

ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

PANTEION UNIVERSITY OF SOCIAL AND POLITICAL SCIENCES



**ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ
ΣΠΟΥΔΩΝ**

ΠΜΣ ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ: ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

Διαχείριση κρίσεων από πλευράς Ε.Ε:

Το παράδειγμα της Βοσνίας - Ερζεγοβίνης

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

της Τζίμου Δημήτρας (ΑΜ: 1217Μ046)

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ: ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΥΦΑΝΤΗΣ

Αθήνα, 2018

Δηλώνω υπεύθυνα ότι η εργασία που παραδίδω είναι αποτέλεσμα πρωτότυπης έρευνας και δεν χρησιμοποιεί την πνευματική ιδιοκτησία τρίτων χωρίς αναφορές. Τα σημεία στα οποία έχω χρησιμοποιήσει πηγές τρίτων αναφέρονται ευδιάκριτα στο κείμενο με την κατάλληλη παραπομπή και η σχετική αναφορά περιλαμβάνεται στο τμήμα των βιβλιογραφικών αναφορών. Επίσης, αναλαμβάνω όλες τις νομικές και διοικητικές συνέπειες σε περίπτωση που η εργασία μου αποδειχθεί ότι αποτελεί προϊόν λογοκλοπής.

Δήμητρα Τζίμου

Ευχαριστίες

Θερμές ευχαριστίες στον επιβλέποντα καθηγητή κ. Υφαντή Κωνσταντίνο για την πολύτιμη επιστημονική του καθοδήγηση, την ανεκτίμητη υποστήριξη και την εν γένει συνδρομή του στην εκπόνηση της εργασίας μου.

Συντομογραφίες

ΗΠΑ	Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής
Ε.Ε	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΔΕΕ	Δυτικοευρωπαϊκή Ένωση
ΟΗΕ	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
ΕΤΑΑ	Ευρωπαϊκή Ταυτότητα Ασφάλειας και Άμυνας
ΣΜΔΕ	Συνδυασμένες Μεικτές Δυνάμεις Επιχειρήσεων
ΣΑ	Συμβούλιο Ασφαλείας
ΕΠΑΑ	Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας
ΕΔΤΑ	Ευρωπαϊκή Δύναμη Ταχείας Αντίδρασης
ΚΕΠΠΑ	Κοινή Εξωτερική Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας
Υπε	Ύπατος Εκπρόσωπος
ΣΕΕ	Συνθήκη Για Την Ευρωπαϊκή Ένωση
ΚΠΑΑ	Κοινή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας
EUFOR-RCA	European Union Force-Central African Republic
EUMAM	European Union Military Advisory Mission
EUTM	European Union Training Mission
EUPM	European Union Police Mission
EUFOR	European Union Force
EUNAVFOR	European Union Naval Force
EUNAVFOR MED	European Union Naval Force Mediterranean
ΕΣΔΑ	Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΓΣΗΕ	Γενική Συνέλευση Ηνωμένων Εθνών

MINUSCA	United Nations Multidimensional Integrated Stabilization - Mission in the Central African Republic
IPTF	International Police Task Force
ΔΣΣ	Διαδικασία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης
ΣΣΣ	Συμφωνία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης
ΕΔΔΑ	Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων Ανθρώπου
SIPA	State Investigation and Protection Agency
SFOR	Stabilization Force
ΟΑΣΕ	Οργανισμός για την Ασφάλεια και την Συνεργασία στην Ευρώπη
ΔΕΚ	Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

Πίνακας περιεχομένων

Συντομογραφίες.....	4
Περιγραφή	7
Abstract	9
1. Η Ευρωπαϊκή Ένωση ως διεθνής παράγοντας	14
1.1 Παραδοσιακές Αντιλήψεις για τον ρόλο της Ε.Ε.....	14
1.2 Μια διαφορετική προσέγγιση της ισχύος της Ε.Ε.....	18
1.2.1 Τρόποι Διάδοσης των Κανόνων της Ε.Ε σύμφωνα με τον Manners.....	21
1.2.2 Η Κριτική στην Κανονιστική Ισχύ	23
1.3 Το "κριτήριο του πολιτισμού" και η πολιτική διεύρυνσης της Ε.Ε.....	25
2. Διαχείριση κρίσεων από πλευράς Ε.Ε.....	27
2.1 Εννοιολογική προσέγγιση του όρου "διαχείριση κρίσεων".....	27
2.1.1 Τα χαρακτηριστικά των επιχειρήσεων διαχείρισης κρίσεων.....	28
2.2 Τα σημαντικότερα βήματα στην ιστορία της Ε.Ε για την διαχείριση κρίσεων.....	31
2.3 Πολιτικές και Στρατιωτικές Αποστολές και Επιχειρήσεις της Ε.Ε	38
2.4 Σχέση της Ε.Ε με τον ΟΗΕ	40
3. Το παράδειγμα της Βοσνίας - Ερζεγοβίνης.....	42
3.1 Το χρονικό των εχθροπραξιών στη Βοσνία - Ερζεγοβίνη.....	42
3.2 Η συμφωνία του Ντέιτον.....	45
3.3 Η ευρωπαϊκή παρέμβαση στη μεταπολεμική Βοσνία	47
3.3.1 Η ευρωπαϊκή εμπλοκή μετά το Ντέιτον	47
3.3.2 Η στρατηγική της "αιρεσιμότητας"	49
3.4 Οι αποστολές της Ε.Ε στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη.....	53
3.4.1 Η Αστυνομική Αποστολή (European Union Police Mission in	
Bosnia - EUPM)	54
3.4.2 Η Στρατιωτική Επιχείρηση (EUFOR ALTHEA)	58
4. Τα διδάγματα για την ισχύ της Ε.Ε από την εμπειρία της Βοσνίας -	
Συμπερασματικές Παρατηρήσεις	62
Βιβλιογραφία.....	67
Επίσημα Έγγραφα	67
Βιβλιογραφία.....	69
Αθρογραφία.....	70
Ιστότοποι	71

Περιγραφή

Η μοναδικότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία εμφανίστηκε στην παγκόσμια πολιτική σκηνή ως ένα ιδιότυπο μόρφωμα (*sui generis*) πυροδότησε πολλές συζητήσεις σχετικά με το ρόλο και τη θέση της ως διεθνούς δρώντα. Μεταξύ των διάφορων εννοιών που έχουν αποδοθεί κατά καιρούς, ξεχωρίζουν η "πολιτική δύναμη" (*civilian power*), η "ήπια δύναμη" (*soft power*), ενώ πιο πρόσφατα εμφανίστηκε η έννοια της "κανονιστικής ισχύος" (*normative power*). Η Ε.Ε ως διεθνής δρώντας δίνει έμφαση στη χρήση διπλωματικών και όχι στρατιωτικών μέσων και στη διάχυση κοινών οικουμενικών αξιών. Με την πάροδο του χρόνου, το ενδιαφέρον της Ε.Ε εξαπλώθηκε και στον τομέα της διαχείρισης κρίσεων με την ανάπτυξη στρατιωτικών ικανοτήτων μέσω της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας, η οποία μετά την Συνθήκη της Λισαβόνας μετονομάστηκε σε Κοινή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα διαχείρισης κρίσεων από την Ε.Ε, αποτελεί η εμπλοκή της Ε.Ε στη Βοσνία - Ερζεγοβίνη. Η προσπάθεια της Ε.Ε να διαχειριστεί την κρίση που ξέσπασε στην περιοχή ως αποτέλεσμα μιας σειράς γεγονότων που οδήγησαν στη διάλυση της Γιουγκοσλαβίας, περιλαμβάνει την στάση της Ένωσης τόσο από την αρχή του πολέμου, όσο και κατά τη διάρκεια αυτού, με έμφαση στις δραστηριότητες της μετά την υπογραφή της Συμφωνίας του Ντέιτον. Η Ε.Ε μετά την υπογραφή της Συμφωνίας του Ντέιτον ανέλαβε την υποστήριξη της διεθνούς προσπάθειας για την οικοδόμηση της χώρας. Η παρουσία της Ε.Ε στη Βοσνία - Ερζεγοβίνη υποστηρίχθηκε τόσο από σημαντική οικονομική βοήθεια όσο και από την χρήση αστυνομικών και στρατιωτικών μέσων, αντικαθιστώντας τη διεθνή κοινότητα στην περιοχή. Η προσπάθεια εξασφάλισης ενός διεθνούς και σταθερού περιβάλλοντος ασφάλειας στη Βοσνία - Ερζεγοβίνη μέσω της οικοδόμησης θεσμών και της προώθησης της δημοκρατίας, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και του κράτους δικαίου, σε μία τόσο ιδιαίτερη χώρα, καταδεικνύει την πρόθεση της Ε.Ε να καταστεί ένας ενεργός παράγοντας στη διεθνή πολιτική σκηνή προωθώντας μια διεθνή ταυτότητα κανονιστικής εξουσίας.

Λέξεις - Κλειδιά

Πολιτική Δύναμη, Ήπια Δύναμη, Κνονιστική Δύναμη, Διεθνής Δρών, Διαχείριση Κρίσεων, Παγκόσμιος Διαχειριστής Κρίσεων, Στρατιωτικές Ικανότητες, Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας, Αιρεσιμότητα, Διεύρυνση, Ειρηνευτικές Αποστολές/Επιχειρήσεις, Βοσνία - Ερζεγοβίνη, Αστυνομική Αποστολή, Στρατιωτική Επιχείρηση, EUPM Althea, EUFOR Althea

Abstract

European Union's uniqueness, appeared in the world politics as a sui generis construct and sparked a huge amount of debates about the Union 's role and thesis as an international actor. EU has been named through the past years as "civilian power" and "soft power" and more recently with the term of "normative power". EU as an international actor emphasizes in the use of diplomatic means rather than military, as well as in the diffusion of universal values. Over the years, the EU's interest spread to the field of crisis management through the development of military capabilities through the European Security and Defense Policy which, after the Treaty of Lisbon, has been renamed to Common Security and Defense Policy.

A typical example of crisis management by the EU is the EU's involvement in Bosnia and Herzegovina. The EU's effort to manage the crisis erupted in the region as a result of a series of events that led to the breakup of Yugoslavia, includes the attitude of the Union both from the beginning of the war and during that period, with emphasis on its activities following the signing of the Dayton Agreement. Following the signing of the Dayton Agreement, the EU has taken on the support of the international effort to build the country. The presence of the EU in Bosnia and Herzegovina has been supported by both substantial financial assistance and the use of police and military means, replacing the international community in the region. The effort to secure an international and stable security environment in Bosnia and Herzegovina through institution building and the promotion of democracy, human rights and the rule of law in such a particular country, demonstrates the EU's intention to become an active player in the international political scene by promoting an international identity of normative power.

