

**EUROPEAN UNION FOREIGN POLICY
REGARDING THE CRISIS IN UKRAINE**

Valentin Popov, PhD Student
Department of European Studies
and International Security
University of Ruse, Bulgaria
E-mail: valentin123@mail.bg

***Abstract:** The paper discusses EU foreign policy related to the crisis in Ukraine and the role of Russia. The analysis is focused on the EU sanctions imposed on Moscow. The paper argues, that when shaping its attitude to Russia EU should consider long-term European interests and the interests of its member states.*

***Key words:** EU, Ukraine, foreign policy, crisis, geopolitics*

***JEL Code:** F51*

УВОД

Политическата криза и събитията в Украйна, които разтърсиха световната политика през 2014 година, по думите на много анализатори са признак за промяна в архитектурата на международната система през 21 век. Според мнението на водещи политолози и изследователи действията на Русия в Украйна категорично свидетелстват за преминаването от един еднopolюсен свят, доминиран от Запада и по-специално от САЩ, към един многополюсен свят, където ще се очертаят няколко центъра на силата. Кризата в Украйна, която започна през ноември 2013 година първоначално като вътрешнополитическо събитие, премина към един конфликт с международно значение в началото на 2014 година. В тази геополитическа обстановка се очертаха два основни сблъсъка – между Русия и Запада, доминиран от САЩ и ЕС. Настоящият доклад има за цел да изследва историята и динамиката на конфликта и да очертае предизвикателствата пред европейските институции по отношение на кризата в Украйна.

Историческо развитие на Украйна

Историческата съдба на Украйна винаги е било противоречива и предопределена от нейното геостратегическо положение. През девети век на част от земите на днешна Украйна се появява образуването Киевска Рус, което постепенно се разширява като територия. По-късно през 16 век земите на Украйна стават част от Полско-литовското княжество, по-късно е разделена между Полша и Русия. Както много други държави в Европа, през 18-19 век Украйна също е обзета от националистически тенденции. След края на Първата световна война страната отново се оказва разпокъсана и разделена, като западната част се присъединява към Полша, а източната и централната - към СССР. През 30-те години на 20-ти век провежданата от Сталин насилствена колективизация довежда до една от най-големите трагедии на века, а именно – „Голодомор”, по време на който загиват няколко милиона души. През Втората световна война на територията на Украинска съветска социалистическа република (УССР) се водят активни военни действия между Съветската армия и силите на Оста, които са подкрепени от много украински националисти като Степан Бандера с надеждата за създаване на независима Украйна. Тези надежди обаче не се оправдават (Lilov, E., 2014).

След края на Втората световна война Украйна бързо се индустриализира, като се развиват редица сектори като въгледобив, металургия, авиационна промишленост. През 1954 година Никита Хрушчов присъединява Крим към територията на УССР. През 1991 година Украйна обявява независимост и Леонид Кравчук става първият президент на суверенната

държава. През 1994 година в Будапеща Украйна се отказва от ядрения арсенал, който се намира на нейна територия, като в замяна на това Великобритания, САЩ и Русия гарантират териториалната ѝ цялост и суверенитета ѝ. През 2004 година, след редица нарушения на президентските избори, които първоначално са спечелени от Виктор Янукович, избухват масови протести, които довеждат на власт Виктор Ющенко. През 2010 година обаче Янукович все пак идва на власт и се задържа до началото на 2014г. В края на 2013 г. в страната избухват масови протести, които са породени от факта, че президентът Янукович отказва да подпише Споразумението за асоцииране с ЕС. Сред причините за отказа той сочи на първо място икономически съображения, но масовото впечатление е, че Янукович се е поддал на натиска от страна на Москва и Путин. Не по-малко важен е и фактът, че Украйна дълго време желаше да получи конкретна дата за пълноправно членство – нещо, което ЕС не можеше да обещае. Силите на реда използват груба сила за потушаване на протестите, която довежда до човешки жертви и до преврат и изгонване на Янукович. В отговор Русия окупира Крим през март 2014 година, започват военни действия в населените предимно с етнически руснаци източни райони на Украйна. Конфликтът се очертава като изключително кървав, макар че по-късно през годината беше подписано примирие, което обаче е редовно нарушавано.

Историята на Украйна винаги е била белязана от противоречието между Изток и Запад, което се забелязва дори чисто териториално между западните и източните региони на страната. Известният американски политолог Збигнев Бжежински пише в своята известна книга „Голямата шахматна дъска”, че бъдещето на международните отношения през 21 век в голямата си част ще се предопредели от избора на Украйна – дали тя ще стане част от Запада или ще предпочете съюз с Русия (Brzezinski, Z, 2016). До голяма степен коренът на настоящия конфликт се крие в намерението на руския президент Владимир Путин да създаде Евразийски икономически съюз като конкурент на ЕС. Украйна се явява ключова за руския геополитически проект поради своето географско разположение, размери и население, а и като транзитна територия за руския газ. Отново по думите на Бжежински „без Украйна на своя страна Русия няма да може да бъде евразийска сила.”

