми на многостранното сътрудничество в ЮИЕ”, С., 2013, с. 61
2. По-подробно за територията, населението и етноконфесионалната структура на 12-те балкански държави във: Чавдарова, М., „Политически системи и външна политика на балканските държави”, УИ Стопанство, С., 2008
3. За безспорна балканска държава се възприема Турция макар само 3% от нейната територия да е в Европа.
4. Cross.bg., 11.03.2013
5. Терзиев, Св., „С българския Монти започва клоуната”, Сега, 13.03.2013
6. Вж. Социологическо проучване на в. Сега, 13.03.2013.
7. Мнозинството от анкетираните смятат, че служебният премиер трябва да е макроикономист, а не дипломат.
7. www.mfa.government.bg, 12.03.2013
8. www.novinite.bg, 13.03.2013
9. Report on the activities of the Regional Cooperation Council Secretariat by Secretary General of the RCC, Sarajevo, 15 Sept. 2011
10. По-подробно за обективното/ прагматичното и субективното/ ценностното ниво на интереса във: Чавдарова, М., съставител, „Национално-държавен и субрегионален интерес на държавите от Югоизточна Европа”, Изд. комплекс Стопанство, 2012, с. 16
11. www.vsekiden.com, 17.01.2011