

Проф. д-р Петер Брандт

Европа на Европейския съюз и Русия. Разсъждения относно една нова политика на разведряване в светлината на опита от епохата преди 1990 година

- От години светът отново се намира в опасно кризисно положение. Мнозина в Европа дълго време не забелязваха, че в един момент кризите и войните „някъде там далеч“ биха могли да преминат в нова конфронтация между Изтока и Запада: международната и регионалната политика за преодоляване на кризите се характеризираше с все по-голяма едностранчивост и готовност за подклаждане на насилие. На противоречията между богати и бедни, горе и долу, север и юг, между културите и религиите политиката реагира все повече с изолиране и конфронтация, отколкото със сътрудничество и балансиране.
- От руска гледна точка, тази на „страна, загубила Студената война“, концепцията на ЕС за партньорство, разработена след конфликта в Грузия под ръководството на Полша, има очевидни прилики с разширяването на НАТО и ЕС и в резултат от това пречи на създаването на общоевропейски структури, повлияни от нови партньори и членове: първоначално се водят двустранни разговори, следват партньорства без членство, а след това – както от време на време се наемква от Брюксел – перспектива за членство на бъдещите „партньори“ Грузия, Молдова и Украйна.
- С кризата в Украйна политическата сигурност в Европа толкова силно се влоши, че за първи път от края на конфликта между Изтока и Запада Белият дом реши да влезе в конфронтация с Русия. Нарушаването на международното право чрез референдума и последвалото анексиране на Крим от страна на Русия осигури първоначална широка подкрепа за исканите от САЩ и някои съюзници санкции и ограничаването на икономическото сътрудничество с Русия. Същите тези правителства никога не са реагирали по такъв начин на действия, противоречащи на международното право, от страна на западни съюзници.
- Причинената от икономиката екзистенциална криза на Германския Източен блок, тоест вътрешна причина, предизвиква смяната на политическата система с участието на масови демократични движения и това прави възможно и обединението на Германия. Заслугите за това и за факта, че монополизираната власт бюрокрация в СССР и другите страни не прибягва до кръвопролитие във вътрешен или война във външен план, могат да бъдат приписани до голяма степен на политиката на разведряване, водена от Запада и на Новата източна политика на Федералната република.

Юли 2016

СЪДЪРЖАНИЕ

| | |
|---|---|
| Въведение..... | 2 |
| Източната политика на Европейския съюз..... | 2 |
| Кризата в Украйна | 4 |
| Източната политика на Германия..... | 6 |

Въведение

От години светът отново се намира в опасно кризисно положение. Мнозина в Европа дълго време не забелязваха, че в един момент кризите и войните „някъде там далеч“ биха могли да преминат в нова конфронтация между Изтока и Запада: международната и регионалната политика за преодоляване на кризите се характеризираше с все по-голяма едностранчивост и готовност за подклаждане на насилие. На противоречията между богати и бедни, горе и долу, север и юг, между културите и религиите, политиката реагира все по-малко със сътрудничество и балансиране, отколкото с изолиране и конфронтация. Провинциализъм и фундаментализъм тровят международното сътрудничество и подкопават конструктивната роля на както на Обединените нации, така и на Европейския съюз и други международни организации.

Силно развитите западни страни и по-конкретно САЩ и ЕС страдат от свръхзадлъжнялост, трупана в продължение на десетилетия и зависимост от една международна система от банки и хеджфондове, която не може да бъде контролирана от национални правила. Вглобализирания свят, в това число и в Европа, се засилва рискът от обедняване на държавите и обществата. Вместо да покажат готовност за съвместни и солидарни решения правителствата не знаят какво да предприемат, отправят си взаимни обвинения и изпадат в национален регионализъм.

