

30 / 2024

Март
March



JOURNAL

DIPLOMACY

DIPLOMATIC
INSTITUTE

СПИСАНИЕ

ДИПЛОМАЦИЯ

ДИПЛОМАТИЧЕСКИ
ИНСТИТУТ

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS
REPUBLIC OF BULGARIA

МИНИСТЕРСТВО НА ВЪНШНИТЕ РАБОТИ
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

30/2024
Март



СПИСАНИЕ

ДИПЛОМАЦИЯ

ДИПЛОМАТИЧЕСКИ
ИНСТИТУТ

Дипломатическият институт не се идентифицира с авторските мнения. Всички настоящи публикации изразяват само и единствено позициите на своите автори.

The Diplomatic Institute does not take collective positions. All publications herein represent only the views of their authors.

Главен редактор

Доц. г-р Здравко Попов

Editor in Chief

Assos. Prof. Zdravko Popov, PhD

Редакционна колегия

Таня Михайлова, директор на ДИ
Д-р Валентин Катранджиев, ДИ
Д-р Катя Тодорова, ДИ
Николай Крумов, ДИ
Д-р Мариян Карагьозов

Editorial Board

Tanya Mihaylova, Director of BDI
Dr. Valentin Katrandjiev, BDI
Dr. Katya Todorova, BDI
Nikolay Krumov, BDI
Dr. Marian Karagyozev

Дизайн на корицата

Пејо Колев

Cover Design

Peyo Kolev

София, 2024

Sofia, 2024

Съдържание

СТРАТЕГИЯ ЗА ВЪНШНА ПОЛИТИКА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Увод от Н.Пр. Мария Габриел, заместник министър-председател и министър на външните работи на Република България	5
Публична дискусия на тема „Визия за външнополитическа стратегия на Република България“ – резюме	7
Изработване на стратегия за външна политика – сравнителен анализ <i>Д-р Катя Тодорова</i>	15
Геополитическата динамика и българската външна политика <i>Д-р Любомир Кючуков</i>	37
Позициониране на България в политиките на Европейския съюз <i>Посланик Бисерка Бенишева</i>	47
Икономическата сигурност като част от външнополитическата стратегия на Европейския съюз <i>Проф. д-р Ингрид Шикова</i>	56
Икономизация и дипломация: време е за стратегия <i>Николай Николов</i>	68
България и Балканите в променящия се свят <i>Д-р Мариян Карагьозов</i>	74
Азиатско-Африканският вектор в българската външнополитическа стратегия <i>Посланик Ангел Орбецов и посланик Димитър Михайлов</i>	90
За морската дипломация и външната политика <i>Адм. проф. Боян Медникаров и доц. д-р Сияна Люцканова</i>	125

НОВИ ИЗДАНИЯ

Рецензия на „Теория на международните отношения“, Том 1 и Том 2, с автор проф. Атанас Гочев <i>Проф. д-р Емил Константинов</i>	134
---	-----

Contents

FOREIGN POLICY STRATEGY OF THE REPUBLIC OF BULGARIA

Foreword by H.E. Mariya Gabriel, Deputy Prime Minister and Minister of Foreign Affairs of the Republic of Bulgaria.....	143
Public discussion on the topic of “A Vision for the Foreign Policy Strategy of the Republic of Bulgaria” – a summary.....	145
Developing a foreign policy strategy – a comparative analysis <i>Dr. Katya Todorova</i>	152
Geopolitical dynamics and the Bulgarian foreign policy <i>Dr. Lyubomir Kyuchukov</i>	170
Positioning of Bulgaria within the EU policies <i>Amb. Bisserka Benisheva</i>	179
Economic security as an element of the European Union’s foreign policy strategy <i>Prof. Ingrid Shikova</i>	188
Economisation and diplomacy: it’s time for a strategy <i>Nikolay Nikolov</i>	198
Bulgaria and the Balkans in the changing world <i>Dr. Marian Karagyozev</i>	204
The Asia-Africa vector in the strategy of the Bulgarian foreign policy <i>Amb. Angel Orbetsov and Amb. Dimitar Mihaylov</i>	219
On maritime diplomacy and foreign policy <i>Adm. Prof. Boyan Mednikarov and Assoc. Prof. Siyana Lyutskanova</i>	251

NEW EDITIONS

Review of "Theory of International Relations", Volume 1 and Volume 2, authored by Prof. Atanas Gotchev <i>Prof. Emil Konstantinov</i>	259
--	-----



Уважаеми читатели на списание „Дипломация“,

Необходимостта от разработване и приемане на национално равнище, с максимално широка обществена подкрепа, на първата в националната история **Външнополитическа стратегия на Република България** не подлежи на съмнение в светлината на радикално променената и динамично развиваща се външнополитическа среда в Европа и света. Външните предизвикателства за страната ни и за съюзите, в които членуваме – ЕС и НАТО, нараснаха неумоверно на фона на руската военна агресия срещу Украйна и подновените въоръжени регионални конфликти в региони от планетата. На фона на подкопаването на създадената с многогодишни дипломатически усилия архитектура за сигурност в Европа и нарушаването на международния правов ред, основаващ се на Устава на ООН, българската външна политика и дипломатическа служба следва да се справят с все по-сложни задачи, чиито решения изискват адекватен капацитет, ресурси, подкрепа от институциите и гражданското общество.

Приемането на стратегически документи в областта на външната политика е установена практика в повечето от държавите от ЕС и НАТО, като дългосрочното външнополитическо планиране е доказало своята полезност и придобива все по-голямо значение в рамките на ОВППС и ОПСО на Европейския съюз. През 2022 г. на равнище ЕС и НАТО бяха приети с консенсус и с участието на България два водещи стратегически документа – **Стратегическият компас на ЕС и новата Стратегическа концепция на НАТО**, които отразяват настъпилите кардинални промени в средата за сигурност в Европа и света.

Въпросът за разработване на външнополитическа стратегия вече е в напреднал стадий на обсъждане в рамките на Министерството на външните работи и българската дипломатическа служба. Откроява се връзката на такъв документ с други важни стратегически документи, например **Стратегията за национална сигурност на Република България**, която се нуждае от цялостно осъвременяване.

Изготвянето на Външнополитическа стратегия на Република България е комплексно начинание, изискващо колективни усилия и взаимодействие между институциите, имащи отношение към формирането и провеждането на външната политика. Стремещът на МВНР е в този процес да бъде активно включена академичната общност, неправителствените организации, както и специалисти, представляващи гражданското общество. Разбира се, във финалния етап на подготовка на документа той следва да бъде обсъден и одобрен от Народното събрание на Република България като върховен зако-

нодателен орган. Парламентарният консенсус за стратегическите насоки в българската външна политика в следващите години е жизнено важен с оглед обезпечаването на необходимите материални и човешки ресурси за успешно провеждане на външнополитическата дейности и ефективно функциониране на дипломатическата служба.

Разбира се, в този контекст трябва да се вземе предвид ролята на Дипломатическия институт към МВНР. В рамките на своята 20-годишна през 2023 г., Дипломатическият институт организира експертни срещи и публични дискусии с бивши и настоящи дипломати, специалисти и академични лица, народни представители, които генерираха виждания и идеи, на базата на които да се подпомогне експертно процесът на създаване на външнополитическа стратегия на България. Настоящият 30. брой на списание „Дипломация“ е именно принос към експертния и обществен дебат за формулиране на стратегическа визия пред българската външна политика и вярвам, че представените в броя становища и анализи ще бъдат добра отправна точка за формализирането на документа в предстоящите месеци.

Обръщам се към всички вас с призив да бъдете партньори и съюзници на МВНР в осъществяването на този креативен национален проект, посветен на утвърждаването на външнополитическия образ на България като надежден и предвидим международен партньор, допринасящ активно за каузата на мира, сигурността и стабилността в регионален, европейски и глобален мащаб!

Желая приятно четене!

Мария Габриел
Заместник министър-председател
и министър на външните работи
на Република България

Публична дискусия на тема „Визия за външнополитическа стратегия на Република България“ – резюме

Първата публична дискусия, посветена на обсъждане на външнополитическата стратегия на Република България, се проведе на 4 юли 2023 г. в Дома на Европа в София. Изготвянето на външнополитическа стратегия би гало първия стратегически документ на българската външна политика след промените през 1989 г.

В уводното слово до участниците **директорът на Дипломатическия институт (ДИ) Таня Михайлова** посочи необходимостта от изготвянето на такава стратегия в условията на мащабни геополитически промени в света и в съответствие с препоръките, направени в Стратегическия преглед на Българската дипломатическата служба от 2021 г. За създаването на такава стратегия е необходимо да бъдат ангажирани на експертно и политическо равнище гържавните институции с компетенции в сферата на външната политика, сигурността и международните отношения. Директорът на ДИ информира за извършената от Института приложно-изследователска и анализаторска работа по темата, в т.ч. изучаването опыта на други гържави, и за проведена закрыта експертна среща, резултатите от която са обобщени в доклад, както и изведе основните елементи, които следва да включва бъдещата външнополитическа стратегия на страната.

В приветствието си до участниците във форума **заместник-министърът на външните работи Тихомир Стойчев** посочи, че такава стратегия следва да очертае приоритетните направления във външната политика в средносрочна и по-дългосрочна перспектива (5-10 години). Той изтъкна, че приемането и актуализирането на стратегически документи в областта на външната политика и националната сигурност е установена практика в повечето гържави членки на ЕС и НАТО. Независимо от това, дългосрочното планиране в областта на външната политика е доказало своята полезност. Заместник-министър Стойчев подчерта, че изготвянето на българска външнополитическа стратегия ще спомогне за формирането на позитивен образ на България като надежден и предвидим международен партньор, допринасящ активно за каузата на мира, сигурността, стабилността в регионален, европейски и глобален мащаб. В изказването си Т. Стойчев акцентира върху съдържанието на документа – членството на България в различни организации и съюзи, преди всичко ЕС, НАТО, ООН, регионите, които представляват приоритет за българската външна политика, двустранните стратегически партньорства и добросъседските отношения, многостранното сътрудничество, както и тематични въпроси като помощта за развитие, разоръжаването, климатичните промени и опазването на околната среда, устойчивото развитие и правата на човека. Други ключови въпроси са икономизацията на външната политика и

работата с българските общности и българите зад граница, публичната и културната дипломация.

Т. Стойчев изтъкна, че българската дипломатическа служба следва да бъде адекватно осигурена ресурсно, кадрово и финансово за да разполага с висок професионален капацитет и умения на дипломатическите служители, които успешно да работят в условията на дигитализацията, изкуствения интелект и справянето с хибридните и кибер предизвикателства.

Заместник-министърът на отбраната ген. Атанас Запрянов фокусира вниманието върху стъпките по осъвременяването на националната отбранителна стратегия като част от общата националната стратегия, която ще зададе рамките за изграждането и развитието на способностите на въоръжените сили. Това ще ги направи адекватни на новата стратегическа среда. Приоритет на Министерството на отбраната е развиването на българските отбранителни способности и укрепването на присъствието на НАТО в района на Черно море.

Соломон Паси, министър на външните работи в периода 2001-2005 г., отбеляза, че в настоящата ситуация процентът на предсказуемите неща все повече намалява. Според него външнополитическата стратегия следва да бъде кратка, за да бъде безспорна и да бъде центрирана около мотото „Съединението прави силата“ в два аспекта – вътрешното единство на нацията, а в международен план – съюзничествата на България, които трябва да са „с демокрациите, а не с диктатурите“.

Надежда Нейнски, министър на външните работи в периода 1997-2001 г., посочи, че членството в ЕС и НАТО е инструмент за защита на националните ни интереси. По отношение на стратегията, тя подчерта че подобен документ трябва да бъде кратък, като в същото време да служи като пътна карта по отношение на изпълнение на ангажиментите по членството на България в международните институции.

В първия панел участваха представители на МВНР. **Посланик Катя Тодорова** представи сравнително изследване на документи от стратегически характер на различни страни, сред които Дания, Испания, Литва, Малта, САЩ, Словакия, Словения и Швейцария.

Посланик Ангел Орбецов представи работата на дирекция „Външнополитическо планиране, информация и координация“ към МВНР по актуализиране на документите от стратегически характер за планиране и осъществяване на външната политика на страната, включително проект, който може да послужи за основа за по-нататъшно обсъждане при разработването на външнополитическа стратегия. В уводната ѝ част са изведени принципите, интересите, целите и приоритетите на българската външна политика. При оценката на международната среда основно място ще заемат последиците от руската инвазия в Украйна, влиянието ѝ върху европейската и глобалната система за сигурност, кризата на мултилатерализма, засилването на традиционните и нетрадиционните заплахи и отговорът на НАТО и ЕС, както и очертаване на проблемите в отношенията ни с Република Северна Македония. Във връзка с това е важно укрепването на съюзническите отношения и развитието на до-

бросъседските отношения в региона да бъдат изведени като водещи външно-политически приоритети. В бъдещата стратегия трябва да намерят място и въпросите, свързани с членството на България в Шенген, Евророната, както и с Плана за възстановяване и устойчивост. Посланик Орбецов пледира за по-силно използване на експертизата на МВНР за отношенията на страната с по-далечни региони, в т.ч. страните от Азиатско-тихоокеанския регион.

Посланик Руси Иванов, секретар по външната политика на Президента, посочи, че всяка национална стратегия следва да отразява националната идентичност, поставените дългосрочни външнополитически приоритети, и да се вписва в конкретната международна среда. Р. Иванов откри идеологическите, ценностно-цивилизационните и геополитическите разделения в българското общество, които про дължават да спъват изработването на консенсусна външнополитическа стратегия. Страната ни е изпълнила стратегическите си цели – членството в НАТО и ЕС, но стратегическите документи на тези съюзи съдържат определени външнополитически положения, които пречат да се разработи национално ориентирана външнополитическа стратегия. По-голяма гъвкавост във външнополитическата сфера до момента се е постигала чрез приемането на правителствени програми, но те са със сравнително кратък времеви хоризонт. Изработването на национална стратегия в сферата на външната политика изисква финансова и кадровъта обезпеченост. Р. Иванов заяви, че липсата на външнополитическа стратегия до този момент не означава, че България е била загърбила стратегическото планиране в областта на външната си политика. Това е било видно от провежданите стратегически прегледи на дипломатическата служба през годините. Необходимо е да се има предвид, че отговорната институция за приемането на такава стратегия е висшият орган на държавното управление – Народното събрание, но то не е успяло да постигне консенсус по ключови външнополитически въпроси.

Според Р. Иванов липсата на последователна и активна българска позиция по отношенията с Република Северна Македония (РСМ) позволява на Скопие да прокара македонистката си политика на европейско ниво. София трябва да реагира адекватно на изявления на водещи европейски официални лица и на приета декларация с антибългарски подтекст в германския Бундестаг. Наши партньори са отказали да приемат българските аргументи и продължават да оказват непрестанен натиск България да прави отстъпки пред доктрината на македонизма. След като страна кандидат за членство проектира по-силно влияние в Съюза от държава членка, това поставя въпроса за отсъствието на солидарност в ЕС. Р. Иванов постави реторичен въпрос дали резултатът за страната ни би по-добър, ако България в тандем с Гърция оказваше координиран натиск върху Скопие да изпълнява двата договора – от Преспа, който ни показва как Атина е отстояла националните си интереси, и българо-македонския за добросъседство. Всички тези въпроси са разкрили проблеми, произтичащи от липсата на консенсусна външнополитическа стратегия.

Посланик Иван Кондов, постоянен секретар на МВНР, остро постави въпроса за недофинасирането на дипломатическата служба, което се отразява на състоянието на ресурсно-материалния и кадровъ потенциал и мотиваци-

ята му за работа. Бюджетът на МВНР за 2022 г. в номинално изражение се равнявал приблизително на този от 2007 г. Той изрази надежда българските дипломати да бъдат оценени и да бъдат приравнени по важност със служителите на другите държавни институции, защото иначе възможностите за осъществяване на практика на каквато и да е външнополитическа стратегия ще бъдат ограничени. Според него, гъвкавостта на стратегията може да бъде постигната чрез нейното периодично осъвременяване на всеки пет години. Посланик Конгов постави въпроса за предстоящото участие на България в Организацията за икономическо сътрудничество и развитие, което ще изисква допълнителен финансов ресурс за отваряне на представителство, но при действащата нормативна база това ще налага икономия на средства и орязване на бюджетите и кадровия ресурс на други загранични дипломатически мисии. Той засегна и въпроса за официалната помощ за развитие, която е много важен инструмент за водене на външната ни политика спрямо Западните Балкани, като помощта се възприема особено добре от нашите сънародници в РСМ. Средствата за официалната помощ за развитие не са част от бюджета на МВНР и те се отпускат от Министерство на финансите чрез постановление на МС, което прави процедурата тромава и бюрократична.

Във втория панел взеха участие представители на академичните и експертните среди.

Посланик Любомир Ключоков, заместник-министър на външните работи (2005-2009 г.) и директор на Института за икономика и международни отношения смята, че външнополитическата стратегия трябва да осигурява връзката между политическите цели на България, водещите международни тенденции, външнополитическите инструменти и очакваните резултати. Той откри следните водещи тенденции: първо, очертаващата се дълбока и дългосрочна поляризация в света; второ, секюритизация, което извежда сигурността на първо място при вземане на външнополитическите решения и води до милитаризация на международните отношения. Трето, формирането на по-едропанелни международни отношения, т.е. оформянето на макро-региони като отделни субекти и единни геостратегически пространства в международните отношения. Като примери с пряко отношение към България посочи Балканите и Черноморския регион. Конкуренцията между САЩ и Китай за глобално лидерство води до формирането на нова дуполюсност, а временно се утвърждават регионални играчи (например Турция) с претенции да влияят върху глобалните процеси.

България следва да се държи като пълноправен член на ЕС и НАТО. Страната ни може да реализира потенциала на самостоятелен външнополитически играч чрез активно участие във взимането и изпълнението на решенията в рамките на двата съюзнически формата. Според него България има интерес ЕС да се развива като самостоятелен глобален играч в партньорство със САЩ.

На второ място са ресурсите за водене на успешна външна политика на България. Такъв е членството в ЕС и НАТО, въпреки че понякога то е подкопавано от вътрешнополитическото противоборство в страната. Л. Ключоков смята, че държавата ни не може да осъществява последователна външна

политика, ако винаги опозицията, която и да е тя, в международен план се противопоставя на основните стратегически интереси на държавата във външната политика. Страната ни следва да допълва стратегическата си ориентация с развитието на отношения с други региони и държави. Друг важен инструментариум са международните партньорства, защото без тях няма как да се осъществява външната ни политика. Такива партньорства могат да бъдат институционализирани – например, идеята за Балкански Вишеград, включваща балканските държави членки на ЕС и НАТО. Неизползван потенциал има и в структурираните партньорства – Румъния-България-Гърция, чрез които да се представляват интересите на Евросъюза в региона. По отношение на Черноморския регион, може да се иницира активно партньорство на България и Румъния с Германия с оглед съживяване на Черноморската синергия на ЕС. Страната ни няма интерес Черно море да се разглежда само през призмата на сигурността и конфронтацията. ЕС се нуждае от Черноморска стратегия, която да изведе региона на ниво макро-регион в стратегическото планиране на Съюза.

България трябва ясно да се произнесе за бъдещето на ЕС и да не бяга от този екзистенционелен дебат – ЕС като федерализиращо се пространство или ЕС като съюз на национални държави. По отношение на ОВППС страната ни ясно се е произнесла, но в последно време се е заговорило за други възможности като например „консенсус минус едно.“ По отношение на разширяването, трябва ясно да определи къде свършва европейското политическо пространство (къде са границите на ЕС). Членството на България в ЕС няма само външнополитическо измерение, а е въпрос на цялостно държавно развитие поради висящите за решаване казуси с Шенген и Евророната.

Доц. Светослав Малинов, ръководител на катедра „Политология“ във Философския факултет в СУ „Св. Климент Охридски“, постави под съмнение необходимостта от изработването на този етап на външнополитическа стратегия. За България е било важно да бъде част от формиращата се обща европейска стратегическа идентичност. Смята, че България е слабо представена в законодателната работа на Европейския парламент заради липсата на идеи и компетентности. Убеден е, че трябва да спрем да разглеждаме еврочленството като клише, а като нещо, което би ни осигурило инструментариум за правене на политика. Според него ролята на националната държава намалявала за сметка на засилване на интеграционни обединения от типа на Евросъюза. България е част от колективния Запад, който е ясно оформен от гледна точка на ценности и либерален демократичен модел. Срещу колективния Запад стои формиращ се, незападен, антилиберален, оформящ се мек авторитарен полюс. Св. Малинов е на мнение, че Русия няма капацитета да го оглави, докато Китай има необходимата икономическа мощ, но не иска да афишира лидерските си възможности.

Проф. Антоний Тодоров, департамент „Политически науки“, Нов български университет, започна с това, че стратегията трябва да даде визия за бъдещето ни развитие и трябва да отговаря на няколко условия. Първо, основните положения в нея да бъдат консенсусни за цялото общество и да

не се създават нови разделителни идеологически линии. Второ, стратегията трябва да бъде експлицитна и да има ясна практическа насоченост, за да бъде ръководен документ за всички, които работят от името на държавата в международните отношения и да се избегне междуинституционален разнобой. Трето, при написването ѝ следва да се изхожда от конституционната повеля, че България е правова и социална държава с представителна демокрация, което осигурявало на страната ни естествени съюзници не само в демократичното ценностно поле, но и спрямо много недемократични държави, с които също следва да градим отношения. В стратегията следва да има гледанието на рисковете за сигурността ни (военни, климатични, технологични и прочие). А. Тодоров наблегна на дългосрочния стратегически риск, произтичащ от мащабната война, която се води в Европа, и навлизането на авангардните технологии и преди всичко на изкуствения интелект в редица сфери на обществения живот. С оглед намаляващия ни демографски потенциал и ограничените военни способности, колективната отбрана на НАТО е онзи механизъм, който може да помогне да се справим със заплахите за сигурността и териториалната цялост на страната ни. Във външнополитическата стратегия следва да се включи и т. нар. мека сила.

Йордан Божилов, директор на Софийски форум за сигурност, смята за необходимо да се придържаме към йерархия и степенуване на важността на документите от стратегически характер. Такава погледба е необходима от гледна точка на ресурсното обезпечаване за тяхното изпълнение. Важно е стратегическите документи да имат практическа насоченост и да са инструмент за правене на политики, а не теоретични разсъждения. Според Й. Божилов външнополитическа стратегия би помогнала да се избегне *ad hoc* дипломация и партизиране на външната политика, както и налагането на външнополитическия дневен ред на чужди играчи. Външнополитическата стратегия следва да дефинира външнополитическите цели и интереси и начините за постигането им, като за целта препоръчва да се ангажира потенциалът на аналитичните центрове. Стратегията трябва ясно да дефинира основните направления на външнополитическата дейност на държавата и да наблегне върху позиционирането и интересите на България в ключови региони като Балканите и Черно море. Към нея трябва да има подробни планове за действие с конкретни срокове и средства за изпълнение. Той заключи, че външнополитическата стратегия трябва едновременно да отправя ясен сигнал към партньорите ни относно характера на за външната политика на страната, а така също да е насочена и към вътрешната публика.

Третият панел включваше изказвания на народни представители от представените в НС политически сили.

Екатерина Захариева от ПП ГЕРБ приветства усилията на ДИ и МВНР да работят за изработването на средносрочна стратегия за българската външна политика. Тя заяви, че привличането в разработването на стратегията на представители на научно-изследователската общност и народни представители, наред с дипломатите, е залог за нейния успех. По думите на стратегията трябва да бъде разбираема за широката общественост, с ясни

послания, и да не обслужва тесен кръг специалисти. Е. Захариева отчете, че по редица въпроси политиците и експертите са разединени, което не спомага за формиране и провеждане на консолидирана външна политика и ясно следване на набелязаните външнополитически цели и приоритети. Акцентира върху необходимостта в документа да бъдат изведени до три стратегически приоритета, сред тях членството в НАТО и ЕС, като подкрепи идеята за федерализиращ се ЕС. Това не трябва да се възприема като загуба на суверенитет, защото чрез институционалната системата на Съюза, България участва в създаването на общностните политики в рамките на ЕС. Като примери в тази посока посочи, че България е една от трите държави в Съюза, които са иницирали създаването на европейска прокуратура по време на българското ротационно председателство през 2018 г. Тогава страната ни е наложила в дневния ред на ЕС и темата за Западните Балкани въпреки съпротивата на определен кръг държави членки.

Даниел Лорер от ПП „Продължаваме промяната“ смята, че до момента няма приет стратегически документ в сферата на външната политика заради липсата на осъзнат национален интерес в българското общество. Членството в ЕС и НАТО още не се материализирало в икономически просперитет и благосъстояние, както е било заявявано. Именно затова се промъкват алтернативни визии. В България, обаче, в момента има конституционно мнозинство, което дава нужната увереност в избрания път на развитие – членство в ЕС и НАТО. Според Д. Лорер, тъй като българската армия не е в състояние да гарантира териториалната цялост и суверенитет (противно на записаното в конституцията), членството в НАТО се превръща в императив и това трябва да се разяснява на обществото. Той подчерта и важноста на други фактори, които трябва да бъдат отчитани при изготвянето на стратегията. Първо, климатичните промени имат геополитическо измерение, както и достъпът до питейна вода и други природни ресурси. Второ, технологичната революция, и, в частност, ролята на изкуствения интелект ще промени характера на международните отношения. И само участието ни в един голям Съюз, какъвто е ЕС, може да гарантира на България по-голяма геополитическа и технологична тежест.

Филиз Хюсменова от Движението за права и свободи смята за важно политиците да търсят допирни точки помежду им, като в същото време стратегията не можела да бъде панацея за преодоляване на разделителните линии в българското общество и елита в сферата на външната политика. В стратегията трябва да намери място и темата за правата на човека. Според нея, въпреки постигнатите резултати, има какво да се желае в работата на МВНР по насърчаване на закрилата на правата и свободите на човека у нас и в международен план. Относно бъдещето на ЕС, тя посочи, че има утвърдена платформа – Конференция за бъдещето на Европа, където вече са обсъдени 49 теми – от борбата с климатичните промени до развитието на европейските политики в сферата на културата, образованието и младежта. Не е ясно доколко българските граждани, чрез своите представители в ЕС, участват в този общоевропейски дебат. Дилемата е как да се постигне

засилена интеграция в контекста на утвърждаване на европейския суверенитет. Ф. Хюсменова заключи, че външнополитическата стратегия следва да се напише с участието на политиците, но и с привличане на гражданското общество, което да стане съпричастно към изготвянето на съдържанието на документа.

Ангел Георгиев от ПП „Възраждане“ подчерта, че всяка стратегия следва да насърчава добруването и благоденствието на българския народ. Той изведе на преден план ролята на държавата за защита на интересите на българските диаспори по света – оказването на закрила на всички граждани, които припознават България за своя родина без оглед дали имат българско гражданство ли не, и приведе пример с българите в РСМ. А. Георгиев смята, че решенията в сферата на българската външна политика са прекомерно зависими от това, което искат Брюксел и Вашингтон от нас и пледира за спиране на „исемнитите“ в българската политика. В геополитически план смята, че страната ни може да бъде мост между полюсите в оформящ се нов многополюсен свят. По думите му е необходимо уравновесяване на външната ни политика. Той беше категоричен, че България не е толкова малка страна като потенциал и възможности за влияние. Посочи Унгария като пример за страна, която благосъгледение на гъвкавата си политика е успяла да постигне външнополитически успехи. А. Георгиев изрази убеждение, че във външнополитическата стратегия е нужно приоритетите бъдат разгърнати в краткосрочна, средносрочна и дългосрочна перспектива. Смята тезата за федерализацията на ЕС за вредна за България и пледира за съюз на национални държави. В противен случай България рискува да бъде размита в контекста на политиките, налагани от водещите фактори в рамките на ЕС и НАТО.

София, 4 юли 2023 г.

Изработване на стратегия за външна политика – сравнителен анализ

г-р Катя Тодорова

През 2023 г. беше отбелязан 20-годишен юбилей от създаването на Дипломатическия институт към министъра на външните работи на Република България. През тази юбилейна година Дипломатическият институт осъществи значима проектна дейност, в рамките на която бе поставено началото на изготвяне на експертиза по въпросите, свързани с изработване на стратегия за външна политика на Република България.

Проучен бе широк обем от информация, въз основа на която бе извършен анализ на научните изследвания по темата за стратегическото планиране на външната политика, а също и на практиката на държава от ЕС по изработване на документи със стратегически характер. Конкретно на Литва, Чехия, Словения, Словакия, Испания, Малта, Дания. Проучен бе и подходът на Швейцария към политическото планиране на външната политика.

Целта на тази статия е да представи основните изводи от проведеното изследване относно възприетото от международната наука и практика разбиране за политическо планиране на външната политика, свързаните с него работни понятия и установени стандарти, видовете документи, които го формализират, подходите при определянето на стратегическите външнополитически приоритети, опитът на посочените държави. Специално внимание е отделено на възможностите за страната ни по отношение изработването на външнополитическа стратегия.

I. Политическото планиране на външната политика се приема като необходима предпоставка за провеждане на успешен външнополитически курс с разбирането, че планирането на външната политика представлява сливане на мисълта с действието. Поради това, основополагащ е въпросът как механизмът за планиране е организиран и кадрово обезпечен и колко тясно той е свързан с реалното упражняване на власт. Липсата на установяване и поддържане на тази връзка може да отрече интелектуалната заслуга на целия механизъм за планиране.¹

1. Различните аспекти на планиране на външната политика²

Всеобхватното планиране на външната политика изисква, първо, чувствителност към широкия размах на историята; второ, способност за дефиниране на исторически значими стратегически цели и концепции; и трето, непрекъснат преглед на текущите политики и тактики, за да е сигурно, че текущите действия не са в конфликт с по-широки цели.

1 Zbigniew Brzezinski, Purpose and planning in foreign policy, National Affairs, number 57, fall 2023, The public interest.

2 Вж. Погребен анализ на различните аспекти на планиране на външната политика, пак там.

1.1. Анализ с висока степен на вероятност

Усилието да се изработи концептуална рамка за оценяване на промените в съвременното и за идентифициране насоката на тези промени трябва да бъде с висока вероятност. Анализът, основан на вероятност, е свързан с разбирането, че всяка оценка на действителността е само частично приближаване до нея и съответно частично нейно изкривяване. Също така, ползваните средства за анализ са предмет на промени, предвид непрестанно развиващите се нови технологии.

1.2. Значението на прогнозирането

Планирането на политиката включва предварително определяне на бъдещи събития и, следователно, то трябва да разчита на разумно точна оценка на вероятните развития, според предоставената информация и анализа на тенденциите. В този смисъл, планирането има родствена връзка с прогнозирането, но също е значително различно от него. Планирането включва не само прогнозиране, но, което е по-важно, отговор на него. Имплицитна е идеята, че планиращият съзнава определени национални цели и противоречието между това, което е вероятно, и това, което е желателно, води до формулирането на съзнателно постижимото.

1.3. Планиращи външната политика и оперативни изпълнители

Точното определяне на взаимодействието между планиращите външната политика и оперативните изпълнители е от ключово значение. Реалният проблем е как то да бъде организирано, за да не се превърне планирането, отгледено от основните политически решения, в абстрактен интелектуален процес, отдалечен от политиката. Окончателният интелектуален и политически успех на процеса на планиране зависи почти изцяло от висшите нива на власт.

2. Планиране, основано на цели, или планиране, основано на проблеми

Планирането по цели представлява подход, основан на определянето на приоритетни дългосрочни цели във външната политика. Под въздействие на обстоятелствата, той постепенно отстъпва на планирането по проблеми, което е подход, подчертаващ намирането на решения на конкретни специфични проблеми. В тези случаи, първоначалният замисъл на политическото планиране на външната политика губи значението си.

3. Всеобхватно планиране отгоре

Висшите нива на власт, формиращи външната политика, трябва да при тежават механизъм за планиране, организиран по начин, функционално съответстващ на задачата за включване във външната политика на съзнателно подбран замисъл за цел. Организационните реформи не могат да бъдат заместител на интелектуалното съдържание, но могат да помогнат за премахване на бюрократичните пречки пред трансформирането на интелектуалната проницаемост в политика.³

³ Пак там

II. Основни работни понятия, свързани със стратегическото планиране на външната политика и взаимодействието между тях

Стратегическото планиране на външната политика предствалва предмет на сравнително голям брой научни анализи в международната литература, предвид неговата значимост за изработване и провеждане на успешен външнополитически курс. Съответно, предлагат се нюансирани научни дефиниции на редица основни понятия като външна политика, парадигма на външната политика, всеобхватна стратегия и т.н.⁴ Практиката на отделните държави дава основание да се приеме, че съществува сходно разбиране за работното съдържание на понятията, на които се основават методологията и процесът на стратегическо планиране на външната политика, едновременно възприето от науката и отразено в практиката като стандарт за изработването на стратегически външнополитически документи.

1. Външна политика - дефиниция⁵

Външната политика може да се дефинира като набор от принципи, решения, средства и обмислен курс на действие, приети и използвани от една държава за поддържане на отношения с други държави и всички международни участници с оглед постигане на предпочитаните и определени цели от нейн национален интерес. Външната политика на една държава се формулира и прилага от нейните политици, като те вземат предвид националния интерес, вътрешната и международната среда, националните ценности, целите на външната политика и решенията на другите държави, както и естеството на международната властова структура. В този контекст, факторите за формиране на външната политика се очертават, както следва⁶: размер на националната територия; географският фактор; ниво и характер на икономическото развитие; исторически и културни фактори; социална структура и характер на взаимоотношенията в обществото; форма на държавно управление, компетентност, организация и структура на правителството, т.е. на изпълнителната власт; вътрешно положение; ценности, таланти, опит и личност на политическите лидери, държавниците и дипломатите; степен на политическа отговорност; идеология, на която се основава изборът на принципи на външната политика; дипломацията; международната властова структура (глобална стратегическа среда; общественото мнение – национално и международно; нивото на технологично развитие; външната среда; участие в съюзи, международни организации и международни договори (двустранни и многостранни).

4 Michal Eskenazi, The Making of Foreign Policy: On Paradigms and Grand Strategies August 2015, MITVIM, The Israeli Institute for Regional Foreign Policies and Friedrich Ebert Stiftung. Relações Internacionais, The Road Ahead The 21st-Century World Order in the Eyes of Policy Planners, Alexandre de Gusmão Foundation, Benoni Belli, Filipe Nasser (Editors), Brasilia-2018. The Study of Foreign Policy in International Relations Journal of Political Sciences & Public Affairs Bojang AS, J Pol Sci Pub Aff 2018, 6:4 DOI: 10.4172/2332-0761.100033.

5 Вж. подробен анализ в The Study of Foreign Policy in International Relations Journal of Political Sciences & Public Affairs Bojang AS, J Pol Sci Pub Aff 2018, 6:4 DOI: 10.4172/2332-0761.100033., и посочените там автори.

6 Вж. пак там

2. Стратегическа политика и всеобхватна стратегия

Литературата определя всеобхватната стратегия като дългосрочна стратегическа политика на страната.⁷ Стратегическото мислене – в политиката, бизнеса или ежедневието – започва с цел. В случай на всеобхватна стратегия на една държава, това мислене започва с определяне на политическите цели на страната, които следва да бъдат реализирани. С оглед постигане на ефективно реализиране се изработва план за действие и се формират конкретни политики.

Стратегическите политики на лидерите взаимодействат с безбройните други стратегически ходове, направени от лидери на други държави. Следователно, стратегическата политика не се отнася само до целите и действията на субекта правителство; тя е също за това как субектът правителство възприема целите и действията на други правителства. Включването на потенциалното поведение на други участници в план за действие се нарича стратегия. Въз основа на тяхното предвиждане как ще действат другите участници, политиките вземат решения и определят политики, които ще увеличат максимално техните цели.

Стратегическата политика на страната обикновено започва с оценка на международната и вътрешната стратегическа среда: ключовите участници в средата, преобладаващите норми, нивото на сътрудничеството между държавите и баланса на силите в международната система.

Държавите също трябва да приемат решение за своя стратегически подход⁸ – те трябва да решат дали искат или не да поемат водеща роля в ситуацията; дали да направят първия ход или да изчакат и да видят какво ще решат да направят другите държави; дали да поемат риска от сътрудничество с други държави или поради липса на доверие и/или информация да не сътрудничат дори когато интересите съвпадат.

3. Парадигма на външната политика и всеобхватна стратегия-взаимодействие⁹

Парадигмата на външната политика е начинът, по който политиките възприемат външнополитическите цели на страната си и нейните политическа и военна позиция в международната общност. Използваната стратегия за прилагането на тази външнополитическа парадигма представлява всеобхватната стратегия на държавата. Всеобхватната стратегия хармонизира външната и вътрешната политика, придвижва напред интересите на страната във взаимодействие с политиките на другите страни в международната система и помага при разпределянето на ресурси между краткосрочните нужди и дългосрочните цели.

Формирането на парадигма и всеобхватна стратегия включва вземане на решение за по-широките дългосрочни цели на външната политика на страната и избор на най-добрия начин за постигане на тези цели въз основа на

7 Michal Eskenazi, *The Making of Foreign Policy: On Paradigms and Grand Strategies* August 2015, MIT-VIM, The Israeli Institute for Regional Foreign Policies and Friedrich Ebert Stiftung.

8 Вж. *нак там*.

9 Вж. *Погорбно, нак там*.

разходите и ползите от всяка алтернатива. С други думи, парадигмата на външната политика е приоритизирането на целите на външната политика на страната, а всеобхватната стратегия е приоритизирането на действията на една държава въз основа на нейните цели.

Всеобхватната стратегия разглежда взаимната зависимост между възможностите и средствата на държавата и нейните дълготрайни цели (нейната външнополитическа парадигма), като взема предвид интересите на страната, заплахите, пред които може да се изправи, нейните ресурси и желаната от нея политика.

Съществува разлика между понятията парадигма на външната политика, всеобхватна стратегия и външна политика. Външната политика е съвкупност от дейностите и взаимодействията на една държава по отношение на други държави и недържавни участници. Това взаимодействие включва инструменти като икономическа и търговска политика, чуждестранна помощ, дипломация, военни действия и участие в международни организации. Всеобхватна стратегия е набор от насоки, които оформят външната политика на страната и използват тези различни инструменти по начин, който се стреми да предвижи максимално реализирането на интересите на страната. Всеобхватната стратегия определя по-широки дългосрочни цели за външната политика на страната и по този начин тя се превръща в политически инструмент, който надхвърля ежедневните позиции, заемани от държавите, когато реагират на отделни кризи.

Ресурсите на дадена държава винаги са ограничени и поради това правителствата често са принудени да приоритизират своите предпочитания, съответно да решат кои национални интереси или възможности са по-важни от други и кои заплахи са по-опасни от други. Всъщност, това позволява всеобхватната стратегия да бъде определена по друг начин, а именно като дефиниране на дългосрочните национални приоритети на външната политика. В този смисъл, всеобхватната стратегия представлява инструмент за максимизиране на дългосрочните интереси на една страна чрез интегриране на външнополитическите инструменти на правителството в съответствие с ръководната насока, според която правителството приоритизира политическите си предпочитания.

Всеобхватната стратегия е функция на мощта на държавата.¹⁰ Всеобхватните стратегии на великите сили са по-влиятелни в световната политика от тези на малките държави. Но това не означава, че една малка държава не трябва да разработи собствена стратегия. Малката държава ще трябва да реши кой е най-добрият начин да максимизира интересите си предвид международната властова структура.

Всеобхватните стратегии не са статични, те непрекъснато се развиват в съответствие със световните събития и променящите се нужди на страните. Така, държавите също променят своята всеобхватна стратегия. Те трябва периодично да преразглеждат и преоценяват стратегията си в

¹⁰ T Francis Group, Tudor A. Onea, *The Great Strategies of Great Powers*, Taylor & Francis Group, 1st Edition 2020.

съответствие с променящите се обстоятелства, като същевременно се фокусират върху дългосрочните си цели. Тези цели представляват визията на лидера, а всеобхватната стратегия е инструментът, използван за реализиране на тази визия.

Всеобхватната стратегия може да се разбира като триединство от три основни понятия: цели, средства и предизвикателства.¹¹ Всеобхватната стратегия помага да се определи националният интерес на една държава. Целите, които една държава преследва извън границите си, варират в широк диапазон. Задачата на една всеобхватна стратегия е да избере коя конкретна комбинация от цели заслужава да бъде преследвана като национален интерес на държавата. Средствата се отнасят както до мощ, така и до тактика. Мощта означава общото количество ресурси, с които държавата разполага. То съставлява комбинация от геополитически, демографски, военни, икономически, технологични, политически, социални и дипломатически компоненти. Тактиката се отнася до начините и методите за използване на тези ресурси. Предизвикателствата се отнасят до заплахы и пречки. Заплахите са свързани с очакването за предстоящо увреждане от групи участници, особено от групи държави, на онова, което държавата смята за ценно. За да работи всеобхватната стратегия на държавата, тя трябва да се окаже превъзхождаща всеобхватната стратегия на другите държави. Всеобхватната стратегия трябва да бъде интерактивна.

III. Видове документи, по силата които се формализира външнополитическата стратегия

1. Резолюция на националния парламент

Сеймът на Република Литва¹² е приел на 10 декември 2020 г. Резолюция № XIV-65 за дългосрочните насоки и приемственост на външната и европейската политика на страната. В уводната част на Резолюцията е посочено, че Сеймът на Република Литва, вземайки предвид дългогодишните традиции на приемственост на външната и европейската политика на Република Литва и съгласието по основните приоритети на външната и европейската политика и стремейки се да продължат тези традиции през законодателния период 2020-2024 г., определя дългосрочни насоки на външната и европейската политика, както и упражнява парламентарен контрол върху тази политика. В съдържанието на документа са включени актуалните външнополитически развития от интерес за Литва, с особено внимание върху ЕС и НАТО, като е утвърдена националната позиция по тях.

2. Декларация на националния парламент от общ характер и съпътстващи стратегически документи

В нормативната практика на Словения външнополитическият стратегически курс на страната първоначално е осъществяван на основата на Декла-

¹¹ Michal Eskenazi, *The Making of Foreign Policy: On Paradigms and Grand Strategies* August 2015, MIT-VIM, The Israeli Institute for Regional Foreign Policies and Friedrich Ebert Stiftung.

¹² Resolution of Seimas of the Republic of Lithuania on the Long-term Guidelines and Continuity of the Foreign and European Policy of the Republic of Lithuania, N XIV-65

рация за външната политика на Република Словения, приета от националния парламент през 1999 г. и съпътстващи стратегически документи. През годините са приемани стратегически документи с общ характер – „Словения: безопасна, успешна, глобално уважавана. Външната политика на Република Словения“ от 2015 г., както и такива със секторен характер. Например „Една подходяща външна политика – основни елементи на външната политика на Република Словения при интегрирането ѝ в евроатлантическите структури“, документ, приет през 2002 г.; Резолюцията от 2019 г. относно Стратегията за национална сигурност на Република Словения, която съдържа важни външнополитически аспекти, и Бялата книга за отбрана на Република Словения от януари 2020 г. На 07.03.2022 г. е приет Стратегически документ относно словенската външна политика.¹³

3. Тематично специализиран документ – стратегия за външна политика

Външната политика на Испания се провежда въз основа на Стратегия за външна дейност 2021-2024, приета в съответствие със Закон 2/2014 относно Държавната външна дейност и външна служба. Стратегията има за цел да установи основните линии, принципи и инструменти, които ръководят външната политика на Испания за периода 2021-2024 г.¹⁴

Стратегията за външна политика на Малта е основополагащ документ за десет години с краен срок 2023 г.¹⁵, като Министерството на външните и европейските работи на Малта подготвя нова стратегическа рамка на външната политика на страната. Целта е да бъде осигурена ясна, реалистична и обективна перспектива за външната политика на Малта.

Дания разполага със Стратегия за външна политика и политика на сигурност, приета през януари 2022 г., представена като компас за провеждането на политика, основана на ценности. Пътят напред се гради върху три ключови думи: ценности, реалности и инструменти – в този ред, както и взаимозависими. През 2023 г. е приета Стратегия за външна политика и политика на сигурност, предвиждаща външнополитически действия, съобразени с войната в Украйна.¹⁶

Швейцария провежда своята външна политика в съответствие с документи в тристепена каскадна стратегия. В началото на всеки законодателен период Федералният департамент за външни работи представя на Федералния съвет Стратегия за външна политика, която определя приоритетните области и приоритетите на външната политика за следващите четири години.¹⁷ Стратегията за външна политика за периода 2020–2023 г. определя приоритетите на Федералния съвет за настоящия законодателен период. Федералният съвет, също така, приема географски и тематични последващи стратегии, които ръководят дейностите на Швейцария в конкретни приоритетни региони и тематични области. Тези последващи стратегии предста-

¹³ Government of Republic of Slovenia, <https://www.gov.si/en/>

¹⁴ Gobierno de España, Estrategia de Acción Exterior 2021-2024, https://www.lamoncloa.gob.es/consejo-deministros/resumenes/Documents/2021/270421-estrategia_de_accion_exterior_2021-2024.pdf

¹⁵ Government of Malta, Ministry for Foreign and European Affairs, Malta's Foreign Policy Strategy

¹⁶ Ministry of Foreign Affairs of Denmark, Foreign and Security Policy Strategy 2022

¹⁷ Swiss foreign policy: Strategies and key aspects, Federal Department of Foreign Affairs FDFA

вляват Второто ниво на каскадната стратегия. И накрая, на третия етап от процеса, Федералният департамент за външни работи приема свои собствени политически документи за прилагане на различните стратегии.

4. Концепция за външната политика

Чехия е приемала последователно през годините стратегически документ с дългосрочен характер, наречен Концепция за външната политика, с период от четири години, последната през 2014 г. С оглед прилагането на Концепцията, Министерството на външните работи приема годишни тематични и териториални насоки за външна политика. За периода 2021-2025 г. политическата платформа за провеждане на стратегически насочена външна политика е програмата на правителството.¹⁸

5. Стратегическо предвиждане/прогнозиране

Стратегическо предвиждане/прогнозиране за външната и европейската политика на Словашката република – „Рискове и възможности за Словакия в един променящ се свят“, е аналитичен документ, разработен в сътрудничество с проекта на ОИСР – Стратегическо предвиждане.¹⁹ По неговия смисъл стратегическото предвиждане е структуриран и систематичен начин за използване на идеи за бъдещето, за предвиждане и по-добра подготовка за промяна. Касае се за изследване на различни вероятни бъдещи събития, които биха могли да възникнат, както и възможностите и предизвикателствата, които те биха могли да представят. Документът е приет през 2022 г.

6. Декларация за целите²⁰

Декларацията за целите посочва задачите на министерството на външните работи на съответната държава при провеждането на външната и европейската политика (Обединено кралство). Приоритетите на тази политика могат да бъдат отчасти включени в декларацията за целите (Люксембург) или да бъдат посочени в съпътстващ документ (Румъния).

7. Интегрирана стратегия за страната по акредитация

Интегрираната стратегия за конкретната страна представлява документ, в който са посочени приоритетите на външната политика на изпращащата държава за държавата по акредитация и съответно задачите на загранично представителство в нея. Понякога част от интегрираната стратегия придобива открит характер и широката общественост може да се запознае с нея, например, интегрираната стратегия на САЩ за Люксембург.²¹

IV. Подходи при изработването на дългосрочен външнополитически курс

1. Определяне на приоритетите на външната и европейската политика със

18 Ministry of Foreign Affairs of the Czech Republic, Concept of the Czech Republic's Foreign Policy

19 Strategic Foresight for the Foreign and European Policy of the Slovak Republic, Ministry of Foreign and European Affairs of the Slovak Republic.

20 Публикувана на сайта на министерство на външните работи на съответната държава.

21 https://www.state.gov/wp-content/uploads/2022/07/ICS_EUR_Luxembourg_Public.pdf

или без последващо изработване на съпътстващи стратегически документи

Това е по-скоро традиционен подход. Изгражда се върху националните традиции и приемствеността във външната политика, основава се върху съгласието между политическите сили и консенсуса в обществото по ключовите външнополитически приоритети на съответната страна.

Пример представлява подходът на Литва.²² В резолюцията на Сейма е изрично посочено, че задачата е да бъдат продължени дългогодишните традиции и в законодателния период 2020-2024 г., като външната политика на Литва се основава на общите ценности в ЕС, демокрацията, правата на човека. Приоритетните области са ЕС, НАТО и отношенията със САЩ. Проследени са актуалните развития в ЕС, в частност разширяването и Западните Балкани, Източното партньорство, вътрешните работи, политиката на миграция и предоставяне на убежище, като е определена позицията на страната по тези въпроси. Особено внимание е отделено на ролята на НАТО и на партньорството със САЩ. Двустранните отношения с Обединеното кралство и с Китай са включени в приоритетите на външната политика.

Пример представлява и подходът на коалиционното чешко правителство, което се ориентира отново към традициите на т.нар. концепция на Вацлав Хавел за външна политика. Тази концепция поставя ударение върху правата на човека, гражданското общество, активното членство в ЕС и в НАТО. Управляващата коалиция в Чехия поставя във фокуса на вниманието и други приоритети на външната политика, които тя приема за важни, сред тях е сътрудничеството в рамките на Вишеградската четворка.²³

2. Изработване на стратегия за външна политика в съответствие с възприетите стандарти – национални особености на подхода

Това е подход с амбициозна стратегическа перспектива, който се ръководи от прилагане на основни стандарти, каквито са:

- оценка на международната и вътрешната политическа среда;
- оценка на позицията на държавата във властовата структура на международните отношения, на нейната мощ/потенциал и избор на ролята, която тя иска да играе дългосрочно в международните отношения (водеща или не);
- определяне парадигмата на външната политика, което означава определяне на дългосрочните външнополитически цели на държавата, като се взимат предвид нейните политическа, културна и военна позиция в международната общност;
- изработване на стратегия за прилагането на определената външнополитическа парадигма, т.е. на всеобхватна стратегия на държавата с разбирането за триединство на външнополитически цели, средства за постигането им и предизвикателства за преодоляване;
- в частност, стратегията следва да хармонизира външната и вътрешната политика, да придвижи напред реализирането интересите на държавата

22 Resolution of Seimas of the Republic of Lithuania on the Long-term Guidelines and Continuity of the Foreign and European Policy of the Republic of Lithuania, N XIV-65

23 Tomas Kolomaznik, Zdenek Rod, What to expect from Czech Foreign Policy, AIES, focus 2/2022.

във взаимодействие с политиките на другите държави, като даде отговор на предизвикателствата, да помогне при разпределянето на ресурсите между краткосрочните нужди и дългосрочните цели, да подчертае ролята и значението на ефективна дипломатическа служба.

2.1. Ясен пример за приложението на този подход, според възприетите стандарти, представлява Стратегията за външна дейност на Испания 2021-2024²⁴

2.1. В уводната част на Стратегията изрично е посочено, че тя е базирана на диагностиката на съвременните реалности на един нов глобален сценарий и на основните тенденции/сили, въздействащи на международното положение. По оценката на Испания, тези основни сили генерират четири големи разлома на нашата планета и Стратегията трябва да им даде отговор. Първата разломна линия е социално-икономическа, втората – екологичната, климатичната, демографската, а третата – технологичната. Четвъртата разломна линия е междусекторна по природа и се отнася до политическото и управленческо разделение, дължащо се на липса на доверие в институциите. Позицията на Испания пред лицето на тези основни сили и глобални разломни линии трябва да вземе предвид ролята на страната в света като играч, който се стреми да управлява глобалните предизвикателства и глобалните блага въз основа на специфични интереси и способности, дължащи се на определена добавена стойност на испанската външна дейност, каквито са езикът и културата, както и уникалната география и история на страната. Тази позиция се определя и от членството на Испания в ЕС, което не само предоставя основната възможност за страната да има по-голяма гума в световен мащаб, но и представлява гръбнакът на испанската външна дейност като цяло.

2.1.2. Въз основа на своите силни страни и особености и с едностранно европейско многостранно призвание, Испания се стреми да играе видна роля на международната арена, с висок профил, предвиждайки тенденциите и проектирайки ценностите и принципите, които определят испанското общество: свобода, мир, равенство, солидарност, справедливост, многообразие, демокрация, устойчивост и прогрес. Тя осъществява тази амбиция чрез проактивни външни действия, съсредоточени около четири основни ръководни принципа: ангажиране с „Повече Европа“ с по-интегриран и автономен Европейски съюз (ЕС), който заема водеща позиция в света; насърчаване на по-добър мултилатерализъм, който използва възловия и обединяващ аспект на Испания като фасилитатор за по-добро глобално управление и управление на взаимозависимостта; придвижване напред на стратегическия двустранен подход, който е по-селективен в приоритизирането на двустранните отношения на Испания според нейните интереси и възможности; задълбочаване на ангажираната солидарност на Испания чрез нова визия за сътрудничество за развитие, използвайки Програмата 2030 г. и Целите за устойчиво развитие (ЦУР) като пътна карта и ръководни принципи, както и европейската външна дейност като основно средство.

24 Gobierno de España, Estrategia de Acción Exterior 2021-2024, https://www.lamoncloa.gob.es/consejo-deministros/resumenes/Documents/2021/270421-estrategia_de_accion_exterior_2021-2024.pdf

2.1.3. Отговорите на Испания на посочените глобални предизвикателства са белязани от четири основни насоки на действие, които въщност очертават нейните дългосрочни стратегически цели. Първо, насърчаването на пълни и гарантирани права на човека като отличителна черта на външните действия на Испания, включително подкрепа за процесите на демократизация и насърчаването на по-ефективни механизми за колективна отбрана и сигурност, както и насърчаването на феминистка външна политика, която подкрепя многообразието, равенството и недискриминацията. Второ, ангажиментът за справедлива икономика и интегрирано и приобщаващо общество, което преразглежда параметрите на растежа и благосъстоянието, работи за създаването на нов глобален социален договор между поколенията, насърчава по-справедливи норми на глобално ниво и се занимава с основни проблеми, засягащи развитието на нашите общества, включително множеството измерения на демографското и миграционното предизвикателство. Трето, защитата на една по-устойчива, издръжлива, обитаема и по-зелена планета, където се стремим да бъдем в челните редици по отношение на климатичната дипломация, управлението на околната среда, енергийния преход, опазването и възстановяването на биоразнообразието, борбата с опустиняването и насърчаването на глобалното здраве. И четвърто, решителен ангажимент за подобряване на механизмите за глобално управление, като се започне с укрепване на самия европейски проект, засилване на неговото социално измерение и близост до гражданите, подпомагане на процесите на сближаване и интеграция в други региони на планетата и служене като катализатори за по-интегриран, ефективен и засилен многостранен подход, който реформира своите инструменти, адаптира ги към нуждите на нашето време и се фокусира върху постигането на целите на Програмата 2030.

Посочените насоки на действие на Испания очертават отправната точка на страната в развитието на нейните специфични географски приоритети, като основните вектори са непосредствената европейска среда, връзката с Латинска Америка, средиземноморските съседни и трансатлантическите отношения, без да бъдат забравени такива особено динамични региони като Тихоокеанска Азия и Субсахарска Африка.

2.1.4. За постигането на поставените цели Стратегията поставя на вниманието необходимостта от подобряване на човешките и материалните ресурси на международната дейност на Испания с модерна, гъвкава и дигитална външна служба, ангажирана с испанските граждани в чужбина и подкрепена от публична дипломация и от икономически, културни, образователни, научни и технологични заинтересовани участници.

2.1.5. Като национална особеност интерес представлява следваният от Испания т. нар. подход на стратегическа двустранност, при който очертаните от Стратегията тематични насоки на действие на глобално равнище определят, на селективен принцип, приоритетите на отношенията на Испания с различни региони и страните в тях. Стратегическата двустранност помага за предефиниране на някои направления на действие и за по-ефективно концентриране на усилията върху гържави, региони и въпроси, за които Ис-

пания може да даде специален принос благодарение на нейното сравнително предимство. Съотношението между тематичните насоки на действие на глобално равнище и селективното определяне на регионалните приоритети представлява водещ принцип на Стратегията.

2.2. Стратегията за външна политика на Малта²⁵

2.2.1. Външната политика на Малта се отличава с яснота, реалистичност и обективност. Тя се основава на непоклатими принципи и система от ценности, зачитане на суверенитета и самоопределението, зачитане на международното право, подкрепа на сътрудничеството между държавите и насърчаване на възможностите за диалог. Външнополитическата стратегия на Малта е изработена с разбирането, че Малта е една от най-малките държави в света по земна площ и най-гъсто населената държава членка на ЕС. Съответно външната политика на малка островна държава трябва да е подходяща за силно конкурентна, турбулентна среда.

Стратегията за външна политика на Малта като документ е изработена в съответствие с възприетите стандарти и в текста ѝ могат да бъдат открити посочените по-горе присъщи елементи. В съдържанието са включени раздели относно обхвата, ръководните принципи, системата от ценности, международния контекст и международната оперативна среда. Стратегическата рамка 2023-2024 е разгледана във взаимовъздействие с Целите за устойчиво развитие Програма 2030.

2.2.2 Национална особеност на Стратегията на Малта представлява обстоятелството, че тя дефинира стратегически цели с постоянен характер, като за постигането им определя и последващи конкретните цели, които трябва да бъдат изпълнени в периода на действие на стратегическата рамка. В Стратегията е посочено, че въз основа на интересите и ценностите на Малта, определените три стратегически цели и произтичащите от тях конкретни цели определят посоката на външната политика на Малта до 2023 г. Стратегическите цели очертават предназначението и въздействието, които външната политика се стреми да постигне, като идентифицират цели и приоритети.

- Първата стратегическа цел е поддържането на ценностите, благосъстоянието и просперитета на малтийските граждани.

Като суверенна държава Малта се ангажира да се грижи за благополучието и просперитета на своите граждани в Малта и в чужбина. Това включва всички сектори на обществото и особено най-маргинализираните и уязвимите чрез изграждането на целеви международни отношения.

- Втората стратегическа цел е насърчаване на мира, сигурността и диалога.

Като неутрална нация, която постоянно се застъпва за диалог, Малта подкрепя и работи за укрепване на основана на правила международна система като основа за осигуряване на мир за своите граждани. Това е единствено

²⁵ Government of Malta, Ministry for Foreign and European Affairs, Malta's Foreign Policy Strategy

ният жизнеспособен отговор на предизвикателствата, пред които са изправени всички национални държави и особено малките държави. Сметчането на заплахите за сигурността и приносът към по-стабилна глобална среда са централни за външната политика на Малта.

- Третата стратегическа цел е максимално увеличаване на възможностите за влияние в стратегически региони и многостранни форуми

Малта се стреми към партньорства на доверие с всички държави и вярва, че може да развие устойчивост за страната по време на смутни времена в географски региони от нейн интерес.

2.2.3. За постигането на посочените стратегически цели са идентифицирани конкретни цели и приоритетни дейности: подробно анализирани в съдържанието на Стратегията.²⁶ Като стратегически документ тя представлява отражение на начина, по който Малта е формирала своята външна политика през годините, изграждайки своя собствена идентичност, която е едновременно принципна и прагматична, доказала се като балансирана в своя подход и добре оценена с оглед на своята последователност.

2.3. Стратегия за външна политика на Швейцария²⁷

2.3.1. Към момента е в сила Стратегията за външна политика 2020-2023. Въз основа на нея Федералният съвет провежда успешно установената външна политика и е в състояние да отговори гъвкаво на глобалните предизвикателства. Тази Стратегия определя тематичните области, които са във фокуса на интересите на Швейцария. Те представляват стратегическите цели на страната с постоянен характер за периода 2020-2023²⁸, които са:

- Просперитет – Швейцария насърчава просперитета си по устойчив начин, като така се поставят основите за запазване на високия стандарт на живот. Страната се застъпва за основан на правила икономически ред и добре функционираща финансова система и ще продължи да бъде начело в образованието, научните изследвания и иновациите. Тя ще продължи да осигурява достъп до международни пазари за бизнеса и чрез своето сътрудничество за развитие ще покаже солидарност и ще допринесе за просперитета в целия свят. Заздравяването и по-нататъшно развитие на двустранните отношения с ЕС ще бъде ключово.

- Устойчивост – Като част от Програмата 2030 Швейцария се стреми към устойчиво развитие, което обръща еднакво внимание на екологичните, икономическите и социалните измерения. За тази цел са създадени съответните структури във Федералната администрация и Швейцария работи на национално и международно ниво с всички заинтересовани страни за насърчване на опазването на околната среда и устойчивото използване на природните ресурси, както и устойчивото икономическо и социално развитие. Изпълнението на Програмата 2030 и глобалното опазване на климата и околната среда ще бъдат ключови.

26 Пак там, Malta's Foreign Policy Strategy

27 Swiss foreign policy: Strategies and key aspects, Federal Department of Foreign Affairs FDFA

28 Пак там. Strategies and key aspects, Federal Department of Foreign Affairs FDFA

• Дигитализация – Швейцария ще повиши авторитета си в глобалните усилия за консолидиране на цифровото управление. Тя ще доразвие своята цифрова външна политика и ще позиционира Женева като водещо място за дебати относно цифровизацията и технологиите. В своята дигитална външна политика тя ще работи, за да гарантира, че всички съответни заинтересовани страни са включени. Швейцария ще допринесе за нови подходи за намиране на решения в преследване на целта за отворено и сигурно цифрово пространство, което се основава на международното право и служи на хората и техните нужди. Швейцария ще повиши външнополитическия си профил в международното цифрово управление и ще укрепи позицията на Женева като водещ глобален център.

Въз основа на тези ключови области на фокус, т. нар. стратегически цели, Стратегията определя конкретните цели и приоритети на швейцарската външна политика в различните региони на света, със специален фокус върху Европа. Предвид каскадния принцип, Федералният съвет приема и последващи стратегии с тематично и географско измерение. Предстои изработването на Стратегията за външна политика 2024-2028. Съществуват призови за превръщане на екологичната устойчивост в стратегическа цел.

2.3.2. Стратегията дефинира външнополитически принципи, които имат пряк и положителен ефект върху постигането на поставените цели. За да може да го направи, стратегията е съобразена както с вътрешните възможности, така и с външната среда. Принципите на Швейцария за политически неутралитет, военна автономия, икономическа отвореност и дипломатически принос са спомогнали за постигането на основните цели на външната политика. Те са гъвкави и съвместими.

2.4. Стратегия за външна политика и политика на сигурност на Дания²⁹

През януари 2022 г. е приета Стратегия, която определя курса на външната политика и политиката на сигурност на Дания през следващите години.³⁰ Като отговор на един исторически непрегсказуем свят Стратегията представя нов ценностен компас, който ще осигури курс, когато трябва да се направят трудни избори. Тя изразява виждането, че конкретните предизвикателства идват и си отиват, но ценностите остават. Ето защо, Дания приема, че с ценностите като ръководни принципи може най-добре да прокара интересите си и да защити безопасността, просперитета и социалната кохезия. Датската външна политика не трябва да се заключава твърдо във фалшиво противоречие между интереси и ценности. Стратегията определя курс, който насърчава интересите на Дания, като се бори за найните ценности.

2.4.1. Пътят напред се гради върху три ключови думи: ценности, реалности и инструменти – в този ред и взаимозависими. Отправната точка на Стратегията е във всичко, което Дания подкрепя и всичко, което тя ще защитава: датската социална държава, датския модел, действителната свобода

²⁹ Ministry of Foreign Affairs of Denmark, Foreign and Security policy Strategy 2022

³⁰ Плак мам. Foreign and Security policy Strategy 2022

на уязвимите групи, равенство, демокрация, силно сътрудничество, права и задължения, безопасност, общностен дух и социално сближаване. Това са основните ценности на Дания.

Стратегията изяснява точно пред какво е изправена Дания т.е. външнополитическите реалности. Така Стратегията гледа на света точно такъв, какъвто е. Трезв анализ на предизвикателствата, пред които страната е изправена, и възможностите, които може да избере, ако направи крачка напред.

Стратегията представя инструментите и инициативите, които трябва да бъдат включени. Това са инструменти на разположение на Дания.

С тези три гравитни елемента Стратегията въвежда датския подход на дипломацията на ценностите, с който Дания работи усърдно за защитата на демокрацията и силните международни институции. Подход на дипломацията за безопасност, който е насочен да повиши сигурността на Дания в свят с все по-сложна среда на заплахи. Подход на климатичната дипломация, при който Дания е водеща, повишавайки глобалното ниво на амбиция. Подход на миграционна дипломация, с който Дания се бори за по-справедлива и хуманна система за убежище, която ще помогне на повече хора по по-добър начин и по-бързо, отколкото е способна настоящата международна система за убежище. Подход на икономическа дипломация, при който Дания насърчава силна датска икономика с повече нови датски работни места, което гарантира, че тя е печаливша. Зеленият, справедлив и устойчив глобален преход – с датски решения в центъра – трябва да гарантира, че зелените сметки са балансирани. Засиленият фокус върху правата и условията на работниците е да гарантира, че датските ценности и датският модел не само са защитени, но и са укрепени в международен план.

2.4.2. Стратегията определя колективната посока и рамка за външната политика и политиката за сигурност на Дания в рамките на датските приоритети и инструменти. По този начин Стратегията също представлява рамка за други стратегии с международен фокус – включително Глобалната стратегия за климата, Стратегията за датската отбранителна промишленост, Плана за действие на правителството за икономическа дипломация и Стратегията за сътрудничество за развитие, които се основават на широка подкрепа от партията на датския парламент (Folketinget). Приоритетите на Стратегията отразяват факта, че днес външната и вътрешната политика са неразривно свързани. Промените, за които се бори датското общество в Дания, изискват страната да се бори и за датските интереси и ценности по целия свят. Защитата на безопасността, благосъстоянието и социалното сближаване на датчаните не спира до датските граници. Това изисква глобален ангажимент. И промените, които се създават в Дания, трябва да бъдат споделени със света.

2.4.3. Стратегията е структурирана на основата на тематични стратегически подходи, тематични направления, като в рамките на всеки подход и направление са разписани конкретни цели и дейности, които трябва да бъдат извършени с оглед изпълнението на целите. Тези тематични подходи са:

- Дипломация на ценностите. Силният глас на Дания в света

Дания трябва да се ангажира по-силно в борбата за общи правила, демократични ценности и зачитане на правата на човека. С оказване на по-бърза, навременна помощ на защитниците на демокрацията и човешките права, които се борят на първа линия.

- Дипломация на безопасност. По-сигурен свят, който създава безопасност за датчаните

Безопасността и сигурността за Дания и цялото датско кралство е да защити страната от теченията, които заплашват нейните ценности, свобода и сплотеност. Сигурността на Дания започва със силни съюзи. Тя трябва да ги насърчава и укрепва – също като поема своята част от отговорността в горещите точки на света, където е най-заложена на риск. Рамо до рамо с нейните съюзници.

- Климатична дипломация. Дания като зелена суперсила

Климатичната криза трябва да бъде спряна и трябва да бъде сложен край на ерата на изкопаемите горива. Борбата с климата е договор между поколенията, който не трябва да бъде нарушаван, а също и колективен ангажимент за единство към хората по света.

- Миграционна дипломация. Силен отговор на натиска от миграцията и бежанците

Хората не трябва да излагат живота си на риск в търсене на по-добро бъдеще в Европа и Дания. Вместо това трябва да им се осигури възможност за сигурен живот с бъдещи перспективи и права в местата, където живеят.

- Икономическа дипломация. Справедливо и устойчиво икономическо развитие, което осигурява работни места в Дания

Датският износ, който е съживен до нивото от преди пандемията COVID-19, трябва да достигне нови висоти. Прекъсванията в глобалните вериги на доставки и недостигът на работна ръка представляват неотложни предизвикателства. Международната икономика е в състояние на постоянна промяна, характеризираща се с голяма доза несигурност. Това изисква активна датска икономическа дипломация. Силно публично-частно сътрудничество за разработване на решенията, от които светът се нуждае и които са стабилни по отношение на бъдещи шокове. Защото датските работни места, датската икономика и датското благосъстояние са основни приоритети за правителството. Целта е благоденствие и устойчив растеж, в който всеки може да участва.

- Дания, която е способна да изгражда партньорства в света

Дания е изправена пред исторически непредвидим свят. Изискват се ясни индикатори за ценностна политика за защита на датските интереси, така че да може да се гарантира безопасността на датчаните, социалното сближаване и благоденствието, датските ценности и социален модел. Това изисква модерна датска дипломация и дипломатическа служба, която изгражда партньорства в света и е силно фокусирана върху издигането на датските интереси и ценности там, където това наистина има значение.

2.4.5. Стратегия на Дания за външна политика и политика на сигурност 2023³¹

През 2023 г. в Дания е приета Стратегия за външна политика и сигурност, която на основата на Стратегията от 2022 г., доразвива външната политика на страната в сферата на сигурността. Светът е по-несигурен и непредвидим след нахлуването на Русия в Украйна. С новата Стратегия за външната политика и политиката на сигурност правителството определя курса за това как Дания най-добре да се ориентира във време на война на европейска земя и с нарастваща глобална конкуренция.

2.5. Подход на Словения към стратегическото планиране

Видно от практиката на Словения, подходът е ориентиран към определяне на стратегическите, основни цели на външната политика, след което тези цели са доразвивани чрез конкретни приоритети и дейности, като са изработвани съпътстващи секторни стратегически документи. Например, ръководните линии за словенската дейност в институциите на ЕС се детайлизират в специална декларация, която се подготвя на регулярна база от словенското правителство и се приема от словенското Народно събрание.

Основните стратегически цели на словенската външна политика са да гарантира мир, сигурност, просперитет и добри двустранни отношения, да работи за силен Европейски съюз и силна многостранна система, както и да консолидира международното положение на Словения. Тя е една от най-сигурните страни в света, което обаче не е свършен факт, тъй като нейната сигурност изисква активна външна политика, отговаряща на променящите се международни обстоятелства, включително в областта на сигурността. НАТО формира основата на националната сигурност на Словения. Външната политика на страната се провежда на основата на стратегически документ, приет през октомври 2021 г. – „Slovenia: Safe, Successful, Globally Respected Foreign Policy of the Republic of Slovenia.“³²

Приоритетните области са определени въз основа на принципа на концентричните кръгове както следва:

- В Европа и Евроатлантическия регион;
- Съседство, сътрудничество на кръстопътя между Алпийския, Агриатическия и Дунавския региони;
- По-далеч – Азия, Африка, Латинска Америка;
- Външната политика в едър план, приоритети – консолидиране на многостранната система и управление на глобализацията, мир и сигурност, права на човека, международно право, сътрудничество за развитие и хуманитарна помощ, екологична дипломация на страна с богати природни ресурси; успешна, открита, иновативна, уверена, дипломатическа подкрепа за икономиката, развитието, образованието, науката и културата; дипломатическа инфраструктура.

31 Ministry of Foreign Affairs of Denmark, Foreign and Security Policy Strategy 2023

32 Republika Slovenija, Ministerstvo za Zunanje Zadeve, Ensuring the security and reputation of the Republic of Slovenia and its people, Foreign Policy of the Republic of Slovenia, 2021

2.6. Сходство между разгледаните документи

Сходството между стратегическите документи на посочените държави е, че тези документи са съобразени с възприетите стандарти, съдържат необходимите елементи и са продукт на задълбочен и детайлен анализ. Общото е, че са изградени върху структура, която съдържа парадигма на външната политика, определяща стратегическите външнополитически цели с постоянен характер, които стратегическият документ приема за основа и съответно определя произтичащи от тях конкретни приоритети и действия. Самите стратегически цели са наречени различно – основни линии на действие, тематични области на фокус, тематични стратегически подходи. На основата им се определя методът, по който се дефинират произтичащите от тях приоритети и действия: селективно (Испания), на концентрични кръгове (Словения), ценностно (Дания – дипломация на ценностите).

3. Подход на стратегическо предвиждане/прогнозиране като основа за изработване на външнополитическа стратегия

3.1. Този подход, възприет от Словакия, е основан на разбирането, че във времена на бързи промени, нарастваща сложност и критична несигурност, отговорното управление изисква подготовка на неочакваното. Събития като пандемията от COVID-19, агресията на Русия срещу Украйна и големите предизвикателства на нашето време като изменението на климата, възхода на новите технологии, енергийната и хранителната криза, както и демографските промени, показват, че трябва да се мисли за немислимото, както и за подготвеност по отношение на предстоящите промени. Именно тези и подобни събития сочат необходимостта от стратегическо предвиждане.

Стратегическото предвиждане няма за цел да предсказва бъдещето. Става въпрос за наблюдение на тенденции, текущи явления и слаби сигнали и съответно – разглеждане на възможните последици от сближаването на наблюдаваните събития. По този начин стратегическото предвиждане укрепва изпреварващото управление, така че бъдещите сценарии винаги да се вземат предвид при приемането на стратегически решения и формирането на политики. То служи за укрепване на политическата готовност, тъй като бъдещият успех зависи от решенията, взети тук и сега. Това е изключително важно за Словакия като малка, но икономически, политически и социално отворена страна. То е също толкова важно за ЕС, чиито член е Словакия, предвид амбицията му да бъде глобален играч. Затова трябва да сме в крак с глобалните тенденции и да намаляваме рисковете и да идентифицираме възможностите своевременно.

Това е първият път, в който МВНР на Словакия използва стратегическо предвиждане в областта на външната и европейската политика за предвиждане на бъдещи сценарии и формулиране на препоръки за политиките.³³ Документът не представлява цялостна стратегия за развитие на Словакия. Приоритетна цел е да се идентифицират пресечните точки между интересите на

33 Strategic Foresight for the Foreign and European Policy of the Slovak Republic, Ministry of Foreign and European Affairs of the Slovak Republic

Словакия и реалността на външната и европейската политика. Препоръките обхващат редица области извън основните отговорности на МВНР, което само потвърждава все по-тясната връзка между външната, европейската политика и вътрешните политики. Изпълнението на първия проект за стратегическо прогнозиране в Министерството има за цел аналитично да подсили подготовката на Средносрочната стратегия за външната и европейската политика на Словашката република.

3.2. Основното намерение на стратегическото прогнозиране е да се представят на политиците алтернативи, така че да могат да вземат предвид различни сценарии, когато вземат стратегически решения и оформят политики. Първата фаза на проекта, осъществена в сътрудничество с ОИРС, идентифицира седем двигатели на промяната, разглеждани като ключови за външната и европейската политика на Словакия до 2035 г.: 1. Изместване на геополитическия център на тежестта към Индийско-Тихоокеанския регион; 2. Поляризация и разединение на Запада; 3. Упадък на демокрацията и нарастваща самоувереност на авторитарните режими; 4. Технологични промени и влияние на глобалните корпорации; 5. Ерозия на мултилатерализма и преминаване към многополярност; 6. Променящ се характер на глобалните заплахи; 7. Изменение на климата; 8. Риск от икономическа и финансова криза; 9. Неравномерно демографско развитие.

Втората фаза, проведена от екипа на проекта в Министерството, довежда до очертаването на четири възможни бъдещи сценария за развитие, вариращи от сценарий за извънредни ситуации, светът на ръба на бездната, сценарий за статуквото, нова Студена война, до оптимистичен сценарий, консолидация на световния ред, и сценарий на трансформация, нов глобален консенсус. Във финалната фаза са направени препоръки относно пет области: 1. Resources; 2. Resilience; 3. Sustainability; 4. Consolidation; 5. Connectivity.³⁴

IV. Възможности за Република България

Република България е демократична правова държава и отговорите на всички основни въпроси, свързани с изработването на стратегия за външна политика следва да бъдат търсени в основния закон на държавата. Външната политика е единствената държавна политика, изрично регламентирана в Конституцията, при това в Раздел първи, Основни начала.³⁵ Конкретно, разпоредбата на чл. 24 от Раздел първи гласи: (1) Външната политика на Република България се осъществява в съответствие с принципите и нормите на международното право. (2) Основни цели на външната политика на Република България са националната сигурност и независимостта на страната, благогенствието и основните права и свободи на българските граждани, както и съдействието за установяване на справедлив международен ред. С тази своя разпоредба Конституцията определя външната политика на Р България като

³⁴ Относно основните констатации на доклада, вж. пак там

³⁵ Конституция на Република България. В сила от 13.07.1991 г. Обн. ДВ. бр. 56 от 13 юли 1991 г., изм. ДВ. бр. 85 от 26 септември 2003 г., изм. ДВ. бр. 18 от 25 февруари 2005 г., изм. ДВ. бр. 27 от 31 март 2006 г., изм. ДВ. бр. 78 от 26 септември 2006 г., изм. ДВ. бр. 12 от 6 февруари 2007 г., изм. и доп. ДВ. бр. 100 от 18 декември 2015 г.

Всеобхватна държавна политика, от което следват редица важни изводи.

1. На въпроса дали изработването на стратегия за външна политика на Р България е актуално Конституцията дава ясен положителен отговор. То е актуално и по смисъла на Конституцията изработването на външнополитическа стратегия не е въпрос на политическа конюнктура или нагласа, а е неизменна отговорност, политическа и правна, на държавните органи, на които Конституцията възлага управлението и провеждането на външната политика. Този извод следва от анализа на чл. 24, който определя основните начала на управлението на външната политика и с цел да осигури реализацията им, съдържа имплицитно задължение за съзнателно планирано управление и осъществяване на външната политика на Р България. Подобно задължение не може да бъде изпълнено без необходимия нормативен процес на политическо планиране на държавната външна политика и изработването на съответните ръководни национални документи, сред които първостепенно значение е отредено на националната стратегия за външна политика.

2. Конституцията съдържа ясен отговор и на особено важния въпрос каква следва да бъде стратегията за външна политика на Р България. Според чл. 24 външнополитическата стратегия следва да бъде всеобхватна. Всеобхватната държавна политика изисква всеобхватна стратегия. Както е известно, една всеобхватна стратегия представлява набор от насоки, които оформят външната политика на страната и използват различните политики и практики за взаимодействие с другите държави по начин, който се стреми да увеличи и реализира максимално националните интереси. Всеобхватната стратегия определя по-широкообхватните цели на външната политика на държавата, обединява и координира всички политики, необходими за реализирането им, като по този начин създава комплексен политически инструмент за дългосрочно управление на външната политика. Конституцията на Р България, като определя по-широкообхватните цели на външната политика, задава задачата за изработване на всеобхватна стратегия с основни направления националната сигурност и независимостта на страната, благодействието и основните права и свободи на българските граждани, както и съдействието за установяване на справедлив международен ред.

Установилата се практика, обаче, е в друга посока. Към момента съществуват 160 секторни стратегии, сред които се откроява Актуализираната стратегия за национална сигурност, която засяга въпроси на външната политика. Стратегия за външната политика на Р България, обаче, не е изработена, което не е в съответствие с Конституцията. Необходимо е и би било успех да се постави началото на процес за изработване на дългосрочна външнополитическа стратегия на страната, като, предвид вече съществуващата практика, не е реалистично да се очаква стратегията да бъде всеобхватна.

3. Друг въпрос, който е доста обсъждан, се отнася до мястото, което следва да заема външнополитическата стратегия в йерархията на националните стратегии на Р България. Широко застъпено е схващането, че първото място се отрежда на стратегията за национална сигурност като стратегията за външна политика заема подчинено положение. По смисъла на Конституцията,

обаче, външната политика е всеобхватна държавна политика, обхващаща и сигурността. Тя следва да бъде осъществявана чрез всеобхватна външно-политическа стратегия, обединяваща планираните политики и действия за постигане на целите, посочени в Конституцията, както и на всички други цели, които държавните органи идентифицират като дългосрочни и приоритетни. Следователно, Конституцията поставя всеобхватната външнополитическа стратегия на най-високо място в йерархията.

По принцип, мястото на бъдещата външнополитическа стратегия следва да бъде определено в зависимост от нейното съдържание и обхват, както и от значението, което се придава на външната политика. Предвид разпоредбите на Конституцията, външнополитическата стратегия не следва да бъде свеждана до секторна стратегия. От гледна точка на йерархията, дори и да не е всеобхватна, тя не следва да бъде поставяна на равнище по-ниско от това на стратегията за национална сигурност.

4. Следващият важен въпрос се отнася до определяне парадигмата на външната политика на Р България. Всъщност, този въпрос е решен от Конституцията, която задава парадигмата на външната политика на страната. В чл. 24 ясно е постановено, че основните цели на външната политика на Република България са националната сигурност и независимостта на страната, благогенствителното и основните права и свободи на българските граждани, както и съдействието за установяване на справедлив международен ред. Така определените постоянни цели съставляват парадигмата на държавната външна политика на Република България. На тази основа следва да се изгради структурата на една външнополитическа стратегия, в която са идентифицирани приоритетни стратегически цели за срок от 5 до 10 години и приоритетни действия. Тя следва да бъде съобразена с условията, зададени от Конституцията, именно външната политика се осъществява в съответствие с принципите и нормите на международното право като международното право има примаат над вътрешното право.

5. Конституцията определя и реда, по който следва да бъде изработена и приета външнополитическата стратегия. Министерският съвет, който ръководи външната политика чрез компетентните структури на изпълнителната власт, на първо място МВНР, има задължението да изработи и да предложи на Народното събрание проект на външнополитическа стратегия. Разбира се, в процеса на изработване, той може да реши да представи този проект на широко обществено съгласуване. Народното събрание одобрява със закон стратегията, тъй като се касае за управление и провеждане на държавна политика.

В заключение, следва да се подчертае, че изработването на стратегия за външна политика на Р България, всеобхватна или не, е свързано с редица предизвикателства, политически, институционални и професионални, предвид въоръжените конфликти и динамичните развития в съвременните международни отношения. В тези условия, стратегическото планиране на външната политика изисква високо равнище на професионализъм, какъвто компетентните български институции без съмнение притежават. Основна е ролята на

българската дипломатическа служба в качеството ѝ на специален вид държавна служба за осъществяване на външната политика и международните отношения на Република България. Положителният опит на другите държави членки на ЕС в областта на политическото планиране на външната политика се очертава насърчителен и много полезен в процеса на изработване на външнополитическа стратегия на страната ни.

Посланик Катя Тодорова, г.ю.н., е дипломат с богат професионален опит. В МВНР заема последователно редица експертни и ръководни длъжности, включително директор на дирекция „Международно право“ и дирекция „Права на човека“. Дългогодишен участник в работата на Комитета по правните въпроси (Шести комитет) на Общото събрание на Организацията на обединените нации. В периода февруари 2011 г. – февруари 2014 г. е главен инспектор на МВНР. Назначавана е за заместник-министър на външните работи в три правителства – на Симеон Сакскобургготски (2001-2005 г.), на проф. Георги Близнашки (2014 г.) и на Бойко Борисов (2014-2015 г.). От 2005 до 2010 г. е посланик на Република България в Кралство Мароко. Наградена е с държавно отличие от крал Мохамед VI за приноса ѝ в развитието на двустранните отношения. От септември 2015 г. до ноември 2020 г. е постоянен представител на Република България към Съвета на Европа. По време на Българското председателство на Комитета на министрите на Съвета на Европа (ноември 2015 г. – май 2016 г.) изпълнява задълженията на председател на Комитета на постоянните представители на държавите членки.

Геополитическата динамика и българската външна политика

г-р Любомир Ключуков

Външната политика се генерира вътре в страната, но тя не може да бъде ефективна, ако не бъде разположена в полето на международните процеси и не отчита водещите тенденции в международните отношения. След края на Студената война, противно на предсказанията, не настъпи край на историята, съпроводен с установяването на един подреден, йерархично организиран и идеологически доминиран свят, а се случи точно обратното – международните отношения навлязоха в период на дълбока и дълготрайна нестабилност, предизвикана от разрушаване на съществуващите баланси и процес на формиране на нови такива.

Геополитически процеси и тенденции

Войната в Украйна, както и последвалата я криза в Близкия изток, може би в най-концентриран вид олицетвориха динамиката на протичащите процеси и основните противоречия, които доминират международното развитие от началото на настоящия век. Войната промени оптиката в международните отношения, вкара ги във военната логика и очерта тенденции, които ще определят света за един достатъчно дълъг времеви период.

На първо място става дума за една дълбока **поляризация** на международните отношения. Конфронтацията се превърна в доминиращ фактор, като в отличие от периода на Студената война днес тя крие значително по-сериозни рискове¹. За разлика от втората половина на XX век, сега сблъсъкът е геополитически и не минава по идеологически разделителни линии (опитите той да се структурира по оста „либерална демокрация – авторитарни режими“ бяха неуспешни, доколкото част от страните в лагера на демокрациите се оказаха с достатъчно авторитарни управления)²; днес конфронтацията е динамична, гореща, с ясна тенденция към ескалация, а не статична и „замръзнала“, както по време на Студената война; тогава противоборството беше структурирано в два противостоящи военно-политически съюза и при ясно очертани линии на съприкосновение, докато сега то е многовекторно и много по-диверсифицирано, с участието на повече самостоятелни, а и прокси играчи; противопоставянето в рамките на Студената война беше „договорено“ и контролирано, доколкото беше създадена цяла система от международни

1 Leonard, Marc, *This Cold War Is Different*, Project Syndicate, September 1, 2023, Available from: https://www.project-syndicate.org/commentary/new-us-china-cold-war-global-order-fragmentation-not-polarization-by-mark-leonard-2023-09?utm_source=Project%20Syndicate%20Newsletter&utm_campaign=16018021cd-sunday_newsletter_09_03_2023&utm_medium=email&utm_term=0_73bad5b7d8-16018021cd-104781145&mc_cid=16018021cd&mc_eid=d05f8cc1b2&barrier=accespaylog (15.09.2023).

