

## КОСОВСКАТА КРИЗА 1998 – 1999 г. И ПОЛИТИКАТА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ



**Вуктор Метелски**

В периода на студената война конфронтирането в международната политика по линията Изток–Запад и противопоставянето между СССР и САЩ не позволяват на европейците да поемат отговорност за сигурността в региона. Само продължителната и поэтапна работа в областта на изграждане на европейските структури, успехите при формирането на европейския пазар и края на студената война позволяват да се повдигне въпросът за разширяване сферите на общоевропейското сътрудничество, за формиране на обща външна политика и политика за сигурност. Конкретни стъпки в това направление се предприемат в края на 80 и началото на 90-те години, когато страните-участнички в ЕС включват въпросите на общата политика в областта на сигурността и отбраната в сферата на пълномощията на Европейския съюз, отделяйки я в самостоятелно и приоритетно направление на европейската интеграция. Задълженията по съвместното формулиране и осъществяване на европейската външна политика, както и по реализацията на съвместно приетите решения в тази сфера са одобрени от страните-членки на ЕС през 1986 г. в третия раздел на Единния Европейски акт<sup>1</sup>.

Съгласно този документ с осъществяването на съвместните мероприятия по линия на общата външна политика се занимава председателстващата държава-член на ЕС, като се опира на действието на държавата предшественик и приемник. Министрите на външните работи на трите държави съставят “тройката” – орган, който непосредствено се занимава с тези въпроси.

Следваща крачка по реализиране на дадената политика става Договорът за учредяване на Европейската общност, подписан през 1992 г. В съответствие с този документ Европейският съюз

разработва и претворява на дело общата външна политика и политиката за сигурност, чиито цели са: защита на общите ценности, на основополагащите интереси, на независимостта и целостта на ЕС; укрепване на сигурността на ЕС във всички форми; подкрепа на мира и укрепване на международната сигурност в съответствие с принципите на Устава на ООН, а също и с принципите на Заключителния акт от Хелзинки и целите на Пражката харта, включително тези от тях, които се отнасят до външните граници; съдействие на международното сътрудничество; развиване и укрепване на демокрацията и правовата държава, както и уважаване правата на човека и основните свободи<sup>2</sup>.

Принципите на общата външна политика и политиката на сигурност и нейните общи ориентири, включително по въпросите, касаещи отбранителната сфера, се определят от Европейският съвет. Пак той взема решение за общите стратегии на страните-членки на ЕС, предприема общи действия (в ситуации, когато са необходими практически действия от страна на Съюза), одобрява общите позиции. Държавите-членки координират своите действия в рамките на международните организации и на международните конференции. Те защитават на тези форуми общите си позиции<sup>3</sup>.

През 90-те години се предприемат редица стъпки за по-нататъшното формиране на обща външна политика и политика за сигурност. Така през 1997 г. се подписва Амстердамският договор, в който се говори за създаване на длъжността върховен председател на ЕС по външната политика<sup>4</sup>.

Така към началото на конфликта в Косово ЕС има вече регулирана договорна външна политика, която позволява на страните-членки на ЕС да изработят обща позиция и да действат съгласувано при разрешаването на косовската криза.

Преди да преминем към разглеждане на позициите на ЕС по отношение на косовската криза, е необходимо да изясним същността на конфликта и позициите на противоборстващите страни.

Нито една от републиките на бивша Югославия, нито една от сръбските провинции не е имала такава сложна и противоречива съдба, както Косово. Достатъчно е да се каже, че сърбите

губят през XIV век областта, която по право считат за своя историческа родина (тук се заражда сръбската държава през VII век), успяват да я отвоюват от турците едва в началото на миналото столетие, а след това в хода на Втората световна война пак я отстъпват (тя е окупирана от Италия) и едва след края на войната си я връщат отново.

След Втората световна война суровият диктатор и опитен политик Йосип Броз Тито успява да установи в областта ред и да изглади международните противоречия. Но след неговата смърт през 1980 г. тези противоречия отново излизат наяве. Още през 1981 г. албанците издигат за пръв път лозунга: “Косово – република”. Албанското сепаратистко движение се изостря особено след разпадането на СФРЮ. През 90-те години ситуацията в областта постоянно се влошава. Създават се въоръжени албански формирования, с чиято помощ албанците установяват своя власт в областта. Пред сърбите отново се изправя заплахата да загубят Косово. За да не бъде допуснато това, в областта навлизат сръбски войски, което води до началото на военни действия.