Ако не бъде даден тласък на една трансгранична и солидарна политика на реформи, продължаващата да тлее финансова криза заплашва да прерасне в глобална икономическа криза. Световна-

та социална поляризация и конфликтите ще се изострят, ще бъде поставено под заплаха единството на Европейския съюз и всяка засегната държава ще се превърне в инкубатор на политически екстремизъм, насилие и готовност за война.

Източната политика на Европейския съюз

Изследователите на мира многократно са описали упадъка на контрола върху въоръжаването в Европа. От началото на новия век държавните ръководители на Русия Путин и Медведев отправят множество предложения за общоевропейски структури за сигурност. През цялото това време се обръща твърде малко внимание на думите на Джак Матлок Джуниър, посланик на САЩ в Москва по времето на президентите Рейгън и Буш старши: „През последните 25 години САЩ се отнася към Москва като към страна, загубила Студената война.“

След края на конфликта между Изтока и Запада с „Парижката харта“ от своята среща на върха в Париж през ноември 1990 г. Съвещанието за сигурност и сътрудничество (СССЕ) формулира своите претенции да бъде общеевропейска мирна организация. По този начин всички страни членки заявяват своето желание да заменят НАТО и Варшавския договор като организации за колективна отбрана с СССЕ като общеевропейска организация за колективна сигурност. За кратко това е становището и на страните членки на СССЕ САЩ и Канада,

Още преди Парижката харта, през август 1990 г. генералният секретар на ООН предлага в своя „Доклад на панела за мирните операции на Обединените нации“, съгласно чл. VIII от Устава на ООН да се овластят ре-

гионалните организации на ООН за самостоятелно провеждане на мироопазващи операции (мироопазване в консенсус със страните в конфликта), за да може с помощта на неутрални мироопазващи войски да се допринесе за деескалация и решаване на конфликтите. През 1995 г. СССЕ е официално утвърдено от ООН като „организация“ (ОССЕ), като общоевропейска регионална организация на ООН за колективна сигурност със всеобхватен мандат, обхващащ въпроси от сигурността до правата на човека и икономическото развитие. Създава се структура на ОССЕ с формален Секретариат, Постоянен съвет, Парламентарна асамблея, Център за превенция на конфликти, както и Бюро за свободни избори. Тоест организацията се ангажира в области като наблюдение на избори, демократично развитие, права на човека, толерантност и недискриминация и правова държава.

Откакто обаче ОССЕ получава „пълнен“ мандат от ООН се води безплодна дискуссия относно изпращането на мироопазващи войски на СССЕ. Единствено при някои конфликти след разпадането на СССР, СССЕ дава мандат за мироопазващи мисии на руски войски, тъй като западноевропейските правителства не желаят да предоставят собствени сини каски на СССЕ. Все пак, не на последно място по инициатива на Германия, ОССЕ може да се похвали с единствени по рода си умения за гражданска превенция на конфликти. Още след решенията на срещата на върха на НАТО в Рим през ноември 1991 г. обаче отбранителната организация започва да развива – първоначално по-скоро дискретно – „нови задачи“ като подкрепя мироопазващи мисии („Peace Support“).

Поемането на нови задачи от НАТО върви успоредно с отслабването на ма-

териалната подкрепа и подкрепата с персонал за мироопазващите мисии на ООН, които поради тази причина все по-малко успяват да изпълняват своите задачи да деескалират и защитават. Много показателен отрицателен пример за тази тенденция е участието на войски по време на войната в бивша Югославия, което след Дейтънското споразумение в крайна сметка е заменено с мироопазващите сили на НАТО АЙФОР.

Спрямо някои членки на разпадналия се през 1991 г. Варшавски договор, които поради историческия си опит със Съветска Русия търсят присъединяване към НАТО, стратегията е на постепенно включване. Първо са договорени партньорства: „Партньорство за мир“ за мироопазващи и хуманитарни мисии. Следват най-различни двустранни споразумения, целящи да подготвят за НАТО армиите на съответните държави в структурно и политическо отношение. Това са така наречените „Споразумения за асоцииране“. Следват подготовка и решения за „пълноправно членство“, съпътствани от успокоителни разговори и партньорски споразумения с Русия като например Споразумението за стратегическо партньорство между НАТО и Русия от 1997 г., предвиждащо и посланик на Русия в НАТО и създаването през 2002 г. на Съвет на НАТО и Русия под формата на „Форум за въпроси на общата сигурност“. И накрая, като е известно на всички, следват двете фази на разширяване на НАТО.

