Документи за јавни политики:
Поддршка на Република Македонија за интеграција во ЕУ и НАТО

Бодо Вебер

Оспорено, а бесценето лидерство: улогата на Германија во евроатланските интеграции на Македонија

25 години
FOUNDATION ФОНДАЦИЈА
OPEN ОТВОРЕНО
SOCIETY ОПШТЕСТВО
MACEDONIA МАКЕДОНИЈА

Документи за јавни политики:
Поддршка на Македонија за интеграција во Европската Унија и НАТО

Наслов:
Оспорено, а бесценето лидерство: улогата на Германија во евроатланските интеграции на Македонија

Издавач:
Фондација Отворено Општество – Македонија

За издавачот:
Фани Каранфилова-Пановска

Автор:
Бодо Вебер

Превод и лектура:
Абакус

Прелом и дизајн:
Бригада дизајн

Овој документ за јавни политики е дел од заедничкиот проект за Поддршка на Македонија за интеграција во Европската Унија и НАТО на Фондацијата Отворено општество – Македонија, Европската иницијатива за отворено општество и Институтот за европски политики на отвореното општество.

Содржината е единствена одговорност на авторот и на ниту еден начин не може да се смета дека ги изразува гледиштата и ставовите на Фондацијата Отворено општество – Македонија.

Кратка биографија за авторот

Бодо Вебер е виш соработник во Советот за политика за демократизација (DPC), иницијатива за одговорна политика за демократизација насекаде во светот.
Во рамки на DPC, неговата работа е фокусирана на државите од Западен Балкан, германската и европската надворешна и безбедносна политика, трансатлантските односи и европската политика за азил и миграција. Тој работи и како политички консултант за политички фондации и меѓународни организации во Германија и на Балканот. Во -90те години работел како уредник на магазинот Perspektiven (Франкфурт на Мајна) и бил член на одборот во Босанското биро во Франкфурт. Има објавено голем број написи и аналитички документи за политиката на ЕУ и САД за Западен Балкан и често гостува во регионалните медиуми. Вебер има завршено магистерски студии по политички науки на Универзитет „Јохан Волфганг Гете“ во Франкфурт на Мајна. Живее во Берлин.

Оспорено, а бесценето лидерство: **улогата на Германија во евроатланските интеграции на Македонија**

Бодо Вебер

Вовед

Кон крајот на јуни, т.е. почетокот на јули 2018 година, Европската Унија и НАТО донесоа суштински одлуки за евроатланските интеграции на Македонија. Имено, на 26 јуни Советот за општи работи (СОР) на ЕУ го исцрта патот на Македонија кон отворање на пристапните преговори во 2019 година, додека на 11 јули НАТО ја покани земјата да ги отпочне преговорите за членство во алијансата. Обете одлуки претставуваат еден вид награда на Македонија за (во голема мера) мирната и меѓуетничката промена на режимот што се случи во 2017 година и за враќањето на земјата на патот на демократска трансформација по една деценија заробена држава, како и за потпишувањето на Договорот од Преспа на 17 јуни меѓу Република Македонија и Грција, кој треба да стави крај на повеќедеценискиот спор за името. Кредибилната перспектива за евроатлански интеграции имаше клучна улога во обезбедувањето одржливост на трансформативните демократски процеси во пост-социјалистичкиот период, како што покажа неодамнешната историја на Македонија. Блокадата на Грција од 2008 година за членството на земјата во НАТО и за отворањето пристапни преговори со ЕУ одигра клучна улога во свртувањето на тогашната влада, предводена од Груевски, од продолжување на демократската консолидација во земјата кон назадување на демократијата и владеењето на правото. Последователно, спроведувањето на Договорот од Преспа беше поставено како заеднички услов за одблокирање на пристапувањето на Македонија во обете организации: НАТО и ЕУ.