Същността на проблема в Косово се състои в сблъсъка между интересите на по-голямата част от албанското население в областта, които се изразяват в стремежа да се отделят от Югославия, да създадат своя национална държава на Балканите, обединявайки се с Албания, и интересите на Република Сърбия и Югославия, отстояващи целостта на своята територия.

Като цяло сръбската страна характеризира движението на косовските албанци като националистично и сепаратистко. Тя не признава претенциите на другата страна, считайки ги за необосновани, несъответстващи на действителността или за провокирани от самите албанци и техните лидери. Така, според сърбите, албанците умишлено не се съгласяват на сътрудничество със законната централна власт, сами напускат парламента, работните си места в производството, учебните заведения, отказват се да участват в избори и преброявания на населението. Нещо повече, сръбската страна отбелязва, че албанците се опитват да създадат антисръбски съюз със словенците и хърватите.

Тъй като албанците съзнателно тръгват по пътя на противопоставянето, ответните действия на централните власти са, по мнението на Белград, напълно законни и оправдани, тъй като са насочени към запазване на териториалната цялост на държавата и защита на сърбите в Косово. Освен това, постоянно се подчертава, че Косово е символ на сръбската национална култура и борбата за независимост, което изключва възможността за компромис с албанците при условие Косово да се отдели от Югославия и даже от Република Сърбия. Може да става дума само за предоставяне на всички права на националните малцинства, естествено включително и на албанците, в съответствие с нормите на международното право.

Сръбската страна разглежда проблема за Косово като чисто вътрешна работа и преди бомбардировките на НАТО срещу Югославия изобщо не допуска възможността за намеса на каквито и да е външни сили. В същото време Белград признава, че използването на, както той смята, съдържана сила по отношение на албанското население не отговаря на неговите дългосрочни интереси, но засега не вижда друг изход от създалата се ситуация, още повече на фона на развитие на другите конфликти, в които пряко или косвено е въввлечена Югославия.

Една от целите на политиката на Белград в Косово е стремежът да промени в известна степен съотношението между етническите групи, т.е. относително, а по възможност и абсолютно, да намали числеността на албанското население. Другата цел е да покаже сила и решителност да отстоява териториалната цялост на югославската държава, неприкосновеността на нейните граници и по този начин да демонстрира готовност да потуши политическата мобилизация на албанците. Трета цел би могъл да бъде стремежът просто да се задържи за момента съществуващата ситуация на съдържан отпор, тъй като сръбското ръководство е принудено да отделя повече внимание на другите конфликти. Четвърта цел би могъл да бъде стремежът на режима на Милошевич да запази своята власт и да неутрализира усилията на дясната и по-радикална националистическа опозиция<sup>5</sup>.

Албанците пък смятат, че Косово е тяхна изконна земя и че славянските прасръбски племена, заселили се на Балканите значително по-късно, прогонват или завладяват албанците. Те застъпват и тезата, че след разпадането на Османската империя става преразпределяне на Балканите, при което най-малко се вземат под внимание интересите на албанския народ. Не се вземат под внимание интересите на албанците и след края на Втората световна война. В резултат на това голяма част от територията на албанския етнос не влиза в състава на албанската държава, в това число и Косово, затова албанският народ, както и всеки един друг, има право да иска независимост или обединение с Албания.