Заседанията на гореспоменатите органи за сътрудничество между Изтока и Запада в решаващи моменти обаче или не се състоят, както е например по време на войната в Грузия през 2008 г., или по-скоро втвърдяват отколкото сближават позициите (например срещите във връзка с американския противоракетен щит).

Успоредно с това, най-вероятно и за да избегне внесените в НАТО от някои нови страни членки критични елементи спрямо Русия, Москва неколккратно се опитва да преговаря относно структурите за обща и колективна сигурност. Западноевропейската реакция на подобни опити обаче в най-добрия случай е „неутрално“ игнориране.

От руска гледна точка, тази на „страна, загубила Студената война“, концепцията на ЕС за партньорство, разработена след конфликта в Грузия под ръководството на Полша, има очевидни прилики с разширяването на НАТО и ЕС и в резултат от това пречи на създаването на общоевропейски структури, повлияни от нови партньори и членове: първоначално се водят двустранни разговори, следват партньорства без членство, а след това – както от време на време се наемква от Брюксел – перспектива за членство на бъдещите „партньори“ Грузия, Молдова и Украйна, въпреки че тези държави имат една обща характеристика – региони с големи руски или съответно рускоговорящи малцинства, повечето от които настояват за независимост или дори за присъединяване към Русия.

По този начин по-нататъшните конфликти са предварително програмирани – вследствие на двустранно (изключително) партньорство, асоцииране или даже членство в ЕС, с доста голяма вероятност биха се провокирали кризи и конфликти по места и с Русия. А с перспективата за членство в НАТО тези конфликти със сигурност биха ескалирали.

Кризата в Украйна

С кризата в Украйна политическата сигурност в Европа толкова силно се влоши, че

за първи път от края на конфликта между Изтока и Запада Белият дом реши да влезе в конфронтация с Русия. Нарушаването на международното право чрез референдума и последвалото анексиране на Крим от страна на Русия осигури първоначална широка подкрепа за исканите от САЩ и някои съюзници санкции и ограничаването на икономическото сътрудничество с Русия. Излишно е да се подчертава, че същите тези правителства никога не са реагирали по такъв начин на действия, противоречащи на международното право, от страна на западни съюзници.

В геополитическо отношение, след края на Студената война САЩ и другите западни държави направиха всичко възможно, за да разширят своите сфери на влияние и то не само по мирен начин. Наред с глобалното разширяване на системата от опорни точки и разработването на поколения свръхмодерни оръжия се водеха редица войни в разрез с международното право, като се започне от Косово и Ирак и се стигне до Либия. Накратко: от 1995 г. насам смяната на режимите с военна сила е отличителна характеристика на западната външна политика.

От началото на 2014 г. стана ясно, че отново се връщаме към онези времена, когато Москва и Вашингтон притежаваха само незначителна част от днешните ядрени оръжия, но поне на два пъти, през 1961 и 1962 г., доведоха света до ръба на взаимното унищожение. Един от възможните странични ефекти на една нова Студена война и надпревара във въоръжаването се очерта още по време на посещението на Путин в Китай в края на април 2014 г.: по-тесен съюз между Русия и Китай и азиатско сътрудничество за сигурност без участието на САЩ и с

евентуално включване на държавите от БРИКС, Казахстан и Иран.