2 Milanović, Branko, *The Summit for Democracy — a wrong idea (for the world)*, International Politics and Society Journal, 13.12.2022, Available from: https://www.ips-journal.eu/topics/democracy-and-society/the-summit-for-democracy-a-wrong-idea-for-the-world-5606/?utm_campaign=en_959_20211213&utm_medium=email&utm_source=newsletter (15.12.2022).

гвустранни и многостранни споразумения, докато сега тенденцията е обратна и броят на действащите взаимни договорености постоянно намалява.

Воината в Украйна изведе на преден план и друга важна тенденция, обозначавана в анализите с английския термин **секлюритизация**. На практика сигурността се превърна в задължителен и доминиращ елемент при взимането на всички политически решения, оставяйки на заден план дори икономическите и финансови интереси на държавите. Непосредствен израз на тази тенденция стана разширяване и консолидиране на съществуващите военни съюзи (с най-типичен пример политическото реанимиране на НАТО – вече никои не говори за неговата мозъчна смърт, като същевременно към Алианса се присъединиха Финландия и Швеция), както и създаването на нови такива (тук следва на първо място да се спомене АУКУС – което пък отразява и преместването на основното поле на геополитическо противопоставяне в района на Индо-тихоокеанския регион по линията на съприкосновение на интересите между САЩ и Китай).

Характерно за този процес е обстоятелството, че сигурността се разбира само и единствено като нарастване на военния капацитет на страните, като тече процес на засилена милитаризация в световен план – в проекта за бюджет на Русия за 2024 г. военните разходи достигат 6%³, а Европейският съюз обяви официално преход към икономиката на военни релси⁴. Същевременно ерозира договорно-правната система за контрол върху въоръженията и разоръжаване, особено в сферата на руско-американските споразумения за ядрените оръжия. Всичко това даде основания да се твърди, че до голяма степен решенията в ЕС вече се взимат с поглед към НАТО и дори, че самият съюз „осъществява преход от проект за мир към военен проект“⁵.

Следващата важна тенденция в развитието на международните отношения през последните години е тяхната **„регионализация“**. Кавичките са необходими, защото става дума не за развитие на регионално сътрудничество, а за определен „едропанелен подход“, базиран на външен поглед към даден регион като към общо геостратегическо пространство и окрупнена геостратегическа единица. В условията на война това виждане се отрази върху третирането на отделните региони не като съвкупност от отделни държави със свои собствени интереси, а като театър на евентуални военни действия, в който те имат своя предетерминирана роля – така например към Източна Европа и Черноморския регион вече често се реферира като към източния фланг на НАТО и дори като фронтови държави. Това пък рефлектира обратно върху отношението към отделните държави в региона през призмата на тяхната стратегическа значимост, респективно предимства и слабости.

По отношение на Балканите тази тенденция превърна региона в политически план не просто в част от единия от основните субекти в този геополитически

3 *Russia's 2024 Budget Shows It's Planning for a Long War in Ukraine*, Carnegie Endowment for International Peace, Available from: <https://carnegieendowment.org/politika/90753> (25.10.2023).

4 *Breton: EU must shift to wartime economy*, Available from: <https://english.almayadeen.net/news/politics/breton:-eu-must-shift-to-wartime-economy> (04.03.2023).

5 Leonard, Marc, *The Geopolitics of EU Enlargement*, Project Syndicate, October 11, 2023, Available from: <https://www.project-syndicate.org/commentary/european-union-must-reinvent-itself-by-mark-leonard-2023-10> (12.10.2023).

тически конфликт („Западът“ в лицето на ЕС и НАТО – защото всички страни от региона са или вече членки, или имат ясно заявени евро-, а и евроатлантически амбиции), но те са и обект на натиск и разнопосочни опити за оформяне на сфери на влияние.

Всички тези процеси се развиват на по-широкия фон на **сблъсъка на две тенденции, определящи динамиката на развитието на международните отношения от началото на века – към двуполюсност** (в измерението си САЩ-Китай и тяхната борба за глобално лидерство) **и към многополюсност** (в утвърждаването на нови глобални играчи и регионални лидери).

След края на Студената война и изчезването на двуполюсния свят човечеството заживя с илюзията за гълга и стабилна моноцентричност, когато не просто всички политици, но го голяма степен и правилата на играта – респективно правата, но и отговорностите – се формулират, направляват и контролират от един център. Илюзия, продължила по-малко от две десетилетия. Процесите се оказаха много по-сложни и противоречиви и динамиката на международните отношения бързо доведе до оформянето на мощни контрабаланси.

Многополюсният свят, който изкристализира в резултат от тези процеси, доведе до промени в поне два основни аспекта на световната политика. Първо, в структурен план – в утвърждаването на нови глобални играчи на международното поле и засилване влиянието на редица регионални фактори, съпроводени с появата и на несистемни, недържавни играчи (с най-очевидните примери „Ислямска държава“ и Ал-Каида), както и все по-разпространената тенденция за използване на т. нар. прокси структури, позволяващи осъществяване на въздействие без пряко ангажиране. И второ, в съдържателен аспект – международните отношения станаха много по-непредсказуеми, завърна се борбата за сфери на влияние, международното право и на първо място принципът на държавния суверенитет са подложени на постоянни нарушения⁶.

В същото време става все по-видима една нова – и също много логична – противоположна тенденция: към нова вторична двуполюсност, глобална по своя обхват. Става дума за противоборството между САЩ и Китай, т.е. за битката за глобално лидерство⁷. Това противопоставяне е достатъчно обективно обусловено – като интригата се свежда до това как то ще се развива и какъв ще бъде неговият интензитет: дали това ще бъде съревнование между взаимно уважаващи се играчи при наличие на достатъчно ясни, общоприети правила на играта, към които страните се придържат или ще бъде битка за доминация и ескалираща конфронтация, целящи да лимитират възможностите и влиянието на съперника, където правилата се определят от позицията на силата⁸.

Две важни характеристики определят същността на това противоборство. Първо, то вече е всеобхватно – не само в икономиката, търговията и

6 Тимофеев, Иван, *Асинхронная многополярность: управляющие параметры и векторы развития*, Достъпен от: <https://ru.valdaiclub.com/a/highlights/asinkhronnaya-mnogopolynarnost/> (29.06.2023).

7 Haass, Richard, op. cit.

8 Gabriel, Sigmar, *We won't get anywhere without China*, *International politics and Society Journal*, 04.10.2021, Available from: <https://www.ips-journal.eu> (03.04.2022).

инвестициите, както беше доскоро, но и в политиката, сигурността, международните организации. Второ, има всички основания да се предполага, че това съперничество ще бъде достатъчно дългосрочно и ще доминира процесите в международните отношения поне за няколко десетилетия напред. Вътрешната динамика на отношенията в самата двойка САЩ-Китай също има ясно обозначен вектор – Китай се утвърди като глобален фактор и има самочуствието на такъв, той е динамичната, експанзионистка сила, която се стреми да разшири своето влияние за сметка на досегашния световен хегемон, който губи позиции. Това пък определя още една съществена инверсия в международните отношения, характерна за сегашния етап – днес Китай е защитник на либерализацията в световната икономика и търговия, защото това му позволява по-благоприятни условия за достъп до пазарите, докато САЩ (а и широкият Запад като цяло) залагат на протекционизма и санкциите, за да осигурят защита на националната си икономика.

В геополитически план може би най-значимата промяна през последните години е **заявката на т. нар. „Глобален юг“ за нова, по-значима роля в международните отношения.** Това намери отражение в една група, също вече достатъчно дългосрочна и стабилна тенденция в международните отношения – постепенното **оформяне на един достатъчно широк, макар и твърде аморфен, геополитически „не-Запад“**, обхващащ голяма част от Африка, Азия, Латинска Америка. Това не е анти-Запад, защото тук не става дума за формирането на фронт за борба срещу Запада, както и за лансирането на някаква антизападна идеология, а е по-скоро форма на пасивна съпротива срещу натиска на Запада и стремеж за едни по-справедливи международни отношения, които не се доминират от Запада, а отчитат интересите и на развиващите се страни. Той не е и про-руски, защото повечето от тези страни приемат войната в Украйна като геополитически, империалистически сблъсък с участието на Русия. Тази нова значимост на Глобалния юг вече до голяма степен е факт, като включително се наблюдава своеобразната „борба“ за него, която се води на дипломатическото поле между Запада от една страна, а от друга – Китай и (по-скоро паралелно, а не заедно) Русия.

Развитието на тази тенденция до голяма степен ще зависи и от еволюцията на БРИКС и неговата роля в международните отношения. Започвайки като организация със строго икономически цели, днес БРИКС прераства в нещо значително по-амбициозно. Обединяващият признак е недоволството от сегашното състояние на международните отношения, включително през призмата на дейността на международните институции и правилата за поведение на международното поле – където те виждат демагогия, двойни стандарти и неоколониални амбиции⁹. Това прави БРИКС достатъчно привлекателен за много държави и води и до неговото разширяване – формално като членство и по-обхватно като влияние. Същевременно вътре в рамките

9 Palacio, Ana, *A BRICS Revival?*, Project Syndicate, May 12, 2023, Available from: https://www.project-syndicate.org/commentary/brics-resurgence-based-on-grievance-against-west-by-ana-palacio-2023-05?utm_source=Project+Syndicate+Newsletter&utm_campaign=713473f181-covid_newsletter_05_17_2023&utm_medium=email&utm_term=0_73bad5b7d8-713473f181-104781145&mc_cid=713473f181&mc_eid=d05f8cc1b2 (08.06.2023).

на БРИКС съществуват значителни различия относно целите, тематичния обхват и разширяването на структурата, както и двустранни противоречия (на първо място между Индия и Китай). В този смисъл бъдещето на БРИКС ще зависи от това дали и до колко Китай ще опита и ще успее да доминира БРИКС, трансформирайки го реално от структура на един многополюсен свят в инструмент на своето двустранно противоборство със САЩ за глобално лидерство¹⁰. Тоест, дали БРИКС ще остане в полето на не-Запада, или ще прескочи в това на евентуален анти-Запад – което пък неминуемо би довело до дълбоки вътрешни сътресения в рамките на самия БРИКС. Иначе казано БРИКС се очертава като значим фактор, но не и алтернатива на Запада в международните отношения.

Първите две десетилетия на новото хилядолетие се характеризират и с **постепенна, но неотклонна ерозия на следвоенния световен ред**. Но на негово място не се структурира нов такъв¹¹. Това, което постепенно изкривява конфигурацията на един дълбоко разделен и вътрешно конфронтан свят, съпроводена с яростна борба за сфери на влияние¹², с висока степен на милитаризация на международните отношения, ново съотношение на силите между глобалните играчи, нови съюзи и конфигурации, в една слабо ефективна, а вероятно и трудно функционираща институционална и правна среда на международните отношения и подмяна на основния принцип за равноправието на държавите с отношения от позиция на силата.

Съществуващият световен ред се гради върху международните институции и международното право. Но институциите, на първо място системата на ООН, се оказва неефективна пред лицето на структурните и съдържателни промени на един все по-глобализиращ се свят, а международното право се заобикаля и подменя дори терминологично – заменяйки се от „отношения, базирани на правилата“. Иначе казано, международните институции и международното право постепенно губят своята практическа ефективност и значимост, но не се заместват от нови такива. Нещо повече, отсъства механизъм за споразумяване по необходимите реформи, доколкото се наблюдава пълна липса на взаимно доверие и дори международният дипломатически диалог се превърна от инструмент за търсене на решения в трибуна за взаимни обвинения. Това от своя страна извежда като приоритет не реформата на международните институции и международното право, а съхраняването на съществуващата институционална и правна рамка и системата на ООН като непосредствена и ключова задача в международните отношения. Всичко това очертава една достатъчно дългосрочна и същевременно твърде динамична среда, в която тези отношения ще се развиват занаят.

10 Acemoglu, Daron, *The Wrong BRICS Expansion*, Project Syndicate, August 31, 2023, Available from: <https://www.project-syndicate.org/commentary/brics-expansion-wrong-for-emerging-economies-by-daron-acemoglu-2023-08?barrier=accesspaylog> (05.09.2023).

11 Haass, Richard, *The Dangerous Decade*, Foreign Affairs, September/October 2022, Available from: https://www.foreignaffairs.com/united-states/dangerous-decade-foreign-policy-world-crisis-richard-haass?utm_medium=newsletters&utm_source=twofa&utm_campaign=The%20Weakness%20of%20Xi%20Jinping&utm_content=20220909&utm_term=FA%20This%20Week%20-%20112017 (29.11.2022).

12 Saxer, Marc, *The Coming World Order*, International Politics and Society Journal, 14.04.2022. Available from: https://www.ips-journal.eu/topics/economy-and-ecology/the-return-of-geo-economics-5874/?utm_campaign=en_992_20220413&utm_medium=email&utm_source=newsletter (04.07.2022).

Българската външна политика в свят на кризи и сътресения

Цялата тази сложна геополитическа палитра предполага задълбочено анализиране на интересите, целите и инструментариума на българската външна политика, подчинено на една достатъчно дългосрочна стратегия за външната политика на страната. Стратегия не като документ на хартия, а като съдържание и търсени практически резултати.

На първо място това би означавало **осмисляне на членството в Европейския съюз и НАТО**. Именно осмисляне, а не преосмисляне. При това разглеждано вече не като цел (доколкото то вече отдавна е факт), не и като статукво (с оглед запазване на сегашното състояние), а като възможност и инструмент за постигането на свои национални цели и защита на национални интереси в унисон с и като част от общоевропейските. И като обективна и осъзната необходимост – най-малкото, защото България няма потенциала и ресурсите да бъде самостоятелен глобален играч, а това членство ѝ позволява пряк достъп и участие (а това означава и възможност за влияние) във формирането на позиции и взимането на решения по основните геополитически проблеми. Това предполага преди всичко преформулиране на българското членство от просто присъствие в участие, с други думи – преход от едно относително по-пасивно към проактивно поведение, поне по ключови за страната проблеми. За съжаление може да се констатира, че за първото десетилетие и половина след присъединяването си към ЕС България предпочете по-скоро да разтвори своите външнополитически позиции в общеевропейските, отколкото да отстои специфични и важни български интереси, превръщайки ги в част и давайки добавена стойност (както се очакваше от нас) към общите позиции.

Активното членство на България в политиките и решенията на Европейския съюз налага **страната своевременно да се определи по поне няколко дългосрочни и базисни за Съюза въпроса**, заключени в общия дебат за бъдещето на ЕС. Именно с оглед съдържателното си участие в този общ дебат.

Първият и най-значим от тях – напред към задълбочаване на интеграцията или крачка назад към повече правомощия на националните държави. Като не става дума за скоростите (те могат да бъдат както две, така и двадесет и седем), а за посоката на развитие – а тук възможностите са само горепосочените две. Това има пряко отношение както към възможните институционални реформи и промени в договорите на ЕС, така и към бъдещото място на страната в една евентуална нова европейска политическа архитектура на концентричните кръгове¹³. Намирането на точните баланси в българската позиция по този въпрос би следвало да бъде определено от една достатъчно дългосрочна визия за мястото и ролята на страната в Съюза. Обективните трудности произтичат от обстоятелството, че членството в ЕС не е въпрос на външна политика – то е интегрален проблем на цялостното развитие на държавата и определянето на приоритетните политики в рамките на ЕС предполагат много по-широк и многостранен анализ.

13 *Sailing on High Seas: Reforming and Enlarging the EU for the 21st Century*, Report of the Franco-German working group on EU institutional reform, Paris-Berlin - 18 September 2023, Available from: <https://www.politico.eu/wp-content/uploads/2023/09/19/Paper-EU-reform.pdf> (18.09.2023).

Следващият значим въпрос касае разширяването на ЕС и политическата разшифровка на последователно декларираната подкрепа на България за този процес. Като тук не става дума за присъединяването на конкретни страни (било то Република Северна Македония или някоя група), а за отношение към принципите, на чиято основа се извършва разширяването и яснота по границите на европейското политическо пространство. Необходимостта от изработване на национална политическа позиция по тези въпроси придобива нова актуалност предвид факта, че разширяването на Съюза вече се формулира като „геополитическа инвестиция“¹⁴, което би означавало фундаментална промяна в неговите принципи и цели, доколкото от самото си създаване ЕС се самодефинира като съюз на ценностите, а разширяването почива върху покриването на политически и икономически критерии за членство, а не върху геополитическа целесъобразност.

В този контекст стои и дебатът за евентуалната промяна на начина на взимане на решения по външнополитически въпроси в рамките на ЕС. Доколкото външната политика на Съюза е обща, но не и общностна, предлаганото преминаване към мажоритарна форма на приемане на решение по важни международни въпроси би представлявало сериозна стъпка към награвждане на наднационалното начало в Съюза, респективно – към ограничаване възможността за отстояване на специфични национални позиции. България вече заяви своите резерви по въпроса. Тук логично изглежда търсенето на по-гъвкави решения от типа на „консенсус-1“, „конструктивно въздържане“ и др., което би позволило едновременно да се постигне търсеният ефект от по-голяма реактивност на ЕС на международното поле, като същевременно се избегне създаването на трудно преодолими напрежения между Брюксел и някои столици по конкретни проблеми (като най-видимият пример в това отношение би било приемането на общо решение на Съюза за признаване на Косово, което би могло да предизвика вътрешнополитически проблеми в петте страни членки, които отказват да признаят тази независимост).

Влизането в Еврозоната и присъединяването към Шенгенското пространство са естествените стратегически приоритети на България с оглед уплътняване на членството на страната в ЕС. Включително и през призмата на основни критерии за място в ядрото на евентуалната нова архитектура на Европа¹⁵. Това пък от своя страна стеснява времевата рамка за осъществяването на тези цели и преместването им в графата „непосредствени задачи“ – нещо, което реално се случва през последните години. И докато по отношение на Еврозоната това е изцяло въпрос на вътрешно развитие, то ситуацията с членството в Шенген предполага благоприятна обща политическа конюнктура в рамките на ЕС сега (предвид стремежа към възможно най-голяма вътрешна консолидация на Съюза с оглед единството пред предизвикателствата от войната в Украйна), която може бързо да се промени.

Следва да се отбележи, че използването на темата за членството на Бъл-

14 *The Granada declaration*, European Council, Press release, 6 October 2023, Available from: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/10/06/granada-declaration/> (06.10.2023).

15 *Sailing on High Seas*: ... op.cit.

гария в ЕС и НАТО за вътрешнополитически цели и партийна употреба ерозира самата европейска и евроатлантическа идея в страната. „Булекзит“ не стои на дневен ред – няма влиятелна политическа формация, която да си поставя за цел излизането от ЕС или Алианса, а геополитическата ориентация на страната прогължава да има много сериозна обществена подкрепа. И периодичната поява на евроскептични формации, включително и превръщането им в парламентарно представени партии, е не толкова техен успех, колкото неуспех на проевропейските такива. Следва обаче да се има предвид, че спекулирането по тясно партийни мотиви за възможна геополитическа преориентация на страната има определена чуватемост и сериозен негативен ефект извън страната, поставяйки България в ситуацията на проблемен или недостатъчно стабилен партньор – какъвто тя не е и го е доказала с цялото си досегашно поведение, независимо от това какво правителство управлява в София.

През призмата на членството в ЕС следва и вторият важен отговор на геополитическите предизвикателства пред българската външна политика – **България има интерес от утвърждаването на Европейския съюз като самостоятелен глобален играч.** Защото, от една страна, в този съюз България е равнопоставена на останалите 26 гържави членки, а от друга – чрез него, както вече стана гума, тя има възможност да отстоява своите виждания и интереси в един много по-широк, глобален обхват. Войната в Украйна постави под сериозна въпросителна амбицията на Съюза за постигане на стратегическа автономия¹⁶, разбрана като еманципация (в смисъл на сътрудничество, но без зависимост): политическа и в сферата на сигурността – от САЩ, ресурсна и енергийна – от Русия, производствена и търговска – от Китай. На практика тази триада получи свое разнопосочно развитие: днес Европа се освободи не просто от енергийната си зависимост от Русия, но сме свидетели на почти физическото разкъсване на политическата и икономическа тъкан на континента; провежда се целенасочена политика на ограничаване на зависимостта от производствата и веригите на доставки от Китай; за сметка на това рязко и еднопосочно се засили евроатлантическата връзка във всичките и компоненти (с особен акцент върху сигурност и енергетика), което създава рискове ЕС да бъде изправен повторно пред дилеми в случай на нова промяна на управлението в САЩ по подобие на президентството на Тръмп.

Това логично води до друг важен извог: има достатъчно аргументи за това, че **България е заинтересована от завръщане и укрепване на мултилатерализма и избягване на нова двуполюсна конфигурация на международните отношения.** Войната в Украйна до голяма степен преконфигурира международното поле, като един от вече видимите резултати е, че тя снабди САЩ и Китай с изключително важни, но едновременно с това и зависими от тях съюзници – респективно ЕС и Русия. Ефектът от една евентуална структурирана нова двуполюсност, още повече във формат „нова студена война“, би бил негативен поне в два плана: първо, тя би лишила ЕС от самостоятелна гло-

¹⁶ *Europe and sovereignty: Reality, limits and outlook*, Foundation Robert Schuman, 8 November 2016, Available from: <https://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/0410-europe-and-sovereignty-reality-limits-and-outlook> (02.01.2018).

бална роля; второ, двуполусният свят значително стеснява вариативността на националните външнополитически стратегии на държавите извън двата полюса. Нещо повече, двуполусната рамка в условия на силно напрегнати международни отношения предполага императивна и експлицитна консолидация в рамките на двата противостоящи лагера от типа „който не е с нас, е против нас“, което често влиза в противоречие със специфичните национални позиции, приоритети и интереси на отделните държави.

Поляризацията на международните отношения, наред с ерозията на международните институции и международното право, отразяват една ясно очертана негативна динамика за сигурността на всяка една страна. Безспорно членството на България в НАТО осигурява необходимите гаранции за сигурността на страната. Но ескалиращата конфронтация, свиването на системата от международни договорености в областта на контрола върху въоръженията, милитаризацията на международните отношения увеличават рисковете от глобален конфликт с въвличането на самия Алианс. Това би следвало да определя и **първия и основен стратегически интерес на България – запазването на мира, деескалация на международното напрежение и завръщане към дипломацията.** Това пък от своя страна води към едно значително по-разширено разбиране на понятието международна сигурност, включващо наред с военната компонента и тази на политическите договорености, т.е. разбирането за сигурността като мир, диалог и сътрудничество.

В този смисъл, България не е и не може да бъде неутрална по отношение на войната в Украйна (а и в рамките на цялостната международна динамика) – защото е налице военна интервенция и защото страната е част от ЕС и НАТО в този геополитически конфликт. Но България не може да си позволи да бъде пасивна. Защото става дума за националните интереси и сигурността на страната. Защото различните страни и в ЕС, и в НАТО в рамките на солидарността с Украйна имат много различни интереси и подходи към войната, които не задължително съвпадат с българските. Защото чрез Черноморския регион ние сме в най-пряк досег с военните действия. И именно в рамките на ЕС и НАТО България би следвало да формулира и аргументира своите виждания за общите позиции, на първо място за прекратяване на военните действия и прехвърляне на конфликта от военното в политическото поле.

От своя страна, при нарастващото значение на регионите в процесите на международните отношения, **„регионализацията“ открива сериозни възможности за проактивна политика на България най-малко в две посоки – Балканите и Черноморския регион.** Преди всичко – за изместване на фокуса на регионалното присъствие на страната от двустранните отношения с Република Северна Македония (което за близо три години беше поставило страната в сериозна регионална и европейска изолация, превръщайки я в *one-issue country*) в по-широкия контекст на предизвикателствата от войната. Това дава възможност за съдържателно разнообразяване на българската външна политика в региона както в двустранен, така и в многостранен план, и постепенно възвръщане на позициите на един от основните двигатели на регионалното сътрудничество, чието начало е положено именно от България в

средата на 90-те години на миналия век. Една проактивна българска политика на Балканите и в Черноморския регион би следвало да включва и иницирането на процес на засилена регионална координация на страните членки от региона в рамките на НАТО, респективно ЕС, с оглед формулирането и аргументирането на общорегионални интереси и позиции – в енергетиката, сигурността, но и в по-широк план, с оглед търсенето на изход от конфликта в Украйна.

Всяка политика се измерва с постигнатите резултати. За да бъде успешна, външната политика на България би следвало да стъпи на нещо достатъчно просто и естествено – ясни и последователни национални политически цели и вътрешна консолидация около тях, което даде своите плодове с присъединяването на страната към ЕС и НАТО. И което се оказва доста по-трудно постижимо след това.

Д-р Любомир Ключуков е дипломат от кариерата. От 1996 г. до 1997 г. е главен съветник в Секретариата по европейска интеграция на Министерския съвет на Република България. Заместник-министър на външните работи на България (2005-2009 г.) и посланик на България в Обединеното кралство (2009-2012 г.). От 2012 г. е директор на Института за икономика и международни отношения.

Позициониране на България в политиките на Европейския съюз

посланик Бисерка Бенишева

Членството на България в ЕС дава значимост на страната в международните отношения наг собственото политическо и икономическо тегло.

През последното десетилетие ЕС запазва позицията си на трета по големина икономика, даваща 15% от световния БВП, малко след САЩ – 15.7% и Китай – 18.6%¹ Въпреки бързо растящите икономики в други части на света. Икономическата тежест и заявяването на единна политическа позиция на 27 гържави членки дава на Съюза ролята на глобален играч. **Отчитайки заплахите и рисковете пред сигурността, между гържавите членки се формира консенсус, че Съюзът е изправен пред геополитическа трансформация.**

Договорените и в процес на договаряне наг 50 търговско-икономически споразумения и партньорства на ЕС спестяват на България време и усилия за двустранно договаряне и отварят пазарите на трети страни за българския бизнес. ЕС е най-големият търговски блок и първи търговски партньор за 80 страни в света² (за сравнение САЩ е първи търговски партньор за малко наг 20 страни). В рамките на новата стратегия „Глобален портал“³ Съюзът осигурява рамкови партньорства за бизнес и инвестиции със страните от Азия, Африка и Латинска Америка с амбицията да мобилизира 300 млрд. евро инвестиции до 2027 година.

Глобалните рискове и заплахи са от такъв мащаб, че никоя гържава членка не би могла да се справи сама. Споделената оценка за рисковете пред Съюза формулирана в Стратегическия компас⁴ показва, че в условията на критични обстоятелства националните интереси на гържавите членки могат да бъдат защитени чрез общи действия.

Вътрешната интегрираност на Съюза по редица секторни политики профилира Съюза като задаващ световните стандарти (rule maker). Държавите членки са колективно представени в Г-7 и Г-20 от институциите, представляващи Съюза (председател на Европейския съвет и председател на Комисията) и изразяващи позиции с мандат от гържавите членки.

Несъмнено, ЕС има своите уязвимости, някои от които системни като прекалената регулация на икономиката на Съюза, довели до релокация на индустрии и отслабване на индустриалната база с дългосрочен ефект върху конкурентоспособността. Отчитайки нарастващата глобална конкуренция, Европейският съвет⁵ през октомври 2023 г. прие заключения за адресиране на икономическата сигурност като част от националната сигурност на гържавите членки.

1 Eurostat, Key figures on the EU in the World

2 https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/eu-position-world-trade_en

3 https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/global-gateway_en#:text=Global%20Gateway%20overview,research%20systems%20across%20the%20world

4 https://www.eeas.europa.eu/eeas/strategic-compass-security-and-defence-1_en#43556

5 <https://www.consilium.europa.eu/bg/press/press-releases/2023/10/27/european-council-conclusions-26-and-27-october-2023/>

Във вътрешната конструкция на управление държавите членки участват във вземането на решения⁶ пропорционално на демографската си тежест чрез своите представители в Комисията, в Съвета и в Европейския парламент.

Динамиката на глобалните трансформации отправя **предизвикателства към нашата устойчивост като Съюз**, респективно необходимостта от съгласие по **ключови приоритети** – сигурност, отбрана, кибер устойчивост, дългосрочна конкурентоспособност, подготвеност при кризи, зелен и цифров преход, глобални партньорства и мултилатерализъм, миграция, разширяване и капацитет да приемем нови членове.

Стратегически дневен ред на Съюза

Предстоящите през 2024 г. избори за Европейски парламент поставят началото на нов институционален цикъл, респективно **нов консенсус** по стратегическия дневен ред на Съюза в периода до 2030 г.

Дискусиите между държавите членки стартираха в началото на октомври 2023 г. с неформалния Европейски съвет в Гранада, Испания, и приемането на декларация⁷, рамкираща дискусиата по „ключовите приоритети и действия, необходими за една силна, динамична, конкурентоспособна и сплотена Европа в един променящ се свят“. Приета с консенсус, декларацията очертава въпросите, по които трябва да вземем решение – **общите ни приоритети и политики занаяг, как да действваме заедно при вземането на решения, как да осигурим бюджет на Съюза в съответствие с амбициите за развитие и разширяване**. Сондирането на държавите членки продължава в различни форми в търсене на общо разбирателство по следните въпроси:

- **Политики** – кои политики и програми следва да се подобрят за укрепване на глобалното позициониране на Съюза; кои секторни политики следва да се реформират в контекста на разширяването и по какъв начин;

- **Финансиране** – в каква насока да се фокусира общият бюджет и как най-добре да се осигурят финансово споделените приоритети;

- **Вземане на решения** – как да се подобрят съюзните процедури за вземане на решение, за да може Съюзът да реагира бързо на предизвикателствата; трябва ли да се преразгледат правилата за гласуване и по какъв начин

Очертава се политическа нагласа между държавите членки, че Съюзът е изправен пред **геостратегическа трансформация** и реформите са неизбежни.

Разширяване на Съюза

Историята на предишните разширявания показва, че едновременно с оценката на страната кандидат да приеме условията на членството, Съюзът е предприемал реформи, позволяващи укрепване на капацитета да интегрира нови държави членки. Въпросът за **интеграционния капацитет** е дефиниран в критериите от Копенхаген и реферира към способността на Съюза да „абсорбира“ нови държави членки, като запази задълбочаването на европейската интеграция. Дефиниция-

6 България има член на Колежа на комисарите, експерти в генералните дирекции на Комисията. При вземане на решения в Съвета България има 10 гласа, а в Европейския парламент – 17 депутата.

7 <https://www.consilium.europa.eu/bg/press/press-releases/2023/10/06/granada-declaration/>

та изглежда технократска, но всъщност е **политическа чувствителна**, защото определя концепцията дали в даден момент или в даден период Съюзът може да приеме нови членки без да застраши политическите цели и политиките, поставени от Договора за Европейския съюз. В стратегията за разширяване от 2006 г. Комисията идентифицира **компонентите на интеграционния капацитет**:

- институциите и процедурите за вземане на решение трябва да се запазят ефективни;
- съюзът трябва да бъде в състояние да продължи да се развива и да прилага общите си политики във всички области;
- съюзът трябва да бъде в състояние да продължи на финансира своите политики по устойчив начин;
- достатъчна обществена подкрепа за разширяване на Съюза в настоящите гържави членки, доколкото всеки Договор за присъединяване следва да бъде ратифициран от настоящите 27 гържави членки.

Тази дискуссия ще бъде в центъра на вниманието ни – институционална, финансова, структурна реформа, ако действително пристъпваме към следващо разширяване.

С декларацията от Гранада⁸ Съюзът отправя послание: **„Разширяването е геостратегическа инвестиция в мира, сигурността, стабилността и просперитета**. То е двигател за подобряване на икономическите и социалните условия на европейските граждани и намаляване на различията между гържавите, а така също трябва да насърчава ценностите, на които се основава Съюзът. С оглед на перспективата за допълнително разширяване на Съюза както ЕС, така и бъдещите гържави членки трябва да бъдат подготвени. Държавите, стремящи се към членство, трябва да увеличат усилията си за реформи, по-специално в областта на правовата гържава, в съответствие с основаното на заслуги естество на процеса на присъединяване и с помощта на ЕС. Ще набележим дългосрочните си амбиции и начините за постигането им. **Ще разгледаме основните въпроси, свързани с нашите приоритети и политики, както и нашия капацитет за действие**. Това ще направи ЕС по-силен и ще укрепи европейския суверенитет“.

Същевременно вижданията и позициите на гържавите членки по подхода, времевата рамка и последователността на стъпките към следващото разширяване на Съюза се различават. Някои партньори считат, че политиката на разширяване не следва да се обвързва с институционалната реформа, защото това ще забави процеса.

Други поставят под условие разширяването в зависимост от съгласието за реформи: институционални – представителство в Колежа на комисарите, в Европейския парламент, замяна на единодушието при вземане на решения в Съвета с квалифицирано мнозинство; структурни – реформа на традиционните общи политики, засягащи бюджета на Съюза.

В търсене на консенсус по подхода няколко гържави членки (Германия, Франция, Испания, Португалия) лансираха предложение за приемане на **пътна карта с конкретни стъпки по двете направления – разширяване и реформа**.

8 <https://www.consilium.europa.eu/bg/press/press-releases/2023/10/06/granada-declaration>

Що се касае до формулата на следващото разширяване дискусията очертава широк консенсус, че досегашната практика ще трябва да се ревизира. **Конвенционалният подход**, прилаган досега, се основава на принципа присъединяване към всички традиционни политики на Съюза и към законодателството, регулиращо общите политики. **Членство в Съюза, след като страната кандидат е изпълнила всички критерии, с възможност за договаряне на преходни периоди**⁹ в някои секторни политики, свързани с финансовия капацитет на Съюза (земеделски субсидии) или с обществена чувствителност в някои държави членки (свободно движение на работници). Процесът на договаряне е асиметричен, гарантиращ вътрешния интегритет на Съюза. Този подход прилагаме към преговарящите за членство кандидати от Западните Балкани. Процесът продължава повече от десет години. Политическата енергия в Съюза беше насочена към вътрешната консолидация в преодоляване на последиците от кризите и напускането на Обединеното кралство, в запазване на единството на 27-те държави членки в отговор на предизвикателствата. Продължителността на процеса води до умора в обществата, както в страните кандидати, така и в държавите членки. Перспективата за конвенционално присъединяване¹⁰ на нови държави членки не изглежда вероятна. Въпреки геополитическите аргументи не е възможна „бърза писта“, защото това ще разруши вътрешния интегритет на Съюза.

Геостратегическа инвестиция – основава се на концепцията за диференциран подход и постепенно интегриране по време на дългия преговорен процес – поетапно присъединяване към политиките, когато са приети и приложени общоевропейските регулации от страната кандидат с достъп до финансирането от бюджета на ЕС и статут на „активен наблюдател“¹¹ в работните органи на Съвета. По същество се обсъжда **частично членство с опция за прогресивно интегриране към общоевропейските политики**, като се отчитат спецификите на всяка една от страните кандидати. За такъв подход е необходимо съгласието на вече преговарящите кандидати. В приетите до момента преговорни рамки е предвидена опция за „phasing-in“ в политиките на Съюза, когато страната кандидат е постигнала значителен напредък. Този механизъм е маркиран, но не е добре развит.

С публикуването на пакета по разширяване (8 ноември 2023 г.) Европейската комисия препоръчва откриване на преговори с Украйна и Молдова и статут на страна кандидат на Грузия, дефинирайки за всяка една условия, които да изпълни – за Украйна и Молдова преди насрочване на дата за преговори, за Грузия – преди предоставяне на статут на кандидат за членство. За изпълнението на тези условия Комисията се ангажира да представи доклад през март 2024. Препоръката по същество отправя политическо послание към трите страни, призовавайки за ускорено изпълнение на условията. За Съюза това е

9 Този подход е прилаган при предишните разширявания. За петото разширяване, част от което е и България, бяха договорни преходни периоди по няколко политики (свободно движение на работници и капитали, достъп до пазара на услуги, селскостопански субсидии, екологични стандарти и т.н., изброени в Договора за присъединяване)

10 Методологията на всички предишни кръгове на разширяване се основава на приемане и прилагане на политиките и законодателството на Съюза към датата на членство.

11 Право да изразява позиция, но не и да гласува

Времеви хоризонт за оценка на влиянието на бъдещо разширяване върху вътрешните политики и за стъпките, които следва да предприеме, позволяващи присъединяване на нови държави членки.

По отношение на страните кандидатки от Западните Балкани, Комисията подкрепи откриване на преговори с Босна и Херцеговина, когато се постигне ниво на съответствие с критериите за членство и лансира План за растеж от 6 млрд. евро за региона, целящ ускоряване на икономическата конвергенция и процеса на присъединяване.

С направените препоръки на Комисията, вече имаме 10 страни, потенциални членове на ЕС. Приложеният геополитически подход, отчиташ позиционирането и сигурността на Съюза в контекста на руската агресия в Украйна, отправя основното предизвикателство пред Съюза – **как ще функционира с 30+ членове и как настоящи и бъдещи членове ще се ангажират с подготвката за това предизвикателство.**

Институционална реформа

Съвкупността от национално **представителство в институциите** на Съюза определя **степената на влияние** на държавите членки върху политиките на ЕС. Представителството в Съвета (брой гласове) и Европейския парламент (брой депутати) се определя в зависимост от демографската тежест, даваща демократичност и легитимност на решенията, които Съюзът приема. Представителството в Комисията дава значимост и видимост на участието на държавите членки в общоевропейските политики.

Съгласно Договора за ЕС (ДЕС) за цялостна институционална реформа се изисква свикване на Конвент, Междуправителствена конференция и ратификация от националните парламенти на държавите членки. Тази перспектива не стои на дневен ред, преди да са използвани предвидените в ДЕС възможности, за което има нужда от единодушно съгласие¹².

Съгласно ДЕС, от 1 ноември 2014 г. броя на членовете на Комисията следваше да бъде редуциран до две трети от броя на държавите членки, като се прилага ротация, основана на географска и демографска представителност на държавите членки. Това не се случи поради референдума за одобряване на Лисабонския договор в Ирландия, поради което и до сега броя на комисарите съответства на броя на държавите членки. Договорът за ЕС предвижда, че Европейският съвет, като действа с единодушие, може да промени този брой, ако този механизъм бъде активиран.

Съгласно ДЕС, **понастоящем около 80% от законодателството се приема от Съвета на ЕС с квалифицирано мнозинство**. Въпреки че стремежът винаги е към търсене на широк консенсус, въвеждането на така нареченото „двойно“ мнозинство – брой гласове и относителен дял на населението увеличава тежестта на големите държави членки в процеса на вземане на решения. Квалифицираното мнозинство се определя като 55% от членовете на Съвета (15 от 27 държави членки), представляващи 65% от населението на Съюза.

¹² В европейската терминология единодушие означава, че всички са съгласни, а консенсус означава, че има широко съгласие.

Действащата до 1 ноември 2014 г. система определяше квалифицираното мнозинство като подкрепа с 260 от общо 352 гласа в Съвета (страните с най-голямо население имат от 27 до 29 гласа, средните по размер от 7 до 14 гласа, а най-малките от 3 до 4 гласа). При двойното мнозинство, големите държави членки получиха по-голяма тежест в баланса на гласовете¹³.

В няколко области, които държавите членки считат за особено чувствителни, решения се вземат с единодушие (право на вето) – обща външна политика, ганъчна политика, бюджет, приемане на нови държави членки, хармонизиране на националното законодателство в областта на социалното осигуряване и социална защита, европейско гражданство.

Обект на дискусия за промяна на действащите правила, по които решенията се вземат с единодушие, са три области – обща външна политика, ганъчна политика, бюджет.

Най-оживена е дискусията по общата външна политика, но евентуални решения могат да се разглеждат и в по-широк контекст. Европейският отговор на руската агресия в Украйна – военна, хуманитарна и икономическа помощ за Украйна, санкционни пакети спрямо Русия – показва единството на държавите членки при приемане на решенията с единодушие. Разполагаме с развит инструментариум за външно действие, който се прилага след решение на държавите членки – Съвет по външни работи и Европейски съвет след вътрешната процедура на съгласуване. Глобалната динамика и нюансите в позицията на държавите членки при постигането на съгласие доведоха до критики към капацитета на действие на Съюза – твърде бавна, а понякога и твърде скромна реакция при кризи на международната сцена. В политическото пространство се лансираха предложения за замяна на единодушието с квалифицирано мнозинство. Аргументите са нуждата от бърза реакция, предвид опитите на отделни държави членки да блокират консенсуса, обвързвайки съгласието си с решаване на въпроси от други области на европейската политика (въпреки основните принципи на политическа солидарност и лоялно сътрудничество). Разширяването на Съюза с нови държави членки ще увеличи потенциала за национално „вето“.

Договорът за ЕС в частта (само в тази част) Обща външна политика и политика на сигурност съдържа клауза за „конструктивно въздържане“¹⁴, позволяваща да се вземе решение за външнополитическо действие, когато една или две държави членки не дават съгласие поради национални резерви. Останалите държави членки прогължават, а въздържалата се не участва, но и не блокира (това се случи при одобряване на военната тренировъчна мисия за Украйна). Тази разпоредба на ДЕС не може да бъде приложена по част от инструментариума на общата външна политика – санкционните режими се прилагат върху цялата територия на Съюза и засягат действията на европейски физически и юридически лица в отношенията им с трети страни, към които са въведени автономни санкции.

13 За илюстрация: Германия със своите 81 млн. население увеличи дела си в общия баланс от 8.2% на 15.9%, Италия и Франция от 8.2% на 12-13%. Присъединилите се след 2004 г. държави членки, които имаха около 1/3 от баланса на гласовете при системата до 1 ноември 2014 г., намалиха тежестта си до около 1/5 – общо 21%.

14 Член 31.1 от ДЕС

Дискусията за **замяна единодушието с квалифицирано мнозинство се фокусира върху тази част от инструментариума на общата външна политика** (санкционни режими, защита на човешките права), като се предлага да се използват така наречените „*Passerelle clauses*“ или клаузи „мост“¹⁵, позволяващи Европейският съвет с единодушие да вземе решение, според което Съветът действа с квалифицирано мнозинство в определени случаи. При такава развитие Договорът предвижда защитна клауза¹⁶, позволяваща на гържава членка поради жизнено важни причини, свързани с националната политика, да се противопостави на вземането на решение, за което е постигнато съгласие за квалифицирано мнозинство и тогава не се пристъпва към гласуване, а започват консултации. Този защитен механизъм не е добре развит и е необходимо да се разработи така, че да се гарантира, че жизненоважни национални интереси са уважени от партньорите в областите на общата външна политика, като в същото време се постига политически консенсус за увеличаване капацитета за външно действие.

Редица гържави членки¹⁷ изразиха публично подкрепа за реформа на процедурата в областта на общата външна политика и политика на сигурност, за да се ускори процеса на вземане на решение и капацитета на ЕС за действие, предвид глобалната динамика. Но има и резервираност с аргументи, че това намалява легитимността на външнополитическото действие, опасение от страна на малките и средни по големина гържави членки от загуба на влияние.

Представеният наскоро френско-германски документ¹⁸, изготвен от експерти по поръчка на двете правителства, лансира предложения за по-всеобхватна реформа и разпространение на квалифицираното мнозинство в останалите области на вземане на решение с единодушие (освен общата външна политика). Предложението е да се ребалансира квалифицираното мнозинство като се определи на 60% от гържавите членки и 60% от населението на Съюза, за да се отговори на опасенията, че големите гържави членки могат бързо да сформират блокиращо малцинство¹⁹. Що се касае до особено чувствителни за гържавите членки въпроси, предложението е за „супер мнозинство“ така нареченото „единодушие минус едно“.

Приемането на нови гържави членки е само с единодушие, но с цел ускоряване на преговорния процес френско-германският документ предлага въвеждане на квалифицирано мнозинство на междинното одобряване на преговорните глави. Крайният резултат се приема с единодушие.

Интензитетът на дебата кои реформи са необходими за бъдещо разширя-

¹⁵ Член 31.3 от ДЕС

¹⁶ Член 31.2 от ДЕС

¹⁷ Открито писмо на външните министри на Германия, Белгия, Люксембург, Нидерландия, Румъния, Словения, Испания – „It’s time for more majority decision-making in EU foreign policy“, 12 юни 2023 г.

¹⁸ Sailing on High Seas: Reforming and Enlarging the EU for 21st Century; Report of the Franco-German Working Group on EU Institutional reform

¹⁹ Предложението не дава гаранции срещу риска от бързо формиране на блокиращо малцинство от прите големи гържави членки. Електронният калкулатор на интернет страницата на Съвета показва, че техният дял е 47.7% от общия баланс, а привличането на поне още една гържава членка ще отговори на изискването на ДЕС за минимум 4 гържави членки за блокиращо мнозинство.

ване ще се повиши, след като Комисията представи своя анализ за ефекта от разширяването в рамките на Белгийското председателство на Съвета на ЕС през първата половина на 2024 г.

Лансираните в публичното пространство идеи и предложения целят сондиране на нагласите в държавите членки. Нивото на ентузиазъм за разширяване и реформи не е особено високо, но е ясно, че реформи са необходими, за да се гарантира сигурността и устойчивостта на Съюза.

Позициониране на България в предстоящите решения по разширяване и реформа

Общото между решенията за разширяване и реформа е разпоредбата за действие с еднотелно. Доколкото ангажимент за радикална реформа в периода до изборите за Европейски парламент е трудно да се поеме преди формирането на политическото пространство в резултат на изборите, ще се използват **всички опции, предвидени в ДЕС. Всяка промяна, за да се случи, е необходимо съгласие, което дава поле за маневриране в преговорите.** Залогът е запазване на единството на Съюза.

Несъмнено, България има интерес от укрепване капацитета на Съюза да действа и постига целите си в контекста на глобалните предизвикателства и бъдещо разширяване.

В предстоящите дискусии България следва да формулира **въпросите, по които е трудно да даде съгласие и въпроси, по които счита, че са нужни допълнителни обсъждания.**

Тази преценка е свързана с влиянието, което всяка държава членка има в институциите и върху процеса на вземане на решения в Съюза.

Предложенията за замяна на еднотелното с квалифицирано мнозинство са сред въпросите, по които е трудно да дадем съгласие. Такава област е бюджетът на ЕС, доколкото с общия бюджет се финансират политиките, на които България е нетен бенефициент. Реформата в политиките рефлектира върху размера на финансирането. Настоящата финансова рамка 2021-2027 г. изтича след изборите за Европейски парламент и **предварителен ангажимент за замяна на еднотелното с квалифицирано мнозинство, без яснота как ще се реформират политиките и към кои приоритети ще се фокусира общият бюджет в следващия стратегически дневен ред на Съюза, е трудно да бъде поет.** Възможен сценарий е страните от Евроразоната (най-настоятелна за квалифицирано мнозинство е Германия) да поискат отделен бюджет за Евроразоната. Подобно развитие ще се отрази на кандидатурата на България за присъединяване към Евроразоната.

Допълнително може да се обсъжда:

- ангажимент за ребалансиране на тежестта в Съвета на двете компонента в квалифицираното мнозинство – брой от членовете на Съвета за формиране блокиращо малцинство и относителен дял на населението;

- **въвеждане на „супер мнозинство“ – еднотелно минус едно при особено чувствителни за държавите членки въпроси;**

- **частичен трансфер** към квалифицирано мнозинство по някои от инстру-

ментите на общата външна политика и политика на сигурност (санкционни режими, защита на човешките права) чрез предвидените в ДЕС преходни клаузи (*passarelle clauses*). За тази постановка се изисква Европейският съвет с единодушие да даде съгласие Съветът да действа с квалифицирано мнозинство в определени случаи.

- съгласие за **частичен трансфер** може да бъде дадено **след подробно разработване на защитния механизъм**, предвиден в ДЕС²⁰;

- предложението за **редуциране броя на членовете на Европейската комисия** спрямо броя на държавите членки **може да бъде обсъждано след цялостна оценка на влиянието на България върху формирането на политиките на съюза** (тежест в Съвета, правила за вземане на решение).

Предложението за **ускоряване на преговорите** за присъединяване чрез **затваряне на отделните преговорни глави с квалифицирано мнозинство е трудно за приемане**. Единодушието следва да остане на всяка една стъпка до завършване на преговорите. Това ще гарантира ратификацията на бъдещия договор за присъединяване от националните парламенти.

Допълнително може да се обсъжда:

- приемане на пътна карта (например „Перспектива 2030“);

- **диференциране** на кандидатите според специфичните национални характеристики (размер, ниво на просперитет, дял на селскостопанския сектор), засягащи институционалната уредба, традиционните политики и бюджета на Съюза;

- прилагане на подхода на „**регатата**“ според изпълнението на **критериите**;

- етапи на **прогресивно присъединяване** към политиките в зависимост от степенята на готовност.

Политическата конфигурация след изборите за Европейски парламент и приемането на Стратегическия дневен ред на Съюза за периода до 2030 г. ще рамкират амбицията за реформи в Съюза. Прекомерна амбиция може да доведе до загуба на обществена подкрепа.

Посланик Бисерка Бенишева е директор „Европейски въпроси“ в „ПанЕвропа-България“ и дългогодишен дипломат от кариерата. Посланик на Република България в Унгария (2012-2016) и в Ирландия (2003-2007), пълномощен министър в мисията на България към Европейската общност в Брюксел (2001-2003). От 2007 до 2012 г. е генерален директор по европейските въпроси в дирекция „Европейски съюз“ в Министерството на външните работи (МВНР), а в периода 1997-2001 г. – директор на дирекция „Евроинтеграция“ в МВНР. Член на основния екип по преговорите за присъединяване на България към ЕС от 2001 до 2007 г.

²⁰ Член 31.2 от ДЕС: „Ако член на Съвета заяви, че порази жизненоважни причини, които излага, свързани с националната политика, възнамерява да се противопостави на приемането на решение, за което се изисква квалифицирано мнозинство, не се пристъпва към гласуване. Върховният представител, в тесни консултации със заинтересованата държава членка, търси приемливо за нея решение.“

Икономическата сигурност като част от външнополитическата стратегия на Европейския съюз

проф. г-р Ингрид Шикова

„Убеждението, че можеш да оцелееш сам в един глобализиран свят, не е просто заблуда, а лъжа.“

Херман ван Ромпой

Безспорен е фактът, че ускорената глобализация в края на ХХ-и и началото на ХІ-ви век доведе до икономическа взаимозависимост между държавите. Това развитие би могло да бъде определено като положително, особено като си припомним началото на европейската интеграция и идеята чрез икономическа взаимозависимост „войната да стане материално невъзможна“. Осъществяването на практика на тази идея в Европейския съюз (ЕС) доведе до мир и сътрудничество между 27 държави от континента. Не така обаче стоят нещата в по-широк мащаб – това, което се случва през последните години и особено във връзка с войната в Украйна, води до извода, че икономическата взаимозависимост се използва все по-често и по-активно като оръжие, като средство за принуда. Вместо в ползотворно сътрудничество, тя се превръща в заплаха за икономиката и сигурността. Появи се терминът „weaponization“ на икономическата взаимозависимост, тоест превръщането ѝ в стратегическо оръжие в международните отношения. В сегашните сложни условия съперничеството между държавите в света се изразява едновременно в икономическо съперничество и съперничество за гарантиране на сигурност.

След приемането на Глобалната стратегия на ЕС от 2016 г.¹ в академичните среди започна дискусия относно превръщането на Европейския съюз в геополитически съюз, която продължава и до днес (Biscop 2018; Nicosia 2019; Rabinovich & Novakova 2019, Tzoukalis 2022). Тук следва да се спомене и твърдението на Урсула фон дер Лайен при нейното встъпване в длъжност като председател на Европейската комисия през 2019 г., че има амбицията да ръководи „геополитическа Европейска комисия“. По време и след пандемията от COVID-19, както и във връзка с агресивната война на Русия в Украйна, дискусиите придобиха още по-интензивен характер както в експертните, така и в политическите среди. В тези условия започна и дебат за връзката между търговията и външната политика относно това дали „геополитическият завои“ е засегнал също търговската политика на ЕС, създавайки „геополитизация“ на търговията на ЕС.² (напр. Meunier and Nicolaidis, 2019; Bossuyt, Orbie и Drieghe, 2020; Beattie, 2020; Orbie, 2021). Тези дискусии се изпълниха с редица термини и концепции – отворена стратегическа автономия, стратегическа

1 „Обща визия, общи действия: по-силна Европа – Глобална стратегия за външната политика и политиката на сигурност на Европейския съюз“, 2016, Европейски съюз

2 Couvreur, S. and T. Jacobs (2022). The geopoliticization of EU trade policy – Beyond the rhetoric, European Consortium for Political Research (ECPR)

ски суверенитет, геополитизация на търговията, decoupling (отделяне), de-risking (намаляване на риска) и т.н., което създаде условия за различаващи се разбирания, тълкувания и позиции.

Настоящата неяснота около връзката търговия – външна политика гопълнително се засилва от недостатъчно дефинирания характер на концепцията за „геополитизация“, илюстрирана от множеството наименования, присъстващи в анализите и дискусиите (геоикономика; геополитизация; секюритизация на търговията и т.н.). Като пример може да бъде посочена концепцията за отворена стратегическа автономия на Европейския съюз, която се появи първоначално в областта на отбраната и сигурността в заключенията на Европейския съвет през 2013 г. Постепенно обхватът на стратегическата автономия се разшири и понастоящем тя обхваща икономиката (включително енергетиката), технологиите, сигурността и отбраната. Под влияние на редица фактори, първоначалните спорове между държавите членки на ЕС за същността и дефиницията на стратегическата автономия еволюираха и се постигна съгласие за спешната необходимост от нейното осъществяване. Споровете и вътрешното разделение на държавите членки на ЕС се основаваха върху опасенията от нарастване на протекционизма и намаляване на привлекателността на единния европейски пазар, изразявани от Севера, а от друга страна – върху настоятелното искане на южните държави членки за защита на европейската икономика в тежките условия, в които функционира. Важни международни фактори оказаха и продължават да оказват въздействие за постигането и консолидирането на съгласие между държавите от ЕС за спешна необходимост от постигането на стратегическа автономия – войната в Украйна, поведението на Китай, политиката на САЩ в областта на субсидирането и др.

Полезно би било в сегашната сложна обстановка да си зададем редица въпроси относно връзката външна политика – икономическа сигурност. Има ли риск фокусът на ЕС върху геоикономиката да засенчи неговите геополитически претенции? Когато се изтъкват рисковете от взаимозависимостта, как да се съчетаят външнополитическите амбиции с икономическите интереси? Трябва ли Европейският съюз да бъде по-напорист в своите международни амбиции? Отговорите на подобни въпроси могат да потвърдят хипотезата, че външната политика и съответно **външнополитическата стратегия е в тясна връзка с икономическата сигурност**. Именно това ще се опитаме да направим в този текст.

Проследявайки академичната литература, може да се твърди, че Европейският съюз се разпознава като актьор в международен мащаб в три основни роли – глобална търговска сила, участник в политиката, подкрепяща регионалната сигурност, и нормативна сила, подкрепяща правата на човека, демокрацията и многостранните организации.³ Но към тези основни роли трябва да бъдат добавени още сфери, в които Европейският съюз в последните години има важна роля и ги поставя високо в политическия дневен

3 Balfour, R., L. Bomassi, M. Martinelli (2022), *The Southern Mirror: Reflections on Europe From the Global South*, Carnegie Europe

ред – борбата с климатичните промени, икономическата сигурност, цифровата и технологичната сигурност, опазването на здравето, миграционните проблеми. Всички те стават неотменима част от външнополитическите амбиции и съответно от стратегическите действия на Европейския съюз, който нагласява външната си дейност с нови елементи, прилагайки подхода „NEXUS“.

Подходът „NEXUS“

Подходът „NEXUS“ – подход на взаимосвързаност – все повече навлиза при разработването на политиките и подготовката на стратегии за тяхното осъществяване и се изразява в по-тясната взаимосвързаност между отделните сфери и проблеми. Светът става по-сложен, поради което изследването и отразяването на взаимовръзките и взаимните въздействия при разработването на политики и на стратегии е наложително. Както беше посочено по-горе, изброените области „проникват“ във външната политика и това проникване налага необходимостта от все по-голяма съгласуваност и координация при решаване на комплексните проблеми. Да се подхожда поотделно към глобалните предизвикателства от различно естество може да доведе до решаване на някои от проблемите, но да предизвика изостряне на други. Именно поради това прилагането на този подход е най-подходящо особено при външната политика, която не може да бъде разглеждана независимо от всички други сфери, с които има взаимосвързаност. Според редица автори, прилагането на подхода на взаимосвързаност може да „разкрие синергии и да посочи възможни компромиси между секторите. Ако се прилага добре, подходът на взаимосвързаност има потенциала да намали негативните изненади и да насърчи интегрираното планиране и управление.“⁴

Може би най-актуалният пример в това отношение е дебатът около икономическата сигурност (стратегическата автономия и издръжливост) и външната политика. Изходната позиция е ясно изразена от върховния представител по въпросите на външните отношения и сигурността Жозеп Борел: *„Отправната точка трябва да бъде, че отворените пазари, икономическата интеграция и основаната на правила търговия са били добри за нашия просперитет. Те също са помогнали за изваждането на стотици милиони хора от бедността по света. Очевидно обаче сега сме в нова историческа фаза. Времето на „la mondialisation heureuse“⁵ (щастливата глобализация) приключи. Ползите от икономическата интеграция се преоценяват през призмата на националната сигурност.“⁶*

Ако анализираме историческото развитие на Европейския съюз, можем да установим, че доскоро Европейският съюз действаше в международните икономически отношения, като ги третираше в значителна степен като отделна сфера от геополитиката и сигурността. Анализаторите твърдят, че ЕС е успявал да провежда международна икономическа политика, „разумно из-

4 Rabinovych, M., Z. Reptova (2020). The future of values in the EU Global Strategy, Royal Institute ELCANO
5 Minc, A., (1999). La mondialisation heureuse, ed. Pocket, 208 p.

6 Rethinking 'security' in a world of power politics: Speech by High Representative Josep Borrell at the EU ISS annual conference, 27.06.2023, EEAS Press Team

олирана“ от геополитиката, но това разделяне на двете сфери винаги е било твърде крехко, а понастоящем изглежда напълно остаряло.⁷

Анализите на промените в глобалната среда, както и на поведението на Европейския съюз и осъществяването на неговите политики довеждат до интересни сравнения и метафори. Ето едно твърдение, което придоби популярност – „В днешната глобална политика, ако не сегите около масата, твърде вероятно е да сте част от менюто.“⁸ За Европейския съюз се говори като за „тревопаса“ сила, която се чувства добре и действа ефикасно само в свят, основан на правила. Твърде дълго Европейският съюз подхождаше към външната политика чрез своята интеграционна логика.

Но в променената глобална среда, жестоката конкуренция, превръщането на икономическите взаимозависимости в оръжие и използването на това оръжие без правила, се създават условия за нагмошие на „хищниците“, които използват и твърдата сила, за да го наложат. В тези условия, стратегическата автономия или нейното друго наименование – икономическата сигурност, излиза на преден план и става по-важна от отворените пазари и традиционните сравнителни преимущества. Серията от кризи и предизвикателства в световен мащаб предизвикаха необходимостта Европейският съюз да обърне сериозно внимание на икономическата сигурност и вече да не я разглежда отделно от геополитиката, включително да преоценява предимствата и недостатъците на глобализацията.

Ако е възможно да се обобщи накратко цялата сложност на съвременното развитие, то може да се твърди, че глобалната среда е не само променена от действието на редица фактори от разнообразно естество, но и продължава да се променя много динамично в неблагоприятна посока, а търговията все повече се превръща в средство за постигане на геополитически цели.⁹

Европейската стратегия за икономическа сигурност – от приоритета на отворените пазари към приоритета на сигурността

В условията на променена и динамична глобална среда, външната политика и съответно външната дейност на Европейския съюз стават все по-тясно обвързани с икономическата сигурност, а според Жозеп Борел „границите между икономика и сигурност стават все по-размити.“ Като върховен представител по въпросите на външните работи и политиката на сигурност той се ангажира да гарантира, че усилията на европейските институции за насърчаване на икономическата сигурност ще станат неразделна част от външната дейност на ЕС и ще бъдат съгласувани с външната политика.¹⁰

В потвърждение на това твърдение и с цел да се подчертае връзката икономическа сигурност – външна политика, Европейската стратегия за ико-

7 Mark Leonard, Jean Pisani-Ferry, Elina Ribakova, Jeremy Shapiro and Guntram Wolf, Redefining Europe's economic sovereignty, Policy Contribution Issue n°9 | June 2019, Breugel

8 Steinberg, F., E. Benson (2023). Evaluating Europe's Economic Security Strategy Center for Strategic and International Studies

9 Виж по-подробно Luuk Schmitz and Timo Seidl, As Open as Possible, as Autonomous as Necessary: Understanding the Rise of Open Strategic Autonomy in EU Trade Policy, JCMS 2023, Volume 61. Number 3. pp. 834–852

10 https://www.eeas.europa.eu/eeas/building-global-europe_en

номическа сигурност е изготвена съвместно от Европейската комисия и от Върховния представител по въпросите на външните работи и политиката на сигурност. Тя беше представена на 20 юни 2023 г. от Урсула фон дер Лайен – председател на Европейската комисия, и от Жозеп Борел – върховен представител на ЕС по въпросите на външните работи и политиката на сигурност именно с цел да се разбере необходимостта от включване на икономическата сигурност във външната политика на ЕС. В стратегията се подчертава, че „новите геополитически и технологични реалности изискват да адаптираме нашия подход, като запазим по-голямата част от изключително ценните икономически връзки на Европа със света и същевременно гарантираме ефективно справяне с новите рискове, пред които сме изправени и които не са всеобхватни, но са от критично значение.“¹¹

Разработването на Европейската стратегия за икономическа сигурност е важна стъпка в няколко насоки – освен постигането на тясна взаимообвързаност на икономиката с външната политика и сигурността, стратегията е предназначена да идентифицира рисковете – настоящи и бъдещи, да насърчи конкурентоспособността на европейската индустрия, да защити ЕС от външни заплахи, да стимулира създаването на важни партньорства с гържави извън ЕС. В английския текст на документа те са обобщени като приоритети – можем да ги наречем „трите Р“ – **promoting, protecting, partnering** – „насърчаване, защита, партньорства“. В стратегията се определя как да се смекчават идентифицираните рискове с помощта на приоритетите („трите Р“):

- **насърчаване** на конкурентоспособността на ЕС, укрепване на единния пазар, подкрепа за силна и устойчива икономика, инвестиции в уменията и подпомагане на научноизследователската, технологичната и промишлената база на ЕС;

- **защита** на икономическата сигурност на ЕС чрез съществуващи и разработване на нови политики и инструменти за справяне с възможните пропуски в тази сфера;

- създаването на **партньорски отношения** с възможно най-широк кръг гържави с цел заздравяване на икономическата сигурност, включително чрез търговски споразумения и укрепване на съществуващи партньорски отношения, както и стабилизиране на икономическия ред и на многостранните институции, основаващи се на ясни правила. Като пример може да се посочи Световната търговска организация.

Отправната точка за тази стратегия (както е посочено в текста на стратегията) „е да се разгледат ясно рисковете и да се признае присъщото напрежение, което съществува между укрепването на нашата икономическа сигурност и гарантирането на това, че Европейският съюз продължава да се възползва от отворената икономика“. Стратегията е възможност за предизвикване на сериозно обсъждане на икономическите заплахи и да се извърши задълбочена оценка на рисковете за икономическата сигурност в четири области:

¹¹ Съвместно съобщение за Европейската стратегия за икономическа сигурност, JOIN, 2023 – 20 Final, 20 June 2023

- рискове за устойчивостта на веригите на доставки, включително на енергийната сигурност;
- рискове за физическата и цифровата сигурност на критичната инфраструктура;
- рискове, свързани с технологичната сигурност и изтичането на технологии;
- рискове от използването на икономическата взаимозависимост като оръжие или за икономическата принуда.

Стратегията предвижда провеждане на проучване за целенасоченото използване на инструментите на общата външна политика и политиката на сигурност за повишаване на икономическата сигурност на ЕС, включително инструментите за противодействие на хибридни заплахи, за кибердипломация, както и на инструмента за справяне с чуждестранното манипулиране на информацията. Това още веднъж доказва пряката свързаност на външната политика и съответно на външнополитическата стратегия и стратегията за икономическа сигурност.

Прилагането на европейската стратегия за икономическа сигурност не е лесна за осъществяване задача. Защо постигането на общо разбиране за същността на икономическата сигурност и нейната свързаност с външната политика като общ проект на ЕС е изключително важно?

В един взаимосвързан свят гарантирането на икономическата сигурност на Европейския съюз като цяло е обща задача. Индивидуалните реакции на отделните държави членки не биха могли да осигурят пълна защита на техните интереси в съвременните условия. Уязвимостта на държавите членки на ЕС е различна, интересите в някои от сферите се различават, но едновременно с това всички страни са заинтересовани от доброто функциониране на единния пазар, на търговската политика и на защитата на сигурността. Основни предпоставки за осъществяване на европейската стратегия за икономическа сигурност са наличие на обща политическата воля, на обща визия за нейното изпълнение и на способност за предприемане на конкретни действия.

И ако държавите членки по-лесно постигат съгласие за необходимостта от икономическа сигурност, то възгледите за нейното реализиране и за конкретните инструменти за нейното осъществяване са твърде различни. Тези различия вероятно ще продължат да затрудняват изграждането на общ подход на ниво Европейски съюз, а тяхното преодоляване е необходимо условие за постигане на желания резултат. Някои от държавите членки подкрепят силно подхода на Комисията и го свързват с възможността за развитие на европейската индустрия, за насърчаване създаването на икономически „шампиони“ – европейски компании, способни да се състезават на световните пазари. За други държави, този подход е заплаха за европейската отвореност към свободна търговия и за малките и средни предприятия. Наличието на близки икономически връзки с Китай на някои от държавите членки ще наложи търсенето на компромисни решения, дори прилагането на диференцирана интеграция. До голяма степен тези спорове произтичат от екзистенциалния въпрос: протекционизъм или либерализъм? Или нещо по средата? Как да бъде защитена

на свободната търговия, без да се проявява наивност, че всички ще следват едни и същи правила? Неговолството от преговорите за сключване на (замразеното през 2017 г.) споразумение за търговия и търговско икономическо партньорство със САЩ, съпротивата на Валония да се съгласи с Всеобхватното икономическо и търговско споразумение с Канада (СЕТА), напористото поведение на САЩ, безсилието на Световната търговска организация (СТО) и необходимостта от реформирането ѝ, проблемите и разногласията в отношенията с Китай предпоставят необходимостта от политическа дискусия относно икономическата сигурност, търговската политика на ЕС, ефектите от глобализацията и тяхната взаимобвързаност с външната политика.

Тенденцията за нарастване на протекционизма и увеличаване на търговските конфликти в глобален мащаб през последните години поставя многобройни изпитания пред Европейския съюз. Все повече държави приемат протекционистични мерки, за да защитават националната си икономика. Разпространява се т. нар. политика „направено тук, а не в света“. Протекционистичните практики на страни като САЩ, Китай, Индия водят до т. нар. ефект на разпространението (spillover effect), а този ефект – до търговски конфликти. Историята доказва, че третият закон на Нютон¹² действа с пълна сила и в международните икономически отношения. Обичайно едностранните протекционистични действия водят до ответни противодействия, а създаването на атмосфера на „отмъщение“ може да има непредвидими последици. Освен САЩ и Китай, много други държави прилагат защитни мерки като повишени вносни мита и експортни субсидии. Нарастването на геополитическото измерение на търговската политика и на икономическия национализъм дават основание да се говори за „деглобализация“ (deglobalisation) или поне за забавяне на процеса на глобализация – т. нар. „слоубализация“ (slowbalisation)¹³, а това неминуемо води до търговски конфликти, нестабилност и разпадане на веригите на стойността на отделните продукти (value chain). Понастоящем ситуацията може да бъде характеризирана като „студена търговска война“.

Постигането на икономическа сигурност на ЕС не означава изолационизъм и автаркия. Ясно е, че Европейският съюз и неговите държави членки трябва да търсят сътрудничество с надеждни партньори включително и развиващите се страни чрез прилагане на разнообразни инструменти – споразумения за свободна търговия, цифрови партньорства, „зелени“ партньорства, партньорства в областта на суровините, за да осигурят устойчивост на доставките и съответно икономическа сигурност.

Интересът на ЕС е да засили многостранното сътрудничество чрез международни форуми и организации, като Г-20, ООН и особено чрез реформиране на Световната търговска организация. В тези условия Европейският съюз има важна задача – да защити правилата на многостранната търговска система, съгласувани в рамките на Световната търговска организация, и да настоява за реформи, които да възстановят нейния авторитет за свеждане

12 Третият закон на Нютон гласи: „Всяко действие има равно по големина и противоположно по посока противодействие“.

13 Fabry, E. (2019). The WTO in crisis: Can we do without Multilateralism in the Digital Age?, Jacques Delors Institute

до минимум на риска от произволно поведение и за стесняване на обхвата на възможните търговски ограничения. Европейският съюз винаги е имал интерес от ефективно функциониране на многостранната търговска система, основана на правила, съгласувани от 164-те държави, членуващи в Световната търговска организация. Въпреки че се ориентира към сключването на двустранни търговски споразумения, поради парализата на многостранните преговори, Съюзът, като важен играч в световната търговия, може да допринесе за съживяването на СТО. Разбира се, това не е лесна задача в условията на търговски конфликти и противоречиви икономически интереси на многобройните държави членки на СТО. Нагизащата се протекционистична вълна ограничава желанието на страните да си сътрудничат на многостранна основа, което пък води до големи трудности за установяване на ефективна многостранна търговска система, основана на съгласувани правила.

Всичко това се случва във време, когато многостранността (мултилатерализмът) е повече от необходима за управление на новите глобални предизвикателства – борбата с климатичните промени и развитието на цифровия пазар¹⁴. В епоха на глобална свързаност неравенствата и глобалните дисбаланси се усилват и от навлизането на изкуствения интелект, съхранението на данни и гостъпа до тях. Създават се рискове за лоялната конкуренция и сигурността на държавите, а всичко това изисква подход на многостранно регулиране. Борбата срещу изменението на климата налага поставянето на целите за устойчиво развитие в дневния ред на СТО. Изправен пред забавянето на глобалните икономическите темпове, причинено от нестабилността в многостранните отношения, и пред риска от ширещите се търговски конфликти, Европейският съюз няма друг избор, освен да бъде по-решителен в своите действия за реформиране и съживяване на Световната търговска организация.

Това, което категорично трябва да се наложи като подход е, че осъществяването на Европейската стратегия за икономическа сигурност се нуждае от усилията не само на институциите в Брюксел, а и на държавите членки. Доколко гъвкав ще бъде подходът и как ще се осъществи впитането на икономическата сигурност във външнополитическата стратегия ще зависи от добрата координация, както и от съчетаването на различаващите се интереси на държавите членки с общоевропейския интерес. Всеобхватната стратегия, включваща съвместни действия във вътрешните и външните политики и съгласувана съвкупност от мерки на равнището на ЕС и на държавите членки, е от съществено значение, за да може ЕС да оценява и управлява рисковете, като същевременно запазва отвореност и международна ангажираност.¹⁵ Не бива да се забравя, че разгорещените дискусии и различаващите се мнения са обичайна част от процеса на вземане на решения в Европейския съюз и те почти винаги предхождат постигането на консенсус по стратегически въпроси на европейската интеграция.

Обвързването на външната политика с икономическата сигурност е сложна задача и от гледна точка на вземането на решения от институциите на

¹⁴ Fabry, E. Pour une politique commerciale plus verte et plus inclusive. Institut Jacques Delors, 2019.

¹⁵ Европейска комисия, Подход на ЕС за засилване на икономическата сигурност, 20 юни 2023 г.

Европейския съюз. Известно е, че търговската политика е в изключителните компетенции на Европейския съюз, докато външната политика и политиката в сферата на сигурността са предимно в националните компетенции на държавите членки и при тях се прилага преди всичко междуправителственият подход. В този аспект неминуемо възниква въпросът за прилагането на единодушието и квалифицираното мнозинство при вземането на решения. Въпреки че резултатите от Конференцията за бъдещето на Европа поставиха вземането на решения с квалифицирано мнозинство вместо с единодушие в сферата на общата външна политика и политика на сигурност сред важните приоритети на Европейския съюз, обсъжданията между държавите членки показват, че няма бърз и лесен път за неговото осъществяване. Ключовият проблем е, че за вземането на решение за въвеждане на гласуване с квалифицирано мнозинство в разглежданата област е необходимо единодушие. Аргументите на някои държави членки са, че сега не е време за реформи, тъй като ЕС е изправен пред прага на рецесия и на многобройни проблеми и кризи, свързани с войната в Украйна, енергетиката, веригите на доставки и т.н. На противоположното мнение са други страни, според които изискването за единодушие е пагубно за способността на ЕС да действа бързо и адекватно особено в кризисни ситуации. Друг аргумент в полза на гласуването с квалифицирано мнозинство е връщането на разширяването в дневния ред на ЕС. Разширяването на ЕС е неразривно свързано с реформа на процеса на вземане на решения. Балансът между разширяване и задълбочаване ще продължи да бъде в центъра на постоянния дебат за бъдещето на европейската интеграция. Досегашните обсъждания показват, че най-вероятният път към преминаването на приемане на решения в общата политика за външните работи и сигурността на този етап ще бъде гъвкавото прилагане на единодушието по някои въпроси и на диференцираната интеграция.

За осъществяване на Европейската стратегия за икономическа сигурност, освен много добра координация между 27-те държави членки и европейските институции, ще е необходимо въвличането на частния сектор, особено що се отнася до намаляване на рисковете.

От всичко казано по-горе може да бъде направен изводът, че Европейският съюз чрез Европейската стратегия за икономическа сигурност се опитва да отговори на необходимостта от деликатен баланс между защитата от рискове и заплахи от прекомерна зависимост и разширяването на геополитическото влияние. В сложната глобална среда икономическата сигурност става важен елемент на ефективните международни отношения.¹⁶ Отправната точка трябва да бъде стабилна икономика, която може да издържи на изискванията, наложени от икономическата сигурност.

Европейската стратегия за икономическа сигурност е важна за Европейския съюз както за осигуряване на достъп до пазари и насърчаване на устойчивото развитие, така и за поддържане на отворен, основан на правила световен ред за търговия и инвестиции. В този смисъл трябва да бъде намерен разумният баланс между търговско-икономическите интереси, от една страна

16 Zuleeg, F. (2023). Economic security: A new EU paradigm?, Discussion paper, European Policy Centre

на, и осигуряването на социална справедливост, спазване на високи трудови и екологични стандарти, опазване на здравето, зачитане на човешките права, от друга. Постигането на баланс в съвременните условия е сериозно предизвикателство, с което Европейският съюз трябва да се справи чрез активна икономическа дипломация и постигане на компромис между икономическа ефективност и икономическа сигурност.

Участието на България в осъществяване на Европейската стратегия за икономическа сигурност

Като член на Европейския съюз, България може да играе важна роля в международните отношения чрез проактивни действия в трите измерения: европейско, многостранно и двустранно – стабилна и просперираща България в автономен и сигурен Европейски съюз, подкрепя на многостранността и активно участие в многостранните организации за по-добро глобално управление, определяне на приоритетните двустранни отношения в съответствие с интересите и възможностите на страната.

Предстои Европейската комисия да анализира внимателно рисковете, да създаде експертни групи, които да оценят най-важните опасности за европейската икономика. Комисията ще предложи начини за координиране на решенията на държавите членки, за да се избегне разминаване в политиките, което би направило Европейския съюз уязвим. Напълно вероятно е, както беше посочено по-горе, да има различия в становищата на отделните държави членки. От резултатите от обсъжданията ще зависи окончателното създаване на обща рамка за намаляване на риска и защита на икономическата сигурност на Съюза.

Проактивното участие на България в тази анализи и дискусии е повече от необходимо, включително чрез осъществяване на предварителен изчерпателен национален анализ на силните и слабите страни на постигането на икономическа сигурност на страната, на рисковете и на тяхното управление, на най-важните предизвикателства и на вероятността от нежелани събития. Икономическата сигурност би следвало да бъде въградена във външнополитическата стратегия на страната и да е сред основните приоритети.

В тази връзка все по-важно става развитието на аналитичните способности, за да бъде максимално ефективно българското участие в създаването на политики и на подходящи инструменти за тяхното осъществяване. Една енергична външна политика и политика на сигурност изисква адекватна способност за оценка на стратегическия контекст и за формулиране на позиции. Много важно е изграждането на „култура на сигурност“, която се основава на повишена осведоменост за рисковете и заплахите и на защита на интересите. Този динамичен подход към сигурността, който систематично разглежда триъгълника „интереси – заплахи и рискове – политика“, изисква засилване на междусекторното измерение. Важна предпоставка както за ефективното участие на България в европейския интеграционен процес, така и за повишаване на ролята ѝ в международен аспект, е тя да бъде възприемана като надежден и предвидим партньор, с по-голям капацитет за инициатива, с про-

активни и конструктивни позиции по важните въпроси и способна да предлага иновативни стратегически идеи.

В заключение може да се обобщи, че в съвременните условия външнополитическата стратегия вече се простира извън традиционните за дипломацията сфери и обхваща многообразие от области и политики – икономика, инфраструктура, енергетика, търговия, изследвания и технологии, опазване на околната среда и борба с климатичните промени. Враждебните условия в света, рисковете и заплахите, кризите и предизвикателствата налагат необходимостта от повече прагматизъм и реализъм във външната политика и нейната взаимнообвързаност с икономическата сигурност, както на равнище Европейски съюз, така и на национално ниво. Прилагането на подхода на взаимнообвързаност между външната политика и икономическата сигурност налага близко сътрудничество между институциите, традиционните действащи лица в дипломацията и тези, които работят в изброените по-горе сфери, включително и представителите на частния сектор. Икономическата сигурност на Европейския съюз и на държавите членки може да бъде постигната, ако има единство между тях в рамките на по-широк международен ред, основан на правила.

Използвана литература:

- Balfour, R., L. Bomassi, M. Martinelli (2022). *The Southern Mirror: Reflections on Europe from the Global South*, Carnegie Europe
- Biscop S., *European Strategy in the 21st Century: New Future for Old Power*, (Abingdon: Routledge, 2018)
- Bossuyt F., Orbie J., Drieghe L. (2020). EU external policy coherence in the trade-foreign policy nexus: foreign policy through trade or strictly business?, *Journal of International Relations and Development* 23, 45–66.
- Couvreur, S. and T. Jacobs (2022). *The geopoliticization of EU trade policy – Beyond the rhetoric*, European Consortium for Political Research (ECPR)
- Fabry, E. (2019). *Pour une politique commerciale plus verte et plus inclusive*. Institut Jacques Delors
- Fabry, E. (2019). *The WTO in crisis: Can we do without Multilateralism in the Digital Age?* Jacques Delors Institute
- Minc. A. (1999). *La mondialisation heureuse*, ed. Pocket, 208 p.
- Meunier S. and Nicolaidis K. (2019). The Geopoliticization of European Trade and Investment Policy, *Journal of Common Market Studies* 57, pp. 103–113.
- Nicosia L. (2018). *In Search of a European Strategy? From a Normative to a Pragmatic Approach*, E-international Relations.
- Orbie, J. (2021). EU Trade Policy Meets Geopolitics: What About Trade Justice? *European Foreign Affairs Review*, 26 (2), 197-201.
- Rabinovych M. and Novakova Z., (2019). Paradigmatic change with much continuity? EU's approach to values in external policies in the age of contestation, *Global Affairs* 5, no.1, 73-79.
- Leonard M., J. Pisani-Ferry, E. Ribakova, J. Shapiro and G. Wolf (2019). *Redefining Europe's economic sovereignty Policy Contribution Issue n°9*, Bruegel
- Tocci, N. (2019). Resilience and the role of the European Union in the world, *Contemporary Security Policy*
- Tsoukalis, L. (2022)/ *Europe's Coming of Age*, Polity Press, p. 255
- Steinberg, F., E. Benson (2023). *Evaluating Europe's Economic Security Strategy Center for Strategic and International Studies*

- Schmitz, L and T. Seidl (2023). As Open as Possible, as Autonomous as Necessary: Understanding the Rise of Open Strategic Autonomy in EU Trade Policy, *Journal of Common Market Studies*, Volume 61. Number 3. pp. 834–852
- Zuleeg, F. (2023). Economic security: A new EU paradigm?, Discussion paper, European Policy Centre

*Проф. д-р Ингрид Шикова е един от създателите на катедра „Европеистика“ в Софийския университет „Св. Климент Охридски“ и ръководител на „Жан Моне“ Център за високи постижения. Цялата ѝ професионална кариера е посветена на европейската интеграция. Била е директор на Центъра за европейски изследвания и на Информационния център на Делегацията на Европейската комисия. Работила е като съветник в Представителството на Европейската комисия. Членува в международната мрежа от лектори „Екип Европа“. Избрана е за член на Академичния съвет на Международния център за европейско обучение в Ница, Франция. Има многобройни публикации по въпросите на европейската интеграция. Наградена е с почетния знак със синя лента на Софийския университет „Св. Климент Охридски“ за принос и за развитие на европейските изследвания в България. През 2020 г. получава наградата *Docendo Discimus* на Дипломатическия институт към Министерството на външните работи и почетната награда на Българската търговско-промишлена палата.*

Икономизация и дипломация: Време е за стратегия

Николай Николов

Когато през 1992 г. стратегът на президентската кампания на Бил Клинтън – Джеймс Карвил, изрича фразата „Икономиката, глупако!“, едва ли подозира колко актуална ще е тази реплика в днешните времена на икономизация на външната политика – подход, изискващ съгласувани действия на гържавните ведомства и дипломатическите представителства за промотиране на външноикономическите интереси.

Това е особено валидно за българската икономика, която е силно зависима от външни регионални и глобални процеси поради своите мащаби, структура и отвореност към света. Възстановяването от пандемията от COVID-19, войната в Украйна, инфлацията, високите цени на енергията, нарушените вериги за доставки, недостигът на суровини и последвалите външноикономически мерки от страна на ЕС, САЩ, Китай, Руската федерация и форуми като Г-7 и Г-20 скоростно променяха международните икономически отношения. Тези процеси изведоха необходимостта от адекватни мерки за приспособяване към бързо променящата се картина на икономическата дипломация и облагодетелстване от съответните възможни ползи. За целта е необходимо изготвяне на **единна външноикономическа концепция на България**.

Цели

Липсата на координиран български стратегически подход по тези въпроси става все по-очевидна с оглед вече изпълняваните стратегии за външноикономически отношения на редица гържави, включително от региона¹. Бездействието в тази област поставя България в слаба конкурентна позиция спрямо гържавите с единен външноикономически подход и носи рискове от пропуснати ползи в **основни направления като увеличаване на българския износ и преките чуждестранни инвестиции (ПЧИ) в България, интернационализация на малките и средните предприятия (МСП), провеждане на адекватна енергийна политика, както и изграждане на подходящ български бранд с цел разпознаваемост и търсене на български продукти и услуги**.

Усилията на България за присъединяване към **Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР)** – важен външнополитически приоритет за страната – също изискват съгласуван подход на българските институции.

Координираният стратегически подход е жизненоважен и с оглед бързите развития и нововъзникващите предизвикателства, за които са необходими солиден административен капацитет и технически познания. Това важи в най-голяма степен за изработването и изпълнението на политики и закони на ЕС в областта на търговията, веригите за доставки, критичните сурови-

¹ Гърция и Кипър са пример за гържави, които вече изпълняват подробно разписани стратегии за външноикономически отношения.

ни, технологиите². Като цяло икономическата ни дипломация ще изисква все по-загълбочена подготовка на специалисти, които са готови да реагират на постоянно променящи се външни и вътрешни фактори и са способни да преценяват възможностите за защита и отстояване на националните интереси.

Импулсът за изготвяне на единен подход за икономическата ни дипломация е много подходящ с оглед текущите действия за **подобряването на Националната стратегическа рамка** и предложението през юни 2023 г. от МВНР до МС за изработване на външнополитическа стратегия с външноикономическо измерение, основано на **обща външноикономическа концепция**. Такава концепция вероятно ще има редица допирни точки и общи цели с друго важно предложение на МВНР от същото писмо до МС: **Общонационална стратегия за изграждането на т. нар. „Бранд България“** за промотиране на международния образ на страната като надежден икономически и бизнес партньор и привлекателна дестинация за пътуване. Както и външноикономическата концепция, създаването на „Бранд България“ би обединило усилията на няколко институции за рекламиране на страната ни като привлекателна дестинация за инвестиции и бизнес, туризъм, културен и образователен обмен, работа, живеене и др.

В основата на външноикономическата концепция следва да бъде ефективната **междуведомствена координация** на външноикономическата политика и икономическата ни дипломация и повишаването на административния капацитет за тази цел. Концепцията ще предвижда ключови мерки като подобряване на взаимодействието с бизнеса за промотирането на интересите на българския частен сектор; подкрепа за МСП и тяхната интернационализация; активизиране на участието на България в европейски и международни форуми за бизнес и икономически отношения, вкл. членството в ОИСР като основен външнополитически приоритет и участие в разработването и изпълнението на икономически инструменти на ЕС (Глобален портал, Инструмента срещу икономическата принуда, Версайската декларация); осигуряване на синергии с определени реформи от Националния план за възстановяване и устойчивост; проучване на опита на други държави в икономическата дипломация с цел привнасяне на добри практики; прегледане на функциите на Службите по търговско-икономически въпроси (СТИВ) с разширяване на състава им и подобряване на административния им капацитет.