Key - words

Civilian Power, Soft Power, Normative Power, International Actor, Crisis Management, Global Crisis Manager, Military Capabilities, European Security and Defense Policy, Conditionality, Enlargement, Peacekeeping Mission/Operation, Police Mission, Military Operation, Bosnia - Herzegovina, EUPM Althea, EUFOR Althea

Εισαγωγή

Η μοναδικότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία αναδύθηκε στην παγκόσμια πολιτική σκηνή ως ένα διαφορετικό είδος δρώντα από τους ήδη υπάρχοντες, πυροδότησε μεγάλη συζήτηση στους θεωρητικούς της σύγχρονης εποχής περί του τι είδους διεθνή δρώντα αυτή αποτελεί. Λαμβάνοντας υπόψη ότι "η Ε.Ε δεν αποτελεί ούτε κράτος, ούτε μη κρατικό οργανισμό, ούτε παραδοσιακό διεθνή οργανισμό αλλά ούτε και διεθνές καθεστώς"¹, ο προσδιορισμός της έχει απασχολήσει μεγάλο μέρος της θεωρίας των Διεθνών Σχέσεων, της Πολιτικής Επιστήμης αλλά και της Νομικής Επιστήμης. Μάλιστα, διάφοροι θεωρητικοί χρησιμοποίησαν για την Ε.Ε όρους που προσδιόριζαν ήδη υπάρχοντα μορφώματα, ενώ η ίδια μέσω της δράσης της αλλά και των μέσων που χρησιμοποιούσε αναδεικνυόταν ως ένα διαφορετικό μόρφωμα (*sui generis*) στην εξωτερική πολιτική.

Χαρακτηριστικά, μεταξύ των διαφόρων εννοιών που έχουν αποδοθεί κατά καιρούς στην Ε.Ε ξεχωρίζουν η πολιτική δύναμη (*civilian power*), η ήπια δύναμη (*soft power*), η στρατιωτική δύναμη (*military power*) και η νεώτερη, κανονιστική δύναμη (*normative power*). Στο πρώτο κεφάλαιο της παρούσα εργασίας παρουσιάζονται οι κεντρικές θέσεις που έχουν αποτυπωθεί από την έναρξη της συζήτησης για τη θέση και το ρόλο της Ε.Ε τη δεκαετία του 1970 με την "πολιτική δύναμη" του Francois Duchene, μέχρι τις πιο πρόσφατες θέσεις της "κανονιστικής ισχύος" των Manners και Diez στις οποίες δίνεται ιδιαίτερη έμφαση λόγω της προσέγγισης της Ε.Ε από αυτούς ως υβριδίου, που απομακρύνεται από τις παραδοσιακές αντιλήψεις για τα παραδοσιακά μορφώματα, ακριβώς επειδή η Ε.Ε δημιουργήθηκε σε διαφορετική βάση από αυτά και ακολουθεί διαφορετική δράση, τα οποία αναλύονται ενδελεχώς.

Η Ε.Ε ως διεθνής δρώντας δίνει έμφαση στη χρήση διπλωματικών και όχι στρατιωτικών μέσων, προάγει τις πολυμερείς και συνεργατικές μορφές δράσεων για την εξασφάλιση ενός σταθερού παγκόσμιου περιβάλλοντος ασφάλειας και ειρήνης, μακριά από τα στενά όρια της επιδίωξης των εθνικών συμφερόντων. Βασικά εργαλεία για την επίτευξη των στόχων αυτών είναι η πειθώ, η διάχυση οικουμενικών αξιών και πολιτισμού καθώς και κάποια χρηματοδοτικά προγράμματα παροχής βοήθειας. Μάλιστα, αυτή η ενεργή βοήθεια της Ε.Ε προς τους γείτονες της, μέσω της

¹ Ginsberg, R. H. (1999), 'Conceptualizing the European Union as an International Actor: Narrowing the Theoretical Capability-Expectations Gap', *Journal of Common Market Studies*, V.37, 429-454.

βασικής πολιτικής της, της διεύρυνσης, έχει χαρακτηριστεί ως το καλύτερο μέσο για την εγκαθίδρυση μιας διεθνούς τάξης στον 21^ο αιώνα.²

Αξίζει να σημειωθεί ότι πολλές φορές προκειμένου να τονιστεί η μοναδικότητα της Ε.Ε ως παγκόσμιου παράγοντα αντιπαραβάλλεται με τους άλλους ισχυρούς διεθνείς παράγοντες. Χαρακτηριστικό παράδειγμα της αντιπαραβολής της με τις ΗΠΑ, αποτελεί η προσέγγιση του Robert Kagan³, ότι οι Ευρωπαίοι είναι από την Αφροδίτη (τη θεά του έρωτα), ενώ οι Αμερικανοί από τον Άρη (το θεό του πολέμου), γιατί οι πρώτοι επιδιώκουν κανονιστικούς στόχους μέσω της δέσμευσης για την εξάπλωση οικουμενικών αξιών χρησιμοποιώντας ειρηνικά μέσα και οι δεύτεροι εξοπλίζονται προκειμένου να επιβιώσουν από την αταξία, τονίζοντας την στρατιωτική ισχύ του NATO.

Ο Smith⁴ βλέπει την Ε.Ε ως μια υπερδύναμη που έχει ως στόχο την "διαχείριση και την επίλυση κρίσεων", πέρα από την επιδίωξη των στενών εθνικών συμφερόντων. Η φιλοδοξία της αυτή, τη φέρνει αντιμέτωπη με τις προκλήσεις ενός ασταθούς περιβάλλοντος, ενώ ταυτόχρονα αποτελεί και μέρος του λόγου για τον οποίο έχει αναπτύξει στρατιωτικές δυνατότητες με την σύσταση της ΕΠΑΑ και την μετέπειτα εξέλιξη της σε ΚΠΑΑ, καθώς η πειθώ από μόνη της και η διάχυση κοινών αξιών δεν μπορεί να επιλύσει εχθροπραξίες καθώς και προβλήματα που συνδέονται με την κατάρρευση του κράτους.⁵

Στο δεύτερο κεφάλαιο η εργασία επικεντρώνεται στον τομέα που αναφέρει ο Smith ως στόχο της Ε.Ε, στη διαχείριση κρίσεων. Η διαχείριση κρίσεων δεν αποτελούσε πάντοτε μέρος της ενωσιακής πολιτικής ατζέντας. Αξίζει να σημειωθεί ότι μετά την αποτυχία της Ευρωπαϊκής Αμυντικής Κοινότητας το 1954, όχι μόνο η δημιουργία ευρωπαϊκής αμυντικής δύναμης αλλά και οποιαδήποτε συζήτηση για ενασχόληση με ζητήματα που άπτονται στρατιωτικού ενδιαφέροντος αποτελούσε "ταμπού" για τα κράτη μέλη.⁶ Η σχετική συζήτηση σταμάτησε να αποτελεί ταμπού, αρκετά χρόνια μετά, με την Συνθήκη του Μάαστριχτ η οποία έκανε λόγο για μια

² Glencross A., (2015), *Η πολιτική της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης. Η κρίση της Ευρωζώνης ως πρόκληση για τη δημοκρατική Ευρώπη*, Σιδέρης, Αθήνα, σελ. 345

³ Kagan R., (2002), 'Power and Weakness: Why the United States and Europe see the world differently', *European Security Forum Working Paper no.8, Policy Review No. 113*.

⁴ Smith M. (2011), *A liberal Grand Strategy in a realist world? Power, Purpose and the EU's Changing Global Role*, *Journal of European Public Policy*, p.159-160.

⁵ Glencross A., (2015), *Η πολιτική της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης. Η κρίση της Ευρωζώνης ως πρόκληση για τη δημοκρατική Ευρώπη*, Σιδέρης, Αθήνα, σελ. 349.

⁶ Emerson M. & Gross Eva (ed.) (2007), *"Evaluating the EU's crisis missions in the Balkans"*, CEPS. p.1

πιθανή συγκρότηση κοινής ευρωπαϊκής άμυνας. Στο ίδιο κεφάλαιο λοιπόν, αρχικά επιχειρείται μια εννοιολογική προσέγγιση του όρου "διαχείριση κρίσεων", ενώ στη συνέχεια καταγράφονται σε μία ιστορική αναδρομή τα σημαντικότερα βήματα της Ε.Ε στη διαχείριση κρίσεων μέχρι σήμερα. Με αφετηρία τις αόριστες διατυπώσεις του Μάαστριχτ, μέχρι την καθοριστική κοινή γαλλοβρετανική διακήρυξη του St. Malo και την καθιέρωση της ΕΠΑΑ από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κολωνίας, αποτυπώνεται πώς η Ε.Ε έφτασε στην σημερινή κατάσταση, όπου η συμμετοχή σε αποστολές και επιχειρήσεις διαχείρισης κρίσεων στο σύγχρονο περιβάλλον αποτελεί πλέον κεντρικό άξονα της ημερήσιας διάταξης.

Στο τρίτο κεφάλαιο, ακολουθεί η μελέτη περίπτωσης (case study), η οποία περιλαμβάνει τις σημαντικότερες πτυχές των δραστηριοτήτων της Ε.Ε στη Βοσνία - Ερζεγοβίνη. Συγκεκριμένα περιγράφονται όλες οι προσπάθειες της Ε.Ε στη διαχείριση της κρίσης στη Βοσνία, από την αρχή των εχθροπραξιών στη χώρα μέχρι την παρουσία της στη μεταπολεμική Βοσνία, όπου ανέλαβε την εφαρμογή των όρων της Συμφωνίας του Ντέιτον μέσω μιας αστυνομικής αποστολής και μιας στρατιωτικής επιχείρησης οι οποίες αναπτύχθηκαν στην περιοχή. Αρχικά παρουσιάζεται μια συνοπτική ιστορική ανάλυση του πολέμου που έλαβε χώρα στη Βοσνία κατά το διάστημα 1992-1995 και προέκυψε ως αποτέλεσμα μιας σειράς γεγονότων που οδήγησαν στη διάλυση της Γιουγκοσλαβίας την περίοδο 1991-1992. Στη συνέχεια επιχειρείται μια ανάλυση της παρουσίας της Ένωσης στη Βοσνία, με την ταυτόχρονη ανάδειξη των δυσκολιών που αντιμετώπισε στην προσπάθεια οικοδόμησης θεσμών στη χώρα. Η ανάλυση περιλαμβάνει τόσο την αρχική στάση της Ε.Ε στις αρχές των εχθροπραξιών, όσο και κατά τη διάρκεια του πολέμου, με έμφαση την εμπλοκή της μετά το Ντέιτον οπότε και ανέλαβε επίσημα την εφαρμογή της Συμφωνίας σε μία προσπάθεια υποστήριξης της διεθνούς προσπάθειας οικοδόμησης της χώρας.

Στη συνέχεια γίνεται λόγος για την στρατηγική της "αιρεσιμότητας", μέσω της Διαδικασίας Σταθεροποίησης και Σύνδεσης, η οποία συνδέθηκε στενά με την προσέγγιση της Ε.Ε στην οικοδόμηση του κράτους της Βοσνίας, ενώ ακολουθεί η αξιολόγηση των δύο αποστολών της Ε.Ε στην περιοχή (EUPM Althea, EUFOR Althea). Συγκεκριμένα η EUPM αποτελεί την πρώτη ενωσιακή αστυνομική αποστολή, ενώ η EUFOR τη μεγαλύτερη στρατιωτική επιχείρηση. Η πρώτη έχει λήξει από το 2012, ενώ η δεύτερη συνεχίζεται ακόμη και σήμερα με πρόσφατη ανανέωση της εντολής από το Συμβούλιο Ασφαλείας, με μειωμένη ωστόσο σύνθεση.