Како што покажува овој документ за јавна политика, во позадината на одлуките од јуни/јули и последователните развојни моменти, германската поддршка и понатаму има витално значење за успешна интеграција на Македонија во ЕУ и НАТО. Тоа не се должи само на фактот дека Германија е една од водечките држави-членки на ЕУ, туку е и водечка членка која проактивно ја поддржува и ја промовира политиката за проширување на Унијата со државите од Западен Балкан во време на внатрешни превирања во самата ЕУ. Германија е традиционален поддржувач на Македонија. Берлин беше меѓу првите држави од ЕУ кои ја признаа независноста на Македонија во 1993 година, потег кој доведе до 18-месечен бојкот од страна на Грција поради спорот за името. Берлин е конзистентно критичен за киднапирањето на политиката на ЕУ кон Македонија од страна на Атина поради национални интереси во спорот за името со нејзиниот северен сосед. Германското канцеларство се воздржа од искористување на своето влијание врз Грција по финансиската криза во земјата и меѓународната финансиска интервенција во 2009 година со цел да ја поттурне Атина кон отворање дијалог со Скопје кога фокусот на политиката на ЕУ беше ставен на справување со кризата на еврото. Сепак, по пребродувањето на најдраматичната фаза во ЕУ, како и на глобалната монетарна криза, Берлин го врати вниманието кон нерешениот спор во јужниот дел на надворешната граница на Унијата. Кон крајот на 2014 година, сојузното канцеларство се подготвуваше за лансирање иницијатива во Атина за решавање на спорот за името. Планираното посегнување до грчкиот претседател од страна на канцеларката Меркел не се реализираше поради неуспешното гласање за претседател на државата во грчкиот парламент, што доведе до брзи последователни парламентарни избори на кои власта ја презема Сириза.[1]

Владејачките партии во Германија заземаа критичен став кон назадувањето на демократските реформи и авторитарното владеење на владата на ВМРО-ДПМНЕ во Македонија под водство на премиерот Никола Груевски, а со текот на времето, односите на ЦДУ предводена од канцеларката Меркел со нејзината конзервативна сестринска партија ВМРО се оладија.[2] Германската влада беше една од неколкуте западноевропски земји кои дадоа отпор кон одобрувањето заеми за Македонија од страна на меѓународните финансиски институции (МФИ) во времето кога владата на Груевски беше фокусирана на политички-мотивирани инвестициски проекти, како што е „Скопје 2014“.[3] Освен тоа, Германија одигра клучна улога и во успешните заложби на ЕУ и на Западот, во поширока смила, во менаџирањето на политичката криза во Македонија во периодот 2015-2017 година. Токму Германец и поранешен директор во Европската комисија, Рајнхард Прибе, ја предводеше групата на виши експерти која ги дефинираше препораките за реформи што потоа беа преточени во политика на ЕУ за решавање на внатрешната криза во земјата. Како членка на НАТО петорката, германската влада беше проактивно вклучена во заедничките заложби на ЕУ и на САД во убедувањето на премиерот Груевски и неговите сојузници да ја прифатат новата влада како резултат на формирањето мнозинска коалиција предводена од опозицискиот лидер Зоран Заев по изборите од декември 2016 година.[4] Последователно, германската влада имаше водечка улога и во извршувањето притисок врз НАТО, но уште повеќе врз ЕУ, во периодот јуни/јули 2018 година за одблокирање на евроатланските интеграции на Македонија по една деценија застој, и тоа во време на сè покомплицирана средина во Европа и преку Атлантскиот Океан.

1 Интервјуа со германски владини функционери, Берлин, 2010 и 2015 година.

2 Интервју со функционер од ЦДУ, јули 2018 година.

3 Kurt Bassuener, *No Stability without Accountability: The West's Responsibility in Macedonia*, DPC Policy Paper, Sarajevo, јуни 2015, стр. 7.

4 На пример, германската канцеларка Мерка ја искористи приликата на еден состанок со премиерот Никола Груевски на Малта во март 2017 година, кој се одржа на маргините на годишниот конгрес на Европската народна партија (ЕПП), за да изврши притисок врз својот македонски конзервативен колега да се согласи на демократско предавање на власта. Интервјуа на авторот со владини функционери, Берлин, април 2017 година; интервјуа на ДПЦ (Совет за политиката на демократизација) со германски дипломати, Скопје, 2017 година.

Пристапувањето на Македонија во ЕУ како колатерална штета: градењето внатрешно-германска позиција