Като резултати следва да очакваме подобряването на бизнес климата; повишаването на износа и изследването на нови пазари; привличане на повече ПЧИ; повишаването на конкурентоспособността на българската икономика и позиционирането на България като високотехнологична иновационна дестинация; повишаване на търсенето на българските продукти и услуги; енергийна диверсификация и намаляване на енергийните зависимости; ускоряване на зеления и цифров преход, създаване на благоприятни условия за успешно реализиране на иновационни бизнес идеи от страна както на български, така и на чуждестранни предприемачи, и др.

Външноикономическата концепция следва да допринесе също за решаване

² Примери: икономическите санкции; Инструментът на ЕС срещу икономическата принуда; предложението на ЕК за Закон за критичните суровини; Европейската програма за иновации; Регламентът за изкуствения интелект, предложението на ЕК за Стратегия за засилване на европейската икономическа сигурност и др.

на **хронични и структурни проблеми на българската икономика** като недостига на работна ръка в страната, ниските ПЧИ, недостатъчната цифровизация, качеството на инфраструктурата, регулаторните рамки и др.

Координация

Изготвянето и изпълнението на такава концепция предполага активно включване на широк кръг от институции, **начело с Министерството на икономиката и индустрията и Министерството на външните работи** – Министерството на иновациите и растежа, Министерството на финансите, Министерството на енергетиката, Министерството на електронното управление, Министерството на труда и социалната политика, Министерството на транспорта и съобщенията, Българската банка за развитие, Българската агенция за инвестиции, Изпълнителната агенция за малките и средните предприятия, Българската агенция за експортно застраховане, Националния статистически институт и др.

Създаването на **координационен механизъм за външоикономическата концепция** ще осигури структуриран и реговен диалог с участието както на централната власт, така и с представители на бизнес общностите³ с оглед нарастващото участие и значение на частния сектор в националните, регионалните и глобалните икономически процеси. Реговната комуникация с бизнеса, вкл. МСП, ще позволи на сръжавната администрация да изгради по-ясна картина на състоянието и потребностите на българския частен сектор, а от друга страна ще улесни ценния принос на бизнеса към съответните законодателни и административни инициативи. Такъв диалог повишава вероятността за по-пълноценно защитаване на интересите на българските компании зад граница.

При необходимост координационният механизъм следва да включва и представители на **местното управление** и областни управители в случаите от локално и регионално значение – откриване на производства и инвестиции в конкретни населени места, анализ на местния пазар на труда и др. Затова би било подходящо постоянно или периодично участие на Националното сдружение на общините в Република България.

Координационният механизъм би могъл да осигурява анализ и изготвяне на позиции по важни икономически и инвестиционни инструменти на ЕС, както и да извършва преглед на външоикономическата политика на страната и да предлага съответни подходящи действия. За повишаване на капацитета за икономическа дипломация следва да допринесат Дипломатическият институт към министъра на външните работи, Институтът по публична администрация, Съветът за икономически анализи, както и мозъчни тръстове с подходяща експертиза.

Механизмът трябва да допринесе за разрешаването на **дългогодишен проблем на българската икономическа дипломация – отсъствието на съветници по търговско-икономически въпроси в ключови търговски партньори на България и липсата на прозрачност и предвидимост на назначения в СТИВ**. Затова функционирането на СТИВ следва да бъде обект на периодичен преглед в междуведомствената координация. Механизмът би могъл

³ Например национално представителните работодателски организации и бизнес асоциации като BESCO, AIBEST и др.

да разработи и приеме ясни правила за определяне на местата, на които се назначават съветници по търговско-икономически въпроси и критериите, по които се избират тези служители.

Координационният механизъм би могъл да урежда организирането на български и чуждестранни търговски мисии, с ясно разписване, структуриране и разпределяне на отговорностите на участниците в тези мисии. Необходимо е планирането и отчитането на участията в икономически **изложения** да се превърне в държавна политика. Това ще позволи по-голям фокус върху възможностите на българските бизнеси да бъдат популяризирани чрез панаури. Следва да се извърши целенасочен преглед в какви търговски изложения България участва и планира да участва, като се осигурява подробен отчет и проследимост на участието поради дългосрочните ангажименти, които подобни панаури създават за бизнеса и държавата при перспектива за сключване на сделки и споразумения. Подходящи биха били количествени анализи как участията в определени изложения са подпомогнали външните търговско-икономически отношения, колко бизнеса са привлечени в страната ни, какви договори са сключени и колко работни места са осигурени.

Дипломатически представителства

Дипломатическите ни представителства (ДП) ще бъдат жизненоважни за пълноценното изпълнение на външноикономическата концепция. В плановете на ДП следва трайно да залегне представянето на България като дестинация за иновации и високотехнологични индустрии, изнасяща производство с висока добавена стойност на международните пазари; развитието на търговско-икономически отношения, включително с цел реализиране на проекти в бизнеса, технологиите и енергетиката, подпомагащи постигането на Зеления преход. Необходимо е ДП да подпомагат насърчаването на износа на български фирми, включително от МСП; да проучват пазари и компании в държавите и регионите на акредитация с цел идентифициране на пазарни ниши за български износ и интерес на чуждестранни фирми към инвестиции в България; да насърчават българския туризъм.

За да се осигури плурализъм и включване на максимално широк кръг от интереси в защита на българската търговска и икономическа политика, би могло да се обмисли възможността част от СТИВ да бъдат излъчвани от национално представителните работодателски организации, които ще осигуряват трудовото възнаграждение на своите представители (по примера на държави като Австрия). Това не само би освободило ресурс от държавния бюджет, но и би позволило засилено сътрудничество с частния сектор и в търговско-икономическите ни служби да работят хора, които разполагат с разширени и задълбочени практически познания от първа ръка за функционирането и приоритетите на българския бизнес. Като минимален резултат от прегледа на СТИВ, МВНР следва да има глас в избирането на съветници по търговско-икономически въпроси и да е запознато с критериите и конкретните качества и опит, които правят предложените за СТИВ най-подходящите кандидати.

Набелязването на **стратегически страни, с които България да увеличи**

своя стокообмен, може да бъде особено важна мярка с оглед липсата на активна българска икономическа дипломация в редица изгряващи пазари в Азия и Африка с нарастващо население и търсене на разнообразни стоки и услуги.

Дипломатическите служители, ангажирани с дейностите по изпълнение на външноикономическите приоритети, следва да преминават специализиран курс на обучение в областта на икономическата дипломация, насочен към придобиването на практически умения за успешното реализиране на външноикономическите интереси на България в държавите на акредитацията.

От съществена важност е дипломатическите и консулските представителства да бъдат обезпечени с необходимите финансови ресурси за по-видимо и разпознаваемо българско участие в представителни форуми и семинари, срещи с официални лица, представители на търговски камари, браншови организации и бизнес асоциации, както и за организиране на промоционални събития, протоколни срещи и презентации за привличане на интереса на потенциални инвеститори от страната на акредитацията.

От значение е и редовното предоставяне на своевременно и актуална информация и позиции от компетентните български ведомства към дипломатическите и консулските представителства на България по въпросите на външноикономическото сътрудничество, презентации на България като надежден търговски партньор и привлекателно място за бизнес и инвестиции, както и представяне на конкретни и ясно разписани български проекти от национално значение, с които да бъдат запознавани заинтересованите страни в приемащата страна – особено за привличане на инвестиции към приоритетни сектори.

Целесъобразно е да се отчитат и оползотворяват пълноценно ролята и възможностите на почетните консули на Република България за задълбочаването на търговско-икономическите връзки, обмен и сътрудничество с държавите/консулските окръзи, в които те са назначени от българското правителство. Съответно, дипломатическите и консулските представителства на България следва да активизират дейността си по линия на работата с почетните консули в държавите им на акредитацията.

За съсредоточаване на фокуса върху икономиката, икономическите показатели и износа е необходимо съответните ангажименти да бъдат изпълнявани не само от **СТИВ**, а също **да присъстват и в портфолиото на ръководителите на българските ДП**. Това би осигурило адекватно покритие на икономическите теми в ДП без назначен съветник по търговско-икономически въпроси. Поставянето на конкретни икономически показатели и превръщането на повишаването на стокообмена в по-видим фактор във външната политика ще позволи преследването на по-амбициозни цели в залагането на плановете на ДП и в търсенето на засилване на търговско-икономическите отношения с други страни. Горезложениите мерки изискват укрепване на дипломатическите представителства и повишаване на административния им капацитет чрез допълнителни ресурси.

България няма дипломатически представителства във всички държави. Където страната ни не е представена дипломатически, следва да бъдат предвидени възможности за използване на ресурсите на делегациите на ЕС. В инициативата „Глобален портал“ за тях е предвидена специална роля в набе-

лязването на проекти и осигуряването на тяхното изпълнение. Желателно е България да подкрепя осезаема роля на делегациите на ЕС в **идентифицирането на възможности за износ на европейски бизнеси и МСП**, особено в трети страни, където някои ДЧЕС нямат дипломатически представителства. Следва делегациите на ЕС да използват потенциала на „Глобален портал“ за асистиране на европейските индустрии за навлизане в нови пазари.

Индикатори

Освен изготвянето на годишни планове за изпълнение на външноикономическата концепция, ще са необходими и **индикатори**, които подробно да отчетат напредък и изпълнение на конкретни резултати, като например:

- увеличение на ПЧИ;
- увеличение на износа, дегазрегизирано по сектори;
- увеличение на дела на продукти и услуги от МСП в общия български износ;
- увеличение на дела на рисков капитал и цялостно разширение на достъпа до капиталови пазари и разнообразни източници за набиране на капитал, включително за МСП и стартъпи;
- попълване на броя незаети работни места, дегазрегизирано по сектори;
- подобряване на представянето на България в ключови индикатори за цифровизацията, например индекса DESI⁴;
- увеличение на броя съветници по търговско-икономически въпроси зад граница, особено в държави, които са ключови търговски партньори за България;
- минимален брой периодични срещи на координационен механизъм за изпълнението на концепцията, както и квота за участието на МСП в механизма;
- минимален брой участия в търговски и бизнес изложения (Експо) и извършване на количествен анализ на икономическите и финансови ползи от участията в такива изложения.

В контекста на дискусиите за изработване на външнополитическа стратегия на България създаването на рамка и възможности за развитие и резултатно прилагане на инструментариума на икономическата дипломация е особено важно.

Николай Николов е заместник-ръководител на Посолството на България в Отава от 2023 г. В периода 2021-2023 г. е служител в дирекция „Външноикономически отношения и сътрудничество за развитие“ на МВНР, където подпомага процеса по присъединяване на България към Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР). Между 2020 и 2021 г. работи в Постоянното представителство на България към ООН в Ню Йорк, където е преговарящ от името на ЕС за успешното приемане на първата резолюция на Общото събрание на ООН за сътрудничеството между ООН и ОИСР. В периода 2018-2020 г. е служител в дирекция „ООН и глобални въпроси“ на МВНР, където участва в изготвянето на първия български Доброволен национален преглед на изпълнението на Целите за устойчиво развитие.

През 2017 г. е стажант в Генерална дирекция „Икономически и финансови въпроси“ на Европейската комисия. Работил е в национални медии.

Владее английски, немски и френски език.

⁴ Индексът на ЕС за цифрова икономика и общество

България и Балканите В променящия се свят

д-р Мариян Карагьозов

Балканите са предизвикателство и възможност за българската външна политика. Регионът е съседен на България и поради това (не)стабилността и политическите процеси в него имат пряко отражение върху българските национална сигурност и външна политика. Същевременно Балканите са и поле, в което в най-голяма степен може да се разгърне активната външна политика на София – както поради географската близост, така и поради факта, че в сравнение със страните от Западните Балкани страната ни има по-голяма площ, население, икономическа и външнополитическа тежест, както и членува в ЕС и НАТО. Българска активна политика и експертиза по региона е в унисон с очакванията на външнополитическите ни съюзници и партньори.

Балканите като поле за конкуренция на множество геополитически играчи

Освен водещите глобални сили като **САЩ, Русия, Китай, ЕС**, различни регионални сили също опитват да оказват влияние върху процесите в региона.

През 90-те години на ХХ в. интересът на ЕС към Балканите е ограничен от два фактора. Първо, тогава в региона се водят „горещи войни“, които правят „цивилната сила“ на ЕС неподходяща, и второ, тогава ЕС все още изгражда институционалните си механизми (Договорът от Маастрихт е подписан през 1993 г.). За разлика от края на миналия век, когато САЩ и НАТО имат по-важна роля в балканската политика, отколкото ЕС, в момента ролите са разменени.

Досегашният опит сочи, че ЕС демонстрира интерес към Балканите на приливи и отливи. В годините след 2000 г., които съвпадат с утихването на конфликтите на Балканите, демократизацията на Сърбия и Хърватия и началото на възходящ тренд в световната икономика, ЕС демонстрира засилен интерес към Централна и Източна Европа, кулминирал в най-голямото разширение в историята на Съюза – с 10 държави през 2004 г. Този интерес постепенно е заменен от необходимостта от решаването на вътрешната криза в Съюза, предизвикана от отхвърлянето на конституционния договор на референдуми в Дания и Франция през 2006 г., както и от избухването на световната финансова и икономическа криза през 2008 г. Опитът от предните вълни на разширяване, е отчетен и изискванията за приемане на нови членове в Съюза са засилени, а през 2014 г. в началото на работата си като председател на Европейската комисия Жан-Клод Юнкер обявява, че няма да има ново разширяване на ЕС на Балканите по време на мандата му. Междувременно Евросъюзът е изправен пред необходимостта да се справя с бежанската криза през 2015 г. и „Брекзит“ през 2016 г. По време на ротационното си председателство на Съвета на ЕС през 2018 г. България постави отново на гневен рег въпроса за разширяването към Западните Балкани. През октомври

2019 г. обаче стартирането на преговорите за присъединяване на Република Северна Македония (РСМ) е блокирано от Дания, Франция и Холандия. На 5 февруари 2020 г. ЕК утвърждава преразгледаната методика за разширяване към Западните Балкани и през следващия месец е даден старт на встъпителната фаза на преговорите за присъединяване на РСМ. Възникналите проблеми с исканията на България РСМ да се откаже от териториални претенции и претенциите си за македонско малцинство в България, да не дискриминира българските граждани в РСМ и да уважава техните права, да реабилитира паметта на жертвите на репресии, пострадали заради българското си самосъзнание, формулирани в т. нар. точки „5 + 1“, означават, че импулсът за разширяване към онзи момент отшумява.¹

ЕС и Балканите след началото на руската инвазия в Украйна

С началото на руската инвазия в Украйна обаче се засилва стремежът за ограничаване на геополитическото влияние на Москва и ЕС отново се ориентира към по-активна политика към Югоизточна Европа и в източна посока – спрямо Украйна, Молдова и дори Грузия. Диктуваните от геополитически съображения искания за бързо присъединяване противоречат на досегашната философия за разширяването, според която не може да се правят компромиси с Копенхагенските критерии за членство, нито някои страни да получават съкратени процедури по пътя за присъединяване. Реформите изостават както по отношение на скоростта, така и по отношение на дълбочината практически във всички 10 кандидатки – страните от Западните Балкани, Украйна, Молдова и Грузия. В опит да преодолее дилемата между геополитика и интеграционна политика, Европейската комисия в момента разработва идеи за това как новите членове могат да бъдат интегрирани стъпка по стъпка. През ноември 2023 г. Комисията представи голям пакет за разширяване, съдържащ доклади за актуалното състояние и напредъка на 10 страни кандидатки.²

С оглед наличието на български национални малцинства в някои от тези страни, България следва да настоява при преговорите със страните от Западните Балкани те да демонстрират уважение и спазване на фундаменталните принципи на върховенството на правото и демокрацията, включително свободата на сдружаване и на изразяване, както и за решаване на спорните двустранни въпроси. Обсъжданите в политическите кръгове в ЕС предложения за максимално насърчаване на политическото асоцииране и икономическата интеграция на страните с държавите членки преди тяхното формално присъединяване към ЕС съвпадат с българския национален интерес. В унисон с него е и Планът за растеж на Западните Балкани, като особено благоприятни за България са акцентите върху на икономическата интеграция, включително чрез засилване на митническо и данъчно сътрудничество; свободен обмен на

1 За кратък преглед на въпроса вж. Мариан Карагьозов, „Балканите и европейската интеграция“ в „Илюзията за европейския суверенитет. Накъде отива ЕС?“, С., 2023 г., https://bulgaria.fes.de/fileadmin/user_upload/documents/publications/2023/Iljuzijata_za_evropeiskija_suverenitet_FES_WEB_BG.pdf

2 Barbara Lippert, „EU Enlargement: Geopolitics Meets Integration Policy“, SWP Comment, No. 1 January 2024, https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2024C01_EU_Enlargement.pdf

услуги в сферата на туризма и електронната търговия; интегриране на сухопътните транспортни системи и на пазара на електроенергия; намаляване на таксите за роуминг, които понастоящем са чувствителни; обвързване на индустриалните вериги за доставки.³

Влиянието на регионалните сили на Балканите и отношенията на България с тях

Особеностите на региона обясняват защо различни играчи са активни в различните му части и защо е трудно един-единствен актьор да има доминираща позиция в него. Това се дължи както на липсата на достатъчно големи плодородни равнини, които да поддържат значителни по територия държавни образувания, така и на планинската география на района, които през вековете са били фактор за съхраняване на етническото, езиково и верско разнообразие. Вътрешната слабост на балканските страни и външните влияния в по-голямата част от историята на полуострова не са позволявали създаването на големи балкански страни, които да обединят голяма част от региона в единно политическо тяло. Поради това и различните регионални сили имат свои ниши и области на традиционно влияние.

Най-важната средна сила (middle power) или нововъзникваща сила (emerging power) с влияние на Балканите е **Турция**. Основните плюсове на Анкара на Балканите са нейната многоизмерна стратегия, включваща търговско-икономическо сътрудничество; инструменти на т. нар. „мека сила“ като културни институти, религиозно влияние, хуманитарна и помощ за развитие, туризъм; политически връзки и други. По този начин, чрез всеобхватността на нейните усилия, Турция компенсира относителната си слабост в някои сфери, напр. икономика и инвестиции. Благодарение на кумулативния ефект от усилията си, Анкара често успява да проектира значително влияние, което е изцяло едностранно – от Турция към балканските страни. През последните десетилетия за повечето балкански страни Турция се превърна от далечна държава в един от най-важните им партньори.⁴ В същото време страната има редица слабости като отбегнатите отношения със западните партньори; прекаления акцент върху религията и османското минало, което игнорира възприятията на предимно християнското мнозинство от жителите на региона; засилващите се авторитарни тенденции във вътрешната политика на Турция; икономическите проблеми в Турция.⁵

Прави впечатление, че сред другите страни, които имат по-осезаемо влияние на Балканите, **Турция има много добро партньорство с Унгария** (Будапеща е наблюдател в Организацията на тюркските държави, Унгария и

3 https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/2023-communication-new-growth-plan-western-balkans_en

4 *The Balkans and Turkey in Transition*, by Đurković Miša (ed.), Belgrade: Institut za evropske studije & Hanns-Seidel-Stiftung, 2022.

5 Demirtaş, Birgül. 2020. „Reconsidering Dilemmas of Turkey's Foreign Policy: The Case of the Balkans.“ *Southeast Europe in Focus* 73-83; Demirtaş, Birgül. 2018. „Reconsidering Turkey's Balkan Ties: Opportunities and Limitations.“ In *Turkish Foreign Policy, International Relations, Legality and Global Reach*, by (ed.) Pınar Gözen Ercan, 129-149. Palgrave Macmillan; Demirtaş, Birgül. 2015. „Turkish Foreign Policy toward the Balkan Neighborhood: A Europeanized Foreign Policy in a De-europeanized National Context?“ *Journal of Balkan and Near Eastern Studies* 1-17.

Турция развиват активни политически, търговски, военни и други отношения) и **Италия** (значителни италианско-турски търговско-икономически отношения). От друга страна, **отношенията на Анкара с Австрия са обтегнати**, а Виена традиционно има икономическо, политическо и културно влияние в страни като Хърватия, Босна и Херцеговина, гонякъде Сърбия.

Сред регионалните страни влиянието на **Гърция** се дължи на нейното икономическо присъствие в други балкански страни, както и на нейния най-голям опит в ЕС. Влиянието на тези фактори гонякъде беше отслабено от тежката криза, засегнала гръцката икономика в средата на миналото десетилетие, както и от липсата на ясна и конкретна перспектива за присъединяване на страните от Югоизточна Европа към ЕС. **С Гърция България следва да развива засилено партньорство по отношение на политиките за бежанци и мигранти.** София и Атина имат общи интереси и могат да координират дипломатическите си усилия европейските страни съвместно да полагат усилия за охрана на външните граници на Съюза, като солидарността може да се изразява не само чрез работата на агенцията „Фронтекс“, но и чрез техническа или финансова помощ от гържавите членки, изпращане на полицейски и миграционни служители на терен на външните граници и други. На следващо място, двете съседни страни имат общи интереси в това европейските миграционни политики да разпределят тежестта на приемането и настаняването на бежанците и мигрантите също солидарно. София и Атина следва да търсят и засилване на политическите, икономическите, инфраструктурните и енергийните връзки помежду си.

Словения комбинира членството си в ЕС с връзки, наследени от югославската епоха и силна икономика. Същото се отнася и за **Хърватия**, като при нея към тези два фактора се добавя и влияние на Загреб върху хърватския елемент в Босна и Херцеговина. Българо-хърватската взаимност датира дори отпреди създаването на модерната гържавност на двете страни. В исторически план често пъти двете страни са имали общи интереси в противопоставянето на опитите за установяване на хегемония от други регионални играчи. Хърватия, която има собствено хърватско малцинство в Босна и Херцеговина, може да бъде една от страните, които са готови да се вслушат с разбиране в българските аргументи по отношение на ситуацията между България и Република Северна Македония (PCM).

Сърбия съчетава едновременно централно местоположение на полуострова с влияние върху Република Сръбска в Босна и Херцеговина и със силни връзки с македонския политически елит. Изключително важен на Балканите е и **трансграничният албанският фактор**, който обхваща не само Албания и Косово, но и оказва чувствително въздействие върху политиката и в PCM, и в по-малка степен Черна гора.

Политиките и инструментите на България на Балканите

За да бъде балканската политика на България проактивна, а не реактивна, страната ни следва да формулира ясни и постижими външнополитически **цели**, които да бъдат обвързани с **конкретни политики и инструменти** за тяхното реализиране.

Една от необходимите стъпки за увеличаване на въвлечеността и влиянието на България в регионалните процеси е **активизиране на политическия диалог и срещите на високо и най-високо ниво**. Разбира се, обсъждането на въпросите на политическо ниво и търсенето на политически решения не бива да е за сметка на ефективната работа на двустранните експертни формати, които са договорени и са стандартната дипломатическа практика. Това важи особено силно за българо-турските отношения, при които голямата централизация на властта в Турция около президентската институция и фигурата на държавния глава създава предпоставки за такъв подход. Политическият диалог на високо и най-високо ниво следва да бъде стимул за експертните формати, като на срещите на политическо ниво се задават политическите визии и цели, докато професионалните дипломати и профилните експерти от съответните ведомства ги обличат в плът и конкретни механизми.

Необходимо е **да се направи преглед на съществуващите инструменти**, за да се прецени прилагането на кои от тях може да донесе най-добри резултати. Такива инструменти могат да бъдат **българските културни центрове и институти**. Предварително условие, за да бъдат обаче те ефективни, е страната ни да има силно производство на национални културни продукти (книзи, филми, музика, спектакли, артисти), които да бъдат представени пред чуждестранната публика. За целта са необходими инвестиции в българската култура, както и в промотирането ѝ зад граница.

На следващо място, **икономическата външна политика** е средство, което едновременно засилва външнополитическия авторитет на страната, но също така носи и икономическо развитие и позитиви и във вътрешен план. Необходимо е Министерството на икономиката, институциите, подпомагащи българските инвеститори и предприятия в чужбина, **да изготвят анализ на степента на икономическа взаимнодопълняемост на икономиките на България и на балканските страни**. Такъв анализ ще позволи да се открият сравнителните предимства на България и да се открият потенциални експортни или инвестиционни ниши.

Инструмент, който България е използвала успешно в изминалите десетилетия, е предоставянето на **стипендии за обучение** в страната за хора с български произход. Необходимо е да се отчетат силните и слабите страни от досегашния опит, да се повиши качеството на българското университетско образование, да се предлагат повече курсове на английски език, стипендиите да покриват настаняване в общежития, суми за издръжка, предоставяне на учебни материали. Необходимо е да се засили кохезията между завършилите стипендианти, като се организират клубове и онлайн мрежи на завършилите у нас, с тях се поддържа регулярна връзка, те биват канени на университетски събития, конференции, изложения за работа и групи. Онлайн бази данни на възпитаниците на български ВУЗ-ове могат да бъдат създадени относително лесно и без големи разходи. При създаването им може да се даде възможност завършили образователни степени у нас и реализирали се в България лица да препоръчват други техни близки или познати, които имат желание да кандидатстват. За да бъде България привлекателна, е необходимо

информацията за възможностите за обучение в България да бъде в достъпна и привлекателна форма в интернет, на страниците на българските дипломатически представителства в съответните страни, в българските културни центрове или институти, ако има такива.

България е длъжна да се възползва по-активно от **съществуващите страници на чужди езици на БНР** – на сайта на БНР могат да бъдат открити новини за България на 10 езика – на 5 водещи европейски (английски, испански, немски, руски и френски), както и на 5 балкански езика (албански, гръцки, румънски, сръбски и турски). Тъй като сръбският е разбираем и много близък с езици като хърватски и босненски, това означава, **че БНР предлага покритие с новини за България на съответните езици на целия Балкански полуостров**. Публикациите на водещите европейските езици могат да се използват на практика във всички страни по света, в които се говорят английски, френски или испански, включително Африка и Южна Америка. На сайта на БНР се предлагат и статии за българската история, забележителности, традиции, празници и други. Цялото това медийно съдържание е безплатно и достъпно от всяка точка на света с интернет.

Членството на България в ЕС като външнополитически ресурс

В отношенията с балканските страни е необходимо България да използва в пълна степен възможностите, които предоставя членството на страната ни в ЕС.

На първо място те са свързани с мобилизирането на европейските фондове и възможности за обмени. Тъй като Гърция и Румъния са членове на ЕС, основното направление, в което тези усилия биха могли да бъдат съсредоточени, са **към Сърбия и Република Северна Македония**. Програмата за регионално сътрудничество ИНТЕРРЕГ VI-A ИПП за периода 2021-2027 е програма за трансгранично сътрудничество, финансирана от Европейския съюз със средства от Инструмента за предприемчивостна помощ (ИПП). В рамките на програмата се подпомагат местният бизнес, цели се по-екологичен и интелигентен растеж и други. Общият бюджет на програмата е малко над 38 млн. евро.⁶ Тези средства не са значителни, още повече като се има предвид, че те се разпределят за целия програмен период. Освен това, от двете страни на границата са разположени някои от най-слабо развитите в икономически план региони на двете страни като Видин, Монтана, Враца, Перник и Кюстендил на територията на България и Нишава, Топлица, Ябланица и Пчиня на територията на Сърбия.

Отношенията на България с РСМ в контекста на евроинтеграцията на страната

Република Северна Македония е българската врата към Западните Балкани. Поради това намиране на път напред, независимо от споровете между двете страни, е залог за успешна и активна политика на България към по-широкия регион.

⁶ <https://www.mrrb.bg/bg/infrastruktura-br-i-programi/programi-za-teritorialno-sutrudnichestvo-2021-2027/interreg-v-a-ipp-bulgariya-surbiya-2021-2027/>

Най-важното за България е напрежението с РСМ да остане на междудържавно ниво, а да не се прехвърля на ниво обществата на двете страни, което вече е факт. За да не се затвърди тази негативна тенденция, е необходимо засилване на инфраструктурните, търговските, обществените и гражданските контакти между двете страни. България следва да подчертава не само прегрупированите партньори, че тя е първата страна, признала дипломатически Република Македония, оказвайки по този начин превантивно въздействие югославската армия да не предприеме силови действия, за да попречи на независимостта на Скопие. На второ място, България се намеси решително в друг критичен за РСМ момент, когато дари 100 танка и гаубици на македонското правителство в ситуация, в която албански сепаратисти застрашаваха териториалната цялост на съседната ни страна. Подарената от България ремонтирана и напълно изправна военна техника респектира сепаратистите. Това доказва, че българската политика спрямо РСМ не е изначално враждебна. София втвърдява тона си към РСМ поради абсолютно несъвместимите с европейските практики на добросъседство публични нападки и обидни квалификации към България, българите и хората с българско самосъзнание в РСМ от страна на северомакедонските медиуми, фирми и политически елит.

Развиването на инфраструктурната свързаност е фундаментът на успешното българско икономическо проникване в РСМ. Поради това всички съвместни проекти в сферата се натъкват на мълчалив бойкот от македонска страна. Примерите са многобройни, като недълги пътни или ж.п. отсечки не се довършват в продължение на десетилетия. Поради това България трябва да подготви дипломатическата почва в Европа, така че активизирането от македонска страна на двустранните проекти да бъде едно от условията при преговорите в главите, свързани с транспорта, инфраструктурата, митническите правила и други. Силен аргумент за българската теза би бил, че свободното движение на хора, стоки, капитали и услуги са фундаментите, върху които е изграден ЕС.

България няма време за губене, тъй като конкурентни геополитически и геоикономически проекти се развиват бързо. Магистралата от албанското пристанище Дуръс през Тирана до Прищина осигурява връзка на Косово със Средиземно море. Такива проекти са изгодни и за Италия. Роденият в Република Северна Македония български политолог Г. Стойковски отбелязва, че свързването на Скопие с Прищина с магистрала ще означава по-бърза връзка и цялостно привличане на РСМ към албанското пространство, като РСМ ще получи комуникации, алтернативни на тези през Солун и Бургас.⁷ Това би поставило под въпрос икономическия, обществения и туристически компонент, без който е невъзможна цялостна българска стратегия към РСМ.

Условията за трансгранично сътрудничество с РСМ в **рамките на програмата Интеррег** са аналогични на тези със Сърбия, като бюджетът за периода 2021 – 2027 г. на българо-македонската програма е малко над 31 млн. евро.⁸ С оглед по-малките размери на площта и населението на Република

7 Горан Стойковски, „Изгревът на белия полумесец“, С., 2014 г., стр. 69-70

8 <https://www.mrrb.bg/bg/infrastruktura-br-i-programi/programi-za-teritorialno-sutrudnichestvo-2021-2027/interreg-v-a-ipp-bulgariya-severna-makedoniya-2021-2027/>

Северна Македония ефективно използване на тези средства може да има ефект. **Необходимо е обаче да не се разчита само на тази програма.** За да я допълни, българското правителство би могло да използва инструментите в Закона за насърчаване на инвестициите за стимулиране на чуждестранни или български предприятия да създават производства и работни места в крайграничната зона. Биха могли да бъдат създадени и други специални инструменти за тази цел.

Сътрудничеството с Република Северна Македония и с Босна и Херцеговина до 2027 г. може да се развива и в рамките на две други програми – Интеррег „Дунавски регион“⁹ и „Евро-Средиземноморски басейн“ (Euro-MED).¹⁰ Тъй като в тези програми участват множество страни, е необходимо българската страна да демонстрира активност и да предложи атрактивни проекти. По отношение на разработването на **съвместните проекти с РСМ могат да се обединят усилията на широк кръг специалисти** като представители на МВНР, на Министерството на регионалното развитие и благоустройството, което е координатор на програмите, Министерство на икономиката, Министерство на иновациите и растежа, на специалните служби, на бизнес организации, на местните власти, на специалисти-балканисти, на преподаватели от местните университети. Чрез създаване на **междуведомствени работни групи** и провеждане на дискусии с участието на представители на тези заинтересовани кръгове, могат **да бъдат набелязани приоритетни области за работа и конкретни проекти, които да бъдат реализирани.**

Изключително важно е да се насърчава развиването на обмените на младежи, студенти, специалисти и други в рамките на политиките на ЕС за младежки обмени, програмата „Еразъм+“ и други. Инструмент, който има пряко, видимо за гражданите въздействие, е сътрудничеството на ниво общини и побратимяването им. Проекти в сферата на екологията, които засягат хората и от двете страни на границата, организиране на съвместна промоция на туризма в региона и други биха могли да имат осезаеми резултати.

Политиката за придобиване на гражданство и по отношение на диаспорите е един от инструментите за реализиране на външната политика на страните по света. Политиката по отношение на диаспорите включва поддържането на жива връзка с родината, създаването на различни културно-просветни, обществени, религиозни и други организации. България прилага тези инструменти с различен успех в различните страни. Законът за българското гражданство (ЗБГ) дава възможност лицата, които докажат български произход, да придобият българско гражданство. Това им дава немалки възможности, свързани с образование, пътуване и работа в ЕС. **Следва обаче да се отчете, че досегашната политика на България на предоставяне на гражданство не е достатъчно ефективна и не се трансформира във външнополитическо влияние.** Така например, въпреки че 120 000 души в РСМ имат български паспорти, само около 3000 при преброяванията декларират

9 <https://www.mrrb.bg/bg/infrastruktura-br-i-programi/programi-za-teritorialno-sutrudnichestvo-2021-2027/interreg-vi-b-dunavski-region-2021-2027/>

10 <https://www.mrrb.bg/bg/infrastruktura-br-i-programi/programi-za-teritorialno-sutrudnichestvo-2021-2027/interreg-vi-b-evro-sredizemnomorski-basejn-euro-med-2021-2027/>

открито себе си като българи. Примерът със съседна Турция, където българското гражданство се разглежда единствено като възможност, но не и като обвързаност с българския национален интерес, е още по-показателен. За да се преодолеят тези недостатъци на българската политика по гражданство, могат да се направят следните предложения, включително за промяна на ЗБГ и на подзаконовата уредба, регулираща материята:

1. Ревизиране на методиката, по която се определят районите, от които се признава български произход на лицата. Например, села, които при анкетиите на Васил Кънчов в началото на XX в. са били с български характер, вече не са; в села в географската област Македония, които са били в състава на Българската екзархия, вече не само не преобладава българският етнос, но той е бил претопен в гържави като Сърбия или Гърция, а в РСМ често пъти е заменен от хора с албански етнически произход;

2. Премахване на възможностите за т. нар. „верижно“ придобиване на гражданство за лицата, които не са от български произход. Така ще се предотврати възможността след предоставяне на гражданство на родители, българско гражданство да получат и техните деца, които не са родени в България, нямат връзка със страната, не говорят гори и в минимална степен български език;

3. В момента липсват каквито и да е изисквания за придобиване на българско гражданство по произход, което го прави привлекателно за домогвания от страна на лица, които нямат такъв произход в страните, в които има исторически български общности като Република Северна Македония, Молдова и Украйна. Всичко това създава риск от корупционни практики, а удоствоверяването на произхода често пъти е прехвърлено на местни организации на българите, които не са под прекия контрол на българската гържава и е трудно да се проследи напълно дейността им. Необходимо е да се обмисли възможността в определени случаи да се въведат критерии при придобиването на гражданство по произход и да се завишат изискванията за владеене на български език и доказване на връзка с България при натурализацията. В редица страни се прилагат или се обсъждат идеи за въвеждане на своеобразни изпити, на които кандидатите за получаване на гражданство демонстрират познаване на историята, традициите, културата и политическите норми на съответните страни;

4. За повишаване на свързаността и емоционалния ангажимент спрямо България, указът за придобиване на българско гражданство следва да се връчва на лицата при специална тържествена церемония в някоя институция (Президентството на Република България или Министерството на правосъдието). Тази церемония може да включва прочитане на клетва за вяност и подписване на клетвен лист на фона на националния флаг и герб; тържествено изпяване от страна на група лица, за които вицепрезидентът е подписал указ за получаване на гражданство, на националния химн; връчване на екземпляр от Конституцията или флага на страната. Церемонията може да бъде излъчвана на живо в социалните медии, като по този начин има морален ефект на създаване на чувство за принадлежност и национална гордост на

лицето пред неговите роднини и близки, които често пъти също са кандидати за българско гражданство.

В сферата на сигурността и за съдържане на албанския фактор РСМ разчита почти изцяло на два външни фактора – САЩ и Турция, която предоставя обучение на македонските офицери и гоставя военна техника на балканската страна. Съединените щати са пратньор както на България, така и на РСМ. Поради това с посредничеството на Вашингтон може **да се създагат двустранни българо-македонски** или трестранни българо-американско-македонски **консултацияни формати** в сферата на сигурността (въоръжени сили, тайни и полицейски служби). Подобно сътрудничество може да доведе до намаляване на несигурността в намеренията на отсрещната страна, както и до подобряване на сътрудничеството в борбата с незаконната миграция, трафика на хора, наркотици и организираната престъпност.

Македонският политически елит е принуден да търси механизми за едновременно изграждане както на нация, така и на държавните институции, при това под пресата на заплахата от албански иредентизъм. Поради това проектът за национално изграждане е по дефиниция насочен към отпласкване от най-близката до македонската национална идентичност – българската. Поради това една от стратегиите на македонския политически елит е постоянната провокация срещу България в надежда, че това ще доведе до ответна реакция. Поради това по-продуктивна стратегия за България би било да не се поддава на провокации, а последователно да провежда своята политика. За целта е ключово важна е ролята на посланика в Скопие, който трябва да има високи професионални качества, да отстоява българската позиция, но по един дипломатичен и неконфронтационен начин, който да не антагонизира не само македонския политически елит, но и обществото на съседната и братска страна. Необходимо е – независимо от негативния климат в двустранните отношения – българските дипломати в Скопие да поддържат връзки с всички влиятелни партии и обществени кръгове в РСМ. За България трябва да е ясно, че РСМ е политически факт, че 2 млн. души се самоидентифицират като македонци, които имат отделен език и национална принадлежност, различни от българската. България обаче трябва от своя страна да посочи на РСМ, че тя винаги ще бъде съседна страна, че от икономическите, политическите и обществените връзки могат само да спечелят и двете страни, но те не са възможни, ако всички българи са наричани „татари“ и „фашисти“ и се изопачава българската история. Този диалог е единственият път към подобряване на атмосферата между двете страни.

Една от подценяваните сфери на сътрудничество **между България и Босна и Херцеговина може да бъде образователната и религиозната**. Ислямската общност на Босна и Херцеговина (еквивалент на Главното мюфтийство у нас) представлява най-добре организираната и с най-дълбоки традиции, датиращи още от края на XIX в., ислямска общност на Балканите, която има влияние не само в Босна и Херцеговина, но и сред бошняците в Сърбия и Черна гора и диаспората в Западна Европа. Ислямската общност на Босна и Херцеговина разполага с отлично висше учебно заведение – факултета по ислямска теология,

В което работят изключително високо подготвени специалисти по ислямско богословие. Имайки предвид сходния стандарт на живот и близостта между българския и босненския език, български студенти, желаещи да изучават ислямски науки, могат да бъдат изпращани в Сараево. Такава политика може да срещне подкрепа сред европейски партньори на България като Германия, която в последните месеци предприе стъпки за ограничаване на изпращането от страна на Турция на имами.¹¹ Допълнителен благоприятстващ фактор за такъв обмен в сферата на религиозното образование и културата е участието на Босна и Херцеговина в някои от дейностите по програмата „Еразъм+“ на ЕС.¹²

София следва да отчита и факта, че **само по себе си членството в ЕС не може да реши всички външнополитически предизвикателства**, пред които страната ни е изправена. В този смисъл то има ограничения, които следва да бъдат отчитани, най-вече по отношение на Сърбия и Турция.

Външната политика на **Белград** е изградена върху няколко основни стълба и балансиране между глобалните играчи като САЩ, Русия, ЕС и Китай. Осневайки това, Сърбия има активни отношения с редица арабски страни, както и с Турция. Сърбия спазва военен неутралитет, като разполага с боеспособна армия. Тя едновременно участва в програмата на НАТО „Партньорство за мир“, но също така е и най-големият клиент на руско въоръжение в Европа, като поради трудностите с доставките му след 2022 г. в още по-голяма степен развива собственото си военно производство, което включва бронетехника, артилерия, стрелково оръжие и други.¹³ В този смисъл евроинтеграцията на Сърбия не е нейната единствена външнополитическа опция.

Може да се прогнозира, че в средносрочен план ЕС и НАТО ще продължат да насърчават Сърбия да признае Косово, като вероятно основа за преговорите ще бъде новата редакция на т.нар. „Френско-германско предложение“, представено на 22 януари 2023 г. Планът се състои от 10 точки, включително за установяване на „равноправни отношения“ между Белград и Прищина и задължение на Сърбия да не възпрепятства приемането на Косово в международни организации.

Вълните от напрежение между сърби и косовари и съответно Сърбия и Косово от края на юли – началото на август 2022 г., декември 2022 г., януари 2023 г., май 2023 г., септември 2023 г. сочат, че дипломатическо решение на конфликта едва ли ще бъде постигнато скоро. Към този извод водят и безкомпромисните позиции на косовския премиер Албин Курти, който се противопоставя на Брюкселските споразумения от 2013 г., които предвиждат създаване на Съюз на сръбските общини в Северно Косово, както и на намесата на ЕС и външни играчи в делата на Косово.

Най-вероятно политиката на сръбския президент Александър Вучич по въпроса ще продължи да бъде на лавиране и печелене на време, за да се види каква ще бъде новата конюнктура след изборите за Европейски парламент в средата на 2024 г., изборите за президент на САЩ през ноември 2024 г. и

11 <https://www.tagesschau.de/inland/gesellschaft/imam-entsendung-tuerkei-100.html>

12 <https://erasmusbih.com/en/>

13 <https://ria.ru/20230116/vooruzhenie-1845196917.html>

дали евентуално ще се достигне до замразяване на конфликта в Украйна или прекратяване на активните бойни действия под някаква друга форма с прозвучаващите за това последици за Русия и за напрежението по оста между Москва и западните съюзници.

Също така вероятно вниманието на сръбското ръководство ще бъде насочено и към процесите в Босна и Херцеговина, където западните гържави са заинтересовани в централизация на властта, за да се неутрализира автономията на Република Сръбска и нейната способност да влияе върху цялостните процеси във федерацията.

Отношенията между България и Турция

Отношенията между България и Турция имат няколко измерения – двустранните отношения между София и Анкара, съюзничеството с Анкара в НАТО и връзките в контекста на отношенията между ЕС и Турция.

От своя страна, отношенията на Турция с ЕС също не са едноизмерни, като в тях могат да бъдат открити следните три компонента. На първо място, това са различните виждания на ключови европейски институции като Европейския парламент и Европейската комисия за отношенията с Анкара – докато Парламентът я вижда предимно като страна кандидатка, която не отговаря на критериите за членство, Комисията възприема Турция предимно като важен геополитически играч. Второ, съществуват различни интереси и виждания на отделните гържави членки за отношенията с Анкара. Трето, често пъти в самите гържави членки отношението на политиците и експертите към Турция също варира, като някои подчертават важноста на Анкара, други са силно критични към нейните политики, а трети заемат междинна позиция между тези две виждания.

В последния доклад на Европейския парламент за Турция от 14 септември 2023 г., по повод доклада на ЕК за 2022 г., се отбелязва, че страната преживява период на регрес на демокрацията; осъжда продължаващото преследване на журналисти и медици; атакува срещу опозиционни политически партии; липсата на независимост на съдебната система; изразява притеснения за състоянието на пазарната икономика в Турция. Също така се посочва, че Турция е достигнала „рекордно ниска степен“ на съответствие на външната ѝ политика с Общата външна и политика на сигурност на ЕС; отчита, че управляващите и опозицията в Турция не се състезават при равни условия на избори и подчертава необходимостта от изпълняване на решенията на Европейския съд по правата на човека.¹⁴ Турция отхвърля доклада като „пълнен с несправедливи обвинения и предразсъдъци, основани на дезинформации на антитурските кръгове.“¹⁵

В края на ноември 2023 г. Европейската комисия обявява препоръки, в които се отбелязва, че ЕС иска да възобнови политическите и икономически отношения с Турция и ще търси засилено сътрудничество с нея в области като търговия, енергетика, транспорт и миграция, въпреки дълбокия разрыв между

14 https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0320_EN.pdf

15 https://www.mfa.gov.tr/no_-224_-avrupa-parlamentosu-nun-2022-turkiye-raporu-hk.tr.mfa

външните политики на Брюксел и Анкара и блокираните преговори за членство в ЕС.¹⁶ Преговорите са блокирани, тъй като върху редица от преговорните глави е наложено вето или от ЕК, или от отделни държави членки.

По отношение на управлението на миграционните процеси, трябва да се посочи, че рискът от евентуална нова бежанска и миграционна вълна от Турция към ЕС и в частност към България не е висок. Показателно е, че след края на непродължителната гранична криза през март 2020 г., турският президент Реджеп Тайип Ердоган нито веднъж не е използвал заплахи, че ще „отвори вратите на Турция“ за хората, желаещи да достигнат Стария континент. Това се дължи основно на няколко факта. Първо, за разлика от 2015 г. страните по външните граници на ЕС са много по-адекватно политически, технически и кадрово подготвени за посрещане на голяма бежанска вълна. Второ, при кризата на гръцко-турската граница през 2020 г., която беше несравнимо по-малка по мащаб с тази от 2015 г., европейската солидарност влезе в действие – Европейският съюз твърдо застава зад страните членки, давайки да се разбере, че този път границите ще бъдат защитавани. Отделните държави членки също изпратиха полицейски и гранични сили и техническа помощ на Атина. Трето, немалко бежанци и мигранти вече имат негативен опит от провала на опита за прехвърляне в ЕС през 2020 г., а немалка част от сирийците в Турция, макар и при много трудни условия, вече са устроили живота си в страната (напр. стотици хиляди деца ходят на училище, стотици хиляди сирийци намират работа в различни сектори и т.н.). Това означава, че мнозина от тях не биха искали да предприемат ново преместване към Европа, преминавайки през свързаните с него трудности.

Турция има интерес от това стриктно да изпълнява поетите ангажименти за охрана на българо-турската граница, тъй като бежанска вълна към България би означавала блокиране на българо-турската граница, а през нея минава почти 100% от търговията между Турция и Западна Европа, което би довело до значителни загуби за турския бизнес. Освен това, евентуална бежанска вълна би довела до нарастване на ксенофобските и крайнодесни настроения в българското общество и би дестабилизирала България, което е една от страните в ЕС, които поддържат добросъседски и конструктивни отношения с Анкара. На последно място, за разлика от Гърция, България все още не се е присъединила по суша към Шенгенското пространство и влизане в България от страна на бежанците не би им осигурило толкова лесен достъп до други европейски държави.

България е сред страните които последователно са се обявявали в подкрепа на европейската перспектива на Турция и страната ни е приветствала отварянето за преговори на отделните преговорни глави. София следва да продължи досегашната си политика за пълна подкрепа на евроинтеграцията на Турция. Същевременно обаче България трябва да поставя активно на дневен ред интересуващите я нерешени въпроси в двустранните отношения, както и въпроси, които пряко засягат националния ни интерес. Както беше

16 <https://www.euronews.com/my-europe/2023/11/29/brussels-to-revive-ties-with-turkey-despite-differences-and-stalled-eu-membership-talks>

отбелязано и по-горе, необходимо е контактите да не се развиват само на високо ниво, а чрез утвърдените дипломатически и двустранни механизми.

България и транспортните и енергийни коридори на Балканите

В последните години редица от водещите геополитически фактори предложиха свои инфраструктурни проекти с глобално значение – китайската инициатива „Пояс и път“, след началото на войната в Украйна Русия предложи идеята за коридор „Север-Юг“ през Иран към Индийския океан и активизира усилията си за развиване на транспорта по т. нар. „Северен морски път“. В отговор, на среща на лидерите на страните от G-20 на 9 септември 2023 г. в Ню Делхи Германия, ЕС, Индия, Италия, ОАЕ, Саудитска арабия, САЩ, Франция подписват Меморандум за разбирателство за създаването на Коридор „Индия – Близък изток – Европа“,¹⁷ който трябва да започне от Индия, през Индийския океан да достигне ОАЕ, Саудитска Арабия, Йордания, Израел и по море да достигне до Гърция. Редица анализатори отбелязват, че войната на Израел срещу Газа в средносрочен план вероятно ще доведе до забавяния на реализирането на този проект.

Същевременно, Турция лансира два групи проекта – „Пътят на развитието“,¹⁸ който да преминава през Ирак, и т. нар. „Среден коридор“ през Кавказ и Централна Азия, който може да се свърже с китайския проект „Пояс и път“.¹⁹ Предизвикателства пред първия проект са проблемите с безопасността и стабилността в Ирак, както и с финансирането му, а преди да се пристъпи към реализация на втория проект, който също ще изисква значителни вложения, е необходимо да се урегулират окончателно териториалните проблеми между Армения и Азербайджан в Кавказ, откъдето трябва да премине транспортният коридор.

Интересно развитие в сферата на транспортните коридори на Балканите е фактът, че след посещението на турския президент Р. Т. Ердоган в Атина на 7 декември 2023 г. и проведените срещи с гръцкия президент Катерина Сакеларопуло и премиера Кириакос Мицотакис, е анонсирано, че Гърция и Турция ще построят втори граничен мост над р. Марица.²⁰ Това на практика е възраждане на античния път Via Egnatia, свързващ Константинопол (днешен Истанбул) със Солун по крайбрежието на Бяло море.

И двата споменати по-горе мащабни проекта – Коридорът „Индия – Близък изток – Европа“, достигащ до Гърция, и „Средният коридор“, достигащ до Турция – дават потенциални възможности България да се свърже с тях, да активизира търговията си и да бъде врата към Европа. Евантуалното създаване на газов хъб в Турция, в който да се продава газ от различни източници – тръбопроводен газ от Кавказ, Русия или Близкия изток, както и втечен природен газ, също би дал нови транзитни възможности за България.

17 <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/09/09/fact-sheet-world-leaders-launch-a-landmark-india-middle-east-europe-economic-corridor/>

18 <https://www.tccb.gov.tr/haberler/410/144353/-kalkinma-yolu-projesi-ni-bolgemiz-in-yeni-ipek-yolu-h-line-donusturecegiz->

19 https://www.mfa.gov.tr/turkey_s-multilateral-transportation-policy.en.mfa

20 <https://ekonomi.haber7.com/ekonomi/haber/3374129-yunanistan-ile-meric-nehri-uzerinde-ikinci-sinir-koprusunun-detaylari-belli-oldu>

Българската дигитална дипломация и Балканите

Българските държавни институции проявяват грижа и усилия за представяне на работата си в дигиталната сфера и социалните медии. Министерството на външните работи и българските дипломатически представителства зад граница имат присъствие в редица социални мрежи. Въпреки това, значението на дигиталната дипломация в съвременния свят е голямо и поради това могат да се отправят препоръки за подобряване на българската дигитална дипломация.

Дипломатически представителства, която практикуват по-ефективно дигитална дипломация, могат да подават информация за добрите си практики към централното управление, където тя да бъде събирана и анализирана и **да се създадат механизми за споделяне на информацията и разпространяване на добрите практики** и сред други мисии в чужбина.

Посолствата и консулствата трябва **да бъдат насърчавани да създават свои профили в повече социални мрежи** (например, „LinkedIn“, „Инстаграм“), особено в социалните медии, които са най-популярни в съответната страна, например „Вайбър“ – канали за новини, свързани с България, или групи в „WhatsApp“ според това кое е по-популярното приложение в съответните страни; „Телеграм“ канали в страни от постсъветското пространство, от които в България пристигат голям брой туристи (беларуси, украинци) и т.н.

За по-активно ангажиране на чуждестранните аудитории може да се препоръча засилване на взаимодействието с министерствата на външните работи на партньорските страни при конкретни подходящи случаи (например срещи и визити, подписани общи споразумения, предприети съвместни действия за решаване на общи проблеми); бързи и адекватни отговори на коментарите на последователи; реакции и споделяне на постове, активно използване на хаштагове, фокусиране не върху едностранната комуникация от страна на дипломатическото представителство, а върху нуждите на конкретната чуждестранна аудитория.

България **има свои известни лица по света – хора на изкуството, спортисти** – чиято разпознаваемост допринася за разпознаваемостта на държавата на световната карта. Такива успешно реализирали се българи са ценен актив и най-добри посланици зад граница. Друга стратегия на работа, доказала своята успешност в дигиталната сфера, е ангажирането на **инфлуенсъри** в съответните страни в различни кампании.

Полезно би било в сътрудничество с Министерството на туризма да се организират **фотоконкурси**, при които самите потребители на социалните мрежи да публикуват снимки от български природни, исторически или други забележителности или със снимки от ежедневиия живот, културата и изкуството на страната ни; да се тазват с хаштагове, свързани с/съвържащи името на България. Не е трудно да бъдат организирани фотоконкурси, насочени към чужденци и/или представители на българската диаспора в чужбина, при които потребители да публикуват собствени снимки с някакъв символ на България (например националния флаг, българска шевица и пр.) от различни места по света. Българската диаспора и нейните организации могат да бъдат ангажи-

рани по-активно за разясняване на целите и задачите на българската външна политика в съответните страни, както и за популяризиране на България като дестинация за инвестиции, културен, винен, морски и планински туризъм чрез представяне в чужбина на икономическите и транспортни възможности на страната ни, на нейните исторически и природни забележителности, фолклор и традиции, храна и напитки.

Основните предимства на кампании от подобен тип са, че те не изискват почти никакви финансови ресурси (може да се обяви малка награда за снимките победители или отличени фотографии да бъдат издадени в албуми), а поради използването на снимки, създадени от самите тях, участниците чувстват въвлеченост в кампаниите. Веднъж стартирани, хаштаговете на такива кампании могат постоянно да бъдат използвани, като по този начин се гарантира устойчивостта на инициативата във времето и нейната постоянна актуалност.

Биха могли да бъдат организирани кампании за привличане на доброволци, които да подобряват качеството и да разширяват обема на статиите на чужди езици в международната енциклопедия „Уикипедия“, свързани с българската история, култура, фолклор и други. Това е ключово важно, особено в контекста на споровете с РСМ. Може да се потърси споразумение с Министерството на образованието и науката (МОН) и подобни проекти могат да бъдат възлагани на ученици в часовете им по история, компютърно обучение, като извънкласни задачи и други подобни или пък чрез инструменти на Фонд „Научни изследвания“ на МОН да бъдат финансово стимулирани учени от българските ВУЗ-ове или Българската академия на науките (БАН) да участват в написването и превеждането на такива статии.

Посланието, което България трябва да продължи и дори да излъчва още по-силно към страните от Западните Балкани, е за стабилна и възходяща развиваща се икономика, възможностите на някои високотехнологични сектори на страната ни, свързани с компютърните технологии, на функционираща демократична система.

Д-р Мариян Карагъзов е юрист и тюрколог. Бивш кореспондент на Българското национално радио в Истанбул (2017 – 2020 г.). Защитавал докторат, посветен на турската външна политика, в Института за балканистика с Център по тракология към Българската академия на науките, където работи като политолог.

Азиатско-Африканският Вектор в българската външнополитическа стратегия

посланик Ангел Орбецов
посланик Димитър Михайлов

Географското положение на България в югоизточния ъгъл на Европа превръща страните от Азия и Африка¹ в нейни естествени външнополитически партньори. Наред с геополитически фактори като сигурност, свързаност и икономическа допълняемост следва да се открие и натрупаният през годините сериозен потенциал в нашето сътрудничество с тези страни, много от които определяме като традиционни партньори. От значение тук е и лесната ни приспособимост към техните културно-религиозни и обществени особености, нашето вникване и съпричастност към текущите им проблеми.

Като член на Европейския съюз и НАТО България е интегрална част от политиките на тези организации към страните от двата континента с техните проблеми, конфликти и интеграционни процеси, както и от развиваните партньорства, някои от които носят стратегически характер. За разлика от Европа и Северна Америка, азиатско-африканският свят и неговите геополитически региони, макар и при наличието на палитра от регионални, надрегионални и субрегионални организации, не са вътрешно консолидирани, а в тях съжителстват гържави с различна ориентация, културни характеристики и често враждуващи интереси. Протичащите в тях динамични процеси трудно могат да се обединят под общ знаменател, но със сигурност може да се проследи тенденция към нарастване на тяхното място в съвременния свят в геоморфски, икономически и политически план.

Дори и изкуственият интелект, подканен да разсъждава за значението на азиатско-африканския ареал, не се колебае: изместването на глобалните интереси към неговите гравитационни полета се определя като една от най-важните геополитически тенденции за 2023 г. Такова глобално „завъртане“ (*pivot*) в посока Азия и Африка, квалифицирано като „значителна геополитическа тенденция“, се предопределя от три движещи фактора: икономически растеж, геополитически баланси и нови стратегически партньорства. На този фон България не следва да стои със скръстени ръце като безучастен наблюдател, а да изработи и прилага нови инструменти за участие и оползотворяване на тези динамични тенденции.

Цел на този панорамен анализ е да обобщи и синтезира състоянието на

¹ В настоящото изследване не са включени някои страни и територии, които по строго географски признак са част от азиатския континент, но в геополитически план са прилежащи към Европа. Става въпрос за Кипър, страните от Загказказието (Южен Кавказ), както и големи части от Русия и Турция. От друга страна, гържавите от Австралия и Океания, макар и представляващи отделен географски континент, попадат в обхвата на Азиатско-тихоокеанския регион. Делението по региони е съобразено с изготвените от МВНР *Позиции на Република България по актуални международни въпроси*. В изследването са ползвани елементи от тази, както и други разработки на МВНР и на наши загранични мисии.

отношенията на Република България с азиатско-африканския ареал през призмата на нашите приоритети, произтичащи от традициите, специфичните виждания и членството ни в ЕС и НАТО. Анализът е разделен на четири направления по географски признак: 1) Близък изток и Северна Африка, 2) Африка на юг от Сахара, 3) Среден изток и Централна Азия и 4) Азиатско-тихоокеански регион. Материалът не съдържа конкретни политически препоръки и не представлява пътна карта с възможни конкретни действия, а обобщава голям обем от информация, като набелязва ниши и възможности за осъществяване на българските интереси.

Регионът на **Близкия изток² и Северна Африка** (БИСА) е най-близък до нас географски и от гледна точка на човешките контакти; споделяме и общо историческо минало, развивало се в продължение на три века и половина в рамките на Османската империя³. С условността, че това би довело до някои исторически асоциации, в този раздел са включени и шестте монархии от Персийския залив, които формират отделен регион, както и Йемен, известен още в античността като „Щастлива Арабия“.

В региона действат четири регионални организации, една от които с обseg и извън него – Лига на арабските гържави (ЛАД) с 22 гържави членки; Съвет за сътрудничество в Персийския залив (ССЗ), състоящ се от шестте заливни страни (Бахрейн, Кувейт, Оман, Катар, Саудитска Арабия и Обединените арабски емирства); Съюз на арабския Магреб, включващ пет северноафрикански арабски страни (Алжир, Либия, Мавритания, Мароко и Тунис); Организация за ислямско сътрудничество (ОИС), където арабските страни имат значителна тежест.

Траен геополитически фактор, влияещ върху отношенията със страните от БИСА, е географската близост. Ако перифразираме метафората на големия български поет П. Яворов, когато гърмът удря в БИСА, тътените на ехото дълго отекват на европейския континент. Това вероятно се подсилва от обстоятелството, че на Стария континент живеят и пребивават компактни маси от бивши граждани на гържави от БИСА и новопоявили се мигранти.⁴ Преди две десетилетия противоречивата израелска изследователка от египетски произход Жизел Литман (Бат Йе'ор) лансира неологизма „Евразия“ като ясна ислямофобска конспиративна теория, в която се твърди, че

2 Терминът „Близък изток“ (*Near East, Proche-Orient*) е възникнал в Европа, за да обозначава земите около източните брегове на Средиземно море, включително част от Североизточна Африка, Югозападна Азия и понякога части от Балканския полуостров. Терминът е използван от първите съвременни западни географи, за да обозначи по-близката част на Ориента, приближително припокриваща се с Османската империя. След Втората световна война това обозначение до голяма степен е изместено от „Среден изток“ (*Middle East, Moyen-Orient*), но понякога двете понятия се припокриват. За въвел понятието „Среден изток“ се счита американският морски стратег Алфред Тейър Меън (*Alfred Thayer Mahan*), който през 1902 г. го публикува в статията „Персийският залив и международните отношения“ в *National Review*.

3 В периода 1516-1517 г. султан Селим I Явуз завладява последователно Леванта, Египет, Арабия и части от Йемен, подчинявайки на османската власт Мамелюшкия султанат с център Каиру.

4 Възстановяването на големи части от Западна Европа след края на Втората световна война става с работна сила от БИСА, в т.ч. и Турция. „Гостите-работници“ обаче остават в Европа. След края на Войната за независимост на Алжир (1954-1962 г.), редом с френските колониалисти „*Pieds-Noirs*“ във Франция се заселват стотици хиляди алжирски лоялисти (*харки*), които променят демографския облик на големи градове като Марсилия.

Старият континент днес е в процес на „арабизиране“ и „ислямизиране“. Друг, също нестандартен френски писател, Мишел Уелбек, продължи по свой начин тази линия и с романа си „Подчинение“ (2015) описа като дистопия една бъдеща Франция под управлението на формално демократично избран президент, който налага исляма в образованието. Електоралната тежест на арабо-мюсюлманските общности в държави като Франция, Великобритания, Белгия, Швеция и др. е неоспорима част от вътрешнополитическия ландшафт. Всички тези, както и още други, вътрешни за европейското пространство процеси предопределят новите, динамично развиващи се отношения със страните от БИСА, но вече в един силно взаимнообвързан и взаимно влияещ си контекст.

БИСА притежава огромен потенциал за развитие най-вече в енергийния сектор. В региона се намират едни от най-големите производители и износители на нефт и природен газ в света, съставляващи ядро на организацията ОПЕК. Ново явление е създаденият през 2019 г. Газов форум за Източното Средиземноморие, включващ Египет, Гърция, Кипър и Израел, но с потенциал за разширяване. Перспективите за оползотворяване на икономическите възможности в този район се увеличиха с подписването през 2022 г. между Израел и Ливан с американско посредничество на историческо споразумение, определящо акваториалните граници в Средиземно море.

Европейският съюз избира пътя на институционална обвързаност с държавите от региона чрез различни форми на партньорства и диалог. През 2004 г. е положено началото на Европейската политика за съседство (ЕПС) с две измерения: източно и южно. През същата година е осъществено и най-голямото разширение на изток и юг на ЕС с десет нови държави членки, като групи две, България и Румъния, се присъединяват след три години. Държавите от БИСА попадат в южното измерение на ЕПС, като отношенията са структурирани в три приоритета: а) икономическо развитие с цел стабилизиране, б) сигурност и в) миграция/мобилност. Държавите-партньори на ЕС от БИСА тук са десет: Алжир, Египет, Израел, Йордания, Ливан, Либия, Мароко, Палестина (Палестинска автономна власт – Рамала), Сирия и Тунис. Отношенията на ЕС с арабските монархии от Персийския залив се основават на институционализирания от 1989 г. диалог ЕС-ССЗ (EU-GCC). Тук приоритетите на устойчивостта на енергийния сектор са водещи за ЕС. През май 2022 г. това партньорството вече се квалифицира като „стратегическо“.

Само една година след като ЕПС е институционализирана, неин непосредствен израз става Процесът от Барселона, известен още и като Евро-средиземноморско партньорство между ЕС и държави от БИСА. Процесът е започнат, за да даде израз и нюансира/диверсифицира трите гореспоменати направления в търсене на по-конкретни форми за сътрудничество – политически диалог и диалог по сигурността, икономическо и финансово партньорство, социално, културно и човешко партньорство. Именно в областта на културата, спорта, туризма, въпросите на младежта, урбанистиката и най-вече в отношенията между хората Барселонският процес се опитва да надгражда магистралните линии на Политиката за партньорство на ЕС. Целта е да се положат основите на едно общо и споделено пространство (около епицентъ-

ра, който римляните преди две хилядолетия са наричали „Нашето море“ – *Mare nostrum*), и да се постига стабилност, икономическа интеграция и културно разбирателство.

Един от значимите резултати от първоначалната динамика на Барселонския процес е създаването през 2008 г. на Съюза за Средиземноморието (СзС), който се стреми да засили и конкретизира регионалното сътрудничество на фона на общите предизвикателства. Създаден по време на френското председателство на Съвета на ЕС през юли 2008 г., СзС отразява и растящата амбиция на Франция да бъде евро-средиземноморски лидер. Всеобщо по това време е схващането, че Средиземноморието трябва да се превърне в споделен проспериращ район⁵. Основните принципи на СзС са валидни и днес: устойчиво развитие, общ ръст в образованието и културата, солидарност и мултилатерализъм. Открита е възможност за сътрудничество по сектори, за фокусирани диалози между министри от различни ресори и за насърчаване на проекти за икономическа интеграция. Явява се обаче и „страничен ефект“ – близоизточните държави виждат европейските интереси предимно в сигурността и контрола върху миграцията, а не като общи проекти за развитие в зоните на БИСА. Разочаровани са, че СзС така и не успява да се превърне в своеобразен кохезионен „рог на изобилието“.

Отношенията ЕС-ЛАД придобиват интензитет в развитието си, считано от 2007 г. През 2015 г. е подписан Меморандум за разбирателство между Европейската служба за външна дейност (ЕСВД) и Генералния секретариат на ЛАД, който трасира параметрите на един задълбочен политически и стратегически диалог. Конфликтите и напрежението в региона са водещ приоритет в него, особено по отношение на Либия и Сирия, но също така важни са и Ирак, Ливан, Сомалия, Судан и Йемен, Близкоизточният мирен процес, редом със стабилността и сигурността в съседния регион Сахел. Това е време на наместване на политически пластове в БИСА след избухването на „Арабската пролет“ в началото на 2012 г. Тясно сътрудничество неизбежно се установява в области като миграцията, климата, борбата с тероризма и реакциите при кризи.

В тази връзка е важно и решението на ЕС от 22 май 2023 г. за задълбочаване на стратегическото сътрудничество със ССЗ, като се отчитат и усилията на специалния пратеник на ЕС за региона на Персийския залив Луиджи Ди Майо. Необходими са съвместни усилия в областта на противодействието на екстремистката идеология и радикализма, които бяха заложени в заключенията на първата съвместна конференция ЕС-ССЗ по въпросната проблематика през май 2023 г. в Рияд.

НАТО работи интензивно с няколко държави от района, като за целта е развила специално предназначени инструменти. Първият от тях е Средиземноморският диалог от 1994/1995 г., който започва с Египет, Израел, Мавритания, Мароко, Тунис и Йордания, а през 2000 г. включва и Алжир. Форматът има две измерения: политически диалог и практически инструменти на сътрудничест-

⁵ Само два месеца по-късно обаче светът е поразен от най-голямата финансово-икономическа криза след Голямата депресия от 1929 г.

Во. Вторият формат с регионална проекция е Истанбулската инициатива за сътрудничество от 2004 г. с участието на Бахрейн, Кувейт, Катар и ОАЕ, докато Оман и Саудитска Арабия се включват *ad hoc* с отделни дейности. Последните две американски администрации на Доналд Тръмп и Джо Байбън опитаха да надграждат върху съществуващите формати на сътрудничество с гържави от района, но без особен успех. Инициативата на Тръмп за *Middle East Strategic Alliance*, квалифицирана от много наблюдатели като опит за „Арабско НАТО“, остана без последствия, а Съюзът за въздушна защита (*The Middle East Air Defense Alliance*), който трябваше да обвърже Израел, Саудитска Арабия, ОАЕ и други страни, е в застои. Със започналата на 7 октомври 2023 г. война на Израел срещу „Хамас“ на практика проектът е поставен „на трупчета“. Въпреки жизнеността на идеята за „Близкоизточно НАТО“ сред някои от лидерите в района като йорданския крал Абдула II, който през 2022 г. очерта с позитивизъм такава перспектива⁶, относително краткото просъществуване на СЕНТО от миналия век говори за естествени ограничения и пречки от регионален, геополитически и културен характер пред едно такова начинание⁷.

България се включва в максимална степен, съобразно възможностите си, в политиките на ЕС по Южното съседство, Съюза за Средиземноморието, форматите с ЛАД и ССЗ. Участваме в изработването на общия дневен рег и винаги търсим прагматичното сечение на общия балансиран интерес с южните партньори, в рамките на който да осъществяваме и редица национални цели. Позициите ни по най-хроничния и неразрешен до момента конфликт в системата на ООН – израелско-палестинския, също се отличават с балансираност и избягване на крайни залитания в едната или в другата посока. Стратегическите ни отношения с Израел не ни пречат да отчитаме интересите и да откликваме на възжеленията на палестинците в стремежа им към собствена независима гържава. А същата, в съответствие и с дефиницията на няколко заседания на Съвета по външни работи на ЕС, следва да притежава пет неотменими характеристики: „независима, демократична, добросъседски настроена, суверенна и жизнеспособна“, засега за жалост, ако не невъзможни, то най-малкото много трудно постижими.

За България намирането на трайно и справедливо решение по формулата на двете гържави за двата народа, което със сигурност се нуждае от нов прочит и подход, няма алтернатива. Единствен възможен път са преговорите, водещи до създаването на независима и демократична Държава Палестина, която да съществува редом с Държавата Израел в условия на мир, сигурност и взаимно признание, в сигурни и безопасни граници. Крайно необходима е и нова визия на ЕС за последиците от ескалацията и бъдещото развитие на Палестина след края на конфликта⁸. Запазването на досегашното статукво вече не е жизнеспособно нито за палестинците, нито за Израел. Поради това считаме, че „Авра-

6 <https://www.dw.com/en/a-nato-for-the-middle-east/a-62305810>

7 СЕНТО или „Багдадският пакт“ е военно-политическа организация в Средния и Близкия изток, действала през периода 1955-1979 г. в състав Великобритания, Турция, Ирак (излязъл през 1958 г.), Иран и Пакистан. САЩ формално не членуват, но са инициатор и участник в основните комитети.

8 Идеите на СПЕС за Близкоизточния мирен процес Свен Коопманс за търсене на решение за жалост не кристализираха в кохерентен и приложим подход.

амовите споразумения“ от 2020 г. за нормализиране на отношенията между Израел и някои арабски държави са положителна стъпка в правилната посока, но не и панацея и единствен път за разрешаване на проблема.

В момента на дневен ред стои усилието да се преодолее тежката травма от терористичната атака на палестинското ислямистко движение „Хамас“ срещу израелски селища и кибуци от 7 октомври 2023 г., както и опасния хуманитарен ефект върху палестинците в Газа вследствие от широкомащабната операция „Железни мечове“, превърнала се в опустошителна война. Освен израелската, все по-болезнена в съзнанието на милиони хора по света става и палестинската травма от гибелта на хиляди граждански лица и мащабни разрушения в Газа. Показателно за глобалните нагласи в тази връзка е приетата на 12 декември 2023 г. резолюция на Общото събрание на ООН, изискваща „незабавно хуманитарно прекратяване на огъня“, незабавно и безусловно освобождение на всички заложници, както и „осигуряване на хуманитарен достъп“ и „по-специално по отношение на защитата на цивилни лица“. Резолюцията бе приета с мнозинство от 153 гласа „за“, 10 „против“ и 23 „въздържал се“.

По отношение на 11-годишния конфликт в Сирия стоим на позицията, че реализирането на политически преход е единственият начин за спиране на насилието и гарантиране на независимостта, териториалната цялост и светския характер на страната. Подкрепяме усилията на специалния пратеник на генералния секретар на ООН за Сирия Геър Педерсен за постигане на напредък в политическия процес при пълно прилагане на Резолюция 2254 (2015) на СС на ООН, както и за преодоляване на хуманитарната криза и подобряване на ситуацията в областта на сигурността.

По гражданската война в Йемен твърдо отстояваме позиция на подкрепа за единството и суверенитета на страната, както и за намиране на мирно решение на кризата чрез политически диалог под егидата на ООН. Насърчаваме всички страни в конфликта да се ангажират с работата на специалния пратеник на ООН Ханс Грундберг без предварителни условия. Надяваме се, че положителната динамика в диалога между Саудитска Арабия и Иран ще създаде и реална предпоставка за трайно намаляване на нивата на конфронтацията между тях на територията на Йемен. Приветстваме приемането на Пътна карта между враждуващите страни и подкрепяме международните усилия за справяне с тежката хуманитарна криза.

По възстановяването на либийската държавност се обявяваме за пълно прилагане на Споразумението за прекратяване на огъня от 23 октомври 2020 г., както и за спазване на оръжейното ембарго и изтегляне на чуждестранните бойци и наемници в съответствие с резолюциите на СС на ООН. Подкрепяме усилията на новия специален пратеник на ГС на ООН Абдулаие Батили за приемане на конституционна правна рамка на изборния процес. Солидарни сме и с продължаващите усилия на Мисията за подкрепа на ООН в Либия (UNSMIL). Същевременно си даваме сметка за трудностите по преодоляване на политическата нестабилност и разделението в Либия⁹.

⁹ Разделението се проследява още от времето на Римската империя, когато на днешните либийски земи съществуват три провинции – Триполитания и Киренайка – по крайбрежието и Феззан във вътрешността.

Районът на Магреба също не е безпроблемен. Икономическите проблеми в Алжир и в Тунис няма лесно да намерят решение. Потенциалът на Алжир в енергетиката е огромен, но секторът трудно може да се модернизира при сегашната вътрешнополитическа стагнация. Вероятно само Мароко ще запази относителна стабилност и ще увеличава своята тежест в геостратегически план, без обаче проблемът със Западна Сахара да бъде напълно преодолян в регионален план¹⁰. Въпросът за нелегалната миграция от Африка към Европа през Испания и Италия по море ще продължи да бъде надвиснал „дамоклев меч“ над Стария континент, особено на фона на климатичните промени.

България е обезпокоена от разрастването на хроничния въоръжен конфликт в Судан. Възникнал като сблъсък между две военни групировки – Суданските въоръжени сили и Силите за бърза поддръжка, конфликтът може да прерасне в пълномащабна гражданска война с тежки последици не само за африканския континент, но и за Европа (мощен миграционен поток). Завърщането към гражданския преход ще стабилизира страната и ще я насочи към демократичен път на развитие, определен като цел на революцията от 2018-2019 г. Враждуващите страни трябва да спазват ангажиментите си за защита на гражданското население съгласно международното хуманитарно право и Декларацията от Джеда (11 май 2023 г.). България се обявява за незабавно прекратяване на етнически мотивираното насилие в областта Дарфур и търсенето на отговорност за извършените зверства.

В отношенията си с региона България отдава приоритет на влиятелни страни като Египет, Израел, Саудитска Арабия, ОАЕ, Алжир, Мароко, а също и Ирак. Това не означава, че другите държави за нас са „втора категория“. От съществено значение за нас са енергийните ресурси на региона, преди всичко в нефто-газовия сектор. Разкритията на мащабни залежи на природен газ, например, в източно-южната акватория на Средиземно море и проектът за тръбопровод *EastMed* с дължина 1900 км за свързване на газовите запаси на Източното Средиземноморие с Гърция, са от ключово значение за диверсификацията на енергетиката в България. В допълнение към това се стремим да привличаме инвестиции от богатите монархии от Персийския залив, основно от ОАЕ, Саудитска Арабия и Катар, но този процес не протича гладко и разкрива голям, неоползотворен до момента, потенциал. Придаваме нов импулс в сътрудничеството със страните от Магреба, отчитайки чувствителността на проблема със Западна Сахара и най-вече високото политическо напрежение между Алжир и Мароко – две традиционно приятелски за България държави.

Паралелно с това сме съхранили готовността да работим за съживяване на традиционните връзки със страни в кризи като Сирия, Ливан, Йемен, Либия и Судан. При някои от тях като Сирия са налице сериозни пречки, свързани с наложените международни и европейски санкции на режима на Башар Асад¹¹. При други, като Либия, Йемен и Судан, интензитетът на вътрешните

¹⁰ ЕС традиционно търси политическо решение на въпроса със Западна Сахара в съответствие с международното право и съответните резолюции на Съвета за сигурност на ООН.

¹¹ След десетилетие на изолация, през май 2023 г. Сирия бе приета отново като пълноправен член на ЛАД, но извън арабския ареал международните санкции остават в пълна сила. Си-

конфликти и разпокъсването на обществената тъкан все още не е приключил. При Ирак и Ливан сме свидетели на високо политическо и обществено напрежение, но са налице и индикатори, че продължаващата нестабилност, предизвикана от междусособици и граждански конфликт, може да бъде овладяна и колапсът – предотвратен.

Страната ни би могла да взема активно участие в много от регионалните процеси чрез включване в общностните политики, но и със свои, национални инструменти. В повечето от близоизточните страни името на България все още е известна запазена марка за качество и винаги буги позитивни чувства и асоциации сред по-възрастните слоеве от населението. Инфраструктурните обекти – язовири, заводи, болници и летищни комплекси, изградени през 70-те и 80-те години на ХХ век с български инженеринг, все още са обозрими следи на нашето присъствие в близкото минало. Все още могат да бъдат открити възпитаници на български висши училища на позиции в тези сфери, с административно и обществено влияние, но при смяната на поколенията нашето влияние и възможности неизбежно ще отслабват.

За съжаление понастоящем България не съумява да оползотворява натрупания опит и своето геостратегическо разположение и да прониква икономически и в енергиен план в БИСА, а през последните години изпитва и негативното влияние на системни проблеми, характерни за региона. Сред тях са политическа нестабилност и конфликти, фрагментиране на социалната и демографската сфера, заплахи, породени от екстремистки и терористични групировки, сризове в икономическите и екологичните баланси, които на свой ред предизвикват миграционни вълни към Европа, в т.ч. през българска територия. Все още обозрима е обществено-политическата травма, нанесена в района на Леванта и Ирак от т.нар. Ислямска гържава¹². Веднъж трайно дестабилизиран, гържави като Сирия, Йемен и Либия трудно намират брод към нова гържавност и обществена кохерентност.

България има определен капацитет за оказване на съдействие в усилията на международната общност за позитивно развитие по някои проблемни досиета, сред които Близоизточния мирен процес (с използване на добрите си връзки с Израел, Палестина, Йордания и другите страни от региона) и облекчаване на прогдоволствената криза, предизвикана от войната в Украйна. Народите от района не възприемат страната ни като интервенционистки фактор с негативен дневен ред, а като традиционен приятел и конструктивен партньор в близкото минало. Днес с оглед на сериозните предизвикателства

рийският режим не е в състояние да изпълни изискванията на основните резолюции на ООН, като рез. 2254/2015 г. и това влияе негативно на международния му статут.

12 „Ислямска гържава“ (ИД), известна още като ИДИС („Ислямска гържава в Ирак и Сирия“) или ИДИЛ („Ислямска гържава в Ирак и Леванта“), е джихадистко-такфиристка въоръжена групировка, възникнала в началото на века. Тя привлича международното внимание през 2014 г., когато завладява големи територии от Ирак и Сирия, обявявайки се за халифат с амбиции за създаване на глобална ислямска гържава. Известна с екстремното си тълкуване на сунитския ислям, ИД се прочува скандално с бруталните си тактики, вкл. масови екзекуции и налагане на строго, потисническо управление. С течение на времето съгласуваните международни усилия, в т.ч. военни кампании, значително отслабват ИД, което води до загуба на територия и разгромяването ѝ през 2017 г. Териториалният халифат е ликвидиран, но ИД продължава да предствалява заплаха чрез остатъчната си идеология, бунтовнически дейности и отделни актове на тероризъм.

трябва да открием своето място в партньорствата на ЕС със страните от региона по линия на „Глобалния портал“, напр. по осъществяването на преход към „зелена“ енергия, дигитализацията, борбата с климатичните промени.

Специфичен момент за района е работата с българските общности – най-многобройната диаспора е в ОАЕ, но има такива и в други страни. Българските общности в БИСА включват две основни категории: а) продължително пребиваващи български граждани с трудова ангажираност, например в държава като ОАЕ, Катар, Саудитска Арабия, Кувейт и др.; б) български граждани в смесени бракове и техни деца, пребиваващи постоянно в страни като Ливан, Йордания, Сирия, Ирак, Алжир и др. Тук следва да се отбележи и резкият спад на студенти и аспиранти от района в България след силното им присъствие в страната ни през 70-те и 80-те години на XX век, довело до интензивни връзки между хората и създаване на смесени семейства.

Един успешен инструмент за консолидиране на българските общности и поддържане на българския дух сред тях днес са неделните училища, особено тези, лицензирани по Постановление на Министерския съвет № 90 от 29 май 2018 г. Там, където българската държава и дипломатическите представителства са били активни в създаването и подпомагането на неделни училища, общностите винаги са откликвали и развивали свои отделни проекти. Освен всичко друго около едно училище често възникват клубове за народни танци, приложни изкуства; не са рядкост и българските библиотеки – като тази в БНУ в Аман – които рагват и привличат малки и големи с интересни и полезни български книги.

С Арабска република Египет отбелязваме сериозен потенциал за развитие както на политическите, така и на търговско-икономическите отношения. Водим диалог на високо и най-високо равнище. За България Египет е важен търговски партньор, източник на енергоносители и вносител на храни и зърно. Отчитаме стратегическата значимост на Египет в БИСА като незаобиколим фактор за регионална сигурност. Адмирират се усилията му за противодействие на тероризма и екстремизма, за мирно съжителство на вероизповеданията, както и за ограничаване на нелегалната миграция.

С Обединените арабски емирства полагаме усилия за задълбочаване на двустранното стратегическо партньорство. През септември 2022 г. при посещението на президента Румен Радев в ОАЕ бе подписан двустранен Меморандум за разбирателство за стратегическо партньорство. Налице е перспектива за засилване на връзките в сфери като икономика, търговия, инвестиции, туризъм, образование, дигитални технологии, култура и др.

България счита **Кралство Саудитска Арабия** за свой важен партньор в региона. Двустранните отношения се развиват интензивно, за което свидетелстват редица посещения на ниво министър, разменени между двете държави в последно време. Задълбочаването на двустранния диалог в областта на енергетиката, инвестициите, прогдоволствената сигурност, земеделието и сигурността е от взаимен интерес.

България оценява **Държавата Катар** като свой важен политически, търговско-икономически и инвестиционен партньор. Катар е значим за енергийната сигурност на Европа и ще продължи да реализира подчертан ръст в

продажбите на природен газ на европейските пазари. Страната използва инвестиционния си, енергиен и медиаторски потенциал и влияе активно на важни геополитически и икономически процеси, а в медиумната сфера разполага с популярната в Арабския свят телевизия „Ал-Джазира“.

Държавата Кувейт е най-дългогодишният партньор на България сред арабските държави от Персийския залив. През 2023 г. отбелязахме шест десетилетия от установяването на дипломатическите отношения между двете страни.

България отдава голямо значение на своите отношения с **Държавата Израел**, които освен дълбоките си исторически корени се надграждат и на базата на споделени ценности и интереси. През последните години двустранните отношения претърпяха значителен подем и прераснаха в особено близко сътрудничество, понякога определено и като „стратегическо“. Процъфтява и приятелството между двата народа. Преди началото на пандемията от COVID-19 почти 250 хил. израелски граждани са посещавали България годишно. У нас има сравнително малка, но влиятелна еврейска общност, която е много добре интегрирана в обществото. През ноември 2018 г. страната ни стана 32-рата държава пълноправна членка на Международния алианс за възпоменание на Холокоста. Спасяването на 49 хил. български евреи по време на Втората световна война е уникален акт на хуманизъм и мащабно противопоставяне на българите срещу варварството на нацизма, но масовото избиване в концентрационния лагер „Треблінка“ на 11 343 евреи от Беломорска Тракия, днешна Северна Македония и Западните покрайнини все още разкрива различия в историческия прочит.

Страната ни развива отношения в различни области и води активен политически диалог с ръководството на **Палестина** в Рамалла: стремим се към балансиран и конструктивен подход по Близкоизточния мирен процес. Приносът ни в изграждането на палестински институции е в две области – образование и сигурност. Много служители от палестински органи за сигурност са завършили български военни училища, а общо над 5 хил. палестинци в миналото са випускници на български университети. Над 500 палестинци от Израел (израелски граждани, предимно от Хайфа, Назарет и гр. северни райони) също са завършили в България и всеки един от тях представлява „история на успеха“. Всички те са живият мост между България и Палестина и имат своя принос за надграждане на двустранните ни отношения.

България е свързана с традиционно приятелство с **Хашемитско Кралство Йордания**. Контактите на най-високо и високо равнище, както и в секторите сигурност и отбрана се отличават с доверие и единомислие. България цени ролята на Йордания в усилията за разрешаване на израелско-палестинския конфликт, както и в защита на статута на Светите места в Йерусалим. Йордания е считана за стожер на демократичния свят в борбата с тероризма, радикализма и екстремизма. Същевременно, кралството изпитва сериозни икономически проблеми, нерядко свързани с нарушаване на демографския баланс и проблеми в управлението. Актив в отношенията с Йордания са и близките лични връзки на цар Симеон Сакскобургготски с Хашемитската фамилия.

България разглежда **Република Ирак** като държава с огромен потенциал за икономическо развитие и значим регионален фактор, който в условията на актуалните предизвикателства добива допълнителна регионална тежест. Сформирането през 2022 г. иракско правителство придава нов тласък на икономиката, като цяло стабилизира страната и работи за засилване на сътрудничеството с ЕС и НАТО. Двустранният българо-иракски диалог е в процес на активизиране. През 2023 г. на официално посещение у нас бе министърът на отбраната на Ирак. Приоритетни области на сътрудничество са търговията и енергетиката. Провеждането на поредната, 26-та сесия на СКИНТС би предоставила възможност за внимателен и подробен преглед на двустранните отношения в различни сфери. Отсъствието на наш посланик и действаща консулска служба в Багдад обаче се възприема нееднозначно от иракска страна.