Η παρούσα εργασία αποσκοπεί να απαντήσει στο ερώτημα τι είδους διεθνή δρώντα αποτελεί η Ε.Ε στην διεθνή πολιτική σκηνή μέσω της πρόσφατης εμπειρίας της στη διαχείριση κρίσεων και συγκεκριμένα μέσω της εμπειρίας της στη Βοσνία. Όπως προαναφέρθηκε, ο τομέας της διαχείρισης κρίσεων δεν ενδιέφερε πάντοτε την Ε.Ε, ενώ είναι σχετικά αρκετά πρόσφατος σε σχέση με τους ανεπτυγμένους τομείς των εμπορικών και οικονομικών δραστηριοτήτων της. Αυτός ο νέος τομέας ενδιαφέροντος για την Ε.Ε επιλέγεται σε μία προσπάθεια εξαγωγής συμπερασμάτων για το ρόλο και τη θέση της Ένωσης στο διεθνές πολιτικό γίγνεσθαι. Μάλιστα η προσπάθεια αυτή γίνεται μέσω της εμπειρίας στη Βοσνία - Ερζεγοβίνη, όπου στην περίπτωση αυτή, η διαχείριση κρίσεων αποτέλεσε μια γενικότερη στρατηγική που αποσκοπούσε σταδιακά στον εξευρωπαϊσμό της χώρας, με την Ε.Ε να κάνει χρήση διάφορων εργαλείων, ενώ μεταγενέστερος και βαθύτερος στόχος ήταν η ένταξη της στην Ένωση.

1. Η Ευρωπαϊκή Ένωση ως διεθνής παράγοντας

1.1 Παραδοσιακές Αντιλήψεις για τον ρόλο της Ε.Ε

Λόγω της μοναδικότητας της ΕΕ ως *sui generis* μορφώματος, έχουν εγερθεί πολλοί προβληματισμοί αλλά και συζητήσεις, σχετικά με τον ρόλο και τη δράση της στην παγκόσμια στην διεθνή πολιτική σκηνή. Συγκεκριμένα, προκειμένου να προσδιοριστεί η "ισχύς" της έχουν χρησιμοποιηθεί διάφοροι όροι της θεωρίας των Διεθνών Σχέσεων. Χαρακτηριστικά μερικές από αυτές είναι η πολιτική δύναμη⁷ (civilian power), η ήπια δύναμη (soft power), η ηθική δύναμη (ethical power), η δύναμη για το καλό (force for the good), ο Manners το 2002, εισήγαγε την έννοια της κανονιστικής δύναμης (normative power) αλλά και ο προσδιορισμός ως στρατιωτική δύναμη (military power) άρχισε δειλά δειλά να κάνει την εμφάνιση του με την ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας. Οι ανωτέρω έννοιες αποτελούν διαφορετικές προσεγγίσεις γύρω από το θέμα της Ε.Ε ως διεθνή δρώντα, ωστόσο ακριβώς εξαιτίας της διαφορετικότητάς τους, διαφαίνεται ότι όλες συνηγορούν στη διαφορά της Ε.Ε από τους παραδοσιακούς διεθνείς δρώντες της παγκόσμιας πολιτικής σκηνής. Άλλωστε όπως διακήρυττε ο Jean Monnet, "η ενότητα στην Ευρώπη δεν δημιουργεί ένα νέο είδος μεγάλης δύναμης"⁸.

Η αφετηρία της σχετικής συζήτησης χρονολογείται στις αρχές της δεκαετίας του '70 με τον Duchene⁹, ο οποίος μιλώντας για τον μελλοντικό ρόλο της ΕΚ, δεν πίστευε ότι θα μπορούσε να διαδραματίσει σημαντικότερο παράγοντα στην παγκόσμια πολιτική με μόνη προοπτική της, να αναδειχθεί ως παγκόσμια οικονομική δύναμη¹⁰. Την παρουσίασε ως μία πολιτική δύναμη, η οποία επιδιώκει τους σκοπούς της με μη στρατιωτικά μέσα, περιγράφοντας την συγκεκριμένα ως "πολιτική ομάδα κρατών" η οποία εξαρτάται και αλληλεπιδρά μέσω οικονομικών μέσων και όχι στρατιωτικών.¹¹

⁷ Duchene, F. (1972), "Europe's Role in World Peace", Mayne R. (ed.), *Europe Tomorrow: Sixteen Europeans look ahead*, Fontana, London, p. 32-45.

⁸ Glencross A., (2015), *Η πολιτική της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης. Η κρίση της Ευρωζώνης ως πρόκληση για τη δημοκρατική Ευρώπη*, Σιδέρης, Αθήνα, σελ. 348.

⁹ Duchene, F. (1972), "Europe's Role in World Peace" στο Mayne R. (ed.), *Europe Tomorrow: Sixteen Europeans look ahead*, Fontana, London, p.32-47.

¹⁰ Juncos E. A. (2005), "The EU's post-Conflict Intervention in Bosnia and Herzegovina: (re) integrating the Balkans and/or (re) inventing the EU?", *Southeast European Politics* pp. 95-96.

¹¹ Duchene, F. (1972), "Europe's Role in World Peace" στο Mayne R. (ed.), *Europe Tomorrow: Sixteen Europeans look ahead*, Fontana, London, p. 32-47.

Και η Smith¹² παρουσιάζει την Ε.Ε ως πολιτική δύναμη και όχι ως στρατιωτική, καθώς ασκεί την εξωτερική της πολιτική μέσω πολιτικών μέσων όπως μέσω της διπλωματίας, με οικονομικά εργαλεία, μέσω του πολιτισμού των και των αξιών της καθώς και εν γένει μέσω των πολιτικών που ακολουθεί στο εσωτερικό της, όπως η προώθηση του κράτους δικαίου, ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και η προώθηση της δημοκρατίας με γενικότερο στόχο να γίνει η διεθνής τάξη πιο δίκαιη και να κυβερνάται από κανόνες.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει η εννοιολογική προσέγγιση της ισχύος από το Nye, ως μορφής επιρροής¹³. Σύμφωνα με τον ίδιο "ισχύς είναι η ικανότητα να επηρεάζεις την συμπεριφορά των άλλων ώστε να επιτυγχάνεις τα επιθυμητά αποτελέσματα"¹⁴. Ωστόσο, οι τρόποι επιρροής της συμπεριφοράς των άλλων δεν εξαντλούνται περιοριστικά, αλλά ποικίλουν σε ένα ευρύ φάσμα. Συγκεκριμένα, μέσα επηρεασμού αποτελούν τόσο ο εξαναγκασμός μέσω της απειλής, ή της επιβολής μέσω της βίας, όσο και στον αντίποδα η πειθώ μέσω του εποικοδομητικού διαλόγου. Τα μέσα σε κάθε περίπτωση εξαρτώνται από την βούληση του δράντα. Ο Nye λοιπόν, διακρίνει την ισχύ σε σκληρή και ήπια. Όπως ο ίδιος χαρακτηριστικά αναφέρει, με την σκληρή ισχύ υπάρχει μια εξοικείωση, καθώς από τις προγενέστερες ιστορικά περιόδους τα μέσα που χρησιμοποιούνταν, όπως η στρατιωτική και η οικονομική δύναμη - "πολεμική ισχύς" είναι πιο εύκολο να γίνουν κατανοητά.

Στον αντίποδα, η ήπια ισχύς επιτυγχάνει τους σκοπούς της μέσω της έλξης και όχι της επιβολής. Συγκεκριμένα, η ήπια ισχύς έχει την ικανότητα να διαμορφώνει τις επιθυμίες των άλλων ώστε αυτοί να επιδιώκουν το αποτέλεσμα το οποίο η ήπια ισχύς επιθυμεί. Αν χρησιμοποιούσαμε όρους νομικής επιστήμης, θα λέγαμε ότι η ήπια ισχύς επέχει θέση "αυτουργίας" και είναι κάτι πολύ περισσότερο από την επιρροή μέσω της επιχειρηματολογίας. Τα μέσα λοιπόν της ήπιας ισχύος συνδέονται με την επιλεκτική ισχύ καθώς αποτυπώνονται ως έλξη που οδηγεί στην συναίνεση.

Η ανωτέρω ανάλυση βοηθά στην κατανόηση της θεωρίας που προσεγγίζει την Ε.Ε ως ήπια ισχύ. Συγκεκριμένα, η Ε.Ε μέσω της δημόσιας διπλωματίας της και των εσωτερικών πολιτικών της, προσελκύει νέες χώρες, στα πλαίσια της πολιτικής της διεύρυνσης να προσχωρήσουν σ' αυτή, οι οποίες με βάση την συναίνεση συμφωνούν να διαμορφώσουν έτσι το εσωτερικό τους ώστε να πληρούν τα κριτήρια

¹² Smith K. E., (2000), *'The End of Civilian Power EU: A Welcome Demise or Cause for Concern?'* The International Spectator, V. XXXV, No. 2, April-June 2000, p.:3.

¹³ Nye, J. (2004), *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, New York, Public Affairs.

¹⁴ Ibid.

προσχώρησης στην Ε.Ε. Επιπλέον εκτός από την κουλτούρα για την οποία θα γίνει περαιτέρω ανάλυση στην συνέχεια, μία άλλη έκφανση της ήπιας ισχύος της Ε.Ε είναι η ανάδειξη της, ως παγκόσμιος παράγοντας σταθερότητας και επίλυσης προβλημάτων μέσω της πολιτικής παροχής αναπτυξιακής βοήθειας σε φτωχές χώρες αλλά και ανθρωπιστικής βοήθειας με την συμμετοχή σε ειρηνευτικές επιχειρήσεις υπό την αιγίδα διεθνών οργανισμών όπως ο ΟΗΕ και το ΝΑΤΟ.

Μία προβληματική που έχει εντοπιστεί λόγω της χρήσης στρατιωτικών μέσων, με την σύσταση της ΕΠΑΑ, είναι ο διαχωρισμός των ορίων μεταξύ πολιτικής και στρατιωτικής δύναμης. Ζητούμενο δηλαδή αποτελεί αν μία πολιτική δύναμη η οποία επιδιώκει πολιτικούς στόχους, μπορεί να χρησιμοποιήσει στρατιωτικά μέσα για την επίτευξη των στόχων της ή κατά την προσπάθεια επίλυσης παγκοσμίων προβλημάτων. Ωστόσο, η συμμετοχή σε ειρηνευτικές αποστολές και η ανάπτυξη στρατιωτικών δυνάμεων στα πλαίσια της ΕΠΑΑ και πλέον της ΚΠΑΑ, δεν έχουν αποπροσανατολίσει την Ε.Ε από τους γενικότερους στόχους της, οι οποίοι παραμένουν η προώθηση της κοινωνικής δικαιοσύνης του κράτους δικαίου και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων σύμφωνα πάντα με τις επιταγές του διεθνούς δικαίου με εξασφάλιση εξουσιοδότησης από το Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ όπου απαιτείται, ενώ η εξέλιξη που δρομολογήθηκε μέσω της ΕΠΑΑ δεν μετέτρεψε την Ε.Ε σε κάτι αντίστοιχο με την παραδοσιακή μορφή ενός κράτους, το οποίο χρησιμοποιεί στρατιωτική δύναμη¹⁵. Για παράδειγμα η Ε.Ε στα πλαίσια της ανάπτυξης της ΕΠΑΑ και της συνεργασίας της με διεθνείς οργανισμούς, έχει διαθέσει στρατιωτικά μέσα για την συμμετοχή σε ειρηνευτικές αποστολές. Ωστόσο, σκοπός μιας ειρηνευτικής αποστολής είναι καθαρά πολιτικός καθώς αφορά στην εξασφάλιση της ειρήνης, της σταθερότητας σε κάποια προβληματική περιοχή αλλά και εν γένει την επίτευξη της ανθρώπινης ασφάλειας.