И покрај водечката улога на Берлин, а посебно на канцеларката Меркел, во промовирањето на интеграцијата во ЕУ за државите од Западен Балкан, Германија сепак не остана имуна на скептицизмот за проширувањето на ЕУ, кој почна да се зголемува со почетокот на кризата на еврото. Во голема мера, заложбите на Германија за зајакнување на пакетот алатки за проширување на ЕУ, односно условеноста со реформи, се резултат на владиното справување со скептицизмот за проширувањето меѓу владејачките партии, а посебно меѓу владејачката партија ЦДУ на г-ѓа Меркел (Христијанско-демократската унија).[5] Но, кога германската влада и парламентот го почнаа процесот за креирање позиција во однос на претстојната одлука на ЕУ за отворање пристапни преговори со Македонија која требаше да се донесе на состанокот на Советот на ЕУ закажан за 28 и 29 јуни, тоа стана неочекувано тежок потфат. Од самиот почеток македонската влада се впушти во посегнувачки активности во Берлин. Во февруари 2018 година, премиерот Зоран Заев донесе половина од неговата влада во Берлин, лобирајќи за германска поддршка меѓу парламентарците од владејачката коалиција и владата. Сепак, овој процес не беше комплициран поради македонското прашање, туку поради невообичаена контроверзија меѓу владејачките партии и германската влада во однос на одлуката за отворање пристапни преговори со Албанија. Претстојната пакет-одлука на Советот на ЕУ за Македонија и Албанија го претвори германскиот процес на креирање позиција за пристапните преговори на Македонија во колатерална штета на албанскиот спор.

Во одредена мера, ситуацијата во Албанија е слична на онаа во Македонија, при што политичката интервенција од 2017 година предводена од Западот, а главно од САД, успеа да стави крај на ќорсокакот меѓу власта и опозицијата што го блокираше реформскиот процес.[6] Доделувањето датум за почеток на пристапните преговори со ЕУ беше од витално значење за наградување на овој пробив во односите и за поддржување одржливи реформи. Сепак, додека помалиот коалициски партнер во германската влада СПД (Социјал-демократската партија) и министерството за надворешни работи, предводено од СПД, беа на страната на отворање преговори со Албанија без какви било услови, во ЦДУ постоеше силен отпор кон таквата одлука. Иницијално, парламентарната група на ЦДУ, иако необединета, беше против какво било отворање на пристапните преговори. Отпорот го предводеше парламентарецот Гантер Киршбаум, претседавач на комитетот за ЕУ во Бундестагот. Во ноември 2016 година, Киршбаум беше авторот на планот со седум точки[7] на парламентарната група кој содржи реформски услови што треба да бидат спроведени пред отворање на пристапните преговори и остана критичен во однос на напредувањето на реформските процеси во 2017 година. Неговото спротивставување беше подгреано со оцрнувачката кампања против него во албанските медиуми.[8] Парламентарната група на ЦДУ почна да се раздвижува дури по преговорите со високи функционери од кабинетот на германската канцеларка кон крајот на мај 2018 година. Оваа група го изготви првиот нацрт на резолуцијата на владејачката коалиција што требаше да ја усвои парламентот и што предвидуваше строг пакет на услови за отворање на пристапните преговори со Албанија. Парламентарната група на СПЦ не постигна иницијален договор, бидејќи тие инсистираа на значително намалување на условите. Дури во пресрет на германско-француските

5 Во Германија, Бундестагот, а не владата, донесува одлуки за поддршка на сите одлуки на Европската Унија во врска со проширувањето кои налагаат одобрување од државите-членки.

6 https://www.balcanicaucaso.org/eng/Areas/Albania/Agreement-reached-Albania-will-vote-on-June-25th-180344

7 CDU-CSU Fraktion im Bundestag, „Erwartungen an Albanien für eine Aufnahme von Beitrittsverhandlungen,“ 24 ноември 2016 година.

8 Еден интернет портал го опиша таткото на Киршбаум како нацист. Киршбаум сметаше дека ваквиот напис е кампања управувана од албанскиот премиер Еди Рама и се соочи со него за време на посетата на комитетот во Бундестагот во април 2018 година. Интервјуа со функционери од ЦДУ, Берлин, 2018 година; https://www.welt.de/politik/deutschland/article176649093/Albanien-und-Mazedonien-Groko-bei-Frage-nach-EU-Beitrittsverhandlungen-gespalten.html

меѓувладини консултации закажани за 18 јуни во Мерзебург, владејачката коалиција го договори компромисниот текст на резолуцијата. Министерството за надворешни работи беше во можност да го одобри нацрт-текстот откако успеа да ја побие невообичаената интервенција од министерството за внатрешни работи, кое се застапуваше за уште построг пакет на услови.[9]