Страните от **Магреба – Алжир, Мароко, Тунис, Либия** са свързани с България с отношения на приятелство и сътрудничество¹³, които не са обременени от противоречиво минало или открити и/или спорни въпроси. **Мавритания** е част от Магреба, но с нея тепърва ще развиваме отношения. Въпреки положителните тенденции през последните години състоянието на търговско-икономическото сътрудничество изостава от нивото на политическите отношения. Пред българската дипломация стои задачата да бъдат идентифицирани нови конкретни форми на сътрудничество, способстващи за нарастване на взаимната търговия, инвестициите и съвместните проекти с тези страни.

Регионът на **Африка на юг от Сахара** обхваща 49 държави, които притежават значителни природни и човешки ресурси. Наред с традиционното влияние на ЕС и САЩ все по-засилен интерес към африканския континент като цяло проявяват Русия, Китай, Япония, Турция и Индия, които развиват мащабни концепции и формати за сътрудничество с региона. Особено важен за нас е примерът на Турция, която укрепва своите икономически връзки, увеличава търговията, изпълнява инфраструктурни проекти и разкрива нови дипломатически представителства.

На Африка обаче отгавна вече не се гледа само през призмата на чуждото влияние. Континентът правдиво може да бъде описан с английския идиоматичен израз *sleeping giant* („спящ гигант“), очевидно в момента в процес на пробуждане. Там протичат мощни интеграционни и консолидационни процеси както на общоконтинентално, така и на субрегионално равнище. Африканският съюз (АС), състоящ се от 55 държави-членки от целия африкански континент, се утвърждава все по-успешно на международната сцена, за което свидетелства приемането му в Г-20 (като втори блок след ЕС) на нейната среща на върха в Делхи през септември 2023 г. Паралелно в различните географски региони действат групи амбициозни формирания: Икономическа

13 Отношенията ни с държавите от Магреба имат и един ярък, но за жалост вече позабравен, символ. През 1960 г. българският капитан Васил Вълчанов с 3000-тонния кораб „Бреза“ пробива френската блокада и първи доставя оръжие за алжирския Фронт за национално освобождение. И до днес Вълчанов, който доживя до 102 години и почина през 2017 г., е считан за един от големите герои на Алжир. А народите от района трайно помнят както несправедливостта и външната интервенция, така и протезнатата за помощ ръка.

общност на западноафриканските държави (ECOWAS); Южноафриканска общност за развитие (SADC); Източноафриканска общност (EAC); Общ пазар за Източна и Южна Африка (COMESA); Междуправителствен орган за развитие (IGAD), фокусиран върху Африканския рог и региона на Източна Африка. Макар и съсредоточени върху икономическата интеграция и сътрудничество като *raison d'être* за тяхната поява и развитие, всички тези организации неминуемо допринасят и за мира, стабилността и развитието на континента като цяло. Те са платформи за изработване на „африкански решения за африканските проблеми“.

Проблемите, пред които е изправен регионът, са многобройни и като цяло произтичат от неговата изостаналост и неразвитост. Значителни усилия са необходими за преодоляване на бедността, осигуряване на насъщните нужди на населението, овладяване на демографския бум, борба със засушаването в обширни райони, справедливо разпределение на водите и плодородните земи, справяне с пандемии и др. На почвата на тези проблеми възникват етнически и религиозни конфликти и виреят мрежи от екстремистки организации като „Боко Харам“, „Аш-Шабаб“ и „Ислямска държава в Западна Африка“, които представляват постоянна заплаха за страните от Сахел. Положението се усложнява от отсъствието на добро управление и масово ширещата се корупция. Често се наблюдава отстъпление от демократичните форми на управление: примери за това са държавните преврати в Мали, Буркина Фасо и Нигер, довели на власт военни хунти, които показват неспособност да поддържат сигурност и баланс между отделните племенни и етнически съставки в демографската тъкан. Допълнително напрежение внася намесата на чужди военни формирования като руската военна групировка „Вагнер“. Не на последно място, регионът е източник на организирана престъпност и незаконна миграция с отражение върху Европа.

Африка на юг от Сахара заема приоритетно място в политиките на ЕС, отразени в приетата през 2007 г. Съвместна стратегия ЕС-Африка. Противоположните социални и политически промени на африканския континент са дълбоки и имащи пряко отношение към Европа. Във взаимодействието си с държавите от Африка на юг от Сахара ЕС се стреми към подобряване на търговските отношения и икономическото сътрудничество, насърчаване на инвестициите и договаряне на нови търговски споразумения. Основно внимание ЕС отделя на сътрудничеството за развитие, намаляването на бедността, здравеопазването, образованието и развитието на инфраструктурата. Справянето с пандемии и инфекциозни заболявания е част от Съвместната стратегия. В областта на изменението на климата актуални форми на сътрудничеството са възобновяемата енергия и усилията за опазване на околната среда. ЕС подкрепя африканските страни в предотвратяването на конфликти, поддържането на мира и борбата с тероризма, което е от решаващо значение за регионалната стабилност. От голямо значение за сигурността на ЕС е и ангажирането на африканските правителства по управлението на миграционните потоци, граничния контрол, проблемите с бежанците и въвеждането на законни пътища за мобилност. Неизменна част от диалога е насър-

чаването на доброто управление, демокрацията и зачитането на правата на човека.

В допълнение към Съвместната стратегия в Брюксел са разработени и приети други, субрегионални стратегически документи – за сигурността и развитието в Сахел, за Африканския рог и за Гвинеийския залив. През февруари 2023 г. бе одобрена и Стратегия на ЕС към региона на Големите езера. На сегашния етап ЕС обмисля въвеждането на нов, адаптиран, амбициозен, но гъвкав подход към нестабилния регион на Сахел на фона на последните развития там, в т.ч. решението на военната хунта в Нигер да преустанови сътрудничеството с двете ОПСО мисии на ЕС (на предходен етап такава стъпка бе предприета от военните в Мали).

ЕС гради отношенията си с района и чрез документи с по-глобален мащаб като Рамковото споразумение с Организацията на африканските, карибските и тихоокеанските държави (ОАСПС), известно още като Споразумението от Котону, което изтече през 2020 г. и бе подновено през ноември 2023 г. В Самоа с ново споразумение за период от 20 години (т.нар. Post-Cotonou). Европейският план за външни инвестиции (EIP) има за цел да мобилизира частни вложения за проекти за устойчиво развитие. Инициативата „Екип Европа“ съчетава комбиниран подход на ЕС, държави-членки и финансови институции за реализиране на широк диапазон от проекти.

Важен жалон в европейско-африканското сътрудничество е проведената през февруари 2022 г. Среца на върха ЕС-АС и постигнатото съгласие за обща визия за обновено партньорство, което предвижда инвестиционен пакет в размер на 150 млрд. щ.д. за изграждане на приобщаващи, устойчиви и свързани икономики на африканския континент. Водещ принцип в това направление е изработването и прилагането на собствени (африкански) решения на предизвикателства като нестабилност, трансграничен тероризъм и организирана престъпност. Същевременно ЕС продължава да отстоява своите ценности и да отправя ясни послания за върховенство на закона, добро управление, спазване на правата на човека и приобщаващо развитие.

Българската политика в Африка на юг от Сахара, изключително активна в миналото, но оставена в забвение след демократичните промени у нас, показва признаци на съживяване през последните няколко години. България полага усилия за възвръщане на дипломатическото си присъствие в региона. На този етап като основни центрове на нашата активност в региона се оформят РЮА и Нигерия – водещи страни на континента, отношенията с които са от първостепенна важност за българската политика в Африка.

С Република Южна Африка, наш ключов партньор в региона, през последните години се наблюдава активизиране и структуриране на политическия диалог с разменени визити на равнище заместник-министър, активизиране на двустранните икономически отношения, ръст на стокообмена и регистриран интерес към българското висше образование. През 2023 г. бе осъществено посещение на президента Румен Радев в РЮА. Налице е обнадяваща, но не достатъчна договорно-правна база. Предстои подписване на Меморандум за разбирателство между двете правителства за сътрудничество в областта

на социалната политика. През май 2023 г. на южноафриканската страна е предложен проект на Програма за сътрудничество в областта на висшето образование за периода 2024-2027 г.

България и **Федерална република Нигерия** са обвързани с отношения на традиционно приятелство. Нигерия е наш утвърден търговско-икономически партньор в Африка. Напоследък са постигнати успехи в задълбочаването на двустранните връзки по редица направления. През май 2022 г. на официално посещение в България бе министърът на външните работи на Нигерия, а през септември 2022 г. двамата министри се срещнаха в рамките на 77-та сесия на ОС на ООН в Ню Йорк. През април 2023 г. в България гостува държавният министър на индустрията, търговията и инвестициите на Нигерия, като в рамките на посещението се проведе бизнес форум, организиран от търговско-промишлените палати на двете страни. Активизирано е сътрудничеството в областта на отбраната и отбранителната индустрия, както и в сферата на земеделието със стартиране на два проекта в Нигерия по линия на Тракийския университет – Стара Загора и Техническият университет – Варна.

За съжаление действащите ни посолства в Претория и Абуджа функционират на прегела на минимално кадрово обезпечаване и се нуждаят от чувствително подсилване, за да могат да се справят със стоящите пред тях амбициозни задачи. Става въпрос за активиране на отношенията не само с приемащите страни, но и с голям брой държави на вторична акредитация от Западна, Централна и Южна Африка. Наложително е също възстановяването на статута на нашето посолство в Етиопия, където поддържа минимално присъствие. При това следва да се вземе предвид и сегалището на Африканския съюз в Агис Абеба.

Предприетите действия за запазване на дипломатическото ни присъствие включват също развитие на институцията на почетните консули, акредитиране на български представители към африкански организации и поддържане на тесни контакти с делегациите на ЕС в страните от Африка на юг от Сахара. В този контекст би било удачно да се помисли за ситуиране на български дипломатически представители в определени делегации на ЕС във важни за нас държави от региона, които да работят за развитието на двустранните отношения, като същевременно се възползват от съществуващата логистична, сградна и материална база на ЕС срещу процент на споделени разходи. Друга, допълнителна възможност за динамизиране на двустранните отношения с приоритетни за нас страни, в които нямаме пряко дипломатическо присъствие, би могло да бъде определянето на посланик за специални поръчения за Африка (със сегалище в София), който периодично, както и по определени поводи да посещава тези държави, да съдейства за поддържане на политическия диалог и разширяване на контактите в области от взаимен интерес.

Структурирането на политическия диалог, разширяването на договорно-правната база и провеждането на двустранни посещения са области, в които вече се полагат значителни усилия по отношение на редица държави в региона. Последният пример в този контекст е подписването на Меморандум за политически консултации между МВНР на България и Руанда в рамките на

78-та сесия на ОС на ООН. Това са първи крачки в посока проектиране на националните ни интереси в тази перспективна геополитическа зона, които се нуждаят от постъпателно и устойчиво надграждане.

За начертаване на бъдещите перспективи за развитие на отношенията ни с региона е необходим трезв анализ на това, което е останало от активите от миналото. Страната ни може да се възползва по подходящ начин от многото възпитаници на български висши училища, част от които все още заемат обществено-политически позиции и са обществено активни. В този смисъл е наложително да се възобновят и разширят програмите за обучение на студенти от Африка на юг от Сахара, каквато е практиката на всички гържави-членки на ЕС, за да не се изгуби този изключително ценен ресурс, както и да се трасират пътища за оползотворяване възможностите на чуждестранните възпитаници на българската образователна система за развитие на многостранно сътрудничество с африканските гържави.

В това направление са направени няколко първоначални стъпки. Бяха възобновени връзките между български и африкански университети. Посолствата ни в региона поддържат тесни контакти със специалност „Африканистика“ на СУ „Св. Климент Охридски“. Бяха организирани редица лекции с участие на африкански посланици и преподаватели. Министърът на външните работи на ФР Нигерия изнесе лекция в аулата на СУ в рамките на своето официално посещение в България.

Напълно бе възстановена дейността на асоциациите на завършилите български университети граждани на Нигерия, Гана, Бенин, Република Конго, Сао Томе и Принсипи. Тези асоциации биха могли да се използват като платформи за възобновяване на приема на африкански студенти с оглед на популярността на страната ни в региона като източник на достъпно и качествено образование. Те могат да предоставят и примери на успех, постигнат през годините от нашите възпитаници.

Българската диаспора на континента е съсредоточена в РЮА, но имаме и отделни представители в други страни. Необходима е повече работа с Изпълнителната агенция за българите в чужбина, вече подчинена на министъра на външните работи. Желателно е на нейната интерактивна карта на света¹⁴ да намери място и африканският континент, с повече запълнени полета на активност.

Друг важен инструмент за видимостта на страната ни в Африка на юг от Сахара е помощта за развитие и хуманитарната помощ. През последните години бяха реализирани няколко проекта, сред които проект за подкрепа на автономното производство на ваксини в Нигерия, финансиран с българската помощ за развитие като част от Инициативата „Екип Европа“, и проекти в Ангола и Намибия, насочени към подпомагане на млади хора и жени. Беше предоставена и хуманитарна помощ от България чрез Световната продоволствена програма (СПП) за вътрешно разселени лица в регионите, засегнати от терористичната дейност на организацията „Боко Харам“. В рамките на усилията на ЕС бе прието Решение на МС от 12 октомври 2022 г. с пред-

¹⁴ <https://www.aba.government.bg/map>

видена вноска към СПП за справяне с проговолствената криза в регион на Нигерия, граничещ с езерото Чаг.

България може да използва и други инструменти на присъствието на ООН и ЕС в Африка като участие в мироопазващи мисии, мисии и операции по линия на Общата политика за сигурност и отбрана, както и мисии на ЕС за наблюдение на избори. Това се отнася до региони като Сахел, Африканския рог и Големите езера. България ясно осъзнава необходимостта от участие в ангажимента на ЕС по защита на универсалните ценности, правата на човека и върховенството на закона. Императив остава подобряването на сигурността и борбата срещу екстремизма, организираната престъпност и незаконната миграция.

От друга страна, бихме могли да използваме традиционна добрата си репутация в Африка за създаване на положителна динамика във взаимодействието на ЕС със страни, където в настоящата геополитическа динамика европейските политики са поставени на изпитание. България е напълно в състояние, използвайки своя опит и експертиза, да съдейства за отработване на диференциран подход по държави, с отчитане на специфичния контекст, както и на нуждите, приоритетите и легитимните интереси на страните в региона. В този план се нарежда и уважителното отношение към африканските инициативи, вкл. тези на регионалните организации, и преценката за оказване на подкрепа от страна на ЕС.

Регионът на **Средния изток** (Иран и Афганистан)¹⁵ и **Централна Азия** е привлекателен за външноикономическата ни политика от гледна точка на големия си потенциал за доставка на енергоизточници, както и на възможностите за подобряване на свързаността ни в източно направление чрез коридорите ТРАСЕКА и Черно море – Персийски залив в добавка към основния коридор през Турция за азиатския континент. В геополитически план природните ресурси и кръстопътното разположение на региона го правят пресечна точка за интересите на съседните глобални и регионални сили Русия, Китай, Индия, Турция, и Пакистан. Политическата и икономическа ориентация на региона е важна и за центровете на развития свят – САЩ, ЕС и Япония. Интерес към региона проявяват и икономически сили като богатите монархии в Персийския залив и Република Корея.

В самия регион страни като Иран, Казахстан и Узбекистан имат лидерски амбиции, които се основават на собствени външнополитически концепции. Иран като най-голямата страна с преобладаващо шиитско население и носител на ислямистка държавотворна идеология упражнява и по-комплексно влияние в Западна Азия и мюсюлманския свят като цяло, в т.ч. като център на т.нар. Ос на съпротивата¹⁶, към която се причисляват основно шиитски

15 Понятието *Среден изток*, което по принцип не е напълно избистрено (вж. бележка № 2), използваме тук, за да обозначим региона между Близкия изток и Южна Азия. Има логика в него да бъдат включени също Ирак и Пакистан, които в настоящото изследване присъстват в съседните региони.

16 Понятие, използвано неформално първоначално през 2002 г. от либийски вестник като антитеза на концепцията на американския президент Джордж Буш (син) за „ос на злото“; по-късно горазвито в Иран и Сирия с придадено значение на платформа от съпротивителни движения за борба срещу „окупатора“ Израел, подкрепян от „неоколониалната сила“ САЩ.

групировки в Ирак, Сирия, Ливан и Йемен, но също така и радикални палестински сунитски организации. Проблемът с иранската ядрена програма отново предизвиква напрежение предвид обезсилването на Съвместния всеобхватен план за действие (СВПД), приет единодушно от СС на ООН през 2015 г. Негативно влияние в региона с отражение в Южна и Западна Азия и в Европа оказват развитията в Афганистан след напускането на мисията на НАТО и завземането на властта в Кабул от Движението „Талiban“ през август 2021 г. Отказът от съставяне на приобщаващо правителство и грастичните нарушения на правата на човека предизвикват миграционни потоци, които достигат и Европа.

Вълпъщение на регионалната интеграция на изцяло местна почва е Организацията за икономическо сътрудничество (ЕКО)¹⁷, в която участват всичките седем страни плюс Турция, Пакистан и Азербайджан, но която не може да се похвали с особени успехи. Друга обхващаща региона групировка е Шанхайската организация за сътрудничество (ШОС), която има значително по-широки проекти. Освен това Централна Азия е включена цялостно или частично и в архитектурата на пост-съветското пространство, а напоследък развива и собствена интеграционна визия.

Връзките на България с региона носят дългогодишен характер. Значението на отношенията ни с **Иран** е обусловено от близкото географско разположение и традиционно добрите контакти с над 125-годишна история, издържали изпитанията на времето независимо от смените на политическите системи в двете страни. Предвид значителните запаси от енергоизточници и други полезни изкопаеми, с които разполага Иран, винаги сме обръщали основно внимание на търговско-икономическото сътрудничество, което достигна връхна точка през 80-те год. на ХХ в.; активна роля има двустранната СКИНТС с няколко подкомисии. В сегашните условия има определени възможности за двустранна търговия с Иран в области, непопадащи в режима на наложените му санкции. България е ангажирана в многостранни преговори, засега все още безуспешни, по проекта за транспортен коридор „Персийски залив – Черно море“. Успяваме да поддържаме и политически диалог в определени рамки, отчитайки динамиката във вътрешнополитическия живот в Иран, потушаването на движението за граждански права, вкл. права на жените, задържането на европейски граждани, несполуките по възобновяването на СВПД, настъпателната регионална политика на Техеран и иранските военни доставки за Русия, използвани във войната в Украйна.

България, заедно с партньорите си в ЕС, неизменно подкрепя цялостното и ефективно изпълнение на СВПД като важно постижение на многостранната дипломация и ключов елемент на глобалния режим за ядрено неразпространение. За съжаление опитите за завръщане към изпълнението на СВПД не дадоха резултат преди настъпването на т.нар. *Ден на прехода (Transition Day)*

17 Economic Cooperation Organization (ECO) е създадена през 1985 г. и се явява правопреемник на организацията Регионално сътрудничество за развитие (RCD), учредена през 1964 г. от Турция, Иран и Пакистан. През 1992 г. към ECO се присъединяват останалите седем страни. Секретариатът се намира в Техеран. Последната, 16-та среща на върха се състоя през ноември т.г. в Ташкент под надслов „Заедно към икономическа стабилност и развитие“.

през октомври 2023 г., поради което ЕС обяви едностранно продължаване на санкционния режим спрямо Иран, макар и без да задейства механизма за изпълнение в СС на ООН. Независимо от това като настоящ член на Съвета на управляващите на МААЕ настояваме Иран да изпълни своите задължения към Агенцията по отношение на всички открити въпроси, вкл. по съвместното изявление от март 2023 г. Извън контекста на СВПД, от съществено значение за глобалния режим на неразпространение остават правно обвързващите ангажменти на Иран по ДНЯО.

Понастоящем влиянието на ЕС в Иран се оценява като изключително ниско, а отношенията – като силно проблематични, което до голяма степен се дължи на институционални слабости по формирането на европейската политика към тази страна, определяна като „критична ангажираност“. Изхождайки от своя опит в сътрудничеството с Иран и натрупаната експертиза, България е напълно в състояние да допринесе за по-добро разбиране на процесите в страната и да съдейства за постигане на нова, по-позитивна динамика в отношенията ЕС-Иран.

България е включена в координационните механизми на ЕС по **афганистанския въпрос**. В дух на споделена солидарност в рамките на ЕС и НАТО през лятото на 2021 г. страната ни прие на своя територия известен брой афганистански граждани, работили в техните делегации и в българското посолство в Кабул. България е твърд привърженик на усилията на международната общност по предоставяне на хуманитарна помощ на Афганистан, в т.ч. за подпомагане на бежанците. Участваме в проекти по линия на ООН, както и по инициативата „Екип Европа“ за подкрепа за афганистанските бежанци, потърсили убежище в Иран; има предложение да се включим и в подобни проекти в Пакистан. Поддържаме също сътрудничество с Иран и Турция по противодействие на трафика на наркотични вещества с произход Афганистан.

Оставаме привързани към принципите за ангажиране с *де факто* управлението на „талебаните“, формулирани в Заключенията на Съвета на ЕС от септември 2021 г. и март 2023 г. Оценката към момента е, че новите управляващи не изпълняват своите обещания за създаване на широко представително правителство, спазване на правата на човека, вкл. на жените, децата и малцинствата, достъп на момичетата до образование. Усилията им са насочени към създаване на еднина религиозно-образователна система, основана на ислямо-фундаменталистката *деобандийска* школа, която да оформя бъдещите елити. Независимо от това, консолидацията на властта в Кабул и липсата на надеждна алтернатива прави неизбежно установяването на работни контакти с управляващите, без това да се възприема като дипломатическо признаване. Приветстваме тясната координация на ЕС със сходно мислещите партньори в посока насърчаване на режима да зачита базисните права на човека и да формира приобщаващо правителство. Подкрепяме също консултациите със страните от региона с цел генериране на инициативи за стабилизиране на положението и предотвратяване на нова мигрантска вълна. Разглеждаме разширяването на регионалното сътрудничество и свързаност като съществен фактор за сигурността и развитието на Афганистан.

Регионът на **Централна Азия** остава в голяма степен икономически зависим от Русия и обект на нейния стремеж за укрепване на стратегическите ѝ позиции; непрекъснато нараства също влиянието на Китай. Основен проблем за региона е отдалечеността му от световния океан, което изисква усилия за транспортиране на добиваните енергийни ресурси; затова от ключово значение е свързаността на изток с Китай, на юг с Индийския субконтинент и на запад през Каспийско море с Европа. В някои от страните се наблюдават политически трусове и заплахи от екстремистки групировки; разгарят се и двустранни спорове, напр. по използване водите на реките Амударя и Сырдаря. Регионалните страни участват в ОНД, а част от тях – и в другите организации в пост-съветското пространство: Организацията на Договора за колективна сигурност (ОДКС) и Евразийския икономически съюз (ЕАИС)¹⁸. Руската военна агресия в Украйна предизвиква напрежение в отношенията между Москва и централноазиатските гържави, които като цяло се придържат към трудно отстояван неутралитет. Негативно влияние върху тях, особено по отношение на сигурността, оказва завземането на властта в Кабул от „талебаните“. В тези условия като ново явление се обозначават усилията на петте гържави за вътрешна интеграция на ЦА независимо от процесите в по-широкия регион и пост-съветското пространство.

ЕС проявява нарастваща активност в Централна Азия, където има капацитет за оказване на помощ за развитие в областта на екологията, водно-енергийните ресурси, информационните и комуникационни технологии и т.н. Актуализираната Стратегия на ЕС за развитие на отношенията с ЦА включва дейности по укрепване на сигурността в нейните многостранни измерения, подобряване на свързаността, подпомагане на устойчивия и всеобхватен икономически растеж и човешкото развитие, насърчаване на върховенството на закона и спазването на правата на човека. В съвместната пътна карта, представена на министерската среща ЕС-ЦА през октомври 2023 г., са включени още области като търговия, инвестиции, енергетика, климат и гр. На три от страните от района (Узбекистан, Киргизстан и Таджикистан) ЕС е предоставил статут за преференциална търговия „GSP+“. Предвидените проекти по линия на „Глобалния портал“ целят да подпомогнат трансграничното сътрудничество в ЦА и да задълбочат дългосрочното партньорство на ЕС с региона. В контекста на войната в Украйна, ЕС оказва въздействие върху регионалните страни за предотвратяване заобикалянето на санкциите, наложени върху Русия. Важни инструменти на европейската политика са споразуменията за засилено партньорство и сътрудничество: такива вече са сключени с Казахстан (влязло в сила на 1 март 2020 г.) и Узбекистан; предстои подписание с Киргизстан; в напреднала фаза са преговорите с Таджикистан.

Като една от най-близките до Централна Азия ДЧ на ЕС, България е силно заинтересована от укрепване на сътрудничеството с региона, което разглежда в напълно конструктивна светлина. България се ползва с наследено от близкото минало приятелско отношение в страните от ЦА, подплатено

¹⁸ Казахстан и Киргизстан членуват и в двете организации; Таджикистан – в ОДКС; Узбекистан – в ЕАИС.

от лесно вникване в проблемите на региона и възможност за общуване на руски език. В икономически план връзките с ЦА са от голяма полза за диверсификацията на енергийните ни гоставки; съответно от особена важност е устойчивата свързаност по линията ТРАСЕКА. Черноморските ни пристанища трябва да се включат подобаващо в Транскаспийския международен транспортен маршрут (ТМТМ – т.нар. Среден коридор), чието изграждане се превърна в основен приоритет за ЕС и ЦА в условията на войната в Украйна като алтернатива на „Северния маршрут“, преминаващ през Русия. България все още не е идентифицирала своя интерес по проектите на „Глобалния портал“, а напр. тези за добив и пренос на „зелена енергия“ и „зелен водород“ дават отлични възможности за участие на наши компании.

Подкрепяме стремежа на петте страни към разрешаване на откритите двустранни въпроси, укрепване на добросъседството и по-пълна икономическа интеграция както в тесния регион, така и в по-широк план с включване на Афганистан, Иран и Загказказието. С повишено внимание следим позициите на трите северни съседа на Афганистан във връзка с развитието на ситуацията в тази страна и произтичащите от нея рискове, както и техните инициативи за нейното интегриране в региона. С оглед тежестта на отделните държави, българските интереси и традициите в двустранните връзки отдаваме приоритет в региона на Казахстан и Узбекистан, където имаме и дипломатическо присъствие; с двете страни функционират икономически комисии и провеждаме политически консултации.

Казахстан е традиционен основен партньор на България в региона, с който ни свързват стабилни и утвърдени приятелски отношения. Отчитаме балансираната многовекторна политика на Казахстан, неговия авторитет в региона, визията му за общоазиатско и евразийско сътрудничество¹⁹ и последователния му ангажимент към въпросите на мира, сигурността и глобалния диалог. Работим за задълбочаване на двустранните връзки в политическата, хуманитарната, икономическата, научната, културната и други области от взаимен интерес. Споделяме разбирането за необходимост от подобряване на взаимната свързаност и изграждане на устойчиви и диверсифицирани коридори по линията ТРАСЕКА, в т.ч. ТМТМ. Имаме възможности за участие в концесии за добив и преработка на критични суровини в Казахстан, вкл. в рамките на Меморандума ЕС-Казахстан в тази област. По-голямо внимание трябва да обърнем на българската етнокултурна общност в Казахстан и изучаването на български език чрез оказване на съдействие от страна на МОН.

Узбекистан е наш дългосрочен партньор, заемащ централно място в региона, с политическа, икономическа и демографска тежест и гранични връзки с останалите четири страни. Признаваме и ценим неговата роля за укрепване на стабилността, добросъседските отношения и вътрешнорегионалната свързаност в ЦА. Приветстваме също „отварянето“ на неговата политика за по-широко регионално и международно взаимодействие след „ерата Каримов“.

Имаме перспективи за разширяване на двустранните политически, икономи-

¹⁹ Казахстан е инициатор на създаването на Конференцията за взаимодействие и мерки за изграждане на доверие в Азия (СICA), чиято Шеста среща на върха се състоя през октомври 2022 г. в Астана.

чески и културни връзки, за което е необходимо повишаване на статута на нашето посолство в Ташкент и укрепване на възстановената СТИВ. Българският бизнес проявява значителен интерес към Узбекистан, а в страната оперират редица наши фирми – фактори, които трябва да залегнат в една дългосрочна икономическата стратегия към тази страна.

С останалите три страни също поддържахме традиционно добри отношения. Туркменистан е обещаващ партньор за гарантиране на енергийната сигурност и реализиране на проекти за диверсификация на източниците и маршрутите за доставка на природен газ за Европа и България. Киргизстан и Таджикистан изпитват остра нужда от помощ за укрепване на сигурността и стимулиране на социално-икономическото развитие, което ги прави подходящи направления за българската ОПР. Обособеността на региона предполага дипломатическото му покриване да бъде осигурявано изцяло от наши представителства на място, за предпочитане в Астана и Ташкент.

Важността на **Азиатско-тихоокеанския регион** (АТР) се определя от неговото място като нов център на световната геополитика, икономика, финанси, наука и технологии. Страните от региона изграят ключова роля в определянето на глобалния дневен ред, като от тях Китай е постоянен член на СС на ООН, Япония е член на Г-7, а шест гържави (Китай, Япония, Индия, Република Корея, Австралия и Индонезия) участват в Г-20. Повечето от изрегените страни се позиционират като регионални центрове на силата, а някои имат и глобални амбиции. В условията на липса на обща за целия регион архитектура за сигурност се наблюдава сложно многообразие от субрегионални и надрегионални формации (Източноазиатска среща – ИАС, ШОС, БРИКС²⁰, AUCUS, Quad и гр.) и интеграционни икономически общности и партньорства (АСЕАН, СААРК, РСЕР, IPEF, АПЕК и гр.). Регионът притежава огромен стопански потенциал, който непрекъснато нараства като дял от световната икономика и търговия, а страни като Китай, Япония, Южна Корея и Индия са сред водещите центрове в разработката на нови технологии в области като информатика, цифровизация, полупроводници, електромобили, изкуствен интелект. Очаква се през 2024 г. регионът да формира около 60 % от ръста на световното стопанство. Още по-внушителен е демографският потенциал на региона, като тук сред най-населените страни на планетата наред с вече упоменатите Китай, Индия, Индонезия и Япония следва да се добавят още четири страни с над 100-милионно население – Пакистан, Бангладеш, Виетнам и Филипините.

АТР е от стратегическо значение за Европейския съюз от гледна точка както на глобалното управление, така и на обемните търговско-икономически връзки. ЕС определя като стратегически своите партньорства с Китай, Япония, Индия и Р Корея. Сключил е споразумения за партньорство и сътрудничество и за свободна търговия с редица страни от АТР, а с други води преговори. Взаимодействието между ЕС и АТР се олицетворява най-комплексно

20 На последната си среща на върха в Йоханесбург през август 2023 г. групировката, включваща Бразилия, Русия, Индия, Китай и РЮА, взе решение за разширяване с още шест страни: Аржентина, Етиопия, Египет, Иран, Саудитска Арабия и ОАЕ, така че вече се говори за БРИКС плус.

от Азиатско-европейската среща (АСЕМ) – бирегионален механизъм, създаден през 1996 г., разработил перспективна концепция за устойчива свързаност, който за съжаление е *de facto* замразен през последните две години поради руската агресия в Украйна²¹. Затова пък по възходящ път се развива сътрудничеството на ЕС с АСЕАН – организация, постигнала впечатляващ напредък в интеграционния процес и бурния стопански растеж (АСЕАН е вече пета икономика в света) и осъществила своята визия за изграждане на пълноценна Общност. През 2020 г. отношенията ЕС-АСЕАН бяха издигнати на ниво „стратегическо партньорство“, а през декември 2022 г. се проведе първа Среща на върха между двете организации. От 2021 г. ЕС лансира нова стратегия – за сътрудничество в т.нар. Индийско-тихоокеански регион (ИТР), с която отговори на аналогични концепции на САЩ и някои регионални сили. Европейският подход, демонстриран на ежегодните министерски форуми по линия на стратегията, е открит, приобщаващ и неконфронтационен и цели максимално диверсифициране на сътрудничеството с региона. В допълнение за това ще допринесе и инициативата „Глобален портал“.

НАТО също проявява активност в АТР, като развива партньорства със сходно мислещи страни – Япония, Р Корея, Австралия и Нова Зеландия. Основните области на сътрудничество са киберсигурността, новите технологии, противодействието на дезинформацията, контролът на въоръженията и неразпространението, морската сигурност. Водещи страни от НАТО участват в многостранни формати в региона като Четиристранния диалог по сигурността (Quad), включващ САЩ, Япония, Австралия и Индия, и Трестранния пакт за сътрудничество в областта на сигурността (AUKUS) в състав САЩ, Великобритания и Австралия.

България поддържа устойчив интерес към АТР и се стреми да задълбочава своето многоаспектно сътрудничество най-вече с влиятелните регионални сили (Китай, Япония, Индия, Р Корея, Виетнам, Индонезия, Австралия), стъпвайки на двустранните традиции, както и на техните партньорства с ЕС. Не пренебрегваме и други традиционни партньори (Монголия, Пакистан, Бангладеш, Лаос, Камбоджа и др.), с които се стараем да наградяваме връзките от близкото минало. Голяма част от усилията ни са насочени в търговско-икономическата област – осигуряване на благоприятни условия за износ на български стоки и услуги, привличане на инвеститори и партньори за реализиране на приоритетни проекти, нови технологии и туристи, а също научно-образователен и културен обмен. С голяма част от партньорите имаме действащи междуправителствени икономически комисии, а в случая с Япония стопанските връзки се координират от бизнес съвети. Развитите страни от региона (Япония, Австралия, Нова Зеландия, Р Корея) са важни поддръжници на приемането на България в ОИСР. Съществен фактор в политиката ни са българските общности (най-големи в Австралия, Нова Зеландия и Сингапур), както и многобройните български възпитаници в редица страни, чийто по-

21 На 31 март 2022 г. в РФ COASI на Съвета на ЕС бе постигната договореност за неучастие на европейската група в срещи по линия на АСЕМ, в които участва Русия. От своя страна, азиатската група не е в състояние да вземе консенсусно решение за отстраняване на Русия или временно преустановяване на членството ѝ в АСЕМ.

тенциал може да се използва за обогатяване и оздравяване на двустранните ни връзки.

В рамките на общоевропейската политика в АТР България следва установени приоритети като изграждане на устойчива свързаност и сигурност на веригите на доставка, борба срещу климатичните изменения, изпълнение на Целите на ООН за устойчиво развитие, спазване на правата на човека. В отношенията с отделните страни от региона имаме подчертан афинитет към позитивния дневен рег, държим на толерантността и диалога. Отчитаме особеностите на обществения строй и културно-религиозните характеристики на партньорите; проявяваме гъвкавост, доколкото това позволяват общностните ни договорености; отдаваме предпочитание на използването на „мека сила“ пред въвеждането на санкционни режими, там където това не е безалтернативно.

Придаваме важно значение на АСЕМ като уникална платформа за неформален диалог и сътрудничество между Европа и Азия в дух на взаимно уважение и равнопоставено партньорство. В силните години на форума преди пандемията от COVID-19 България се нареждаше сред най-активните членове на неговата европейска група, като домакинства три министерски срещи и взе дейно участие в разработването на дефиницията за устойчива свързаност и Европейската стратегия за свързаност с Азия. В настоящия геополитически контекст е належащо да се потърси начин за възвръщане на нова виталност у АСЕМ, тъй като практиката показва, че форумът не може да бъде пълноценно заменен от паралелни инициативи. Нашата страна има потенциал да съдейства за намиране на гъвкаво решение, което да изведе евро-азиатския диалог от състоянието на заложник на войната в Украйна.

Що се отнася до Стратегията на ЕС по ИТР, България нееднократно е заявявала привързаност към всеобхватния, прозрачен и приобщаващ подход за сътрудничество с региона. Досегашната ни ориентация към сегментите по сигурността на срещите по ИТР видимо се отдалечава от нашите приоритети в рамките на общоевропейската политика към региона и следва да бъде променена в посока устойчива свързаност с различните аспекти, търговско-икономическо и културно сътрудничество. По линия на „Глобалния портал“ България трябва да подходи по-сериозно, като намери своето място в реализиране на подходящи проекти, съобразено с наличните възможности.

В съзвучие с европейското виждане България споделя концепцията за централна роля на АСЕАН в регионалната архитектура в Източна Азия и приема организацията като ключов фактор за стабилността и развитието на този динамичен регион. В рамките на АСЕМ се включихме в инициативата „Дунав-Меконг“, като домакинствахме един от нейните семинари в Русе през 2016 г. Участваме редовно във всички формати ЕС-АСЕАН, като през декември 2022 г. президентът Румен Радев представи страната ни на първата Среща на върха. България е част от инициативата на ЕС *Green Team Europe for Southeast Asia – ASEAN* чрез съфинансиране по линия на ОПР на проект във Виетнам за изграждане на капацитет за микро-, малки и средни предприятия за устойчиво производство.

Централно място в политиката ни в региона заемат отношенията с **Китай** – наш приоритетен партньор, отношенията с който през юли 2019 г. бяха издигнати до „стратегическо партньорство“, първо такова ниво с азиатска държава. България традиционно следва политика на „еден Китай“ и разглежда правителството на КНР като единственото законно китайско правителство. Стокообменът, съставляващ за 2022 г. повече от 4 млрд.щ.г., далеч надхвърля този с останалите страни от региона, но хроничен проблем за българската страна е дългогодишният отрицателен търговски баланс и особено ограниченият диапазон на българския износ. В тази връзка е необходимо синхронизиране на действията на българските институции и бизнес организации и договаряне с китайската страна на мерки за улесняване на българския износ, и по-специално износа на селскостопански продукти и храни. Положителен ефект за българската икономика би имало привличането на китайски инвестиции, откриването на клон на реномирана китайска банка у нас, както и на преки самолетни и жп връзки. Необходима е адекватна реклама в китайските социални платформи за популяризиране на България като туристическа и образователна дестинация. Изключително продуктивно за страната ни би било задълбочаването на обмена в областта на науката, развойната дейност, градоустройството, стартиращите компании, свободните икономически зони.

Участието на България в Инициативата за сътрудничество ЦИЕ-Китай преди пандемията беше ентусиазирано на моменти, в т.ч. при учредяването през 2015 г. на Центъра за насърчаване на сътрудничеството в областта на селското стопанство със седалище в София и домакинството на Срещата на върха през 2018 г. Въпреки очерталения се застои в работата на Инициативата, песимистичните гласове и редуцирането до формат „14+1“ продължаваме да смятаме, че тя създава допълнителни възможности за разширяване на двустранните отношения с Китай в области като търговия, инвестиции, земеделие, транспорт, информационни технологии, образование, култура и гр., както и като допълващ елемент към партньорството ЕС-Китай. Очакването ни е Инициативата да се съсредоточи върху постигане на реални резултати в практическото сътрудничество.

Не получи развитие включването ни през 2015 г. чрез двустранен рамков меморандум в емблематичната китайска инициатива „Един пояс, един път“ (ЕПЕП). За разлика от редица други страни от ЦИЕ у нас в нейните рамки не са реализирани съществени китайски инвестиции, нито конкретни инфраструктурни проекти. Под влиянието на нарасналите резерви в Европа спрямо ЕПЕП през последните години България на практика се отстрани от нейните прояви. В развиваната от Китай транспортна свързаност в ЮИЕ се проследява тенденция към заобикаляне на България, отдавайки предпочитание на т. нар. Китайско-европейски експрес „Земя-море“ от пристанището Пирея през РСМ и Сърбия за Унгария и Централна Европа. Даже актуалният напоследък на фона на войната в Украйна „Среден коридор“ (вж. предишния раздел) се ориентира към Констанца и маршрута през Румъния за Европа.

Неизбежен отпечатък върху отношенията ни с Китай, както и върху цялостната ни политика в региона оказва геополитическото противопоставя-

не САЩ-Китай като дълготраен фактор, влияещ върху всички международни процеси. В Националната отбранителна стратегия на САЩ от 2022 г. „насилствените и нарастващо агресивни опити на КНР да пренареди ИТР и международната система в съответствие със своите интереси и авторитарни предпочитания“ са посочени като „най-всеобхватното и сериозно предизвикателство пред американската национална сигурност“²². Подобна линия беше възприета и от НАТО: в новата си Стратегическа концепция от 2022 г. Алиансът разглежда „заявените амбиции и насилствените политики на КНР“ като предизвикателство за своите „интереси, сигурност и ценности“. Съюзниците създават способности за адекватен отговор на това „системно предизвикателство“, но същевременно остават отворени за „конструктивно ангажиране“ с Китай и „изграждане на реципрочна прозрачност“²³. Каналите за комуникация между САЩ и Китай, останали открити дори по време на острата конфронтация помежду им през втората половина на 2022 г., бяха активизирани значително през последните няколко месеца, за да кулминират със срещата Байдън-Си в кулоарите на АПЕК в Сан Франциско през ноември 2023 г., която изигра ключова роля за снемане на напрежението, възстановяване на структурирания диалог и очертаване на по-позитивна перспектива в сфери като изкуствения интелект, промените в климата, борбата с наркотрафика и др. При това не трябва да се забравят значителните обеми на търговско-икономическите и инвестиционни отношения между двете страни.

ЕС разглежда Китай като важен регионален и международен фактор, но определението „всеобхватно стратегическо партньорство“, възприето от началото на века, вече не отговаря на състоянието на отношенията ЕС-Китай. Вместо него в ЕС от 2019 г. се наложи т.нар. многопластов подход спрямо Китай: той е „партньор за сътрудничество, с който ЕС има тясно обвързани цели, преговорен партньор, с който следва да се намери баланс на интересите, икономически конкурент в съревнование за технологично лидерство и системен съперник, който насърчава алтернативни модели на управление“²⁴. По някои въпроси се открояват сериозни различия между ЕС и Китай: позицията по руската агресия срещу Украйна, правата на човека, поведението и гласуванията по редица резолюции в ООН и т.н. В двустранен икономически план се наблюдават разминавания по гарантирането на реципрочност и прозрачни търговски практики, по замразеното Всеобхватно инвестиционно споразумение и др. Същевременно двете страни взаимодействат успешно по въпроси като измененията в климата, екологията и зелената енергия, наука и технологии и контакти между хората, което бе потвърдено на състоялата се преди няколко дни (декември 2023 г.) в Пекин поредна Среща на върха ЕС-Китай. Срещата придава положителен импулс на отношенията предвид

22 2022 National Defense Strategy of the United States of America, including the 2022 Nuclear Posture Review and the 2022 Missile Defense Review, <https://apps.dtic.mil/sti/trecms/pdf/AD1183539.pdf>, p. 4.

23 NATO 2022 Strategic Concept. Adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Madrid 29 June 2022, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf, p. 5.

24 EU-China: A Strategic Outlook, 12 March, 2019, *European Commission and HR/VP contribution to the European Council*, <https://commission.europa.eu/system/files/2019-03/communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf>, p. 1.

възобновените диалози по важни въпроси, вкл. чувствителни, и откровените обсъждания по международни конфликти като войната в Украйна и кризата в Близкия изток.

България е част от политиките на ЕС и НАТО по отношение на Китай и нейният глас трябва да се чува по-високо при тяхното формулиране, провеждане и вземането на конкретни решения. Триизмерният подход на ЕС, възможностите за взаимодействие, предвидени в стратегията на НАТО, както и позитивните моменти в диалога САЩ-Китай оставят място за поддържане на прагматични и балансирани отношения, фокусирани върху постигане на практически резултати в областта на търговията, инвестициите, технологиите, културата, образованието. При обсъжданията в рамките на ЕС е препоръчително България да изразява предпочитание и да насочва дебатите към конструктивен диалог с Китай, в който да се отстояват европейските принципи и интереси (в т.ч. по защита на правата на човека, постигане на реципрочност и равнопоставеност в икономическите връзки, лоялна конкуренция и по-широк достъп на европейските фирми до китайския пазар), както и да се търси взаимодействие по двустранни и глобални въпроси.

Наши ключови партньори в Източна Азия са **Япония** и **Република Корея**, с които ЕС е изградил стратегически партньорства и пълномощна договорно-правна база и които НАТО разглежда като сходно мислещи, развивайки тясно сътрудничество. Отношенията ни с Япония прогресират постъпателно при различни политически системи, отличават се с всеобхватност, а в процеса на развитието им е постигнато уникално сближаване между двата народа. По време на прехода Япония бе един от най-крупните индивидуални донори на помощ за развитие за страната ни, като общата стойност на подкрепата възлиза на над 700 млн. евро. Подписаното през 2004 г. Съвместно заявление за партньорство е желателно да бъде награждено и преформулирано, за да отговори по-добре на сегашните условия. Отношенията ни с Южна Корея, установени веднага след демократичните промени, постигнаха впечатляващ прогрес, за да достигнат ниво на „всеобхватно и ориентирано към бъдещето партньорство“. Дълго време през 90-те год. на миналия век Южна Корея беше най-големият азиатски инвеститор в България. С двете страни поддържаме интензивен политически диалог, търговско-икономически връзки, научно-технологичен, образователен, културен и спортен обмен, взаимодействие в международните организации.

От първостепенно значение за България в икономическото сътрудничество с двете страни са тесните връзки с деловите среди и техните организации, привличането на бизнес партньори и инвестиции, увеличаването на износа на български стоки и услуги, насърчаването на туристическия обмен. Като световни лидери в областта на електрониката, дигитализацията, нанотехнологиите двете страни са обещаващи партньори за развиване на научно-технологичен обмен.

Перспективна област за сътрудничество с Япония е официалната помощ за развитие (ОПР) за страните от Западните Балкани, отчитайки фокуса на българската външна политика върху региона и японската Инициатива за

сътрудничество със Западните Балкани. Вече са реализирани два проекта съвместно с Японската агенция за международно сътрудничество (JICA): семинар по управлението на риска при природни бедствия и обучителни курсове за мениджъри от малки и средни предприятия.

Отношенията ни с **Монголия** се основават на дългогодишни традиции на приятелство, както и на избора от двете страни на демократичен път на развитие. Имаме опит с участие на наши фирми в развитието на добивния сектор и на транспортната инфраструктура в Монголия. Съществуват възможности за задълбочаване на сътрудничеството в търговията, селското стопанство, образованието; необходимо е да продължим политическия диалог на високо и най-високо ниво, както и да възстановим пълноценното си дипломатическо присъствие в Улан Батор. България оказва официална помощ за развитие на Монголия под формата на стипендии за обучение в областта на земеделието. Мост за развитие на двустранните връзки е Дружеството на монголските граждани, завършили образованието си в България, сред които има известни личности.

България по принцип не взема страна по **двустранните конфликти** в региона, в т.ч. териториалните спорове в Далечния изток и Южнокитайско море. Следвайки политиката на ЕС, призоваваме всички страни да проявяват сдържаност, да спазват международните правни норми, вкл. Конвенцията на ООН по морско право (UNCLOS), да не нарушават свободата и сигурността на корабоплаването и да търсят решение на спорните въпроси чрез мирни средства. Насърчаваме Китай и страните от АСЕАН да завършат преговорите по приемане на Кодекс на поведение в Южнокитайско море.

Придържането към политика на „един Китай“ означава, че България разглежда Тайван като част от КНР и поддържа с Тайпе единствено неофициални връзки в сфери като търговия, инвестиции, наука и технологии, образование и туризъм. Отчитайки чувствителността на **тайванския въпрос**, се обявяваме против всякакви провокативни действия и едностранни изменения на статуквото и за решаване на спорните моменти само с мирни средства.

В съответствие с позицията на ЕС България пледира за ядрено разоръжаване на **Корейския полуостров**, както и за установяване на траен мир и стабилност в региона по дипломатически път. Призоваваме КНДР да се откаже от своите ядрена и баллистична програми, да не предприема нови ядрени опити, да се върне към ДНЯО, да подпише и ратифицира ДВЗЯО. Изразяваме безпокойство от продължаващите ракетни изпитания, провеждани от КНДР, които от началото на 2022 г. са с нарастваща честота. България е част от санкционния режим спрямо КНДР по линия на ООН и ЕС. Наред с това сме една от малкото страни членки на ЕС, които поддържат реален диалог с КНДР и са в състояние да прокарат европейската политика на „критична ангажираност“ по повод ядрените и ракетни изпитания и нарушенията на правата на човека. За тази цел е необходимо възстановяване дейността на нашето посолство в Пхенян, временно затворено през 2021 г. поради противоепидемичните мерки в страната.

В **Южна Азия** от първостепенна важност за страната ни са отношения-

та с **Индия**. Отчитаме нейната глобална роля като най-голямата демокрация в света, както и тежестта ѝ на световна политическа сила и икономика, лидер в областта на научните изследвания, технологиите и иновациите и стратегически партньор на ЕС. Двустранното ни сътрудничество, поддържано с посещения на високо и най-високо равнище²⁵, е подплатено от широка институционална рамка и солидна договорно-правна основа в сферите на икономиката, науката и образованието, информационните и комуникационни технологии, външните и вътрешните работи, отбраната и др. Перспективни са също връзките в областта на космическите технологии, фармацевтиката, традиционната медицина, филмовата индустрия, туризма. Индологичните изследвания у нас се ползват с висок авторитет и научна стойност. Важно за развитие на двустранното сътрудничество е популяризирането на България като бизнес, туристическа и образователна дестинация, оптимизирането на визовите практики, участието в европейските политики по свързаността. Във връзка с последното е желателно да обърнем внимание на лансирания от Индия, САЩ и ЕС през септември 2023 г. Икономически коридор IMES, замислен да свърже Индийския субконтинент с Арабския полуостров, Близкия изток и Европа.

От останалите южноазиатски страни поддържаме добро ниво в отношенията с **Пакистан** както в политическия диалог, така и в сфери като търговия, ИКТ, транспорт, енергетика, селско стопанство и др. Набират сила връзките между дипломатическите институти към МВНР на двете страни, както и обменът на експертиза по регионалните процеси, в т.ч. ситуацията в Афганистан. България се придържа към принципната позиция за решаване на всички отворени въпроси между Индия и Пакистан, и преди всичко **кашмирския проблем**, на двустранна основа чрез преговори. Призоваваме двете страни, сдобили се с ядрено оръжие и непризнаващи ДНЯО, да прогължат процеса на укрепване на доверието помежду си. Оценяваме положително обявения от Индия мораториум върху ядрените опити и поетото обещание да не употребява първа ядрено оръжие и да не използва такова оръжие срещу неядрени държави.

Стремим се да водим диалог с **Бангладеш, Шри Ланка, Непал и Малдивите**, като периодично осъществяваме двустранни посещения и политически консултации, макар и с неособена интензивност. В условията на понижено дипломатическо присъствие след закриването през 90-те год. на посолствата ни в Дака и Коломбо се ориентираме използване на почетни консулства. Като цяло южноазиатският регион с действащите вече двет наши почетни консули е пример за успешно използване на тази институция. Следим интеграционните процеси в района най-вече в рамките на **СААРК**, където ЕС има статут на наблюдател, но също така на субрегионални формации като BIMSTEC.

Като наши най-важни партньори в **Югоизточна Азия** са се утвърдили Виетнам и Индонезия, където единствено имаме дипломатическо присъствие. Традиционните отношения на близко приятелство с **Виетнам** датират от войните за независимост и национално обединение на страната през втора-

25 На посещение у нас през ноември-декември 2023 г. бе държавният министър на външните работи и културата на Индия 2-жа Минакши Лекхи.

та половина на миналия век; в межчучовешките отношения е натрупан безценен капитал с приемането на обучение и работа в България на около 30 хил. виетнамски граждани. След период на стагнация през 90-те год. отношенията бяха значително активизирани с поредица от посещения на високо и най-високо равнище²⁶ и подписаната през 2013 г. Съвместна декларация „Път към стратегическо партньорство“, допълнена с „Нов модел на икономическо сътрудничество“. Напоследък се развива и ползотворно сътрудничество по линия на българската официална помощ за развитие, по която Виетнам заедно с Монголия са единствените реципиенти от АТР. Има значителен потенциал за повишаване на търговския стокообмен и взаимните инвестиции, както и за поне частично доближаване до нивата на културен и образователен обмен от близкото минало чрез подписаните напоследък споразумения.

Дългогодишните ни приятелски отношения с **Индонезия** преминаха в ново русло с прехода на двете страни към демократично управление. Разменените посещения на външните министри през 2016-2019 г., парламентарните контакти и проведените няколко кръга политически консултации показаха близост в позициите по отношение на мултилатерализма, мирното политическо и икономическо развитие. Необходими са по-сериозни усилия за възобновяване на визитите на високо равнище и оползотворяване на възможностите за разширяване за икономическото сътрудничество. Индонезия е единствената държава, с която имаме опит в провеждането на междукултурен диалог – две кръгли маси през 2010 и 2013 г. – които би следвало да намери продължение.

Останалите страни от ЮИА, както и регионът като цяло, са подценени в нашата външна политика на фона на своето динамично развитие. По-голямо внимание заслужават връзките с **Лаос** и **Камбогжа**, в които преди пандемията имаше известно раздвижване с двустранни посещения, а последната възстанови своето посолство в София. Силно редуцирани са официалните ни отношения с **Тайланд**, който остава най-желаната азиатска дестинация за български туристи, но остава непокрит от нашата дипломатическа служба след закриването на посолството ни в Банкок през 2011 г. С **Филипините** имаме известни успехи в областта на инвестициите и привличането на сезонни работници, но планираните политически консултации остават неосъществени. Връзките ни с **Малайзия** не получиха развитие след посещението на българския външен министър през 2016 г. От българска страна се проявява повишен интерес към **Сингапур** като най-силно развитата държава в ЮИА, осигуряваща трудова заетост на най-голямата нововъзникнала българска общност в Азия, но за съжаление не успяваме да събудим насрещен интерес; за тази цел е необходимо да предложим конкретни проекти или ниши за сътрудничество. Епизодични остават контактите ни с **Бруней** и **Източен Тимор**, с които също имаме поле за взаимодействие.

В съзвучие с европейските си партньори България е обезпокоена от влошената ситуацията в **Мианмар** след военния преврат от февруари 2021 г., кой-

26 Интензитетът на посещенията се поддържа досега, като последното от тях – на председателя на Националното събрание на Виетнам Вьонг Дин Хуе в България, се състоя през септември 2023 г.; през януари 2024 г. е планирано отговорно посещение на председателя на Народно събрание Росен Желязков.

то сложи край на демократичния преход в страната. Подкрепяме приетите от ЕС рестриктивни мерки срещу Мианмар и призоваваме за прекратяване на насилието над гражданското общество и започване на политически диалог за възстановяване на гражданското управление в страната, като в тази връзка сме солидарни с Консенсуса от 5 точки на АСЕАН от април 2021 г. Вече няколко години очаква решение проблемът с достойното завръщане на бежанците и вътрешно разселените лица от етно-религиозното малцинство *рохиня*.

В най-отдалечения **Тихоокеански регион** имаме дипломатическо присъствие единствено в **Австралия**, обусловено от нейната неоспорима регионална тежест, споделените ценности и близки партньорски отношения с ЕС и НАТО. Последното е валидно също за **Нова Зеландия**²⁷, с която отношенията ни се характеризират с по-малка интензивност. Допълнителен важен фактор за развитие на връзките с двете страни са големите за нашите мащаби, будни и родолюбиви български общности, които поддържат свои дружества, църкви, фолклорни състави и неделни училища, организират български фестивали и участват в български избори. С Австралия водим разговори за сключване на Споразумение за социална сигурност. Тази страна-континент би следвало да заеме подобаващо място на регионално средище на нашата активност в Океания чрез преустановяване на колебанията по отношение функционирането на нашето посолство в Канбера и неговото кадрово укрепване. Предвид отдалечеността на региона и големия териториален обхват на Австралия е препоръчително също разкриването на консулски служби (напр. в Сидни с използване на наличните български имоти) и/или почетни консулства.

От началото на века започнахме да обръщаме внимание на островните държави от **Океания**, породено главно от търсенето на подкрепа за наши кандидатури в международни организации. Към момента сме установили дипломатически отношения с девет страни – Науру, Соломонови острови, Тувалу, Фиджи, Вануату, Палау, Самоа, Микронезия и Маршалови острови; предстои установяване с Кирибати, Тонга и Папуа Нова Гвинея. По време на българското председателство на Съвета на ЕС получихме възможност да се включим в европейските политики в региона, в т.ч. на подкрепа за развитието и борба с климатичните промени, които представляват екзистенциална заплаха за островните държави. Двустранните ни контакти са крайно ограничени, но се получават и изненадващи развития, като напр. посещението у нас през ноември 2023 г. на министъра на труда на Кирибати във връзка с договаряне наемането на техни моряци от български фирми.

В заключение бихме могли да обобщим, че азиатско-африканският вектор припокрива по-голямата част от т.нар. Глобален юг, който разкрива все по-нарастващ потенциал в процеса на трансформация на глобалната политическа структура към многополюсен модел. Възникналите в рамките на този процес формации с политическа и икономическа тежест като Г-20, БРИКС+, ШОС и др. ще играят все по-важна роля в световната икономика и политика. България следва да анализира и програмира своите външнополитически действия с

²⁷ През 2023 г. ЕС подписа с Нова Зеландия Споразумение за свободна търговия, а преговорите с Австралия са в напреднала фаза.

отчитане на тези тенденции. Така, както Испания се позиционира в ЕС като мост към държавите от Латинска Америка, Португалия – към Бразилия, Ирландия и Полша – към САЩ (поради влиянието на свои компактни общности), България би могла да насочи своята активност към определени държави от Азия и Африка, допринасяйки за консолидиране на европейския интерес. Целевобразно е българският политически и стопански елит да преоткрие огромните възможности, които разкрива азиатско-африканският вектор. В рамките на новата външнополитическа стратегия на Република България може да бъде разработен такъв набор от политики и действия, който да произведе правилните инструменти и ефективните подходи за работа с държавите от двата континента.

България разполага с гостатъчно сили и възможности да се възползва от своето географско положение, установени традиции и създадено добро име, за да развива взаимно изгодни отношения със страните от Азия и Африка. Страна без колониално минало, България винаги е излъчвала сигнали на уважение, гружелюбие и конструктивност в отношенията си с държавите и народите от азиатско-африканския ареал, сякаш водена от заветите на Търновската конституция, че „Всекий роб от какъвто пол, вяра и народност да бъде, *свободен* става, щом стъпи на българска територия” (чл. 61)²⁸. Обречени в продължение на пет века да бъдат част от Ориента, десетки поколения българи несъзнателно са развили модели за взаимоотношения с хора, предимно с мюсюлманско вероизповедание и с турски, арабски, ирански, кюрдски и др. етнически произход, които и днес са лесно разбираеми и приложими от новите поколения. Българите по природа и характер са настроени силно егалитарно и винаги са показвали откритост и толерантност към носителите на други култури²⁹. Такива групово-психологически нагласи много са ни помагали в отношенията с различните народи и са придавали устойчивост и предсказуемост в сътрудничеството ни с тях.

Към тези благоприятни фактори днес се наслаждава членството ни в ЕС и НАТО, чиито политики към посочените региони трябва да използваме по подходящ начин. Външната ни политика се нуждае от прецизна настройка, която да съчетае добрите практики и традициите от миналото с новата рамка на възможности и перспективи, създадена от евро-атлантическия контекст. В основата на нашия подход, разбира се, следва да залегнат европейските ценности на демокрацията, върховенството на закона и спазването на правата на човека, по които логично намираме общ език със сходно мислещите държави. Същевременно ценности като зачитане на изконните традиции (освен, когато те са нехуманни, деспотични или анахронични), вникване в аргументите

28 *Закопи на Българското княжество. Приети от Търновското Учредително Народно Събрание през 1879 год.* Официално издание на Министерството на правосъдието. София, Държавна печатница, 1887, с. 10.

29 Свидетелство за това е например един конфиденциален доклад на пълномощния министър на Нацистка Германия в София Адолф Хайнц Бекерле, който, отчаян от неразбирането на еврейския въпрос от българите в контекста на расистката теория, докладва в Берлин: „Израствъл между гърци, арменци, турци и цигани, обикновеният българин не може да разбере борбата срещу евреите. Расовият проблем му е чужд.“ – вж. БНР – Амалия Аронова, *В България нямаше разлика дали си българин, или евреин*, <https://bnr.bg/search?tag=%D0%90%D0%BC%D0%B0%D0%B%D0%B8%D1%8F%20%D0%90%D1%80%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B0&gclid=14>.

на региа азиатски и африкански страни за негативно отношение към „двойния стандарт“, утвърждаване на разбирането за справедливост и взаимно зачитане, пряка комуникация с партньорите с отчитане на принципа на Васил Левски за равнопоставеност между народите и националните малцинства, са наш наличен ценен актив, който чака по-широк спектър за приложение.

В отношенията с развиващите се страни, съставляващи огромното мнозинство от нашите партньори в Азия и Африка, твърдо стоейки върху принципите на демокрацията и правата на човека, е препоръчително да избягваме прекалено прозелитистки или идеологизиран подход, който би бил възприеман понякога като нежелано и натрапено менторство. В наш интерес е да показваме разбиране към изборите от тези народи път на развитие и техните проблеми и в този дух да търсим съмишленици в рамките на ЕС в процеса на формиране на общеевропейски политики. Без да се погддаваме на конформизъм и да отстъпваме от възприетите в българската Конституция и в общностното право принципи, следва да осъзнаем, че България няма интерес от дълбочаване на геополитическото противопоставяне и конфронтация в международните отношения. Естествената роля на страната ни е на балансър и посредник: именно в този план можем да бъдем изключително полезни на нашите съюзници и партньори от ЕС и в НАТО в намирането на прагматични подходи към т.нар. Глобален юг, които да носят добавена стойност и в общностното, а защо не и в атлантическото измерения.

От първостепенна важност за България във връзките с регионите на Азия и Африка е икономическото, деловото, технологическото и научно-развойното сътрудничество: търсенето на пазарни ниши за износ на българска продукция и опериране на български компании, привличането на инвестиции за изграждане у нас на стопански и инфраструктурни обекти, създаването на смесени предприятия и дружества с цел излизане на трети пазари, снабдяването на българската индустрия с енергийни източници и суровини, получаването на достъп до нови технологии в областта на информатиката, комуникациите, роботиката, развитието на изкуствения интелект и т.н. В ключов фактор за упражняване на влияние на двата континента трябва да се превърне официалната помощ за развитие, чието предоставяне на развиващи се страни е възприето като задължение в ЕС. По-ефективно и цялостно трябва да използваме инструментариума на междуправителствените комисии за икономическо и научно-техническо сътрудничество, смесените търговски камари, бизнес съвети и др. Нашите действия в тези насоки ще водят към ръст на брутния продукт, създаване на нови работни места и повишаване на доходите на българските граждани.

Кръстопътното положение на България по естествен начин я прави част от основни коридори и обуславя нейното участие в развитието на свързаността между Европа и двата континента в различните ѝ аспекти – транспорт, съобщения, енергийна и дигитална инфраструктура, контакти между хората. Така е било в миналото: един от най-важните пътища в Римската империя, минаващ през българските земи, *Via militaris* се е явявал основна комуникационна ос между Оксидентата и Ориента и е свързвал по суша Европа с

Азия и Африка. Затова и другото му име е било *Via diagonalis*. Днес следва да отчитаме наслаждането на редица концепции, в т.ч. на конкурентна основа, сред които Стратегията на ЕС за свързаност с Азия, китайската инициатива ЕПЕП, лансираният от Индия коридор ИМЕС, амбициозният проект за свързаност на Катар/ОАЕ с Турция към Европа, т.нар. Среден коридор и т.н. България може и задължително трябва да оползотвори своето геостратегическо положение и да обозначи своята роля в контекста на тези магистрални проекти. Не на последно място, трябва да намерим своето място в проекти-те по линия на „Глобалния портал“.

С много заряд е изпълнен културният обмен с азиатско-африканския ареал: България със своята древна и богата културна традиция би могла да партнира успешно на хилядолетните и многолики цивилизации на Изтока. Природните и културни забележителности на България изискват подходяща реклама, за да привлекат повече туристи от двата континента. С голяма популярност се ползват българските черноморски и планински курорти, както и продукти като маслодайната роза и нейните производни, киселото мляко, българските вина и др. Наложително е да съживим поне частично образователния обмен, като преразгледаме из основи рестриктивния подход към предоставяне на стипендии за обучение у нас на студенти от развиващия се свят. Имаме широки възможности за стимулиране на обмена по линия на спорта, СМИ, творческите съюзи и т.н. От изключителна важност е публичната комуникация най-вече с младежката аудитория, съставляваща нетипично за Европа висок дял от населението на развиващите се страни.

Специално внимание трябва да се обърне на българските общности, както традиционни, така и нововъзникнали, и на общностите от местни граждани, учили или работили в България, които могат да бъдат изключително полезни за реализиране на нашите интереси. За съжаление във финансирането на българските задгранични представителства досега не са заложили средства за провеждане на културна политика – състояние, което трябва да се преразгледа из основи, ако искаме да се ползваме с влияние в чужбина. Все още не сме овладели добре инструмента на „мрежите от хора“ (human networking), който би могъл да култивира свързаност между български граждани, граждани/поданици на други държави с български произход и приятели на България в различни райони от азиатско-африканския ареал. Такива мрежи биха могли да съдействат за икономически, търговски, инвестиционни, образователни, научно-развойни направления, посредством утвърдени дигитални модели като тези на платформата LinkedIn.

Реализирането на очертаните политики няма как да се случи без да се замислим сериозно за укрепване потенциала на нашата дипломатическа служба. Това включва полагане на целенасочени усилия за по-нататъшно развитие на кадрите ресурси на МВНР със специфична подготовка (редки езици и познания по източни и други култури), навременно окомплектоване с квалифицирани кадри на ресорните дирекции и задгранични мисии, отделяне на достатъчно финансови средства, вкл. за културна политика, и предвиждане на стимули за работа в райони с трудни условия. От голямо значение е подобряването

на координацията на нашите политики – вътре в МВНР и с останалите ведомства – така че страната ни да се докаже като надежден партньор, да не се допускат отливи в постъпателното развитие на отношенията и да не се пропускат възможности за отбелязване на напредък.

Дипломатическото ни присъствие в редица региони като Африка на юг от Сахара, Централна и Югоизточна Азия определено трябва да бъде подсилено³⁰. Редица посолства трябва да бъдат окомплектовани с добре подбрани и компетентни СТИВ, които са жизнено необходими за развитието на търговско-икономически връзки. Препоръчително е да се разработи портфейлът на посланик за специални поръчения със седалище в София, който да бъде акредитиран в една или повече държави и периодично да пътува до тях с цел развиване на двустранните отношения. С повече въображение и гъвкавост могат да се внедрят нови и нетрадиционни за българската дипломация инструменти. Желателно е да се помисли напр. за използваната от някои европейски страни институция на „пътуващи посланици“. Възможно е ситуирането на български посланици или други дипломати в делегации на ЕС в различни държави, където за България е невъзможно да поддържа самостоятелни дипломатически мисии, особено в Африка. По-широко трябва да се използва институцията на почетните консули, които могат да подпомогнат значително нашата политика към българските общности. Тяхната дейност следва да се регламентира по-угодно от нова наредба.

Възстановяването и укрепването на позициите ни в азиатско-африканския ареал трябва да се възприеме като обективна необходимост, предопределена не от конюнктурен интерес, а от стратегическото намерение България да се превърне в „държава-мост“ към много перспективни райони в един мултиполярен свят. Трябва да вярваме, че с добро стратегическо планиране и правилно инвестиране на ресурс това наистина е в нашите възможности. Или както поетът Вергилий на времето съветвал римляните: *Possunt, quia posse videntur* („Могат тези, които мислят, че могат“).

30 ПМС 272 от 19 ноември 2010 г., с което са закрити посолствата ни в Тунис, Мексико, Банкок, Пном Пен, Хартум, Хараре и Луанда се явява анахронизъм, който следва да бъде отменен. Впоследствие първите две посолства са открити повторно.

Ангел Орбецов е дипломат с над 37-годишен стаж. Роден е през 1960 г. в София. Завършил е 114-та Английска езикова гимназия в София, Московския гържавен институт по международни отношения (МГИМО) и 3-месечна школа за дипломати в гр. Лийдс, Великобритания. Работил е основно в азиатската дирекция в МВНР, на която е дългогодишен директор през периода 2008-2019 г. Има задгранични назначения в посолствата в Кабул, Техеран и Исламабад. През 2002 г. е специален пратеник на министъра на външните работи в Афганистан. През 2003-2008 г. е посланик на България в Китай, акредитиран и за КНДР. От 2021 г. е посланик за специални поръчения в дирекция „Външнополитическо планиране, информация и координация“ (ВПИК). Владее английски, персийски, руски и френски език. Преподавателската му дейност започва в училище “Уилям Гладстон” в София, където през периода 1993-1995 г. преподава персийски език. Преподавал е също в Бургаския свободен университет (средновековна и нова история на Иран през 1994-1995 г.), Софийския университет (персийски език и увод в иранската дипломатика през 1999-2003 г.) и Варненския свободен университет (история на Афганистан и политическа система на Иран през 2001-2003 г.). Автор е на учебник по персийски език за студентите от специалност „Иранистика“ в СУ, издаден през 2002 г., преработен и преиздаден през 2008 г. Главен редактор на българските преводи на две монографии – „Ислямската опасност: мит или реалност“ на Джон Еспозито (2003 г.) и „Книга за Иран. История на изкуството“ на Хабибollah Аятоллахи (2019 г.). Пише статии и участва в редица научни конференции, като докладите му са включени в съответните сборници. През 2022 г. защитава дисертация към Историческия факултет на СУ на тема „Българо-иранските отношения от Освобождението до края на 50-те години на XX век“, на базата на която издава монография.

Димитър Михайлов е дипломат с 32-годишен стаж в МВНР. Роден е през 1961 г. в София. Завършил е 7-ма гимназия в София, Дамаски университет – специалност „Арабски език и литература“ и езиковия институт „Гордън“ в Тел Авив. Като профилиран арабист и хебраист е работил в Близкоизточното направление, но за известен период и по линия на САЩ. Задграничните му командировки са в Триполи-Либия, Кувейт и САЩ. Ръководител на мисия в Сирия (2011-2012), посланик в Израел (2013-2018), посланик в Йордания (2019-2023). От 2023 г. е посланик за специални поръчения към дирекция „Външнополитическо планиране, информация и координация“ (ВПИК). Владее английски, арабски и иврит, ползва руски, италиански и гръцки езици. Преподавателската му дейност протича в Центъра за източни езици и култури към СУ „Св. Климент Охридски“, а понастоящем в специалност „Хебраистика“ към Историческия факултет на СУ „Св. Климент Охридски“. Защитава докторска теза „Модел на конфронтация в ранната ислямска догматика“ към СУ „Св. Климент Охридски“ през 2004 г. Автор е на две монографии за ранния ислям и за съвременния Близък изток. Пише статии предимно за *Israel Journal of Foreign Affairs*.

За морската дипломация и външната политика

**адм. проф. Боян Медникаров
доц. д-р Сияна Люцканова**

Въведение

Ролята на морето традиционно е важна част от теорията и практиката на международните отношения. Тя се основава на класическото разбиране за възможностите на морските държави да реализират национални самостоятелни морски политики като отстояват и защитават морските си интереси. Също така, развивайки и съчетавайки ключови со, политически и икономически морски способности, да проектират влияние в регионален и международен план.

Значението на морските дейности нарасна през последните десетилетия. Понастоящем световната търговия „пътува по море“, развитието на технологиите засили синята икономика и нейната функционална обвързаност с крайбрежните зони и въздушните пространства, засилиха се производствата от морските ресурси, храни, енергия и се увеличиха морските критични инфраструктурни обекти. Подводната комуникационна инфраструктура се развърна с бързи темпове. Рационалното и перспективно използване на тези условия е въпрос на стратегическа визия и добро управление.

Морските дейности обхващат голяма част от националната икономика и стопанство, отличават се с многообразие на актьорите и разнопосочност на интересите. Ролята на България като външна морска граница на ЕС и НАТО надхвърля националните отговорности за защита на националните морски пространства. Фрагментираната среда за сигурност в Черноморския регион, трансформационните процеси, уязвимостите на региона, но и новите перспективи, изискват активна, гъвкава, устойчива и отговорна национална политика.

В същото време световните морета и океани са изправени пред няколко предизвикателства за сигурността. Свободата на корабоплаването в Черноморския регион, както и в Близкия изток се застрашава от несъблюдаването на принципите на международното морско право, на конвенциите и глобалните регулиращи регламенти, създадени и спазвани от морските държави за да подпомогнат осигуряването на свободен достъп, справедливо използване, опазване и защита на световните морета и океани. В тази динамична и сложна среда за морска сигурност наред с основните фактори, които формират морската политика на една държава – структурата и размерите на националните морски пространства, икономическите възможности на страната, участието в международни договорености в регионален и глобален мащаб, осъзнаването на националния интерес, свързан с морето, е от първостепенно значение. В тази връзка, традиционно възможностите на държавата за реализация на националния интерес в морето се обвързват с нейната „морска мощ“.

Доминиращата концепция за морската мощ на гържавата при формирането и провеждането на политики за отстояване на националните интереси в морската сфера¹

Най-голямо значение за формирането и провеждането на ефективна политика за отстояването на интересите на гържавата, свързани с морето, традиционно има нейната морска мощ. В новите условия на XX и XXI век концепцията търпи промяна, като разширява обхвата си, а за това трябва да се спомене и българския принос.

Корените на идеята за морската мощ на гържавата и господството на море като целенасочена политика на гържавата за отстояване на нейната териториална цялост и механизъм за въздействие по отношение на опонентите могат да бъдат търсени далеч назад по времето на Темистокъл (около 525 г. – около 460 г. до н.е.). В хода на поредната гръцко-персийска война той, водач на атинските демократи, разбирайки, че персийската армия има десетократно превъзходство в жива сила, издига идеята за създаване на мощен флот като единствено спасително средство за Атина. След края на войната той продължава да укрепва морската мощ на Атина и, по същество, превръща елините в морски народ. Неслучайно Темистокъл се счита за първия теоретик, развил възгледа за морската мощ на гържавата, изразена чрез известната фраза „...която властва на морето, той управлява света...”. Така той поставя началото на идеята за морската мощ както като класическо понятие, така и като актуална геостратегическа концепция.

Реализирането на концепцията за морската мощ продължава и по времето на Римската империя. Един от основните фактори за нейния възход се свързва със способността да се наложи ефективен военноморски контрол в Средиземно море. През средните векове идеите за „морската мощ” и „господството на море” са в основата на политиката на западноевропейските гържави при създаването на техните колониални владения. На тази база са завоювани земноморските територии на Испания, Португалия, Холандия и Франция и най-вече това е водещата идея при създаването на колониалната империя на Великобритания.

За първи път понятието „морска мощ” е научно обосновано през 1890 г. от американския капитан I ранг, а по-късно адмирал, Алфред Махън (Mahan) в книгата му „Влиянието на морската мощ върху развитието на историята 1660-1783” (The Influence of Sea Power upon History, 1660-1783).²

1 Обобщават се разработки на Боян Медникаров, Защита на морския суверенитет, Варна 2008 (с. 54-72) и Сианя Люцканова, Морската политика на България в променящата се среда за сигурност в Черноморския регион, Дисертационен труд за придобиване на образователна и научна степен „доктор”, ВВМУ, Варна 2015 (с. 38-46)

2 Адмирал Махън (1840-1914) е офицер от американския флот (Union Navy) и от 1885 г. преподава военноморска история във Военноморския колеж (Naval War College), Нюпорт, Роуд Айланд. След публикуването на първата си книга, станала веднага класическо четиво по военна стратегия, той издава и „Влиянието на морската мощ на Френската революция и империя (1793-1812)”, „Заинтересуваността на Америка от морската мощ в настоящето и в бъдещето”, „Проблемът Азия и неговото въздействие на международната политика” и „Морската мощ и нейното отношение към войната”. В библиотеката на ВВМУ „Н. Й. Вапцаров” се създаде библиотечен и читателски кът на адмирал Махън, който събира оригинални, първични и вторични трудове и литература по темата за ролята на морската мощ на гържавата в съвременните военноморски доктрини и стратегии.

Неговите произведения намират широк отзвук сред военноморските среди на САЩ, Великобритания, Франция и Германия и имат съществено влияние при формирането на тяхната външна политика и морска стратегия. Непосредствено след това се появява и книгата на британския адмирал Филип Коломб „Морската война, нейните основни принципи и опит“ (1891 г.), която по същество изразява сходни идеи. Английският автор признава позицията на Махън по отношение разработването на проблема и счита, че двете книги се допълват взаимно. Това дава основание на много изследователи да разглеждат единната теория на Махън – Коломб, определяща „морската мощ“ или „морската сила“ като главен фактор в развитието на човешката цивилизация. Така на прага на ХХ век се поставя началото на т. нар. морска школа на стратегията, иницирала системните научни изследвания на феномена „морска мощ“.

Основната идея на геополитическата теория на Махън – Коломб за морската мощ е маринизмът. Неговата същност се заключава в тезата, че съдбата на човечеството ще се решава в просторите на Световния океан, а движеща сила на обществения прогрес е вечната конкуренция между морската сила на островните и крайбрежните гържави и сухопътната сила на континенталните страни. Счита се, че позицията и геополитическият статус на дадена гържава се определя на базата на критериите географско положение, физическа конфигурация на крайбрежието, дължината на територията, броя на населението, националният и политическият характер на управлението на гържавата. Махън разглежда морската мощ (SP – Sea Power) като сложна система, образувана от компонентите: военен флот, търговски флот и военноморски бази.³ Определяйки по този начин компонентите на морската мощ, Махън пряко свързва външнотърговската експанзия с развитието на военната сила на море. Той разглежда борбата за комуникациите като основно съдържание на бъдещата морска война с цел отстраняване на противници от морските пространства. По този начин господството на море се разглежда като концепция, която заляга в основата на морската политика на гържавите от англосаксонския свят. Морската сила е в основата на атлантизма на англо-американската геополитика, считаща господството на море на морските цивилизации като най-важни.⁴

Българският принос в развитието на концепцията за морската мощ е свързан с полковника от Генералния щаб Петър Дървингов, издал през 1935 г. книгата „Влиянието на морската мощ върху историята на България“. Авторът дефинира морската мощ като съвкупност „...от морски брегове, морски плавателни съдове, моряци и въоръжена морска сила и крепости, необходими за тяхната защита...“. Той издига актуалната и до днес теза, че морската мощ на гържавата не трябва да се идентифицира само и единствено с бойната мощ на флота. Дървингов определя като нейна материална основа икономиката на гържавата, суровинните ѝ ресурси, производствените възможности на корабостроителната, авиационна-

3 Изразена чрез формулата $SP = N + MM + NB$, където N е военен флот (Navy), MM – търговски флот (Merchant marine) и NB – военноморски бази (Naval Bases).

4 Стефан Карастоянов, Политическа география, геополитика, геостратегия, УИ „Св. Климент Охридски“, София 2008, с. 78-82.

та промишленост и другите отрасли на индустрията. Приема, че морската мощ има икономическо и военно начало, тъй като икономиката е източник на военна мощ и гарантира създаването на благоприятни условия за нейното развитие. Като важна особеност на морската мощ той посочва много високата ѝ степен на зависимост от морската наука и образование, което съдейства за умножаване на духовните и материалните богатства на българския народ.

В съветската военно-теоретична школа през втората половина на XX век най-значителна разработка по проблема е книгата на адмирала на флота на СССР Сергей Горшков „Морската мощ на държавата“, издадена през 1979 г.⁵ Този труд се свързва с теоретическото обосноваване на мащабната съветска експанзия в Световния океан през указания период. Историята показва, че макар и да осъзнава ролята на Световния океан, съветското държавно и военно ръководство не успява да изгради достатъчно добре балансиран флот, което силно ограничава способността за реално военноморско присъствие, особено след края на ракетноядреното противопоставяне. След промените през 90-те години на миналия век направленията в руската морска политика се регионализират, повлияни от политико-военните реалности.

Радикална промяна на курса в политическите геостратегически схващания на водещите сили рядко се случва. Същественото изменение на морското стратегическо мислене като цяло след дълбоката трансформация през 90-те години на XX век е удачен, за да се покаже как в условията на глобализация и в новата среда за сигурност се видоизменят насоките и акцентите на политиките. Морската политика не прави изключение, като запазването на господството на море чрез военно присъствие е допълнено с активизиране на всички сили за икономически растеж чрез усвояване на ценните морски ресурси.

Изводи

Разглеждайки морската мощ на държавата като универсален инструмент за въздействие, който преди всичко е свързан с икономиката на страната в концептуалните теоретични трудове за морската мощ на държавата, се подчертава значението на такива нейни компоненти като транспортния, промишления и научноизследователския флот; научния потенциал, свързан с изучаването на океана и експлоатацията на неговите богатства; различните отрасли на морската промишленост; морското образование, морските кадри и тяхната висока професионална квалификация.

България притежава традиции, опит и безспорен имидж в образованието на своите морски кадри. Съхранявайки традициите, но и преминавайки през трудните политически, икономически и военни трансформационни процеси през последните десетилетия военноморското образование затвърди, но и въведе успешно и разви съвременни форми на образование, тенденции и перспективи, за да осигури морските икономически дейности с перспективен и високообразован кадрови потенциал. Това разшири имиджа и авторитета на българската военноморска образователна школа, разшири сътрудничеството в морската образователна система и отвори възможности за развитие на

⁵ Горшков, С. Морская мощь государства. Москва, ВИМО, 1979.

българските морски специалисти в глобален мащаб. Постигнатите високи резултати говедоха до материално-технически прогрес, придобиване, но и създаване на материално-техническо осигуряване с цел създаване на условия за съвременен, модерен и високотехнологичен морско образование.⁶

Съвременната глобална среда за морска сигурност е сложна. Безспорно регионализацията и противоборството запазват класическото разбиране за изграждане и поддържане на военни способности на море. Същевременно използването и експлоатирането на морските ресурси, екологичните негативни въздействия обвързва теорията за морската мощ с общочовешките ценности, превръщайки я във важен стабилизиращ елемент в сложните междудържавни отношения. В този контекст се очертава и важната роля на морските сили на държавата като част от регионалните и международни съвместни усилия за осигуряване и поддържане на сигурна и безопасна среда за гражданско корабоплаване и развитие на редица други отрасли на морската икономика.

За морската дипломация

Като част от военната дипломация, морската дипломация включва различни морски дейности в мирно време, предназначени да повлияят на поведението на други държави. Военноморските сили (ВМС) могат да плават свободно в световните морета и океани, да участват в хуманитарни дейности, да извършват операции по търсене и спасяване и да изпълняват функции в сътрудничество с останалите видове въоръжени сили. Морските лица споделят един език и морска култура, които им позволяват да общуват, да си сътрудничат и да взаимодействат с региони и държави, дори и между тях да не съществуват официални дипломатически отношения. Британският учен Кен Буот в своя труд „Военноморските сили и външната политика“ дефинира седем характеристики на флота, които се проявяват в морската дипломация: многофункционалност, възможности за контрол, мобилност, проекция на сила, обхват, символизъм и способност да останеш в морето продължителен период. Те са основа за изграждане и поддържане на регионални и международни съюзи, които да обединяват и споделят морски способности с общи цели.⁷ Коалиционната морска дипломация демонстрира единство между членовете на съюзите, като същевременно укрепва и демонстрира техните общи ангажменти за мирна и безопасна морска среда. Предимството на военноморските операции е, че позволява сътрудничества, отдалечени от територията на която и да е суверенна държава и използва международните води, укрепвайки доверието между всички членове.

Дипломатическата роля на флота се съдържа основно в комуникацията. Като всяка външнополитическа дейност морската дипломация се осъществява в нейния по-широк стратегически контекст.

6 Положителен пример е придобиването, подготовката и осигуряването на научноизследователския военен кораб НИК-421 „Св. св. Кирил и Методий“ от състава на морската флотилия на ВВМУ „Н. Й. Вапцаров“, съвместно със СУ „Св. Климент Охридски“ за осигуряване на българските експедиции в Антарктида. Към момента кораба осъществява втората си мисия в Антарктида, затвърждавайки имиджа на българските Военноморски сили и българската наука в глобален мащаб.

7 Ken Booth, *Navies and Foreign Policy*, Routledge Revivals, 1977.



Фиг.1 Моделът на Кен Буут за трите роли на флота⁸

Морските държави, разполагащи със силен военноморски флот, могат да осигурят защита, възпиране и отбрана в съответствие с военната им функция. По-малките морски държави могат да осигурят достъп до театър на действия в различни региони, да споделят специфични знания, опит и способности, които липсват на флота на по-силния партньор. Такива ползи обаче сами по себе си са недостатъчни за поддържане на партньорства или коалиции. Общите ценности и интереси стоят в основата на тези партньорства. Все пак, комбинацията от двете условия могат да осигурят на партньорите възможности за обмяна на ползи в общ интерес.⁹ Военноморската дипломация означава умело използване на физически капацитет и ефективна комуникация.