Συνεπώς, θα ήταν αδόκιμο να χαρακτηριστεί μια δύναμη ως στρατιωτική, από το γεγονός και μόνο ότι χρησιμοποιεί στρατιωτικά μέσα, χωρίς να εξεταστεί παράλληλα και ο σκοπός για τον οποίο τα χρησιμοποιεί και ενδεχομένως αν πριν την χρήση των μέσων αυτών έχει γίνει προσπάθεια χρήσης των αμιγώς "πολιτικών μέσων" όπως της πειθούς και της διπλωματίας. Μάλιστα ο Whitman¹⁶ θεωρεί, ότι από μόνη της η χρήση στρατιωτικών μέσων δεν αρκεί για να ακυρώσει ή να επικυρώσει τον

¹⁵ Andrew Glencross, (2015), *Η πολιτική της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης. Η κρίση της Ευρωζώνης ως πρόκληση για τη δημοκρατική Ευρώπη*, Σιδέρης, Αθήνα, σελ. 328-330.

¹⁶ Whitman R., (2002), *'The Fall, and Rise, of Civilian Power Europe?'*, Australian National University, National Europe Centre, Paper no. 16, p. 19.

χαρακτηρισμό της Ε.Ε ως πολιτικής δύναμης, ενώ σύμφωνα με τον Σταυρίδη, η χρήση στρατιωτικών μέσων από την πλευρά της Ε.Ε είναι απαραίτητη προκειμένου να συνιστά μια πολιτική δύναμη¹⁷. Επιπλέον, όπως έχει διακηρύξει ο Javier Solana στο έγγραφο της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής και Ασφάλειας: *"Σε κάποιες περιπτώσεις η παρέμβαση με στρατιωτικά μέσα θα ήταν απαραίτητη προκειμένου η Ε.Ε να μπορεί να ενεργήσει ως θεματοφύλακας των θεμελιωδών δικαιωμάτων και της δημοκρατίας"*¹⁸.

Ο Bull τη δεκαετία του '80 άσκησε κριτική στην "πολιτική δύναμη" της ΕΚ στις διεθνείς υποθέσεις. Συγκεκριμένα υποστήριξε, ότι η ΕΚ "δεν είναι διεθνής παράγοντας και δεν φαίνεται ότι θέλει να γίνει τέτοιος"¹⁹, ενώ υποδείκνυε ότι θα έπρεπε να καταστεί πιο αυτοδύναμη στην άμυνα και την ασφάλεια. Αυτό θα το εξασφάλιζε με τη δημιουργία πυρηνικών αποτρεπτικών δυνάμεων, με μία προσεκτική συνύπαρξη με την Σοβιετική Ένωση και της ΗΠΑ. Η λύση του Bull, ωστόσο, αδιανόητη κατά τη διάρκεια του ψυχρού πολέμου της δεκαετίας του '80, ήταν να μετατραπεί η ΕΚ σε στρατιωτική δύναμη.

Η στρατιωτική δύναμη - σκληρή ισχύς όπως ανέλυσε ο Nye χρησιμοποιεί στρατιωτικά εργαλεία, εξαναγκασμό και επιβολή για να εκπληρώσει τους στόχους της και η εν γένει άσκηση της εξωτερικής της πολιτικής όπως υποστηρίζει η Smith είναι αντιδημοκρατική²⁰, ενώ σύμφωνα με την προσέγγιση του Huntington²¹ "μία στρατιωτική δύναμη είναι αντι-ανθρωπιστική και ο στόχος της είναι ο θάνατος των ανθρώπων με τον πιο αποτελεσματικό τρόπο". Σύμφωνα με αυτές τις προσεγγίσεις, σε καμία περίπτωση η Ε.Ε δεν μπορεί να ενταχθεί σε μία τέτοια κατηγορία παρόλο που λόγω του εγγράφου της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής και Ασφάλειας του 2003 επικρίθηκε ως μια αρχή της "στρατιωτικοποίησης"²² της ενωσιακής εξωτερικής πολιτικής. Σύμφωνα με αυτό το οποίο προλογίζει ο τότε ΥΠΕ ΚΕΠΠΑ Javier Solana, η ΕΠΑΑ θα πρέπει να αναλαμβάνει *"ενεργές πολιτικές [...] για την αντιμετώπιση των νέων δυναμικών απειλών. Πρέπει να αναπτύξουμε μια στρατηγική νοοτροπία που να*

¹⁷ Stavridis St., (2001), *'Why the "Militarising" of the European Union is Strengthening the Concept of a "Civilian Power Europe"*', Robert Schuman Centre Working Paper no. 2001/17 (Florence: European University Institute), p. 17-20.

¹⁸ Solana J., (2003), *'A Secure Europe in a better world'*, European Security Strategy.

¹⁹ Bull, H. (1982) *'Civilian Power Europe: A Contradiction in Terms?'*. Journal of Common Market Studies, Vol. 21, No. 2, pp. 149-164.

²⁰ Smith K., (2004), *Still civilian power EU?*, Paper presented at the CIDEL, Workshop From Civilian to Military Power: The European Union at a Crossroads?, Oslo.

²¹ Huntington S., (1993), *'New Contingencies', Old Roles, Joint Force Quarterly*. Vol. 2, Autumn, p.:38.

²² Andrew Glencross, (2015), *Η πολιτική της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης. Η κρίση της Ευρωζώνης ως πρόκληση για τη δημοκρατική Ευρώπη*, Σιδέρης, Αθήνα, σελ. 348-350.

*προωθεί την έγκαιρη, ταχεία και όταν κρίνεται απαραίτητο, στιβαρή επέμβαση".*²³

Στο πιο πρόσφατο κείμενο της Ευρωπαϊκής Παγκόσμιας στρατηγικής του 2016, η ΥΠΕ ΚΕΠΠΑ Federica Mogherini δηλώνει ότι *"η ιδέα ότι η Ευρώπη είναι αποκλειστικά «μη στρατιωτική δύναμη» δεν ανταποκρίνεται στην πραγματικότητα που διαρκώς εξελίσσεται. Για παράδειγμα, η Ευρωπαϊκή Ένωση διεξάγει επί του παρόντος δεκαεπτά στρατιωτικές και μη στρατιωτικές επιχειρήσεις, με χιλιάδες άντρες και γυναίκες να υπηρετούν υπό τη σημαία της ΕΕ με στόχο την ειρήνη και την ασφάλεια – τη δική μας ασφάλεια και την ασφάλεια των εταίρων μας. Για την Ευρώπη, η ήπια και η σκληρή ισχύς συμβαδίζουν".*

1.2 Μια διαφορετική προσέγγιση της ισχύος της Ε.Ε

Μια διαφορετική προσέγγιση για την ΕΕ, από τους μέχρι τότε βασικούς προβληματισμούς μεταξύ πολιτικής και στρατιωτικής δύναμης ακολούθησε ο Manners το 2002. Αυτό που ο ίδιος προτείνει είναι μία κανονιστική δύναμη ενός ιδεατού χαρακτήρα η οποία χαρακτηρίζεται από κοινές αρχές²⁴. Θεωρεί ότι η Ε.Ε αποτελεί μια μοναδική και παράλληλα υβριδική περίπτωση "συν-ολοκλήρωσης"²⁵ αφού περιλαμβάνει τόσο διακυβερνητικά όσο και υπερεθνικά μέσα διακυβέρνησης. Συγκεκριμένα, ο ίδιος αποστασιοποιείται από αυτές τις παραδοσιακές προσεγγίσεις που προσδίδουν αυτόματα κρατικά χαρακτηριστικά, εξαιτίας της μοναδικότητας της ως ένα ιδιότυπο μόρφωμα και επιχειρεί μία θεώρηση σε ένα επίπεδο ιδεολογικό, το οποίο βασίζεται στην ίδια τη θεσμική της ταυτότητα²⁶. Επισημαίνει, ότι η διαμάχη μεταξύ πολιτικής και στρατιωτικής δύναμης η οποία βασίζεται σε ήδη υπάρχοντες ορισμούς για τα ήδη υπάρχοντα μορφώματα αποτελεί πρόσκομμα στην κατανόηση της Ε.Ε καθώς η ίδια αποτελεί ένα εντελώς διαφορετικό μόρφωμα από τα ήδη υπάρχοντα.

Σύμφωνα με τον Manners στο κλασικό του άρθρο²⁷, το οποίο ουσιαστικά αποτέλεσε την αφετηρία της συζήτησης, η θεωρία του Bull για την χρησιμότητα της

²³ Solana J., (2003), 'A Secure Europe in a better world', *European Security Strategy*.

²⁴ Manners I. (2002), "Normative power Europe: A contradiction in terms?" *Journal of Common Market studies*, 40:2, pp. 235-258.

²⁵ Manners I., Whitman R., (2000), *The Foreign Policies of European Union Member States*, (Manchester: Manchester University Press).p. 28-29.

²⁶ Manners I. (2002), "Normative power Europe: A contradiction in terms?" *Journal of Common Market studies*, 40:2, pp. 235-258.

²⁷ Ibid.

στρατιωτικής εξουσίας και η προσέγγιση της πολιτικής δύναμης από τον Duchene την περίοδο όπου καταγράφονται, μοιράζονται τις τάσεις των διεθνών σχέσεων κατά τη διάρκεια του Ψυχρού Πολέμου όπου το σημείο ενδιαφέροντος αποτελούσε αυστηρά το έθνος-κράτος, η σημασία της φυσικής του δύναμης και εν γένει το εθνικό ενδιαφέρον. Ωστόσο, όπως σημειώνει, επειδή ο Ψυχρός Πόλεμος κατά την περίοδο του οποίου διατυπώθηκαν αυτές οι απόψεις έχει λήξει, όσον αφορά το ρόλο της ΕΕ *"πλέον μπορούμε να προβληματιστούμε από αυτά που μας λένε οι επαναστάσεις, για την δύναμη των ιδεών και των κανόνων και όχι για τη δύναμη της εμπειρικής ισχύος, με άλλα λόγια για το ρόλο της κανονιστικής δύναμης"*²⁸.

Η προσέγγιση της κανονιστικής ισχύος όμως ήδη εντοπίζεται από παλαιότερα, και συγκεκριμένα από τον Carr, ο οποίος επιχείρησε μια διάκριση μεταξύ οικονομικής δύναμης, στρατιωτικής και μιας εξουσίας υπέρτερης από τη γνώμη²⁹, ενώ και ο Galtung έκανε λόγο για μία "ιδεολογική δύναμη", η οποία είναι "η δύναμη των ιδεών"³⁰. Ο Manners δεν απορρίπτει ούτε την πολιτική αλλά ούτε και την νεοσυσταθείσα τότε στρατιωτική δύναμη της ΕΕ ως ήσσονος σημασίας, αλλά θεωρεί ότι η ικανότητα της να διαμορφώνει αντιλήψεις περί του είναι "φυσιολογικό" στις διεθνείς σχέσεις πρέπει να εξετασθεί ως μείζονος σημασίας.³¹

Παρατηρώντας το ιστορικό παρελθόν της, η Ε.Ε συγκροτήθηκε σε ένα μεταπολεμικό περιβάλλον, το οποίο λειτούργησε ενάντια τους εθνικισμούς της εποχής. Στην ιδιότυπη αυτή δημιουργία της καθώς και στο χρονικό σημείο σύστασης της αποδίδει ο Manners την κανονιστική της διαφορά ως υβριδικής πολιτείας.³² Η δημιουργία των πολιτικών και κοινοτικών θεσμών, οι οποίοι αποτελούν την θεσμική ταυτότητα της Ε.Ε, βασίστηκαν σε ένα πλαίσιο στο οποίο οι Ευρωπαίοι δεσμεύονταν να *"συγκεντρώσουν τους δικούς τους πόρους για την διατήρηση και ενίσχυση της ειρήνης και της ελευθερίας"* (προοίμιο της ΣΕΚ).³³ Η θεσμική ταυτότητα της Ε.Ε, εδράζεται στην αμοιβαία συνεργασία, η οποία αποτελεί και τη βάση ολόκληρου του ενωσιακού οικοδομήματος με την τοποθέτηση των κανόνων δικαίου πάνω από την

²⁸ Ibid.