Во пролетта 2018 година, преокупираноста на кабинетот на канцеларката, министерството за надворешни работи и на парламентарната група на ЦДУ со спорот околу Албанија целосно ја фрли во сенка одлуката за пристапните преговори со Македонија. Како што кажа еден владин функционер: „Јас морав да ги потсетам парламентарците, 'застанете малку, ја имаме и одлуката за отворање пристапни преговори со Македонија!'" Меѓу владините функционери и Бундестагот постои генерална почит за смената на режимот во Македонија во 2017 година и тие го поздравуваат Договорот од Преспа меѓу Скопје и Атина за решавање на спорот за името, потпишан на 17 јуни. Меѓу членовите на парламентарната група на ЦДУ имаше многу помал раздор. „Македонија ужива голема поддршка меѓу парламентарците од ЦДУ и од ЦСУ", забележа еден функционер од ЦДУ, објаснувајќи дека „кога станува збор за перспективата на Македонија за членство во ЕУ, тоа доаѓа од срцето, за разлика од ситуацијата со Албанија, каде таквата одлука е целосно рационална".[10] Сепак, во светло на одлуката за Албанија, парламентарната група на ЦДУ инсистираше на одреден, иако значително помалку строг, пакет на услови. Постигнувањето согласност со парламентарната група на СПД и со министерството за надворешни работи, кои од самиот почеток се застапуваат за давање зелено светло на Македонија без какви било услови, беше многу полесно. На 22 јуни 2018 година, сојузниот министер за надворешни работи Мајкл Рот испрати писмо[11] до претседавачот на Бундестагот во кое се утврдува владината позиција за отворање на пристапните преговори со Македонија. Писмото предвидуваше вградување на заедничката позиција на владејачката коалиција во нацрт-резолуцијата на Бундестагот[12] која требаше да биде донесена во пресрет на самитот на Европскиот совет закажан за 28 и 29 јуни. Обата документи сугерираат дека Советот треба да донесе одлука за отворање пристапни преговори со Македонија, но дека отворањето на преговорите за првите поглавја треба да биде условено со спроведување одредени реформи (во областите правда и реформа на јавната администрација, борба против корупцијата и организираниот криминал). Сите вклучени актери беа едногласни во оценката дека овој пакет услови, за разлика од случајот со Албанија, претставува еден вид „мека условеност" и дека, на крајот, решавањето на спорот со името ќе има одлучувачко влијание врз следните чекори во пристапувањето. Како што забележа еден функционер од ЦДУ, парламентарната група на оваа политичка партија ќе го поддржи отворањето на пристапните преговори доколку Македонија го спроведе Договорот од Преспа.[13]

9 Министерството за внатрешни работи побара пакет услови во две фази кои ќе го одложат отворањето на пристапните преговори кон крајот на 2019 година. Во голема мера, условите се фокусираат на борба против организираниот криминал и корупцијата. Еден владин функционер сметаше дека мешањето на министерството за внатрешни работи во прашања поврзани со проширувањето е без преседан бидејќи „е поврзано со севкупната политичка ситуација", што значи промена на политиката на тоа министерство и на претседателот на ЦСУ (Христијанско-социјалната партија, сестринска партија на ЦДУ од Баварија Хорст Сихофер кон популистички позиции, и е поврзано со бегалската криза од 2015 година. Интервју со владин функционер, Берлин, 2018 година.

10 Упатувајќи на постојните анти-албански предрасуди кои Албанија ја поврзуваат со организиран криминал и корупција. Интервју со функционер од ЦДУ, Берлин, 2018 година.

11 Писмото на Мајкл Рот до претседавачот на Бундестагот Волфганг Шојбле, Берлин, 22 јуни. Истиот ден Рот испрати и второ писмо за Албанија.

12 "Entwurf Entschließungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD – Aufnahme von EU-Beitrittsverhandlungen mit der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien", Берлин, 22 јуни 2018 година.

13 Интервјуа со владини и функционери од ЦДУ, Берлин, 2018 година.

Германската политика за проширувањето удри во француски ѕид

Кон средината на јуни 2018 година, додека германската влада се подготвуваше за традиционалните двогодишни меѓувладини консултации со Франција во Мерзебург, сојузното кацеларство беше убедено дека ја надминало најголемата пречка за ЕУ на 28 и 29 јуни да донесе одлука за отворање на пристапните преговори. Сепак, на 18 јуни во Мерзебург, кога канцеларката се обиде да го убеди францускиот претседател Емануел Макрон во германската позиција за условено зелено светло за пристапни преговори меѓу ЕУ и Македонија и Албанија, се покажа дека тоа било погрешна оценка.