Регионалният, кооперативен, съюзнически подход играе важна роля в преолявяването на актуалните рискове и заплахи в Черноморския регион и е основен принцип на съвременната морска политика. Участието на Военноморските сили в морски коалиционни формати е проявление на морската дипломация в съвременната среда за сигурност. Мотивите за такава коалиционна дейност са разнообразни, но се открояват няколко¹⁰:

Изпращане на послания

Общи интереси за координиране на уменията за търсене и спасяване (SAR) на море, съвместни учения или коалиционни морски операции демонстрират един-

8 James Holmes, Why Hold an International Fleet Review?: Insights from Ken Booth, in: Andrew Forbes (ed.), Naval Diplomacy and Maritime Power Projection Proceedings of the Royal Australian Navy Sea Power Conference 2013, Sea Power Center Australia, 2014, pp. 53-65, p. 55.

9 Вж. горното, с. 62

10 Geoffrey Till, Seapower: A Guide for the Twenty-First Century, London 2007, pp. 299-303

ство и оперативна съвместимост. Посещенията на кораби могат да бъдат полезна форма на дипломатически обмен, да помогнат за поддържането или осигуряването на добри отношения и да спечелят обществена подкрепа. България има положителен опит в годините с регионалните форми на военноморско сътрудничество BLACKSEAFOR и др., както и с актуалната съвместна противоминна операция между ВМС на Турция, Румъния и България за осигуряване на безопасна среда за корабоплаване в националните морски пространства на трите държави.

Намаляване на рисковете от непреднамерен конфликт и демонстрация на увереност и съюзническа подкрепа

Близостта на чуждестранни военни кораби, подводници и самолети в едно и също водно пространство често може да изглежда потенциално опасна, водеща до навигационни аварии и нещастни инциденти. Контролът върху морските въоръжения и изграждането на доверие са важни аспекти на военноморската дипломация. Опитът е добър като част от морските стратегии за сигурност и важен при установяване на ефективна комуникация. Посещенията на съюзнически кораби и ученията имат за цел да уверят застрашените страни в подкрепа от груги. Многократно в историята такива посещения са спомагали за мирното разрешаване на спорни въпроси или за намаляване на напрежението в конфликтни региони.

Оперативна съвместимост и обмяна на опит

Постигането и подобряването на оперативната съвместимост е основен стимул за много двустранни и многостранни учения. НАТО представя най-добрите примери за операции на морски коалиции с постоянни сили като тези в Атлантическия океан и Средиземно море и със специализирани противоминни и амфибийни операции. Те се считат за „съществен елемент от усилията на НАТО за морска отбранителна дипломация, подчертавайки единството на силите и развивайки приятелства между флотите и връзките между нациите“.¹¹ Това ниво на интегрирано сътрудничество е илюстрирано в смесена командна структура и доктрина и безброй учения и е подкрепено и усъвършенствано в оперативния опит, особено в Адриатика. Все по-често процедурите на НАТО се възприемат и прилагат и от груги страни. Обмен на обучение във военноморските колежи, както и обмен в щабовете, интегрирани морски центрове и др., увеличават взаимното разбиране, оперативната съвместимост и капацитета за съвместна работа и за изграждане на коалиции. Предизвикателствата остават поради различните нива на оборудване, създаващи реални проблеми на координацията в „мрежова“ среда, както и политически и културни различия (французите ги наричат „оперативна съвместимост на ума“). Общите ценности са основата и базата на интегрираното сътрудничество, а морската култура и дух са свързващия елемент.

Заклучение

В съвременната среда за сигурност морските измерения на военната дипломация имат своята положителна роля. Ангажираност, комуникация и съ-

11 Вж. горното, с. 301

трудничество формират необходимия инструментариум за предотвратяване, потискане или потушаване на конфликти, особено в съюзен или коалиционен формат. Включен във външнополитическа стратегия, този потенциал може да се реализира от националните ведомства, формиращи външната политика, сигурността и отбраната на страната.

Регионалните измерения на морската дипломация са важни за България. Нарастващото значение на стратегическото разположение на българското Черноморско крайбрежие като външна граница на ЕС и НАТО и динамиката на променящата се среда за сигурност налагат интегрирането на морските ни сили в общия европейски и евроатлантически контекст. Запазването на екологичния баланс, гарантирането на енергийните потоци, безпрепятственото движение на търговския стокообмен, изпълнението на съюзническите ни ангажименти, защитата на морския суверенитет и бреговата сигурност формират част от ключовите аспекти на националната политика и интереси на страната.

В тясна координация с Министерството на външните работи (МВНР) морските сили на държавата могат да поддържат ефективна комуникация и да подпомагат регионалното морско сътрудничество. Целта е защита и обезпечаване на сигурността на националните морски пространства в интерес на националните интереси и гарантиране чрез тази сигурност безпрепятственото и мирно корабоплаване и извършване на всички дейности по разработване и използване на морския ресурс, както и постигане на устойчиво икономическо и социално развитие на морските региони съгласно добрите европейски практики. Като пълноправен член на ЕС и НАТО България избира утвърдени принципи и стандарти на политики, базирани на анализи, проучвания и добри практики с цел развитие, растеж и иновации, както и постигане на съвместимост и уеднаквяване на стандартите в регионален план. В този контекст, сигурността е абсолютната и необходима основа за постигане на крайната цел – устойчиво икономическо развитие. Тук се формира втората стратегическа задача – осигуряване на морската икономика с висококвалифицирано, модерно, технологично и устойчиво морско образование.

Източници:

- Alfred Mahan, *The Influence of Sea Power upon History (1660-1783)*, Boomland Classic Publisher, 2020.
- Geoffrey Till, *Seapower: A Guide for the Twenty-First Century*, London 2007.
- James Holmes, *Why Hold an International Fleet Review?: Insights from Ken Booth*, in: Andrew Forbes (ed.), *Naval Diplomacy and Maritime Power Projection Proceedings of the Royal Australian Navy Sea Power Conference 2013*, Sea Power Center Australia, 2014.
- Ken Booth, *Navies and Foreign Policy*, Routledge Revivals, 1977
- Philipp Howard Colomb, *Naval Warfare: Its Ruling Principles and Practice Historically Treated*, Hansebooks, 2018.
- Горшков, С. *Морская мощь государства*. Москва, ВИМО, 1979.
- Петър Дървингов, *Влияние на морската мощ върху историята на България*. София, 1935.
- Стефан Карастоянов, *Политическа география, геополитика, геостратегия, УИ „Св. Климент Охридски“*, София 2008.

Флотилен адмирал проф. г.в.н. Боян Медникаров е началник на Военноморското училище „Н. Й. Вапцаров“, професор по военно-политически аспекти на сигурността, бивш председател на Съюза на учените във Варна, член на Управителния съвет на Съюза на учените в България и активен общественик. Завършва като първенец на випуска във Военноморското училище – Варна, специалност „Корабоводител за ВМС“. Започва службата си в лека пехотна бригада в гр. Созопол като командир на ракетно-артилерийска бойна част на ракетен катер. Впоследствие преминава през длъжностите помощник командир на ракетен катер; командир на ракетен катер; командир на тактическа група ракетни катери; началник на щаба на дивизион леки сили. Военноморската академия „Адмирал Кузнецов“ в Санкт Петербург го награждава със златен медал, когато получава първата си магистърска степен през 1992 г. По време на богатата си професионална кариера е заемал длъжностите старши помощник началник по ударните сили на Оперативния отдел на Щаба на ВМС, заместник-началник на катедра „Оперативно-тактическа“ на Центъра за следдипломна квалификация на ВВМУ, началник на катедра „ВМС“. От 2001 г. до 2011 г. е заместник-началник по учебната и научната част във ВВМУ „Н. Й. Вапцаров“. От май 2011 г. е началник на ВВМУ. През 1999 г. завършва докторантура и по-късно става доцент по организация и управление на въоръжените сили. Флотилен адмирал проф. Медникаров има втора магистърска степен по „Стратегическо ръководство на отбраната и въоръжените сили“ от Военната академия в София. Има втора докторска степен по „Военнополитически аспекти на сигурността“. От 2009 г. е професор в същата академична област. Проф. Медникаров е бил председател на Съюза на учените във Варна. Носител е на Награда „Варна“ за наука през 2008 г. в областта на обществените науки. Носител е на наградата на Българската морска камара „Свети Никола“ за 2014 г. за личен принос в развитието на морската наука и образование. Почетен професор на Военноморската академия „Mирsea sel Bатran“, Констанца, Румъния. Награден с Почетен златен орден „За заслуги към Варна“ през 2016 г. за цялостен принос в развитието на морското образование и наука. Носител на наградите Black Sea Medal Awards 2016 за дългогодишна работа в областта на опазването и подобряването на околната среда на Черно море. Доктор хонорис кауза на ВТУ „Тодор Каблешков“ – София и Медицинския университет – Варна.

Доц. г-р Сияна Люцканова е ръководител на катедра „Национална сигурност“ във Военноморското училище „Н. Й. Вапцаров“. Завършила е Университета „Йохан Волфганг Гьоте“ във Франкфурт на Майн, Германия. Защитила е докторска степен по „Военнополитически аспекти на морската сигурност“ във Военноморското училище. Преподавател в различни академични и неправителствени институции в областта на морската политика и политиката за сигурност. Доц. г-р Люцканова е била експерт в Министерството на отбраната на България в продължение на шест години със сериозен международен опит. Участвала е като експерт в множество академични и образователни международни проекти. Член на Съюза на учените в България, на Софийския форум за сигурност и на Алумни клуба на Европейския център за изследвания в областта на сигурността „Джордж Маршал“, Гармиш-Партенкирхен, Германия. Наградена от министъра на отбраната и началника на ВВМУ за високи академични постижения.

Рецензия на „Теория на международните отношения“, Том 1 и Том 2, с автор проф. Атанас Гочев

проф. Емил Константинов

Двата тома на книгата „Теория на международните отношения“ (ТМО) са първото пространно монографично изследване, което разглежда задълбочено многообразието от теоретични перспективи в областта на международните отношения (МО). Теорията има основна роля за разбирането и обясняването на динамиката на МО и световната политика, независимо дали се изследват регионални проблеми, въпроси на сигурността, идентичността или на външната политика. Тя създава възможност за изясняване на причините и факторите за възникването на събития, за интерпретирането им, за правенето на оценки или за критичен анализ.

Автор на Том 1 е професор д. пол. н. Атанас Гочев, който е един от създателите на научната школа за изследване на МО в България и е първият назначен преподавател в сегашната катедра „Международни отношения“ на УНСС. Бил е директор и научен ръководител на Програмата на ПРООН за ранно сигнализиране на потенциална политическа и социална нестабилност в България. Бил е международен консултант на Световната банка по проблемите на анализа на политиките и предотвратяване на конфликти в Русия. През 2005–2006 г. е работил на терен в Южния федерален окръг на Руската федерация. След 2011 г. настоящата книга по ТМО е неговото четвърто комплексно монографично изследване. Предишните му монографии са в областта на теорията на конфликта и ранното сигнализиране и на анализа и оценките на въздействието на политиките. Има поредица от публикации в областта на международната и националната сигурност, тероризма и МО, конкурентността на износа и други. В Том 2 професор Гочев е научен редактор и основен автор, написал половината от главите. Преобладаващата част от авторите в този том са изследователи и преподаватели в университети в САЩ и ЕС.

В първия том са анализирани развитието и същността на основните теоретични перспективи при изучаването и изследването на МО. В обема, последователността и аналитичността си изследването е уникално за българската литература в тази област. В началната част, особено полезна за изучаващите политически науки и МО, авторът поставя въпросите за същността на политическите изследвания и подходите за придобиване на ново знание. Изяснено е кога, как и при какви обстоятелства науката за МО (НМО) се превръща в самостоятелна дисциплина в рамките на обществените науки и какви са основните тематични области, обект на преподаване и анализ в академичните курсове по МО. Анализирани са метатеоретичните дебати в политическите науки и НМО, детайлно са изяснени същността на НМО, функциите на теорията на МО, типове ТМО, както и различните видове аналитични инструменти.

В този том авторът анализира в сравнителен план основните съперниче-

щи си теории за МО. Задълбочено са изследвани исторически доминиращите **традиционни** макротеоретични подходи в НМО. Изяснени са теоретичните рамки на *реализма* и *неореализма*, *либерализма* и *неолиберализма*, които се основават на идеите и подходите на *позитивизма* и *рационализма* в социалната наука. Нов за българската литература в тази област е критичният и изчерпателен анализ на *радикалните* теоретични перспективи в НМО, които са свързани с марксизма, както и по-нататъшното им развитие в рамките на *критическата теория* за МО. Авторът изяснява и някои основни въпроси на *международната политическа икономия*, която е базирана на еkleктична палитра от теоретични подходи, методологии и онтологии. Този том е фокусиран върху **първия** и **третия дебат** в НМО в развитието на дисциплината „МО“.

В Том 2 са изследвани **новите алтернативни макротeorии** в НМО. За разлика от политическия *реализъм*, *либерализма* и *радикализма*, които стоят на позициите на *рационализма/позитивизма*, след 1980 г. повечето от новите теоретични перспективи възприемат позицията на *рефлексивизма*, отхвърляща *позитивизма* като основен метод на анализ – например *постпозитивизъм*, *постструктурализъм* и до голяма степен *конструктивизъм*. Поставено е ударение върху анализа на най-добре развитите алтернативни *макротeorии* за МО, които не са изследвани погребно в българската НМО – *конструктивизъм*, *Английска школа* и *постмодернизъм/постструктурализъм*. Вторият том на книгата е посветен на **втория** и **четвъртия** дебат в НМО. Висока оценка заслужава погребното обсъждане на бихейвиористката школа в НМО – какво може да се научи за МО и как може да се направи това, което е уникално за българската литература и е безспорно полезно за работещите в областта на външната политика и за изучаващите МО.

Книгата показва как някои *среднообхватни (мезотeorии)* в НМО възникват на основата на проучвания в други научни дисциплини, които са адаптирани към проблематиката на МО. Тук се причисляват *феминистката* и *зелената* теория в политическите науки и НМО. *Джендър* проблематиката в МО не е разглеждана самостоятелно в подобен обхват както в българската, така и в чуждестранната литература.

Друга област, изследвана в Том 2, са *специалните (частните)* теории и подходи, използвани в изследването на МО. Много задълбочено е анализирано значението на *психологическите теории* в изследването на МО. Психологическият подход позволява да се установят нови факти за структурните, икономическите и културните условия, в които протичат процесите на международната политика. Анализиран са и подходите за изследване, използвани в *теориите за външната политика* (ТВП). ТМО се разглежда като по-обща категория в сравнение с ТВП. Авторите посочват като основен принос на ТВП в НМО, че, освен фактори на системно ниво, тези теории отчитат и влиянието на актьорите на *индивидуално* и *националногържавно равнище на анализ* – подход, който е особено полезен за практиците в областта на МО и външната политика.

В последната част на книгата са анализирани теории и подходи, свързани със *съревнованието* и *сътрудничеството* в МО. Включени са въпросите на интеграционните теории, на геополитиката, ролята на съюзите и баланса на

силите, както и на значението и функциите на международните организации като еманация на международното сътрудничество след края на Втората световна война. В този том повечето от авторите са изследователи и преподаватели във водещи университети в Европа и САЩ, като те разкриват по-малко известни в България аспекти на МО и външната политика.

Със своите 1700 печатни страници изданието има монографичен и уникален енциклопедичен характер в областта на теориите за международните отношения. Според мен двата тома на книгата се стремят да се изпълни заветът на Вергилий – да знаем причините за нещата (*Resum cognoscere causas*, лат.). Изданието има за цел да подпомогне разумното и ефикасно изследване и образование в областта на международните отношения и политическите науки. Така работещите в сферата на външната политика, а и изучаващите световната политика и МО ще избегнат ситуацията да действат и коментират, без да знаят и познават проблемите, което е опасно, особено в тези сфери. Всеки, който иска да работи в областта на международните отношения и външната политика или да ги изучава и изследва, трябва да прочете двата тома на книгата. Допълнителна информация за изследването е представена по-долу. Полезността на изданието за преподаватели, студенти, специалисти, журналисти и коментатори е несъмнена и тя е посочена в множество отзиви за изданието от водещи професионалисти, изследователи и преподаватели, част от които са представени на гърба на корицата на книгата.

Информация за Том 1

Том 1 – с автор проф. д.н. Атанас Гочев, е в обем от 795 стр. и разглежда мястото на науката за международните отношения (НМО) в политическата наука, нейната поява и развитие. Съдържанието е фокусирано върху т. нар. традиционни теории в НМО – политически реализъм, либерализъм, радикализъм/марксизъм. Включени са и критическите варианти на радикализма в теорията за международните отношения (МО) и въпросите на международната политическа икономия – като специфичен теоретичен и аналитичен подход в НМО.



Съдържание на Том 1

Съкращения

Предговор

ПЪРВА ЧАСТ

Науката за международните отношения в полето на обществените науки

Глава 1 Наука и подходи за придобиване на знание

Глава 2 Наука и теория за международните отношения

Глава 3 Обект и предмет на науката за международните отношения

ВТОРА ЧАСТ

Произход и еволюция на науката за международните отношения

Глава 4 Възникване и развитие на науката за международните отношения

Глава 5 Големите дебати в науката за международните отношения

ТРЕТА ЧАСТ

Традиционни подходи в науката за международните отношения: политически реализъм

Глава 6 Реализъм

Глава 7 Неореализъм/структурен реализъм

ЧЕТВЪРТА ЧАСТ

Традиционни подходи в науката за международните отношения: либерализъм

Глава 8 Либерализъм

Глава 9 Неолиберализъм

ПЕТА ЧАСТ

Алтернативни подходи в науката за международните отношения: марксизъм и критическа теория

Глава 10 Марксистки теории за международните отношения

Глава 11 Критическа теория

ШЕСТА ЧАСТ

Други подходи при изучаването на международните отношения: международна политическа икономия

Глава 12 Международна политическа икономия

Библиография

Речник на термините

Технически данни за Том 1

Заглавие: Теория на международните отношения, Том 1

Вид продукт: Книга

ISBN: 978-619-92079-0-1

Автор: Атанас Гочев

Език: Български

Печат: ИК УНСС

Излязла от печат: 23.12.2021 г.

Категории: Международни отношения, световна политика, политически науки

Монографично изследване; енциклопедичен наричник за висшето образование

- Корица:** Мека
Брой страници: XXXVIII + 758 стр. (общо 795 стр.)
Размери: 19,05/25,40/3,60 cm
Печатни коли: 49,75
Тегло: 1,450 kg
Корична цена при издаването на книгата: 45 лева

Информация за Том 2

Вторият том е в обем от 902 стр. и е посветен на новите теоретични подходи в НМО – конструктивизъм, постмодернизъм, Английска школа, феминистки, зелени теории и др. Той е под научната редакция на проф. г.н. Атанас Гочев. Обсъдена е също така проблематика на бихейвиоризма в политическите науки и в НМО. Разгледани са и някои частни теории за сътрудничеството и съревнованието в МО – интеграционни теории, въпроси на геополитиката, роля на съюзите и баланса на силите, както и въпроси за значението и ролята на международните организации. Тук повечето от авторите са изследователи и преподаватели във водещи университети в Европа и САЩ.



Съдържание на Том 2

Съкращения

Преговор

ПЪРВА ЧАСТ

Нови макротеоории за изследване на международните отношения

Глава 1 Конструктивизъм в науката за международните отношения

Глава 2 Английска школа в науката за международните отношения

Глава 3 Постмодернизъм и постструктурализъм в науката за международните отношения

ВТОРА ЧАСТ

Нови среднообхватни теории и подходи в науката за международните отношения

Глава 4 Феминистка теория в науката за международните отношения

Глава 5 Зелена теория в науката за международните отношения

ТРЕТА ЧАСТ Методи и подходи за анализ в науката за международните отношения

Глава 6 Бихейвиоризъм – макротeorии

Глава 7 Бихейвиоризъм – микротeorии

ЧЕТВЪРТА ЧАСТ

Специални/частни теории в науката за международните отношения

Глава 8 Психологически теории в науката за международните отношения

Глава 9 Теория на външната политика

ПЕТА ЧАСТ

Специални/частни теории и подходи за съревнование и сътрудничество в международните отношения

Глава 10 Взаимодействие и сътрудничество в науката за международните отношения

Глава 11 Интеграционни теории

Глава 12 Геополитика

Глава 13 Теории за съюзите и за баланса на силите

Глава 14 Теории за международните организации и международните отношения

Библиография

Речник на термините

Техническа данни за Том 2

Заглавие: Теория на международните отношения, Том 2

Вид продукт: Книга

ISBN 978-619-92079-1-8

Автори: Атанас Гочев (научен редактор) и съавтори: Иван

Динев,

Силвия Лехнер, Кристъл Уетстоун, Игор Ковач, Ива Тошкова

Език: Български

Печат: ИК УНСС

Излязла от печат: 23.12.2021 г.

Категории: Международни отношения, световна политика, политически науки Монографично изследване и енциклопедичен наричник за висшето образование

Корица: Мека

Брой страници: XXXVI + 866 стр. (Общо 902 стр.)

Размери: 19.05/25.40/3.90 cm

Печатни коли: 56.5

Тегло: 1.600 kg

Корична цена при издаването на книгата: 49 лв.

За улеснение на преподавателите, специалистите, анализаторите, журналистите и студентите, ползващи книгата, двата тома включват и всеобхватен речник на термините, където са обяснени основните понятия, свързани с анализа и изследването на международните отношения и външната политика.

Проф. д-р Емил Константинов е бивш член на Европейската комисия по правата на човека в Страсбург и бивш директор на Института за държавата и правото при Българската академия на науките.

Проф. д.пол.н. Атанас Гочев е един от създателите на научната школа за изучаване на МО в България и е първият назначен преподавател в сегашната катедра „Международни отношения“ на УНС. Цялата му дейност като преподавател и изследовател за период от над 40 години е свързана неизменно с тази катедра в УНС. Преподавал е на повече от десет випуска студенти от специалност „Международни отношения“, много от които са се реализирали на високи политически, дипломатически и експертни позиции в различни национални институции и международни организации.

30/2024
March



JOURNAL

DIPLOMACY

DIPLOMATIC
INSTITUTE

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS
REPUBLIC OF BULGARIA

**Dear readers of Diplomacy Journal,**

The need to develop and adopt the first in our national history ***Foreign Policy Strategy of the Republic of Bulgaria*** on a national scale with maximum public support is beyond doubt in the light of the radically changed and dynamically developing foreign political environment in Europe and worldwide. The external challenges for our country and the unions which we are a member of — the EU and NATO, have grown enormously against the background of the Russian

military aggression against Ukraine and the renewed armed regional conflicts in a number of points around the world. Taking into account the undermining of the security architecture in Europe, which was created through many years of diplomatic efforts, and the violation of the international legal order based on the Charter of the United Nations, the Bulgarian foreign policy and diplomatic service need to tackle increasingly difficult tasks, the solutions of which require adequate capacity, resources, support from institutions and civil society.

The adoption of strategic documents in the field of foreign policy is an established practice in most EU and NATO countries and long-term foreign political planning has proven its usefulness and is gaining importance within the framework of the CFSP and CSDP of the EU. In 2022, at the EU and NATO level, two leading strategic documents were adopted by consensus and with the participation of Bulgaria — ***the Strategic Compass of the EU and the New Strategic Concept of NATO***, which reflect the cardinal changes that have occurred in the security environment of Europe and the world.

The issue of developing a foreign policy strategy is already in an advanced stage of discussion within the Ministry of Foreign Affairs and the Bulgarian diplomatic service. What stands out is the connection of such a document to other strategic documents, for example the ***National Security Strategy of the Republic of Bulgaria***, which is in need of a complete modernisation.

The development of a Foreign Policy Strategy of the Republic of Bulgaria is a complex undertaking which requires collective efforts and interaction between institutions related to the formation and implementation of foreign policy. The MFA strives to actively involve the academic community and non-government organisations in this process, as well as specialists representing civil society. Of course, in the final stage of preparation of the document it should be discussed and approved by the National Assembly of the Republic of Bulgaria as the supreme legislative body. Parliamentary consensus for the strategic directions in Bulgarian foreign policy in the coming years is crucial in order to ensure the necessary material and human resources for the successful conduct of foreign political activities and the effective functioning of the diplomatic service.

Of course, in this context, the role of the Diplomatic Institute to the MFA should

be taken into account. During its 20-year anniversary in 2023, the Diplomatic Institute organised expert meetings and public discussions with former and current diplomats, specialists and academic persons, national representatives, which generated views and ideas on the basis of which the process of creating a foreign policy strategy of Bulgaria could be expertly supported. The current 30th issue of Diplomacy Journal is precisely a contribution to the expert and public debate on the topic of formulation a strategic vision for Bulgarian foreign policy and I believe that the opinions and analyses represented in this issue will be a good starting point for the formalisation of the document in the coming months.

My appeal to all of you is to be partners and allies of the MFA in the implementation of this creative national project dedicated to the recognition of the foreign political image of Bulgaria as a reliable and predictable international partner which actively contributes to the cause of peace, security and stability on a regional, European, and global scale!

I wish you pleasant reading!

Mariya Gabriel
Deputy Prime Minister
and Minister of Foreign Affairs
of the Republic of Bulgaria

Public discussion on the topic of “A vision for the foreign policy strategy of the Republic of Bulgaria” – a summary

The first public discussion dedicated to the foreign policy strategy of the Republic of Bulgaria took place on 4 July 2023 in the House of Europe in Sofia. Developing a foreign policy strategy would provide Bulgarian foreign policy with its first strategic document since the changes in 1989.

In the introductory speech to the participants, **the Director of the Bulgarian Diplomatic Institute (BDI) Tanya Mihaylova** pointed out the need for the development of such a strategy in the conditions of major geopolitical changes around the world and per the recommendations made in the Strategic Review of the Bulgarian Diplomatic Service from 2021. For the development of this strategy, it would be necessary for state institutions competent in the fields of foreign policy, security, and international relations to be engaged on an expert and political level. The Director of BDI informed of the applied research and analytical work carried out by the Institute, including research on other countries' experience, and about a closed expert meeting, the results of which were summarised in a report, and outlined the main elements which the country's future foreign policy strategy should include.

In his welcome speech to the forum participants, **Deputy Minister of Foreign Affairs Tihomir Stoychev** pointed out that such a strategy should outline the priority directions in foreign policy in the medium and longer-term perspective (5-10 years). He pointed out that adopting and updating strategic documents in the field of foreign policy and national security is an established practice in most EU and NATO member states. Nevertheless, long-term planning in the field of foreign policy has proven its usefulness. Deputy Minister Stoychev emphasised that the preparation of a Bulgarian foreign policy strategy will help in building a positive image of Bulgaria as a reliable and predictable international partner that actively contributes to the cause of peace, security, and stability on a regional, European, and global scale. In his speech, T. Stoychev stressed the content of the document — Bulgaria's membership in different organisations and unions, above all the EU, NATO, and the UN, regions that are a priority for Bulgarian foreign policy, bilateral strategic partnerships and good neighbourly relations, multilateral cooperation, as well as topical issues such as development aid, disarmament, climate change and environmental protection, sustainable development, and human rights. Other key issues are foreign policy economisation, work with Bulgarian communities and Bulgarians abroad, and public and cultural diplomacy.

T. Stoychev emphasised that the Bulgarian diplomatic service should be adequately provided with sufficient resources, personnel, and finances in order to possess a high level of professional capacity and have at its disposal the skills of diplomatic employees which will work successfully in the conditions of digitalisation, artificial intelligence, and dealing with hybrid and cyber challenges.

The **Deputy Minister of Defence, Gen. Atanas Zapryanov**, discussed the steps towards modernising the national defence strategy as a part of the overall national

strategy, which will establish the framework for building and developing the capabilities of our armed forces. This would make them adequate for the new strategic environment. A top priority of the Ministry of Defence is to develop Bulgarian defence capabilities and enhance NATO's presence in the Black Sea region.

Solomon Passy, Minister of Foreign Affairs in the period 2001-2005, remarked that in the current situation, the percentage of predictable things is decreasing. He believes that the foreign policy strategy should be concise in order to be indisputable, and be based on the motto "Unity makes strength" in two aspects — the internal unity of the nation, and in the international aspect — Bulgaria's alliances, which should be "on the side of democracies, not dictatorships".

Nadezhda Neynsky, Minister of Foreign Affairs in the period 1997-2001, pointed out that our EU and NATO membership is a tool for the defence of our national interests. Regarding the strategy, she emphasised that such a document should be concise, and at the same time act as a guide for the fulfillment of Bulgaria's commitments as a member of international institutions.

Representatives of the Ministry of Foreign Affairs participated in the first panel. **Ambassador Katya Todorova** presented a comparative study of strategic documents from different countries such as Denmark, Spain, Lithuania, Malta, the USA, Slovakia, Slovenia, and Switzerland.

Ambassador Angel Orbetsov presented the work of the Foreign Policy Planning, Information and Coordination Directorate at the MFA on updating documents of a strategic nature and implementing the country's foreign policy, including a project that could serve as a basis for further discussion in the development of a foreign policy strategy. In its introductory part, the principles, interests, goals, and priorities of Bulgarian foreign policy are presented. In the assessment of the international environment, the focal points are the consequences of the Russian invasion of Ukraine, its influence on the European and global security system, the crisis of multilateralism, the reinforcement of traditional and non-traditional threats, and the response of NATO and the EU, as well as an outline of the problems in our relations with the Republic of Northern Macedonia. In this regard, it is important that the strengthening of allied relations and the development of neighbourly relations in the region are identified as the main foreign policy priorities. The future strategy should also make room for the issues related to Bulgaria's membership in Schengen and the Eurozone, and the National Recovery and Resilience Plan. Ambassador Orbetsov pleaded for stronger use of the MFA's expertise in the country's relations with more distant regions, including the countries of the Asia-Pacific region.

Ambassador Roussi Ivanov, Foreign Policy Secretary of the President, pointed out that every national strategy should reflect our national identity, our long-term foreign policy priorities, and align with the specific international environment. R. Ivanov highlighted the divisions in Bulgarian society regarding ideology, civilisational values, and geopolitics that continue to hinder the development of a consensual foreign policy strategy. While our country has fulfilled its strategic goals — membership in NATO and the EU, the strategic documents of those unions contain specific foreign policy positions that are an obstacle in the development of a nationally oriented foreign policy strategy. So far, greater flexibility in the foreign policy field has been achieved

through the adoption of government programs, but they have a relatively short time horizon. Developing a national strategy in the field of foreign policy requires financial and personnel security. R. Ivanov stated that the lack of a foreign policy strategy hitherto does not mean that Bulgaria has abandoned strategic planning in the field of its foreign policy. This has been evident in the strategic reviews of the diplomatic service conducted over the years. It is necessary to bear in mind that the institution responsible for the adoption of such a strategy is the supreme government body — the National Assembly, but it hasn't reached a consensus on key foreign policy issues.

R. Ivanov pointed out the lack of a consistent and active Bulgarian position on our relations with the Republic of North Macedonia (RNM), which allows Skopje to push its Macedonism policy at the European level. It is essential that Sofia reacts accordingly to the statements of leading European officials and the adopted declaration with anti-Bulgarian subtext in the German Bundestag. Some of our partners have refused to acknowledge the Bulgarian position and continue to pressure Bulgaria into making concessions to the Macedonism doctrine. The fact that a candidate country exerts a stronger influence in the Union than a member country raises the issue of the lack of solidarity in the EU. R. Ivanov asked the rhetorical question whether the outcome for our country would be better if Bulgaria, in tandem with Greece, had put coordinated pressure on Skopje to fulfil the two treaties — the Prespa Agreement, which shows us how Athens has defended its national interests, and the Bulgarian-Macedonian Treaty of Friendship, Good-Neighbourliness and Cooperation. All these questions have exposed problems that arise from the lack of a consensual foreign policy strategy.

Ambassador Ivan Kondov, Permanent Secretary of the MFA, sharply raised the question of the underfunding of the diplomatic services, which has had a negative impact on the state of the resource and personnel potential and their work motivation. The MFA's budget for 2022 in nominal terms was roughly equal to that of 2007. He expressed hope for Bulgarian diplomats to be valued and equated in importance with employees of other state institutions because otherwise the possibilities for the practical implementation of any foreign policy strategy would be limited. According to him, the flexibility of the strategy can be achieved by periodically updating it every five years. Ambassador Kondov also raised concerns regarding Bulgaria's upcoming participation in the Organisation for Economic Co-Operation and Development. This will require additional financial resources to open a representative office, but under the current legal framework, this would mean cutting the funds, budgets, and personnel resources of other foreign diplomatic missions. He also touched upon the question of the Official Development Assistance, which is a very important tool for conducting our foreign policy towards the Western Balkans, and that aid is particularly well-received by our compatriots in the Republic of Northern Macedonia. The funds for the Official Development Assistance are not part of the MFA's budget and are allocated by the Ministry of Finance through a decree by the Council of Ministers which makes the procedure cumbersome and bureaucratic.

During **the second panel**, representatives from the academic and expert fields participated.

Ambassador Lyubomir Kyuchukov, Deputy Minister of Foreign Affairs (2005-2009) and Director of the Economics and International Relations Institute believes

that the foreign policy strategy should ensure the connection between Bulgaria's political goals, leading international trends, foreign policy instruments, and expected results. He pointed out the following leading trends: first of all, the looming deep and long-term polarisation of the world; second, securitisation, which puts security first in foreign policy decision-making and leads to the militarisation of international relations. Third, the formation of larger-scale international relations, i.e. the formation of macro-regions as separate subjects and unified geostrategic spaces in international relations. As examples directly related to Bulgaria, he cited the Balkans and the Black Sea region. The competition for global leadership between the USA and China leads to the formation of a new bipolarity, while regional players (such as Turkey) are asserting themselves, laying claims to influence global processes.

Bulgaria should behave as a full member of the EU and NATO. Our country can realise its potential as an independent foreign policy player through active participation in the decision-making and implementation within the two alliances. According to L. Kyuchukov, Bulgaria has an interest in the EU's development as an independent global player in partnership with the USA.

The second point is Bulgaria's resources that are needed to conduct our foreign policy successfully. Such a resource is our membership in the EU and NATO, though sometimes it gets undermined by internal political strife within the country. L. Kyuchukov believes that our country cannot implement a successful foreign policy if the opposition, whoever it may be, always opposes the country's main strategic foreign policy interests on an international level. Our country should supplement its strategic orientation by developing relations with other regions and countries. Another important instrument is international partnerships because without them there is no way for our foreign policy to be implemented. Such partnerships can be institutionalised — for example, the idea of a Balkan Visegrad which includes Balkan EU and NATO Member States. There is unused potential as well in structured partnerships — Romania-Bulgaria-Greece, through which the EU's interests can be represented in the region. Regarding the Black Sea region, an active partnership of Bulgaria and Romania with Germany can be initiated to revive the EU's Black Sea strategy. Our country has no interest in the Black Sea being viewed only through the lens of security and confrontation. The EU needs a Black Sea strategy that will bring the region forward to the macro-region level in the Union's strategic planning.

Bulgaria must clearly express its opinion on the future of the EU and not run away from this existential debate — the EU as a federalising space or the EU as a union of national states. Regarding the CFSP, our country has clearly expressed a position, but lately, there has been talk of other possibilities such as “consensus minus one”. Concerning the expansion, it should be clearly defined where the European political space ends (where the EU's borders are). Bulgaria's membership in the EU has not only a foreign policy dimension but is a question of overall state development due to pending cases with Schengen and the Eurozone.

Prof. Svetoslav Malinov, Head of the Political Science Department at the Faculty of Philosophy in Sofia University “St. Kliment Ohridski”, cast doubt upon the need for the development of a foreign policy strategy at this stage. For Bulgaria, it is important to be part of the currently emerging common European strategic identity. He believes that

Bulgaria is inadequately represented in the legislative work of the European Parliament due to the lack of ideas and competencies. He is convinced that instead of viewing our EU membership as a mere cliché, we should see it as something that will provide us with instruments for policy-making. According to him, the role of the national state is decreasing at the expense of the reinforcement of integration associations such as the European Union. Bulgaria is part of the collective West, which is clearly defined in terms of values and a liberal democratic model. Against the collective West stands an emerging non-West, anti-liberal, soft authoritarian side. Sv. Malinov believes that Russia lacks the capacity to lead such a movement, whereas China has the necessary economic power, but does not want to advertise its leadership capabilities.

Prof. Antony Todorov, Political Science Department, New Bulgarian University, began by saying that the strategy should provide a vision for our future development and should meet several conditions. First of all, its main positions should be consensual for the whole society and no new ideological divisions should be created. Secondly, the strategy should be explicit and have a clear practical purpose to be a guiding document for all those who work on behalf of the state in international relations and to avoid inter-institutional disagreements. Thirdly, when preparing the strategy, it should be based on the constitutional maxim that Bulgaria is a legal and social state with representative democracy, which has provided our country with natural allies not only in the field of democratic values but also in relation to many non-democratic countries with which we should also build relations. A gradation of risks for our security (military, climate, technological, etc.) should be included in the strategy. A. Todorov emphasised the long-term strategic risks that arise from the large-scale war being waged in Europe, and the entrance of avant-garde technologies, especially artificial intelligence, in several aspects of public life. In view of our declining demographic potential and limited military capacity, NATO's collective defence is the mechanism that could help us handle threats to our security and territorial integrity. In the foreign policy strategy, so-called "soft power" should be included.

Yordan Bozhilov, Director of the Sofia Security Forum, considers it necessary for us to adhere to a hierarchy and gradation of the importance of strategic documents. Such an order is necessary for their implementation in terms of the provision of resources. The strategic documents must have a practical purpose and serve as a policy-making instrument rather than solely theoretical conceptualisations. According to Y. Bozhilov, a foreign policy strategy would help avoid *ad hoc* diplomacy and foreign policy partisanship, as well as the imposition of foreign policy agenda on foreign players. The foreign policy strategy should define foreign policy goals and interests and the means to achieve them, and for this purpose, it is recommended that the potential of analytical centres is engaged. The strategy should clearly define the main directions of foreign policy action of the country and give prominence to the positioning and interests of Bulgaria in key regions such as the Balkans and the Black Sea. It must be accompanied by detailed plans for action with specific deadlines and means of implementation. He concluded that the foreign policy strategy should both send a clear signal to our partners regarding the nature of our country's foreign policy and also be aimed at the domestic audience.

The third panel included statements by Members of Parliament from the political forces represented in the National Assembly.

Ekaterina Zaharieva from PP “GERB” expressed her appreciation for the efforts of the BDI and the MFA to work towards developing a medium-term strategy for Bulgarian foreign policy. She stated that attracting representative members of the scientific community and national representatives along with diplomats in the development of the strategy is a guarantee for its success. According to her, the strategy needs to be understandable to the general public, with clear messages, and not serve only a narrow circle of experts. E. Zaharieva reported that politicians and experts are divided on several issues, which makes it challenging to form and implement a consolidated foreign policy and follow the set foreign policy goals and priorities. She emphasised the need to highlight three strategic priorities in the document, among which should be our membership in NATO and the EU, and she supported the idea of a federalising EU. This should not be perceived as a loss of sovereignty, as through the institutional system of the Union Bulgaria participates in the creation of community policies within the EU. As examples in this field, she cited that Bulgaria is one of the three countries in the EU that initiated the creation of a European Prosecutor’s Office during the Bulgarian rotating presidency in 2018. At that time, our country managed to bring the topic of the Western Balkans onto the EU’s agenda despite the resistance from a certain group of Member States.

Daniel Lorér from PP “We Continue the Change” believes that a strategic document in the field of foreign policy hasn’t been adopted until now due to the lack of conscious national interest in Bulgarian society. Our membership in the EU and NATO hasn’t yet materialised in economic prosperity and well-being as claimed. As a result, alternative visions have started to emerge. Bulgaria, however, currently has a constitutional majority, which gives the necessary confidence in the chosen path of development — our membership in the EU and NATO. According to D. Lorér, since the Bulgarian Army is incapable of guaranteeing territorial integrity and sovereignty (contrary to what is written in the Constitution), our NATO membership has turned into an imperative and that should be explained to the public. He also emphasised the importance of other factors that should be taken into account when preparing the strategy. First of all, climate change has a geopolitical dimension, as well as access to drinking water and other natural resources. Secondly, the technological revolution, and the role of artificial intelligence in particular will change the nature of international relations. Only our participation in a large Union, such as the EU, can ensure Bulgaria greater geopolitical and technological weight.

Filiz Hysmenova from “Movement for Rights and Freedoms” considers it important that politicians look for points of contact between them, while at the same time she believes that the strategy could not be a panacea for the overcoming of the dividing lines in Bulgarian society and the elite in the field of foreign policy. The topic of human rights should also have a place in the strategy. According to F. Hysmenova, despite the results achieved, there is much to be desired in the MFA’s work in promoting the protection of human rights and freedoms in our country and internationally. Regarding the future of the EU, she pointed out that there is an established platform — Conference on the Future of Europe, where 49 topics have already been discussed — from fighting climate change to the development of European policies in the fields of culture, education and youth. It is not clear to what extent Bulgarian citizens,

through their representatives in the EU, participate in this pan-European debate. The dilemma comes from the question how to achieve enhanced integration in the context of asserting European sovereignty. F. Hyusmenova concluded that the foreign policy strategy should be prepared with the participation of politicians, but also with the involvement of civil society, which should become sympathetic to the preparation of the content of the document.

Angel Georgiev from PP “Revival” emphasised that any strategy should promote the well-being and prosperity of the Bulgarian nation. He emphasised the role of the state in safeguarding the interests of the Bulgarian diasporas across the globe — protecting all citizens who recognise Bulgaria as their motherland, regardless of whether they hold Bulgarian citizenship, and cited the example of Bulgarians in RNM. A. Georgiev believes that Bulgarian foreign policy decisions are overly dependent on what Brussels and Washington want from us and called for an end to “yes-men” in Bulgarian politics. In a geopolitical aspect, he believes that our country can act as a bridge between the poles in the emerging multipolar world. According to him, our foreign policy needs balance. He stressed that Bulgaria is not such a small country in terms of its potential and opportunities for influence. He cited Hungary as an example of a country that has managed to achieve foreign policy success through its flexible policy. A. Georgiev expressed his belief that in the foreign policy strategy, priorities need to be deployed in a short-term, medium-term, and long-term perspective. He considers the idea of the federalisation of the EU harmful to Bulgaria and advocates for a union of national states. Otherwise, Bulgaria risks being lost in the context of policies imposed by the leading factors within the EU and NATO.

Sofia, 4 July 2023

Developing a foreign policy strategy – a comparative analysis

Dr. Katya Todorova

In 2023, the 20th anniversary of the establishment of the Bulgarian Diplomatic Institute under the Minister of Foreign Affairs of the Republic of Bulgaria was celebrated. During this jubilee year, the Bulgarian Diplomatic Institute carried out significant project activity, within which the groundwork for expertise on issues related to the development of a foreign policy strategy of the Republic of Bulgaria was laid.

A wide volume of information was studied, based on which an analysis of the scientific research on the topic of strategic planning of foreign policy was carried out, as well as of practices of other EU members in the preparation of documents of strategic nature. Specifically, Lithuania, the Czech Republic, Slovenia, Slovakia, Spain, Malta, and Denmark. Switzerland's approach toward political planning of foreign policy was also explored.

The aim of this article is to present the main findings from the research conducted regarding the understanding of political planning of foreign policy adopted by international academia and practice, the related working concepts and established standards, the types of documents that formalise it, the approaches in defining strategic foreign policy priorities, the experiences of the countries mentioned. Special attention is given to the possibilities for our country in terms of the development of a foreign policy strategy.

I. The political planning of foreign policy is regarded as a necessary prerequisite for conducting a successful foreign policy course with the understanding that foreign policy planning is a fusion of thought and action. Therefore, a fundamental question is how the planning mechanism is organised and staffed and how closely it's related to the actual exercise of power. The failure to establish and maintain this relationship may negate the intellectual merit of the entire planning mechanism.¹

1. The Different Aspects of Foreign Policy Planning²

Comprehensive foreign policy planning requires, firstly, a sensitivity to the broad sweep of history; secondly, an ability to define historically significant goals and concepts; and thirdly, continuous review of current policies and tactics in order to ensure that current actions do not conflict with broader goals.

1. High Probability Analysis

The effort to develop a conceptual framework for the assessment of contemporary changes and for the identification of the direction of those changes must be approached with high probability. Probability-based analysis is related to the understanding that any assessment of reality is only a partial approximation to it and, thus, a partial distortion of it. Furthermore, the analysis tools used are subject to change, given constantly evolving new technology.

1 Zbigniew Brzezinski, Purpose and planning in foreign policy, National Affairs, number 57, fall 2023, The public interest.

2 See detailed analysis of the different aspects of foreign policy planning, *ibid.*

1.2 The Importance of Forecasting

Policy planning includes foresight of future events and, therefore, it must rely on a reasonably accurate assessment of likely developments, according to the provided information and the trend analysis. In this sense, planning is related to, but also significantly different from forecasting. Planning involves not only forecasting, but, more importantly, responding to it. Implicit is the idea that the planner acknowledges certain national objectives, and the contradiction between what is probable and what is desirable leads to the formulation of what is consciously achievable.

1.3. Foreign policy planners and operational implementers

The accurate definition of the interaction between foreign policy planners and operational implementers is key. The real problem is how it can be organised so that planning, separated from main political decisions, does not become an abstract intellectual process, removed from politics. The ultimate intellectual and political success of the planning process depends almost entirely on the highest levels of government.

2. Goal-based planning or issue-based planning

Goal-based planning is an approach based on the determination of priority long-term objectives in foreign policy. Under the influence of circumstances, it gradually gives way to issue-based planning, which is an approach that emphasises finding solutions to specific problems. In these cases, the original intent of foreign policy planning loses its meaning.

3. Comprehensive top-down planning

The highest levels of government that shape foreign policy must possess a planning mechanism organised in a way that is functionally suited to the task of incorporating a consciously chosen conception of purpose into foreign policy. Organisational reforms cannot substitute for intellectual content, but they can help remove bureaucratic barriers from transforming intellectual insight into policy.³

II. Key operational concepts related to strategic planning in foreign policy and the interaction between them

Strategic planning in foreign policy is the subject of a relatively large number of scholarly analyses in international literature, given its importance for devising and implementing a successful foreign policy course. Respectively, nuanced scientific definitions of several fundamental concepts such as foreign policy, foreign policy paradigm, comprehensive strategy, etc., are proposed.⁴ The practices of individual countries provide grounds to assume that there is similar understanding of the working content of the concepts upon which the methodology and process of strategic

³ Ibid.

⁴ Michal Eskenazi, *The Making of Foreign Policy: On Paradigms and Grand Strategies* August 2015, MITVIM, The Israeli Institute for Regional Foreign Policies and Friedrich Ebert Stiftung. *Relações Internacionais, The Road Ahead The 21st-Century World Order in the Eyes of Policy Planners*, Alexandre de Gusmão Foundation, Benoni Belli, Filipe Nasser (Editors), Brasilia-2018. *The Study of Foreign Policy in International Relations Journal of Political Sciences & Public Affairs Bojang AS, J Pol Sci Pub Aff* 2018, 6:4 DOI: 10.4172/2332-0761.100033.

planning in foreign policy are based, simultaneously adopted by science and reflected in practice as a standard for developing strategic foreign policy documents.

1. Foreign policy – a definition⁵

Foreign policy can be defined as a set of principles, decisions, means, and deliberate courses of action adopted and utilised by a country to maintain relations with other countries and all international participants with the aim of achieving the preferred and defined goals of its national interest. The foreign policy of a state is formulated and implemented by its policymakers, taking into account the national interest, the domestic and international environment, national values, the goals of foreign policy, and the decisions of other states, as well as the nature of the international power structure. In this context, the factors that shape foreign policy are outlined as follows⁶: the size of the national territory; the geographical factor; the level and nature of economic development; historical and cultural factors; social structure and the nature of relationships in society; form of state governance, competence, organisation, and structure of the government, i.e., executive authority; internal/domestic situation; values, talents, experience, and personality of political leaders, statesmen, and diplomats; degree of political responsibility; the ideology on which the choice of principles of foreign policy is based on; diplomacy; the international power structure (global strategic environment; public opinion - national and international; the level of technological development; the external environment; participation in alliances, international organisations, and international agreements (bilateral and multilateral).

2. Strategic Policy and Comprehensive Strategy

The literature defines a comprehensive strategy as the long-term strategic policy of a country.⁷ Strategic thinking – in politics, business, or daily life – begins with a goal. Regarding a country's comprehensive strategy, this thinking starts with defining the political goals of the country that need to be achieved. To ensure effective implementation, an action plan is developed and specific policies are formulated.

The strategic policies of leaders interact with countless other strategic moves made by leaders of other countries. Therefore, the strategic policy is not only about the goals and actions of the government entity itself; it is also about how the government entity perceives the goals and actions of other governments. Incorporating the potential behaviour of other participants into an action plan is called strategy. Based on the forecast of how other participants will act, policymakers make decisions and define policies that will maximally advance their goals.

The strategic policy of a country usually begins with an assessment of the international and domestic strategic environment: the key participants in the environment, prevailing norms, the level of cooperation between countries, and the balance of power in the international system.

5 See detailed analysis in *The Study of Foreign Policy in International Relations Journal of Political Sciences & Public Affairs* Bojang AS, *J Pol Sci Pub Aff* 2018, 6:4 DOI: 10.4172/2332-0761.100033, and the authors mentioned there.

6 *Ibid.*

7 Michal Eskenazi, *The Making of Foreign Policy: On Paradigms and Grand Strategies* August 2015, MIT-VIM, The Israeli Institute for Regional Foreign Policies and Friedrich Ebert Stiftung.

Countries also need to make a decision about their strategic approach⁸ – they must decide whether they want to take a leading role in the situation; whether to make the first move or wait and see what other countries decide to do; whether to take the risk of cooperating with other states or, due to lack of trust and/or information, refrain from cooperating even when interests align.

3. The Paradigm of Foreign Policy and Comprehensive Strategy - Interaction⁹

The paradigm of foreign policy is the way policymakers perceive their country's foreign policy goals and its political and military position in the international community. The strategy used to apply this foreign policy paradigm represents the comprehensive strategy of the state. The comprehensive strategy harmonises foreign and domestic policies, advances the country's interests in interaction with the policies of other countries in the international system, and aids in the allocation of resources between short-term needs and long-term goals.

Formulating a paradigm and comprehensive strategy involves deciding on the broader long-term goals of the country's foreign policy and choosing the best way to achieve these goals based on the costs and benefits of each alternative. In other words, the paradigm of foreign policy prioritises the goals of the country's foreign policy, while the comprehensive strategy prioritises the actions of a state based on its goals.

The comprehensive strategy considers the interdependence between a country's capabilities and means and its long-term goals (its foreign policy paradigm), taking into account the interests of the country, the threats it may face, its resources, and the policy desired.

here is a difference between the concepts of the paradigm of foreign policy, comprehensive strategy, and foreign policy. Foreign policy is a combination of the activities and interactions of a country in respect to other countries and non-state participants. This interaction includes instruments such as economic and trade policy, foreign aid, diplomacy, military actions, and participation in international organisations. The comprehensive strategy is a set of guidelines that shape the country's foreign policy and utilise these various instruments in a way that seeks to maximise the realisation of the country's interests. The comprehensive strategy sets broader long-term goals for the country's foreign policy and thus becomes a political instrument that transcends the daily positions taken by a country when responding to individual crises.

The resources of a given country are always limited, and therefore governments are often forced to prioritise their preferences by respectively deciding which national interests or opportunities are more important than others and which threats are more dangerous than others. This actually allows the comprehensive strategy to be defined in another way, namely as determining the long-term national priorities of foreign policy. In this sense, the comprehensive strategy is a tool for maximising a country's long-term interests by integrating the government's foreign policy instruments in accordance with the guiding principle through which the government prioritises its political preferences.

The comprehensive strategy is a function of a state's power.¹⁰ The comprehensive

⁸ Ibid.

⁹ Ibid.

¹⁰ T Francis Group, Tudor A. Onea, *The Great Strategies of Great Powers*, Taylor & Francis Group, 1st Edition 2020.

strategies of great powers are more influential in world politics than those of small countries. But this does not mean that a small country should not develop its own strategy. The small country will have to decide the best way to maximise its interests given the international power structure.

Comprehensive strategies are not static; they continuously evolve in line with global events and countries' changing needs. Thus, countries also change their comprehensive strategy. They must periodically review and reassess their strategy in accordance with changing circumstances while simultaneously focusing on their long-term goals. These goals represent the leader's vision, and the comprehensive strategy is the tool used to achieve that vision.

The comprehensive strategy can be understood as a trinity consisting of three fundamental concepts: objectives, means, and challenges.¹¹ The comprehensive strategy helps determine the national interest of a country. The objectives pursued by a country beyond its borders vary widely. The task of a comprehensive strategy is to select which specific combination of objectives is worth pursuing as the national interest of the country. The means refer to both power and tactics. Power refers to the total amount of resources available to the country. It constitutes a combination of geopolitical, demographic, military, economic, technological, political, social, and diplomatic components. Tactics refer to the ways and methods of using these resources. Challenges refer to threats and obstacles. Threats are related to the expectation of impending harm from other participants, especially from other countries, to what the state considers valuable. For a country's comprehensive strategy to work, it must surpass the comprehensive strategy of other states. The comprehensive strategy must be interactive.

III. Types of documents by the power of which the foreign policy strategy is formalised

1. Resolution of the National Parliament

The Seimas of the Republic of Lithuania¹² adopted Resolution No. XIV-65 on December 10, 2020, regarding the long-term guidelines and continuity of the country's foreign and European policy. In the preamble to the Resolution, it is noted that the Seimas of the Republic of Lithuania, taking into account the long-standing traditions of continuity in the foreign and European policy of the Republic of Lithuania and the consensus on the main priorities of foreign and European policy and aiming to continue these traditions during the legislative period of 2020-2024, defines the long-term guidelines of foreign and European policy, and exercises parliamentary control over this policy. The document includes current foreign policy developments of interest to Lithuania, with particular attention to the EU and NATO, while reaffirming the national position on them.

2. Declaration of the National Parliament of a general nature and accompanying strategic documents

In the normative practice of Slovenia, the country's foreign policy strategic course

11 Michal Eskenazi, *The Making of Foreign Policy: On Paradigms and Grand Strategies* August 2015, MIT-VIM, The Israeli Institute for Regional Foreign Policies and Friedrich Ebert Stiftung.

12 Resolution of Seimas of the Republic of Lithuania on the Long-term Guidelines and Continuity of the Foreign and European Policy of the Republic of Lithuania, N XIV-65

is initially implemented based on the Declaration on Foreign Policy of the Republic of Slovenia, adopted by the National Parliament in 1999, and accompanying strategic documents. Over the years, strategic documents of a general nature have been adopted, such as “Slovenia: Safe, Successful, Globally Respected. The Foreign Policy Strategy of the Republic of Slovenia” from 2015, as well as sector-specific ones. For example, “An Appropriate Foreign Policy – Key Elements of the Foreign Policy of the Republic of Slovenia in its Integration into Euro-Atlantic Structures,” a document adopted in 2002; the 2019 Resolution on the National Security Strategy of the Republic of Slovenia, which contains important foreign policy aspects, and the White Paper on Defense of the Republic of Slovenia from January 2020. On March 7, 2022, a Strategic Document on Slovenian foreign policy was adopted.¹³

3. Thematically specialised document – foreign policy strategy

Spain’s foreign policy is conducted based on the Foreign Action Strategy 2021-2024, adopted in accordance with Law 2/2014 on State Foreign Action and Foreign Service. The strategy aims to establish the main lines, principles, and instruments guiding Spain’s foreign policy for the period 2021-2024.¹⁴

Malta’s foreign policy strategy is a foundational document for a period of ten years with a deadline in 2023¹⁵, with the Ministry of Foreign and European Affairs of Malta preparing a new strategic framework for the country’s foreign policy. The goal is to provide a clear, realistic, and objective perspective on Malta’s foreign policy.

Denmark has a Foreign Policy and Security Policy Strategy that was adopted in January 2022, presented as a compass for implementing policy based on values. The way forward is built upon three key words: values, realities, and instruments - in that order, which are also interdependent. In 2023, a Foreign Policy and Security Policy Strategy was adopted, foreseeing foreign policy actions in line with the war in Ukraine.¹⁶

Switzerland conducts its foreign policy in accordance with documents in a three-tiered cascade strategy. At the beginning of each legislative period, the Federal Department of Foreign Affairs presents a Foreign Policy Strategy to the Federal Council, which defines the priority areas and priorities of foreign policy for the next four years.¹⁷ The Foreign Policy Strategy for the period 2020–2023 sets the priorities of the Federal Council for the current legislative period. Additionally, the Federal Council adopts geographical and thematic follow-up strategies that guide Switzerland’s activities in specific regions if priority and thematic areas. These follow-up strategies represent the second level of the cascade strategy. Finally, in the third stage of the process, the Federal Department of Foreign Affairs adopts its own policy documents for implementing the various strategies.

4. Foreign Policy Concept

Over the years, the Czech Republic has consistently adopted a long-term strategic document called the Foreign Policy Concept, with a four-year period of duration, the

¹³ Government of Republic of Slovenia, <https://www.gov.si/en/>

¹⁴ Gobierno de España, Estrategia de Acción Exterior 2021-2024, https://www.lamoncloa.gob.es/consejo-dem Ministros/resumenes/Documents/2021/270421-estrategia_de_accion_exterior_2021-2024.pdf

¹⁵ Government of Malta, Ministry for Foreign and European Affairs, Malta’s Foreign Policy Strategy

¹⁶ Ministry of Foreign Affairs of Denmark, Foreign and Security Policy Strategy 2022

¹⁷ Swiss foreign policy: Strategies and key aspects, Federal Department of Foreign Affairs FDFA

last of which was in 2014. In order to implement the Concept, the Ministry of Foreign Affairs adopts annual thematic and territorial guidelines for foreign policy. For the period 2021-2025, the government's program serves as the political platform for conducting a strategically oriented foreign policy.¹⁸

5. Strategic Foresight/Forecasting

Strategic foresight/forecasting for the foreign and European policy of the Slovak Republic – “Risks and Opportunities for Slovakia in a Changing World” is an analytical document developed in collaboration with the OECD's Strategic Foresight Project.¹⁹ According to this document, strategic forecasting is a structured and systematic way of using ideas about the future to foresee and better prepare for change. It involves exploring various possible future events that could occur, as well as the opportunities and challenges they could present. The document was adopted in 2022.

6. Declaration of Goals²⁰

The declaration of goals specifies the tasks of the Ministry of Foreign Affairs of the respective country in conducting foreign and European policy (United Kingdom). The priorities of this policy may partly be included in the declaration of goals (Luxembourg) or may be outlined in an accompanying document (Romania).

7. Integrated Strategy for the Country of Accreditation

The integrated strategy for the specific country is a document that outlines the priorities of the sending country's foreign policy towards the accredited country and the tasks of its diplomatic mission there. Sometimes, part of the integrated strategy may become public, and the general public may become acquainted with it, for example, the integrated strategy of the United States for Luxembourg.²¹

IV. Approaches to Developing a Long-Term Foreign Policy Course

1. Defining the priorities of foreign and European policy with or without subsequent development of accompanying strategic documents

This is a more traditional approach. It is built upon national traditions and continuity in foreign policy, it is based on consensus among political forces and societal consensus on key foreign policy priorities of the respective country.

An example of this approach is Lithuania's strategy.²² The Resolution of the Seimas explicitly states that the task is to continue the long-standing traditions in the legislative period 2020-2024 as well, with Lithuania's foreign policy based on shared values in the EU, democracy, and human rights. Priority areas include the EU, NATO, and relations with the United States. Current developments in the EU are tracked, particularly expansion and the Western Balkans, the Eastern Partnership, internal affairs, migration policy, and asylum provision, with a defined position of the country

18 Ministry of Foreign Affairs of the Czech Republic, Concept of the Czech Republic's Foreign Policy

19 Strategic Foresight for the Foreign and European Policy of the Slovak Republic, Ministry of Foreign and European Affairs of the Slovak Republic.

20 Published on the website of the Ministry of Foreign Affairs of the respective country.

21 https://www.state.gov/wp-content/uploads/2022/07/ICS_EUR_Luxembourg_Public.pdf

22 Resolution of Seimas of the Republic of Lithuania on the Long-term Guidelines and Continuity of the Foreign and European Policy of the Republic of Lithuania, N XIV-65

on these issues. Special attention is paid to the role of NATO and the partnership with the United States. Bilateral relations with the United Kingdom and China are included in the foreign policy priorities.

Another example is the approach of the Czech coalition government, which is once again oriented towards the traditions of Václav Havel's concept of foreign policy. This concept emphasises human rights, civil society, an active membership in the EU and NATO. The governing coalition in the Czech Republic also focuses on other foreign policy priorities that it considers important, including cooperation within the Visegrád Group.²³

2. Development of a foreign policy strategy in accordance with adopted standards – National specifics of the approach

This is an approach with an ambitious strategic perspective, guided by the application of key standards such as:

- Assessment of the international and domestic political environment;
- Assessment of the country's position in the power structure of international relations, its power/potential, and the choice of the role it wants to play in international relations in the long term (leading or not);
- Determining the foreign policy paradigm, i.e., the establishment of the state's long-term foreign policy goals, taking into account its political, cultural, and military position in the international community;
- Developing a strategy for the implementation of the specified foreign policy paradigm, i.e., a comprehensive strategy of the country with an understanding of the trinity of foreign policy goals, the means to achieve them, and challenges to overcome;
- Specifically, the strategy should harmonise foreign and domestic policies, advance the realisation of the state's interests in interaction with the policies of other states, address challenges, assist in resource allocation between short-term needs and long-term goals, and emphasise the role and importance of an effective diplomatic service.

2.1. A clear example of the application of this approach, according to adopted standards, is the Foreign Action Strategy of Spain 2021-2024 ²⁴

2.1. In the introductory part of the Strategy, it is explicitly stated that it is based on a diagnosis of the contemporary realities of a new global scenario and the main trends/forces affecting the international situation. According to Spain's assessment, these main forces generate four major faults on our planet, and the Strategy must address them. The first fault line is socio-economic, the second is ecological, climate-related, and demographic, and the third is technological. The fourth fault line is cross-sectoral in nature and relates to the political and managerial divide, due to a lack of trust in institutions. Spain's position in the face of these main forces and global fault lines must take into account the country's role in the world as a player striving to manage global challenges and global goods based on specific interests and capabilities, owed to a certain added value of Spanish foreign action, such as language and culture, as well

²³ Tomas Kolomaznik, Zdenek Rod, What to expect from Czech Foreign Policy, AIES, focus 2/2022.

²⁴ Gobierno de España, Estrategia de Acción Exterior 2021-2024, https://www.lamoncloa.gob.es/consejo-dem Ministros/resumenes/Documents/2021/270421-estrategia_de_accion_exterior_2021-2024.pdf

as the country's unique geography and history. This position is also defined by Spain's membership in the EU, which not only provides the main opportunity for the country to have a greater say on a global scale but also represents the backbone of Spanish foreign action as a whole.

2.1.2. Based on its strong sides and characteristics, and with an unequivocally pro-European multilateral calling, Spain aims to play a prominent role on the international stage, with a high profile, forecasting trends and projecting the values and principles that define Spanish society: freedom, peace, equality, solidarity, justice, diversity, democracy, sustainability, and progress. Spain pursues this ambition through proactive foreign actions focused around four main guiding principles: commitment to the principle "More Europe" with a more integrated and autonomous European Union (EU) that takes a leading global position; promoting better multilateralism that utilises Spain's pivotal and unifying role as a facilitator for improved global governance and management of interdependence; advancing the strategic bilateral approach, which is more selective in prioritising Spain's bilateral relations according to its interests and capabilities; deepening Spain's committed solidarity through a new vision for development cooperation, using the 2030 Agenda and the Sustainable Development Goals (SDGs) as a roadmap and a set of guiding principles, as well as European external action as a primary tool.

2.1.3. Spain's responses to the stated global challenges are marked by four main lines of action which essentially outline its long-term strategic goals. Firstly, the promotion of full and guaranteed human rights as a distinguishing feature of Spain's foreign actions, including support for the processes of democratisation and the promotion of more effective mechanisms for collective defence and security, as well as promoting a feminist foreign policy that supports diversity, equality, and non-discrimination. Secondly, a commitment to a fair economy and an integrated and inclusive society that reconsiders the parameters of growth and prosperity, works towards creating a new global social contract between generations, promotes fairer global norms, and addresses key issues which affect the development of our societies, including the multiple dimensions of demographic and migration challenges. Thirdly, the protection of a more sustainable, resilient, inhabitable, and greener planet, where we strive to be at the forefront of climate diplomacy, environmental management, energy transition, conservation and restoration of biodiversity, combating desertification, and promoting global health. And fourthly, a determined commitment to improving mechanisms of global governance, starting with strengthening the European project, enhancing its social dimension and proximity to citizens, supporting processes of convergence and integration in other regions of the planet, and serving as catalysts for a more integrated, effective, and strengthened multilateral approach that reforms its instruments, adapts them to the needs of our time, and focuses on achieving the goals of the 2030 Agenda.

The outlined lines of action of Spain delineate the starting point of the country in the development of its specific geographical priorities, with the main vectors being the immediate European environment, the connection with Latin America, Mediterranean neighbours, and transatlantic relations without forgetting particularly dynamic regions such as the Asia-Pacific and Sub-Saharan Africa.

2.1.4. To achieve the set goals, the Strategy emphasises the need to improve the

human and material resources of Spain's international activity with a modern, flexible, and digital foreign service which should be engaged with Spanish citizens abroad and supported by public diplomacy and by economic, cultural, educational, scientific, and technological stakeholders.

2.1.5. As a national characteristic, the so-called strategic bilateral approach pursued by Spain is of interest, where the thematic action guidelines outlined by the Strategy at the global level selectively determine Spain's relationship priorities with different regions and the countries within them. Strategic bilateralism helps redefine certain courses of action and more effectively focus efforts on countries, regions, and issues where Spain can make a special contribution due to its comparative advantage. The relationship between the thematic action guidelines at the global level and the selective determination of regional priorities represents a guiding principle of the Strategy.

2.2. Malta's foreign policy strategy²⁵

2.2.1. Malta's foreign policy is characterised by clarity, realism, and objectivity. It is based on unwavering principles and a system of values, respect for sovereignty and self-determination, adhering to international law, supporting cooperation between countries, and promoting opportunities for dialogue. Malta's foreign policy strategy is developed with the understanding that Malta is one of the smallest countries in the world in terms of land area and the most densely populated EU Member State. Accordingly, the foreign policy of a small island state must be suitable for a highly competitive, turbulent environment.

Malta's foreign policy strategy as a document is developed in accordance with adopted standards, and the aforementioned inherent elements can be found within its text. Its content includes sections regarding scope, guiding principles, value system, international context, and the international operational environment. The strategic framework for 2023-2024 is examined in interaction with the Sustainable Development Goals of the 2030 Agenda.

2.2.2 A national characteristic of Malta's strategy is the fact that it defines strategic objectives of a permanent nature, specifying subsequent concrete goals to achieve them within the period of the strategic framework's implementation. The strategy indicates that based on Malta's interests and values, the three defined strategic objectives and their resulting specific goals determine the direction of Malta's foreign policy until 2023. The strategic objectives outline the purpose and impact that foreign policy seeks to achieve by identifying goals and priorities.

- The first strategic objective is to maintain the values, well-being, and prosperity of Maltese citizens

As a sovereign state, Malta is committed to looking after the welfare and prosperity of its citizens both in Malta and abroad. This includes all sectors of society and particularly the most marginalised and vulnerable through the establishment of targeted international relations.

- The second strategic objective is to promote peace, security, and dialogue

As a neutral nation that consistently advocates for dialogue, Malta supports and works towards strengthening a rules-based international system as the foundation for

²⁵ Government of Malta, Ministry for Foreign and European Affairs, Malta's Foreign Policy Strategy

ensuring peace for its citizens. This is the only viable response to the challenges faced by all nation-states, particularly small states. Mitigating security threats and contributing to a more stable global environment are central to Malta's foreign policy.

- The third strategic objective is to maximise influence in strategic regions and multilateral forums

Malta seeks partnerships of trust with all countries and believes it can build resilience for the country during turbulent times in geographic regions of interest.

2.2.3. To achieve the specified strategic objectives, specific goals and priority activities have been identified: thoroughly analysed in the content of the Strategy.²⁶ As a strategic document, it is a reflection of the way Malta has shaped its foreign policy over the years, building its own identity that is simultaneously principled and pragmatic, proven to be balanced in its approach and well-regarded for its consistency.

2.3. Foreign Policy Strategy of Switzerland²⁷

2.3.1. Currently in force is the Foreign Policy Strategy 2020-2023. Based on it, the Federal Council successfully implements the established foreign policy and is capable of flexibly responding to global challenges. This Strategy defines the thematic areas that are at the centre of Switzerland's interests. They represent the country's strategic objectives of a permanent nature for the period 2020-2023²⁸, which are:

- Prosperity – Switzerland promotes its prosperity in a sustainable manner, thereby laying the foundations for maintaining a high standard of living. The country advocates for a rules-based economic order and a well-functioning financial system and will continue to lead in education, scientific research, and innovation. It will continue to provide access to international markets for businesses and, through its development cooperation, demonstrate solidarity and contribute to prosperity worldwide. Strengthening and further developing bilateral relations with the EU will be key.

- Sustainability – As part of the 2030 Agenda, Switzerland strives for sustainable development, which equally addresses environmental, economic, and social dimensions. For this purpose, the appropriate structures have been established within the Federal Administration, and Switzerland works at both national and international levels with all stakeholders to promote environmental conservation and the sustainable use of natural resources, as well as sustainable economic and social development. The implementation of the 2030 Agenda and global climate and environmental conservation will be key.

- Digitalisation – Switzerland will enhance its authority in the global efforts to consolidate digital governance. It will further develop its digital foreign policy and position Geneva as a leading hub for debates on digitalisation and technology. In its digital foreign policy, Switzerland will work to ensure that all relevant stakeholders are involved. Switzerland will contribute to new approaches to finding solutions in pursuit of the goal of an open and secure digital space, which is based on international law and serves people and their needs. Switzerland will raise its foreign policy profile in international digital governance and strengthen Geneva's position as a leading global centre.

²⁶ *Ibid.*, Malta's Foreign Policy Strategy.

²⁷ Swiss foreign policy: Strategies and key aspects, Federal Department of Foreign Affairs FDFA

²⁸ *Ibid.* Strategies and key aspects, Federal Department of Foreign Affairs FDFA

Based on these key focus areas, the so-called strategic objectives, the Strategy defines the specific goals and priorities of Swiss foreign policy in various regions of the world, with a special focus on Europe. Given the cascade principle, the Federal Council adopts subsequent strategies with thematic and geographic dimensions. The development of the Foreign Policy Strategy 2024-2028 is pending. There are calls to make ecological sustainability a strategic goal.

2.3.2. The strategy defines foreign policy principles that have a direct and positive impact on achieving the set goals. In order to do so, the strategy is aligned with both the internal capabilities and the external environment. Switzerland's principles of political neutrality, military autonomy, economic openness, and diplomatic contribution have aided in achieving the main goals of foreign policy. They are flexible and compatible.

2.4. Foreign and Security Policy Strategy of Denmark²⁹

In January 2022, Denmark adopted a Strategy that sets the course for its foreign policy and its security policy in the coming years.³⁰ In response to a historically unpredictable world, the Strategy presents a new set of core values that will provide direction when difficult choices need to be made. It articulates the view that specific challenges come and go, but values persist. Therefore, Denmark acknowledges that by adhering to its values as guiding principles, it can best advance its interests and protect its security, prosperity, and social cohesion. Danish foreign policy should not be firmly locked into a false dichotomy between interests and values. The Strategy sets a course that promotes Denmark's interests while standing for its values.

2.4.1. The way forward is built on three key words: values, realities, and tools – in that order and interdependent. The starting point of the Strategy is everything Denmark supports and everything it will defend: the Danish welfare state, the Danish model, the real freedom of vulnerable groups, equality, democracy, strong cooperation, rights and obligations, security, communal spirit, and social cohesion. These are Denmark's core values.

The strategy clarifies exactly what Denmark is facing, i.e., the foreign policy realities. Thus, the Strategy sees the world exactly as it is — a sober analysis of the challenges the country is facing and the opportunities it can choose from if it takes a step forward.

The strategy presents the tools and initiatives that need to be included. These are instruments available to Denmark.

With these three building blocks, the Strategy introduces the Danish approach to a diplomacy of values, an approach with which Denmark works diligently to protect democracy and strong international institutions. A security diplomacy approach aimed at enhancing Denmark's security in a world with an increasingly complex threat environment. A climate diplomacy approach, where Denmark is leading, raising the global level of ambition. A migration diplomacy approach, with which Denmark fights for a fairer and more humane asylum system that will help more people better and faster than the current international asylum system can. An economic diplomacy approach, where Denmark promotes a strong Danish economy with more new Danish

²⁹ Ministry of Foreign Affairs of Denmark, Foreign and Security policy Strategy 2022

³⁰ Ibid. Foreign and Security policy Strategy 2022

jobs, ensuring that it is winning. The green, fair, and sustainable global transition – with Danish solutions at its core – must ensure that green accounts are balanced. The intensified focus on workers' rights and conditions is to ensure that Danish values and the Danish model are not only protected but also reinforced internationally.

2.4.2. The strategy defines the collective direction and framework for Denmark's foreign policy and security policy within Danish priorities and instruments. In this way, the strategy also serves as a framework for other internationally focused strategies, including the Global Climate Strategy, National Defence Industrial Strategy, the Government's Action Plan for Economic Diplomacy, and the Strategy for Denmark's development cooperation, which are based on broad support from the parties in the Danish parliament (Folketinget). The priorities of the Strategy reflect the fact that today, foreign and domestic policies are closely intertwined. The changes that Danish society is fighting for in Denmark require the country to also advocate for Danish interests and values worldwide. Protecting the security, prosperity, and social cohesion of Danes does not stop at the Danish borders. It requires global engagement. And the changes being made in Denmark must be shared with the world.

2.4.3. The strategy's structure is based on thematic strategic approaches, thematic directions, where specific goals and activities to be carried out in order to achieve the goals are outlined within each approach and direction. These thematic approaches are:

- Diplomacy of Values. Denmark's strong voice in the world

Denmark must engage more strongly in the fight for common rules, democratic values, and respect for human rights. By providing faster, timely assistance to defenders of democracy and human rights who are on the front lines.

- Diplomacy of Security. A safer world that creates security for Danes

Security and safety for Denmark and the entire Kingdom of Denmark involve protecting the country from threats that endanger its values, freedom, and cohesion. Denmark's security begins with strong alliances. It must promote and strengthen them – also by taking its share of responsibility in the world's hotspots where it is most at risk. Shoulder to shoulder with its allies.

- Climate Diplomacy. Denmark as a green superpower

The climate crisis must be halted, and an end must be put to the era of fossil fuels. The fight against climate change is a pact between generations that must not be broken, but also a collective commitment to unity among people worldwide.

- Migration Diplomacy. A strong response to the pressure of migration and refugees

People should not risk their lives seeking a better future in Europe and Denmark. Instead, they should be provided with opportunities for a secure life with future prospects and rights in the places where they live.

- Economic Diplomacy. Fair and sustainable economic development, providing jobs in Denmark

Danish exports, which have returned to pre-COVID-19 levels, must reach new heights. Labor shortages and disruptions in global supply chains pose urgent challenges. The international economy is in a state of constant change, characterised by a high dose of uncertainty. This requires active Danish economic diplomacy. Strong public-private cooperation to develop the solutions that the world needs, resilient to future shocks. Because Danish jobs, the Danish economy, and Danish prosperity are main priorities

for the government. The goal is prosperity and sustainable growth in which everyone can participate.

- Denmark — capable of building partnerships worldwide

Denmark is facing an historically unpredictable world. Clear indicators are required for a policy aimed at protecting Danish interests, so that the safety of Danes, social cohesion, and prosperity, as well as Danish values and the social model can be ensured. This requires a modern Danish diplomacy and diplomatic service that builds partnerships worldwide and is strongly focused on advancing Danish interests and values where they truly matter.

2.4.5. Denmark's Foreign and Security Strategy 2023³¹

In 2023, Denmark adopted a Foreign Policy and Security Strategy, which, based on the 2022 Strategy, further develops the country's foreign policy in the realm of security. The world is more insecure and unpredictable following Russia's invasion of Ukraine. With the new Foreign Policy and Security Strategy, the government sets the course for how Denmark can best navigate a war on European soil and increasing global competition.

2.5. Slovenia's approach to strategic planning

Evident from Slovenia's practice, the approach is oriented towards defining the main strategic foreign policy goals; afterwards, these goals are further developed through specific priorities and activities, accompanied by sectoral strategic documents. For example, the guidelines for Slovenian activity in EU institutions are detailed in a special declaration prepared on a regular basis by the Slovenian government and adopted by the Slovenian National Assembly.

The main strategic goals of Slovenian foreign policy are to ensure peace, security, prosperity, and good bilateral relations, to work for a strong European Union and a strong multilateral system, and to consolidate Slovenia's international position. It is one of the safest countries in the world, but this is not a *fait accompli*, as its security requires an active foreign policy that responds to changing international circumstances, including in the realm of security. NATO forms the basis of Slovenia's national security. The country's foreign policy is conducted on the basis of a strategic document adopted in October 2021, titled "Slovenia: Safe, Successful, Globally Respected Foreign Policy of the Republic of Slovenia."³²

The priority areas are determined based on the principle of concentric circles as follows:

- In Europe and the Euro-Atlantic region;
- The Neighborhood, Cooperation at the junction of the Alpine, Adriatic and Danube regions
 - Farther afield – Asia, Africa, Latin America;
 - Foreign policy in close-up – priorities – consolidating the multilateral system and managing globalisation, peace and security, human rights, international law, development cooperation, and humanitarian assistance, environmental diplomacy of

³¹ Ministry of Foreign Affairs of Denmark, Foreign and Security Policy Strategy 2023

³² Republika Slovenija, Ministerstvo za Zunanje Zadeve, Ensuring the security and reputation of the Republic of Slovenia and its people, Foreign Policy of the Republic of Slovenia, 2021

a country with abundant natural resources; successful, open, innovative, confident, diplomatic support for the economy, development, education, science, and culture; diplomatic infrastructure.

2.6. Similarities between the documents examined

The similarity between the strategic documents of the aforementioned countries lies in the fact that these documents are in compliance with adopted standards, contain the necessary elements, and are the product of in-depth and detailed analysis. The commonality is that they are built upon a structure that contains the paradigm of foreign policy which defines the strategic foreign policy goals of a permanent nature, which the strategic document adopts as a basis and determines the resulting specific priorities and actions accordingly. The strategic objectives themselves are referred to differently – as main lines of action, thematic areas of focus, thematic strategic approaches. Based on them, the method by which the resulting priorities and actions are defined is determined: selectively (Spain), in concentric circles (Slovenia), by values (Denmark – diplomacy of values).

3. The Approach of Strategic Forecasting/Foresight as a Basis for Developing a Foreign Policy Strategy

3.1. This approach, adopted by Slovakia, is based on the understanding that in times of rapid change, increasing complexity, and critical uncertainty, responsible governance requires preparation for the unexpected. Events such as the COVID-19 pandemic, Russia's aggression against Ukraine, and the significant challenges of our time such as climate change, the rise of new technologies, energy and food crises, as well as demographic changes, demonstrate the need to think about the unthinkable and to be prepared for upcoming changes. It is precisely these and similar events that indicate the necessity of strategic foresight.

Strategic foresight is not meant to predict the future. It involves observing trends, current phenomena, and weak signals and, accordingly, considering the possible consequences of the convergence of the events observed. In this way, strategic foresight reinforces anticipatory management so that future scenarios are always taken into account when making strategic decisions and shaping policies. It serves to enhance political readiness because future success depends on the decisions made here and now. This is extremely important for Slovakia as a small but economically, politically, and socially open country. It is equally important for the EU, of which Slovakia is a member, given its ambition to be a global player. Therefore, we must keep pace with global trends, mitigate risks, and identify opportunities in a timely manner.

This is the first time that the Ministry of Foreign Affairs of Slovakia has employed strategic foresight in the field of foreign and European policy to anticipate future scenarios and formulate recommendations for policymakers.³³ The document is not a comprehensive strategy for Slovakia's development. The priority goal is to identify the intersections between Slovakia's interests and the realities of foreign and European policy. The recommendations cover a range of fields beyond the core responsibilities of

³³ Strategic Foresight for the Foreign and European Policy of the Slovak Republic, Ministry of Foreign and European Affairs of the Slovak Republic

the Ministry of Foreign Affairs, which only confirms the increasingly close link between foreign policy, European policy, and domestic policies. The implementation of the first strategic foresight project in the Ministry aims to analytically enhance the preparation of the Medium-Term Strategy for Foreign and European Policy of the Slovak Republic.

3.2. The main purpose of strategic foresight is to present policymakers with alternatives so that they can consider different scenarios when making strategic decisions and drafting policies. The first phase of the project, conducted in cooperation with the OECD, identifies nine drivers of change that are considered crucial to Slovakia's foreign and European policy until 2035: 1. Shifting the geopolitical centre of gravity towards the Indian-Pacific region; 2. Polarisation and division in the West; 3. A decline in democracy and the increasing self-confidence of autocratic regimes; 4. Technological changes and the influence of global corporations; 5. Erosion of multilateralism and a transition to multipolarity; 6. The changing nature of global threats; 7. Climate change; 8. Risk of economic and financial crises; 9. Uneven demographic development.

The second phase, conducted by the project team at the Ministry, led to the delineation of four possible future development scenarios, which range from a scenario of emergencies, the world on the brink of the abyss, a status quo scenario, a new Cold War, to an optimistic scenario, consolidation of the global order, and a scenario of transformation, a new global consensus. In the final phase, recommendations were made on five areas: 1. Resources; 2. Resilience; 3. Sustainability; 4. Consolidation; 5. Connectivity.³⁴

IV. Opportunities for the Republic of Bulgaria

The Republic of Bulgaria is a democratic state governed by the rule of law, and the answers to all fundamental questions related to the development of a foreign policy strategy should be sought in the state's fundamental law. Foreign policy is the only state policy expressly regulated in the Constitution, specifically in Chapter One, Fundamental Principles.³⁵ Specifically, Article 24 of Section One states: (1) The Republic of Bulgaria shall conduct its foreign policy in accordance with the principles and norms of international law. (2) The foreign policy of the Republic of Bulgaria shall have as its highest objective the national security and independence of the country, the well-being and the fundamental rights and freedoms of the Bulgarian citizens, and the promotion of a just international order.

With this provision, the Constitution defines the foreign policy of the Republic of Bulgaria as a comprehensive state policy, from which several important conclusions follow.

1. The question of whether the development of a foreign policy strategy for the Republic of Bulgaria is relevant is clearly answered affirmatively by the Constitution. It is relevant, and in the sense of the Constitution, developing a foreign policy strategy is not a matter of political conjuncture or mood but an immutable responsibility, both political and legal, of the state authorities to whom the Constitution has entrusted foreign policy management and conduct. This conclusion follows from the analysis of Article 24, which defines the basic principles of foreign policy management and, in order to ensure their implementation, contains an implicit obligation for conscious

³⁴ Regarding the main conclusions from the report, *ibid.*

³⁵ Constitution of the Republic of Bulgaria. PROM. SG 56/13 JUL 1991, AMEND. SG 85/26 SEP 2003, SG 18/25 FEB 2005, SG 27/31 MAR 2006, SG 78/26 SEP 2006 - CONSTITUTIONAL COURT JUDGMENT NO.7/2006, SG 12/6 FEB 2007, SG 100/18 DEC 2015

planning and implementation of Bulgaria's foreign policy. Such an obligation cannot be fulfilled without the necessary normative process of political planning of the state's foreign policy and the development of relevant guiding national documents, among which primary importance is assigned to the national foreign policy strategy.

2. The Constitution provides a clear answer to the particularly important question of what the foreign policy strategy of the Republic of Bulgaria should be. According to Art. 24, the foreign policy strategy should be comprehensive. A comprehensive state policy requires a comprehensive strategy. As is well known, a comprehensive strategy entails a set of guidelines that shape the country's foreign policy and utilise various policies and practices to interact with other states in a manner that seeks to enhance and maximise the realisation of national interests. The comprehensive strategy defines the broader goals of the state's foreign policy, it unifies and coordinates all policies necessary for their realisation, thereby creating a complex political instrument for the long-term management of foreign policy. The Constitution of the Republic of Bulgaria, by defining the broader foreign policy goals, sets the task of developing a comprehensive strategy with its primary directions being national security and independence, the prosperity and fundamental rights and freedoms of Bulgarian citizens, as well as assistance in establishing a just international order.

The established practice, however, is in a different direction. At the moment, there are 160 sectoral strategies, among which the Updated Strategy for National Security, which addresses issues of foreign policy stands out. However, Bulgaria's foreign policy strategy has not yet been developed, which is not in line with the Constitution. It is necessary and would be a success to initiate the process of developing a long-term foreign policy strategy for the country, and, given the existing practice, it is not realistic to expect the strategy to be comprehensive.

3. Another issue that has been widely discussed concerns the place that the foreign policy strategy should occupy in the hierarchy of Bulgaria's national strategies. It is widely understood that the first place is reserved for the strategy for national security, while the foreign policy strategy occupies a subordinate position. However, according to the Constitution, foreign policy is a comprehensive state policy, which encompasses security as well. It should be implemented through a comprehensive foreign policy strategy, consolidating the planned policies and actions to achieve the goals outlined in the Constitution, as well as any other goals identified by state authorities as long-term and of priority. Therefore, the Constitution places the comprehensive foreign policy strategy at the highest level in the hierarchy.