²⁹ Carr, E.H. (1962) *The Twenty Years' Crisis 1919–1939: An Introduction to the Study of International Relations*. 2nd edn (London: Macmillan), p. 108.

³⁰ Galtung, J. (1973) *The European Community: A Superpower in the Making* (London): Allen & Unwin, p. 33.

³¹ Manners I. (2002), "Normative power Europe: A contradiction in terms?" *Journal of Common Market studies*, 40:2, pp. 235-258.

³² Ibid.

³³ Ibid.

ισχύ.³⁴

Αυτό επιβεβαιώνεται ήδη από το προοίμιο της ΣΕΕ: "*επιβεβαιώνοντας την προσήλωσή τους στις αρχές της ελευθερίας, της δημοκρατίας και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, των θεμελιωδών ελευθεριών, καθώς και του κράτους δικαίου*" το οποίο δεν τροποποιήθηκε με την Συνθήκη της Λισαβόνας αλλά παρέμεινε ως είχε από το προηγούμενο καθεστώς. Με άλλα λόγια, η Ε.Ε είναι προσηλωμένη στην σημασία που ενέχουν οι κανόνες και οι αξίες που έχει αποδεχθεί στις ιδρυτικές συνθήκες και αυτοί αποτελούν και το βασικό εργαλείο αλληλεπίδρασης με άλλους διεθνείς δρώντες και διαμόρφωσης της διεθνούς δράσης.

Πρόκειται λοιπόν για μια "διάχυση κανόνων" όπως αναφέρει ο Manners³⁵, ωστόσο θα μπορούσαμε να πούμε ότι αυτό το οποίο περιγράφει ο Manners αφορούν τα ιδεώδη και τις αξίες της Ε.Ε, όπως αυτά περιγράφονται στις ιδρυτικές συνθήκες τα οποία συνιστούν εξωτερική έκφραση των εσωτερικών στόχων³⁶ και εκφράζονται μέσω της ΚΕΠΠΑ σύμφωνα με τις γενικές διατάξεις για την εξωτερική δράση της Ε.Ε ως εξής: "*Η δράση της Ένωσης στη διεθνή σκηνή, βάσει του παρόντος μέρους, έχει ως γνώμονα τις αρχές, προωθεί τους στόχους και διεξάγεται σύμφωνα με τις γενικές διατάξεις που περιλαμβάνονται στο κεφάλαιο I του τίτλου V της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση*" (άρθρο 205 ΣΛΕΕ), το οποίο επίσης ισχύει όπως ίσχυε και στο προηγούμενο νομοθετικό καθεστώς.

Οι αρχές της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου, της κοινωνικής δικαιοσύνης καθώς και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων αποτελούν την σημαντική προσθήκη της διακήρυξης της Κοπεγχάγης το 1993, ενώ ουσιαστικά αποτελούν από εκεί και μετά τα κριτήρια προσχώρησης στην Ε.Ε, γνωστά ως "κριτήρια της Κοπεγχάγης", για τα οποία θα γίνει περαιτέρω λόγος στη συνέχεια. Η "κανονιστική" βάση της ΕΕ λοιπόν από την ίδρυση της, έχει αναπτυχθεί μέσω μίας σειράς διακηρύξεων, συνθηκών, όρων και πολιτικών. Ο Manners εντοπίζει πέντε³⁷ "βασικούς κανόνες", όπως χαρακτηριστικά τους αναφέρει, οι οποίοι συγκροτούν την εξελισσόμενη ανάπτυξη της κανονιστικής βάσης της Ε.Ε: η ιδέα της ειρήνης, της

³⁴ Glencross A, (2015), *Η πολιτική της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης. Η κρίση της Ευρωζώνης ως πρόκληση για τη δημοκρατική Ευρώπη*, Σιδέρης, Αθήνα, σελ. 347-348.

³⁵ Manners I. (2002), "*Normative power Europe: A contradiction in terms?*" *Journal of Common Market studies*, 40:2, pp. 235-258.

³⁶ Glencross A, (2015), *Η πολιτική της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης. Η κρίση της Ευρωζώνης ως πρόκληση για τη δημοκρατική Ευρώπη*, Σιδέρης, Αθήνα, σελ. 347-348.

³⁷ Manners I. (2002), "*Normative power Europe: A contradiction in terms?*" *Journal of Common Market studies*, 40:2, pp. 235-258.

ελευθερίας, της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα της απόλυτης αναγνώρισης των αξιών που μοιράζονται τα κράτη - μέλη και η Ένωση προκύπτει από τη νομολογία του ΔΕΚ, με την περίφημη απόφαση Kadi³⁸. Η απόφαση εκδόθηκε στις 3 Σεπτεμβρίου 2008, λίγο μόλις διάστημα από την αποτυχία της Συνταγματικής Συνθήκης. Το ΔΕΚ λοιπόν κλήθηκε να απορρίψει την εφαρμογή ευρωπαϊκής απόφασης, η οποία στηριζόταν σε μια δεσμευτική απόφαση του Συμβουλίου Ασφαλείας του των Ηνωμένων Εθνών, στηριζόμενη στο VII Κεφάλαιο η οποία επέβαλε κυρώσεις στον κ. Kadi. Η απόφαση λοιπόν, ήταν μια αναγνώριση απέναντι σε μια "εξωτερική" κατά μια βάση, έννομη τάξη, παρόλο που αναφερόταν ως δεσμευτική πράξη στο Κεφάλαιο VII του Χάρτη με νομικώς δεσμευτικά αποτελέσματα, τα οποία θα ίσχυαν erga omnes ενώ η νομολογία επιβεβαιώθηκε και μετέπειτα σε αντίστοιχες υποθέσεις όπως στην απόφαση Hamas³⁹ και Modjahedin⁴⁰.

Μια ακόμη απόλυτη αναγνώριση της θεσμικής ταυτότητας της ΕΕ, εκφράστηκε στην γνωμοδότηση 2/14 του Δικαστηρίου, για την μη προσχώρηση στην ΕΣΔΑ, σύμφωνα με την οποία, *"βάσει των ουσιωδών χαρακτηριστικών του δικαίου της Ένωσης έχει διαμορφωθεί ένα συγκροτημένο πλέγμα αρχών, κανόνων και εννόμων σχέσεων που τελούν σε αλληλεξάρτηση μεταξύ τους και δεσμεύουν αμοιβαία την Ένωση και τα κράτη μέλη της, καθώς και τα κράτη μέλη μεταξύ τους, τα οποία, όπως υπενθυμίζει το άρθρο 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ, μετέχουν στο εξής στη διαδικασία μιας διαρκώς στενότερης ένωσης των λαών της Ευρώπης"* και καταλήγει ότι, η προσχώρηση είναι ικανή να θίξει *"τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και την αυτονομία του ενωσιακού δικαίου"*.

Επιστρέφοντας στον Manners, πέρα από τους πέντε βασικούς κανόνες, διακρίνει και τέσσερις λιγότερο σημαντικούς: της κοινωνικής αλληλεγγύης, της μη διάκρισης, της προστασίας των μειονοτήτων, της αειφόρου ανάπτυξης και της αρχής της χρηστής διακυβέρνησης.

1.2.1 Τρόποι Διάδοσης των Κανόνων της Ε.Ε σύμφωνα με τον Manners

³⁸ C-402/05 και C-415/05, Yassin Abdullah Kadi και Al Barakaat International Foundation, συνεκδικασθείσες υποθέσεις, κατά Συμβουλίου της Ε.Ε

³⁹ T-400/10 και, C-79/2015 Hamas κατά Συμβουλίου της ΕΕ.

⁴⁰ T-284/08 και C-27/2009 People's Mojahedin Organization of Iran κατά Συμβουλίου της Ε.Ε

Ο Manners θεωρεί πως η ύπαρξη κανονιστικής βάσης λόγω του ιστορικού πλαισίου οικοδόμησης της Ε.Ε, της υβριδικής της πολιτείας και του νομικού συστήματος από μόνα τους δεν αρκούν προκειμένου να θεωρηθεί η Ε.Ε κανονιστική δύναμη, αλλά απαιτείται πρώτα να εξεταστεί πώς διαχέει τους κανόνες στους οποίους είναι προσηλωμένη, σε άλλους δρώντες. Με αυτό τον τρόπο θα αποκαλυφθεί και ο ρόλος της στην διεθνή πολιτική σκηνή. Εντοπίζει λοιπόν έξι τρόπους διάδοσης:⁴¹

1) Μέσω με της μετάδοσης: Πραγματοποιείται με ακούσιο τρόπο η διάδοση αυτή σε άλλους δρώντες. Η Ε.Ε εμφανίζεται ως το "καλό παράδειγμα" στην περιφερειακή ολοκλήρωση και έχει αποτελέσει πρότυπο σε περιπτώσεις οργανισμών στην Λατινική Αμερική.

2) Μέσω της πληροφορίας: Αυτός ο τρόπος είναι αποτέλεσμα των στρατηγικών επικοινωνιών, όπως οι νέες πολιτικές πρωτοβουλίες της Ε.Ε, τα συμπεράσματα της Προεδρίας ή οι δηλώσεις του Προέδρου της Επιτροπής.

3) Μέσω της διαδικασίας: Η διάδοση μέσω της διαδικασίας συνεπάγεται τη θεσμοθέτηση μιας σχέσης μεταξύ της Ε.Ε και ενός τρίτου μέρους όπως η συμφωνία μέσω διαπεριφερειακής συνεργασίας, η ένταξη ενός διεθνούς οργανισμού ή η βασική πολιτική της Ε.Ε, η διεύρυνση. Σχετικά παραδείγματα διαδικαστικής διάδοσης ο διαπεριφερειακός διάλογος με την Κοινότητα Ανάπτυξης της Νότιας Αφρικής από το 1994, την ιδιότητα του μέλους της Ε.Ε στον Παγκόσμιο Οργανισμό Εμπορίου ή τις διαπραγματεύσεις για τη διεύρυνση.

4) Μέσω της μεταφοράς: Η διάδοση μέσω της μεταφοράς πραγματοποιείται όταν η Ε.Ε ανταλλάσσει προϊόντα, παρέχει βοήθεια σε τρίτους, τεχνική ή οικονομική. Αυτός ο τρόπος μπορεί να είναι αποτέλεσμα εξαγωγής κοινοτικών νομών ή προτύπων. Σχετικά παραδείγματα αποτελούν τα αποτελέσματα που είχαν των προγραμμάτων Phare και Tacis στις χώρες της Ανατολικής Ευρώπης. Η διαδικασία αυτή διευκολύνεται και με την επιβολή όρων σε συμφωνίες της Ε.Ε με τρίτες χώρες.