При контактите на германските владини функционери со нивните колеги од други држави-членки на ЕУ во претходните недели, неколку главни градови сигнализираа приговори. Отпорот на Данска и Холандија за отворање пристапни преговори со двете земји-кандидатки од Западен Балкан е поврзан со општото свртување на внатрешната политика кон десно и притисокот од популистичките политички сили. Во Хаг, новата владејачка коалиција во тоа време беше во процес на укинување на граѓанските референдуми за прашања поврзани со проширувањето.[14] Но, Париз беше тој што го предводеше кампот на држави-членки кои приговорија на позитивна одлука за пристапни преговори со Македонија и со Албанија. Во контактите со германската влада, Париз се фокусираше на Албанија и го покрена прашањето на барателите на азил од Албанија во јужна Франција како една од причините за неговиот скептицизам. Некои функционери од Берлин сметаа дека тоа е главниот проблем на Париз, додека други тоа го идентификуваа како „параван". Министерство за надворешни работи на Франција отворено му сигнализираше на Берлин дека одлуката за Албанија и Македонија целосно во рацете на Елисејската палата. Пред да се сретнат во Мерзебург, во неколку телефонски разговори Меркел и Макрон дискутирале за прашањето на Македонија и Албанија. „До Мерзебург, јас лично бев убеден дека на крајот Франција ќе попушти", инсистираше еден германски висок владин функционер.[15]

Но, не беше во право. Во Мерзебург, Макрон направи целосна блокада. Тој инсистираше на непреземање какви било следни чекори во однос на проширувањето пред изборите за Европскиот парламент закажани за мај 2019 година. „Париз се повика на стравови од зајакнување на Националниот фронт на претстојните европски избори", објасни еден германски владин претставник.[16] Неподготвеноста на Макрон за каков било компромис ја рефлектираше неговата политичка позиција претставена на Самитот меѓу ЕУ и Западен Балкан во Софија од мај истата година, инсистирајќи дека не треба да има натамошно проширување пред да има продлабочување на Унијата.[17] Следствено на тоа, состанокот во Мерзебург заврши без да се постигне договор. Германија и Франција влегоа во дискусии за отворање на пристапните преговори со Македонија и со Албанија за време на состанокот на Европскиот совет со силно спротивставени позиции.

Сепак, неизбежниот судир не се случи на Европскиот самит, туку на претходниот состанок на Советот за општи работи на ЕУ што беше одржан на 26 јуни. Сосема очекувано, германската позиција се судри со француската позиција. Втората беше поддржана од Данска и Холандија, кои со задоволство му ја препуштија водечката палка на Париз. Договор не беше постигнат. Бугарските претставници (кои го имаа Претседателството со ЕУ) веќе се откажаа и сакаа да го заокружат и да го затворат состанокот. Компромис беше постигнат во последната минута, и тоа по интервенцијата од министерот за надворешни работи на Луксембург, Јан Аселборн.[18] Во нивната заедничка одлука,

---

14 Референдумот во 2016 година, кој го иницираа десничарските полулистички политчки сили, против Спогодбата за стабилизација и асоцијација (ССА) со Украина ја смени позицијата на данската влада од поддржувач на проширувањето кон скептик за проширувањето.

15 Интервјуа со различни владини функционери, Берлин, 2018 година.

16 Ibid.

17 Loïc Tregoures, "Macron's European ambition begins in the Balkans," European Council on Foreign Relations, 2 јули 2018 година, достапно на: https://www.ecfr.eu/article/commentary_macron_europe_ambition_balkans

18 Интервју со претставници на влади од различни држави-членки на ЕУ, 2018 година.

другите држави-членки *де факто* попуштија пред позицијата на францускиот камп за замрзнување на следните чекори во проширувањето до одржувањето на изборите за Европскиот парламент во мај 2019 година. Во неговите заклучоци за Македонија (и во сличната одлука за Албанија), Советот „се согласи позитивно да одговори на... напредокот направен од страна на Република Македонија и да го поплочи патот кон отворање на пристапните преговори во јуни 2019 година“.[19] Позитивната одлука на Советот беше условена со напредок во неколку реформски области, што воглавно ја одразува и позицијата на Германија. Оценката за доволен напредок ќе се базира на следниот извештај на Европската комисија за земјата, кој треба да се подготви во април 2019 година.