Външната политика на ЕС по отношение на конфликта в Украйна

Според чл.21, ал.1 от Договора за Европейския съюз във външната си дейност Съюзът се ръководи от основните цели за неговото съществуване, а именно „демокрацията, правовата държава, универсалността и неделимостта на правата на човека и на основните свободи, зачитането на човешкото достойнство, принципите на равенство и солидарност и зачитането на принципите на Устава на Организацията на обединените нации и на международното право.” Според чл.21, ал.2 от ДЕС „Съюзът определя и провежда общи политики и действия и допринася за осигуряването на висока степен на сътрудничество във всички области на международните отношения, с цел: а) опазване на своите ценности и основни интереси, на своята сигурност, независимост и цялост.” Пак според първичното законодателство на ЕС Съюзът развива привилегирани отношения със съседните си страни с цел гарантиране на демокрацията, правата на човека и икономическото развитие. През 2009 година беше лансирана нова инициатива на ЕС към държавите от постсъветското пространство, която беше наречена „Източно партньорство”, като водещите държави членки в тази програма бяха Швеция и Полша. Според руските политици и експерти тази политика на ЕС навлиза в сферата на влияние на Москва, като особено показателно в тази насока е, че водещите държави членки по тази инициатива имат редица исторически търкания и съперничества с Русия. Успехът на тази политика е спорен, защото някои държави като Армения отказаха да подпишат Споразумение за асоцииране с ЕС. Де факто единствено Молдова, Грузия, а впоследствие и Украйна стигнаха до сключване на споразумение. Общото мнение на редица експерти е, че с „Източното партньорство” ЕС пое твърде рискован ангажимент към страните от бившия СССР, което в крайна сметка беше разтълкувано от Русия като един враждебен акт. Голямо влияние върху значението и резултата на Източно партньорство оказа и финансова-икономическата криза, която разтърси ЕС през периода след 2009 година, която допълнително

отклони вниманието на европейските политици и институции от постсъветското пространство. Най-големият проблем пред инициативата е, че ЕС не пожела да се ангажира по-конкретно с определени икономически и политически мерки, които да гарантират благоденствието на страните партньори.

По отношение на събитията в Украйна ЕС беше твърдо решен още от самото начало да защити своите ценности, което е негова първостепенна задача. Още от самото си създаване през 50-те години на 20-ти век целта на европейските общности е била да гарантират просперитет чрез мир и демокрация на един континент, който толкова време е бил раздиран от военни конфликти. В началото на протестите срещу президента Янукович много от европейските сили подкрепиха протестиращите, защото виждаха в лицето на бившия украински президент един ретрограден лидер, който спира Украйна по европейския ѝ път. Свалянето на президента Янукович даде доза оптимизъм за подобряване на евро-украинските отношения, но действията на Русия, която не желаше да допусне Украйна да се присъедини към западната сфера на влияние, усложниха обстановката и създадоха реални предпоставки за война. Реакцията на Европейския съюз беше т.н. „първа фаза на санкциите”, която включваше ограничения за 13 руски и 8 граждани на Крим. След анексирането на Крим от страна на Москва през март 2014 г. последва нов пакет от санкции, известен като „втора фаза”, която включваше допълнително замразяване на активи и забрана за пътуване на 21 високопоставени лица. През април 2014 година напрежението се прехвърли и в Източна Украйна, където в района на Донбас след референдум през май бяха създадени Донецка и Луганска народна република, чиято цел беше обявяване на независимост от Украйна и присъединяване към Русия. За разлика от случая в Крим, когато украинската армия на предприе никакви активни военни действия, украинските военни предприеха пълномащабна военна интервенция в Източна Украйна. ЕС и САЩ упрекнаха Москва, че разпалва конфликта и че подпомага сепаратистите с военна техника и войски. Последва „трета фаза на санкциите”, която обхващаше капиталовия сектор и достъпа на руските банки до европейските капиталови пазари. Като цяло обаче всеобщото мнение беше, че ЕС от самото начало подхожда прекалено предпазливо със санкциите. Това се обяснява с няколко основни фактора:

1. Енергийната зависимост на Европа от Русия. Много от европейските страни разчитат на руските енергийни доставки и евентуални санкции срещу Москва, които ще доведат до контрасанкции, биха се отразили крайно негативно върху техните икономики. Сред евентуално най-засегнатите страни би била и България, която получава 100% от доставките си от газ от Русия.