In principle, the place of the future foreign policy strategy should be determined based on its content and scope, as well as on the importance attached to foreign policy. Considering the provisions of the Constitution, the foreign policy strategy should not be reduced to a sectoral strategy. From the point of view of hierarchy, even if it is not comprehensive, it should not be placed at a level lower than that of the strategy for national security.

4. The next important question concerns the definition of the paradigm of Bulgaria's foreign policy. In fact, this question is addressed by the Constitution, which sets the country's foreign policy paradigm. Art. 24 clearly states that the primary goals of Bulgaria's foreign policy are the national security and independence of the country, the prosperity

and fundamental rights and freedoms of Bulgarian citizens, as well as assistance in establishing a just international order. These defined goals constitute the paradigm of the state foreign policy of the Republic of Bulgaria. The structure of a foreign policy strategy should be built upon this basis, identifying priority strategic goals for a period of 5 to 10 years and priority actions. It should be in line with the conditions set by the Constitution, as foreign policy is conducted in accordance with the principles and norms of international law, where international law takes precedence over domestic law.

5. The Constitution also defines the procedure for the development and adoption of the foreign policy strategy. The Council of Ministers, which conducts foreign policy through the competent structures of the executive branch, primarily the Ministry of Foreign Affairs, is obligated to develop and propose a project for the foreign policy strategy to the National Assembly. Of course, during this process, the Council of Ministers may decide to subject this project strategy to broad public consultation. The National Assembly approves the strategy by law, as it concerns the management and implementation of state policy.

In conclusion, it should be emphasised that the development of Bulgaria's foreign policy strategy, whether comprehensive or not, is associated with a number of challenges, both political, institutional, and professional, given the armed conflicts and dynamic developments in contemporary international relations. In these circumstances, strategic planning of foreign policy requires a high degree of professionalism, which the competent Bulgarian institutions undoubtedly possess. The role of the Bulgarian diplomatic service is of prime importance as it is a specialised type of state service for conducting foreign policy and international relations of the Republic of Bulgaria. The positive experience of other EU Member States in the field of political planning of foreign policy is encouraging and highly beneficial for the process of developing our country's foreign policy strategy.

***Ambassador Katya Todorova**, Doctor of Law, is a diplomat with extensive professional experience. At the Bulgarian Ministry of Foreign Affairs, she has successively held a number of expert and management positions, including Director of the International Law Directorate and of the Human Rights Directorate. She has been a long-term participant in the work of the Legal Committee (the Sixth Committee) of the General Assembly of the United Nations. In the period February 2011 – February 2014, she was Chief Inspector of the Ministry of Foreign Affairs. She has been appointed Deputy Minister of Foreign Affairs in three governments, i.e. in the government of Simeon Saxe-Cobourg-Gotha (2001-2005), of Prof. Georgi Bliznashki (2014) and of Boyko Borissov (2014-2015). In the period 2005-2010, she was Ambassador of the Republic of Bulgaria to the Kingdom of Morocco. She has been awarded a state award by King Mohammed VI for her contribution to the development of bilateral relations. From September 2015 to November 2020, she was Permanent Representative of the Republic of Bulgaria at the Council of Europe. During the Bulgarian Presidency of the Committee of Ministers of the Council of Europe (November 2015 – May 2016), she performed the duties of Chairman of the Committee of Permanent Representatives of the Member States.*

Geopolitical dynamics and the Bulgarian foreign policy

Dr. Lyubomir Kyuchukov

Foreign policy is generated within the relevant country; however, it cannot be effective unless it is positioned in the international processes domain and does not take into account the leading trends in international relations. Contrary to the predictions, there was no end to history in the wake of the Cold War period, accompanied by the establishment of an orderly, hierarchically organized and ideologically dominated world. As exactly the opposite happened: the international relations entered upon a period of deep and long-lasting instability caused by destruction of the already existing balances and a process of formation of new ones.

Geopolitical processes and trends

The war in Ukraine and the crisis in the Middle East that followed embodied, perhaps in a most concentrated form, the dynamics of the ongoing processes, along with the major contradictions that have dominated international development since the beginning of the present century. The war has changed the optics of international relations; it has brought them into the domain of military logic and has outlined the trends that are going to define the world for a sufficiently long period of time.

In the first place, we are talking about a deep **polarization** of international relations. Confrontation has become a dominant factor and, unlike in the Cold War period, it poses today significantly more serious risks¹. Unlike in the second half of the 20th century, the conflict today is geopolitical in nature and does not follow the ideological dividing lines (as the attempts to structure it along the “liberal democracy - authoritarian regimes” axis have been unsuccessful as some of the countries within the democracy camp have turned out to have sufficiently authoritarian governments)²; the confrontation today is dynamic, hot, and with a clear tendency towards escalation, rather than static and “frozen” as it used to be in the Cold War period; at that time, the confrontation used to be structured within two opposing military-political alliances and along clearly defined lines of contact, while today it is multi-vectored, much more diversified, and with the participation of a larger number of independent and proxy players; the Cold War standoff used to be “negotiated” and controlled to the extent that a whole system of international bilateral and multilateral agreements was created, whereas today the trend has already been reversed and the number of mutual arrangements in force has been steadily on the decrease.

1 Leonard, Marc, *This Cold War Is Different*, Project Syndicate, September 1, 2023, Available from: https://www.project-syndicate.org/commentary/new-us-china-cold-war-global-order-fragmentation-not-polarization-by-mark-leonard-2023-09?utm_source=Project%20Syndicate%20Newsletter&utm_campaign=16018021cd-sunday_newsletter_09_03_2023&utm_medium=email&utm_term=0_73bad5b7d8-16018021cd-104781145&mc_cid=16018021cd&mc_eid=d05f8cc1b2&barrier=accesspaylog (15.09.2023).

2 Milanović, Branko, *The Summit for Democracy — a wrong idea (for the world)*, International Politics and Society Journal, 13.12.2022, Available from: https://www.ips-journal.eu/topics/democracy-and-society/the-summit-for-democracy-a-wrong-idea-for-the-world-5606/?utm_campaign=en_959_20211213&utm_medium=email&utm_source=newsletter (15.12.2022).

The war in Ukraine has also brought to the fore yet another important trend, denoted in the analyses by the English term **securitization**. In real terms, security has become a mandatory and dominant element in making all the political decisions, leaving in the background even the economic and financial interests of the individual states. A direct expression of this tendency has been the expansion and the consolidation of the existing military alliances (with the most typical example of the political resuscitation of NATO: as no one is talking any longer about NATO's brain death, while Finland and Sweden have joined the Alliance), as well as the formation of new ones (AUKUS should be mentioned here in the first place, which also reflects the relocation of the main field of geopolitical confrontation in the Indo-Pacific region, along the lines of contact between the interests of the USA and China).

Characteristic of this process is the circumstance that security is being understood only and solely as an increase in the military capacity of the individual countries against the background of a global process of increased militarization, i.e. in the draft Russian 2024 budget military spending reaches 6%³, while the European Union has announced officially a transition to a wartime economy⁴. At the same time, the legal treaty-negotiating arms control and disarmament system has been eroding, especially in the area of the Russian-American agreements on nuclear weapons. All this has provided us with reasons to claim that, to a large extent, the decisions within the EU are already taken "with an eye to NATO" and even that the EU itself "has been making a transition from a peace to a war project"⁵.

The next important trend in the development of international relations in recent years has been their "**regionalization**". The quotation marks here are almost a "must", as all this is boiling down not to the development of regional cooperation, but rather to a certain "large-scale approach" based on an external view of a particular region as being a common geostrategic space and a consolidated geostrategic unit. Under the conditions of war, this vision has affected the treatment of the individual regions not as a collection of individual states with their own interests, but as a theater of possible military action in which they have a predetermined role; so, for example, Eastern Europe and the Black Sea region are already often referred to as the eastern flank of NATO, and even as frontline states. This, in turn, has reflected back on the attitude towards the individual states in this region through the prism of their strategic importance and, respectively, their advantages and weaknesses.

With regard to the Balkans, this trend has made this region look politically not just as an element of one of the main subjects in this geopolitical conflict ("the West" personified by the EU and NATO as all the countries in this region are already either members or have clearly declared European and, also, Euro-Atlantic ambitions), but they have already been also subjected to pressure and multidirectional attempts to shape up their own spheres of influence.

All these processes have been unfolding against the wider background of **a collision**

3 Russia's 2024 Budget Shows It's Planning for a Long War in Ukraine, Carnegie Endowment for International Peace, Available from: <https://carnegieendowment.org/politika/90753> (25.10.2023).

4 Breton: EU must shift to wartime economy, Available from: <https://english.almayadeen.net/news/politics/breton:-eu-must-shift-to-wartime-economy> (04.03.2023).

5 Leonard, Marc, The Geopolitics of EU Enlargement, Project Syndicate, October 11, 2023, Available from: <https://www.project-syndicate.org/commentary/european-union-must-reinvent-itself-by-mark-leonard-2023-10> (12.10.2023).

between the two trends that have determined the dynamics of the development of international relations since the beginning of the century – towards bipolarity (in its US-China dimension and their struggle for global leadership) ***and towards multipolarity*** (in the assertion of new global players and regional leaders).

In the wake of the Cold War period and of the disappearance of the bipolar world, humanity has started living with the illusion of a long and stable monocentricity, where not just all the policies, but also, to a large extent, the rules of the game – respectively the rights ***and*** the responsibilities, were going to be formulated, guided and controlled by a single center. That was an illusion that lasted for less than two decades. As the processes turned out to be much more complex and contradictory and the dynamics of the international relations led quickly to the formation of powerful counterbalances.

The multipolar world that has crystallized as a result of the above processes has led to changes in at least two major aspects of world politics. In the first place, structurally – in the establishment of new global players on the international arena and strengthening of the influence of a number of regional factors, accompanied by the emergence of non-systemic, non-state players (with the most obvious examples being the Islamic State and Al-Qaeda), as well as the increasingly widespread tendency to use the so-called proxy structures, allowing for impact without any direct involvement. Secondly, in a substantive aspect – the international relations have become much more unpredictable and the struggle for spheres of influence has returned, while the international law and, mainly, the principle of state sovereignty have been subjected to constant violations⁶.

At the same time, a new – and also very logical – opposite trend is becoming increasingly visible: towards a new secondary bipolarity, global in scope. It is about the confrontation between the USA and China, standing for these two countries' battle for global leadership⁷. This confrontation is objectively determined enough – the intrigue boils down to how it is going to develop and what its intensity is going to be: whether it will be a competition between mutually respectful players in the presence of sufficiently clear and generally accepted rules of the game to which the parties adhere to, or it is going to be a battle for dominance and escalating confrontation aimed at restricting the capabilities and the influence of the relevant rival, where the rules are set from the position of power⁸.

The essence of this confrontation is determined by two important characteristics. Firstly, it has already become comprehensive – not only in the field of economy, trade or investment, as it used to be until recently, but also in politics, security and the international organizations. Secondly, there is every reason to believe that this rivalry will be sufficiently long-term in nature and is going to dominate the processes of international relations for at least a couple of decades to come. The internal dynamics of the relations between the US and China as a “pair” also have a clearly marked vector: China has already established itself as a global factor and has the self-confidence of one; it has been the dynamic and the expansionist power that has been seeking

6 Тимофеев, Иван, Асинхронная многополярность: управляющие параметры и векторы развития, Available from: <https://ru.valdaiclub.com/a/highlights/asinkhronnaya-mnogopolyarnost/> (29.06.2023).

7 Haass, Richard, op. cit.

8 Gabriel, Sigmar, We won't get anywhere without China, International politics and Society Journal, 04.10.2021, Available from: <https://www.ips-journal.eu> (03.04.2022).

to expand its influence at the expense of the former world hegemon, which hegemon has been losing ground. All this determines yet another significant inversion within the present-day international relations, characteristic of the current stage, i.e. China today is a defender of liberalization of the world economy and trade as the latter provide to this country more favorable conditions for access to the world markets, while the USA (and the wider West in general) rely on protectionism and sanctions in order to protect their national economy.

In geopolitical terms, perhaps the most significant change in recent years involves ***the claim of the so-called “Global South” to be having a new, more significant role in international relations***. This has been reflected in yet another, also quite long-term and stable trend in international relations, i.e. ***the gradual formation of a sufficiently large-scale, albeit too amorphous, geopolitical “non-West”***, covering a large part of Africa, Asia, and Latin America. In real terms, this is not a genuine anti-West, as it does not have to do with the setting up of a front to fight the West, nor is it about launching some kind of anti-Western ideology; it is rather a form of passive resistance against the pressure of the West and striving for more equitable international relations, not dominated by the West, but taking into account the interests of the developing countries. This front is not pro-Russian either, as most of the relevant countries have been perceiving the war in Ukraine as a geopolitical and imperialist clash with the involvement of Russia. To a large extent, this new importance of the Global South is already a fact, as it involves a queer “struggle” for taking place in the diplomatic domain between the West, on one hand, and China and Russia (rather in parallel, not together), on the other.

The development of this trend is going to depend largely on the future evolution of BRICS and on its role in international relations. Having started out as an organization with strictly economic goals, BRICS has evolved today into something considerably more ambitious. With the unifying feature being the dissatisfaction with the current state of international relations, including through the prism of the activity of the international institutions and the rules of behavior on the international arena, in which they perceive demagoguery, double standards, and neocolonial ambitions⁹. All this has been making BRICS attractive enough for a number of countries, which has been leading to its expansion – formally, in terms of membership and, more comprehensively, in terms of influence. At the same time, there have been significant differences within BRICS itself as regards its objectives, its thematic scope, and the expansion of its structure, along with some bilateral controversies (mostly between India and China). In this context, the future of BRICS is going to depend on whether, and to what extent, China is going to try and succeed in dominating this organization by transforming it effectively from a multipolar world structure to an instrument of its own bilateral confrontation with the US for global leadership¹⁰. To put it differently, is BRICS going to remain within the

9 Palacio, Ana, A BRICS Revival?, Project Syndicate, May 12, 2023, Available from: https://www.project-syndicate.org/commentary/brics-resurgence-based-on-grievance-against-west-by-ana-palacio-2023-05?utm_source=Project+Syndicate+Newsletter&utm_campaign=713473f181-covid_newsletter_05_17_2023&utm_medium=email&utm_term=0_73bad5b7d8-713473f181-104781145&mc_cid=713473f181&mc_eid=d05f8cc1b2 (08.06.2023).

10 Acemoglu, Daron, The Wrong BRICS Expansion, Project Syndicate, August 31, 2023, Available from: <https://www.project-syndicate.org/commentary/brics-expansion-wrong-for-emerging-economies-by-daron-acemoglu-2023-08?barrier=accesspaylog> (05.09.2023).

non-West area, or is it going to jump into the domain of a possible anti-West, which is inevitably going to lead to deep internal turmoil within BRICS itself. In other words, BRICS has been emerging in international relations as a significant factor, rather than as an alternative to the West.

The first two decades of the new millennium have also been characterized by **a gradual, but rather frantic erosion of the post-war world order**. But no new world order is being structured in its place¹¹. What has gradually crystallized, however, is the configuration of a deeply divided and internally confronted world, accompanied by a fierce struggle for spheres of influence¹², with a high degree of militarization of international relations, a new balance of powers between the global players, and new alliances and configurations in a poorly effective and possibly difficult-to-function institutional and legal environment of the international relations, and a replacement of the fundamental principle of the equality of states by a position of power relations.

Today's world order is being built upon the international institutions and international law. But the institutions, in the first place the UN system, prove to be ineffective in the face of the structural and substantive changes taking place in an increasingly globalized world, while the international law is being bypassed and replaced, even terminologically, by "rules-based relations". To put it differently, the international institutions and international law have been gradually losing their practical effectiveness and significance, without being replaced by new ones. Moreover, there is no mechanism to agree on the needed reforms, as there is a complete lack of mutual trust and even the international diplomatic dialogue has been transformed from a tool for finding solutions into a platform for mutual accusations. This, in turn, has set as a priority not a reform of the international institutions and international law but rather the preservation of the already existing institutional and legal framework, along with the UN system, as an immediate and key task in international relations. All this outlines a sufficiently long-term and, at the same time, fairly dynamic environment in which these relations are going to develop in the future.

The Bulgarian foreign policy in a world of upheavals and crises

The above entire and complex geopolitical palette calls for a thorough analysis of the interests, the goals and the instruments of the Bulgarian foreign policy within a sufficiently long-term foreign policy strategy of this country. A strategy in terms of content and desired practical results, rather than in the form of a mere paper document.

In the first place, this is going to involve ***giving a meaning to Bulgaria's membership of the EU and NATO***. Exactly "giving a meaning to", rather than "giving a new meaning to". In addition, this membership no longer considered as an objective (as it has long been a fact), or as a status quo (with a view to preserving the current state of affairs), but rather as an opportunity and a tool for achieving Bulgaria's own national objectives and protecting the Bulgarian national interests in unison with, and as part and parcel

11 Haass, Richard, The Dangerous Decade, Foreign Affairs, September/October 2022, Available from: https://www.foreignaffairs.com/united-states/dangerous-decade-foreign-policy-world-crisis-richard-haass?utm_medium=newsletters&utm_source=twofa&utm_campaign=The%20Weakness%20of%20Xi%20Jinping&utm_content=20220909&utm_term=FA%20This%20Week%20-%20112017 (29.11.2022).

12 Saxer, Marc, The Coming World Order, International Politics and Society Journal, 14.04.2022. Available from: https://www.ips-journal.eu/topics/economy-and-ecology/the-return-of-geo-economics-5874/?utm_campaign=en_992_20220413&utm_medium=email&utm_source=newsletter (04.07.2022).

of, the pan-European interests. Also, as an objective and a conscious necessity – least because Bulgaria does not have either the potential, or the resources, to be an independent global player; while the above memberships have been assuring to the country direct access and participation (which also stands for political ascendancy over its opponents) in the formulation of positions and the decision-making on the major geopolitical issues. All this presupposes, in the first place, reformulation of Bulgaria's membership from mere presence to genuine participation, which stands for a transition from a relatively more passive to a proactive behavior, at least in relation to the issues vital for this country. Unfortunately, we should note here, that during the first fifteen years of its accession to the EU, Bulgaria has opted to sort of dissolve its own foreign policy positions within the pan-European ones, rather than to uphold some specific and vital Bulgarian interests by turning them into an element of the common positions, thus contributing added value (as this had been expected from us).

Bulgaria's active participation in the policy-formulation and decision-making processes in the EU **imposes upon the country to promptly define its position on at least a couple long-term and fundamental European issues**, which have been incorporated into the general debate on the European future. So that the country could participate **meaningfully** in this particular general debate.

The first and the most significant one of these issues implies: forward towards a deeper integration or a step backward towards more powers to the individual Member States. This has nothing to do with the speed of development (as these speeds can be two or twenty-seven in number), as it is about the direction of development where the options are only the two ones mentioned above. It also has a direct bearing on both the possible institutional reforms and changes in the EU treaties, as well as on the country's future place in a possible new European political architecture of concentric circles¹³. The right balances within the Bulgarian position on this issue should be determined by a sufficiently long-term vision of this country's place and role within the European Union. While the objective difficulties stem from the fact that Bulgaria's EU membership is not simply a matter of the country's foreign policy – it is an integral problem of the overall development of the relevant state, while the formulation of the priority policies in the EU implies a much broader and multifaceted analysis.

The next significant issue has to do with the EU enlargement and the political deciphering of Bulgaria's consistently declared support to this process. As here it is not about the accession of particular countries (be it the Republic of North Macedonia or any other), but about the attitude towards the principles on the basis of which this enlargement is done, along with the clarity of the borders of the European political space. The need to formulate a national political position on these issues has become even more relevant due to the fact that the EU enlargement is already formulated as a "geopolitical investment"¹⁴, which is supposed to stand for a fundamental change in its principles and objectives, since from the very moment of its inception, the EU has been defining itself as a union of values, while the EU enlargement is based

13 Sailing on High Seas: Reforming and Enlarging the EU for the 21st Century, Report of the Franco-German working group on EU institutional reform, Paris-Berlin - 18 September 2023, Available from: <https://www.politico.eu/wp-content/uploads/2023/09/19/Paper-EU-reform.pdf> (18.09.2023).

14 The Granada declaration, European Council, Press release, 6 October 2023, Available from: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/10/06/granada-declaration/> (06.10.2023).

on meeting political and economic membership criteria, rather than on geopolitical appropriateness.

In this context, there has also been a debate over some possible changes in the way of taking decisions on the foreign policy issues in the EU. However, to the extent to which the EU foreign policy is general, rather than community-oriented, the thus proposed transition to a majority form of decision-making on important international issues is going to be a serious step towards upgrading the supranational principle within the EU and, respectively, towards restricting the possibility of asserting particular national positions. Bulgaria has already voiced its reservations on this issue. However, it seems logical to look here for some more flexible solutions, such as “consensus-1”, “a constructive abstention”, etc., which are going to achieve simultaneously the desired effect of a greater EU reactivity on the international arena, while, at the same time, avoiding the creation of insurmountable tensions between Brussels and the capitals of some Member States on specific issues (as the most visible example in this regard is going to be the adoption of an EU common decision to recognize Kosovo, which, in turn, is going to cause internal political problems within the five EU Member States that refuse to recognize this independence).

Joining the Eurozone and entering the Schengen area fall within Bulgaria's natural strategic priorities for the simple purpose of strengthening this country's EU membership. Including through the prism of the main criteria for a place in the core of a possible new European architecture¹⁵. This, in turn, is going to reduce the time frame for the achievement of these objectives and for incorporating them into the “immediate tasks” column, i.e. something that has actually been happening in recent years. While in relation to the Eurozone this is entirely a matter of internal development, the situation in relation to the Schengen area membership implies a favorable common political situation within the EU at present (given the desire for the greatest possible internal consolidation of the Union with a view to unity, in the face of the challenges of the war in Ukraine), which could change rather quickly.

It should be noted here that using the topic of Bulgaria's membership in both the EU and NATO for domestic partisan purposes or political partisan application has been eroding the very European and Euro-Atlantic idea in the country. “Bulexit” has never been on the agenda as there is no influential political formation aiming to leave the EU or the Alliance, and the geopolitical orientation of the country continues to enjoy a fairly serious public support. While the periodic emergence of some Eurosceptic formations, including their transformation into parliamentary parties, is not so much their own success, as it is rather a failure of the pro-European ones. It should also be noted, however, that the speculations based on narrow partisan motives about a possible geopolitical reorientation of the country have been having certain audibility and a serious negative effect outside the country, thus placing Bulgaria in a situation of a problematic or an insufficiently stable partner; which Bulgaria is not and has proven this on the basis of its current behavior, regardless of the varied governments in Sofia.

Through the prism of the EU membership follows the second important response to the geopolitical challenges facing the Bulgarian foreign policy, i.e. ***Bulgaria has an interest in the establishment of the European Union as an independent global***

15 Sailing on High Seas: ... op.cit.

player. Because, within this union, Bulgaria is on an equal footing with all the other 26 Member States, on one hand, while, on the other hand, and as already mentioned, through this membership, it has the opportunity to defend its own views and interests, which are in a much wider, global scope. The war in Ukraine has questioned seriously the EU ambition to attain strategic autonomy¹⁶, interpreted as emancipation (in the sense of cooperation, without any dependencies): including also political emancipation in the field of security – from the USA, resource and energy emancipation – from Russia, and production and trade emancipation – from China. In real terms, however, this triad has had its own divergent development: Europe today has divested itself not only of its energy dependence on Russia, as we have been witnessing an almost physical tearing into pieces of the political and economic fabric of the continent: there has been a purposeful policy of restricting the EU dependency on the production and the supply chains from China; while, at the expense of this, the Euro-Atlantic link in all its components (with a special emphasis on security and energy) has been sharply and unilaterally strengthened, which has been incurring a risk to the EU to face new dilemmas in the event of a new change in the US government, resembling that of the Donald Trump's presidency.

All this has been quite logically leading to yet another important conclusion: that there are sufficient arguments in favor of the fact that ***Bulgaria is interested in returning and strengthening of multilateralism, as well as of avoiding a new bipolar configuration within the international relations.*** The war in Ukraine has largely reconfigured the international arena, one of the already visible results being that it has provided the US and China with extremely important but, at the same time, dependent on them allies – respectively the EU and Russia. The effect of a possibly structured new bipolarity, even more so in a “new cold war” format, is going to be negative on at least two levels: firstly, it is going to deprive the EU of its independent global role; and, secondly, the bipolar world has been narrowing significantly the variability of the national foreign policy strategies of the countries outside the two poles. Moreover, the bipolar framework under the conditions of highly strained international relations implies an imperative and explicit consolidation within the framework of the two opposing camps of the “who is not with us, is against us” type, which often conflicts with the specific national positions, priorities and interests of the individual states.

The polarization of international relations, along with the erosion of the international institutions and international law, have been mirroring a clearly defined negative dynamics in relation to the security of each and every individual country. Undoubtedly, Bulgaria's NATO membership provides the necessary guarantees for the security of the country. But the escalating confrontation, the shrinking of the system of international agreements in the arms control area, and the militarization of international relations have been increasing the risks of a global conflict involving the North Atlantic Alliance itself. All this should determine the first and fundamental strategic interest of Bulgaria, ***i.e. the preservation of peace, the de-escalation of international tensions, and a return to diplomacy.*** This, in turn, leads to a significantly more expanded understanding of the concept of international security, which, along with the military component,

¹⁶ Europe and sovereignty: Reality, limits and outlook, Foundation Robert Schuman, 8 November 2016, Available from: <https://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/0410-europe-and-sovereignty-reality-limits-and-outlook> (02.01.2018).

also includes the component of political agreements, meaning the understanding of security in terms of peace, dialogue and cooperation.

In this context, Bulgaria is not and cannot remain neutral in relation to the war in Ukraine (and also, within the overall international dynamics) – simply because there is a military intervention and, also, because in this geopolitical conflict, the country is part and parcel of the EU and NATO. But Bulgaria cannot afford to remain passive, either. As it all boils down to the national interests and to the country's own security. Within the framework of solidarity with Ukraine, the individual countries, both in the EU and in NATO, have entirely different interests and approaches as regards this war, which do not necessarily coincide with the Bulgarian interests and approaches. Via the Black Sea region, we are in the most possible direct contact with the military operations. It is within the framework of the EU and NATO that Bulgaria should formulate and voice its views on the common positions, first and foremost, in relation to the cessation of hostilities and the transfer of the conflict from the military to the political domain.

For its part, given the growing importance of the individual regions within the processes of international relations, **“regionalization” has been opening up large-scale opportunities for a proactive policy of Bulgaria in at least two directions: the Balkans and the Black Sea region.** In the first place – to shift the focus of the country's regional presence from the bilateral relations with the Republic of North Macedonia (which relations had placed the country for nearly three years in serious regional and European isolation, turning it into a *one-issue country*) to the much broader context of the war challenges. This is going to make it possible to meaningfully diversify the Bulgarian foreign policy in the region, both bilaterally and multilaterally, and gradually return to the position of one of the main drivers of regional cooperation, the beginnings of which had been laid precisely by Bulgaria in the mid 1990s. A proactive Bulgarian policy in the Balkans and the Black Sea region should also include the initiation of a process of enhanced regional coordination of the region's member countries within the framework of NATO and, respectively, of the EU, with a view to formulating and voicing common regional interests and positions in the area of energy and security, but also in a broader plan, in view of searching a way out of the conflict in Ukraine.

Each and every policy is measured on the basis of the results it has achieved. So, in order for it to be successful, the Bulgarian foreign policy should be based on something quite simple and natural: including clear and consistent national political goals and internal consolidation around the said goals – something that has already born fruit as a result of the country's accession to the EU and NATO. And which turns out to be much more difficult to achieve afterwards.

Dr. Lyubomir Kyuchukov is a career diplomat. From 1996 to 1997, he was chief adviser in the Secretariat for European Integration of the Council of Ministers of the Republic of Bulgaria. Deputy Minister of Foreign Affairs of Bulgaria (2005-2009) and Ambassador of Bulgaria to the United Kingdom (2009-2012). Since 2012, he has been the director of the Economics and International Relations Institute.

Positioning of Bulgaria within the EU policies

Ambassador Bisserka Benisheva

Bulgaria's membership of the EU attaches to the country a significance in international relations beyond its own political and economic weight.

Over the past decade, the European Union has preserved its position as the third largest economy, accounting for 15% of the global GDP, just behind the US – with 15.7%, and China – with 18.6%¹, regardless of the rapidly growing economies in some other parts of the world. The economic weight and the declaration of a unified political position by the 27 EU Member States has provided the EU with the role of a global player. **Bearing in mind the threats and the risks to security, a consensus is being molded among the EU Member States that the European Union is facing a geopolitical transformation.**

The EU trade and economic agreements and partnerships, exceeding 50 in number, which have already been agreed upon or are still in a process of negotiation, have been saving Bulgaria the time and the effort needed for bilateral negotiations and have been opening up third countries' markets for the Bulgarian business. The EU is the largest trading bloc and the first trading partner of 80 world countries² (in relation to the US, which is the number one trading partner of just over 20 countries). Within the framework of the new EU strategy, referred to as the "Global Gateway"³, the European Union provides framework partnerships for business and investment to Asian, African, and Latin American countries, with the ambition to mobilize € 300 billion in investment by the year 2027.

Today's global risks and threats are of such a magnitude that no Member State is in a position to cope with them on its own. The shared assessment of the risks to the EU formulated in the Strategic Compass⁴ has indicated that, in critical circumstances, the Member States' national interests can be protected by common action.

The internal integration of the EU on a number of sectoral policies has profiled the European Union as a rule maker. The Member States are collectively represented at the G-7 and G-20 by the EU representing institutions (e.g. by the President of the European Council and the President of the Commission), the latter expressing the positions mandated to them by the individual Member States.

Undoubtedly, the EU has its own vulnerabilities, some of them systemic (e.g. the over-regulation of the EU economy), which have led to the relocation of some industries and the weakening of the industrial base, which, in turn, has been having a long-term effect on competitiveness. Bearing in mind the growing global competition, the European Council⁵, held in October 2023, arrived at some conclusions that require it to address the EU economic security as an element of the Member States' national security.

1 Eurostat, Key figures on the EU in the World

2 https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/eu-position-world-trade_en

3 https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/global-gateway_en#:~:text=Global%20Gateway%20overview,research%20systems%20across%20the%20world.

4 https://www.eeas.europa.eu/eeas/strategic-compass-security-and-defence-1_en#43556

5 <https://www.consilium.europa.eu/bg/press/press-releases/2023/10/27/european-council-conclusions-26-and-27-october-2023/>

Within the internal structure of governance, the Member States participate in the decision-making process⁶ proportionately to their demographic weight and via their own representatives at the Commission, the Council and the European Parliament.

The dynamics of the transformations taking place on a global scale has been a **challenge to our resilience as a Union**, which calls for the need to agree on **the key priorities**, including security, defense, cyber-resilience, long-term competitiveness, preparedness for crises, the green and the digital transition, the global partnerships and also, multilateralism, migration, the enlargement, and the capacity to receive new members.

The European Union's strategic agenda

The upcoming 2024 European Parliament elections have laid the beginnings of a new institutional cycle – respectively of **a new consensus** on the strategic EU agenda in the period up to 2030.

The discussions between the Member States were launched in early October 2023 by the informal European Council in Granada, Spain, along with the adoption of a declaration⁷ framing the discussion on “the key priorities and actions needed for a strong, dynamic, competitive, and cohesive Europe in a changing world”. Adopted by a consensus, this declaration outlines the issues that we will have to decide on, i.e. **our common priorities and policies on our way forward, how to act together in the decision-making process, and how to secure an EU budget in line with our development and enlargement ambitions**. The probing into the Member States' positions still continues in varied formats, in search of common understanding on the following issues:

- **Policies** – which policies and programs should be improved with the view of strengthening the global positioning of the EU and, also, which sectoral policies have to be reformed within the context of the EU enlargement and how;

- **Funding** – in what direction should we focus the general budget and how to secure financially the shared priorities best;

- **Decision-making** – how to improve the EU decision-making procedures so that the European Union could respond quickly to the challenges and, also, whether the voting rules should be revised and how.

A political mindset has been emerging among the Member States that the EU is faced up with a **geostrategic transformation** and that the reforms are inevitable.

Enlargement of the European Union

The history of previous enlargements indicates that, simultaneously with the assessment of a candidate country to accept the EU membership terms, the EU has undertaken some reforms that are going to allow it to strengthen its capacity for the integration of new Member States. The **EU integration capacity** issue has been defined in the Copenhagen criteria and refers to the Union's ability to “absorb” new Member States while maintaining, at the same time, the deepening of European integration.

6 Bulgaria has a member at the College of Commissioners and experts at the Commission's General Directorates. When the decisions are taken at the Council, Bulgaria has 10 votes, and at the European Parliament – it has 17 MPs.

7 <https://www.consilium.europa.eu/bg/press/press-releases/2023/10/06/granada-declaration/>

This definition sounds a bit technocratic, but it is actually **politically sensitive** as it also defines the concept of whether at a particular moment, or in a particular period of time, the EU could admit new members without jeopardizing the political goals and policies set by the Treaty on European Union (the TEU). In the 2006 enlargement strategy, the Commission identified **the integration capacity components** as follows:

- The decision-making institutions and procedures have to be kept effective;
- The EU has to be in a position to continue to develop and implement its common policies in all areas;
- The EU has to be able to continue to finance its policies in a sustainable manner;
- There should be sufficient public support for the EU enlargement in the current EU Member States, insofar as each and every Accession Treaty will have to be ratified by its present 27 EU Member States.

And, if we proceed indeed with a next EU enlargement, this discussion is going to be at the center of our attention, meaning an institutional, a financial, and a structural reform.

In its Granada Declaration⁸, the EU has conveyed the following message: „ **Enlargement is a geo-strategic investment in peace, security, stability and prosperity**. It is a driver for improving the economic and social conditions of European citizens, reducing disparities between countries, and must foster the values on which the Union is founded. Looking ahead to the prospect of a further enlarged Union, both the EU and future Member States need to be ready. Aspiring members need to step up their reform efforts, notably in the area of rule of law, in line with the merit-based nature of the accession process and with the assistance of the EU. In parallel, the Union needs to lay the necessary internal groundwork and reforms. We will set our long-term ambitions and the ways to achieve them. **We will address key questions related to our priorities and policies as well as our capacity to act**. This will make the EU stronger and will enhance European sovereignty. “.

At the same time, the Member States' views and positions on this approach, and on the time frame and the sequence of the steps towards the next EU enlargement, differ from one another. As some of our partners believe that the enlargement policy should not be tied down on the institutional reform, as this is going to slow down the process.

While some others condition the enlargement on the agreement on reforms: institutional reforms – representation at the College of Commissioners and the European Parliament and the replacement of unanimity in decision-making at the Council by qualified majority; structural reforms – a reform of the traditional common policies affecting the EU budget.

In search of a consensus on this approach, a couple of Member States (Germany, France, Spain, and Portugal) have come up with a proposal for the adoption of **a road map with particular steps in the following two directions – enlargement and reform**.

As for the next enlargement formula, the discussion has indicated a broad consensus that the current practice will have to be revised. **The conventional approach** applied thus far has been based on the principle of adherence to all the traditional EU policies, and to the legislation governing the general policies. **An EU membership – only after the relevant candidate country has satisfied all the criteria, with a**

8 <https://www.consilium.europa.eu/bg/press/press-releases/2023/10/06/granada-declaration>

possibility of negotiating transitional periods⁹ for some sectoral policies related to the EU financial capacity (the agricultural subsidies) or to the public sensitivity in some Member States (the free movement of workers). The negotiation process is asymmetric and guarantees the internal integrity of the European Union. We have also been applying this approach to the membership negotiating candidates from the Western Balkans. The process has been going on for more than a decade, while the political energy of the EU has been focused on the internal consolidation for overcoming the consequences of the crises, on the withdrawal of the United Kingdom, and on preserving the unity of the 27 Member States in response to all the challenges. The procrastination of this process has led to societal fatigue – both in the candidate countries and in the Member States. The prospects for a conventional accession¹⁰ of new Member States does not seem very likely. Despite all the geopolitical arguments, no “fast track” is possible (so far) as it is going to destroy the internal EU integrity.

The geostrategic investment is based on the concept of a differentiated approach and gradual integration during the long negotiating process, i.e. a step-by-step accession to the policies, when the pan-European regulations have already been adopted and implemented by the applicant country, which has access to the EU budget financing and has an “active observer” status¹¹ within the working bodies of the Council. Essentially, **a partial membership is being discussed with an option for progressive integration into the pan-European policies** by taking into account the specifics of each and every candidate country. Such an approach requires also the consent of the negotiating candidates. In the negotiating frameworks adopted so far, a “phasing-in” option in the EU policies has been foreseen, where a candidate country has made significant progress. This mechanism has already been “marked”, but it is not well developed yet.

With the publication of the enlargement package (on November 8, 2023), the European Commission recommended opening up of negotiations with Ukraine and Moldova and a candidate country status for Georgia, by defining for each one of them the conditions to fulfill: for Ukraine and Moldova – before setting the date for negotiations, and for Georgia – before granting a membership candidate status. For the implementation of these conditions, the Commission has undertaken to submit a report in March 2024. In real terms, this recommendation has sent a political message to the three candidate countries above, calling for accelerated implementation of the relevant conditions. As for the EU, all this stands for a time horizon in which to assess the impact of the future enlargement on the EU internal policies, and on the steps it should take to allow new Member States to join in.

Regarding the Western Balkans candidate countries, the Commission has supported the opening of negotiations with Bosnia and Herzegovina – when a level of compliance with the membership criteria has been reached; and has also launched for this region a €6 billion Growth Plan aimed at speeding up the economic convergence and the very accession process.

9 This approach has been implemented in previous enlargements. For the fifth enlargement, of which Bulgaria was also a part, transitional periods were agreed upon in relation to a couple of policies (i.e. the free movement of workers and capital, access to the services market, the agricultural subsidies and the environmental standards, etc., all of them listed in the Accession Treaty)

10 The methodology of all the previous rounds of enlargement was based on the adoption and the implementation of the EU policies and legislation at the date of membership.

11 The right to express a position but not to vote.

On the basis of the Commission's recommendations, we now have 10 countries as potential EU Member States. While the geopolitical approach applied thus far, which takes into account the EU positioning and security in the context of the Russian aggression in Ukraine, has sent to the EU the major challenge: **how is the European Union going to function with 30+ members and how the current and the future Member States are going to engage in the preparation for this challenge.**

Institutional reform

The aggregate number of national **representation at the EU institutions** determines the Member States' **degree of influence** on the EU policies. This representation at the Council (meaning the number of votes) and at the European Parliament (meaning the number of MPs) is determined on the basis of the demographic weight, which attaches democratic weight and legitimacy to the decisions taken by the European Union. The representation at the European Commission attaches significance and visibility to the Member States' participation in the pan-European policies.

According to the Treaty on European Union (the EU Treaty, or the TEU), a comprehensive institutional reform calls for the convocation of a Convention or of an Intergovernmental Conference, along with ratification by the Member States' national parliaments. This perspective, however, is not on the agenda before having used (all) the options provided for in the TEU, which requires unanimous consent¹².

Pursuant to the TEU provisions, the number of EU Commission members had to be reduced, as of November 1, 2014, to two-thirds of the Member States' number on the basis of a rotation based on the geographical and demographic representativeness of the Member States. This, however, did not happen because of a referendum on the approval of the Lisbon Treaty in Ireland, which is why the number of EU Commissioners corresponds to the number of the EU Member States until present day. However, the EU Treaty also stipulates that the European Council can change this number by a unanimous vote, provided that this mechanism is activated.

According to the TEU, **some 80% of the EU legislation is adopted currently by the Council of the EU by qualified majority**. And, in spite of the aspirations to always seek a broad consensus, the introduction of the so-called "double" majority, meaning the number of votes and the relative share of the population, has boosted the weight of the large EU Member States in the decision-making process. The qualified majority is defined in terms of 55% of the Council members (i.e. 15 out of 27 Member States), representing 65% of the EU population. While the system in place until November 1, 2014, used to define qualified majority as the support of 260 out of a total of 352 votes at the Council (the countries with the largest populations have between 27 and 29 votes, the medium-sized ones – 7 to 14 votes, and the smallest ones – from 3 up to 4 votes). With the double majority, the large Member States have been given more weight in the balance of votes¹³.

¹² In the European terminology, unanimity means that everyone agrees, and consensus means that there is a broad agreement.

¹³ For illustration: Germany, with its 81 million population, has increased its share in the total balance from 8.2% to 15.9%, and Italy and France – from 8.2% to 12-13%. The Member States that joined the EU after 2004, which used to have about 1/3 of the voting balance under the system effective until November 1, 2014, have reduced their weight to about 1/5 – a total of 21%.

In a couple of areas, which the Member States consider particularly sensitive, the decisions are taken by unanimity (the right to veto); these areas include: the common foreign policy area, the tax policy, the budget, the admission of new Member States, the harmonization of national legislation in the field of social security and social protection, and the European citizenship.

Currently, there are three areas that are a subject for discussion on changing the current rules, according to which the decisions should be taken by unanimity: the common foreign policy, the tax policy, and the budget,.

The most heated one is the discussion on the common foreign policy; however, possible solutions can be also considered in a broader context. The European response to the Russian aggression in Ukraine, involving military, humanitarian and economic aid, along with the sanctions package on Russia, has demonstrated the unity of the Member States in taking unanimous decisions. We have a well-developed toolkit for external action, which has been operating after the decision taken by the Member States, namely, a Foreign Affairs Council and the European Council following the internal conciliation procedure. The global dynamics and the nuances in the Member States' positions in reaching an agreement have led to criticism of the EU capacity to act – too slowly and sometimes too modestly in its response to the crises on the international arena. There have been some proposals launched in the political space for the replacement of unanimity by qualified majority. The argument being that a quick reaction is needed in the face of the individual Member States' attempts to block the consensus by tying their agreement to the solving of some other issues in some other European policy areas (despite the fundamental principles of political solidarity and loyal cooperation). In this context, the enlargement of the EU by new Member States is going to boost the potential for a national “veto”.

In its chapter entitled “Common Foreign and Security Policy”, the EU Treaty has (only in this chapter) a clause on “constructive abstention”¹⁴, which allows for a decision to be made on foreign policy action where one or two Member States have not given their consent due to national reservations. In this case, the rest of the Member States continue to work, with the abstained country not participating but, also, not blocking the future procedure (something that happened during the vote on the military training mission for Ukraine). This particular TEU provision cannot be applied in relation to some of the instruments of the common foreign policy toolkit, as the sanctions regimes apply to the entire EU territory and affect the actions of the European individuals and legal entities in their relations with third countries, which have already been the subject of autonomous sanctions.

The discussion on **the replacement of unanimity by qualified majority focuses on this particular section of the common foreign policy toolkit** (which includes the sanctions regimes and the protection of human rights), by advancing the idea of using the so-called “*Passerelle clauses*” or “bridge clauses”¹⁵, which is going to make it possible for the European Council to take a unanimous decision whereby it acts only in certain cases by qualified majority. In the event of such a development, the TEU provides for a safeguard clause¹⁶, where a Member State could oppose, for

14 Article 31.1, the TEU

15 Article 31.3, the TEU

16 Article 31.2, the TEU

vital national policy reasons, the adoption of a decision in relation to which a qualified majority has already been agreed upon; in which case, the vote is not taken and consultations begin. This safeguard mechanism, however, is not well developed yet; it needs to be further elaborated in order to guarantee that the above mentioned vital national interests are respected by the partners in the common foreign policy areas, while, at the same time, a political consensus is reached with the view of increasing the capacity for external action.

A number of EU Member States¹⁷ have already voiced publicly their support for the reform in the common foreign policy and the security policy procedure, with the view of speeding up the decision-making process and increasing the EU capacity to act, in view of the global dynamics. However, there have also been reservations with arguments that this is going to reduce the legitimacy of the foreign policy action, accompanied by fear on the part of the small and medium-sized Member States of losing influence.

The recently presented Franco-German document¹⁸, drawn up by experts commissioned by the two governments, has launched some proposals for a more comprehensive reform, involving the extension of the qualified majority voting to all other areas of the unanimity decision-making (except for the common foreign policy area). This proposal involves some sort of rebalancing the qualified majority system by setting it on the basis of 60% of the Member States and 60% of the EU population in order to address the concerns that the large Member States could quickly set up a blocking minority¹⁹. As regards the matters, particularly sensitive to the Member States, the proposal has been for a “super majority”, meaning the so-called “unanimity minus one”.

Thus far, the new Member States are admitted only by unanimity; however, in order to speed up the negotiation process, the Franco-German document has come up with the idea that qualified majority should be introduced in relation to the interim approval of the individual negotiating chapters. And the final result should be adopted unanimously.

The intensity of the debate as to which reforms are needed for the EU future enlargement is going to increase after the Commission has presented its analysis of the effect of the EU enlargement under the Belgian Presidency of the Council of the EU in the first half of 2024.

The ideas and the proposals launched in the public space have been aiming to probe the attitude of the individual Member States. The level of enthusiasm for enlargement and reforms has not been particularly high, but it is clear that such reforms are necessary with the view of ensuring the security and the sustainability of the European Union.

17 An open letter of the Foreign Ministers of Germany, Belgium, Luxembourg, the Netherlands, Rumania, Slovenia, and Spain: „It's time for more majority decision-making in the EU foreign policy“, June 12, 2023.

18 Sailing on High Seas: Reforming and Enlarging the EU for 21st Century; Report of the Franco-German Working Group on EU Institutional reform

19 This proposal does not provide any guarantees against the risk of a blocking minority being quickly set up by the three large EU Member States. The electronic calculator on the Council's website shows that their share is 47.7% of the total balance, while the winning over of at least one more Member State is going to meet the TEU requirement for a minimum of 4 Member States for a blocking majority.

Positioning of Bulgaria in the upcoming decisions on enlargement and reform

What both the enlargement and the reform decisions have in common is the provision concerning the unanimous action. To the extent that it is difficult to make a commitment to a radical reform in the run-up to the European Parliament elections before the political space has been (re)formatted as a result of these elections, **all the options provided for in the TEU will be put to good use. The changes that have to be effected require a consent, which provides room for maneuvering in the negotiations.** The stake being preservation of the unity of the EU.

Undoubtedly, Bulgaria has an interest in strengthening the EU capacity to act and to achieve its objectives in the context of the global challenges and the future enlargement.

In the upcoming discussions, the country will have to formulate **the issues on which it is difficult for it to give consent, along with the issues in relation to which it believes that additional discussions are needed.**

This assessment has to do with the influence that each and every EU Member State has on the individual institutions and on the decision-making process in the European Union.

The proposals to replace unanimity by qualified majority are among the issues in relation to which it is difficult for us to agree. A similar area involves the EU budget, insofar as the common EU budget funds the policies in relation to which Bulgaria is a net beneficiary. And any policy reform is supposed to bear on the amount of funding. The current 2021-2027 financial framework is supposed to expire after the European Parliament elections and **any prior commitment to replace unanimity by qualified majority, without any clarity as to how the policies will be reformed and which priorities the general budget is going to focus on in the next EU strategic agenda will be difficult to make.** A possible scenario is that the Eurozone countries (where the most insistent one on qualified majority is Germany) are going to request a separate budget for the Eurozone. Such a development is going to affect Bulgaria's application to accede to the Eurozone.

Some additional discussions could be organized on the following topics:

- **A commitment to rebalance the weight** in the Council of the two qualified majority components, namely the number of Council members in favor of setting up a blocking majority and the relative share of the population;

- **The introduction of "super majority", standing for unanimity minus one – in relation to the issues particularly sensitive to the Member States;**

- **A partial transition** to qualified majority in relation to some of the common foreign policy and security policy instruments (the sanctions regimes and the protection of human rights) via the transitional clauses (the passarelle clauses) provided for in the TEU. Such a set-up is going to require from the European Council to agree unanimously that the Council will be able to act by qualified majority in certain cases.

- The consent to a **partial transition** can be given only **after a detailed further development of the safeguard mechanism**, provided for in the TEU²⁰;

20 Article 31.2 of the TEU: "If a member of the Council declares that, for vital and stated reasons of national policy, it intends to oppose the adoption of a decision to be taken by qualified majority, a vote shall not be taken. The High Representative will, in close consultation with the Member State involved, search for a solution acceptable to it."

- The proposal to **reduce the number of European Commission members** in relation to the Member States' number **can be discussed only after making a comprehensive assessment of Bulgaria's influence on the formulation of the EU policies** (the weight in the Council and the decision-making rules).

The proposal to **speed up the accession negotiations by closing the individual negotiating chapters on the basis of qualified majority is difficult to accept**. As unanimity should remain at each and every step until the negotiations have been concluded. This will also ensure the ratification of the future accession treaty by the national parliaments.

Some additional discussions could be also organized on the following topics:

- The adoption of a Road Map (e.g. „Perspective 2030“);
- **Differentiation** of the applicants according to their specific national characteristics (size, level of prosperity, share of the agricultural sector), which affect the institutional arrangements, the traditional policies, and the EU budget;
- Using the “**regatta**” **approach according to the satisfaction of the criteria;**
- The stages of **progressive accession** to the (individual) policies depending on the relevant degree of preparedness.

The political configuration after the European Parliament elections and the adoption of the EU Strategic Agenda for the period up to 2030 are going to frame up the ambition for reforms in the European Union. However, any excessive ambition could result in the loss of public support.

***Ambassador Bisserka Benisheva** is the Director for EU Affairs at PanEuropa-Bulgaria and a career diplomat. Ambassador of the Republic of Bulgaria in Hungary (2012-2016) and in Ireland (2003-2007), Minister Plenipotentiary in the Mission of Bulgaria to the European Community in Brussels (2001-2003). From 2007 to 2012, she was Director General for European Affairs in the European Union Directorate at the Ministry of Foreign Affairs (MFA), and in the period 1997-2001 – Director of the European Integration Directorate at the MFA. Member of the core team negotiating the accession of Bulgaria to the EU from 2001 to 2007.*

Economic security as an element of the European Union's foreign policy strategy

Prof. Ingrid Shikova

"The belief to be able to survive on your own in a globalized world is not just a delusion, but a lie."

Herman van Rompuy

It is an indubitable fact that accelerated globalization in the late 20th and the early 21st century has led to economic interdependence between the individual states. Such a development could be defined as being positive, especially if we recall the beginning of European integration and the idea that "war could become materially impossible" via economic interdependence. The implementation of this idea in the European Union (the EU) has led to peace and cooperation between the 27 countries within the continent. This, however, has not been the case on a wider scale, especially – what has been happening in recent years, as the war in Ukraine has led to the conclusion that economic interdependence has been on the increase and has been used more actively as a weapon, as a means of coercion. Instead of fruitful cooperation, it has become a threat to both economy and security. The term "weaponization" of economic interdependence has cropped up, which stands for its transformation into a strategic weapon in international relations. Under the complex conditions of today, the rivalry between the world countries is already expressed by both economic rivalry and rivalry for guaranteeing security.

Following the adoption of the 2016 EU Global Strategy¹, the academic circles have launched a discussion on the transformation of the European Union into a geopolitical union, which discussion continues until present day. (Biscop 2018; Nicosia 2019; Rabinovych & Novakova 2019, Tzoukalis 2022). It is also worth mentioning here Ursula von der Leyen's assertion on the day of her inauguration as President of the European Commission in 2019 that she had the ambition to lead a "geopolitical European Commission". During and after the COVID-19 pandemic, as well as in connection with Russia's war of aggression in Ukraine, the discussions have become even more intense within both the expert and the political circles. In this context, a debate has also begun on the relationship between trade and foreign policy, i.e. whether the "geopolitical turn" has also affected the EU trade policy, thus creating "geopoliticization" of the EU trade.² (see Meunier and Nicolaidis, 2019; Bossuyt, Orbie and Drieghe, 2020; Beattie, 2020; Orbie, 2021). These discussions abound in a number of terms and concepts, such as an open strategic autonomy, strategic sovereignty, geopoliticization of trade, decoupling, de-risking, etc., which has provided conditions for all kinds of understanding, interpretations and positions.

The current ambiguity surrounding the trade-foreign policy nexus is being now further enhanced by the ill-defined nature of the "geopoliticization" concept, which is exemplified by a multitude of names within the relevant analyses and discussions

1 Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe – A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy, 2016, European Union

2 Couvreur, S. and T. Jacobs (2022). The geopoliticisation of EU trade policy – Beyond the rhetoric, European Consortium for Political Research (ECPR)

(geoeconomics; geopoliticization; securitization of trade, etc.). As an example, we could quote here the concept of an open strategic autonomy of the European Union, which first appeared in the field of defense and security in the conclusions of the 2013 European Council. Gradually, the scope of strategic autonomy has further expanded and currently covers the economy (including energy), technology, security, and defense. Under the influence of a number of factors, the initial disputes among the EU Member States on the nature and the definition of strategic autonomy evolved and an agreement was reached on the urgent need for its implementation. The disputes and the internal division between the EU Member States were based on fears of increasing protectionism and decreasing the attractiveness of the single European market expressed by the North on the one hand; and, on the other, on the insistence of the southern Member States to protect the European economy under the difficult conditions in which it was functioning. Some important international factors were and are still having an impact on the achievement and the consolidation of the agreement among the EU Member States on the urgent need to achieve strategic autonomy – the war in Ukraine, China's conduct, the US policy in the field of subsidies, etc.

In the current complex situation, it would be a good idea to ask ourselves a number of questions about the link between foreign policy and economic security. Is there any risk that the EU focus on geoeconomics is going to overshadow its geopolitical pretensions? And, when the risks of interdependence are already highlighted, how to reconcile the foreign policy ambitions with the economic interests? Should the European Union be more assertive in its international ambitions? The answers to all these questions will be in a position to confirm the hypothesis that **foreign policy and, accordingly, the foreign policy strategy are closely related to economic security**. This is exactly what we will try to do in this text that follows below.

Following out the academic literature, we could argue that the European Union is recognized as an actor on an international scale in its three main roles, namely: a global trading power, a political participant supporting regional security, and a legislative power supporting the human rights, democracy, and the multilateral organizations.³ However, more areas should be added to the above three main roles, in which the European Union has had in recent years an important part by placing them high on the political agenda, including the fight against climate change, economic security, digital and technological security, the protection of health, and the migration issues. All of these spheres have become an irrevocable part of the European Union's foreign policy ambitions and, accordingly, of the EU strategic actions, which have been upgrading its foreign activity by new elements on the basis of the "NEXUS" approach.

The "NEXUS" approach

The "NEXUS" approach i.e. the approach of interconnectedness, has been increasingly making its way into the development of policies and the evolvement of policy implementation strategies; and has been expressed in closer interconnection between the individual spheres and problems. The world is becoming ever more complex; therefore, the exploration and the reflection of the interrelationships and

³ Balfour, R., L. Bomassi, M. Martinelli (2022). *The Southern Mirror: Reflections on Europe from the Global South*, Carnegie Europe

interactions within policy and strategy development become imperative. As already stated, the areas listed above tend to “penetrate” the foreign policy and this penetration necessitates a need for a greater coherence and coordination in solving the complex problems. An individual approach to the global challenges of a different nature could lead to the solution of some of these problems, exacerbating at the same time the others. And it is for this reason that the application of this approach is most appropriate in the foreign policy area, which cannot be considered independently of all other spheres with which it is interconnected in one way or another. According to a number of authors, the application of the interconnectedness approach could “uncover synergies and detect trade-offs among sectors. If well implemented, nexus approaches have the potential to reduce negative surprises and promote integrated planning, management and governance.”⁴

Perhaps the most current example in this regard has been the debate surrounding economic security (strategic autonomy and resilience) and foreign policy. The starting position was clearly expressed by the High Representative for Foreign Affairs and Security Policy – Josep Borrell: *“The starting point has to be that open markets, economic integration and rules-based trade have been good for our prosperity. They helped to lift hundreds of millions of people out of poverty world world-wide. But clearly we are now in a new historical phase. The time of “la mondialisation heureuse”⁵ is over. The benefits of economic integration are being re-evaluated through the lens of national security.”*⁶

If we analyze the historical development of the European Union, we can establish that, until recently, the EU used to act in the area of international economic relations by treating them, to a significant extent, as an area separate from geopolitics and security. Some analysts argue that the EU has been able to conduct its international economic policy in a “reasonably isolated manner” from geopolitics; but the separation of these two spheres has always been a bit too fragile; while today it looks completely outdated.⁷

The analyses of the changes that have taken place in the global environment, along with the EU conduct and the implementation of its policies, have led to some interesting comparisons and metaphors. Here is a statement that has become fairly popular recently: “In today’s global politics, if you’re not sitting at the table, you’re more than likely to be part of the menu.”⁸ The European Union has been discussed as some sort of an “herbivorous” power, which feels good and works effectively only in a rules-based world. As for a fairly long time, the EU has been approaching the foreign policy only on the basis of its integrationist logic.

However, in the changed global environment with fierce competition, the transformation of the economic interdependencies into a weapon, along with the use of this weapon without any rules, some conditions have been provided for supremacy of the “predators” that also resort to hard power in order to impose the said supremacy.

4 Rabinovych, M., Z. Reptova (2020). The future of values in the EU Global Strategy, Royal Institute ELCANO

5 Minc. A. (1999). *La mondialisation heureuse*, ed. Pocket, 208 p.

6 Rethinking ‘security’ in a world of power politics: Speech by High Representative Josep Borrell at the EU ISS annual conference, 27.06.2023, EEAS Press Team

7 Mark Leonard, Jean Pisani-Ferry, Elina Ribakova, Jeremy Shapiro and Guntram Wolf, *Redefining Europe’s economic sovereignty*, Policy Contribution Issue n°9 | June 2019, Breugel

8 Steinberg, F., E. Benson (2023). *Evaluating Europe’s Economic Security Strategy*, Center for Strategic and International Studies

Under these conditions, the strategic autonomy, or as it is known otherwise – the economic security, comes to the fore and becomes more important than the open markets and the traditional comparative advantages. As the recent series of global crises and challenges has prompted the need for the European Union to pay serious attention to economic security and consider it no longer separately from geopolitics by including, at the same time, a reassessment of the advantages and disadvantages of globalization.

If it is possible to briefly summarize the entire complexity of modern development, it could be argued that the global environment has not been changed only by the action of a number of factors of a diverse nature, but also continues to change very dynamically in an unfavorable direction; while trade has been increasingly becoming a means of achieving geopolitical goals.⁹

The European Economic Security Strategy – from priority of the open markets to priority of security

Under the conditions of a changed and dynamic global environment, the foreign policy and, accordingly, the external activity of the European Union are becoming ever more closely linked with economic security. According to Josep Borrell, “the boundaries between economy and security are becoming ever more blurred.” As High Representative of the EU for Foreign Affairs and Security Policy, Mr. Borrell is committed to ensure that the European institutions’ efforts to promote economic security become an integral part of the EU external action and are aligned with the foreign policy.¹⁰

In confirmation of this statement and in order to emphasize the link between economic security and foreign policy, the European Economic Security Strategy has been formulated jointly by the European Commission and the High Representative for Foreign Affairs and Security Policy. This strategy was presented on June 20, 2023, jointly by Ursula von der Leyen – President of the European Commission, and Josep Borrell – High Representative of the EU for Foreign Affairs and Security Policy for the purpose of highlighting the need to incorporate economic security into the EU foreign policy. This strategy emphasizes that “new geopolitical and technological realities requires us to adapt our approach, preserving the vast majority of Europe’s highly valuable economic links to the world while ensuring that the new risks we face, which are narrow but critical, are effectively tackled.”¹¹

The development of the European Economic Security Strategy has been an important step in more than one direction: because, in addition to achieving a close interconnection of the economy with foreign policy and security, this strategy has been designed to identify the risks – both the current and the future risks; to promote the competitiveness of the European industry; to protect the EU against any external threats; and to stir up the creation of important partnerships with countries outside the EU. In the English version of this document, these are all summarized as priorities; therefore, we can call them “the three P’s – **promoting, protecting, partnering**”. The

9 For further details, see Luuk Schmitz and Timo Seidl: As Open as Possible, as Autonomous as Necessary: Understanding the Rise of Open Strategic Autonomy in EU Trade Policy, JCMS 2023, Volume 61, Number 3, pp. 834–852

10 https://www.eeas.europa.eu/eeas/building-global-europe_en

11 Joint Communication on the European Economic Security Strategy, JOIN 2023 – 20 Final, 20 June 2023

strategy also defines how to mitigate the identified risks with the help of these priorities (“the three Ps”), namely:

- **Promoting** the EU competitiveness, strengthening the Single Market, supporting a strong and sustainable economy, investing in skills; and supporting the EU research, technology and industrial base;

- **Protecting** the EU economic security by some already existing and some new policies and instruments designed to deal with the omissions in this sphere;

- **Partnering** with the widest possible range of countries in order to strengthen economic security, including through trade agreements, by strengthening the already existing partnership relations, by stabilization of the economic order and the multilateral institutions based on clear rules. In this context, the World Trade Organization is a good example.

The starting point of this strategy (as stated in the Strategy text) “is taking a clear-eyed look at the risks and acknowledging the inherent tensions that exist between bolstering our economic security, and ensuring that the European Union continues to benefit from an open economy.” The strategy is an opportunity to provoke a serious discussion on the economic threats and to make an in-depth assessment of the inherent risks to economic security in the following four areas:

- risks to the resilience of the supply chains, energy security included;
- risks to the physical and cyber security of critical infrastructure;
- risks related to the technological security and technology leakage;
- risks of weaponisation of economic dependencies or economic coercion.

In order to increase the economic security of the EU, the strategy envisages conducting a study on the targeted use of the instruments of the common foreign and security policy, including the instruments for countering the hybrid threats’, and for cyber diplomacy; as well as the instrument for dealing with the foreign information manipulation. This is to prove once again the direct link with the foreign policy and, accordingly, with the foreign policy strategy and the economic security strategy.

Pursuance of the European Economic Security Strategy is not an easy task. And why achieving a common understanding of the nature of economic security and its relation to foreign policy as a common EU project is extremely important?

In an interconnected world, to ensure the economic security of the European Union as a whole is a common task. Under the modern conditions, the individual reactions of the individual Member States are not in a position to provide full protection of their own interests. Since the vulnerability of the EU Member States differs from one country to another, the interests in some areas also differ but, at the same time, all the parties are interested in the good functioning of the single market, in trade policy and in security protection. Therefore, the basic prerequisites for the implementation of the European strategy for economic security require the presence of common political will, a common vision of the implementation, and the ability to take particular actions.

If the EU Member States manage to reach more easily an agreement on the need for economic security, then their views on the achievement of this security and on the specific instruments needed for its achievement are going to be very different. These differences are likely to continue and to make it difficult to build a common approach on a European Union level; and the reconciliation of the said differences is going to

be a condition sine qua non for achieving the desired result. Some Member States have been supporting strongly the Commission's approach and associate it with the possibility of boosting the European industry and of promoting the creation of economic "champions", i.e. European companies capable of competing on the world markets. While for some other countries, this approach poses a threat to Europe's openness to free trade and to the small and medium-sized enterprises. In addition, the presence of close economic ties of some EU Member States with China is going to require the search for compromise solutions, including the application of differentiated integration. To a large extent, such disputes are stirred up by the existential question: protectionism or liberalism? Or something in between? How to protect free trade without being naive that everyone will follow the same rules? The dissatisfaction with the negotiations for the conclusion of the trade and commercial economic partnership agreement with the USA (frozen in 2017), Wallonia's resistance to agree to the Comprehensive Economic and Trade Agreement with Canada (CETA), the assertive behavior of the USA, the impotence of the World Trade organization (WTO) and the need to reform it; and the problems and disagreements in relations to China presuppose the need for a political discussion on economic security, on the EU trade policy, and on the globalization effects and their interrelationship with foreign policy.

The trend towards increasing protectionism and the mounting trade conflicts on a global scale in recent years have been posing numerous challenges to the European Union. A great number of countries have been adopting protectionist measures in order to protect their national economy, the so-called "made here, not in the world" policy. The protectionist practices of some countries, such as the USA, China, and India, have been leading to the so-called spillover effect and, in turn, this effect – to trade conflicts. History is already proving that Newton's third law¹² has been operating in full force in the international economic relations, as well. The unilateral protectionist actions usually lead to retaliatory countermeasures and create an atmosphere of "retaliation"; and all this can have unintended consequences. Besides the US and China, many other countries have been implementing protectionist measures, such as increased import tariffs and export subsidies. So, the growth of the geopolitical dimension of trade policy and economic nationalism give us a reason to speak of "deglobalisation" or at least of slowing down the process of globalization – the so-called "slowbalisation"¹³. All this leads inevitably to trade conflicts, instability and the breakdown of the value chains of the individual products (the value chain). At present, this situation could be characterized as a "cold trade war".

Achieving EU economic security, however, does not necessarily mean isolationism and autarchy. It is clear that the European Union and its Member States have to seek cooperation with reliable partners, the developing countries included, through the application of various instruments, such as free trade agreements, digital partnerships, "green" partnerships, and partnerships in the field of raw materials, in order to ensure sustainability of the supplies and economic security accordingly.

It is in the EU interest to strengthen its multilateral cooperation through international forums and organizations, such as the G-20, the United Nations, and especially by

12 According to Newton's third law: "For every action, there is an equal (in size) and opposite (in direction) reaction"

13 Fabry, E. (2019). *The WTO in crisis: Can we do without Multilateralism in the Digital Age?*, Jacques Delors Institute

reforming the World Trade Organization. Given these conditions, the European Union has an important task – to defend the rules of the multilateral trading system that has been agreed within the framework of the World Trade Organization; to press for reforms that are going to restore its authority; to minimize the risk of arbitrary behavior; and to narrow the scope of any possible trade restrictions. The European Union has always had an interest in the effective functioning of the multilateral trading system, based on rules, agreed by the 164 member countries of the World Trade Organization (WTO). Although this system focuses on the conclusion of bilateral trade agreements, due to the paralysis of the multilateral negotiations, the Union, as an important player in world trade, can contribute to the revival of the WTO. This, of course, is not an easy task under the conditions of trade conflicts and conflicting economic interests of the numerous WTO Member States. And the rising wave of protectionism has been limiting the willingness of the countries to cooperate on a multilateral basis, which, in turn, has been making it difficult to establish an effective multilateral trading system based on agreed rules.

All this is happening at a time when multilateralism is more than necessary to manage the new global challenges – the fight against climate change and the development of the digital market¹⁴. In an age of global connectivity, the inequalities and the global imbalances are also exacerbated by the advent of the artificial intelligence, the data storage, and the data access. There are risks to fair competition and the security of the countries, while all this requires a multilateral regulatory approach. The fight against climate change necessitates placing sustainable development goals on the WTO agenda. Being faced with a global economic slowdown caused by instability in the multilateral relations and the risk of escalating the trade conflicts, the European Union has no other choice but to be more decisive in its actions to revitalize and reform the World Trade Organization.

What should be definitely imposed as an approach is that the implementation of the European Economic Security Strategy needs the efforts not only of the institutions in Brussels, but also of the EU Member States. How flexible this approach is going to be and how economic security will be woven into the foreign policy strategy is going to depend on good coordination, as well as on combining the differing interests of the EU Member States with common European interest. A comprehensive strategy involving joint action within the domestic and the external policies and a coherent set of measures on the EU and the Member States level is essential for the EU to assess and manage the risks while maintaining, at the same time, openness and international engagement.¹⁵ It should not be forgotten that the heated discussions and the divergent opinions are part and parcel of the decision-making process in the European Union and, also, that they almost always precede the achievement of consensus on the strategic issues of European integration.

Linking foreign policy with economic security is a complex task also from the view point of decision-making by the EU institutions. It is also well known that the trade policy is within the exclusive competences of the European Union, while the foreign and the security policy lie primarily within the national competences of the EU

¹⁴ Fabry, E. *Pour une politique commerciale plus verte et plus inclusive*. Institut Jacques Delors, 2019.

¹⁵ European Commission, *An EU approach to enhance economic security*, June 20, 2023.

Member States, which apply primarily the intergovernmental approach. In this context, the question of applying unanimity and qualified majority in decision-making inevitably arises. Although the results of the Conference on the Future of Europe placed qualified majority decision-making instead of unanimity in the field of the common foreign and security policy among the important priorities of the European Union, the discussions among the Member States tend to show that there is no quick and easy way to its implementation. The key problem here is that the decision to introduce qualified majority voting in the area under consideration requires unanimity. The arguments of some Member States have been that now is not the right time for reforms, as the EU is facing the brink of a recession, along with numerous problems and crises related to the war in Ukraine, energy, the supply chains, etc. The opposite opinion is held by some other countries, according to which the unanimity requirement is going to be detrimental to the EU ability to act quickly and adequately, especially in crisis situations. Another argument in favor of the qualified majority voting has been to put the EU enlargement back on the EU agenda. The EU enlargement is inextricably linked with a reform in the decision-making process. The balance between enlargement and deepening will continue to be at the center of the ongoing debate on the future of European integration. The discussions so far indicate that the most likely route for the transition to a common foreign and security policy decision-making process at this stage will be the flexible application of unanimity on some issues, differentiated integration included.

In order to implement the European Economic Security Strategy, apart from the very good coordination between the 27 EU Members States and the European institutions, it will be necessary to involve the private sector, especially in the area of risk reduction.

From everything pointed out above, it could be concluded that through the European Economic Security Strategy the European Union has been trying to meet the need for a delicate balance to be struck between the protection against risks and threats of excessive dependence and the expansion of the geopolitical influence. Within the complex global environment, economic security is becoming an important element of effective international relations.¹⁶ The starting point must include a stable economy that can withstand the demands imposed by economic security.

The European Economic Security Strategy is important for the European Union both with the view to ensure access to markets and promote sustainable development, as well as to maintain an open, rules-based world order with respect to trade and investment. In this sense, a reasonable balance must be struck between the commercial and the economic interests, on one hand, and the provision of social justice, compliance with the high labor and environmental standards, health protection, and respect for human rights, on the other. Achieving a balance in modern conditions is a serious challenge that the European Union has to deal with by an active economic diplomacy and by reaching a compromise between economic efficiency and economic security.

Bulgaria's participation in the implementation of the European Economy Security Strategy

As an EU Member State, Bulgaria can have an important role in international

¹⁶ Zuleeg, F. (2023). Economic security: A new EU paradigm?, Discussion paper, European Policy Centre

relations by a proactive action within the following three dimensions: European, multilateral and bilateral – a stable and prosperous Bulgaria in an autonomous and secure European Union, support for multilateralism and active participation in the multilateral organizations for better global governance, and determination of the priority bilateral relations in accordance with the interests and the capabilities of the country.

The European Commission is about to carefully analyze the risks and to set up expert groups that are to assess the most important dangers for the European economy. The Commission is going to come up with some proposals of how to coordinate the Member States' decisions to avoid policy divergence that is going to leave the European Union vulnerable. As already indicated above, it is quite likely that there will be differences in the views of the individual Member States. The final establishment of a common framework to reduce the risks and to protect the economic security of the EU will depend on the results of the relevant discussions.

Bulgaria's proactive participation in these analyzes and discussions is more than necessary, including by carrying out a preliminary comprehensive national analysis of the strengths and weaknesses of the achievements of this country's economic security, of the risks and their management, of the most important challenges, and of the probability of adverse events. Economic security should be embedded in this country's foreign policy strategy and should be among its main priorities.

In this context, the development of analytical capabilities is becoming more and more important, in order that the Bulgarian participation in the formulation of policies and appropriate instruments for their implementation to be as effective as possible. A vigorous foreign and security policy requires adequate ability to assess the strategic context and to formulate positions. It is also very important to build a "security culture" based on increased awareness of the risks and threats, and on the protection of interests. This dynamic approach to security, which systematically addresses the interest-threat-risk-policy triangle, requires strengthening of the cross-cutting dimension, as well. An important prerequisite for Bulgaria's effective participation in the European integration process, as well as for increasing its role in the international aspect, is that this country should be perceived as a reliable and predictable partner with greater capacity for initiative and with proactive and constructive positions on the important questions; and also able to come up with innovative strategic ideas.

In conclusion, we could say that, under the modern conditions, the foreign policy strategy already extends beyond the traditional spheres of diplomacy and covers a variety of areas and policies, such as the economy, infrastructure, energy, trade, research and technology, environmental protection, and combating climate change. The hostile conditions in the world, the risks and threats, and the crises and challenges impose the need for more pragmatism and realism in foreign policy and its interdependence with economic security – both on an EU, as well as on a national level. Applying the approach of interdependence between foreign policy and economic security requires close cooperation between the institutions, between the traditional actors in diplomacy, and between the ones who work in the spheres listed above, including the representatives of the private sector. The economic security of the European Union and its Member States can be achieved if there is unity between them within a wider and rules-based international order.

References:

- Balfour, R., L. Bomassi, M. Martinelli (2022). The Southern Mirror: Reflections on Europe From the Global South, Carnegie Europe
- Biscop S., European Strategy in the 21st Century: New Future for Old Power, (Abingdon: Routledge, 2018)
- Bossuyt F., Orbie J., Drieghe L. (2020). EU external policy coherence in the trade-foreign policy nexus: foreign policy through trade or strictly business?, Journal of International Relations and Development 23, 45–66.
- Couvreur, S. and T. Jacobs (2022). The geopoliticization of EU trade policy – Beyond the rhetoric, European Consortium for Political Research (ECPR)
- Fabry, E. (2019). Pour une politique commerciale plus verte et plus inclusive. Institut Jacques Delors
- Fabry, E. (2019). The WTO in crisis: Can we do without Multilateralism in the Digital Age? Jacques Delors Institute
- Minc. A. (1999). La mondialisation heureuse, ed. Pocket, 208 p.
- Meunier S. and Nicolaidis K. (2019). The Geopoliticization of European Trade and Investment Policy, Journal of Common Market Studies 57, pp. 103–113.
- Nicosia L. (2018). In Search of a European Strategy? From a Normative to a Pragmatic Approach, E-international Relations.
- Orbie, J. (2021). EU Trade Policy Meets Geopolitics: What About Trade Justice? European Foreign Affairs Review, 26 (2), 197-201.
- Rabinovych M. and Novakova Z., (2019). Paradigmatic change with much continuity? EU's approach to values in external policies in the age of contestation, Global Affairs 5, no.1, 73-79.
- Leonard M., J. Pisani-Ferry, E. Ribakova, J. Shapiro and G. Wolf (2019). Redefining Europe's economic sovereignty Policy Contribution Issue n°9, Breugel
- Tocci, N. (2019). Resilience and the role of the European Union in the world, Contemporary Security Policy
- Tsoukalis, L. (2022)/ Europe's Coming of Age, Polity Press, p. 255
- Steinberg, F., E. Benson (2023). Evaluating Europe's Economic Security Strategy Center for Strategic and International Studies
- Schmitz, L and T. Seidl (2023). As Open as Possible, as Autonomous as Necessary: Understanding the Rise of Open Strategic Autonomy in EU Trade Policy, Journal of Common Market Studies, Volume 61. Number 3. pp. 834–852
- Zuleeg, F. (2023). Economic security: A new EU paradigm?, Discussion paper, European Policy Centre

Prof. Dr. Ingrid Shikova is one of the founders of the European Studies Department at Sofia University „St. Kliment Ohridski” and head of the Jean Monnet Center of Excellence. Her entire professional career has been dedicated to European integration. She has been the director of the Center for European Studies and the Information Center of the Delegation of the European Commission in Sofia. She has worked as an advisor to the European Commission Representation in Sofia. She is a member of the international network of lecturers “Team Europe”. She was elected a member of the Academic Council of the Centre International de Formation Européenne (CIFE) in Nice, France. She has published extensively on European integration. She was awarded the badge of honor with a blue ribbon of Sofia University “St. Kliment Ohridski” for her contribution to the development of European research in Bulgaria. In 2020, she received the Docendo Discimus Award of the Diplomatic Institute to the Ministry of Foreign Affairs of Bulgaria and the honorary award of the Bulgarian Chamber of Commerce and Industry.

Economisation and diplomacy: it's time for a strategy

Nikolay Nikolov

When in 1992 Bill Clinton's presidential campaign strategist, James Carville, uttered the phrase 'The economy, stupid!', he probably didn't suspect how relevant this line would be in today's times of foreign policy economisation — an approach that requires concerted action by government departments and diplomatic delegations for the promotion of foreign-trade interests.

This is especially valid for the Bulgarian economy, which is highly dependent on external regional and global processes due to its dimensions, structure and openness to the world. The recovery from the COVID-19 pandemic, the war in Ukraine, inflation, high energy prices, disrupted supply chains, raw material shortages and the following foreign economic measures by the EU, USA, China, the Russian Federation and forums such as the G-7 and G-20 rapidly changed international economic relations. These processes have led to the need for adequate measures for the adaptation to the rapidly changing picture of economic diplomacy and the benefit from the corresponding possible advantages. For this purpose, it is necessary to work out a **unified foreign economic concept for Bulgaria.**

Aims

The lack of a coordinated Bulgarian strategic approach to these questions is becoming more and more obvious in view of the already implemented strategies for foreign economic relations of a number of countries, including from the region.¹ Inaction in this area puts Bulgaria in a weak competitive position compared to countries with a unified foreign-economic approach and carries risks of lost benefits in **major directions such as increasing Bulgarian exports and foreign direct investments (FDI) in Bulgaria, internationalisation of small and medium-sized enterprises (SMEs), the implementation of an adequate energy policy as well as building a suitable Bulgarian brand with the aim of recognition and demand for Bulgarian products and services.**

Bulgaria's efforts to join the **Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)** — an important foreign policy priority for the country — also require a unified approach from Bulgarian institutions.

A coordinated strategic approach is also vital in view of the rapid developments and emerging challenges that require a solid administrative capacity and technical expertise. This applies to the greatest extent to the development and implementation of EU policies and laws in the fields of trade, supply chains, critical raw materials, technologies². As a whole, our economic diplomacy will require more and more in-

1 Greece and Cyprus are examples of countries that already implemented detailed strategies for foreign economic relations.

2 Examples: the economic sanctions; The EU Anti-Coercion Instrument; The EC's proposal for a Critical Raw Materials Act; The European Innovation Program; The Artificial Intelligence Act, the EC's Joint Communication on a European Economic Security Strategy, etc.

depth training of specialists who are ready to react to the constantly changing internal and external factors and are capable of assessing the possibilities of protecting and defending national interests.

The incentive to work out a unified approach for our economic diplomacy is very suitable in view of the current actions to **improve the National Strategic Framework (NSF)** and the suggestion from the Ministry of Foreign Affairs (MFA) from June 2023 to the Council of Ministers to work out a foreign political strategy with foreign economic dimensions based on a **unified foreign economic concept**. Such a concept will probably have common ground and a number of shared goals with another important suggestion from MFA from the same letter to CM — a nationwide strategy for **the building of the so-called “Brand Bulgaria”** with the aim of promoting the country's international image as a reliable economic and business partner and an attractive travel destination. As well as the foreign economic concept, the building of a “Brand Bulgaria” would unite the efforts of several institutions to advertise our country as an attractive destination for investments and business, tourism, cultural and educational exchange, work, living, etc.

The basis for the foreign economic concept should be an effective **interdepartmental coordination** of our foreign economic policy and an increase in the administrative capacity for this purpose. The concept will foresee key measures such as improving interaction with business for the purpose of promoting the interests of the Bulgarian private sector; support for SMEs and their internationalisation; a push for Bulgaria's participation in European and international forums for business and economic relations, incl. membership in the OECD as a main foreign political priority and participation in the development and implementation of economic instruments of the EU (Global Portal, Anti-Coercion Instrument, Versailles Declaration); ensuring synergies with certain reforms from the National Recovery and Resilience Plan; researching other countries' experience with economic diplomacy in order to import good practices; reviewing the functions of Trade and Economic Affairs Offices by expanding their staff and improving their administrative capacity.

As a result, we should expect an improvement in the business climate; increasing exports and exploring new markets; attracting more FDI; raising the competitiveness of the Bulgarian economy and positioning Bulgaria as a high-technology innovation destination; raising the demand for Bulgarian products and services; energy diversification and reduction of energy dependencies; accelerating the green and digital transition; creating favourable conditions for the successful implementation of innovative business ideas from Bulgarian as well as foreign entrepreneurs, etc.

The foreign economic concept should also contribute towards solving **chronic and structural problems** of the Bulgarian economy such as the labor shortage in the country, low FDI, insufficient digitalisation, infrastructure quality, regulatory frameworks, etc.

Coordination

The preparation and implementation of such a concept suggests active participation of a wide array of institutions, led by the Ministry of Economy and Industry and the Ministry of Foreign Affairs — the Ministry of Innovation and Growth, the Ministry of Finance, the Ministry of Energy, the Ministry of Electronic Governance, the Ministry of

Labour and Social Policy, the Ministry of Transport and Communications, the Bulgarian Development Bank, Bulgarian Investment Agency (IBA), the Bulgarian Small and Medium Enterprises Promotion Agency, the Bulgarian Export Insurance Agency, the National Statistical Institute etc.

Creating a **coordination mechanism for the foreign economic concept** will ensure a structured and regular dialogue with the participation of central authority as well as representatives of the business communities³ in view of the growing participation and significance of the private sector in national, regional and global economic processes. Regular communication with business, incl. SMEs, will allow the state administration to construct a clearer view of the condition and needs of the Bulgarian private sector, and will, on the other hand, facilitate the valuable contribution of business to the respective legislative and administrative initiatives. Such a dialogue increases the likelihood of a more adequate protection of Bulgarian companies' interests to be implemented abroad.

If necessary, the coordination mechanism should also include **local government representatives** and regional governors in cases of local and regional significance — opening manufacturing facilities and investments in specific regions, local labor market analysis etc. Therefore, the permanent or periodic participation of the National Alliance of the Municipalities of the Republic of Bulgaria would be appropriate.

The coordination mechanism could provide the analysis and preparation of positions on important economic and investment instruments of the EU, as well as perform a review of the foreign-economic policy of the country and propose corresponding appropriate actions. In order to increase the capacity for economic diplomacy, contributions should be made by the Diplomatic Institute of the Ministry of Foreign Affairs, the Institute of Public Administration, the Council for Economic Analyses, as well as by think tanks which possess appropriate expertise.

The mechanism should contribute towards the resolution of **a long-standing problem of Bulgarian economic diplomacy — the absence of advisors for trade and economic affairs in key trade partners of Bulgaria and the lack of transparency and predictability in the appointments at Trade and Economic Affairs Offices**. That's why the functioning of Trade and Economic Affairs Offices should be subject to periodic review in interdepartmental coordination. The mechanism could develop and adopt clear rules for the assignment of positions for which trade and economic affairs advisers are appointed as well as criteria by which these officials are selected.

The coordination mechanism could arrange the organisation of Bulgarian and foreign trade missions by clearly listing, structuring and distributing the responsibilities of the participants in these missions. It is necessary for the planning and reporting of participation in economic **exhibitions** to become a state policy. This will allow a greater focus on the opportunities for Bulgarian businesses to be promoted via fairs. A targeted review of what trade exhibitions Bulgaria participates in and plans to participate in should be carried out while ensuring detailed accounts and traceability of the participation due to the long-term commitments such exhibitions create for business and the state in the prospect of concluding deals and agreements. Quantitative analyses of how participation in certain exhibitions have supported foreign trade and

3 E.g. The nationally representative employers' organisations and business associations such as BESCO, AIBEST, etc.

economic relations, how many businesses have been attracted to our country, what contracts have been concluded and how many jobs have been secured would be suitable.

Diplomatic representations

Our diplomatic representations (DRs) will be vital for the adequate implementation of the foreign economic concept. In the plans of the DRs, the permanently underlying concepts should be: the presentation of Bulgaria as a destination for innovations and high-technology industries which exports production with high added value to international markets; the development of trade and economic relations, including with the aim of realising projects in the fields of business, technology and energy, which support the achievement of the green transition. It is necessary for the DRs to support the promotion of exports of Bulgarian companies, including SMEs; to research markets and companies in accredited countries and regions, aiming identification of market niches for Bulgarian exports and of interest of foreign companies toward investments in Bulgaria; to promote Bulgarian tourism.

In order to ensure pluralism and the inclusion of as many interests in defense of the Bulgarian trade and economic policy as possible, the possibility for part of Trade and Economic Affairs officials to be appointed by the nationally representative employers' organisations which will ensure the remuneration of their representatives (by example of countries such as Austria) could be taken into consideration. This would not only free up resources from the state budget, but it would also allow increased cooperation with the private sector and the employment of people who possess extensive and thorough practical first-hand knowledge of the functioning and priorities of Bulgarian business in our trade and economic services. As a minimal result from the review of the Trade and Economic Affairs Office, the MFA should have a say in the selection of trade and economic affairs advisors and be aware of the criteria and the specific qualities and experience which make the candidates for trade and economic affairs officials most suitable.

The identification of strategic countries with which Bulgaria will increase its trade can be an especially important measure in view of the lack of active Bulgarian economic diplomacy in a number of rising markets in Asia and Africa with growing populations and demand for various goods and services.

The diplomatic officers responsible for the activities that have to do with the implementation of foreign economic priorities should undergo a specialised training course in the field of economic diplomacy aimed at the acquisition of practical skills for the successful realisation of Bulgaria's foreign economic interests in countries of accreditation.

It is essential that diplomatic and consular representations be provided with the necessary financial resources for a more visible and recognisable Bulgarian participation in representative forums and seminars, meetings with officials, representatives of chambers of commerce, branch organisations and business associations, as well as for the organisation of promotional events, protocol meetings and presentations with the aim of attracting potential investors from the country of accreditation.