Иако до тој момент државите-членки на ЕУ, а посебно Германија и Франција, успеваа да избегнат непостигнување никаков договор, заедничките заклучоци на Советот, во голема мера, ги одразуваат политичките разлики и сигнализираат сериозна, и речиси нескриена, промена на политиката за проширување на ЕУ. Приватно коментирајќи го исходот на овој состанок на Советот за општи работи, еден висок владин функционер од Берлин имаше мака да го нагласи позитивниот аспект, „барем Скопје има нешто на што може да работи“, цитирајќи го претстојниот референдум и реформските услови наведени во заклучоците. Сепак, соочен со негативната страна на компромисот, тој мораше да признае дека француската позиција резултирала во сериозно поткопување на политиката за проширување што се темели на условеност, односно поткопување на нејзиниот кредибилитет.[20]

Неоспорната перспектива на Македонија за членство во НАТО

За разлика од контроверзната дебата на ЕУ за пристапниот процес на Македонија, донесувањето одлука на Самитот на НАТО одржан во јули 2018 година за апликацијата за членство на оваа држава од Западен Балкан помина без контроверзии. На Самитот во Брисел одржан на 11 јули, шефовите на државите и владите „одлучија да ја поканат Република Македонија да ги отпочне пристапните преговори за приклучување во Алијансата“.[21] Во неговото официјално писмо упатено до македонскиот премиер Заев, генералниот секретар на НАТО Јанс Столтенберг нагласи дека „оваа покана доаѓа во контекст на историскиот договор постигнат меѓу Скопје и Атина за името на вашата земја“. Одлуката беше целосно поддржана од германската влада, која смета дека влезот на Македонија во НАТО е важен чекор за да се спречи мешањето на Русија во регионот на Западен Балкан. И владејачката коалиција ја поддржа одлуката без какви било разлики во гледиштата. Ниту СПД ниту ЦДУ не побараа какви било услови за полноправно членство на Македонија во НАТО, со исклучок на официјалниот услов што го дефинираа шефовите на државите и владите, а тоа е спроведување на Договорот од Преспа.[22]

Решавање на спорот со името: Берлин и неуспешниот референдум

Поради проблематичната компромисна одлука на државите-членки на ЕУ и условеноста што беше дефинирана на Европскиот самит и на НАТО самитот одржани во јуни/јули во Брисел, евроатлантската иднина на Македонија сериозно зависи од спроведувањето на Договорот од Преспа, односно од позитивниот исход на референдумот од 30 септември. Затоа, во периодот пред гласањето Берлин сериозно се ангажираше околу ова прашање. Бидејќи ВМРО-ДПМНЕ, главната опозициска

[19] Совет на Европската Унија, Проширување и процес на стабилизација и асоцијација – Заклучоци на Советот, Брисел, 26 јуни 2018 година; достапно на: https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2018/06/26/council-conclusions-on-enlargement-and-stabilisation-and-association-process/

[20] Интервју со висок владин функционер, Берлин, август 2018 година.

[21] https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/invitation_for_macedonia_for_accession_talks_to_join_the_alliance.pdf

[22] Интервјуа со функционери од владата и од владејачките партии, Берлин, 2018 година.

партија во Македонија и конзервативната сестринска партија на ЦДУ, одби да се застапува за граѓанска поддршка на Договорот од Преспа, парламентарната група на ЦДУ во Бундестагот изврши значително влијание врз лидерството на ВМРО.[23] Канцеларката Меркел се приклучи на заложбите на западните влади за застапување пред македонските граѓани со цел тие да гласаат во поддршка на договорот за решавање на спорот со името. На 22 август 2018 година, во телефонски разговор со нејзиниот колега Заев, таа изрази поддршка за Договорот од Преспа.[24] Меркел беше една од големиот број високи функционери од Западот (заедно со австрискиот канцелар Себастијан Курц и секретарот за одбрана на САД Џејмс Матис) кои го посетија Скопје во текот на месец септември. На 8 септември, денот на независноста во Македонија, на заедничката прес конференција со премиерот Заев таа ги повика македонските гласачи да излезат на референдумот за да го осигурат членството на нивната земја во ЕУ и во НАТО и зборуваше за „историска можност… која доаѓа еднаш во генерација“.[25] Исто така, Меркел имаше приватна средба со опозицискиот лидер и претседател на ВМРО, Христијан Мицковски. Десет дена подоцна, парламентарецот од ЦДУ и претседавачот на комитетот за надворешни односи во Бундестагот, Норберт Ротген, го посети главниот град на Македонија и упати иста порака до граѓаните.