5) Μέσω της φυσικής παρουσίας: Ένας πιο εύκολα κατανοητός τρόπος της δράσης της Ε.Ε απέναντι σε τρίτους δρώντες, αποτελεί η διάχυση των νομών της που πραγματοποιείται μέσω της παρουσίας της σε τρίτα κράτη και διεθνείς οργανισμούς. Σχετικά παραδείγματα αποτελούν οι αντιπροσωπείες της σε τρίτες χώρες ακόμη και αποστολές παρακολούθησης όπως αυτή που αναπτύχθηκε

⁴¹ Ibid.

στην Πρώην Γιουγκοσλαβία.

6) Ο τελευταίος τρόπος διάδοσης είναι μέσω του πολιτιστικού φίλτρου που περιλαμβάνει πολιτικές μάθησης των διεθνών κανόνων σε τρίτα κράτη και οργανισμούς. Το πολιτιστικό φίλτρο βασίζεται στην αλληλεπίδραση μεταξύ της κατασκευής της γνώσης και της δημιουργίας πολιτικής και κοινωνικής ταυτότητας από τα υποκείμενα διάδοσης των νορμών. Παραδείγματα του πολιτιστικού φίλτρου αποτελούν η διάδοση δημοκρατικών νορμών στην Κίνα και η διάδοση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην Τουρκία.

Αυτοί είναι οι τρόποι με τους οποίους κατά τον Manners η E.E ουσιαστικά ασκεί εξωτερική πολιτική επιδιώκοντας να "μεταλαμπαδεύσει" σε τρίτους δρώντες όλα όσα αποτελούν την θεσμική της ταυτότητα και αποτυπώνονται στις ιδρυτικές της Συνθήκες. Το παράδειγμα που δίνει ο Manners για την κανονιστική αποτελεσματική πολιτική της E.E, είναι η επιτυχής πίεση που άσκησε τη δεκαετία του '90 στις υποψήφιες χώρες προς ένταξη να καταργήσουν την θανατική ποινή, χρησιμοποιώντας έτσι μια πολιτική η οποία δεν θυμίζει σε τίποτα χαρακτηριστικά κρατικής κυριαρχίας, δίνοντας έμφαση στον ανθρωπισμό και αναδεικνύοντας την σημασία των αρχών και των αξιών.

Ωστόσο, αυτό το οποίο προσπάθησε, ουσιαστικά αποτελεί και μια τυπική προϋπόθεση για την ένταξη ενός κράτους στην E.E, αλλά είναι αδιαμφισβήτητο ότι αντιπροσωπεύει ταυτόχρονα και μία ευρύτερη αντίληψη για την ισότητα μεταξύ των ανθρώπων και την επιδίωξη δίκαιης και ανθρώπινης μεταχείρισης για όλους.⁴²

1.2.2 Η Κριτική στην Κανονιστική Ισχύ

Ο Diez το 2005, άσκησε κριτική στη θεωρία του Manners περί κανονιστικής ισχύος, βάζοντας και αυτός το δικό του λιθαράκι στην σύγχρονη συζήτηση περί κανονιστικής ισχύος, υποστηρίζοντας πως "*κανονιστική είναι η δύναμη που είναι σε θέση να διαμορφώνει αντιλήψεις περί του είναι κανονικό*".⁴³ Ο ίδιος μεταθέτει το σημείο ενδιαφέροντος πέρα από τη θεωρητική ανάλυση της σημασίας των κανόνων στη διαμόρφωση της εξωτερικής πολιτικής της E.E, σε συγκεκριμένη συζήτηση για τις πολιτικές και πρακτικές της E.E καθώς και για τις επιπτώσεις τους στη διεθνή πολιτική σκηνή τόσο στην ίδια, όσο και σε άλλους δρώντες. Θεωρεί λοιπόν, ότι η

⁴² Glencross A., (2015), *Η πολιτική της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης. Η κρίση της Ευρωζώνης ως πρόκληση για τη δημοκρατική Ευρώπη*, Σιδέρης, Αθήνα, σελ. 348-350.

⁴³ Diez T., (2005), 'Constructing the Self and Changing Others: Reconsidering Normative Power Europe', *Millennium: Journal of International Studies* 33, no.3, 613-615.

κανονιστική ισχύς αφορά έναν συγκεκριμένο δρώντα, ενώ η κανονιστική δύναμη του Manners αφορά κυρίως τους ίδιους τους κανόνες, οι οποίοι αποκτούν χαρακτηριστικά "υπερδύναμης".

Η κανονιστική δύναμη λοιπόν, υποδηλώνει μια συμπεριφορική σχέση μεταξύ δύο δρώντων και συγκεκριμένα αφορά στην ικανότητα του ενός να επηρεάζει τον άλλον, ώστε εν τέλει να διαμορφώνει τις επιθυμίες του.⁴⁴ Ο ίδιος σε αντίθεση με τον Manners, θεωρεί, ότι η κανονιστική δύναμη δεν είναι κάτι διαφορετικό από την πολιτική, ενώ θα μπορούσε να συμπεριλαμβάνεται και σε αυτή αλλά και στην στρατιωτική. Συνεπώς, μπορεί να χαρακτηρίζει κι άλλους δρώντες πέρα από την Ε.Ε, σε διαφορετική βάση βέβαια. Όπως αναφέρει ως παράδειγμα, η κανονιστική ισχύς μπορεί να αναφέρεται και στις ΗΠΑ, σε ένα στρατιωτικό υπόβαθρο ωστόσο, όσον αφορά την άσκηση της εξωτερικής πολιτικής.⁴⁵

Άλλοι αναλυτές θεωρούν, ότι οι προσπάθειες της Ένωσης για την επικράτηση των κανόνων της στην παγκόσμια πολιτική έχουν τις ρίζες τους σε έναν αυτοκρατορικό -ηγεμονικό χαρακτήρα⁴⁶. Θεωρούν ότι η διάχυση των νορμών ενέχει κινδύνους, καθώς για παράδειγμα, στις αποστολές της Ε.Ε στα πλαίσια της ΕΠΑΑ, οι τοπικοί φορείς μετατίθενται εκτός παιχνιδιού, ενώ τη δράση αναλαμβάνουν τεχνοκράτες Ευρωπαίοι εμπειρογνώμονες με διαδικασίες αδιαφανείς και όχι εκλεγμένοι αξιωματούχοι που απολαμβάνουν της σχετικής νομιμοποίησης και είναι υπόλογοι στην τοπική κοινωνία.

Το ζήτημα ωστόσο της νομιμοποίησης των αποστολών της Ε.Ε στα πλαίσια της ΕΠΑΑ - ΚΠΑΑ μπορεί να υπερκεραστεί, με την λήψη σχετικής εξουσιοδότησης από το ΣΑ του ΟΗΕ κατά την έναρξη των εργασιών τους. Μια άλλη ανησυχία που εκφράζεται από υποστηρικτές της κανονιστικής ισχύος, είναι για το εάν η Ε.Ε διαθέτει τα μέσα για να εστιάσει στην άσκηση μιας εξωτερικής πολιτικής που βασίζεται στο σεβασμό του διεθνούς δικαίου και της δικαιοσύνης και μήπως η ενδεχόμενη απώλεια της παγκόσμιας επιρροής την μετατρέψει σε μία νέα Ελβετία: ευημερεύουσα, ασφαλή αλλά και διεθνώς ασήμαντη.⁴⁷

Σε κάθε περίπτωση, η έννοια της κανονιστικής δύναμης αποτελεί μια πρωτοπόρα προσέγγιση περί του τι είναι τελικά αυτό το ιδιότυπο μόρφωμα που ονομάζεται

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Glencross A., (2015), *Η πολιτική της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης. Η κρίση της Ευρωζώνης ως πρόκληση για τη δημοκρατική Ευρώπη*, Σιδέρης, Αθήνα, σελ. 348-350.

⁴⁷ Ibid, σελ. 352.

Ευρωπαϊκή Ένωση. Ωστόσο, παρατηρείται η τάση διάφορων αναλυτών να δίνει ο καθένας το δικό του περιεχόμενο στην έννοια της κανονιστικής δύναμης, με αποτέλεσμα αυτή να ανανοηματοδοτείται με βάση ενδεχομένως και το όραμα του καθενός. Αφετέρου, γίνεται μεγάλη προσπάθεια εξήγησης της έννοιας αυτής καθαυτής και όχι τόσο προσπάθεια εξήγησης του ρόλου που δίνει στην Ε.Ε σε σχέση με τους άλλους δρώντες στα πλαίσια της αλληλεπίδρασης και του αλληλοεπηρεασμού σε ένα παγκόσμιο επίπεδο. Η προσέγγιση και οι παρατηρήσεις του Diez βρίσκονται σε κάποιο βαθμό προς αυτή την κατεύθυνση, ωστόσο απαιτείται να διευρυνθούν περαιτέρω προκειμένου οι θεωρητικές προσεγγίσεις να καταστούν χρήσιμο εργαλείο πρακτικής κατανόησης της Ε.Ε στο παγκόσμιο πολιτικό γίγνεσθαι.

1.3 Το "κριτήριο του πολιτισμού" και η πολιτική διεύρυνσης της Ε.Ε

Το 19^ο αιώνα με την ανάπτυξη της ευρωπαϊκής διεθνούς τάξης, παρατηρείται και η πρώτη προσπάθεια διάχυσης κανόνων και νορμών από τα ευρωπαϊκά κράτη, σε τρίτα μέρη. Συγκεκριμένα, κράτη τα οποία βρίσκονταν εκτός Ευρώπης εξέφρασαν την επιθυμία να αποτελέσουν και αυτά μέλη της τότε αναπτυσσόμενης διεθνούς κοινωνίας. Προκειμένου λοιπόν αυτοί να μπορέσουν να καταστούν μέλη της κοινωνίας που είχαν οικοδομήσει οι Ευρωπαίοι σε πολιτικό και νομικό επίπεδο και αντιλαμβάνονταν ως ένα είδους σύμπραξης μεταξύ τους⁴⁸, οι τρίτοι έπρεπε να ήταν σε θέση να υιοθετήσουν κανόνες και αξίες της διεθνούς κοινωνίας καθώς και να ανταποκριθούν σε "ένα αποδεκτό επίπεδο πολιτισμού ως μέλη πλέον"⁴⁹, το λεγόμενο "κριτήριο του πολιτισμού".

Ο Watson επισημαίνει ότι τα *"μη ευρωπαϊκά κράτη έπρεπε να μάθουν από τα ευρωπαϊκά του νόμους και τις πρακτικές και να προσαρμοστούν σε αυτούς συχνά με κάποιο κόστος για τις δικές τους κοινωνίες"*.⁵⁰ Ο ίδιος εντοπίζει, ότι "το κριτήριο του πολιτισμού" αντιπροσωπεύει ένα σύνολο δυτικών φιλελεύθερων αξιών το οποίο μπορεί να θεωρηθεί μάλιστα μορφή πολιτισμικού ιμπεριαλισμού. Τα ευρωπαϊκά

⁴⁸ Bull H. (2001), *Η Αναρχία Κοινωνία: Μελέτη της τάξης στην παγκόσμια, πολιτική*, Ποιότητα, Αθήνα, σελ. 74.

⁴⁹ Watson, A. (2006), *Η εξέλιξη της διεθνούς κοινωνίας. Μια συγκριτική ιστορική ανάλυση*, Ποιότητα, Αθήνα, σελ. 475-476.