Според версията на албанската страна, албанското население в Косово е подложено и се подлага на жестока дискриминация. Има се предвид прогонването на албанците от сръбската администрация от работата им в предприятията и учрежденията. На тяхно място в Косово е доставена алтернативна работна сила. По този начин се установява система, преднамерено изключваща всеки гражданин от албански произход от участие в обществения живот. Твърди се, че почти всеки албанец в Косово пряко или косвено е изпитал върху себе си жестокото отношение на сръбската полиция и администрация. Напротив, както твърдят албанците, сърбите не са подлагани на натиск и гонения от тяхна страна. Нещо повече, новата конституция, “приета” от албанците от “Република Косово”, напълно гарантира правата на всички граждани – представители на различни националности. Албанците от Косово искат мирно съвместно съществуване със сърбите и не се стремят към етнически “чиста” република. Заедно с това албанците, или поне значителна част от тях, смятат, че след дългото прикрито и пряко потискане на албанското население и унищожаването на конституционно гарантираната автономия на Косово, понастоящем не съществува реална възможност за връщане към предишния статут. Той би могъл да бъде напълно приемлив, ако е бил реално гарантиран в миналото, но в дадения момент това вече не съответства на реалностите и представите от днешния ден. Албанците сега никога няма да приемат това, което им

е било взето насила. Те вече не вярват на сръбската администрация.

Очевидни са диаметрално противоположните възгледи на сърбите и албанците по косовския проблем.

Върху отношението на европейците към косовската криза повлиява негативният образ на сърбите, който се изгражда в Западна Европа през 90-те години. Спомените за тяхната героична съпротива срещу турското иго, след това срещу държавите от Централна Европа и нацистката окупация по време на двете световни войни и накрая мъжествения отпор на Й. Тито срещу диктата на Й. Сталин в годините на “студената война” постепенно остават в миналото. Под влияние на активната кампания в средствата за масова информация на страните от ЕС режимът на президента на СРЮ С. Милошевич все повече се отъждествява в очите на широк спектър от представители на европейския политически елит – от социалдемократите вляво до либералите, християндемократите и умерените консерватори вдясно – с авторитарно-националистическия режим на личната власт – пряк наследник на рухналата комунистическа система. Според тази версия вътрешната политика на режима на С. Милошевич се свежда до потискане на демокрацията и правата на човека, а външната – до агресивни авантюри в името на създаване на “Велика Сърбия”, до военни престъпления, стигащи до етнически чистки, и цинично погазване на своите международни задължения. В резултат на това значителна част от обществеността на Западна Европа е склонна да възприема С. Милошевич като главен и едва ли не единствен виновник за югославската трагедия, постоянно заплашващ да поднесе запален фитил към балканския барутен погреб, като някакъв европейски аналог на С. Хюсеин. Съответно в очите на европейската общественост СРЮ (заедно с Ирак, Иран, Либия, КНДР) влиза в списъка на така наречените “държави-престъпници”, систематично заплашващи стабилността в света след края на “студената война” и подлежащи заради това на международен остракизъм<sup>6</sup>.

В същото време албанската стратегия за ненасилствени действия, провеждана до 1998 г., когато Обединената армия на Косо-

во поема курс на въоръжена борба, явно импонира на европейските държави, разтревожени от войната между Сърбия и Хърватска, конфликта в Босна и Херцеговина и изострянето на социално-политическата обстановка в Албания. Определената съдържаност на албанците през войната в Югославия и по време на противопоставянето в самото Косово създава положителен образ.

През 1998 г. започват въоръжени стълкновения между противоборстващите страни, които се оценяват в Европа като начало на нов военен конфликт, чието развитие ще повлече големи жертви сред мирното население и непредсказуеми последствия за Балканите и съседните европейски страни.

Западноевропейските страни не могат да останат встрани от косовската криза, което е свързано и с нейния международен контекст. Този вътрешен междуетнически конфликт се поддава извънредно трудно на локализиране и постоянно заплашва да дестабилизира положението в крайно взривоопасния регион, изобилстващ с кризисни ситуации. Излизането на областта от състава на СРЮ и провъзгласяването на независимост от косовските албанци би могло да даде тласък за тяхното присъединяване към Албания, която и без това вече се раздира от съперничеството между нейните северни и южни райони, за разпадане на Македония, повече от 30% от населението на която са етнически албанци, да предизвика претенции от страна на Гърция към южните територии на двете ("Северен Епир"), изостряне на гръцко-турските противоречия заради Кипър и островите в Егейско море. Очевидно е, че тази верижна реакция заплашва да излезе бързо от контрол, подкопавайки стабилността на континента като цяло и засягайки стабилността на всички европейски държави.