След свалянето на президента на Украйна Янукович и съставянето на антируското временно правителство в Украйна без участието на представители на рускоговорящата Източна Украйна и след намесата на Русия в референдума на Крим за „обединяване“ с Русия е надвиснала опасността от ескалация на кризата в Украйна и прерастването ѝ в евентуален открит военен конфликт по югославски модел. По същия начин, по който навремето Сърбия, Хърватия и босненските мюсюлмани се чувстваха подкрепени или провокирани от вземането на страна от „приятели“ или „врагове“ от международната общност, „прозападните“ и „проруските“ действащи лица и екстремисти в Украйна се чувстват окуражени в тяхната „справедлива борба“. Както западните правителства, така и Русия безспирно и неуморно отправяха искания и заплахи към другата страна и нейните поддръжници и мълчаха относно провокациите и нарушенията на своите украински приятели.

Въпреки че крехкото и очевидно нарушавано и от двете страни споразумение от Минск действа, решение на вътрешно-украинския конфликт е възможно само в теоретичен план. През изминалия период и двете страни - както Русия, така и САЩ и Европа – допуснаха катастрофалната грешка да изправят Украйна – страна, от край време и особено през последното десетилетие все повече разделена в езиково, социално, културно и политическо отношение – пред избора между източната и западната ориентация. Тъкмо обратното, по-скоро в рамките на тясно стратегическо сътрудничество между Европа на ЕС и Русия на всички равнища би могла не

само да се замрази ужасната гражданска война със скрити интервенции и от двете страни, която се води пред прага ни, а и да се тръгне към траен мир, основан на самоопределението на непосредствените участници. Основните елементи на един общоевропейски мирен ред и зона за сътрудничество многократно са били предмет на обсъждане: всеобхватна зона за свободна търговия от Лисабон до Владивосток, включваща допълващите се големи икономически сектори, и поетапното сливане на структурите на ОССЕ и НАТО (с което последната би придобила ново качество и би престанала да бъде инструмент на американската хегемония). Такъв един контекст би насърчил, а не отслабил, тенденциите към демократизиране и плурализъм вътре в Руската Федерация за сметка на авторитарните, създадени доста преди Путин, традиции.

Нека се върнем половин век назад: Компромисът, постигнат през есента на 1962 г. между Кенеди и Хрущов за изтегляне на съветските ядрени ракети от Куба и на американските ядрени ракети от Италия и Турция, както и за отказ от въоръжено сваляне на Фидел Кастро от власт, спасява света от непосредствено надвисналата и вече подготвена ядрена война.

За Джон Ф. Кенеди тези събития обосновават необходимостта от промяна на външната политика на САЩ от конфронтация към сътрудничество: в началото стои интересът за самосъхранение на великите сили. Една от първите стъпки е подписването на Договора за ограничена забрана на опитите с ядрено оръжие и създаването на „червена телефонна линия“ между двамата политически ръководители. Започват десетилетията на контрол върху въоръжаването с Москва – въпреки че Кенеди (какво мнозина пред-

полагат заради неговата политика на разбирателство) е убит половин година по-късно, на 22 ноември 1963.

С контрола върху въоръжаването приемниците на Кенеди продължават част от завета му: САЛТ и СТАРТ I и II, Договор за противоракетна отбрана ABM, INF - Договор за ликвидиране на ракетите със среден обсег и Договор за забрана на ядрените оръжия. Процесът е в застой от края на 90-те години след отказа на Конгреса на САЩ да ратифицира договорения през 1996 г. Договор за всеобхватна забрана на опитите с ядрено оръжие, отказа на САЩ и НАТО да сключат разширения Договор за обикновените въоръжени сили в Европа (ДОВСЕ), включващ конвенционалните оръжия, и оттеглянето на президента Буш младши от Договора за противоракетна отбрана през 2001 г.