2. Икономическите отношения с Русия. Русия е един от най-големите търговски партньори на Европейския съюз особено по отношение на селскостопанската продукция. Санкциите срещу Русия до голяма степен се отразяват зле на икономиките на много европейски страни, които имат сериозни външнотърговски отношения с Москва.

3. Културните различия между държавите членки. Държави като Гърция, Кипър и България имат подчертано близки културни връзки с Русия и голяма част от обществото в тези страни вижда в Русия една „братска” страна. Тези чувства сред населението на някои европейски държави се използват много успешно от представителите на крайнодесния политически сектор, които виждат в ситуацията около Украйна геополитически заговор от страна на Запада срещу Русия и Православието. Тук трябва да се отбележи, че събитията в Украйна през 2014 г. съвпаднаха с изборите за Европейски парламент, които бяха белязани от възход на крайнодесните и евроскептични партии в ЕС, много от които смятат Москва за защитник на традиционните ценности и съюзник в борбата срещу установения либерален ред в Европа.

В процеса на налагане на санкции не липсват и противоречия между различните страни (EU deeply divided..., 2014). Към края на юни 2014 година се обособиха две групи страни от ЕС - на привърженици и на критици на европейските санкции. Начело на страните, които подкрепят санкциите срещу Москва, стои Германия, въпреки че тя е силно зависима и от руските ресурси, и от руските пазари. В тази група се нареждат още Великобритания, Швеция,

Дания, Полша, Румъния и балтийските държави. Внимателен поглед върху отношенията и противоречията на тези държави с Русия може да даде ясен поглед върху тяхната позиция. Великобритания, в своята геополитическа ориентация, винаги е противостояла на всякакъв възможен опит на континентална сила да се превърне във водещ фактор в Европа. Нейното съперничество с Русия, освен от гледна точка на историческото развитие след Втората световна война и на евроатлантическите ангажименти на Лондон, може да се разглежда и в светлината на класическото геополитическо противопоставяне между „морски” и „сухопътни” империи, според което Великобритания олицетворява първия вид, а Русия – втория. Дълбоките отношения на Великобритания със САЩ също могат да бъдат обяснение за позицията на Лондон. Както е известно, САЩ поддържат много по-остър тон спрямо руските действия в Украйна, отколкото страните от Европейския съюз. Позицията „за” санкциите на държави като Швеция и Дания може да се обясни също с инструментариума на геополитиката и историята. Швеция винаги е била традиционен съперник на Русия в Северно-балтийския регион и се е придържала към политика, която да не води до излишна конфронтация с Кремъл, но също така и да гарантира сигурността ѝ. Красноречив пример за съперничеството между Швеция и Русия е инцидентът с руската подводница, която по информация на шведските власти, е била засечена в Балтийско море. По отношение на Прибалтийските републики можем да кажем, че техните страхове от политиката на Русия обуславят и тяхната крайна позиция. Ситуацията им се усложнява и от рускоезичното население, което живее в тези държави и което има потенциала да създаде вътрешнополитическа нестабилност в интерес на Русия. Полша също има своите най-вече исторически мотиви да заема позиция против руските интереси. Варшава притежава исторически обособени интереси в Западна Украйна, а Русия се явява съперник на полските политически амбиции. Доказателство за това е твърдата позиция на полския външен министър Радослав Сикорски, който дори разкри, че Владимир Путин е предлагал през 2013 година сделка на Полша, според която Варшава трябва да получи Западна Украйна. Позицията на Румъния е продиктувана от две основни съображения – целостта и сигурността на Молдова, която според румънската доктрина се явява „втора румънска държава” и която има проблеми с Русия по отношение на Приднестровието, както и опасения от евентуален руски натиск по северните и североизточни граници на Румъния, както и в Черноморския басейн.