Още една особеност на косовската криза е това, че в нея се сблъскват основополагащите принципи на съвременните международни отношения: териториалната цялост на държавите и ненамесата в техните вътрешни работи, от една страна, и правото на нациите на самоопределение, хуманитарния дълг за защита правата на човека, в частност на етническите малцинства, независимо от националните граници, от друга.



На базата на тези особености се изработва и позицията на ЕС по отношение на косовската криза. ЕС е за политическо регулиране на конфликта чрез преговори между враждуващите страни, като се предостави на Косово широка автономия в рамките на СРЮ, но европейските държави не изключват силови мерки за въздействие върху Белград<sup>7</sup>. В това отношение позицията на ЕС е близка до тази на САЩ. Разликата се състои в това, че ако САЩ не изключват възможността за излизането на Косово от състава на СРЮ, европейците са срещу искането на албанците за независимост.

Първите опити за разрешаване на косовския проблем се приемат от европейските държави още преди началото на въоръжените сблъсъци. През ноември 1997 г. министърът на външните работи на Франция Ю. Ведрин и неговият германски колега К. Клинкел предприемат съвместно посещение в СРЮ с цел да постигнат примирие между страните в конфликта. Те излизат с инициативата да се даде на областта специален статут, предвиден за определен преходен период. Той трябва да създаде с помощта на международните организации "оптимални условия за мирно политическо излизане на Косово от юрисдикцията на Сърбия и за формиране на съответна демократична политическа инфраструктура, която да осигури равноправно положение на Косово в един бъдещ съюз на равноправни държави"<sup>8</sup>. Албанците поддържат тази инициатива, тъй като разглеждат специалния статут като стъпка на албанския народ към свобода. Ръководството на Сърбия е против, тъй като се страхува от отделяне на областта.

През февруари и март 1999 г. Франция и Великобритания в лицето на своите министри на външните работи Ю. Ведрин и Р. Кук са съпредседатели на международна конференция, която се провежда в резиденцията на френския президент – замъка Рамбуе край Париж. В конференцията вземат участие делегации на двете враждуващи страни и представители на страните-членки на Контактната група. Коментирайки откриването на конференцията в Рамбуе от президента на Франция Ж. Ширак, главният редактор на парижкия вестник "Le Monde" Д. Верне отбелязва: "Същите тези европейци, които в началото на войната в Югосла-



вия през 1991 г. надцениха своите сили и с големи усилия се опитват да начертаят своя обща външна политика и политика за сигурност, оказвайки се неспособни да запазят мира на своя континент, заедно убедиха Съединените американски щати в това, че от една страна ударите от въздуха, които видимо е склонен да предприеме Вашингтон, за да принуди С. Милошевич да се съгласи на споразумение, могат да доведат само до катастрофа, ако не се вписват в определена политическа логика; от друга страна – основните европейски страни са готови да изпратят свои въоръжени сили в Косово, за да контролират спазването на евентуално споразумение, даже ако Съединените щати се откажат от това”<sup>9</sup>.

В крайна сметка гласовете на западноевропейците зазвучават по-често в унисон, отколкото в разногласие, а техните позиции при оценката на поведението на сърбите и албанците далеч не винаги копират послушно позицията на САЩ (еднозначно враждебна по отношение на сърбите) и се стараят да се съобразяват също с руския подход, основан на защита суверенитета на СРЮ от албанския сепаратизъм. Като цяло европейските държави се опитват да търсят сравнително автономна политическа линия по косовския въпрос, която да отговаря преди всичко на техните собствени интереси – както колективни, така и индивидуални<sup>10</sup>.

След провала на преговорите в Рамбуе Съветът на ЕС приема решение за едностранно въвеждане на вето върху доставките на нефт и нефтопродукти в СРЮ, а също и на други едностранни и принудителни икономически ограничения и санкции. По този начин се засилва натискът върху Белград да приеме наложените от западните страни условия за решаване на косовската криза.