The regular provision of up-to-date information and positions in a timely manner from

the competent Bulgarian departments to the diplomatic and consular representations of Bulgaria on matters of foreign economic cooperation, presentations of Bulgaria as a reliable trade partner and an attractive business and investment destination, as well as presenting specific and clearly formulated Bulgarian projects of national importance, to which the interested parties in the host countries would be introduced, are also things of great significance — especially for the purpose of attracting investments to priority sectors.

It is advisable to take into account and make full use of the role and the resources of the honorary consuls of the Republic of Bulgaria for the amplification of trade and economic relations, exchange and collaboration with countries/consular districts in which they are appointed by the Bulgarian government. Accordingly, the diplomatic and consular delegations of Bulgaria should intensify their work activity in line with the work with the honorary consuls in their countries of accreditation.

In order to concentrate the focus on the economy, economic indicators and export, it is necessary that the respective commitments are fulfilled not only by **Trade and Economic Affairs Offices**, but that they are also **present in the portfolios of the heads of the Bulgarian DRs**. This would ensure adequate coverage of economic topics in the DRs without **appointed advisors on trade and economic questions**. Setting specific economic indicators and turning the increase in trade into a more visible factor in foreign policy will allow us to follow more ambitious targets in setting the plans of the DRs and in the search for an amplification of trade and economic relations with other countries. The aforementioned measures require the consolidation of diplomatic delegation and the increase of their administrative capacity through additional resources.

Bulgaria does not have diplomatic representations in all countries. Where our country is not represented diplomatically, opportunities to use the resources of EU delegations should be provided. In the Global Gateway initiative, a special role in the outlining of projects and ensuring their execution is provided for them. It is desirable that Bulgaria supports a tangible role of EU delegations in **identifying export opportunities for European businesses and SMEs**, especially in third countries where some European Union member states do not have diplomatic representations. It follows that EU delegations should use the potential of Global Gateway in assisting European industries infiltrate new markets.

Indicators

In addition to the preparation of annual plans for the implementation of the foreign economic concept, certain **indicators** will be needed in order to give a detailed report of the progress and implementation of specific results, such as:

- increase in FDI;
- Increase in exports, disaggregated by sectors;
- Increase in the share of products and services from SMEs in total Bulgarian exports;
- Increase in the share of venture capital and overall expansion of access to capital markets and diverse sources of capital raising, incl. for SMEs and start-ups;
- Filling the number of vacancies, disaggregated by sector;

- Improving Bulgaria's performance in key digitalisation factors, e.g. the DESI Index⁴;
- Increase in the number of advisors on trade and economic affairs abroad, especially in countries that are key trade partners for Bulgaria;
- A minimum number of periodic meetings of the coordination mechanism for the implementation of the concept, as well as a quota for the participation of SMEs in the mechanism;
- A minimum number of participations in trade and business exhibitions (Expo) and carrying out a quantitative analysis of the economic and financial benefits of the participation in such exhibitions.

In the context of the discussions on the development of Bulgaria's foreign policy strategy, the creation of a framework and opportunities for the development and the effective implementation of the instruments of the economic diplomacy is especially important.

***Nikolay Nikolov** is the Deputy Head of the Embassy of Bulgaria in Ottawa since 2023. In 2021-2023, he was an employee at the Foreign Economic Relations and Development Cooperation Directorate of the MFA, where he supported the process of Bulgaria's accession to the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). Between 2020 and 2021, he worked at the Permanent Representation of Bulgaria to the UN in New York, where he was a negotiator on behalf of the EU for the successful adoption of the first resolution of the UN General Assembly on the cooperation between the UN and the OECD. In 2018-2020, he was an employee at the UN and Global Affairs Directorate of the MFA, where he participated in the preparation of the first Bulgarian Voluntary National Review of the implementation of the Sustainable Development Goals.*

In 2017, he was an intern at the Directorate General for Economic and Financial Affairs of the European Commission. He has worked in national media.

He speaks English, German and French.

⁴ The EU's Digital Economy and Society Index

Bulgaria and the Balkans in the changing world

Dr. Marian Karagyozov

The Balkans are both a challenge and an opportunity for the Bulgarian foreign policy. The Balkan region is adjacent to Bulgaria, therefore, the (in)stability and the political processes evolving there have a direct impact on the Bulgarian national security and foreign policy. At the same time, the Balkans are also a field in which Sofia's active foreign policy could be displayed to the greatest possible extent – both because of the geographical proximity, as well as due to the fact that, compared to the rest of the Western Balkans countries, the country has a fairly larger area, population, economic and foreign political weight; and is also a EU and NATO member. The Bulgarian active policy and expertise in this region is also in line with the expectations of our foreign policy allies and partners.

The Balkans as a competition terrain for a number of geopolitical players

In addition to the leading global powers, namely **the US, Russia, China, and the EU**, some other regional powers have also been endeavoring to have an impact on the processes evolving in this region.

In the 1990s, the EU interest in the Balkans used to be limited by the following two factors: firstly, there used to be still “hot wars” there, which were making the “civilian power” of the EU irrelevant; and, secondly, the EU at that time was still formulating and building up its institutional mechanisms (e.g. the Maastricht Treaty was signed in 1993). Unlike in the late 20th century, when the US and NATO were having a much more important role in Balkan politics than the EU, these roles have been reversed today.

The experience gained thus far indicates that the EU interest in the Balkans has been “in ebbs and flows”. During the first years after 2000, which coincided with easing of the Balkan conflicts, the democratization of Serbia and Croatia, and the upward trend in world economy, the European Union demonstrated an increased interest in Central and Eastern Europe, which, in 2004, culminated in the accession of 10 countries – the largest enlargement of the EU in its history. This interest was gradually replaced by the need to resolve the internal EU crisis caused by the rejection of the constitutional treaty at the referenda held in Denmark and France in 2006, as well as by the outbreak of the global financial and economic crisis in 2008. The experience of the previous EU enlargement waves had been taken into account and the requirements for the admission of new EU Member States were made more precise; then, in 2014, at the beginning of his obligations as President of the European Commission (the EC), Jean-Claude Juncker announced that, during his mandate, there were going to be no new EU enlargements in the Balkans. Meanwhile, the EU was faced up with the need to deal with the refugee crisis in 2015, and Brexit in 2016. In 2018, during its rotating presidency of the Council of the EU, Bulgaria put back on the EU agenda the issue of the EU enlargement to the Western Balkans. In October 2019, however, the launch of the EU accession negotiations with the Republic of North Macedonia (the RNM) was blocked by Denmark, France, and the Netherlands. On February 5, 2020, the

European Commission endorsed its revised methodology for the EU enlargement to the Western Balkans, and, in March that same year, the initial phase of the EU accession negotiations with the RNM began. However, the problems that had been cropping up as a result of Bulgaria's requests that the RNM should give up its territorial claims, along with its claims for having a Macedonian minority in Bulgaria; that the RNM should not to discriminate against the Bulgarian citizens in the RNM and should respect their rights; and, also, that the RNM should rehabilitate the memory of the victims of repression who had suffered because of their Bulgarian identity, formulated in the so-called "5+1" formula, were supposed to mean that the EU enlargement impulse at that particular point in time was already on the wane.¹

The EU and the Balkans after the launch of the Russian invasion of Ukraine

With the launch of the Russian invasion of Ukraine, however, the desire to limit Moscow's geopolitical influence intensified, and the EU swung into action again towards a more active policy in the direction of South-Eastern Europe and, also, in an entirely Eastern direction – towards Ukraine, Moldova, and even Georgia. The geopolitically driven demands for a fast-track EU accession ran counter to the previous enlargement philosophy, according to which the Copenhagen membership criteria could not be compromised, nor that the particular countries could receive short-cuts on their way to EU accession. As a result, the reforms in practically all the 10 candidate countries – the Western Balkans countries, Ukraine, Moldova, and Georgia began lagging behind both in terms of speed, as well as in terms of depth. In an attempt to overcome the dilemma between geopolitics and the EU integration policy, the European Commission has been currently developing some ideas as to how the new EU Member States could be integrated step by step. In November, 2023, the EC presented a large-scale enlargement package containing the state of play in, and the progress reports on, the 10 candidate countries.²

In view of the presence of Bulgarian national minorities in some of the above countries, Bulgaria should insist in its negotiations with the Western Balkans countries, that they demonstrate respect for, and observance of, the fundamental principles of the rule of law and democracy, including freedom of association and expression; and, also, it should insist on their resolving the disputed bilateral issues. The proposals discussed within the EU political circles for maximum promotion of the political association and economic integration of these countries with the EU Member States before their formal accession to the EU coincide with the Bulgarian national interest. The Plan for the Western Balkans Growth is also in line with this interest, as the emphasis on economic integration, including by enhancing the customs and tax cooperation, is particularly favorable for Bulgaria; the free exchange of services in the field of tourism and electronic commerce; the integration of the land transport systems and the electricity markets; the reduction of the currently sensitive roaming charges, and tying down the supply chains in industry.³

- 1 For a brief overview of this issue, see Marian Karagyozov: "The Balkans and the EU Integration" in "The Illusion of European Sovereignty. Where is the EU going?"; S., 2023, https://bulgaria.fes.de/fileadmin/user_upload/documents/publications/2023/Iljuzijata_za_evropeiskija_suverenitet_FES_WEB_BG.pdf
- 2 Barbara Lippert, „EU Enlargement: Geopolitics Meets Integration Policy“, SWP Comment, No. 1 January 2024, https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2024C01_EU_Enlargement.pdf
- 3 https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/2023-communication-new-growth-plan-western-balkans_en

The influence of the regional powers in the Balkan and Bulgaria's relations with these powers

The specific features of this region account for the fact why the varied players there are active in particular parts of the region and, also, why it is difficult for a single actor to get a dominant position. This is due both to the lack of fertile plains, large enough to support any large-scale state entities, as well as to the mountainous geography of this area, which, over the centuries, has been a crucial factor for the preservation of the ethnic, linguistic, and religious diversity. The internal weaknesses of the Balkan countries, coupled with the external influences during the prevailing part of the history of the Balkan Peninsula have prevented the formation of large Balkan states capable of uniting a large portion of this region into a single political body. It is for this reason that the various regional powers there have niches of their own, along with areas of traditional influence.

The most important middle power, or emerging power, with ample influence in the Balkans is **Turkey**. Ankara's major strength on this peninsula involves its multidimensional strategy, including trade and economic cooperation; the instruments of the so-called "soft power", such as cultural institutions, religious influence, humanitarian and development aid, and tourism; its political connections, etc. Via the comprehensive nature of its efforts, Turkey manages to compensate for its own relative weaknesses in some other areas, including economy and investment. However, owing to the cumulative effect of the already said efforts, Ankara often manages to project significant influence, which is entirely one-way – from Turkey to the Balkan countries. In recent decades, Turkey has turned for most of the Balkan states from a distant country to a most important partner.⁴ At the same time, Turkey as a country has a number of weaknesses, including: strained relations with the Western partners; an overemphasis on religion and its Ottoman past, which ignores the perceptions of the predominantly Christian majority of inhabitants of this region; the ever increasing authoritarian trends in Turkey's domestic politics; and the economic problems within Turkey.⁵

It is noteworthy that, among the rest of the countries with a somewhat more tangible influence in the Balkans, **Turkey has been enjoying very good partnership with Hungary** (Budapest is an observer at the Organization of Turkic States; Hungary and Turkey maintain active political, commercial, military, and some other relations) **and with Italy** (to mention here the significant Italian-Turkish trade, and the economic relations between the two countries). On the other hand, **Ankara's relations with Austria** are strained, while Vienna has been having traditionally economic, political and cultural influence in some Balkan countries, such as Croatia, Bosnia and Herzegovina, and, to some extent – Serbia, as well.

From among the Balkan region countries, the influence of **Greece** has been mostly due to its economic presence in some other Balkan states, as well as to its greatest

4 *The Balkans and Turkey in Transition*, by Đurković Miša (ed.), Belgrade: Institut za evropske studije & Hanns-Seidel-Stiftung, 2022.

5 Demirtaş, Birgül. 2020. „Reconsidering Dilemmas of Turkey's Foreign Policy: The Case of the Balkans.“ *Southeast Europe in Focus* 73-83; Demirtaş, Birgül. 2018. „Reconsidering Turkey's Balkan Ties: Opportunities and Limitations.“ In *Turkish Foreign Policy, International Relations, Legality and Global Reach*, by (ed.) Pınar Gözen Ercan, 129-149. Palgrave Macmillan; Demirtaş, Birgül. 2015. „Turkish Foreign Policy toward the Balkan Neighborhood: A Europeanized Foreign Policy in a De-europeanized National Context?“ *Journal of Balkan and Near Eastern Studies* 1-17.

experience in the EU. The impact of these factors, however, was somewhat weakened by the severe crisis that hit the Greek economy in the middle of the last decade, as well as by the lack of any clear or specific prospects for the SEE countries' accession to the EU. **With Greece, Bulgaria will have to develop a more enhanced partnership in the area of the refugee and migration policy.** Sofia and Athens have common interests and can coordinate their diplomatic efforts; the European countries could jointly make efforts to protect the external borders of the EU; and solidarity could be expressed not only by the work of the Frontex agency, but also through technical and/or financial assistance on the part of the Member States by sending on the spot at the external borders police and migration officers, etc. Next, the two neighboring countries have a common interest that the European migration policies should share the burden of receiving and accommodating the refugees and migrants also in solidarity. Sofia and Athens should also try to strengthen their political, economic, infrastructural, and energy connections.

Slovenia has been binding its EU membership with the ties, which it has inherited from the Yugoslav era, as well as with its strong economy. The same applies to **Croatia**, but by adding to these two factors the influence of Zagreb over the Croatian element in Bosnia and Herzegovina. The Bulgarian-Croatian reciprocity dates back to the times even prior to the formation of the modern statehood in the two countries. Historically, the two states have often shared a common interest in opposing the attempts at the establishment of hegemony on the part of some other regional players. Croatia, which has in Bosnia and Herzegovina a Croat minority of its own, may be one of the countries willing to listen with understanding to the Bulgarian arguments in relation to the situation between Bulgaria and the Republic of North Macedonia (the RNM).

In addition to its strong ties with the Macedonian political elite, **Serbia** is a combination of both its central location on the Balkan Peninsula and of its influence over Republika Srpska in Bosnia and Herzegovina. Of paramount importance for the Balkans is **the cross-border Albanian factor**, which covers not only Albania and Kosovo, but also has a significant impact on the RNM politics, as well as on Montenegro, but to a lesser extent.

The Bulgarian politics and instruments in the Balkans

In order for the Bulgarian Balkan politics to be proactive, rather than reactive, the country will have to formulate clear and achievable foreign policy **goals**, which should be tied to **the relevant policies and instruments** for their implementation.

A necessary step for the enhancement of Bulgaria's involvement in, and influence over, the regional processes should include **activation of the political dialogue, as well as of the meetings on the highest and the top level.** The discussion of the issues on the political level and the search for political solutions, of course, should not be at the expense of the effective work of the bilateral expert formats, which have been agreed upon beforehand and are, in effect, a standard diplomatic practice. This applies, first and foremost, to the Bulgarian-Turkish relations, in which the great centralization of power in Turkey around the presidential institution and the "head of state" figure are prerequisites for such an approach. The political dialogue on the highest and the top level should act to the expert formats as a stimulus, as the political visions and goals

are formulated at the meetings on the political level, while the professional diplomats and profile experts in the relevant government departments put the latter into flesh and specific mechanisms afterwards.

A review should be made of the existing tools in order to see which of them, if applied in practice, could produce the best possible results. **The Bulgarian cultural centers and institutes** could be considered to be such a tool or instrument. In order that the above could be effective, however, Bulgaria should have ample production of varied national cultural products (such as books, films, music, various performances and actors), which could be presented to the foreign audiences. For this purpose, investments are needed in Bulgarian culture, as well as for the promotion of this culture abroad.

Next, a country's **foreign economic policy** is a tool, which could raise simultaneously the country's foreign political prestige, while stimulating, at the same time, the economic development and acting positively domestically. Therefore, it will be advisable to the Ministry of Economy and the institutions supporting the Bulgarian investors and enterprises abroad, **to make an analysis of the degree of economic complementarity between the Bulgarian economy and the economies of the Balkan countries**. Such an analysis is going to make it possible to highlight the Bulgarian comparative advantages and to identify the potential export and/or investment niches.

An instrument that Bulgaria has been using successfully over the past decades, involves the provision of **scholarships** to people of Bulgarian origin for their studies in this country. It will be necessary, however, to take into account the strengths and weaknesses of previous experience, in order to raise the quality of the Bulgarian university education and to offer more courses in the English language; while the scholarships should cover the accommodation in dormitories, their maintenance, and the provision of study materials. It will also be a good idea to enhance the cohesion between the university fellow graduates by organizing varied clubs and online networks for the graduates of the country and to maintain regular contacts by inviting them to university events, conferences, job fairs, etc. Online databases of the graduates of Bulgarian universities could be created fairly easily and without any substantial costs. While compiling such databases, the persons who have received educational degrees in the country and have got jobs in Bulgaria could be given the opportunity to recommend some other relatives or acquaintances of theirs, who could also wish to apply. In order for Bulgaria to be attractive, it is necessary that the information about the study opportunities in the country should be presented in an accessible and attractive form on the Internet, on the web pages of the Bulgarian diplomatic missions in the respective countries, and in the Bulgarian cultural centers or institutes, provided that such exist.

Bulgaria will have to make more active use of **the already existing foreign language pages of the Bulgarian National Radio** (the BNR) on the BNR website where news about Bulgaria can be found in 10 languages, namely: in 5 leading European languages (English, Spanish, German, Russian, and French), as well as in 5 Balkan languages (Albanian, Greek, Romanian, Serbian, and Turkish). As the Serbian language is comprehensible and closely related to some other languages, such as Croatian and Bosnian, this is supposed to mean that **the BNR offers news**

coverages of Bulgaria in the relevant languages throughout the Balkan Peninsula.

The publications in the leading European languages could be used in virtually all the countries in the world in which English, French, and Spanish are spoken, including Africa and South America. The BNR website also offers articles on the Bulgarian history, sights, traditions, holidays, and some others. All this media content is free of charge and accessible from any place in the world on the basis of a single internet connection.

The Bulgarian EU membership as a foreign political resource

In its relations with the Balkan states, Bulgaria should use to a maximum the opportunities provided to it by its EU membership.

In the first place, these opportunities have to do with the mobilization of the European funds and with the opportunities for exchange. But, as Greece and Romania are also EU Member States, the main lines along which these efforts could be concentrated include Serbia and the Republic of North Macedonia. The INTERREG VI-A IPA Regional Cooperation Program for the period 2021-2027 is a cross-border cooperation program funded by the European Union, with the funds coming from the Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA). This program has been designated to support the local businesses, to enhance a more environmentally-friendly and intelligent growth, etc. The total budget of this program amounts to slightly over 38 million euro.⁶ These funds are not significant, bearing in mind that they will have to cover the entire program period. In addition, some of the economically least developed regions in the two countries are located on both sides of the border, including the towns of Vidin, Montana, Vratsa, Pernik, and Kyustendil on the Bulgarian territory, and Nisava, Toplica, Jablanica, and Pcinja within the Serbian territory.

Bulgaria's relations with the RNM in the context of the Macedonian EU integration

The Republic of North Macedonia is, in effect, Bulgaria's gateway to the Western Balkans. Therefore, finding a way forward, regardless of the disputes between the two countries, is considered to be a guarantee for a successful and active Bulgarian policy towards the wider Balkan region.

Of paramount importance to Bulgaria is to keep the tension with the RNM on an interstate level and to prevent it from being transferred onto the level of the two countries' societies, which is, however, already a fact. In order not to enhance further this negative trend, it will be necessary to strengthen the infrastructural, the commercial, the public, and the civil contacts between the two countries. Bulgaria should emphasize not only before its European partners, that it has been the first country to recognize diplomatically the Republic of Macedonia – an act that had had a preventive effect on the Yugoslav army against taking any forceful action and thus hindering Skopje's independence. Secondly, Bulgaria intervened decisively at yet another moment, critical for Macedonia, by donating 100 tanks and howitzers to the Macedonian government in a situation in which some Albanian separatists were threatening the territorial integrity

6 <https://www.mrrb.bg/bg/infrastruktura-br-i-programi/programi-za-teritorialno-sutrudnichestvo-2021-2027/interreg-v-a-ipp-bulgariya-surbiya-2021-2027/>

of this neighboring country. The repaired and fully functional military equipment donated by Bulgaria to the RNM managed to respect the separatists. This is indicative of the fact that the Bulgarian policy towards the RNM has never been initially hostile. Sofia, however, has been hardening its tone towards the RNM due to the absolutely incompatible with the European practices of good neighborly relations public attacks at Bulgaria, the Bulgarians, and the people with Bulgarian self-consciousness in the RNM, along with the insulting qualifications in the North Macedonian media, books and companies, and among the Macedonian political elite.

The development of the infrastructural connectivity has been the foundation of the Bulgarian successful economic penetration into the RNM. For which reason, all the joint projects in this area have been subjected to a silent boycott by the Macedonian side. The examples are numerous, e.g. short road or railway sections have been left unfinished for decades. Therefore, Bulgaria will have to “prepare the diplomatic ground” in Europe so that the resumption of the Macedonian bilateral projects should become a *conditio sine qua non* during the negotiation of the chapters in the field of transport, infrastructure, the customs rules, etc., with the EU. A strong Bulgarian argument should involve the fact that the free movement of people, goods, capital, and services are the foundation on which the European Union stands.

Bulgaria has no time to lose, as the mutually competing geopolitical and geoeconomic projects develop rapidly. The highway from the Albanian port of Durres via Tirana to Pristina connects Kosovo with the Mediterranean Sea. Such projects are also favorable for Italy. Born in the Republic of North Macedonia, the Bulgarian political scientist – G. Stojkovski, has pointed out that connecting Skopje to Pristina with a highway is going to stand for a much faster connection and an overall “Macedonian physical gravity” towards the Albanian space, as the RNM is going to get a communication, alternative to the communications going via Thessaloniki or Bourgas.⁷ This is also going to call into question the economic, the social, and the tourist component, without which a comprehensive Bulgarian strategy towards the RNM is impossible.

The conditions for cross-border cooperation with the RNM **within the framework of the Interreg Program** are similar to those with Serbia; and the 2021-2027 budget of the Bulgarian-Macedonian program amounts to slightly over 31 million euro.⁸ In view of the much smaller area and population of the Republic of North Macedonia, the effective use of the above funds could really have an effect. **It is necessary, however, not to rely solely on this program.** In order to complement it, the Bulgarian government could avail itself of the tools provided for in its Investment Promotion Law, which are aimed at urging the Bulgarian or foreign enterprises to initiate production and to create jobs within the border area. Some other special tools could be also developed for this purpose.

Until 2007, the Bulgarian cooperation with the RNM and Bosnia and Herzegovina could develop within the framework of yet another two programs, namely: the Interreg Danube Region Program⁹ and the Euro-Mediterranean Program (the EURO MED).¹⁰

7 Goran Stojkovski, „The Rise of the White Crescent“, S., 2014, pp. 69-70

8 <https://www.mrrb.bg/bg/infrastruktura-br-i-programi/programi-za-teritorialno-sutrudnichestvo-2021-2027/interreg-v-a-ipp-bulgariya-severna-makedoniya-2021-2027/>

9 <https://www.mrrb.bg/bg/infrastruktura-br-i-programi/programi-za-teritorialno-sutrudnichestvo-2021-2027/interreg-vi-b-dunavski-region-2021-2027/>

10 <https://www.mrrb.bg/bg/infrastruktura-br-i-programi/programi-za-teritorialno-sutrudnichestvo-2021-2027/interreg-vi-b-evro-sredizemnomorski-basejn-euro-med-2021-2027/>

Because of the fact that a large number of countries participate in these two programs, Bulgaria will have to demonstrate some activity and to come up with attractive projects. While, in relation to the development of **the joint projects with the RNM, the efforts of a wider range of specialists could be put together**, including representatives of the Ministry of Foreign Affairs and the Ministry of Regional Development and Public Works – coordinator of the above two programs, the Ministry of Economy, the Ministry of Innovation and Growth, the special services, the business organizations, the local authorities, the specialists in Balkan Studies, and the local universities' lecturers. By setting up interdepartmental working groups and holding discussions with representatives of the above interested circles, **we could identify the priority areas of work, along with the specific projects that will have to be carried out.**

The important thing is to promote further the exchange of young people, students, professionals, etc. within the EU youth exchange policies, the "Erasmus+" program, etc. The cooperation on municipality level and the twinning of municipalities is an instrument that has a direct and visible impact on the individual citizens. The environmental projects, which affect the people on both sides of the border, along with the joint promotion of tourism in this region, etc. are bound to have tangible results.

The citizenship granting policy among the relevant diasporas is a foreign policy implementation tool in all the countries around the world. This diaspora-oriented policy involves the maintenance of a living connection with the homeland, along with the establishment of varied culture-and-education, public, religious, and some other organizations. Bulgaria has been making use of all these tools in the varied countries with varying success. The Bulgarian Citizenship Act (the BCA) makes it possible for the persons who have managed to prove their Bulgarian origin to acquire Bulgarian citizenship. This provides them with considerable opportunities in the area of education, travelling abroad, and working in the European Union. **It should be noted, however, that the Bulgarian citizenship granting policy to date has not been sufficiently effective, as it cannot transform into foreign policy influence.** For example, although 120 000 people in the RNM have Bulgarian passports, only some 3000 of them declare openly to be Bulgarian during the local censuses in the country. The example of neighboring Turkey has been even more indicative, as the Bulgarian citizenship there is considered to be only an opportunity, rather than a commitment to the Bulgarian national interest. In order to overcome the above mentioned shortcomings of the Bulgarian citizenship policy, we could make the following proposals, which incorporate changes in the BCA, as well as in the by-laws regulating this matter:

1. Revision of the methods specifying the regions in which the Bulgarian origin of the persons is recognized. For example, the villages, which in Vassil Kunchov's surveys of the early 20th century had been considered to be of Bulgarian nature, no longer are; and in the villages within the geographical region of Macedonia, which used to be an element of the Bulgarian Exarchate, the Bulgarian ethnicity is not only no longer predominant, but it has also been merged in some countries, such as Serbia or Greece; while in the RNM it has often been replaced by people of Albanian ethnic origin;

2. Doing away with the possibilities of the so-called "chain" acquisition of citizenship in relation to the persons who are not of Bulgarian origin. This is going to prevent the

cases in which, after having once granted citizenship to the parents, their children to be granted Bulgarian citizenship, too, regardless of the fact that they had not been born in Bulgaria, they have had no connection with the country, and they do not speak even a minimum degree of Bulgarian;

3. There is no current requirement for the acquisition of Bulgarian citizenship by origin, which makes this attractive for the aspirations of the persons who do not have such origin in the countries with historical Bulgarian communities, such as the Republic of North Macedonia, Moldova, and Ukraine. This incurs the risk of corrupt practices, in which the verification of origin is often transferred to some local Bulgarian organizations, which are not under the direct control of the Bulgarian state and, it is, therefore, difficult to trace back their full activity. In certain cases, it will be a good idea to consider the possibility of introducing criteria for the acquisition of citizenship by origin and to raise the requirements for mastering the Bulgarian language, along with proving a connection with Bulgaria during the naturalization procedure. In a number of countries, there have been discussed, or even implemented, ideas to introduce some sort of exams in which the citizenship applicants should demonstrate knowledge of the history, the traditions, the culture, and the political norms in the countries thus concerned;

4. In order to enhance the connection and the emotional commitment to Bulgaria, the Bulgarian citizenship acquisition document should be handed down to the relevant person at a special solemn ceremony at a particular Bulgarian institution (e.g. the Presidency of the Republic of Bulgaria or the Bulgarian Ministry of Justice). This ceremony could include reading loudly of the oath of allegiance and signing of the oath document against the background of the Bulgarian national flag and coat of arms; solemn singing of the national anthem by a group of persons for whom the Bulgarian Vice President has already signed a citizenship granting decree; handing in of a copy of the Bulgarian Constitution or of the Bulgarian national flag. This ceremony could be also broadcast live on the social media, which is going to have a moral effect of creating a sense of belonging and national pride in relation to the relevant person in front of his relatives and friends, some of whom often happen to be candidates for Bulgarian citizenship, as well.

In the security domain and, also, with the view of containing the Albanian factor, the RNM tends to rely almost entirely on two external factors – the USA and Turkey, which provide training to Macedonian officers and supply this Balkan country with military equipment. The United States are an ally of both Bulgaria and the RNM. Therefore, with the mediation of Washington, some **bilateral Bulgarian-Macedonian** or tripartite Bulgarian-American-Macedonian **consultation formats** in the field of security could be introduced (e.g. at the armed forces, the secret and the police services). Such cooperation could lead to reduction of the uncertainty in the intentions of the other party, as well as to improved cooperation in the fight against illegal migration, human trafficking, drugs, and organized crime.

The Macedonian political elites are compelled, under the pressure of the threat of Albanian irredentism, to search for mechanisms for the simultaneous building up of both a nation and government institutions. For this reason, the project on building up a nation is, by definition, aimed at pushing away from the closest Macedonian national

identity, namely – the Bulgarian identity. Therefore, a strategy of the Macedonian political elites has involved constant provocations against Bulgaria in the hope that this is going to eventually lead to a response. For this reason, a much more productive strategy for Bulgaria would be not to give in to such provocations, but to consistently pursue its own policy. For this purpose, most important of all is going to be the role of the Bulgarian ambassador to Skopje, who should possess high professional qualities and should defend the Bulgarian position, but in a diplomatic and non-confrontational manner in order not to antagonize not only the Macedonian political elites, but also the society of this neighboring and fraternal to us country. Regardless of the negative climate in the bilateral relations, the Bulgarian diplomats in Skopje will have to maintain relations with all the influential parties and public circles in the RNM. To Bulgaria, it should be clear that the RNM is a political fact and, also, that 2 million people there identify themselves as Macedonians, they speak a different language and have a nationality different from the Bulgarian one. For its part, Bulgaria will have to point out clearly to the RNM that it will always be a neighboring country to Bulgaria and that the economic, political and social relations could be only of benefit to the two countries; this, however, could never happen, if all the Bulgarians continue to be called “Tatars” or “fascists”, and if the Bulgarian history continues to be distorted. Such a dialogue is the only way to improve the atmosphere between the two neighboring countries.

An underestimated area of cooperation **between Bulgaria and Bosnia and Herzegovina could involve both education and religion**. The Islamic community in Bosnia and Herzegovina (which is equivalent to the Grand Muftiship in Bulgaria) is the best organized Islamic community in the Balkans and has the deepest traditions dating back to the late 19th century; this community is influential not only in Bosnia and Herzegovina, but also among the Bosniaks in Serbia and Montenegro, and the relevant diasporas in Western Europe. The Islamic community of Bosnia and Herzegovina has an excellent higher education institution – the Faculty of Islamic Theology, which employs highly trained specialists in Islamic theology. Considering the similar standards of living and the close proximity between the Bulgarian and the Bosnian language, the Bulgarian students wishing to study Islamic sciences could be sent to Sarajevo. Such a policy could find support among the Bulgarian EU partners, such as Germany, which, in recent months, has taken steps to restrict Turkey’s sending of imams to Germany.¹¹ An additional favorable factor for such an exchange in the field of religious education and culture is the participation of Bosnia and Herzegovina in some of the activities of the EU Erasmus+ program.¹²

Sofia should also take into consideration the fact that **its EU membership alone cannot respond to all the foreign policy challenges**, which Bulgaria is faced up with. In this context, it has limitations that should be taken into account, especially in relation to Serbia and Turkey.

The **Belgrade** foreign policy is built upon a couple of main pillars and on some sort of balancing between the global players, including the US, Russia, the EU, and China. In addition, Serbia maintains active relations with a number of Arab countries, as well as with Turkey. Serbia has been observing military neutrality but it also keeps

11 <https://www.tagesschau.de/inland/gesellschaft/imam-entsendung-tuerkei-100.html>

12 <https://erasmusbih.com/en/>

an efficient army. It participates simultaneously in the Partnership for Peace NATO program, but is, at the same time, the largest customer of Russian armaments in Europe; and because of the difficulties in the supply of such armaments after 2022, it has been developing military production of its own to an even greater extent, which includes armored vehicles, artillery, small arms, and some others.¹³ In this sense, the EU integration of Serbia is not its only foreign policy option.

It could be predicted that, in the medium term, the EU and NATO will continue to encourage Serbia to recognize Kosovo, where the basis for the relevant negotiations will most probably rest upon the new version of the so-called “Franco-German proposal”, which was presented on January 22, 2023. This plan consists of 10 points, including the establishment of “equitable relations” between Belgrade and Pristina, along with Serbia’s obligation not to obstruct Kosovo’s admission into the international organizations.

The waves of tension between the Serbs and the Kosovars, and between Serbia and Kosovo respectively, from late July to early August, 2022, in December, 2022, in January, 2023, in May, 2023, and in September, 2023, indicate that a diplomatic solution to this conflict is unlikely to be achieved anytime soon. The uncompromising position of Kosovo’s Prime Minister – Albin Kurti, who has been opposing the Brussels Agreements of 2013, which provide for the setting up of a Serbian Municipalities’ Union in Northern Kosovo, and for the intervention of the EU and the external players in Kosovo’s affairs, have been leading to this conclusion.

Most likely, the policy of the Serbian President – Aleksandar Vucic, on this matter will continue to be one of maneuvering and of “buying time”, so that he could see what the new situation is going to be after the European Parliament’s elections in mid-2024 and the US presidential elections in November the same year; and, also, whether a freeze on the conflict in Ukraine or a cessation of the active hostilities in some other form will be eventually reached, with the resulting implications for Russia and for the tension along the axis between Moscow and the Western allies.

It is also likely that the attention of the Serbian leadership will be directed towards the processes in Bosnia and Herzegovina, where the Western countries are interested in the centralization of power in order to neutralize the autonomy of Republika Srpska, along with its ability to influence the overall processes in the federation.

The relations between Bulgaria and Turkey

The relations between Bulgaria and Turkey have more than one dimension and include the bilateral relations between Sofia and Ankara, Ankara’s allied relations within NATO, and the ties in the context of the relations between the EU and Turkey.

On the other hand, Turkey’s relations with the EU are also not one-dimensional; so, the following three components can be distinguished there. In the first place, these involve the different views about the relations with Ankara on the part of some key European institutions, including the European Parliament and the European Commission, i.e. while the EU Parliament looks upon Turkey mostly as a EU candidate country, which does not satisfy the EU membership criteria, the Commission perceives Turkey mostly as an important geopolitical player. Secondly, there are different interests

¹³ <https://ria.ru/20230116/vooruzhenie-1845196917.html>

and views on the part of the individual EU Member States about the relations with Ankara. Thirdly, fairly often, and within the Member States themselves, the attitude of both the politicians and the experts towards Turkey also varies, e.g. some of them emphasize the importance of Ankara, others are highly critical of Ankara's politics, and still others maintain an intermediate position between the above two views.

In the European Parliament's latest report on Turkey of September 14, 2023, in response to the 2022 European Commission's report, it had been emphasized that the country is in a period of democratic regression; there have been a lot of condemnations there, including of the continued persecution of journalists and the media; of the attacks on the opposition political parties; of the lack of independence of the judicial system; and there have also been some concerns about the state of the market economy in Turkey. This report has also stated that Turkey has reached a "record low level" of alignment of its foreign policy with the EU Common Foreign and Security Policy; it has noted that the governing authorities and the opposition in Turkey do not compete on equal terms during the country's elections; and has emphasized the need for implementation of the decisions of the European Court of Human Rights.¹⁴ On its part, Turkey had rejected the report as being "full of unfair accusations and prejudices based on misinformation on the part of the anti-Turkish circles."¹⁵

In late November, 2023, the European Commission came up with some recommendations, announcing that the EU would like to resume its political and economic relations with Turkey and is going to seek enhanced cooperation with this country in the area of trade, energy, transport, and migration, despite the wide gap between the foreign policies of Brussels and Ankara, and in addition to the stalled EU membership negotiations.¹⁶ These negotiations were blocked, as a number of negotiating chapters had been vetoed either by the EC or by the individual Member States.

Regarding the management of the migration processes, it should be pointed out that the risk of a possible new wave of refugees and migrants from Turkey to the EU and, in particular, to Bulgaria, is not very high. It is significant, however, that since the end of the protracted border crisis of March, 2020, the Turkish President – Recep Tayyip Erdogan, has not once used any threats to "open Turkey's doors" to the people wishing to reach the Old Continent. This is mostly due to a couple of facts. Firstly, in contrast to 2015, the countries on the external EU borders are much more adequately prepared politically, technically, and in terms of personnel to welcome a large wave of refugees. Secondly, in the 2020 border crisis between Turkey and Greece, which was incomparably smaller in scale than the one in 2015, the European solidarity came into play: the European Union stood firmly behind its Member States by making it clear that this time the borders will be defended. The individual Member States also sent police and border forces, as well as technical assistance to Athens. Thirdly, quite a few refugees and migrants still remember their negative experience from the failure of the 2020 attempt at their transfer to the EU, while quite a few Syrians in Turkey, despite the very difficult conditions in this country, have already settled their lives there (e.g.

¹⁴ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0320_EN.pdf

¹⁵ https://www.mfa.gov.tr/no_-224_-avrupa-parlamentosu-nun-2022-turkiye-raporu-hk.tr.mfa

¹⁶ <https://www.euronews.com/my-europe/2023/11/29/brussels-to-revive-ties-with-turkey-despite-differences-and-stalled-eu-membership-talks>

hundreds of thousands of children go to school in Turkey, hundreds of thousands of Syrians find work there in varied sectors, etc.) All this is supposed to mean that a large number of them would not want to undertake yet another move to Europe, going through all the well-known difficulties.

Turkey has an interest to meet strictly its commitments to protect the Bulgarian-Turkish border, since a wave of refugees to Bulgaria is going to stand for blocking of the Bulgarian-Turkish border, where some 100% of the trade between Turkey and Western Europe goes through and this is going to inflict tremendous losses on the Turkish business. In addition, a possible wave of refugees is going to lead to an increase in the xenophobic and far-right sentiments in the Bulgarian society and will thus destabilize the country, which is one of the EU countries maintaining good-neighborly and constructive relations with Ankara. Finally, unlike Greece, Bulgaria has not yet joined the Schengen area by land, and a possible refugee transfer to Bulgaria is not going to provide these people with such an easy access to the rest of the European countries.

Bulgaria is one of the states, which has consistently announced its support for the Turkish European perspective, and has, therefore, welcomed the opening of each and every negotiation chapter between Turkey and the EU. Sofia will have to continue its current policy of fully supporting Turkey's EU integration. At the same time, however, Bulgaria will have to actively continue to put on the agenda the unresolved issues, which are of Bulgarian interest in the bilateral relations, as well as the issues, which affect directly our national interest. As already noted hereabove, the contacts should not develop solely on a high level, but also through the well-established bilateral and diplomatic mechanisms.

Bulgaria and the transport and energy corridors in the Balkans

In recent years, a number of leading geopolitical powers have come up with infrastructural projects of global importance of their own: China – with the Belt and Road Initiative, and, after having launched the war in Ukraine, Russia came up with the idea of a North-South corridor going through Iran to the Indian Ocean and also intensified its efforts to develop further the transport services along the so-called “Northern Sea Route”. In response, at a G20 meeting, held on September 9, 2023, in New Delhi, the leaders of Germany, the EU, India, Italy, the UAE, Saudi Arabia, the United States, and France signed a Memorandum of Understanding for the construction of an “India – Middle East – Europe“ Corridor,¹⁷ which should start in India and, across the Indian Ocean, should go through the UAE, Saudi Arabia, Jordan, and Israel and, finally, reach Greece by sea. However, a number of analysts have noted that the Israeli war against Gaza is likely to cause delays in the implementation of this project in the medium term.

In the mean time, Turkey has launched another two more projects: the Development Road¹⁸, which is to go through Iraq; and the so called Middle Corridor to go through the Caucasus and Central Asia, which could be linked to the Chinese Belt and Road Initiative.¹⁹ The challenges facing up the first project involve the problems of safety and stability in Iraq and the project's co-financing; and before proceeding with the

17 <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/09/09/fact-sheet-world-leaders-launch-a-landmark-india-middle-east-europe-economic-corridor/>

18 <https://www.tccb.gov.tr/haberler/410/144353/-kalkinma-yolu-projesi-ni-bolgemizini-yeni-ipek-yolu-h-line-donusturecegiz->

19 https://www.mfa.gov.tr/turkey_s-multilateral-transportation-policy.en.mfa

implementation of the second project, which will also require significant investment, it will be necessary to finally settle the territorial problems between Armenia and Azerbaijan in the Caucasus, where the transport corridor is going to pass.

An interesting development in the transport corridors area in the Balkans has been the fact that after the visit of the Turkish President – R.T. Erdogan, to Athens on December 7, 2023, and following the meetings held with the Greek President – Katerina Sakellariopoulou, and the Greek Prime Minister – Kyriakos Mitsotakis, it was announced that Greece and Turkey are going to build a second border bridge over the Maritsa River.²⁰ This is, in effect, a revival of the ancient Via Egnatia Road connecting Constantinople (today's Istanbul) with Thessaloniki along the Aegean Sea coast.

The two large-scale projects mentioned above, namely the India-Middle East-Europe Corridor reaching Greece, and the Middle Corridor reaching Turkey, provide potential opportunities for Bulgaria to connect to them, to activate its own trade, and to become a gateway to Europe. The possible construction of a gas hub in Turkey, in which gas from different sources is going to be sold: pipeline gas from the Caucasus, Russia or the Middle East, as well as liquefied natural gas, could also provide new transit opportunities for Bulgaria.

The Bulgarian digital diplomacy and the Balkans

The Bulgarian state institutions take care and make the relevant efforts to present their work in the digital domain and in the social media. The Ministry of Foreign Affairs and the Bulgarian diplomatic missions abroad have their presence in a number of social networks. However, since the importance of digital diplomacy in the modern world is vital, one could make the recommendation that the Bulgarian digital diplomacy should be improved.

The diplomatic missions practicing digital diplomacy more effectively could submit to the central government information about their good practices, where this information could be collected and analyzed and **mechanisms could be introduced for sharing this information and disseminating the good practices** among all the other missions abroad.

The embassies and the consular offices **should be encouraged to create their own profiles on more social networks** (such as LinkedIn and Instagram), and especially on the social media that are most popular in the respective countries: e.g. Viber news channels, related to Bulgaria, or groups in WhatsApp, according to which are the more popular applications in the relevant countries; Telegram channels in the post-Soviet space, from which a large number of tourists (Belarusians and Ukrainians) visit Bulgaria, etc.

For a more active engagement of the foreign audiences, it could be recommended to enhance the interaction with the ministries of foreign affairs of the partner countries in the event of specific and appropriate cases (e.g. meetings and visits, newly-signed joint agreements, joint action taken to resolve common problems); quick and adequate responses to followers' comments; reaction to, and sharing of the postings, an active use of hashtags, focusing on the needs of particular foreign audiences, rather than solely on the unilateral communication on the part of the diplomatic mission.

Bulgaria has its famous personalities around the world – artists and athletes

²⁰ <https://ekonomi.haber7.com/ekonomi/haber/3374129-yunanistan-ile-meric-nehri-uzerinde-ikinci-sinir-koprusunun-detaylari-belli-oldu>

– whose recognition contributes to the recognition of this country on the world map. Such successful Bulgarians are a valuable asset and could be considered to be our best ambassadors abroad. Yet another strategy, which has proven successful in the digital world, involves the engagement of influencers in the relevant countries in the course of different campaigns.

It would be a good idea to organize, jointly with the Ministry of Tourism, **photo contests** in which the users of social networks could publish their own photos of some Bulgarian natural, historical or some other landmarks; or photos of the daily life and/or of culture and arts; all of these could be tagged with hashtags, related to, or containing the name of Bulgaria. It will not be a difficult task to organize photo contests aimed at foreigners or representatives of the Bulgarian diaspora abroad, in which the users could publish their own photographs of different places around the world, accompanied by a Bulgarian symbol (e.g. the national flag, Bulgarian embroidery, etc.). The Bulgarian diaspora and its own organizations could be engaged more actively in clarifying the goals and the objectives of the Bulgarian foreign policy in the respective countries, as well as in promoting Bulgaria as a destination for investment, cultural, wine, sea and mountain tourism by presenting abroad the economic and the transport potential of this country, its historical and natural sights, folklore and traditions, food and drinks.

The major advantage of such campaigns is that they require almost no financial resources (a small prize could be announced for the winning photos, or the awarded photographs could be published in individual albums), and due to the fact that the photos have been personally taken, the participants are going to feel engaged in the individual campaigns. Once launched, the hashtags of such campaigns could be used again and again, thus guaranteeing the sustainability of the particular initiative over time, along with its permanent relevance.

Some campaigns could be organized to attract volunteers for the purpose of raising the quality and expanding the volume of the articles in foreign languages in the Wikipedia international encyclopedia related to the Bulgarian history, culture, folklore, etc. This is particularly important, especially in the context of the disputes with the RNM. An agreement could be signed with the Ministry of Education and Culture with the view of assigning such projects – as extracurricular tasks and the like – to school children and students in their history classes or during their computer training courses; or, alternatively, scientists from the Bulgarian high schools/universities and the Bulgarian Academy of Sciences could be financially stimulated via the instruments of the Scientific Research Fund of the Ministry of Education to participate in the writing and the translation of such articles.

The message that Bulgaria will have to continue to send, and even emanate more strongly, towards the Western Balkans countries should be about a stable and ever developing economy; also, about the potential of some high-tech Bulgarian sectors in the computer technologies domain, and about the functioning of the democratic system.

Dr. Marian Karagyozov is a lawyer and Turkologist. Former correspondent of the Bulgarian National Radio in Istanbul (2017 – 2020). He has defended his PhD degree, dedicated to Turkish foreign policy, at the Institute of Balkan Studies with Center for Thracology at the Bulgarian Academy of Sciences, where he works as a political scientist.

The Asia-Africa vector in the Bulgarian foreign policy strategy

**Ambassador Angel Orbetsov
Ambassador Dimitar Mihaylov**

The geographical position of Bulgaria in the south-eastern corner of Europe makes the countries of Asia and Africa¹ its natural foreign policy partners. Along with the geopolitical factors, however, including security, connectivity, and economic complementarity, the serious potential accumulated over the years within our cooperation with these countries, a number of which we refer to as our traditional partners, should also be taken into consideration. Our easy adaptability to their cultural, religious, and social peculiarities also matters here, as they stand for our insight into, and empathy with, their everyday problems.

As a Member State of both the EU and NATO, Bulgaria is an integral part of the policies of these organizations towards the countries of the two continents, including their problems, conflicts, and integration processes, along with the already developed partnerships, some of which are of strategic nature. Unlike Europe and North America, Asia and Africa and their geopolitical regions, although having a palette of regional, supra-regional, and sub-regional organizations, are not internally consolidated, as the states they comprise have different orientations, cultural characteristics, and, quite often, hostile interests. The dynamic processes taking place in these states can hardly be placed under a common denominator. However, one can certainly trace back a trend towards their ever-increasing place in the modern world in demographic, economic, and political terms.

When asked to reflect on the significance of the Asian-African region, even Artificial Intelligence (AI) rises to the occasion: one of the most significant geopolitical trends of 2023 is the recognition of the shift in global interests towards the gravitational fields of this region. The following three factors – economic growth, geopolitical balances, and new strategic partnerships – have dictated this worldwide “pivot” toward Asia and Africa, which qualifies as a “significant geopolitical trend.” In light of this, Bulgaria ought to create and employ new instruments for taking advantage of and engaging in the previously mentioned dynamic tendencies rather than remaining a passive observer.

The purpose of the following panoramic analysis is to provide an overview and synthesis of the state of Bulgarian relations with the countries of the Asian-African landmass by looking through the lens of our priorities, which come from our membership in the EU and NATO, as well as our traditions and unique viewpoints. The four geographic sections of the analysis are as follows: 1) the Near/Middle East and

¹ The present study does not include some of the countries and territories, which are strictly geographically part of the Asian continent, but are geopolitically adjacent to Europe, e.g. Cyprus and the Transcaucasian (South Caucasus) countries, along with large parts of Russia and Turkey. On the other hand, the countries of Australia and Oceania, although representing a separate geographical continent, fall within the scope of the Asia-Pacific region. This division by regions has been made in accordance with the *Reference Book of Positions of the Republic of Bulgaria on current international issues*, elaborated by the Ministry of Foreign Affairs. In the present research paper, we have used some elements of the *Reference Book* and other documents of the Bulgarian Ministry of Foreign Affairs and Bulgarian diplomatic missions abroad.

North Africa; 2) Sub-Saharan Africa; 3) the Middle East and Central Asia; and 4) the Asia-Pacific. The material does not contain any specific political recommendations, nor does it represent a road map with possible specific actions; it rather summarizes a large amount of information, identifying niches and opportunities for pursuing Bulgarian interests.

The **Near/Middle East² and North Africa** (MENA³) region is closest to us geographically, and also from the viewpoint of human contacts; we also share a common historical past, which used to develop for over three and a half centuries within the framework of the Ottoman Empire⁴. With the proviso that this is going to bring about some historical associations, this section also includes the six Persian Gulf monarchies, which shape up a separate region, along with Yemen, also known in antiquity as “Fortunate Arabia.”

There are four regional organizations operating in MENA, one of them even with a reach beyond: the League of Arab States (LAS), with 22 Member States; the Gulf Cooperation Council (GCC), consisting of the following six Persian Gulf countries: Bahrain, Kuwait, Oman, Qatar, Saudi Arabia, and the United Arab Emirates; the Arab Maghreb Union, comprising the five North-African Arab countries: Algeria, Libya, Mauritania, Morocco, and Tunisia; and the Organization of Islamic Cooperation (the OIC), in which the Arab countries have a significant weight.

Due to their geographic proximity, the MENA countries are always subject to geopolitical influence in relations. If, in this case, we paraphrase the metaphor used by the great Bulgarian poet Peyo Yavorov, it should sound like this: when thunder strikes MENA, the rumblings of the echo are going to reverberate for a long time across the European continent. This is probably reinforced by the fact that large and compact masses of ex-citizens of the MENA countries, along with newly arrived migrants, live and reside on the Old Continent⁵. Some two decades ago, the controversial Egyptian-born Israeli scholar Gisele Littman (Bat Ye'or) launched the neologism of “Eurabia” as a right-wing Islamophobic conspiracy theory, which claimed that the Old Continent today is in the process of being “Arabized” and “Islamized.” Yet another unconventional French writer, Michel Houellebecq, continued this line in his own way and, in 2015, in his novel entitled “Submission,” described as dystopia a future France under the rule of a formally and democratically elected President imposing Islam in education. The electoral weight of the Arab-Muslim communities in some European countries,

2 The term “Near East” (*Proche-Orient*) has originated in Europe to refer to the lands around the eastern shores of the Mediterranean Sea, embracing some parts of Northeast Africa, Southwest Asia, and sometimes even parts of the Balkan Peninsula. The term was first used by the first modern Western geographers to denote the nearer part of the Orient, which roughly coincided with the territory of the Ottoman Empire. After World War II, this designation was largely superseded by the term “Middle East” (*Moyen-Orient*), although sometimes these two concepts overlapped. American naval strategist Alfred Thayer Mahan is considered to have first introduced the term “Middle East,” popularizing it in 1902 in an article entitled “The Persian Gulf and International Relations” in the *National Review*.

3 The abbreviation MENA will be used hereinafter in this section to avoid ambiguity with the third section, which deals with another part of the Middle East (Iran and Afghanistan) and Central Asia.

4 In 1516-1517, Sultan Selim I Yavuz conquered consecutively the Levant, Egypt, Arabia, and parts of Yemen, thus subordinating the Mamluk Sultanate, centred in Cairo, to the Ottoman Empire.

5 In the wake of World War II, the reconstruction of large parts of Western Europe was done by MENA manpower, Turkish manpower also included. However, the “guest workers” remained in Europe. After the end of the Algerian War of Independence (1954-1962), alongside the “Pieds-Noirs” French colonialists, hundreds of thousands of Algerian loyalists (*harkis*) also settled in France, thus changing the demographic profile of some large French cities, such as Marseille.

such as France, Great Britain, Belgium, Sweden, etc., is an undeniable element of the domestic political landscape. All these, as well as some other processes inherent to the European space, predetermine the new and dynamically evolving relations with the MENA countries, but this time in a highly interconnected and mutually influencing context.

MENA has huge development potential, especially in the energy sector. This region is home to some of the largest oil and natural gas producers and exporters in the world, which make up the core of the OPEC organization. A fairly new phenomenon has been the East Mediterranean Gas Forum, set up in 2019 and including Egypt, Greece, Cyprus, and Israel, which has potential for future expansion. The prospects for exploiting the economic opportunities in this area have increased as a result of the signing, in 2022, between Israel and Lebanon, with US mediation, of a historic agreement that defined the aquatic boundaries in the Mediterranean Sea.

The European Union has embarked on the road of institutional commitment to the countries of this region through dialogue and various forms of partnership. In 2004, the European Neighbourhood Policy (ENP) was launched with the following two dimensions: eastern and southern. That same year, we also witnessed the largest east-south enlargement by ten new EU Member States, with two more – Bulgaria and Romania – joining in three years later. The MENA countries fall into the southern dimension of the ENP, where relations are structured around three main priorities: a) economic development aiming at stabilization; b) security; and c) migration and mobility. The EU's MENA partner countries are ten in number: Algeria, Egypt, Israel, Jordan, Lebanon, Libya, Morocco, Palestine (Palestinian National Authority – Ramallah), Syria, and Tunisia. EU relations with the Arab monarchies of the Persian Gulf are based on the EU-GCC dialogue, which was institutionalized in 1989. Here, the priorities for the sustainability of the energy sector are the leading ones for the EU. In May 2022, this partnership was already qualified as “strategic.”

Just one year after the ENP had been institutionalized, the Barcelona Process, also known as the Euro-Mediterranean Partnership between the EU and the MENA countries, turned into its immediate expression. This process was launched for the purpose of expressing and blending/diversifying the three aforementioned directions in search of some more specific forms of cooperation: a political and security dialogue, an economic and financial partnership, and a social, cultural, and human partnership. It was in the fields of culture, sports, tourism, youth issues, urbanism, etc., and, above all, in people-to-people relations, that the Barcelona Process tried to build upon the main lines of the EU Partnership Policy. The objective was to lay down the foundations of a common and shared space (around the epicentre, which, two millennia ago, the Romans used to call “Our Sea” – *Mare nostrum*) and to achieve stability, economic integration, and cultural understanding.

One of the significant results of the initial dynamics of the Barcelona Process was the formation, in 2008, of the Union for the Mediterranean (the UfM), which sought to strengthen and make more specific regional cooperation against the background of the common challenges. Set up in July, 2008, during the French Presidency of the Council of the EU, the UfM also reflects the growing ambition of France to boast a Euro-Mediterranean leader. At that time, it was generally believed that the

Mediterranean had to become a prosperous shared region⁶. Nonetheless, the core values of UfM— sustainable development, general growth of education and culture, solidarity, and multilateralism – remain relevant today. An opportunity had been offered for cooperation across the individual sectors, for a focused dialogue between the ministers of the individual line ministries, and for the promotion of economic integration projects. There was a “side effect,” though, in that the Middle Eastern countries saw European interests primarily in security and immigration control, not in cooperative development initiatives inside the MENA regions. They regret that the UfM was never able to coalesce into a coherent “cornucopia.”

Since 2007, EU-LAS relations have been gaining momentum in their development. In 2015, a Memorandum of Understanding was signed between the European External Action Service (EEAS) and the LAS General Secretariat, which outlined the parameters of an in-depth political and strategic dialogue. The conflicts and tension in the region were top priorities, especially in relation to Libya and Syria; but they were equally important to Iraq, Lebanon, Somalia, Sudan, Yemen, and the Middle East Peace Process, along with the stability and security in the neighbouring Sahel region. This was the time of stratification of the political layers within MENA after the outbreak of the Arab Spring in early 2012. Close cooperation was inevitably established in some areas, including migration, climate, counter-terrorism, and responses to crises.

In this context, the decision made by the EU on May 22, 2023, to deepen strategic cooperation with the GCC was also important, taking into account the efforts of the EU special envoy to the Persian Gulf region, Luigi Di Maio. Joint efforts needed to counter extremist ideology and radicalism, were set out in the conclusions of the first joint EU-GCC conference on this issue, held in May, 2023, in Riyadh.

NATO has been working intensively with a couple of countries in this region and has developed specially designed tools for the purpose. The first one was the Mediterranean Dialogue of 1994-1995, which for the first time was launched with Egypt, Israel, Mauritania, Morocco, Tunisia, and Jordan, while Algeria also joined in 2000. This format had two dimensions: a political dialogue and practical cooperation tools. The second format with a regional projection was the 2004 Istanbul Cooperation Initiative, which involved Bahrain, Kuwait, Qatar, and the UAE, while, later on, Oman and Saudi Arabia were also involved *ad hoc* with separate activities. The two latest US administrations of Donald Trump and Joe Biden also tried to build upon the already existing cooperation formats with the countries of this region, but without any particular success. Donald Trump's initiative for a *Middle East Strategic Alliance*, described by a number of observers as an attempt at an “Arab NATO,” left no impact, while the *Middle East Air Defense Alliance*, which was supposed to bind Israel, Saudi Arabia, the UAE, and some other countries together, has come to a standstill. With the launch of the Israeli war against Hamas on October 7, 2023, this project was practically put “on hold.” Despite the vitality of the idea of a *Middle East NATO* among some leaders of this region, such as King Abdullah II of Jordan, who, in 2022, had spoken in favour of such a perspective⁷, the relatively short existence of CENTO in the last century was

6 Just two months later, however, the world was struck by the most serious financial and economic crisis since the Great Depression of 1929.

7 <https://www.dw.com/en/a-nato-for-the-middle-east/a-62305810>.

indicative of its natural limitations, as well as of the obstacles to such an undertaking⁸ of regional, geopolitical, and cultural nature.

Bulgaria has participated – to a maximum extent, and in accordance with its own potentialities, in the EU policies on the Southern Neighbourhood, the Union for the Mediterranean, and the formats involving the LAS and the GCC. We have also been taking part in the development of the community agenda and have always looked for a pragmatic intersection of our common and well-balanced interests with the interests of our southern partners, within which we could also attain a number of our national goals. Our positions on the most chronic and unresolved conflict thus far within the UN system – the Israeli-Palestinian conflict, have also been appreciated as well-balanced and avoiding extreme wobbles in one direction or another. Our strategic relationship with Israel has never prevented us from taking into consideration the interests or responding to the aspirations of the Palestinians in their quest for an independent state of their own. Such a state – in accordance with the definition postulated by a couple of EU Foreign Affairs Council meetings – should have the five irrevocable characteristics of being “independent, democratic, good-neighbourly, sovereign, and viable,” which, for the time being, it is unfortunately very difficult, if not impossible, to achieve.

As far as Bulgaria is concerned, there is no alternative to finding a lasting and fair solution according to the “two states for both peoples” formula, which certainly needs new interpretation and a revised approach. The only possible solution involves negotiations, aimed at setting up of an independent and democratic State of Palestine, scheduled to exist alongside the State of Israel within secure and safe borders, and under the conditions of peace, security, and mutual recognition. Desperately needed is also a new EU vision of the consequences of the escalation and the future development of Palestine in the wake of the current conflict⁹. Maintaining the status quo is no longer viable, either for the Palestinians or for Israel. Therefore, we believe that the 2020 “Abraham Accords,” intended to bring back to normal relations between Israel and some Arab countries, are going to be a positive step in the right direction, but certainly not a panacea or the only way to resolve this problem.

The current agenda concentrates on the efforts to overcome the severe trauma of the October 7, 2023, terrorist attack by the Palestinian Islamist movement Hamas on the Israeli settlements and *kibbutzim*, as well as on the dangerous humanitarian effect on the Palestinians in Gaza resulting from the large-scale *Iron Swords* Operation, which has turned into a devastating war. In addition to the Israeli trauma, the Palestinian trauma resulting from the death of thousands of civilians, along with the large-scale destruction in Gaza, is becoming even more painful in the minds of millions of people around the world. An indicator of global attitudes in this regard has been the UN General Assembly resolution of December 12, 2023, calling for an “immediate humanitarian ceasefire,” an immediate and unconditional release of all the hostages, along with “ensuring humanitarian access,” and “in particular, protection of civilians.”

8 CENTO, or the “Baghdad Pact,” used to be a military-political organization in the Middle (and the Near) East, active in 1955-1979 and consisting of Great Britain, Turkey, Iraq (having left in 1958), Iran, and Pakistan. The USA, though not formally a member, acted as an initiator and participated in CENTO's main committees.

9 Unfortunately, EUSR Sven Koopmans' ideas to promote the Middle East Peace Process did not crystallize into a coherent and workable approach.

This resolution was adopted by a majority of 153 votes “in favour,” with 10 votes “against,” and 23 abstentions.

As regards the 11-year conflict in Syria, we hold the opinion that making a political transition is the only way to stop the violence and guarantee the independence, territorial integrity, and secular nature of the country. We have been supporting the efforts of UN Secretary-General's Special Envoy to Syria, Geir Pedersen, to push forward the political process by fully abiding by Resolution 2254 (2015) of the UN Security Council, as well as to help overcome the humanitarian crisis and improve the security situation.

Regarding the civil war in Yemen, we firmly support the unity and sovereignty of the country and stand in favour of finding a peaceful solution to this crisis by means of political dialogue under the auspices of the United Nations. We encourage all the parties to this conflict to commit themselves to the endeavours of UN Special Envoy Hans Grundberg without any preconditions. We do hope that the positive dynamics of the dialogue between Saudi Arabia and Iran are going to provide genuine prerequisites for a permanent reduction of the level of confrontation between these two countries within the territory of Yemen. We also welcome the adoption of a roadmap by the belligerent countries and are in support of the international efforts to address the severe humanitarian crisis.

In relation to the restoration of Libyan statehood, we call for full implementation of the Ceasefire Agreement of October 23, 2020, as well as compliance with the arms embargo and the withdrawal of foreign fighters and mercenaries in compliance with the UN Security Council resolutions. We are in support of the efforts put forth by the new UN Special Envoy, Abdoulaye Bathily, aimed at the adoption of a constitutional legal framework for the electoral process. We also express our solidarity with the ongoing efforts of the UN Support Mission in Libya (UNSMIL). At the same time, we are aware of the difficulties in overcoming the political instability and the division within Libya¹⁰.

The Maghreb region doesn't lack problems of its own either. The economic difficulties in Algeria and Tunisia are not going to be easily resolved. Algeria's energy potential is huge, but its energy sector can hardly be modernized, being affected by the current domestic political stagnation. Morocco is the only country capable of maintaining relative stability and increasing its weight in geostrategic terms, even though it is not on the way to completely overcome the Western Saharan problem in regional terms¹¹. The issue of illegal migration flooding Europe by sea from Africa via Spain and Italy will continue to hang over the Old Continent like a Damocles' sword, especially in the face of climate change.

Bulgaria is concerned about the expansion of the chronic armed conflict in Sudan. Having originated as a clash between two military groups, i.e. the Sudanese Armed Forces and the Rapid Support Forces, this conflict could grow into a full-scale civil war with severe consequences (large-scale migration flows above all) not only for the African continent but also for Europe. A return to civilian transition is going to stabilize this country and direct it towards a democratic path of development, set as a goal by the revolution of 2018-2019. The warring parties

10 This division can be traced back to the time of the Roman Empire, when there used to be three provinces in today's Libyan lands: Tripolitania and Cyrenaica along the coast, and Fezzan in the interior.

11 The EU has traditionally been seeking a political solution to the West Saharan issue according to the international law and in compliance with the relevant UN Security Council resolutions.

have to meet their commitments to protect the civilian population in compliance with international humanitarian law and the Jeddah Declaration of May 11, 2023. Bulgaria has pronounced itself in favour of putting an immediate end to the ethnically motivated violence in the Darfur region, as well as seeking responsibility for the committed atrocities.

In its relations with this region, Bulgaria has always given priority to the influential countries there, including Egypt, Israel, Saudi Arabia, the UAE, Algeria, Morocco, and Iraq. This is not supposed to mean that the rest of the countries are regarded as “second category states.” Of particular importance to Bulgaria are the energy resources of the region, mostly in the oil-and-gas sector. For example, the already discovered large-scale natural gas deposits in the south-eastern water areas of the Mediterranean Sea, and the 1900 km long *EastMed* pipeline project, scheduled to connect the gas reserves of the Eastern Mediterranean with Greece, are of fundamental importance for the diversification of the Bulgarian energy sector. Moreover, we have been seeking to attract investment from the wealthy Persian Gulf monarchies, mainly from the UAE, Saudi Arabia, and Qatar, but this process has not been going on very smoothly. It reveals a large potential, untapped thus far. We are giving a new impetus to our cooperation with the Maghreb countries, taking into account the sensitivity of the Western Sahara problem, and especially the high political tension between Algeria and Morocco – two countries that have been traditionally friendly to Bulgaria.

At the same time, we are still prepared to work toward reviving the traditional ties we have been enjoying with some of the countries in crises, such as Syria, Lebanon, Yemen, Libya, and Sudan. In some of these countries, e.g., Syria, there are serious obstacles related to the international and European sanctions that were imposed upon the regime of Bashar Assad¹². In some other countries, such as Libya, Yemen, and Sudan, the intensity of the domestic conflicts and the “dismembering” of the social fabric have not ended yet. In Iraq and Lebanon, we have been witnessing high political and social tensions, but there are also some indicators that the ongoing instability caused by infighting and the civil conflict could be contained, and thus the collapse could be averted.

Bulgaria can take an active part in a number of regional processes by contributing to community policies and also by implementing its own national instruments. In most of the Middle Eastern countries, the name of Bulgaria is still a well-known trademark of quality and always evokes positive feelings and associations among the older segments of the population. The infrastructural construction sites, such as dams, factories, hospitals, and airport complexes, built in the 1970s and 1980s with Bulgarian engineering, are still visible traces of Bulgaria’s presence in these countries in the recent past. One can still come across graduates of Bulgarian higher education institutions, holding today eminent positions in these countries, but with the change of generations, our influence and opportunities are dwindling.

Unfortunately, Bulgaria today does not make full use of its long-accumulated experience and its geostrategic location in order to deepen its economic and energy

¹² After ten years of isolation, in May 2023, Syria was re-admitted as a full LAS member but outside the Arab area, the international sanctions remain in full force. The Syrian regime is not in a position to meet the requirements of the main UN resolutions, e.g. Resolution 2254/2015, which has a negative effect on the country’s international status.

cooperation with MENA. Moreover, in recent years it has also been experiencing the negative impact of the systemic problems, characteristic of this region. Among these, one could enumerate political instability, conflicts, fragmentation of the social and demographic tissue, threats coming from extremist and terrorist groups, and collapses of economic and ecological balances, nurturing migration waves to Europe, including through the territory of Bulgaria. Still visible is the socio-political trauma inflicted upon the Levant and Iraq by the so-called Islamic State¹³. Once permanently destabilized, countries like Syria, Yemen, and Libya, find it difficult to opt for new statehood and societal coherence.

Bulgaria, in view of its good relations with Israel, Palestine, Jordan, and some other regional countries, has certain capacity to assist the international community in its efforts aimed at positive development of some problematic files, including the Middle East Peace Process, as well as easing the food crisis, caused by the war in Ukraine. For the peoples in this region, Bulgaria does not appear as an interventionist factor with a negative agenda; they rather perceive this country as a traditional friend and a constructive partner, stemming from the recent past. However, today, in view of the serious challenges, we should find our place in the EU partnership with the countries of the region within the framework of the “Global Gateway,” e.g., in relation to the implementation of the transition to green energy, digitalization, and combating climate change.

A specific sphere of the work in this region has involved contacts with the Bulgarian communities, including the largest diaspora in the UAE. Bulgarian communities in MENA fall in two main categories: a) Bulgarian nationals with long-term work permits in the UAE, Qatar, Saudi Arabia, Kuwait, and some others countries; and b) the Bulgarian citizens of mixed marriages and their children residing permanently in countries, such as Lebanon, Jordan, Syria, Iraq, Algeria, etc. Worth mentioning here is the sharp decline in the number of students and postgraduates of the region in Bulgaria against the background of their spectacular presence here in the 1970s and 1980s, which had resulted in intense people-to-people connections and numerous mixed marriages.

A successful tool for the consolidation of the Bulgarian communities, and upholding of the Bulgarian national identity among these communities today, are the Sunday schools, especially the ones licensed under the Bulgarian Council of Ministers’ Decree No. 90 of May 29, 2018. Wherever the Bulgarian state and the Bulgarian diplomatic missions have been active in establishing and supporting such Sunday schools, the relevant communities have always responded and have developed individual projects of their own. Among other things, folk dancing clubs and applied arts sections have cropped up around one school of this kind or another; also functioning are Bulgarian libraries, like the one at the Bulgarian Sunday School in Amman, which delights and

13 The “Islamic State” (IS), also known as ISIS (the “Islamic State of Iraq and Syria”) or ISIL (the “Islamic State of Iraq and the Levant”), is a jihadist-takfirist armed group having emerged at the turn of this century. In 2014, it attracted international attention by seizing large Iraqi and Syrian territories and declaring itself to be a caliphate, with the ambition to establish a global Islamic state. Well known for its extreme interpretation of the Sunni Islam, the IS became sensationally known for its brutal tactics, including mass executions and the imposition of a strict and oppressive rule. Over time, the concerted international efforts, including some military campaigns, managed to weaken significantly the IS, which resulted in a loss of territory and the IS defeat in 2017. Thus, the territorial caliphate was eliminated, but the IS continues to pose a threat through its residual ideology, insurgent activities, and isolated acts of terrorism.

attracts young and even elderly people by the interesting and useful Bulgarian books it offers.

In relation to **the Arab Republic of Egypt**, we have been conducting high-level dialogue and have revealed a serious potential for the development of both political and economic relations. Egypt has emerged as an important trading partner – a source of energy carriers and a food and grain importer. We consider the strategic importance of Egypt as an unavoidable regional security factor in MENA. We have always appreciated Egypt's efforts to counter terrorism and extremism, along with its strife for peaceful coexistence of the different religions and its activities to limit illegal migration.

With **the United Arab Emirates**, we have been trying to deepen bilateral strategic partnership. A bilateral Memorandum of Understanding on strategic partnership was signed in September 2022, during the visit of Bulgarian President Rumen Radev to the UAE. There are prospects for strengthening our relations in several areas, such as economy, trade, investment, tourism, education, digital technologies, culture, etc.

Bulgaria considers **the Kingdom of Saudi Arabia** as one of its important partners in the region. Bilateral relations have been developing intensively, as evidenced by a number of ministerial-level visits exchanged recently between both countries. Deepening bilateral dialogue in the field of energy, investment, food security, agriculture, and security is of mutual interest.

Bulgaria values **the State of Qatar** as an important political, commercial, economic, and investment partner. Qatar is essential for the energy security of Europe and enjoys marked growth in the sales of natural gas to the European markets. The country uses its investment, energy, and mediation potential and has a considerable impact upon some important geopolitical and economic processes. It hosts the Al-Jazeera television – one of the most popular media outlets in the Arab world.

The State of Kuwait is Bulgaria's longest-standing partner from among the Persian Gulf Arab states. 2023 marked six decades of the establishment of diplomatic relations between both countries.

Bulgaria attaches particular importance to its relations with **the State of Israel**, which, in addition to their deep historical roots, have built upon shared values and interests. Over the past years, the bilateral relationship has been on the upsurge and has grown into a particularly close cooperation, sometimes even referred to as "strategic." The friendship between both peoples has also been flourishing. Before the COVID-19 pandemic, some 250 thousand Israeli citizens used to visit Bulgaria every year. We have a relatively small but influential Jewish community in our country, which is very well integrated into our society. In November, 2018, Bulgaria became the 32nd full member of the International Holocaust Remembrance Alliance. The rescue of 49 thousand Bulgarian Jews in World War II was a unique act of humanism and unyielding resistance to Nazi barbarism, but the mass slaughter of 11 343 Jews from Aegean Thrace, Macedonia, and the Western Outlands at the "Treblinka" concentration camp still reveals the differences in historical interpretation.

Bulgaria develops relations in various fields and has been conducting active political dialogue with the **Palestine** leadership in Ramallah: we cherish a well-balanced and constructive approach to the Middle East Peace Process. We have contributed to

building up Palestinian institutions in two areas – education and security. A large number of employees at the Palestinian security bodies are graduates of Bulgarian military schools, and a total of over 5000 Palestinians have studied at Bulgarian universities. Over 500 Palestinians from Israel (Israeli citizens, mostly from Haifa, Nazareth, and some areas in the North) have also graduated in Bulgaria and each one of them has his or her own “success story.” All of them represent a sort of a living bridge between Bulgaria and Palestine and have had their contribution to the upgrading of our bilateral relations with that country.

Bulgaria has been maintaining traditional friendship with **the Hashemite Kingdom of Jordan**. High-level ties, as well as contacts in the security and defence sector, are characterized by mutual trust and like-mindedness. Bulgaria appreciates the role of Jordan in the efforts to resolve the Israeli-Palestinian conflict, as well as to protect the status of the Holy Places in Jerusalem. Jordan is considered a pillar of the democratic world for its fight against terrorism, radicalism, and extremism. At the same time, the Kingdom of Jordan has been experiencing serious economic problems, often related to breaches in the demographic balance, as well as to governance problems. The close personal ties between King Simeon Saxe-Coburg-Gotha and the Hashemite family have also been an asset in our relations with Jordan.

Bulgaria considers **the Republic of Iraq** a country with huge potential for economic development and a significant regional factor, which, in the context of the current challenges, has acquired additional regional weight. The Iraqi government, newly formed as of 2022, has given fresh impetus to the economy, has stabilized the country in general, and has been working for strengthening Iraqi cooperation with the EU and NATO. The bilateral Bulgarian-Iraqi dialogue is in the process of activation. In 2023, the Iraqi Minister of Defence paid an official visit to Bulgaria. The priority areas of cooperation involve trade and energy. The holding of the next, 26th session of the Joint Committee for Economic, Scientific and Technical Cooperation (JSTCC) is poised to provide an opportunity for a careful and detailed review of the bilateral relations in various spheres. However, the absence of Bulgarian ambassador and active consular office in Baghdad raises doubts with the Iraqi side.

The Maghreb countries – Algeria, Morocco, Tunisia, and Libya, enjoy relations of friendship and cooperation with Bulgaria¹⁴, which are not burdened by controversial past or outstanding issues. **Mauritania** is also part of the Maghreb, but we are yet to develop relations with this country. Despite the positive trends in recent years, the state of the trade and economic cooperation has been lagging behind the level of our political relations. The Bulgarian diplomacy is faced with the task to identify new specific forms of cooperation, which could contribute to the (further) growth of mutual trade, investment, and joint projects with these countries.

The sub-Saharan Africa region comprises 49 countries with significant natural and human resources. Along with the traditional influence of the EU and the US, Russia,

14 Our relations with the Maghreb countries are marked by a bright, but unfortunately already forgotten, symbol. In 1960, Bulgarian sea captain Vassil Valchanov, aboard his 3000-ton ship named “Breza” (“Birch”), managed to break the French blockade and was the first one to deliver weapons to the Algerian National Liberation Front. To this day, Valchanov, who lived to be 102 years old and died in 2017, is commemorated as one of the great heroes of Algeria. And the peoples of this region remember until present day the injustice and external intervention, as well as the hand, extended to help.

China, Japan, Turkey, and India have lately been displaying increased interest in the African continent as a whole and have been developing large-scale concepts and formats for cooperation with this region. Particularly important to us is the example of Turkey, which has been strengthening its economic ties, increasing trade, implementing infrastructure projects, and opening new diplomatic missions.

However, Africa has long been viewed not only through the prism of foreign influence. This continent can truthfully be described by the English idiomatic phrase *sleeping giant*, apparently about to wake up. Powerful integration and consolidation processes are taking place there on pan-continental, as well as on the sub-regional level. The African Union (AU), consisting of 55 Member States from across the African continent, has been increasingly asserting itself on the international arena, as evidenced by its inclusion into the G-20 (as a second bloc after the EU) at the summit of this Group, held in New Delhi in September 2023. In parallel, some other ambitious formations have been operating in the different geographical regions of the continent, such as: the Economic Community of West African States (ECOWAS); the Southern African Development Community (SADC); the East African Community (EAC); the Common Market for Eastern and Southern Africa (COMESA); and the Intergovernmental Authority on Development (IGAD), active in the Horn of Africa and the East Africa region. Although being focused on economic integration and cooperation as a *raison d'être* for their emergence and development, all these organizations also contribute inevitably to the peace, stability and development of the African continent as a whole. Indeed, each one of them represents a platform for elaborating "African solutions to African problems."

The region is plagued by numerous problems, generally stemming from its backwardness and underdevelopment. Significant efforts are needed to overcome poverty, to satisfy basic needs of the population, to tame the demographic boom, to struggle with drought in vast areas, to distribute fairly water and fertile lands, to deal with pandemics, etc. These problems pave the ground for the emergence of ethnic and religious conflicts, as well as for the cropping up of networks of extremist organizations, such as Boko Haram, Al-Shabaab, and the Islamic State's West Africa Province (ISWAP) – all of them posing a constant threat to the countries of the Sahel. The situation is further complicated due to the absence of good governance and the widespread corruption. One can observe a departure from democratic forms of government: coups d'états in Mali, Burkina Faso, and Niger have brought to power military juntas, which have proved impotent to maintain security and balance between the distinct tribal and the ethnic components of the demographic fabric. Additional tension has been brought in by the intervention of some foreign military formations, such as the Russian *Wagner* group. Last but not least, this region has been a source of organized crime and illegal migration with implications for Europe.

Sub-Saharan Africa has come to the forefront of EU policies, which is reflected in the Joint EU-Africa Strategy, adopted in 2007. The ongoing social and political changes on the African continent are profound and have a direct bearing on Europe. In its engagement with sub-Saharan African countries, the EU has been seeking to improve trade relations and economic cooperation, promote investment, and negotiate new trade agreements. The EU focuses on development cooperation, reduction of

poverty, as well as health care, education, and infrastructure development. Tackling pandemics and infectious diseases has been part and parcel of the Joint Strategy. In the field of climate change, the current forms of cooperation involve renewable energy and environment protection. The EU has been supporting African countries in conflict prevention, peacekeeping, and fighting terrorism, which are all crucial for the regional stability. The engagement of African governments in the management of migration flows, border control, and refugee problems, as well as in adopting legal pathways for mobility is also of vital importance for EU security. An integral part of the dialogue has been the promotion of good governance, democracy, and respect for human rights.

In addition to the Joint Strategy, some other sub-regional strategic documents have been developed and adopted in Brussels: on security and development of the Sahel, on the Horn of Africa, and on the Gulf of Guinea. An EU Strategy on the Great Lakes was also approved in February 2023. At the present stage, the EU is contemplating on taking a new, adapted and ambitious, but flexible approach to the volatile Sahel region in light of the recent developments there, including the decision of the Niger military junta to suspend cooperation with the two EU CSDP missions, similar to the step, previously taken by the military in Mali.

The EU has been building its relationship with the region also on the basis of some more global documents, such as the Framework Agreement with the Organization of African, Caribbean and Pacific States (OACPS), also known as the Cotonou Agreement, which expired in 2020 and was renewed in Samoa in November 2023, for a period of another 20 years (the so-called Post-Cotonou). The objective of the European Foreign Investment Plan (EFIP) is to mobilize private investment for sustainable development projects. The “Team Europe” initiative is a combined approach of the EU, its Member States, and financial institutions to implement a wide range of projects.

An important milestone in the European-African cooperation has been the EU-AU Summit, held in February 2022, and the relevant agreement on a common vision for renewed partnership, envisaging an investment package of \$ 150 billion to build up inclusive, sustainable, and connected economies on the African continent. A guiding principle in this direction has been the development and the implementation of genuine African response to challenges, which include instability, cross-border terrorism, and organized crime. At the same time, the EU continues to uphold its own values and send clear messages about rule of law, good governance, respect for human rights, and inclusive development.

Over the past few years the Bulgarian policies in Sub-Saharan Africa, which used to be very active in the past, but were left in oblivion after the democratic changes in Bulgaria, show some signs of revival. Bulgaria has been making efforts to regain its diplomatic presence in the African region, with the Republic of South Africa (RSA) and Nigeria emerging as the major centres of activity at this stage. Relations with those two leading African countries are of primary importance for the Bulgarian policy on the continent.

In recent years, we have fostered political dialogue with **the Republic of South Africa (RSA)**, as our key partner in the region, through exchanged visits on vice-ministerial level, which involves strengthening bilateral economic relations, boosting trade, and promoting particular interest in the Bulgarian higher education. In 2023,

Bulgarian President Rumen Radev paid a visit to the RSA, which stimulated expansion, though not yet sufficient, of the legal basis of the bilateral relations. A Memorandum of Understanding between the two governments for cooperation in the field of social policy is pending signature. Also, in May 2023, we proposed to the South African side a draft Higher Education Cooperation Programme for the 2024-2027 period.

Bulgaria and **the Federal Republic of Nigeria** have been bound by relations of traditional friendship. Nigeria is an established trade and economic partner of ours in Africa. Recently, we managed to deepen successfully our bilateral relations in a number of directions. In May 2022, the Nigerian Minister of Foreign Affairs paid an official visit to Bulgaria and, in September 2022, both Foreign Ministers met within the framework of the 77th session of the UN General Assembly in New York. In April 2023, the Nigerian State Minister of Industry, Trade and Investment travelled to Bulgaria where a business forum was organized by the Chambers of Commerce and Industry of both countries as an element of the visit. Cooperation in the defence sector and defence industry, as well as in the field of agriculture, has been boosted with the launch of two projects in Nigeria by the Thracian University of Stara Zagora and the Technical University of Varna.

Unfortunately, the Bulgarian embassies in both Pretoria and Abuja have been operating below the limit of minimum staffing and need significant reinforcement in order to be able to cope with the ambitious tasks that they have been assigned with. We need to activate relations not only with the host states, but also with a large number of Western, Central and Southern African countries of secondary accreditation. Moreover, it is high time to restore the status of the Bulgarian embassy in Ethiopia, in which we maintain a minimum possible presence. To be taken into consideration for that matter, are also relations with the African Union, whose seat is located in Addis Ababa.

The actions initiated with the view of maintaining our diplomatic presence in Africa also include further promoting the institution of honorary consuls, accrediting Bulgarian representatives to African organizations, and maintaining close relations with the EU delegations in sub-Saharan African countries. In this context, it would be appropriate to consider sending Bulgarian diplomatic representatives into particular EU delegations to important regional countries. Those diplomats should work for the development of bilateral relations, while benefiting from the already existing EU logistical and material base against a shared cost rate. Yet another, additional opportunity to spur bilateral relations with priority countries, in which we do not have an immediate diplomatic presence, could involve a designation of an Ambassador-at-large for Africa (based in Sofia), who should visit these countries periodically, as well as on certain occasions, in order to help maintaining political dialogue and fostering contacts in areas of mutual interest.

Structuring the political dialogue, expanding the legal framework, and exchanging bilateral visits constitute the areas in which significant efforts have already been made in relation to a number of countries in this region. The latest example in this context involves the signing of a Political Consultations Memorandum between the MFAs of Bulgaria and Rwanda within the framework of the 78th session of the UN General Assembly. These have been the first steps towards projecting our national interests in this promising geopolitical area, which need progressive and sustainable upgrading.

Mapping out the future prospects for development of our relations with the region

requires a sober analysis of what has remained from our assets in the past. Bulgaria could benefit in an appropriate manner from the numerous graduates from Bulgarian higher educational institutions, some of whom still occupy prominent socio-political positions. In this context, we will have to resume and further expand the training programmes designed for students from sub-Saharan Africa, as has been the practice in all the EU Member States, in order to preserve this highly valuable resource, as well as to blaze further paths for utilizing the potential of foreign graduates from the Bulgarian educational system with a view of developing further our multilateral cooperation with the African countries.

A couple of initial steps have already been taken in this direction. Relations between Bulgarian and African universities have been resumed. Our embassies in the region are in close contact with the “African Studies” unit of the Sofia University “St. Kliment Ohridski.” A number of lectures have been organized with the participation of some African professors and ambassadors. And the Foreign Minister of the Federal Republic of Nigeria has already given a lecture at this university within the framework of his official visit to Bulgaria.

The activities of the associations of Bulgarian university graduates in Nigeria, Ghana, Benin, the Republic of Congo, and Sao Tome and Principe have been fully reactivated. These associations could be used as a platform to resume the admission of African students into our universities in view of Bulgaria’s reputation in the African region as a source of affordable and quality education. They can also provide examples of success achieved over the years by Bulgarian alumni in Africa.

The Bulgarian diaspora on the African continent is concentrated in South Africa, but there are also representatives in some other countries. More work has to be done with the Executive Agency for Bulgarians Abroad, already operating under the Bulgarian Minister of Foreign Affairs. It is highly desirable for the African continent to find its place on the interactive world map of the Agency¹⁵ with a larger number of fields of activity.