Другия лагер от държави, които са противници на санкциите, е оглавяван от Италия. Позицията на Италия се корени в желанието на Рим за уреждане на конфликта в Украйна по дипломатичен път, като не се използват инструментите на принудата и заплахата. Също така върху италианската позиция по въпроса оказва влияние и икономическата обвързаност на Италия с Русия. В лагера, който е насочен против санкциите срещу Кремъл, са още Австрия, Испания, Кипър, Гърция, Словакия, Унгария и България. Основните опасения на тази група от страни е, че санкциите биха нанесли тежки щети на техните икономики. Разбира се, причините имат своите особености в различните държави. Така например в Испания, Гърция и Кипър основните страхове са свързани с ефекта на санкциите върху туризма, руските инвестиции и пазара на недвижими имоти, който до голяма степен е зависим от руските граждани. Унгарската позиция е много интересна, защото тя се вписва в цялостната проруска и евроскепична политика на унгарския премиер Виктор Орбан. Както е добре известно, Унгария разчита на руските инвестиции и най-вече на проекта за изграждане на нови два реактора в АЕЦ „Пакш”. Позицията на Австрия крие своите основания в развитието на страната след Втората световна война, когато е сключен „Договор за вечен неутралитет”. По отношение на българската позиция на България бихме могли да отворим няколко момента. В началото на украинската криза, българският външен министър Кристиан Вигенин съсредоточи усилията си върху защита на правата на българите в Украйна и акцентира многократно върху мирното уреждане на конфликта. Българското правителство апелира за повече дипломация и по-малко твърда сила в уреждането на въпроса. Това беше продиктувано на първо място от силната икономическа зависимост на България от руските енергийни доставки, историческите отношения на България с Русия и бъдещето на проекта „Южен поток”, който до голяма степен е зависим именно от геополитическите стремежи на Москва.

Ако трябва да направим някакъв обобщен анализ на поведението на Върховния представител по външната политика и политиката за сигурност на Съюза Катрин Аштън, то можем да кажем, че тя до голяма степен подцени ситуацията и не можа да вземе най-бързото и адекватно решение, което да е в съзвучие както с интересите на ЕС, така и с интересите на отделните страни членки. Пред новия комисар по въпросите на външната политика Федерика Могерини, спрямо която имаше голяма съпротива от страна на държавите от Източна Европа заради проруската си насоченост, стоят редица належащи въпроси, но най-големият проблем пред европейската външна политика е фактът, че ефектът от нейните решения има различно отражение спрямо отделните членки.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Конфликтът в Украйна размести пластовете на световната политика и се превърна в ключово външнополитическо предизвикателство за държавите членки на НАТО и ЕС. Най-мрачните прогнози предвиждат завръщане на „Студената война“ под нова форма и период на силно напрежение между Изтока и Запада. ЕС се нуждае от ясна, целенасочена и кохерентна външна политика, която да отчита както интересите на Съюза като цяло, така и интересите на отделните държави членки. На първо място основната стратегическа цел на Съюза трябва да бъде преодоляване на енергийната зависимост от страна на Москва. Втората цел на европейската външна политика трябва да бъде в посока дългосрочни инвестиции и създаване на демократични институции в държавите от постсъветското пространство, но тази политика не трябва да цели конфронтация с Москва. Третата сериозна цел на европейската външна политика трябва да бъде насочена в посока на по-засиленото военно сътрудничество между държавите членки, дори това да не доведе до създаване на единна европейска армия.

REFERENCES

Brzezinski, Z., 2016. The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives. Hachette UK

EU deeply divided on the sanctions on Russia, 2014 (в оригинал: ЕС остава дълбоко разделен за санкциите срещу Русия, 2014// <http://www.vesti.bg/sviat/evropa/es-ostava-dylboko-razdelen-za-sankciiite-sreshtu-rusiiia-6018041>)

Lilov, E., 2014. History of the Border Land. (в оригинал: Е. Лилов, 2014. Историята на "Граничната земя"//<http://dw.de/p/1CWxС>)

Peacemaking in Eastern Ukraine has been disturbed. //<http://www.vesti.bg/temi-v-razvitie/tema-ukrajna/primiriето-v-iztochna-ukrajna-be-narusheno-6021758>

Putin had proposed to Poland to divide // http://www.dnevnik.bg/sviat/2014/10/20/2403652_shikorski_putin_predlagashe_na_polsh_da_si_podelim/

Radical right parties are the instrument// http://www.dnevnik.bg/sviat/2014/06/05/2315989_timuti_snaider_krainodesnite_partii_sa_instrument_na/

Russia and Hungary signed an agreement on NPS Paksh. //http://www.standartnews.com/biznesbiznes/rusiya_i_ungariya_podpisaha_za_aets_paksh-221653.html

Sweden's investigation on a submarine. // http://www.dnevnik.bg/sviat/2014/10/19/2402915_shveciia_izdirva_podvodnica_izpolzvala_aviarii_nata/

Wall street journal: Russian bank VTB is in the new list. // http://www.dnevnik.bg/evropa/2014/07/29/2352213_uolstriit_djurnul_ruskata_bank_a_vtb_e_v_no_viiia_spisuk/

What is the essence of Association agreement with EU //http://www.dnevnik.bg/evropa/novini_ot_es/2014/06/28/2332671_kakvo_predstavliava_sporazum_eniето_za_asociirane_s_es/