Въпреки това не се удава конфликтът в Косово да се реши с мирни средства. В края на март 1999 г. НАТО започва да провежда военно-въздушна кампания срещу Югославия. По своята същност тази кампания е реализация на новата стратегическа концепция на НАТО, която е приета през април 1999 г. В нея се казва, че “Основна и неизменна цел на НАТО, формулирана във Вашингтонския договор, е защита на свободата и сигурността на всички свои членове с политически и военни средства. Опирайки се на общите демократични ценности, правата на човека и закон-

ността, Северноатлантическият съюз се е стремил от момента на своето създаване да осигури справедлив и стабилен мирен ред в Европа. Той ще продължава да действа в тази насока. Осъществяването на поставената цел може да бъде възпрепятствано от обстановка на криза и конфликт, нанасяща вреда върху сигурността в Евроатлантическия регион. По тази причина Северноатлантическият съюз не само осигурява отбраната на своите членове, но и съдейства за запазване на мира и стабилността в този регион”<sup>11</sup>. По този начин НАТО поема отговорността за предотвратяване на заплахи за сигурността и стабилността в Европа. В документа се казва, че Северноатлантическият съюз признава широкия и многопланов смисъл на понятието “сигурност” и смята, че под него се подразбират политически, икономически, социален, екологичен и редица други аспекти, без съобразяване с които не може да бъде постигната сигурност за членовете на алианса. Това позволява на блока да действа във всеки регион и да използва всякакви поводи за военна интервенция. В новата стратегическа концепция се заявява, че НАТО “ще съдейства за предотвратяване на конфликти, а в случай на възникване на криза – ще участва в нейното ефективно регулиране ... без да изключва възможността за провеждане на операции за реагиране при криза извън член 5 на Вашингтонския договор”<sup>12</sup>. Решението за провеждане на миротворчески операции ще се приема от държавите-членки на НАТО.

Главната особеност на концепцията се заключава в това, че въоръжените сили на алианса биха могли да се използват от него извън зоната на действие на Северноатлантическия договор и без задължителния мандат на единствения упълномощен за това орган – Съвета за сигурност на ООН.

Междувременно сред европейските участници в Северноатлантическия съюз дадената концепция предизвиква нееднозначна реакция. Косовската криза показва разногласията между Съединените щати и техните европейски съюзници по въпроса за това, има ли НАТО законното право да предприема военни акции извън територията на страните-участнички без официалното одобрение на ООН. Някои европейски съюзници на САЩ – Франция, Италия и Германия – дълго време настояват по въпроса за бъдещите

операции на НАТО извън територията на страните-участнички в алианса основополагащ да остане авторитетът на ООН. Те оспорват тезата, според която Косово е изключение от общото правило, като се има предвид потенциалната хуманитарна катастрофа, заплашваща стотици хиляди бежанци.

Разбира се, мащабите на тези разминавания не следва да се преувеличават: под натиска на Вашингтон западноевропейските държави постепенно коригират своята позиция по посока на сближаване с американската. Принципно съгласие за ракетно-бомбени удари на НАТО срещу военни обекти на СРЮ без санкция от Съвета за сигурност на ООН е дадено на ниво постоянни представители на 15-те страни-участнички при щабквартирата на алианса в Брюксел още през октомври 1998 г. И е потвърдено отново през февруари 1999 г. с даването на право на генералния секретар на НАТО Х. Солана да осъществи изпълнението на организационно равнище, а на право да издаде заповед за начало на бойните действия – на главнокомандващия на въоръжените сили на НАТО в Европа, американския генерал У. Кларк. Великобритания, Италия и Турция предоставят бази за разгръщане на около 400 бойни самолета, основно американски, английски и френски; в Адриатическо море отново, както по времето на босненската криза, влизат авионосци от флотите на НАТО<sup>13</sup>.

По този начин, европейските страни, влизащи в състава на НАТО, подкрепят общата линия на алианса, отреждайки с това на САЩ водеща роля при решаването на косовската криза.

Подобна реакция на европейците е напълно обяснима. Между нивото на икономическа интеграция в рамките на ЕС, крупен пробив в областта на която става въвеждането на 4 януари 1999 г. на еврото – единната валута на 11 от 15 страни-участнички в ЕС, и изработването от тях на Обща външна политика и политика за сигурност, се запазва значителен разрив.