Затоа, неоспорниот неуспех на референдумот од 30 септември да го постигне законскиот праг за излезност од над 50 проценти на гласачите наиде на длабоко разочарување и во Берлин. Владините функционери различно го толкуваа исходот на референдумот.[26] Тие беа изненадени и разочарани со излезноста на гласачите од околу 37 проценти, но беа позитивно изненадени дека 90 проценти од оние кои излегле на гласачките места го поддржуваат Договорот од Преспа. Поради проблемот што се однесува на застарениот список на гласачи во Македонија кој сѐ уште вклучува стотици илјади граѓани кои одамна ја напуштиле земјата, германската влада не очекуваше излезност повисока од 50 проценти. И покрај тоа, Берлин беше негативно изненаден со излезноста помала од 40 проценти бидејќи, во периодот пред гласањето, македонската влада изрази убеденост дека излезноста ќе биде значително повисока од 40 проценти. Сѐ на сѐ, Берлин инсистираше дека „резултатот на референдумот не значи дека мнозинството граѓани во Македонија се против Договорот од Преспа“.

Кабинетот на канцеларката и парламентарците од редовите на ЦДУ беа посебно разочарани и гневни поради финалната одлука на ВМРО да ги повика граѓаните на бојкот на референдумот. Голема одговорност за неуспехот на референдумот има ВМРО, а посебно нејзиниот лидер Мицковски. Се сметаше дека одлуката за бојкот е мотивирана од тактичко-политички потези што беа ставени пред државниот интерес. По одлуката на македонската влада за отпочнување парламентарна постапка за донесување амандмани на Уставот во согласност со Договорот од Преспа, и покрај потребната поддршка од опозициските парламентарци од ВМРО за да се постигне потребното двотретинско мнозинство гласови, парламентарците од ЦДУ го интензивираа нивниот притисок врз опозицијата за поддршка на спогодбата за името со Атина. Парламентарецот Јохан Вадепул, ко-претседавач на партиската парламентарна група за надворешна и безбедносна политика, во изјава дадена еден ден по референдумот[27] ја повика опозицијата да не ги блокира уставните

[23] Интервју со функционер од ЦДУ, септември 2018 година.

[24] Соопштение за печатот на Владата, “ Bundeskanzlerin Merkel telefoniert mit dem Ministerpräsidenten der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien, Zoran Zaev”, 22 август 2018 година; достапно на: https://www.bundeskanzlerin.de/Content/DE/Pressemitteilungen/BPA/2018/08/2018-08-22-telefonat-merkel-zaev.html

[25] Транскрипт од заедничката прес конференција на Меркел и Заев, достапно на германски јазик на: http://www.balkaninsight.com/en/article/merkel-urges-macedonians-to-vote-at-the-name-referendum-09-08-2018

[26] Интервјуа со германски владини функционери, октомври 2018 година.

[27] Opposition darf Mazedoniens NATO- und EU-Perspektive nicht blockieren, 1 октомври 2018 година; достапно на: https://www.cducsu.de/presse/pressemitteilungen/opposition-darf-mazedoniens-nato-und-eu-perspektive-nicht-blockieren

промени и ја засили неговата порака во последователните интервјуа за македонските медиуми.[28] Оттука, функционерите од ЦДУ брзо изгубија каква било надеж за убедување на партиското лидерство. „Мицковски изгубил секаква смисла за реалноста", забележа еден функционер од ЦДУ во октомври 2018 година. Лидерот на ВМРО погрешно го толкуваше успехот на реферндумскиот бојкот како глас против владејачката коалиција и шанса за ВМРО наскоро да се врати на власт. Според овој функционер, пред референдумот Мицковски им сигнализирал на претставниците од ЦДУ дека неговата партија ќе ги поддржи уставните промени доколку резултатот на референдумот е позитивен. Сепак, на состанокот со функционер од ЦДУ веднаш по гласањето, јасно и гласно изјавил дека доколку треба да избере меѓу поддршка на Договорот од Преспа и откажување од членството на Македонија во ЕУ и во НАТО, тој попрво би се откажал од ЕУ и НАТО. Во таква констелација, членовите на парламентарната група на ЦДУ, како и германската влада, го поздравија чинот на осумте парламентарци од ВМРО кои се побунија против ставот на партиското лидерство и гласаа за отворање на постапката за донесување уставни амандмани, со што го обезбедија потребното двотретинско мнозинство во парламентот. Како што изјави еден функционер од ЦДУ, ако во дадените околности обезбедувањето на евроатланските интеграции на Македонија не беше можно без времена политичка маргинализација на нивната конзервативна сестринска партија ВМРО, тогаш тоа е цената што треба да се плати.[29]

Патот кон евроатланска интеграција на Македонија: сценарио за блиската иднина

Се чини дека спроведувањето на Договорот од Преспа е безбедно поради потегот на опозициските парламентарци кои се одвоија од нивната матична партија ВМРО и на владејачката коалиција ѝ обезбедија двотретинско мнозинство во парламентот потребно за донесување на уставните амандмани. Сепак, тоа не гарантира позитивен исход во однос на евроатланската интеграција на Македонија во блиска иднина. Сѐ уште се можни различни сценарија. Од тие причини, македонската влада треба да биде упорна во чекорењето по евроатланскиот пат и во спроведувањето демократски и другите реформи. Во исто време, главните поддржувачи на Македонија во ЕУ, пред сѐ Германија, треба да продолжат да притискаат за остварување на пристапната перспектива на Македонија.