Източната политика на Германия

Въпросът, пред който беше изправена Германия, беше дали да се включи конструктивно, със своите специфично германски цели, и да насърчава процеса на разведряване, предпазливо започнал след Кубинската криза през есента на 1962 г., и да разпознае своите шансове в него или от загриженост да опази своята принципна позиция да бъде спиращ и пречещ фактор. В този смисъл, съвременните историци и политолозите днес са единодушни, че политиката на разведряване и по-специално тази на Западна Германия, е била неотменима предпоставка за онзи мащабен процес на промяна, достигнал кулминацията си през 1989/90 г. на изток от Елба.

В началото беше шокът на Сената на Западен Берлин и голямата част от западногерманската общественост от това, че

се бетонира разделението на Германия с това, че САЩ почти демонстративно толерира изграждането на Берлинската стена през 1961 г. Налага се нещата изначално да бъдат преосмислени. Лозунгът е „Промяна чрез сближаване“. През юли 1963 г. неговият автор Егон Бар установява, че промяната на статуквото е възможна единствено на основата на приемането му. Целта е да се промени комунистическия строй, а не да се премахне отвън, включително и в ГДР. Известно стабилизиране на политическата система на Изток дори е желателно, защото ще направи процеса на сближаване и обединение „с много стъпки и много спирки“ контролируем и поносим за СССР.

Когато в края на 1966 г. ръководството на Социалдемократическата партия решава да влезе в голямата коалиция, водена от ХДС/ХСС, наред с останалите мотиви известна роля изиграва и надеждата за постигане на напредък и по отношение на Изтока и германския въпрос. На практика новият външен министър на Западна Германия Вили Брандт е човекът, който значително повлиява на доклада Хармел от декември 1967 г. В този доклад НАТО предефинира своята роля. Интервенцията на държавите от Варшавския договор в Чехословакия срещу реформирането на социализма през август 1968 г. е тежък удар, но реакцията на Федералната република, както наскоро изтъкна в положителна светлина външнополитическият съветник на бъдещия канцлер Хелмут Кол Хорст Телчик, не беше да прекрати сътрудничеството с Изтока и по-специално със Съветския съюз, а по-скоро да го засили.

По този начин Федералната република, първоначално застрашена от изолация, отново намира място в международната

политика и по време на правителството Кизингер / Брандт подготвя външнополитическия терен за последвалите събития и от пролетта на 1969 г. – и заради конфликтите с Китай - променя отношението на СССР към Западна Германия.

След задълбочената концептуална подготовка отделните стъпки на следващото правителство, водено от социалдемократите, във вътрешен план изглеждат толкова естествени, колкото са и неизбежни. Докато всичко необходимо – запазвайки условието за бъдещо обединение – е уредено в Източните договори и четиристранното Берлинско споразумение от 1970-1973 г., за правителството Брандт/Шел новото уреждане на отношенията с ГДР се оказва сложно: на готовността за разведряване на отношенията от страна на новото федерално правителство ръководството на ГДР отговаря със засилване на изолацията и изведнъж постулира съществуването на две нации (не само на две държави) в Германия. На 3 май 1971 г. на мястото на твърдоглавия Улбрихт на поста държавен и партиен ръководител застава Хонекер.

Макар че с Основополагащия договор за отношенията между ГДР и ФРГ Федералната република отваря на ГДР вратите към връзки с целия свят и двете страни стават членки на ООН, отношенията между двете Германия остават „особени“, видимо различни от тези с другите държави, по-специално по отношение на въпроса с гражданството. Допълнителните споразумения към Берлинското споразумение, Договорът за придвижване и Разпоредбите относно трансграничното движение между ГДР и ФРГ в голяма степен разширяват комуникацията между Източна и Западна Германия и донасят значителни облекчения за хората.