⁵⁰ Ibid.

κράτη δηλαδή έθεταν στα άλλα κράτη συγκεκριμένα κριτήρια τα οποία έπρεπε να πληρούν⁵¹.

Μια σύγκριση του "κριτηρίου του πολιτισμού" με τα γνωστά "κριτήρια της Κοπεγχάγης", θα βοηθήσει στην κατανόηση ότι σύγχρονες πολιτικές της Ε.Ε όπως η βασική της πολιτική, της διεύρυνσης παρουσιάζει ομοιότητες με πρακτικές του παρελθόντος. Τα κριτήρια της Κοπεγχάγης συνοψίζονται ως εξής:⁵² α) σταθερότητα των θεσμών που εγγυώνται τη δημοκρατία, το κράτος δικαίου, τα δικαιώματα του ανθρώπου και τον σεβασμό και την προστασία των μειονοτήτων, β) λειτουργούσα οικονομία της αγοράς και ικανότητα αντιμετώπισης των ανταγωνιστικών πιέσεων και των δυνάμεων της αγοράς στο πλαίσιο της Ε.Ε, γ) ικανότητα ανάληψης των υποχρεώσεων που απορρέουν από την ιδιότητα του μέλους, συμπεριλαμβανομένης της ικανότητας να εφαρμόζονται αποτελεσματικά οι κανόνες, τα πρότυπα και οι πολιτικές που συνθέτουν το σύνολο της νομοθεσίας της ΕΕ (το «κεκτημένο»), και προσήλωση στους στόχους της πολιτικής, οικονομικής και νομισματικής ένωσης.

Διάφοροι ακόμη αναλυτές εντοπίζουν ομοιότητες "του κριτηρίου του πολιτισμού" με τις πολιτικές της Ε.Ε. Συγκεκριμένα, ο Stivachtis επισημαίνει, ότι μια απλή σύγκριση με τα κριτήρια της Κοπεγχάγης αρκεί προκειμένου να γίνει αντιληπτή η ομοιότητα τους με το κριτήριο του πολιτισμού ενώ και ο Behr τονίζει ότι η πολιτική διεύρυνση της Ε.Ε αποτελεί μια νέου είδους επέκταση της ευρωπαϊκής διεθνούς κοινωνίας.⁵³ Σε κάθε περίπτωση λοιπόν προσέγγισης της Ε.Ε ως διεθνή παίκτη ο οποίος προσπαθεί να διαχύσει οικουμενικές αξίες στην διεθνή κοινωνία, θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη και οι όροι που τίθενται καθώς και οι υπό ποιες προϋποθέσεις τίθενται. Άλλωστε, κάθε εγχείρημα μονομερούς επιβολής όρων ελλοχεύει τον κίνδυνο δημιουργίας ασύμμετρων σχέσεων και ηγεμονικών τάσεων.

Συμπερασματικά, οι διάφορες προσεγγίσεις περί του ρόλου της Ε.Ε στο παγκόσμιο πολιτικό γίγνεσθαι πηγάζει από τη μοναδική της φύση ως ένα ιδιότυπο μόρφωμα που όμοιο του δεν υπάρχει, οπότε αυτό από μόνο του την καθιστά ως ένα διαφορετικό είδος δρώντος στην εξωτερική πολιτική. Σε καμία περίπτωση η ανάπτυξη της ΕΠΑΑ και η θεσμοθέτηση της ΚΠΑΑ μεταγενέστερα με τις ρήτρες αμοιβαίας συνδρομής και αλληλεγγύης δεν έχουν μετατρέψει την Ε.Ε σε αμυντική

⁵¹ Bull H. (2001), *Η Αναρχία Κοινωνία: Μελέτη της τάξης στην παγκόσμιο, πολιτική*, Ποιότητα, Αθήνα, σελ. 74.

⁵² https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/accession_criteria_copenhagen.html?locale=el

⁵³ Watson, A. (2006), *Η εξέλιξη της διεθνούς κοινωνίας'. Μια συγκριτική ιστορική ανάλυση*, Ποιότητα, Αθήνα, σελ 475-476.

συμμαχία⁵⁴ και δεν θα μπορούσαμε να πούμε ότι έχει αποκτήσει "σκληρή ισχύ" ωστόσο με το πέρασμα το χρόνου η Ε.Ε έχει κάνει σημαντικά βήματα στη διαχείριση κρίσεων την οποία πλέον έχει εντάξει στην ατζέντα της ενωσιακής εξωτερικής πολιτικής.

2. Διαχείριση κρίσεων από πλευράς Ε.Ε

2.1 Εννοιολογική προσέγγιση του όρου "διαχείριση κρίσεων"

Η γέννηση του όρου της "διαχείρισης κρίσεων" αποδόθηκε στην εποχή του Ψυχρού Πολέμου και στην διαχείριση των τεταμένων σχέσεων των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής με την Σοβιετική Ένωση, προκειμένου να αποφευχθεί η κλιμάκωση της πυρηνικής σύγκρουσης. Μάλιστα, η εμφάνιση του όρου "διαχείριση κρίσεων" στη διεθνή ορολογία σύμφωνα με κάποιους αναλυτές,⁵⁵ αποδίδεται στη δημοφιλή φράση του Υπουργού Αμύνης των ΗΠΑ στη διακυβέρνηση Kennedy, Robert McNamara, ότι: "δεν υφίσταται πλέον τέτοιο πράγμα που να λέγεται στρατηγική, υπάρχει μόνο η διαχείριση κρίσεων".

Μέχρι σήμερα στα πλαίσια της θεωρίας των διεθνών σχέσεων απαντώνται διάφορες αναλύσεις που σχετίζονται με την προσέγγιση του όρου. Μεταξύ των πιο δημοφιλών ορισμών που έχουν δοθεί, ο Alexander George προσδιορίζει τη διαχείριση κρίσεων ως τα ληφθέντα μέτρα συγκράτησης σε μία διαδικασία εξαναγκασμού στις διεθνείς σχέσεις, υπό την οπτική ότι η διαχείριση κρίσεων συγκρατεί υπό έλεγχο τις συνέπειες μιας διαμάχης και αμβλύνει τις εντάσεις προκειμένου να αποφευχθεί η κλιμάκωση σε βίαιη σύγκρουση και πόλεμο.⁵⁶ Παρόμοια και η διατύπωση του Phil Williams, ο οποίος ορίζει ότι η "διαχείριση κρίσεων συνίσταται στα μέτρα ελέγχου και συντονισμού μιας κατάστασης κρίσης, προκειμένου να την αποτρέψει να εξελιχθεί εκτός ελέγχου και συντονισμού μιας κατάστασης κρίσης, προκειμένου να την αποτρέψει να εξελιχθεί εκτός ελέγχου και να προκαλέσει το ξέσπασμα του

⁵⁴Υφαντής Κ., Παπαναστασόπουλος Ν. (2017), *Η Ευρωπαϊκή Ένωση ως Παγκόσμιος Δρών Ασφάλειας: Πολιτικές, Θεσμικές και Επιχειρησιακές Διαστάσεις της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας, στο, Τμητικός Τόμος για τον Παναγιώτη Κ. Ιωακειμίδη (συλλογικό), Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση, οι πολλαπλές κρίσεις και οι προκλήσεις του μέλλοντος*, Παπαζήσης, Αθήνα, σελ 555.

⁵⁵ Bell, C. (1971), *The Conversations of crisis: a study in diplomatic management*", Oxford University Press, p. 2

⁵⁶ George, A. (1991), *Avoiding War: Problems in International Crisis Management*", West View Press, p. 32

πολέμου, καθώς και στην διαδικασία επίλυσης μιας κρίσης με τρόπο που διατηρεί τα ζωτικά ενδιαφέροντα των εμπλεκόμενων μερών και είναι αμοιβαία ικανοποιητικός".⁵⁷

Αντίστοιχους ορισμούς που θέτουν στο κέντρο της ανάλυσης, πρώτον την αποφυγή μιας επικίνδυνης σύγκρουσης των διεθνών δρώντων και δευτερευόντως την προστασία πρωταρχικών συμφερόντων των εμπλεκόμενων στην κρίση, απέδωσαν κι άλλοι θεωρητικοί και ακαδημαϊκοί όπως ο Snyder, "ο τρόπος με τον οποίο τα εμπλεκόμενα μέρη αναζητούν να ασκήσουν πίεση με ελαστικούς και συνετούς χειρισμούς ανάλογα με την αναγκαιότητα της περίπτωσης, ή η συνύπαρξη και ο συμβιβασμός χωρίς τα κράτη να υποστούν υψηλά κόστη ή ζημιές" ⁵⁸, Lipson "η διαδικασία επιτυχίας μια αμοιβαίας αποδεκτής λύσης χωρίς την κλιμάκωση του πολέμου".⁵⁹

Η "διαχείριση κρίσεων" συνολικά όπως προκύπτει από τους ορισμούς που έχουν δοθεί γι αυτή, αποτελεί μια διαδικασία η οποία αποτελείται επιμέρους από την διαδικασία λήψης απόφασης, την τεχνική και τα μέτρα με τα οποία επιδιώκεται η μείωση του κινδύνου και της ανασφάλειας, ο έλεγχος της κατάστασης και ο περιορισμός των δυσμενών συνεπειών της κρίσης. Αποτελεί εν γένει μία δυναμική διαδικασία, η οποία κατευθύνεται μεν μέσω σχεδίου, αλλά εξελίσσεται και μετεξελίσσεται ανά πάσα στιγμή.

Ο σκοπός της δηλαδή, είναι αφενός η ανταπόκριση στις άμεσες ανάγκες μιας κρίσης και αφετέρου η συμβολή ενδεχομένως στην ενίσχυση της μακροπρόθεσμης ειρήνης και σε μία κατάσταση σταθερότητας κατόπιν αιτήματος των αρχών του κράτους αποδέκτη της βοήθειας. Οι παράγοντες διαχείρισης κρίσεων, με κάποιες εξαιρέσεις ωστόσο, δεν υποκαθιστούν τις αρμοδιότητες των τοπικών φορέων οι οποίοι παραμένουν υπεύθυνοι για την χάραξη των πολιτικών στο έδαφός τους.

2.1.1 Τα χαρακτηριστικά των επιχειρήσεων διαχείρισης κρίσεων

Η διαχείριση κρίσεων μπορεί να διακρίνεται σε επιχειρήσεις στρατιωτικής ή μη στρατιωτικής φύσης, ωστόσο στις περισσότερες περιπτώσεις επιχειρήσεων διαχείρισης κρίσεων συνδυάζονται και οι δύο πτυχές. Στην στρατιωτική της διάσταση, η διαχείριση κρίσεων συνεπάγεται την ανάπτυξη στρατευμάτων που

⁵⁷ Williams, P.(1976), *Crisis Management, Confrontation and Diplomacy in the Nuclear Age*", Martin Robertson, p. 30

⁵⁸ Snyder, G. (1972), *Crisis Bargaining*, The Free Press, p. 240

⁵⁹ Williams, P.(1976), *Crisis Management, Confrontation and Diplomacy in the Nuclear Age*", Martin Robertson, p. 30

διαφέρουν ωστόσο, από τις παραδοσιακές πολεμικές συγκρούσεις ή τις ανοικτά καταναγκαστικές επιχειρήσεις, από πολλές απόψεις.