I. Пристапување во НАТО

По усвојување на уставните амандмани, можно е само позитивно сценарио. Тоа најверојатно значи дека во 2019 година НАТО ќе ја прими Македонија како нејзина -30та членка. И покрај непредвидливоста на сегашниот американски претседател Доналд Трамп, мала е веројатноста дека Вашингтон ќе го блокира пристапувањето на Македонија, како што се покажа и во случајот на Црна Гора. Во крајна линија, оваа одлука ќе стави крај или, во најмала рака, значително ќе ги намали заложбите на Русија за мешање во внатрешно-политичките работи на Македонија и Москва ќе го сврти фокусот кон другите земји од Западен Балкан кои сѐ уште не се дел од НАТО или од ЕУ (Србија, Република Српска во Босна и Херцеговина). Иако членството во НАТО претставува важен политички чекор за Скопје и за регионалната стабилност, тоа ќе има само ограничено влијание врз внатрешната стабилност на земјата, развојот на демократијата и меѓуетничките односи. Напротив, тие во голема мера зависат од перспективата на Македонија за пристапување во ЕУ.

[28] Дојче веле, Вадепул: ВМРО-ДПМНЕ треба да каже „да" во парламентот, 11 октомври 2018 година; достапно на: https://twitter.com/dw_macedonian/status/1050320481000349696

[29] Интервјуа со функционери од ЦДУ и владата, октомври/ноември 2018 година.

II. Пристапување во ЕУ

*Позитивното сценари*о е мапирано во заклучоците на Советот за општи работи од 26 јуни 2018 година: во април 2019 година, Европската комисија во заминување оценува дека Македонија постигнала натамошен напредок на реформите во најважните области (судство, безбедносен сектор, јавна администрација). По европските избори во мај, самитот на Европскиот совет во јуни дава согласност за отворање на пристапните преговори со Македонија, додека првата меѓувладина конференција се одржува пред истекот на 2019 година. Францускиот претседател Макрон ја напушта претходната позиција на суштинско оспорување. Холандската влада (која во 2018 година успеа да ги укине граѓанските референдуми за европски прашања) исто така зазема поумерена позиција, додека данската влада попушта на крајот, во отсуство на силни сојузници. И покрај оваа значајна поддршка на ЕУ за нејзината политика, македонската влада останува соочена со значајни реформски предизвици што стојат пред неа. Од една страна, тие ги вклучуваат реформите поставени како услов од страна на владејачката коалиција во Германија пред отворањето на првите поглавја од преговорите. Од друга страна, Скопје е соочено со поправање на штетата нанесена врз реформата на владеењето на правото поради потребните концесии што беа направени за пребегнатите членови од ВМРО.

Кога станува збор за пристапните преговори на Македонија, не може целосно да се исклучи и постоење на *негативно сценарио*: по стекнувањето значителна предност на Националниот фронт и конзервативните републиканци на изборите за Европскиот парламент во Франција, претседателот Макрон останува на неговата претходна догматична позиција за запирање на проширувањето на ЕУ додека Унијата не постигне напредок во зајакнување на нејзината внатрешна интеграција. На Европскиот самит во јуни 2019 година, Макрон - поддржан од данскиот премиер - ја блокира одлуката за отворање пристапни преговори со Македонија, и покрај тоа што земјата ги исполнила сите услови. Како последица на тоа, кредибилноста на политиката за проширување на Европската Унија и нејзината трансформативна моќ во државите од Западен Балкан е ставена во сериозен ризик. По постигнувањето компромис со Атина загрозена е и волјата на владата во Скопје за спроведување на мачните структурни реформи. За да избегне такво опасно сценарио за безбедноста на Македонија, државите во Западен Балкан и на Европа, Германија ќе треба да донесе одлука за агресивно дејствување. За разлика од случајот на нерешениот спор во Мерзебург, Германија ќе треба да му се закани на Париз со блокирање на реформските проекти што ги поддржува претседателот Макрон за тој да попушти и да се согласи ЕУ да ги отвори пристапните преговори со Македонија.