Въпреки че всички решения в рамките на НАТО се приемат на основата на консенсус, нито една от европейските държави не се решава да блокира военната акция на алианса срещу СРЮ, предприета без санкция от Съвета за сигурност на ООН. Подобна крачка неминуемо би повлякла не само тежка криза вътре в алианса и влошаване на отношенията с Вашингтон, но и би могла да

забави целия процес на изграждане на европейските структури. Нито една европейска страна не е готова да поеме такъв риск.

В резултат на това, косовската криза е разрешена със силови методи. С помощта на въздушните удари срещу Югославия НАТО склонява С. Милошевич да приеме неговите условия.

За Европа мирното споразумение за Косово е огромно облекчение. То означава, че войната няма да се прехвърли върху съседните държави и ще отпадне необходимостта от наземна операция, срещу която се обявяват почти всички страни на ЕС. Европейците са крайно заинтересовани от мирно решаване на косовската криза, което би ги избавило от избора между непопулярната и скъпоструваща сухоземна операция, от една страна, и заплахата от разкол в Северноатлантическия съюз, от друга. Все пак на победителите се падат най-трудните задачи: да поддържат мира, да укрепват доверието, да възстановяват села и градове, да създават нормални политически и икономически структури в Югославия и прилежащите региони. Европейските страни поемат водещата роля при решаването на тези въпроси.

Обобщавайки резултатите, можем да кажем, че Европейският съюз като организация не оказва сериозно влияние върху изхода от косовската криза, въпреки че европейските държави вземат активно участие при решаването на конфликта, преди всичко чрез работата си в Контактната група, в която влизат Франция, Великобритания, Германия и Италия, и участието си в Организацията на Северноатлантическия договор. Политиката на ЕС е насочена преди всичко към това, да не се допусне разпространение на кризата върху съседните държави и да се предотврати по този начин "взрив" в Балканския регион като цяло. Във връзка с това за европейците е важно да решат проблема по такъв начин, че Косово да остане в състава на Югославия.

Изработените през 90-те години обща външна политика и политика на сигурност помагат на европейците да изработят обща позиция и да действат съгласувано, обаче те все още не са на това равнище, когато ЕС би могъл да играе водеща роля при регулиране на международните конфликти. Затова главната роля при решаването на косовската криза изиграват САЩ и НАТО.

## БЕЛЕЖКИ

<sup>1</sup> Единый Европейский акт. Договор о Европейском союзе. М., 1994, с. 12.

<sup>2</sup> Договор об учреждении Европейского Сообщества

//[http://eulaw.edu.ru/documents/legislation/uchred\\_docs/evr\\_soiz\\_nice.htm#\\_ftn1](http://eulaw.edu.ru/documents/legislation/uchred_docs/evr_soiz_nice.htm#_ftn1)

<sup>3</sup> Пак там.

<sup>4</sup> Амстердамский договор // [http://eulaw.edu.ru/documents/legislation/uchred\\_docs/evr\\_soiz.htm#\\_ftn1](http://eulaw.edu.ru/documents/legislation/uchred_docs/evr_soiz.htm#_ftn1)

<sup>5</sup> Задохин, А. Г., Низовский, А. Ю. Пороховой погреб Европы. М., 2000, с. 323.

<sup>6</sup> Рубинский, Ю. Политика западноевропейских держав в отношении косовского конфликта. Косово: Международные аспекты кризиса. М., 1999, с. 195.

<sup>7</sup> Задохин, А. Г., Низовский, А. Ю. Пороховой погреб Европы. М., 2000, с. 331.

<sup>8</sup> Гуськова, Е. Ю. История Югославского кризиса (1999 – 2000). М., 2001, с. 664.

<sup>9</sup> Морозов, Ю. В., Глушков, В. В., Шаравин, А. А. Балканы: сегодня и завтра: военно-политические аспекты миротворчества. М., 2001, с. 204.

<sup>10</sup> Рубинский, Ю. Политика западноевропейских держав в отношении косовского конфликта. // Косово: Международные аспекты кризиса. М., 1999, с. 198.

<sup>11</sup> Стратегическая концепция Североатлантического союза  
<http://www.nato.int/docu/other/ru/1999/p99-065r.htm>

<sup>12</sup> Пак там.

<sup>13</sup> Рубинский, Ю. Политика западноевропейских держав ... с. 190.