Yet another important tool for Bulgaria’s visibility in Sub-Saharan Africa is the granting of development aid and humanitarian assistance. Over the past years, we have carried out a couple of projects there, including one to support the autonomous production of vaccines in Nigeria, financed by the Bulgarian Development Aid as an element of the “Team Europe” Initiative, as well as some projects in Angola and Namibia aimed at helping young people and women. Bulgarian humanitarian assistance was also provided through the World Food Program (the WFP), designed especially for internally displaced people in the regions affected by terrorist acts committed by the Boko Haram organization. A Council of Ministers’ Decision of October 12, 2022 earmarked contribution to the WFP to address the food crisis in a Nigerian region bordering on Lake Chad.

Bulgaria can utilise some other tools of the UN and EU presence in Africa, such as participation in peacekeeping missions and operations within the framework of the Common Security and Defence Policy, as well as in EU election observation missions. This applies to regions, such as the Sahel, the Horn of Africa, and the Great Lakes. Bulgaria is also clearly aware of the need to participate in the EU commitment to protect universal values, human rights, and the rule of law. Of course, the improvement

¹⁵ <https://www.aba.government.bg/map>

of security and the fight against extremism, organized crime, and illegal migration remain imperative.

On the other hand, we could also use our traditionally good reputation in Africa to inspire some positive dynamics into the EU interaction with countries, in which the European policies are being put to the test in the context of the current geopolitical dynamics. By using its own experience and expertise, Bulgaria is fully capable of assisting the development of differentiated approaches to individual countries, taking into account the specific context, along with their needs, priorities and legitimate interests. This perspective also comprises respect for African initiatives, including those of regional organizations, and assessment of the option of rendering EU support.

The Middle East region (Iran and Afghanistan)¹⁶ **and Central Asia** are attractive to the Bulgarian foreign economic policy from the point of view of their great potential for supply of energy resources, as well as for the opportunities to improve our connectivity in the eastern direction through the TRACECA and the Black Sea – Persian Gulf corridors, in addition to the main corridor connecting Europe with the Asian continent through Turkey. Geopolitically, the natural resources and the crossroads within this region make it a point of intersection of interests of the neighbouring global and regional powers, such as Russia, China, India, Turkey, and Pakistan. The political and economic orientation of the region is also important to the so called centres of the developed world, i.e. the USA, the EU, and Japan. Some economic powers, such as the Persian Gulf rich monarchies and the Republic of Korea also display an interest in this region.

Within the region itself, some countries, such as Iran, Kazakhstan, and Uzbekistan, have leadership ambitions, based on their own foreign policy concepts. As the largest country with a predominantly Shiite population and bearer of an Islamist state-building ideology, Iran has been exerting more complex influence in West Asia and the Muslim world in general, including in its capacity of a hub of the so-called Axis of Resistance¹⁷, which embraces mainly Shia groups in Iraq, Syria, Lebanon, and Yemen, but also radical Palestinian Sunni organizations. The issue of the Iranian nuclear programme has been causing tension again in the context of the repeal of the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA), which had been adopted unanimously by the UN Security Council in 2015. There has been a negative impact in this region, with repercussions in South and West Asia and, also, in Europe, as a result of the developments in Afghanistan following the withdrawal of the NATO mission and the seizure of power in Kabul by the Taliban Movement in August 2021. The Taliban have stopped short of forming an inclusive government and have embarked on drastic violations of human rights, which has been causing migration flows, also affecting Europe.

The Economic Cooperation Organization (ECO)¹⁸, which unites all the seven

16 The notion of the Middle East, which is not fully clarified (see note #2), is used here to denote the region between the Near East and South Asia. There is some logic to spread this notion as well to Iraq and Pakistan, which under this study have been included in the neighbouring regions.

17 This term was first used informally in 2002 by a Libyan newspaper as an antithesis to US President George W. Bush's concept of the "axis of evil," and was later further developed in Iran and Syria with an emphasis on a platform of resistance movements to fight against "occupier" Israel", supported by the "neo-colonial power" – the US.

18 The Economic Cooperation Organization (ECO) was established in 1985 as a successor to the Regional Cooperation Organization for Development (RCD), formed in 1964 by Turkey, Iran, and Pakistan. In 1992, the remaining seven countries joined ECO, whose secretariat is located in Tehran. Its latest, 16th summit, took place in November 2023 in Tashkent under the motto: "Together, towards economic stability and development."

countries of the region plus Turkey, Pakistan, and Azerbaijan, is an embodiment of regional integration on a completely local basis, but cannot boast of any particular success. Yet another grouping spanning the region is the Shanghai Cooperation Organization (SCO), which has considerably broader projections. In addition, Central Asia is fully or partially included in the architecture of the post-Soviet space and has recently been developing its own vision of integration.

Bulgaria's ties with the region are long-standing. The importance of our relations with **Iran** has been determined by the close geographical location and the traditionally good contacts with more than 125 years of history, which have withstood the test of time regardless of the changes in the political systems of the two countries. Given Iran's significant reserves of energy sources and some other minerals, we have always focused on trade and economic cooperation with the country, which peaked in the 1980s, while the Joint Scientific and Technological Cooperation Committee (JSTCC) with a number of subcommittees, has played an active role in this respect. Under the present conditions, there are certain opportunities for bilateral trade with Iran in the areas falling outside the sanctions regime imposed upon the country. Bulgaria is engaged in multilateral negotiations, so far still unsuccessful, for developing the "Persian Gulf – Black Sea" transport corridor project. We also manage to maintain political dialogue within a certain framework, taking into account the dynamics in the domestic political life in Iran, the suppression of the civil rights movement, including the rights of women, the detention of European citizens, the failure to resume the JCPOA, Tehran's assertive regional policy, and Iranian military supplies to Russia used in the Ukraine war.

Jointly with its EU partners, Bulgaria has been supporting consistently the comprehensive and effective implementation of the JCPOA as an important achievement of multilateral diplomacy and a key element of the global nuclear non-proliferation regime. Unfortunately, the attempts to return to the implementation of the JCPOA did not yield any results before the onset of the so-called *Transition Day* in October 2023. Because of that, the EU announced a unilateral extension of the sanctions regime against Iran, albeit without triggering the default mechanism by the UN Security Council. Nevertheless, as a current member of the IAEA Board of Governors, we insist that Iran should fulfill its obligations to the Agency in relation to all the outstanding issues, including under the Joint Statement of March, 2023. Outside the JCPOA context, Iran's legally binding commitments under the NPT remain essential to the global non-proliferation regime.

Currently, the EU's influence in Iran is assessed as extremely low and the relations with the country – as highly problematic, which is largely due to the institutional weaknesses in the formulation of the European policy towards Iran, defined as "critical engagement." Based on its experience in cooperation with Iran and on the accumulated expertise, Bulgaria is entirely capable of contributing to better understand the processes in the country and to help achieve a new, more positive dynamics of EU-Iran relations.

Bulgaria is included in the EU coordination mechanisms on **the Afghan issue**. In the spirit of shared solidarity within the framework of the EU and NATO, in the summer of 2021, Bulgaria accepted on its territory a certain number of Afghan nationals who

had worked in their delegations, as well as at the Bulgarian embassy in Kabul. Bulgaria is a firm supporter of the international community's efforts to provide humanitarian aid to Afghanistan, including assistance to the refugees. We participate in UN projects, as well as in the "Team Europe" initiative to support the Afghan refugees having sought shelter in Iran; under review is a proposal to engage in similar projects in Pakistan. We also maintain cooperation with Iran and Turkey in combating drug trafficking originating in Afghanistan.

We remain committed to the principles of engagement with the *de facto* Taliban rule, which were set out in the EU Council Conclusions of September 2021, and March 2023. Our assessment today is that the new rulers in Kabul have not been fulfilling their promises to form a broadly representative government and to respect human rights, including the rights of women, children, and minorities, as well as girls' access to education. Their efforts are aimed at creating a unified, religiously oriented educational system based on the Islamic fundamentalist *Deobandi* school, which is supposed to shape the future elites. Nevertheless, the consolidation of power in Kabul and the lack of a credible alternative make it inevitable for us to establish working contacts with the *de facto* rulers, while avoiding the perception of diplomatic recognition. We welcome the close coordination of the EU with like-minded partners to encourage the regime to respect basic human rights and to form an inclusive government. We also support the consultations with regional countries with the aim of generating some initiatives to stabilize the situation and prevent a new migrant wave. We welcome the expansion of regional cooperation and connectivity as an essential factor for Afghan security and development.

The region of **Central Asia** remains largely economically dependent on Russia and subject to its aspirations to cement its own strategic positions; the influence of China there has also been steadily growing. The main problem of this region is its remoteness from the world ocean, which requires substantial efforts to transport the extracted energy resources; therefore, connectivity to the east with China, to the south with the Indian subcontinent, and to the west via the Caspian Sea with Europe, are of vital importance. Some Central Asian countries have experienced political upheavals, along with threats by extremist groups; bilateral disputes also tend to flare up, e.g., in relation to using the waters of the Amu Darya and Syr Darya rivers. The countries of the region are CIS members, and some of them also participate in other organizations in the post-Soviet space: the Collective Security Treaty Organization (CSTO) and the Eurasian Economic Union (EAEU)¹⁹. The Russian military aggression in Ukraine has been straining the relations between Moscow and the Central Asian states, which generally adhere to hard-fought neutrality. The seizure of power in Kabul by the Taliban has had a negative impact on these states, first and foremost in terms of security. Under these conditions, the aspirations of the five countries for internal integration of Central Asia, regardless of the processes in the wider region and in the post-Soviet space, have emerged as a new phenomenon.

The EU has been increasingly active in Central Asia, where it has the capacity to provide development assistance in the field of environment, water-energy resources,

¹⁹ Kazakhstan and Kyrgyzstan are members of both organizations; Tajikistan – of the CSTO; and Uzbekistan – of the EAEU.

information and communication technologies, etc. The updated EU Strategy on Central Asia stipulates some activities to strengthen security in its multilateral dimensions, improve connectivity, support sustainable and inclusive economic growth and human development, and promote the rule of law and respect for human rights. The joint road map, presented at the EU-CA ministerial meeting, held in October 2023, includes several areas, such as trade, investment, energy, climate, etc. Three of the countries in this region (Uzbekistan, Kyrgyzstan, and Tajikistan) have been granted “GSP+” preferential trade status by the EU. The projects provided for in the “Global Gateway” aim to support cross-border cooperation in Central Asia and to deepen the EU long-term partnership with this region. In the context of the war in Ukraine, the EU has been exerting pressure on regional countries to prevent circumvention of sanctions imposed on Russia. The Enhanced Partnership and Cooperation Agreements are important tools of the European policy: such agreements have already been concluded with Kazakhstan (in force as of March 1, 2020) and Uzbekistan; a similar one is to be signed soon with Kyrgyzstan and the negotiations with Tajikistan are already at an advanced stage.

As one of the EU Member States closest to Central Asia, Bulgaria is highly interested in strengthening cooperation with this region, which it views in entirely constructive terms. Our country has been benefitting from the friendly relationship with Central Asian countries, inherited from the recent past, which is underpinned by easy understanding of the problems of this region and the ability to communicate in Russian. Economically, the ties with Central Asia have been very useful for the diversification of Bulgaria’s energy supplies; accordingly, the sustainable connectivity along the TRACECA transport corridor has been of particular importance. The Bulgarian Black Sea ports should be properly included into the Trans-Caspian International Transport Route (TITR – the so-called Middle Corridor), the construction of which has become top priority for the EU and Central Asia, against the backdrop of the war in Ukraine and as an alternative to the “Northern Route” passing through Russia. Having not yet identified its interest in the “Global Gateway”, Bulgaria should pay attention to projects for production and transmission of “green energy” and “green hydrogen,” as they provide excellent opportunities for participation of our companies.

We support the efforts of the five CA countries to resolve their outstanding bilateral issues, strengthen good-neighbourliness, and deepen economic integration – both within the narrow region and more broadly, by including Afghanistan, Iran, and Transcaucasia. We have been closely following the positions of the three Afghan northern neighbours in the context of the developments in Afghanistan and the ensuing risks; as well as the initiatives of the three countries for integration of Afghanistan into the region. In view of the individual countries’ weight and the Bulgarian interests and the traditions in bilateral relations, we attach priority to Kazakhstan and Uzbekistan, where we also have diplomatic presence; joint economic commissions function with these two countries and we have the practice of holding political consultations.

Kazakhstan is a traditional major Bulgarian partner in this region, with which we enjoy stable and well-established friendly relations. We value the well-balanced multi-vector policy of Kazakhstan, its authority in the region, its vision of pan-Asian and Eurasian cooperation²⁰, and its consistent commitment to the issues of peace, security,

²⁰ Kazakhstan has initiated the setting up of the Conference on Interaction and Confidence Building

and global dialogue. We have been working toward deepening the bilateral ties in the political, humanitarian, economic, scientific, cultural, and some other areas of mutual interest. We share the understanding of the need to improve mutual connectivity and to build sustainable and diversified corridors along the TRACECA transport route, including TITR. We have the opportunity to participate in concessions for extraction and processing of critical raw materials in Kazakhstan, including within the framework of the EU-Kazakhstan Memorandum in this area. More attention should be paid to the Bulgarian ethno-cultural community and the Bulgarian language studies in Kazakhstan by providing assistance on behalf of the Bulgarian Ministry of Education and Science.

Uzbekistan is yet another long-term Bulgarian partner, occupying a central place in the region and having political, economic and demographic weight, along with border connections with the other four countries. We recognize and appreciate Uzbekistan's role in strengthening the stability, good-neighbourly relations, and intra-regional connectivity in Central Asia. We also welcome the "opening" of Uzbek policies to a wider regional and international interaction after the "Karimov era." It is our intention to expand bilateral political, economic and cultural ties, for which it is necessary to raise the status of the Bulgarian embassy in Tashkent and strengthen its restored office of commercial and economic affairs. Bulgarian businesses have displayed significant interest in Uzbekistan and a number of Bulgarian companies already operate there – a couple of factors that should be included in a long-term Bulgarian economic strategy toward this country.

We also maintain traditionally good relations with the other three countries. Turkmenistan is a promising partner in guaranteeing the energy security and implementation of projects involving diversification of the sources and routes for the supply of natural gas to Europe and Bulgaria. Kyrgyzstan and Tajikistan are in dire need of help in order to be able to strengthen their security and stimulate their socio-economic development – a factor making these two countries suitable destinations for Bulgarian official development aid. The specificity of this region implies that its diplomatic coverage should be provided entirely by Bulgarian missions on the spot, preferably those in Astana and Tashkent.

The importance of **the Asia-Pacific region (APR)** stems from its status as a new centre of global geopolitics, economics, finance, science, and technology. The countries of the region have a key role in setting the global agenda; China is a permanent member of the UN Security Council, Japan is a G-7 member, and six countries (China, Japan, India, the Republic of Korea, Australia, and Indonesia) are G-20 members. Most of these countries tend to position themselves as regional "power centres" and some of them even have global ambitions. In the absence of an overall security architecture for the entire Asia-Pacific region, a complex variety of sub-regional and supra-regional formations has been cropping up (e.g., the East Asia Summit – EAS, the SCO, BRICS²¹, AUKUS, Quad, etc.), along with some international economic communities and partnerships (such as ASEAN, SAARC, RCEP, IPEF, APEC, etc.). The region has a huge economic potential, whose share in the world economy

Measures in Asia (CICA), whose sixth summit was held in Astana in October 2022.

21 At its last summit, held in Johannesburg in August 2023, the grouping including Brazil, Russia, India, China, and South Africa decided to expand by adding another six countries, namely: Argentina, Ethiopia, Egypt, Iran, Saudi Arabia and the UAE; so it is worthwhile referring to it as BRICS+.

and trade has been constantly growing, and countries like China, Japan, South Korea, and India are among the leading hubs in the development of new technologies in several areas, including informatics, digitalization, semi-conductors, electric cars, and artificial intelligence. It is expected that in 2024, this region will account for some 60% of the world economic growth. Its demographic potential is even more impressive, as it includes the most populous countries on our planet: along with the already mentioned China, India, Indonesia, and Japan, four more countries are home to populations of over 100 million – Pakistan, Bangladesh, Vietnam, and the Philippines.

The APR is of strategic importance to the European Union from the point of view of both the global governance and the voluminous trade and economic relations. The EU defines its partnership with China, Japan, India, and South Korea as strategic. It has concluded or is negotiating partnership and free trade agreements with a number of APR countries. The EU- APR interaction is embodied most utterly by the Asia-Europe Meeting (ASEM) – a bi-regional mechanism established in 1996, which has developed a perspective concept of sustainable connectivity. Unfortunately, the mechanism has been practically frozen, for the past two years due to the Russian aggression in Ukraine²². On the other hand, the EU has increased its cooperation with ASEAN – an organization that has achieved impressive progress in deepening its integration process, fostering economic growth (ASEAN is already the fifth largest economy in the world) and putting into effect its vision of building a full-fledged ASEAN community. In 2020, the EU-ASEAN relations were elevated to the level of “strategic partnership” and the first Summit between the two organizations took place in December 2022. Since 2021, the EU has launched a new strategy for cooperation in the Indo-Pacific region (the IPR), in response to similar concepts formulated by the US and some regional powers. The European approach demonstrated at the annual ministerial fora and designed in line with the said strategy, has been open, inclusive and non-confrontational, aiming at maximum diversification of cooperation with the countries of the region. In addition, the “Global Gateway” Initiative is contributing to this end too.

NATO has also been active within the APR by developing partnerships with like-minded countries, such as Japan, South Korea, Australia, and New Zealand. The main areas of cooperation include: cyber security, new technologies, countering disinformation, arms control and non-proliferation, maritime security. Some leading NATO countries participate in multilateral formats involving this region, such as the Quadrilateral Security Dialogue (Quad), including the US, Japan, Australia, and India; and the Trilateral Security Partnership (AUKUS) comprising the US, the UK and Australia.

Bulgaria has sustainable interest in the APR and strives to deepen its multifaceted cooperation, especially with the influential regional powers (China, Japan, India, South Korea, Vietnam, Indonesia, and Australia) based on bilateral traditions, as well as on these countries' partnerships with the EU. Not to be neglected are our other traditional partners (Mongolia, Pakistan, Bangladesh, Laos, Cambodia, etc.), with which we have been trying to build upon the relations from the recent past. A large portion of our efforts focus on the commercial and economic area, with the purpose of providing

²² On March 31, 2022, the COASI working party of the Council of the EU decided that the European group would not participate at ASEM meetings, attended by Russia. For its part, the Asian group is unable to reach a consensus on either expelling Russia, or temporarily suspending its ASEM membership.

favourable conditions for the export of Bulgarian goods and services, attracting investors and partners for the implementation of priority projects, new technologies, and tourists, as well as scientific, educational and cultural exchange. We have set up joint intergovernmental economic commissions with most of our partners, and, in the case of Japan, our economic relations are coordinated by business councils. The developed countries in the region (Japan, Australia, New Zealand, and the Republic of Korea) are important supporters of Bulgaria's admittance to the OECD. An essential factor in our policy are the Bulgarian communities (the largest ones being in Australia, New Zealand, and Singapore), as well as the numerous Bulgarian graduates in a number of these countries, whose potential can be used to enrich and strengthen our bilateral ties.

Within the framework of the EU policy in the APR, Bulgaria follows the well-established priorities of building sustainable connectivity and security of the supply chains, combating climate change, fulfilling the UN Sustainable Development Goals, and respect for human rights. In our relations with the individual countries, we have a strong affinity for the positive agenda, and insist on tolerance and dialogue. We take into consideration the peculiarities of the social systems, along with the cultural and religious characteristics of our partners; we are flexible as far as allowed by our community arrangements; and we always prefer to use "soft power," resorting to the introduction of sanction regimes only where there is no other alternative.

We attach particular importance to ASEM as a unique platform for informal dialogue and cooperation between Europe and Asia in the spirit of mutual respect, fairness, and peer partnership. During the strong years of this forum before the COVID-19 pandemic, Bulgaria used to be among the most active members of the ASEM European group, having hosted three ministerial meetings and having taken an active part in the elaboration of the definition of sustainable connectivity, as well as of the European Strategy for Connectivity with Asia. In the current geopolitical context it is urgent to find a way to breathe fresh vitality into ASEM, as practice has indicated that this forum cannot be fully replaced by any other parallel initiatives. Bulgaria has the potential to assist in finding a flexible solution to bring the Euro-Asian dialogue out of the situation of being a hostage of the war in Ukraine.

As far as the EU Indo-Pacific Strategy is concerned, Bulgaria has repeatedly stated its adherence to the comprehensive, transparent and inclusive approach to the cooperation with this vast region. Our former orientation towards the security segments at the IPR meetings has been visibly moving away from our priorities within the framework of the European policy and should be shifted in the direction of sustainable connectivity with its various aspects, trade-economic and cultural cooperation. As far as the "Global Gateway" is concerned, Bulgaria should take a more serious approach, in order to be able to find its place in the implementation of suitable projects, making use of the available opportunities.

In line with the European vision, Bulgaria shares the concept of ASEAN's central role in the regional architecture of East Asia and regards the organization as a key factor in the stability and development of this dynamic region. Within the ASEM, we joined the "Danube-Mekong" initiative by hosting, in 2016, one of its seminars in the Bulgarian city of Ruse. We participate regularly in all the EU-ASEAN formats and Bulgarian President

Rumen Radev represented Bulgaria at the first Summit in December 2022. Bulgaria is also an element of the EU *Green Team Europe for Southeast Asia – ASEAN* initiative via the ODA by co-financing a project in Vietnam intended to build up capacity for micro-, small, and medium-sized companies for sustainable production.

Relations with **China** as a priority partner occupy a central place in the Bulgarian policy in the region. In July 2019, they were elevated to “strategic partnership” – the first such level attained with an Asian country. Bulgaria traditionally follows a “one China” policy and considers the government of the People’s Republic of China the only legitimate Chinese government. The exchange of goods, amounting to over \$ 4 billion in 2022, exceeded by far the figures achieved with the other countries in the region; however, we have been facing a chronic problem with the long-term negative trade balance and, especially, with the limited range of Bulgarian exports. In this context, we will have to synchronize the actions of the Bulgarian institutions and business organizations, and negotiate with China proper measures to facilitate Bulgarian exports, more particularly, of agricultural products and food. Attracting Chinese investment, opening a branch of a renowned Chinese bank in Bulgaria, and establishing direct air and rail connections would have a positive effect on our economy. Adequate advertising is needed in the Chinese social platforms, in order to promote Bulgaria as a tourist and educational destination. Deepening exchange in the field of science, research and development, urban planning, start-up companies, and free economic zones would open productive vistas for Bulgaria.

Bulgaria’s participation in the CEE-China Cooperation Initiative had been enthusiastic at times before the COVID-19 pandemic, and included the establishment, in 2015, of a *Centre for Promotion of Cooperation in the Field of Agriculture*, based in Sofia, and the hosting of the yearly Summit in 2018. Despite the emerging stagnation in the operations of the initiative, its reduction to a “14+1” format, and transpiring pessimistic voices, we still believe that it provides additional opportunities for the extension of our bilateral relations with China in areas like trade, investment, agriculture, transport, information technologies, education, culture, etc.; it is also a complementary element of the EU-China partnership. Our expectations are that, in the course of practical cooperation, the initiative will focus on the achievement of tangible results.

Our accession to the Chinese flagship Belt and Road Initiative (BRI) in 2015, on the basis of a bilateral framework memorandum, never made any progress. Unlike several other CEE countries, Bulgaria could not attract any significant Chinese investments and no specific infrastructure projects were implemented here in the framework of the initiative. In recent years, Bulgaria practically withdrew from its activities under the influence of increased reservations about it in Europe. Chinese endeavours to develop transport connectivity in SEE tend to bypass Bulgaria by giving preference to the so-called China-Europe Land-Sea Express Line, connecting the port of Piraeus, via the Republic of North Macedonia and Serbia, with Hungary and Central Europe. Even the “Middle Corridor” (see the previous section), which is currently rather relevant against the background of the war in Ukraine, has been oriented towards Constanta and the route to Europe via Romania.

As a long-term factor with an impact on all international processes, the US-China geopolitical confrontation has an inevitable imprint on our relations with China, as

well as on our overall policy in the region. In the 2022 US National Defence Strategy, China's "coercive and increasingly aggressive endeavour to refashion the Indo-Pacific region and the international system to suit its interests and authoritarian preferences" have been identified as "the most comprehensive and serious challenge to U.S. national security."²³ A similar line has been adopted by NATO: the Alliance's views in its new Strategic Concept of 2022 were that "PRC's stated ambitions and coercive policies" were a challenge to NATO's "interests, security, and values." The allies have been building capacity to respond adequately to these "systemic challenges," while, at the same time, remaining open to "constructive engagement" with China and building "reciprocal transparency."²⁴ The communication channels between the US and China, which had remained open even during the sharp confrontation between the two states in the second half of 2022, have been activated significantly over the past few months, culminating during the Biden-Xi meeting at the side-lines of APEC's summit in San Francisco in November 2023. The meeting had a key role in de-escalating tensions, restoring the structured dialogue and outlining a more positive perspective in some areas, such as artificial intelligence, climate change, fight against drug trafficking, etc. On the other hand, one should not forget the significant volumes of trade and investment relations between the two countries.

The EU regards China as an important regional and international factor, but the definition of "comprehensive strategic partnership," adopted at the turn of this century, no longer fits the current state of EU-China relations. As of 2019, the EU has rather been sticking to the so-called multi-layered approach to China, which is considered "simultaneously, in different policy areas, a cooperation partner with whom the EU has closely aligned objectives, a negotiating partner with whom the EU needs to find a balance of interests, an economic competitor in the pursuit of technological leadership, and a systemic rival promoting alternative models of governance."²⁵ Serious differences between the EU and China stand out on issues like the Russian aggression against Ukraine, human rights, voting on a number of resolutions at the UN, etc. The bilateral economic agenda has witnessed discrepancies in relation to guaranteeing reciprocity and transparent trade practices, the frozen Comprehensive Investment Agreement, etc. At the same time, the two sides have been interacting successfully in some areas, such as climate change, environment protection and green energy, science and technology, and people-to-people contacts, which was confirmed during the latest EU-China Summit, held in Beijing just a few days ago (in December 2023). The Summit gives positive impetus to the bilateral relations in view of the renewed dialogues on some important issues, including the sensitive and frank discussions on international conflicts, such as the war in Ukraine and the crisis in the Middle East.

Bulgaria is part and parcel of the EU and NATO's policies vis-à-vis China, and its voice in the formulation of these policies and their implementation through specific

23 2022 National Defense Strategy of the United States of America, including the 2022 Nuclear Posture Review and the 2022 Missile Defense Review, <https://apps.dtic.mil/sti/trecms/pdf/AD1183539.pdf>, p. 4.

24 NATO 2022 Strategic Concept. Adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Madrid, 29 June 2022, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf, p. 5.

25 EU-China: A Strategic Outlook, 12 March, 2019, European Commission and HR/VP contribution to the European Council, <https://commission.europa.eu/system/files/2019-03/communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf>, p. 1.

decisions should be articulated more loudly. The EU's three-dimensional approach, the opportunities for interaction envisaged in the NATO strategy, and the positive moments in the US-China dialogue have left room for the maintenance of a pragmatic and well-balanced relationship focused on achieving practical results in the fields of trade, investment, technology, education, and culture. It is recommended that, during discussions within the EU, Bulgaria should express its preferences for and try to direct the debates toward a constructive dialogue with China. In the course of that dialogue the EU should seek interaction on bilateral and global issues, while upholding its principles and interests, e.g., protection of human rights, reciprocity and equality in the economic ties, fair competition and wider access of European companies to the Chinese market.

Japan and the Republic of Korea are our key partners in East Asia, with whom the EU has built strategic partnerships and a full-scale legal basis. NATO regards those countries as like-minded partners, developing close cooperation with them. Our relations with Japan have been progressing gradually under different political systems and are distinguished by comprehensiveness, while, in the process of their development, unique rapprochement was achieved between the two peoples. During our transition period, Japan used to be among our largest individual donors of development aid, with the total value of support amounting to over €700 million. We would like to have the Joint Partnership Declaration, signed in 2004, upgraded and reformulated in order to better correspond to the present conditions. Our relations with South Korea, established right after the democratic changes in Bulgaria, have made an impressive progress, reaching the level of "comprehensive and forward-looking partnership." For a long time in the 1990s, South Korea used to be the largest Asian investor in Bulgaria. With both countries we have been maintaining intensive political dialogue, trade-and-economic relations, scientific, technological, educational, cultural, and sports exchange, as well as interaction within international organizations.

In its economic cooperation with both countries Bulgaria attaches primary importance to the close ties between the business circles and their organizations, the attraction of business partners and investment, the increase in the export of Bulgarian goods and services, and the promotion of tourist exchange. As world leaders in the field of electronics, digitalization and the nanotechnologies, both countries are promising partners for further expansion of the scientific and technological exchange.

A perspective area for Bulgaria's cooperation with Japan is the ODA, intended for the Western Balkan countries, taking into account the focus of the Bulgarian foreign policy in relation to this region, as well as Japan's Western Balkans Cooperation Initiative. Two projects have already been implemented jointly with the Japanese International Cooperation Agency (JICA): a seminar on managing the risk in natural disasters, and training courses intended for managers of small and medium-sized companies.

Our relations with **Mongolia** are based on long-standing traditions of friendship, as well as on the choice of the two countries to embark on a democratic road of development. Some Bulgarian companies have already gained experience in the development of the Mongolian mining sector and transport infrastructure. There are opportunities for deepening our cooperation in the areas of trade, agriculture, and education; it is recommended to continue our high-level political dialogue, as well

as to restore our full-fledged diplomatic presence in Ulaanbaatar. Bulgaria provides ODA to Mongolia in the form of training scholarships in the field of agriculture. A bridge for further enhancing our bilateral relations is the Society of Mongolian Citizens, graduated in Bulgaria, some of them being renowned personalities.

As a rule, Bulgaria never takes sides in **bilateral conflicts** in the region, including territorial disputes in the Far East and the South China Sea. While abiding by the EU policies, we call upon all the countries involved to exercise restraint, respect international legal norms, including the UN Convention on the Law of the Sea (UNCLOS), not to violate security and freedom of navigation, and to seek solutions to the relevant disputes by peaceful means. We also encourage China and the ASEAN countries to finalize their negotiations on the adoption of a Code of Conduct for the South China Sea.

Adherence to the “one China” policy means that Bulgaria regards Taiwan as being part and parcel of the PRC and maintains with Taipei only unofficial relations in areas, such as trade, investment, science and technology, education, and tourism. Bearing in mind the sensitivity of **the Taiwan issue**, we oppose any provocative actions or unilateral changes of the status-quo and advocate settlement of disputes solely by peaceful means.

In compliance with the EU position, Bulgaria appeals for nuclear disarmament of **the Korean Peninsula**, as well as for the establishment of lasting peace and stability there by diplomatic means. We call upon the DPRK to abandon its nuclear and ballistic programmes, refrain from new nuclear tests, return to the NPT, and sign and ratify the Comprehensive Test Ban Treaty (CTBT). We are concerned about the continued missile tests conducted by the DPRK, which have increased in frequency since early 2022. Bulgaria is part of the UN and EU sanctions regime against the DPRK. In addition, we are one of the few EU Member States maintaining tangible dialogue with the DPRK and are in a position to push forward the European “critical engagement” policy in relation to Pyongyang’s nuclear and missile tests and human rights violations. For this purpose, it is necessary to restore the activity of the Bulgarian embassy in Pyongyang, which was closed down temporarily in 2021 due to the anti-epidemic measures in the country.

Within **South Asia**, relations with **India** are of primary importance to Bulgaria. We recognize the global role of the country as being the world’s largest democracy, as well as its weight as a global political and economic power, a leader in research, technology, and innovation, and a strategic partner of the EU. Our bilateral cooperation featuring high-level visits²⁶, is based on a broad institutional framework and a solid set of agreements in the areas of economy, science and education, information and communication technologies, foreign and domestic affairs, the defence sector, etc. Our connections in the area of space technologies, pharmaceuticals, traditional medicine, film industry, and tourism are also promising. Indology researches in Bulgaria are of high scientific value and enjoy great popularity. For the development of bilateral cooperation, it is important to promote Bulgaria as a business, tourist, and educational destination, to optimize visa practices, and to take part in the European connectivity policies. In connection with the latter, it is desirable for us to pay attention to the India-

²⁶ Indian State Minister for Foreign Affairs and Culture Mrs. Meenakshi Lekhi visited Bulgaria in November-December 2023.

Middle East-Europe Economic Corridor (IMEC), launched by India, the US and the EU in September 2023, and designed to connect the Indian subcontinent with the Arabian Peninsula, the Middle East, and Europe.

From among the rest of the South Asian countries, we maintain a good level of relations with **Pakistan**, being active both in the political dialogue and in the areas of trade, ICT, transport, energy, and agriculture. The ties between the diplomatic institutes, affiliated to the foreign ministries of both countries have been gaining momentum, along with the exchange of expertise on regional processes, including the situation in Afghanistan. Bulgaria adheres to its position of principle that all the open issues between India and Pakistan, and first and foremost **the Kashmir issue**, should be resolved through negotiations on a bilateral basis. We call upon the two nuclear-armed states, non-parties to the NPT to continue the process of building mutual trust. We welcome India's moratorium on nuclear testing, along with its pledge not to be the first one to use nuclear weapons, as well as not to use such weapons against non-nuclear states.

We have been striving to engage in a dialogue with **Bangladesh, Sri Lanka, Nepal and the Maldives** by periodically exchanging bilateral visits and holding political consultations, albeit with low intensity. Under the conditions of a reduced diplomatic presence following the closure, in the 1990s, of our embassies in Dhaka and Colombo, we have been leaning towards making use of honorary consulates. In general, the South Asian region, with nine Bulgarian honorary consuls already in place, is an example of successful utilization of this institution. We monitor the integration processes in this region mostly within the framework of **SAARC**, where the EU has an observer status, but also within sub-regional formations, such as BIMSTEC.

Vietnam and Indonesia have established themselves as our most important partners in **Southeast Asia** and are currently home to our only diplomatic presence in the region. Our traditional relations of close friendship with **Vietnam** date back to the period of the country's wars for independence and national unification in the second half of the 20th century. Invaluable capital has been accumulated in the area of people-to-people contacts as a result of Bulgaria's decision to accept some 30 000 Vietnamese students and workers. After the period of stagnation in the 1990s, bilateral relations were significantly invigorated via a series of high-level visits²⁷ and the Joint Declaration "Road to Strategic Partnership," signed in 2013, and supplemented later by the "New Model of Economic Cooperation." Fruitful cooperation has been developing recently along the lines of Bulgarian ODA, whose only APR recipients are Vietnam and Mongolia. There is considerable potential to boost trade and mutual investment. Newly signed agreements may help us to replicate, at least partially, the levels of cultural and educational exchange of the recent past.

Our long-standing friendly relations with **Indonesia** have taken a new turn with the transition of both countries to democratic governance. Visits exchanged by the two foreign ministers in the period 2016-2019, parliamentary contacts, and a couple of rounds of political consultations held, have demonstrated the closeness in the positions

27 The intensity of the visits has been maintained thus far, with the last one of them – of the Chairman of the Vietnamese National Assembly Vuong Dinh Hue to Bulgaria taking place in September 2023. A return visit of the Chairman of the Bulgarian National Assembly Rosen Zhelyazkov has been planned for January 2024.

of both countries on multilateralism and peaceful political and economic development. More serious efforts are needed, however, in order to be able to resume the high-level visits and to take advantage of the opportunities for extending further our economic cooperation. Indonesia is the only country, with which we have gained experience in conducting intercultural dialogue in the course of two round tables in 2010 and 2013, and that experience is worth keeping up.

The rest of the SEA countries, along with the region as a whole, have been underestimated in our foreign policy against the backdrop of their dynamic development. More attention should be paid to Bulgaria's relations with **Laos** and **Cambodia**, which, prior to the pandemic, received some impetus with the exchange of bilateral visits, and Cambodia restored its embassy in Sofia. Our official relations with **Thailand** have been significantly reduced, in spite of the country remaining the most desired Asian destination for Bulgarian tourists. Unfortunately, it still remains uncovered by our diplomatic service after the closure of the Bulgarian embassy in Bangkok in 2011. With **the Philippines**, we have had certain success in the field of investment and attracting seasonal workers, but the planned political consultations are still awaited. Our relations with **Malaysia** have not developed further following the visit of the Bulgarian Foreign Minister to the country in 2016. There has been an increased Bulgarian interest in **Singapore** as the most developed country in SEA, which provides employment to the largest newly settled Bulgarian community in Asia. Unfortunately, we have so far failed to arouse any counter-interest; to do so, we will have to propose specific projects or cooperation niches. There are grounds for interaction with **Brunei** and **East Timor** too, though our contacts with them remain episodic.

Bulgaria, in line with its European partners, is concerned about the worsening situation in **Myanmar** after the military coup of February, 2021, which put an end to the country's democratic transition. We support the restrictive measures adopted by the EU against Myanmar and call for an end to the violence against the civil society. We fully support the launch of a political dialogue with the view of restoring civilian rule in the country; in this regard, we stand in solidarity with the 5-point ASEAN Consensus of April, 2021. Also, for several years already, the problem of the dignified return of the refugees and internally displaced persons of the *rohingya* ethno-religious community has been awaiting its proper solution.

In the outermost **Pacific region**, we have diplomatic presence only in Australia, which is conditioned by its undeniable regional weight, our shared values, and the country's close partnership with the EU and NATO. The latter also applies to **New Zealand**²⁸, with which, however, our relations have not been so intensive. An additional important factor for further developing cooperation with these two countries involves the large (for our scale), alert and patriotic Bulgarian communities, maintaining their own societies, churches, folklore ensembles, and Sunday schools, organizing Bulgarian festivals and participating in Bulgarian elections. We have engaged Australia in negotiating a Social Security Agreement. This country of the size of a continent should assume its rightful place as a regional hub of Bulgarian activity in Oceania; for that purpose, we shall have to put an end to our hesitation as regards the functioning of our embassy in

²⁸ In 2023, the EU signed a Free Trade Agreement with New Zealand, while negotiations with Australia are at an advanced stage.

Canberra, and opt for its personnel reinforcement. Given the remoteness of the region and the large territorial span of Australia, it is also advisable that we open consular offices there (e.g. in Sydney, by using the Bulgarian property available in that city) and/or honorary consulates.

At the beginning of this century, we started displaying interest in the island states of **Oceania**, mainly with the view of seeking support for our candidatures for international organizations. To date, we have established diplomatic relations with nine island countries, namely Nauru, the Solomon Islands, Tuvalu, Fiji, Vanuatu, Palau, Samoa, Micronesia, and the Marshall Islands, while Kiribati, Tonga, and Papua New Guinea are still on the list. During the Bulgarian presidency of the EU Council, we had the opportunity to engage in the European politics in this region, including assistance for development and combating climate change, the latter posing an existential threat to the island states. Our bilateral contacts with Oceania are fairly limited, but there have also been some surprising developments, such as the visit of the Kiribati Minister of Labour to Bulgaria in November, 2023, in connection with negotiations on the employment of Kiribati sailors by Bulgarian companies.

In **conclusion**, we could summarize that the Asian-African vector overlaps with a large portion of the so-called Global South, which unfolds an ever-increasing potential in the process of transformation of the global political structure into a multipolar model. The international formations with political and economic weight, such as the G-20, BRICS+, the SCO, etc., which have cropped up during the evolution of this process, are going to have an increasingly important role in world economy and politics. Bulgaria will have to analyse and programme its own foreign political activity by taking into account the above trends. Just as Spain has managed to position itself within the EU as a bridge to the Latin American countries, Portugal – to Brazil, and Ireland and Poland – to the USA (in view of the influence of their compact communities there), Bulgaria could orient its activity towards particular Asian and African countries, thus contributing to the consolidation of the overall European interests. It is advisable for the Bulgarian political and business elites to rediscover the enormous potential revealed by the Asian-African vector. Within the framework of the new Bulgarian foreign political strategy, such a set of policies and actions could be developed with the view of producing the right tools and effective approaches for engagement with the countries of these two continents.

Bulgaria has sufficient resources and ample opportunities to take advantage of its geographical position, well-established traditions, and acquired reputation in order to develop mutually beneficial relations with the Asian and African countries. As a state without any colonial past, Bulgaria has always been sending signals of respect, friendliness and constructiveness in its relations with the countries and the peoples of the Asian-African area, as if guided by the legacy of the Tarnovo Constitution according to which: “Every *slave*, of whatever gender, creed or nationality, becomes *free* on entering Bulgarian territory.” (Art. 61)²⁹. Having been doomed for five centuries to be part of the Orient, tens of Bulgarian generations used to unconsciously develop relationship models with people of mainly Muslim faith and Turkish, Arab, Iranian,

²⁹ Laws of the Principality of Bulgaria adopted by the Tarnovo Constituent National Assembly in 1879. Official publication of the Ministry of Justice. Sofia, State Printing House, 1887 (in Bulgarian), p. 10.

Kurdish, or other ethnic origin, which even today are easy to understand and apply by the new generations. Bulgarians are by nature and character quite egalitarian-minded and have always demonstrated openness and tolerance toward the bearers of other cultures³⁰. Those group-psychological attitudes have always helped us a lot in our relations with different peoples and have given stability and predictability to our cooperation with them.

In addition to the above favourable factors, we have today our membership of the EU and NATO, so we should make use of their policies towards the regions under review in an appropriate manner. Bulgarian foreign policy needs some additional fine-tuning in order to be able to combine the good practices and traditions of the past with the new framework of opportunities and perspectives offered by the Euro-Atlantic context. Our approach, of course, should be based on the European values of democracy, rule of law, and respect for human rights, upon which we quite logically find common language with the like-minded countries. At the same time, values like respect for ancient traditions (unless they are inhumane, despotic or anachronistic), insight into the arguments of a number of Asian and African countries reflecting their negative attitude towards the “double standard,” affirmation of the understanding of justice and mutual respect, and direct communication with partners, taking into consideration Vassil Levski’s principle of equality between different peoples and national minorities, have been a valuable asset of ours awaiting a much wider range of application.

In our relations with the developing countries, comprising the vast majority of our partners in Asia and Africa, while standing firmly on the principles of democracy and human rights, it is advisable to avoid an overly proselytizing or ideological approach, which could be perceived sometimes as unwanted and imposed mentorship. It is in our interest to show understanding of the path of development chosen by these peoples and their problems, and, in this spirit, seek partners sharing the same views within the EU in the process of formulating common European policies. Without succumbing to conformism or deviating from the principles enshrined in the Bulgarian Constitution and the community law, we should realize that Bulgaria has no interest to further deepen the geopolitical confrontation and discrepancy in international relations. The natural role of Bulgaria is one of a balance-keeper and mediator: it is in this respect that we could be fairly useful to our EU partners and NATO allies in finding pragmatic approaches to the so-called Global South that might bring added value to the community dimension and, why not, to the Atlantic dimension as well.

In its relations with Asia and Africa, Bulgaria attaches primary importance to economic, business, technological, and research and development cooperation, including: search for market niches for export of Bulgarian products and expanding the activities of Bulgarian companies; attraction of investment for construction of business and infrastructure sites; setting up of joint ventures and companies for penetrating

30 One may find evidence of the above, for example, in a confidential report of Nazi Germany’s minister plenipotentiary in Sofia Adolf Heinz Beckerle, who, despondent about the Bulgarian misunderstanding of the Jewish issue in the context of the racist theory, reported in Berlin the following: “Having grown up among Greeks, Armenians, Turks, and Gypsies, ordinary Bulgarians cannot understand the struggle against the Jews. The racial problem is alien to them.” - cf. the BNR – Amalia Aronova: There was no difference in Bulgaria whether you are Bulgarian or Jewish (in Bulgarian), <https://bnr.bg/search?tag=%D0%90%D0%BC%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D1%8F%20%D0%90%D1%80%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B0&gclid=14>.

third markets; supplying Bulgarian industry with raw materials and energy resources; obtaining access to new technologies in the field of informatics, communications, robotics, development of artificial intelligence, etc. Official development assistance, whose provision to developing countries is viewed by the European Union as an obligation, should become a crucial factor in our strife to exert influence on the two continents. We are duty-bound to employ more effectively and comprehensively the tools of the intergovernmental commissions for economic, scientific, and technical cooperation, the joint chambers of commerce, the business councils, etc. Our actions along these lines will be leading to growth of the gross national product, provision of new jobs, and increase in the income of Bulgarian citizens.

Bulgaria's crossroads location naturally makes the country an element of major corridors and determines its participation in the development of connectivity between Europe and the two continents in its various aspects, including transport, communications, energy and digital infrastructure, people-to-people contacts. Fairly similar was the situation in the past: *Via Militaris* – one of the major roads in the Roman Empire, which crossed the Bulgarian lands – used to be the main communication axis between the Occident and the Orient, as it connected Europe with Asia and Africa by land. Therefore, it was also called *Via diagonalis*. Today, we will have to take into consideration the overlap of numerous concepts, some of them on a competitive basis, such as the EU-Asia Connectivity Strategy, the Chinese Belt and Road Initiative, the IMEC launched by India, the ambitious project connecting Qatar/the UAE with Turkey and Europe, the so-called Middle Corridor, etc. Bulgaria can and will necessarily have to take advantage of its geostrategic position and define its role in the context of the above master projects. Last but not least, we have to find our place in the “Global Gateway” projects.

Our cultural exchange with the Asian-African area has a far-reaching potential: Bulgaria with its ancient and deep-rooted cultural traditions can be a successful partner of the thousand-year-old and multifaceted civilizations of the East. To that end, Bulgarian natural and cultural landmarks require proper advertising, so that those traditions could attract more tourists from the two continents. Bulgarian sea and mountain resorts are very popular, along with a number of products, including Bulgarian oil rose and its derivatives, Bulgarian yogurt, Bulgarian wines, etc. We will have to, at least partially, revive our educational exchange by revising fundamentally the restrictive approach to providing Bulgarian scholarships to students from the developing world. We have ample opportunities to stimulate exchange in the area of sports and mass media, between the unions of artists and intellectuals, etc. Public communications are of utmost importance, especially with the youth audiences, which, unlike in Europe, constitute a high proportion of the population in the developing countries.

Special attention will have to be paid to Bulgarian communities abroad, both traditional and recently emerged, as well as to communities of local citizens who have studied and/or worked in Bulgaria, as these communities could be fairly useful for achieving our goals. Unfortunately, the financing of Bulgarian missions abroad has never so far included funds for implementing cultural policy – a situation that will have to be fundamentally revised, if we wish to exert influence abroad. We have not yet mastered well the “human networking” tool, which could cultivate connectivity between

Bulgarian citizens, other countries' nationals of Bulgarian origin, and friends of Bulgaria in various regions of the Asian-African area. Such networks could contribute to the economic, commercial, investment, educational, and research and development areas on the basis of well-established digital models, similar to the ones in the LinkedIn platform.

The implementation of the policies outlined above cannot take place without contemplating seriously about strengthening the potential of the Bulgarian diplomatic service. This includes targeted efforts to further develop the human resources of the Ministry of Foreign Affairs by specific training (rare languages and knowledge of the Eastern and other cultures), timely appointments of qualified staff in the line directorates and the foreign missions, allocation of sufficient financial resources, including for cultural policy, and providing work incentives in areas with difficult conditions. It is of paramount importance to improve the coordination of our policies – within the Ministry of Foreign Affairs and with the other government departments, so that Bulgaria could prove to be a reliable partner, to avoid any ebbs in the progressive development of our relations and not to miss opportunities for making further advance.

Our diplomatic presence in a number of regions, such as Sub-Saharan Africa and Central and South-East Asia, definitely needs to be strengthened³¹. Embassies should be staffed with well-selected and competent commercial and economic officers, who are vital for the development of trade and economic relations. It is recommended to develop further the portfolio of ambassador-at-large, based in Sofia, who should be accredited to one or more countries and be able to travel periodically to these countries for the purpose of enhancing bilateral relations. Some new tools, unconventional for the Bulgarian diplomacy, could also be put in place with more flexibility and imagination. It is desirable to consider, for example, the institution of “travelling ambassadors,” which is in use in some European countries. It could be possible to assign Bulgarian ambassadors or some other diplomats within EU delegations in various countries, mostly in Africa, where Bulgaria cannot afford to maintain diplomatic missions of its own. The institution of honorary consuls should be used more extensively, as they can support significantly our policy towards the Bulgarian communities abroad. Their activity should be better regulated by an entirely new ordinance.

The restoration and strengthening of our positions in the Asian-African area should be perceived as an objective necessity, determined not by any opportunistic interest, but rather by the strategic outlook of Bulgaria as a “bridge state” connecting a number of promising regions in the multipolar world. We have to believe that all this is indeed within the scope of our capabilities, provided we ensure good strategic planning and proper investment of resources. Or, as the poet Virgil once advised the Romans: *Possunt, quia posse videntur* (“They can because they think they can.”).

31 Council of Ministers Decree No. 272 of November 19, 2010, by virtue of which the Bulgarian embassies in Tunis, Mexico, Bangkok, Phnom Penh, Khartoum, Harare, and Luanda were closed down (though later on, the first two of them were reopened), is an anachronism, and has to be repealed.

Angel Orbetsov's diplomatic career spans over 37 years. He was born in Sofia in 1960. He has graduated from Sofia English Language School and Moscow State Institute for International Relations (MGIMO) and has acquired additional qualification during a Diplomats Course in Leeds, UK. He has served mainly at the Asian Directorate of the Bulgarian Ministry for Foreign Affairs to become its long-term Director in 2008-2019. His postings abroad include Bulgarian embassies in Kabul, Tehran, and Islamabad. In 2002, he assumed the duties of a Special Envoy of the Foreign Minister to Afghanistan. In 2003-2008, he was appointed Bulgarian Ambassador to China, accredited also to the DPRK. Since 2021, he has been serving as Ambassador-at-Large at MFA's Foreign Policy Planning, Information and Coordination Directorate. He is fluent in English, Persian, Russian and French. His teaching activities began in "William Gladstone" school in Sofia, where he taught Persian language in 1993-1995. He has been a part-time lecturer at Burgas Free University (on Medieval History of Iran in 1994-1995), Sofia University (on Persian Language and Iranian Diplomats in 1999-2003) and Varna Free University (on History of Afghanistan and Iran's Political System in 2001-2003). He wrote a Persian language textbook for university students, which was first issued in 2002, and then reedited in 2008. He was the editor-in-chief of the Bulgarian translations of two monographs – "The Islamic Threat: Myth or Reality" by John Esposito (2003), and "Book of Iran. History of Art" by Habibollah Ayatollahi (2019). He has written articles and participated in conferences with his interventions published in the corresponding proceedings. In 2022, he defended a PhD thesis entitled "The Bulgarian-Iranian Relations from Bulgaria's Liberation until the end of the 1950s" at the Faculty of History of Sofia University, and thereafter published a monograph on its basis.

Dimitar Mihaylov has 32 years of service with the Ministry of Foreign Affairs of Bulgaria. He was born in Sofia in 1961. He has graduated from 7th High School in Sofia and Damascus University – "Arabic Language and Literature", and Ulpan Gordon in Tel Aviv. Being an Arabist and Hebraist, he naturally dedicated his professional career to the Middle East area but for a limited period worked with the U.S. and North America. His postings abroad include Bulgarian embassies in Tripoli-Libya, Kuwait, and Washington DC. As of 2011 he was appointed as the head of the Bulgarian diplomatic mission in Syria. Followed ambassadorships in each of Israel (2013-2018) and Jordan (2019-2023). Since 2023, he has been serving as Ambassador-at-Large on Culture, History, and Religion at MFA's Foreign Policy Planning, Information and Coordination Directorate. He is fluent in English, Arabic, and Hebrew, and uses Russian, Italian and Greek. His teaching activities began in Centre of Eastern Languages and Studies at Sofia University "St. Kliment Ohridski" and as of now with the Faculty of History of the same university, in Hebrew Studies. He defended his PhD thesis entitled "Models of Confrontation in Early Islamic Dogma" at Sofia University "St. Kliment Ohridski" in 2004. Under his pen are two books in Bulgarian language and a number of articles in English, for Israel Journal of Foreign Affairs.

On maritime diplomacy and foreign policy

Adm. Prof. Boyan Mednikarov
Assoc. Prof. Siyana Lyutskanova

Introduction

The role of the sea has traditionally been an important element of the theory and practice of international relations. It is based on the classical understanding of the potential of maritime states to implement national independent maritime policies by asserting and defending their maritime interests. Also, by developing and combining their key naval, political and economic maritime capabilities, to project influence both regionally and internationally.

The importance of the maritime activities has grown in recent decades. Currently, global trade “travels by sea”, the technological developments have boosted the blue economy and its functional interdependence with the coastal zones and the airspace, the production from marine resources, food and energy, has been stepped up, and the number of critical infrastructure marine sites has been on the increase. The underwater communications infrastructure has been developing at a rapid pace. The rational and prospective use of all the conditions mentioned above is a matter of strategic vision and good management.

Maritime activities cover a large portion of the national economy; they are distinguished by diversity of players and diversity of interests. The role of Bulgaria as an external EU and NATO maritime border goes beyond this country’s national responsibilities to protect the national maritime spaces. The fragmented security environment in the Black Sea region, the transformation processes, the vulnerabilities of this region and, also, the new perspectives require an active, flexible, sustainable, and responsible national policy.

At the same time, the world’s seas and oceans are faced up with a couple of security challenges. The freedom of navigation in the Black Sea region and the Middle East is threatened by non-compliance with the principles of the international maritime law, of the relevant conventions, and of the global regulations adopted and abided by the maritime states with the view of ensuring free access, fair use and protection of the world’s seas and oceans. In this dynamic and complex maritime security environment, along with the main factors shaping up a country’s maritime policy, e.g. the structure and the dimensions of the national maritime spaces, the country’s economic potential, its participation in international agreements on a regional and global scale, and the awareness of the national maritime interest are of paramount importance. Traditionally in this context, the relevant state’s potential to put its national maritime interest into effect has to always do with the relevant country’s “sea power”.

A dominant concept of the state’s sea power in the formation and implementation of the policies defending its national interests in the maritime domain¹

Most important for the formulation and implementation of an effective policy for the defense of a state’s maritime interest has traditionally been the state’s sea power. This concept has undergone some changes under the new conditions of the 20th and

¹ Quotations from the research papers by Fleet Adm. Prof. Dr. Boyan Mednikarov – “Protection of the Maritime Sovereignty”, Varna, 2008 (pp. 54-72); and by Assoc. Prof. Dr. Siyana Lyutskanova – “The Bulgarian Maritime Policy within the Changing Security Environment in the Black Sea Region”, a dissertation paper for the acquisition of a PhD degree, Naval Academy, Varna, 2015 (pp. 38-46)

the 21st century by expanding its scope and the Bulgarian contribution in this respect should be also taken into account.

The roots of the idea of the sea power of the state and of its dominance at sea as a purposeful policy of the state to defend its territorial integrity and a mechanism for exerting influence upon its opponents, could be sought far back to the times of Themistocles (circa 525 BC – circa 460 years BC). In the course of the consecutive Greco-Persian war, Themistocles – the leader of Athenian democrats, realizing that the Persian army had tenfold superiority in manpower, came up with the idea of calling up a powerful fleet as the only means of rescuing Athens. In the wake of this war, he continued to strengthen the sea power of Athens and, eventually, turned the Hellenes into a maritime people. It is no coincidence that Themistocles is considered to be the first theoretician having developed the view of the sea power of a state, expressed by his famous phrase: *“He, who rules the sea, rules the world...”*. Thus, he launched the idea of “sea power” both as a classical, as well as a tangible geostrategic concept.

The further development of the sea power concept continued during the time of the Roman Empire, as well. One of the main factors for the further ascent of this concept was associated with one’s ability to impose effective naval control in the Mediterranean. In the Middle Ages, the ideas of “sea power” and the “dominion of the sea” provided the basis for the policy of the Western European states to amass their colonial possessions. On this basis, the overseas territories of Spain, Portugal, the Netherlands, and France were conquered and, above all, this had been the leading idea behind the building up of Great Britain’s colonial empire.

For the first time, the “sea power” concept was scientifically substantiated in 1890 by the American captain – rank I, and later admiral – Alfred Mahan, in his book entitled “The Influence of Sea Power upon History 1660-1783”.²

Mr. Mahan’s works resonated powerfully with the naval circles in the United States, Great Britain, France, and Germany and had a significant impact on the formulation of their foreign policy and naval strategies. Immediately afterwards, the book of the British Admiral – Philip Colomb, entitled “Sea War, its Basic Principles and Experience” (1891) came to the fore, expressing essentially similar ideas. The British author acknowledged Mr. Mahan’s position on the development of this problem in the belief that the two books complemented one another. This was the reason why numerous researchers considered the unified Mahan-Colomb theory, defining the “sea power” as the main factor in the development of human civilization. Thus, the threshold of the 20th century laid down the foundations of the so-called naval school of the strategy, which initiated systematic scientific research into the “sea power” phenomenon.

The main idea of Mahan-Colomb’s geopolitical theory of the sea power was marinism. Its essence was laid down in the thesis that the fate of humanity is going to be decided in the open spaces of the World Ocean, and that the driving force of social progress is, in effect, the eternal competition between the sea power of the island and coastal states

2 Admiral Mahan (1840-1914) was an officer at the Union Navy; as of 1885 he taught naval history at the Naval War College, Newport, Rhode Island. After the publication of his first book, which became an instant classic on the military strategy, he also published “The Influence of Sea Power upon the French Revolution and Empire” (1793-1812), “The Interest of America in Sea Power, Present and Future”, “The Problem of Asia and Its Effect Upon International Policies”. The Naval Academy’s library in Varna has set up a special “reading corner” dedicated to Admiral Mahan, which collects original, primary and secondary works and literature on the role of a state’s sea power in the modern naval doctrines and strategies.

and the land power of the continental countries. It was considered that the position and the geopolitical status of a country is determined on the basis of the criteria of geographical location, of the physical configuration of the coast, the length of the territory, the number of the population, and the national and political nature of the government of the relevant country. Mahan saw the sea power (SP) as a complex system consisting of the following three components: Navy (N), Merchant Marine (MM), and Naval Bases (NB).³ By defining the sea power components in this way, Mahan linked directly the expansion of foreign trade to the development of naval/military power at sea. He considered the struggle for communications to be the main content of the future naval warfare aimed at removing the adversaries from the relevant maritime spaces. In this way, the sea supremacy was seen as a concept underlying the maritime policy of the Anglo-Saxon states. The sea power is also at the heart of the Atlanticism of the Anglo-American geopolitics, which considers the sea dominance of the maritime civilizations to be the most important one.⁴

The Bulgarian contribution to the further development of the sea power concept has to do with the General Staff colonel Petar Darvingov, who, in 1935, published his book entitled "The Influence of Sea Power upon the History of Bulgaria". The author defined sea power as a totality of "...sea coasts, sea vessels, sailors, and armed naval forces, along with the fortresses needed for their protection...". He advanced the thesis, which is still relevant today – namely, that the maritime power of a state should not be identified only and solely on the basis of the combat power of the fleet of this state. Colonel Darvingov defined as its material basis the economy of a state, its raw materials, and the production capabilities of the shipbuilding and the aviation industry, along with some other industrial branches. He agreed that the sea power is of economic and military origin, since the economy is a source of military power and guarantees the provision of favorable conditions for its own development. As an important feature of sea power, he underlined its very high degree of dependence on maritime science and education, which contributes to the multiplication of the spiritual and material wealth of the Bulgarian people.

In the Soviet military theoretical school of the second half of the 20th century, the most significant elaboration on this problem involved the book by the Admiral of the USSR Navy – Sergey Gorshkov, entitled "The Sea Power of the State" and published in 1979.⁵ This book had been related to the theoretical justification of the large-scale Soviet expansion in the World Ocean in the period specified above. History, however, has indicated that, although being aware of the role of the World Ocean, the Soviet state and military leadership had failed to build up a sufficiently well-balanced fleet – a fact that limited almost entirely its ability to have a tangible naval presence, especially in the wake of the missile-nuclear standoff. After the 1990s changes, the trends in the Russian naval policy were regionalized as a result of the military-political realities.

A radical change in the course of the political geostrategic understanding of the leading powers happens fairly rarely. However, the significant change in the maritime strategic thinking as a whole after the profound transformations in the 1990s was an opportune moment to show how, under the conditions of globalization and in the new

3 Expressed by the formula $SP = N + MM + NB$, in which N stands for Navy, MM – for Merchant Marine, and NB – for Naval Bases.

4 Stephan Karastoyanov, Political geography, geopolitics, geostrategy, "St. Kliment Ohridski" Sofia University 2008, pp. 78-82.

5 Горшков, С. Морская мощь государства. Москва, ВИМО, 1979.

security environment, the policy directions and the political highlights could change. The maritime policy is no exception, where the maintenance of sea dominance through military presence is complemented by activating all the economic growth forces by means of exploiting the valuable marine resources.

Conclusion

In the conceptual theoretical works on the sea power of a state, when considering this power as a universal instrument of influence, related primarily to the relevant country's economy, the emphasis is placed on the significance of some components, such as transport, the industrial and the scientific research fleet; the scientific potential associated with the study of the ocean and the exploitation of the ocean's resources; the varied branches of the maritime industry; and the maritime education and maritime personnel with its high professional qualifications.

Bulgaria has traditions, experience and an indisputable image in educating its maritime personnel. By preserving its traditions, but also by passing through the difficult political, economic and military transformation processes in recent decades, the Bulgarian naval education has consolidated and has also introduced and developed successfully modern forms of teaching and training, trends and perspectives with the view of providing the maritime economic activities with a promising and highly educated personnel potential. This has managed to enhance the image and the authority of the Bulgarian naval educational school; it has also reinforced the cooperation in the maritime educational system and has opened up opportunities for the further development of the Bulgarian maritime specialists on a global scale. The high results thus achieved have led to material and technical progress, and to the acquisition, but also to securing material and technical provision of one's own, in order to be able to provide conditions for an up-to-date, modern and high-tech maritime education.⁶

Today's global maritime security environment is a complex one. No doubt that regionalization and adversarialism have preserved the classical understanding of building up and sustaining the military capabilities at sea. At the same time, the use and the exploitation of the marine resources, along with the environmentally negative impacts, have tied up the sea power theory to the universal human values, thus turning this theory into an important stabilizing element of today's complex interstate relations. In this context, the important role of the state's maritime forces as part and parcel of the regional and international joint efforts to ensure and maintain a secure and safe environment for civil shipping, and of the development of a number of some other maritime economic branches also stands out.

On maritime diplomacy

As an integral part of military diplomacy, maritime diplomacy involves a variety of peacetime maritime activities designated to influence the behavior of the other states. The Naval Forces (the Navy) can sail freely in the world's seas and oceans,

⁶ A positive example has been the acquisition, the preparation and the provision, jointly with the "St. Kliment Ohridski" Sofia University, of the scientific research ship NIK-421 named "St. st. Cyril and Methodius" – an element of the fleet of the Naval Academy in Varna, for the purpose of equipping the Bulgarian expeditions to Antarctica. As of February 2024, this ship is carrying out its second mission in Antarctica, thus enhancing the image of the Bulgarian Navy and the Bulgarian science on a global scale.

they can participate in humanitarian activities, they can conduct search and rescue operations, and can perform some functions in cooperation with the other types of the armed forces. The seafarers share a common language and a seafaring culture, which enable them to communicate, cooperate and interact with the other regions and states, even if they do not have well-established formal diplomatic relations with them. In his work entitled “Navies and Foreign Policy” the British scholar Ken Booth defines seven characteristic features of the fleet, manifested in the maritime diplomacy, namely: multifunctionality, control capabilities, mobility, power projection, range, symbolism, and the ability to remain at sea for an extended period of time. These characteristics provide the basis for building up and maintaining regional and international alliances for the purpose of uniting and sharing the maritime capabilities, which have common goals.⁷ The maritime coalition diplomacy demonstrates the unity between the alliance members, while strengthening and demonstrating at the same time their shared commitments to a peaceful and safe maritime environment. The advantage of the naval operations is that they permit cooperation far from the territory of any sovereign state and use international waters, thus enhancing the trust between the members.

The diplomatic role of the Navy could be found mostly in the area of communications. Like any other foreign political activity, maritime diplomacy takes place within its broader strategic context.



Fig.1 Ken Booth’s model of the three roles of the Navy⁸

The maritime states with strong navies can provide protection, deterrence and defense in compliance with their military function. The smaller maritime states can provide access to a theater of operations in different regions, and share specific knowledge, experience and capabilities that the fleet of the stronger partners does

⁷ Ken Booth, *Navies and Foreign Policy*, Routledge Revivals, 1977.

⁸ James Holmes, *Why Hold an International Fleet Review?: Insights from Ken Booth*, in: Andrew Forbes (ed.), *Naval Diplomacy and Maritime Power Projection Proceedings of the Royal Australian Navy Sea Power Conference 2013*, Sea Power Center Australia, 2014, pp.53-65, p.55.

not possess. Such benefits alone, however, are insufficient to sustain any coalition or partnership as the partnerships are underpinned by common values and interests. The combination of the above two conditions, however, can provide the partners with opportunities to exchange benefits in the common interest.⁹ Naval diplomacy stands for a skillful use of the physical capacity and the effective communication.

The regional, cooperative, and allied approach has an important role in overcoming the current risks and threats in the Black Sea region and is a fundamental principle of the modern maritime policy. The participation of the Naval Forces in maritime coalition formats is a manifestation of maritime diplomacy in the modern security environment. The motives behind a coalition activity of this kind are varied, but a couple of such motives stand out¹⁰:

Sending messages

The common interests in coordinating the search and rescue (SAR) skills at sea, the joint training exercises or the coalition naval operations demonstrate unity and interoperability. The exchange of ship visits can be a useful form of diplomatic exchange; as such visits can help maintain or secure good relations and can gain public support. Over the years, Bulgaria has had some positive experience with the regional forms of naval cooperation – e.g. the BLACKSEAFOR and some others, as well as with the current joint anti-mine operation between the navies of Turkey, Romania, and Bulgaria aimed at ensuring a safe shipping environment within the national maritime spaces of the three countries.

Reducing the risk of unintended conflicts and demonstrating confidence and allied support

The proximity of foreign warships, submarines or aircraft within the same water space can often appear potentially dangerous and could lead to navigational failures or unfortunate incidents. The control exerted over the naval armaments, along with the confidence building process, constitute important aspects of the naval diplomacy. The gained experience is good as an element of the maritime security strategies and, also, important in the establishment of effective communication. Visiting allied ships, along with training exercises are intended to reassure the threatened countries of support from the others. Numerous times in history, such visits have helped resolve peacefully disputed issues or reduce the tension in conflict regions.

Interoperability and the exchange of experience

The achievement and the improvement of interoperability have been the main drive in a number of bilateral and multilateral exercises. NATO has presented the best examples of maritime coalition operations with standing forces, such as the ones in the Atlantic and the Mediterranean, along with some others involving specialized mine countermeasures or amphibious operations. Such operations are considered to be “an essential element of NATO’s maritime defense diplomatic efforts, as they emphasize the unity of forces and the formation of friendships between the navies, and the establishment of relations between the nations”.¹¹ Such a level of integrated cooperation has been exemplified

9 See the footnote above, p. 62

10 Geoffrey Till, *Seapower: A Guide for the Twenty-First Century*, London, 2007, pp. 299-303

11 See the footnote above, p. 301

in a blended command structure and doctrine with countless exercises, and has been supported and refined in the operational experience, mostly in the Adriatic. The NATO procedures have been increasingly adopted and applied in practice by some other countries. The exchange of training at the naval colleges, along with similar exchanges taking place at the headquarters, the integrated maritime centers, etc., tend to increase the mutual understanding, the interoperability, the capacity to work together and to set up coalitions. However, there are still some unaddressed challenges, due to the different levels of equipment, which cause tangible problems in the “networked” environment, as well as political and cultural differences (called by the French “interoperability of the mind”). The common values provide the basis for integrated cooperation in which the maritime culture and spirit serve as a connecting element.

Conclusion

In the modern security environment, the maritime dimensions of military diplomacy have been having their positive role. Commitment, communication, and cooperation make up the toolkit needed for the prevention, the suppression, and the resolution of the conflicts, especially the ones in an alliance or a coalition format. When incorporated into a foreign policy strategy, this potential could be realized by the national departments defining the foreign policy, the security, and the defense of a country.

The regional dimensions of maritime diplomacy are significant to Bulgaria. The growing importance of the strategic location of the Bulgarian Black Sea coast as an EU and NATO external border, along with the dynamics of the changing security environment call for integration of the Bulgarian naval forces into the general European and Euro-Atlantic context. Preserving the ecological balance, guaranteeing the energy flows, the unimpeded movement of trade, meeting our alliance commitments, and protecting the maritime sovereignty and coastal security are all elements of the key aspects of the country's national policy and national interests.

In close coordination with the Ministry of Foreign Affairs (MFA), the Bulgarian naval forces can maintain effective communication and could be in support of the regional maritime cooperation. The objective is to protect and ensure the security of the national maritime spaces to the benefit of the national interests, and to guarantee, on the basis of said security, unimpeded and peaceful navigation, carrying out of all the activities related to the development and the use of the marine resources, and the achievement of sustainable economic and social development of the maritime regions in line with the good European practices. As a full EU and NATO member, Bulgaria chooses well-established political principles and standards, based on analyses, research, and good practices for the purpose of further development, growth, and innovation and for achieving compatibility and unification of the standards in regional terms. In this context, security is the absolute and necessary basis for the attainment of the ultimate objective – namely, sustainable economic development. This is where the second strategic task can be found: providing the maritime economy with highly qualified, modern, technological, and sustainable maritime education.

References:

- Alfred Mahan, *The Influence of Sea Power upon History (1660-1783)*, Boomland Classic Publisher, 2020.
- Geoffrey Till, *Seapower: A Guide for the Twenty-First Century*, London, 2007.
- James Holmes, *Why Hold an International Fleet Review? Insights from Ken Booth in: Andrew Forbes (ed.), Naval Diplomacy and Maritime Power Projection Proceedings of the Royal Australian Navy Sea Power Conference 2013*, Sea Power Center Australia, 2014.
- Ken Booth, *Navies and Foreign Policy*, Routledge Revivals, 1977
- Philipp Howard Colomb, *Naval Warfare: its Ruling Principles and Practice Historically Treated*, Hansebooks, 2018.
- Горшкоф, С. *Морская мощь государства*. Москва, ВИМО, 1979.
- Peter Darvingov, *Influence of Sea Power upon the History of Bulgaria*. Sofia, 1935.
- Stephan Karastoyanov, *Political Geography, Geopolitics, and Geostrategy*, „St. Kliment Ohridski” Sofia University, 2008.

Flotilla Admiral Professor Doctor of Science Boyan Mednikarov is Commandant-Rector of Nikola Vaptsarov Naval Academy, Professor of Military-Political Aspects of Security, Former Chairman of the Scientists' Union in Varna, Member of the Management Board of the Bulgarian Union of Scientists and an active public figure. He graduated first in class in the Naval Academy in Varna, specializing in naval shipping guidance. He started his service at the light infantry brigade in the city of Sozopol, as a Commander of a rocket launcher. Subsequently, he went through the positions of Assistant Commander, Ship Commander, Commander of a tactical group of ships, Chief of division of ships. The Admiral Kuznetsov Naval Academy in St. Petersburg awarded him a gold medal, when he obtained his first Master's degree in 1992. During his extensive professional career, he has held the positions of a Senior Assistant Chief of the Operations Division at the Navy Headquarters in Varna, Deputy Head of the Operational-Tactical Department of the Postgraduate Qualifications Center at the Naval Academy, Head of the Naval Forces Department at the Military Academy. Between 2001 and 2011, he was a Deputy Head of the Educational and Scientific Section of the Naval Academy in Varna. Since May 2011, he is a Commandant-Rector of the Academy. In 1999, he completed his Doctorate degree and later became an Associate Professor of Armed Forces Organization and Management. Flotilla Adm. Prof. Mednikarov has his second Master degree in Strategic Leadership of Defense and Armed Forces from the Military Academy in Sofia. He has a second PhD in Military-Political Aspects of Security. Since 2009, Flotilla Adm. Prof. Mednikarov is a Professor in the same academic field. Prof. Mednikarov was a chairman of the Scientists' Union in Varna. He is a winner of the Varna Award for Science in 2008 in the field of social sciences. He was awarded the 2014 Prize of the Bulgarian Marine Chamber St. Nicholas for personal contribution in the development of marine science and education. Honorary Professor of the Naval Academy Mircea cel Batran, Constanta, Romania. Awarded with the Honorable Golden Order "Merit to Varna" in 2016 for the overall contribution to the development of maritime education and science. Winner of the 2016 Black Sea Medal Awards for the long years of work in the field of conservation and improvement of the Black Sea environment. Doctor Honoris Causa of Todor Kableshkov Technical University, Sofia and Medical University-Varna.

Associate Professor Dr. Siyana Lutzkanova is Head of National Security Department at Nikola Vaptsarov Naval Academy. She graduated from Johann-Wolfgang-Goethe University in Frankfurt am Main, Germany. She obtained her PhD degree in Military-Political Aspects of Maritime Security from Nikola Vaptsarov Naval Academy. Lecturer at various academic and non-governmental institutions in the field of maritime and security policy. Assoc. Prof. Dr. Lutzkanova was expert at the Ministry of Defense in Bulgaria for six years with strong international experience. Participated as expert in numerous academic and educational international projects. Member of the Scientists' Union in Bulgaria, of Sofia Security Forum and a member of the Alumni George C. Marshall European Center for Security Studies, Garmisch-Partenkirchen, Germany. Awarded from Minister of Defense and the Commandant-Rector for high academic achievements.

Review of “Theory of International Relations”- Volume 1 and Volume 2, authored by Prof. Atanas Gotchev

Prof. Emil Konstantinov

The two volumes of the book entitled “Theory of International Relations” have been the first extensive monographic research to examine in depth the diversity of the theoretical perspectives in the field of international relations. Theory has a central role to play in the understanding and the explanation of the dynamics of these relations, as well as of world politics, no matter whether examining regional issues, the issues of security, of identity, or of foreign policy. It provides an opportunity to clarify the causes and the factors for the occurrence of events, to interpret these events, and to make assessments or critical analyses.

Prof. Atanas Gotchev – the author of Volume 1, is one of the founders of the scientific school for the study of international relations in Bulgaria and, also, the first lecturer appointed at the current International Relations Department of the University of National and World Economy. Prof. Gotchev has also been director and scientific advisor of the UNDP Program for Early Warning of Potential Political and Social Instability in Bulgaria. He has also been a World Bank international consultant on the issues of policy analysis and conflict prevention in Russia. In the period 2005–2006, Prof. Gotchev worked on the spot in the Southern Federal District of the Russian Federation. And after 2011, the current book on the theory of international relations appeared as his fourth comprehensive monographic study. His previous monographs had been in the area of conflict theory, of the early warning, of the policy impact and, also, of the analysis and evaluation of the impact of these policies. He has a series of publications in the field of international and national security, terrorism and international relations, the competitiveness of exports, etc. Professor Gotchev has written himself only half of the chapters in Volume 2, where he was also scientific editor, while most of the rest of the chapters in this volume were written by researchers and professors at US and EU universities.

Volume 1 analyzes the nature and the development of the main theoretical perspectives in the course of studying and investigating international relations. The very size, the consistency, and the analytical nature of this study were unique in the Bulgarian literature in this field. At the beginning of Volume 1, the author has raised the question concerning the essence of political research and the approaches to acquiring new knowledge, which are particularly useful to the students in the area of political sciences and international relations. He has clarified there when, how, and under what particular circumstances the science dealing with international relations has become an independent discipline in the social sciences domain and, also, what are the main thematic areas that are taught and analyzed in the academic courses on international relations. The meta-theoretical debates in the general political science and the international relations science have been analyzed in this volume, along with

the essence of the latter science, the functions of the international relations theory, the types of this theory, and the different types of analytical tools, which have been explained in detail.

In Volume 1, the author has made a comparative analysis of the main competing international relations theories. The historically dominant **traditional** macro-theoretical approaches in the science of international relations have also been thoroughly explored. A clarifying analysis has been made of the theoretical frameworks of *realism* and *neo-realism*, and of *liberalism* and *neo-liberalism*, which are based on the ideas and the approaches of *positivism* and *rationalism* in the social sciences. New to the Bulgarian literature in this field has been the critical and comprehensive analysis of the radical theoretical perspectives in the science of international relations, which are related to Marxism; along with their further development within the critical theory of the international relations science. The author has also clarified some fundamental issues in the *international political economy*, which is based on an eclectic palette of theoretical approaches, methodologies, and ontologies. This volume is focused on the **first** and the **third debate** in the international relations science on the further development of the international relations discipline.

Volume 2 makes a review of the **new alternative** macro-theories within the science of international relations. In contrast to political *realism*, *liberalism*, and *radicalism*, which stand on the positions of *rationalism/positivism*, after 1980, most of the new theoretical perspectives adopted the position of *reflectivism*, which rejected *positivism* as a basic method of analysis – e.g. *post-positivism*, *post-structuralism* and, to a large extent, *constructivism*. An emphasis had been placed on the analysis of the best developed alternative international relations *macro-theories*, which had not been studied in detail in the Bulgarian science of international relations – *constructivism*, *the British School* and *post-modernism/post-structuralism*. Volume 2 has been devoted to **the second** and **the fourth** debate within the science of international relations. The detailed discussion of the behaviorist school in the international relations science should be highly praised – what can be learned about the international relations and how could this be done, which is unique in the Bulgarian literature and undeniably useful to those working in the foreign policy field, as well as to the ones studying international relations.

The book shows how some *medium-range (meso-theories)* in the international relations science arise on the basis of some studies conducted in some other scientific disciplines, which had been adapted to the problems of international relations. We mean here the *feminist* and the *green* theory in the political sciences and in the science of international relations. For example, the *gender issues* had not been considered independently, or in a similar scope, either in the Bulgarian, or in the foreign literature.

Another area explored in Volume 2 covers the *special (private)* theories and the approaches used in the study of international relations. The importance of the *psychological theories* in the international relations studies has been analyzed very thoroughly. The psychological approach makes it possible to establish new facts in relation to the structural, the economic, and the cultural conditions under

which the international political processes take place. The research approaches used in the *foreign policy theories* have also been analyzed there. The international relations theory is usually regarded as a more general category as compared to the foreign policy theories. In the context of the foreign policy theories and the international relations theory, the authors have underlined as a major contribution that, in addition to being system-level factors, these two theories also account for the influence of the actors on both *the individual* and *the nation-state level of analysis* – an approach particularly useful to the practitioners in the field of international relations and foreign policy.

The last part of the book analyzes the theories and the approaches related to the *competition* and *cooperation* in international relations. Included there are the issues of the integration theories, of geopolitics, of the role of alliances and the balance of power, along with the meaning and the functions of the international organizations as an emanation of international cooperation after the end of World War II. Most of the authors in this volume are researchers and professors at leading European and American universities, who have revealed some aspects of the international relations and the foreign policy, which are less known in Bulgaria.

With its 1,700 printed pages, this publication has a monographic and a unique encyclopedic character in the field of the international relations theories. To my mind, the two volumes of this book have been seeking to fulfill Virgil's precept, i.e. to know the causes for events and things (*Rerum cognoscere causas*, lat.). This publication has also aimed to support a sound and efficient research and education in the field of international relations and the political sciences. So that those working in the field of foreign policy, as well as the ones studying world politics and international relations, could avoid any situations in which they will act and/or comment, without being aware of, or without knowing the problems – something fairly dangerous, especially in the above mentioned fields. Anyone who wants to work in the area of international relations and foreign policy, or to examine and investigate these two areas, should read the two volumes of this book. Some additional information on the investigation is presented here below. The usefulness of this publication for teachers, students, specialists, journalists, and commentators is unquestionable and has been indicated in numerous reviews of the said publication by leading professionals, researchers and educators, some of whom are presented on the back cover of the book.

Information on Volume 1

Volume 1 – written by Prof. Dr. Atanas Gotchev and consisting of 795 pages, examines the place of the science of international relations in the political science, its emergence and development. The content is focused on the so-called traditional theories in the science of international relations, embracing political realism, liberalism, and radicalism/Marxism. Also included there are the critical versions of radicalism in the international relations theory, and in the issues of the international political economy – as a specific theoretical and analytical approach in the science of international relations.



Volume 1, content

Abbreviations

Preface

PART I

The science of international relations in the field of social sciences

Chapter 1 Science and approaches to the acquisition of knowledge

Chapter 2 International relations science and theory

Chapter 3 Object and subject of the science of international relations

PART II

Origin and evolution of the science of international relations

Chapter 4 Origin and development of the science of international relations

Chapter 5 The heated debates in the science of international relations

PART III

Traditional approaches in the science of international relations: Political Realism

Chapter 6 Realism

Chapter 7 Neorealism/Structural Realism

PART IV

Traditional approaches in the science of international relations: Liberalism

Chapter 8 Liberalism

Chapter 9 Neoliberalism

PART V

Alternative approaches in international relations: Marxism and Critical Theory

Chapter 10 Marxist theories of international relations

Chapter 11 Critical Theory

PART VI

Other approaches to the study of international relations: International Political

Economy

Chapter 12 International Political Economy

Bibliography

Glossary of terms

Volume I, technical data

Title of the book: Theory of International Relations, Volume 1
Type of product: A book
ISBN: 978-619-92079-0-1
Author: Atanas Gotchev
Language: Bulgarian
Published by: University of National and World Economy
Out of print: On 23.12.2021
Categories: International relations, world politics, political sciences
 A monographic study; a higher education encyclopedic handbook
Cover: Paperback cover
Number of pages: XXXVIII + 758 pages (a total of 795 pages)
Dimensions: 19,05/25,40/3,60 centimeters
Printer's sheets: 49,75
Weight: 1,450 kg
Cover price on the day of the book' publication: 45 BGN

Volume II, information

Volume II, consisting of 902 pages, is dedicated to the new theoretical approaches in the science of international relations, namely: constructivism, postmodernism, the British school, feminist theories, green theories, etc., published under the scientific supervision of Prof. Atanas Gotchev. The problems of behaviorism in the political sciences and in the science of international relations have also been discussed. In the focus of attention have been some private theories of cooperation and competition in the international relations, too, such as the integration theories, the geopolitical issues, the role of alliances and the balance of power, along with some questions related to the importance and the role of international organizations. Most of the authors in Volume II are researchers and professors at leading universities in Europe and the USA.



Volume II, content

Abbreviations

Preface

PART I

New macro theories for the study of international relations

Chapter 1 Constructivism in the science of international relations

Chapter 2 The British school in the science of international relations

Chapter 3 Post-modernism and Post-structuralism in the science of international relations

PART II

New medium-range theories and approaches in the science of international relations

Chapter 4 Feminist theory in the science of international relations

Chapter 5 Green theory in the science of international relations

PART III

Methods of, and approaches to, the analysis in the science of international relations

Chapter 6 Behaviorism – macro-theories

Chapter 7 Behaviorism – micro-theories

PART IV

Special/private theories in the science of international relations

Chapter 8 Psychological theories in the science of international relations

Chapter 9 Foreign Policy theory

PART V

Special/private theories of, and approaches to, the competition and cooperation in international relations

Chapter 10 Interaction and cooperation in the science of international relations

Chapter 11 Integration theories

Chapter 12 Geopolitics

Chapter 13 Theories about the alliances and the balance of power

Chapter 14 Theories about the international organizations and the international relations

Bibliography

Glossary of terms

Volume II, technical data

Title of the book: Theory of International Relations, Volume 2

Type of product: A book

ISBN 978-619-92079-1-8

Authors: Atanas Gotchev (scientific editor); co-authors: Ivan Dinev, Silviya Lechner, Crystal Whetstone, Igor Kovac, Iva Toshkova

Language: Bulgarian

Published by: University of National & World Economy

Out of print: On 23.12.2021

Categories: International relations, world politics, political sciences

A monographic study; a higher education encyclopedic handbook

Cover: Paperback cover

Number of pages: XXXVI + 866 pages (a total of 902 pages.)

Dimensions: 19.05/25.40/3.90 centimeters

Printer's sheets: 56.5

Weight: 1.600 kg

Cover price on the day of the book' publication: 49 BGN

For further convenience of the teachers, the specialists, the analysts, the journalists, and the students using this book, the above two volumes also include a comprehensive glossary of terms, explaining the main concepts related to the analysis and the study of international relations and foreign policy.

***Prof. Dr. Emil Konstantinov** is a former member of the European Commission of Human Rights in Strasbourg and a former director of the Institute for the State and the Law of the Bulgarian Academy of Sciences.*

***Prof. Dr. Atanas Gotchev** is one of the founders of the scientific school for the study of international relations in Bulgaria, as well as the first lecturer appointed at the current International Relations Department of the University of National and World Economy. His entire activity as a lecturer and a researcher for a period of more than 40 years has been invariably connected with this particular university department. He has taught more than ten graduate classes of students majoring in International Relations, many of whom having been appointed later on at high political, diplomatic, and expert positions in varied national institutions and international organizations.*

Преводачи
Иванка Ангелова
Мария-Богдана Асенова

Отговорен редактор
Николай Крумов

Прегпечат
ИК "Св. Георги Победоносец" ЕООД

Translators
Ivanka Angelova
Mariya-Bogdana Asenova

Managing Editor
Nikolay Krumov

Pre-print
Publishing house St. George Victorious Ltd.

ISSN 1313-6437



<https://bdi.bg>

**СТРАТЕГИЯ ЗА ВЪНШНА ПОЛИТИКА
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

30 / 2024

**FOREIGN POLICY STRATEGY
OF THE REPUBLIC OF BULGARIA**