Новата източна политика е наложена при силна вътрешна опозиция. Това, че мнозинството във Федералната република ще я подкрепи и през 1972 г. тя триумфално ще бъде потвърдена по време на предсрочните избори за Бундестага, в началото никак не е сигурно. След като през 1972 г. Брандт е сменен на канцлерския пост от Шмидт и след Хелзинкската конференция от 1975 г. (СССЕ) развитието в източната политика се забавя – постигнатият напредък е малък, често се наблюдава връщане назад, не само в областта на човешките права. Могат да се различат неясните очертания на една общоевропейска мирна политика, но мерките за контрол над въоръжаването от страна на великите сили не успяват да се насочат и разширят към съществено разоръжаване в Европа.

Към края на 70-те години малко неща сочат, че дългосрочната промяна, заложена от западногерманските политици на разведряването и тяхното ново начало, ще настъпи в обозримо бъдеще. Не малко западногерманци, в това число и социалдемократи, разбират неправилно разведряването на отношенията и източните договори, считайки ги за безрезервно приемане на следвоенния ред. Въпреки това формираното през есента на 1982 г. ново правителство на ХДС/ХСС и Свободната демократична партия начело с Кол/Геншер, с леко променена реторика, продължава без никакво прекъсване политиката на предходното правителство на Хелмут Шмидт по отношение на Германия и Изтока. Появява се ново напрежение между великите сили и водените от тях блокове. Двете германски държави реагират със своеобразна единна политика на смекчаване – въпреки съветските ракети СС-20 и ядреното въоръжаване от страна на НАТО с прецизни американски

ракети със среден обseg и последвалото го ответно въоръжаване от страна на Съветския съюз с инсталиране на ракети с къс обхват. Неформалните германски анализи на заплахата по онова време са доста близки. Успоредно с това, с все по-засилващото се икономическо сътрудничество и кредитиране нараства зависимостта на ГДР от Федералната република. Конструкцията от договори и сътрудничество издържа на новото изостряне на конфронтацията между Изтока и Запада в началото на 80-те години и помага на Михаил Горбачов да проправи пътя на Перестройката, а с това и на мирния край на съветската комунистическа система. В края на 80-те години както Съветският съюз и неговите съюзници, така и западните държави вече не гледат на Германия като на застрашаваща ги сила и това със сигурност е резултат от нейната политика на разведряване на отношенията, следвана от десетилетия, и едно от условията за обединението. Това важи за голяма част от партийните и държавни ръководства на държавите в Източна Европа, а също така и за опозиционните формирания като чешката Харта 77 и полския профсъюз „Солидарност“, кои-

то стигат до извода, че една обединена Германия би била повече в интерес на източната част на Централна Европа, отколкото запазването на двете държави.

В крайна сметка, причинената от икономиката екзистенциална криза на Източния блок, тоест вътрешна причина, предизвиква смяната на политическата система с участието на масови демократични движения и това прави възможно и обединението на Германия. Заслугите за това и за факта, че монополизиралата властта бюрокрация в СССР и другите страни не прибягва до кръвопролитие във вътрешен или война във външен план, могат да бъдат приписани до голяма степен на политиката на разведряване, водена от Запада и на Новата източна политика на Федералната република. А това, че в хода на революционните промени в Централна и Източна Европа и последвалата ги социална и политическа трансформация социалдемократията остава на заден план, е друга тема. Това не беше неизбежно, дори и с оглед на започналите тенденции към неоконсерватизма и неолиберализъм на Запад, и е повод за самокритични размисли.

За автора:

Проф. д-р Петер Брандт е историк, публицист и директор на Института по Европейски конституционно-правни науки “Димитрис Цацос” към Университета в Хаген, Германия, а също така и член на Управителния съвет на Фондация Фридрих Еберт, както и син на големия държавник Вили Брандт.

**Издател**

Фондация Фридрих Еберт
Бюро България
ул. Княз Борис I 97
1000 София, България
Отговорен редактор:
Регине Шуберт, директор

Заявки

e-mail: office@fes.bg

Всички текстове са достъпни онлайн

www.fes.bg

Мненията, изразени в тази публикация, принадлежат на автора/авторите и не отразяват непременно позицията на Фондация Фридрих Еберт.