Αρχικά, η χρήση βίας, όταν περιλαμβάνεται ως μέρος της εντολής (*mandate*), δεν είναι ποτέ καίριας σημασίας για το *modus operandi* μιας επιχείρησης διαχείρισης κρίσεων, παρά μόνο υποστηρίζει έναν ευρύτερο πολιτικό στόχο ή επιτρέπει συγκεκριμένες δράσεις όπως ως πολιτική προστασία ή αντιπαράθεση με ένοπλα στοιχεία.⁶⁰ Η διαχείριση κρίσεων παραμένει ουσιαστικά μια δραστηριότητα που βασίζεται στη συναίνεση, δηλαδή διεξάγεται με την συγκατάθεση των αρχών του κράτους υποδοχής. Μπορεί μεν να χρησιμοποιηθεί εξαναγκασμός έναντι τρίτων, αλλά καταρχήν όχι εναντίον των κυρίαρχων κρατών. Επιπλέον, πρόκειται από τη μία για δυναμική παρέμβαση τρίτων, η οποία όμως είναι ανεξάρτητη, δηλαδή χωρίς να υποστηρίζουν κάποιο από τα μέρη της σύγκρουσης. Συχνά παρατηρείται η συνεργασία να αναπτύσσεται για την υποστήριξη ενός κυρίαρχου κράτους, αλλά δεν πρέπει να δοθεί εντολή βοήθειας στο κράτος να νικήσει κάποιον εχθρό του γιατί σε αυτή την περίπτωση πρόκειται για υποστήριξη ενός μέρους της σύγκρουσης.

Στις περισσότερες περιπτώσεις, οι επιχειρήσεις αυτές δεν έχουν σχεδιασθεί ούτε εξοπλιστεί προκειμένου να καταφύγουν στον καταναγκασμό. Εξαιρέσεις ωστόσο υπάρχουν και μάλιστα πρόσφατα παραδείγματα, όπως από την επιχείρηση του ΝΑΤΟ στο Αφγανιστάν έως την επιχείρηση της Αφρικανικής Ένωσης στη Σομαλία, έχουν δείξει πόσο λεπτή μπορεί να γίνει η διάκριση μεταξύ διαχείρισης κρίσεων και πολεμικής σύγκρουσης.⁶¹ Στο πλαίσιο της Ε.Ε, η επιχείρηση κατά της πειρατείας στον Κόλπο του Άντεν "Atalanta" και η EUFOR RCA στην Κεντροαφρικανική Δημοκρατία παρέχουν παραδείγματα πράξεων που ενδεχομένως συνεπάγονται ένα ορισμένο επίπεδο εξαναγκασμού.⁶² Ωστόσο, η ιδέα της παρέμβασης με βάση την συναίνεση εξακολουθεί να χαρακτηρίζει την διαχείριση κρίσεων περισσότερο από κάθε άλλη πρακτική.

Το πολυδιάστατο φάσμα της διαχείρισης κρίσεων περιλαμβάνει δραστηριότητες που αφορούν την ασφάλεια, την πολιτική, την προστασία, το κράτος δικαίου, την θεσμική ανάπτυξη, την οικονομική ανάκαμψη, την ανθρωπιστική βοήθεια, τη χρηστή διακυβέρνηση, την επανένταξη πρώην μαχητών κ.α. Αυτό καθιστά τις μη στρατιωτικές δραστηριότητες που υλοποιούνται από διεθνείς και μη κυβερνητικούς

⁶⁰ Tardy T., (2015), *CSDP in Action - What Contribution to International Security*, Chaillot Papers May 2015, European Union, Institute for Security Studies, p. 10

⁶¹ Ibid p. 10

⁶² Ibid p. 10

φορείς, εξέχουσες στις περισσότερες επιχειρήσεις διαχείρισης κρίσεων.

Ο πολυδιάστατος χαρακτήρας συνεπάγεται επίσης τον πολλαπλασιασμό των παραγόντων που συμμετέχουν σε μία επιχείρηση. Στο πεδίο των επιχειρήσεων δεν υπάρχει καμία σχεδόν ανάπτυξη που δεν συγκεντρώνει την συμμετοχή πολλών οργανισμών που λειτουργούν παράλληλα ή σε σειρά. Οι επιχειρήσεις στη Βοσνία - Ερζεγοβίνη, στο Κόσοβο, στην Σομαλία, στο Μάλι, στην Κεντροαφρικανική Δημοκρατία έχουν δείξει χαρακτηριστικά πως αυτοί οι παράγοντες αλληλεπιδρούν μεταξύ τους.

Η συνύπαρξη αυτή έχει οδηγήσει σε ένα ορισμένο βαθμό "υβριδισμού" των επιχειρήσεων, καθώς οι πράξεις δεν είναι πλέον το προϊόν ενός μόνο θεσμικού οργάνου αλλά το αποτέλεσμα της αλληλεπίδρασης πολλών πολιτικών διαχείρισης. Αυτό με την σειρά του συνεπάγεται αφενός την ανάπτυξη σχέσεων συνεργασίας και συντονισμού μεταξύ των θεσμικών οργάνων και αφετέρου την ανάπτυξη ενδεχομένως ανταγωνισμού καθώς και ιεραρχικών εντάσεων μεταξύ τους. Η αποτελεσματικότητα των επιχειρήσεων αυτών μπορεί να συνοψιστεί σε τρεις παραμέτρους, όπως η δέσμευση των κρατών, η θεσμική τεχνογνωσία, η τοπική κατάσταση και η ανοχή της τοπικής κοινωνίας σε αυτή.⁶³

Η διαχείριση κρίσεων λοιπόν αφορά εν μέρει τη μετατροπή των κοινωνιών έτσι ώστε να βοηθηθούν τα κράτη που είναι αποδέκτες της βοήθειας, να απαλλαχθούν από τις συγκρούσεις και τις εχθροπραξίες και να αντιμετωπίσουν τις όποιες παθογένειες στο εσωτερικό τους. Σε αυτό λοιπόν το περίπλοκο και πολυδιάστατο περιβάλλον λαμβάνουν χώρα και οι επιχειρήσεις της Ε.Ε. Η διαχείριση κρίσεων σίγουρα αποτελεί μια φιλόδοξη διαδικασία καθώς δημιουργεί προσδοκίες στους παράγοντες που παρεμβαίνουν ότι θα βρουν λύσεις και θα επαναφέρουν την σταθερότητα στην περιοχή. Ωστόσο, η πολυπλοκότητα των κρίσεων σε συνδυασμό με τα διαφορετικά θεσμικά όργανα και τους δρώντες που εμπλέκονται, πολλές φορές μπορεί να δυσχεράνουν τις διαδικασίες συντονισμού και οργάνωσης καθιστώντας ακόμη πιο αμφίβολο το αποτέλεσμα της διαχείρισης. Ως εκ τούτου, όλα τα θεσμικά όργανα, που αναλαμβάνουν επιχειρήσεις διαχείρισης κρίσεων, συμπεριλαμβανομένης και της Ε.Ε, βρίσκονται αντιμέτωποι καθημερινά με τις προκλήσεις της θεσμικής αποτελεσματικότητας, της λειτουργικής αποτελεσματικότητας καθώς και του στρατηγικού σκοπού.

⁶³ Ibid p. 13

2.2 Τα σημαντικότερα βήματα στην ιστορία της Ε.Ε για την διαχείριση κρίσεων

Μετά την αποτυχία της Ευρωπαϊκής Αμυντικής Κοινότητας, με την απόρριψη της συνθήκης από τη Γαλλική Εθνοσυνέλευση το 1954, η φλόγα του οράματος για τη δημιουργία μιας ευρωπαϊκής αμυντικής δύναμης έσβησε, ενώ για πολλά χρόνια μάλιστα, η γενικότερη συζήτηση για την στρατιωτική διάσταση της Ε.Ε αποτελούσε ταμπού.⁶⁴ Με την αλλαγή του αιώνα, η Ε.Ε φάνηκε να αρχίζει να προβληματίζεται σοβαρά με την ικανότητα την ανάπτυξης της δύναμης της πέρα από τα σύνορά της.⁶⁵

Ουσιαστικά το ανωτέρω ταμπού γκρεμίστηκε το 1992 με την Συνθήκη του Μάαστριχτ, η οποία περιείχε μια αόριστη διατύπωση σχετικά με την πιθανή διαμόρφωση μιας κοινής αμυντικής πολιτικής από την Ε.Ε σε κάποια μελλοντική χρονική στιγμή, διακηρύσσοντας ότι: "Η κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας περιλαμβάνει το σύνολο των θεμάτων που αφορούν την ασφάλεια της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένης της *εν καιρώ* διαμόρφωσης μιας κοινής αμυντικής πολιτικής που θα μπορούσε να οδηγήσει *εν καιρώ* σε κοινή άμυνα". Η συνθήκη θέσπισε μέτρα και για την στενότερη σχέση της με την τότε ΔΕΕ⁶⁶.

Συγκεκριμένα, η ΔΕΕ δεσμεύτηκε να αναβαθμίσει το ρόλο και την συνεισφορά των κρατών - μελών της στο NATO "βάσει της αναγκαίας διαφάνειας και συμπληρωματικότητας μεταξύ της αναδυόμενης ευρωπαϊκής ταυτότητας στην ασφάλεια και την άμυνα και της Συμμαχίας".⁶⁷ Με αυτόν τον τρόπο δηλαδή η ΔΕΕ διαφαίνεται ότι αντιλαμβανόταν τον εαυτό της με διττό ρόλο, τόσο ως μέλος της Συμμαχίας, όσο και ως συνιστώσα μιας ανατέλλουσας ευρωπαϊκής αμυντικής δύναμης. Το αποτέλεσμα του Μάαστριχτ μέσω της σκόπιμης ασάφειας στη διατύπωση ήταν μία προσπάθεια συμβιβασμού των διαφορετικών επιθυμιών των μεγάλων ευρωπαϊκών δυνάμεων.⁶⁸

Τον Ιούνιο του 1992, λίγους μήνες μετά την υπογραφή της Συνθήκης του

⁶⁴ Emerson M. & Gross Eva (ed.) (2007), "*Evaluating the EU's crisis missions in the Balkans*", CEPS, p. 1-2

⁶⁵ Ibid

⁶⁶ Η ΔΕΕ στο Μάαστριχτ αποτελούνταν από 9 μέλη (Η Ισπανία και η Πορτογαλία εντάχθηκαν το 1990, η Ελλάδα το 1992, η Δανία και η Ιρλανδία απέκτησαν καθεστώς παρατηρητή το 1992 και η Ισλανδία, η Νορβηγία και η Τουρκία έγιναν συνδεδεμένα μέλη.

⁶⁷ WEU, (1991) *Related Texts Adopted at EC Summit Maastricht*, WEU Press and Information Service.

⁶⁸ Χρυσόχου Δ.-Τσινισιζέλης Μ.-Υφαντής Κ.-Σταυρίδης Σ.-Ξενάκης Δ. (2009), *Ευρωπαϊκή Πολιτεία. Η Τέχνη της συνδιάθεσης*, Αθήνα, Σαββάλας, σελ. 194-196.

Μάαστριχτ, ακολούθησε στα πλαίσια Συνόδου Κορυφής των Υπουργών εξωτερικών και άμυνας των χωρών της ΔΕΕ, η οποία αποτελούσε τον τότε αμυντικό βραχίονα της ΕΕ, στο Petersberg, κοντά στη Βόννη, η περίφημη Διακήρυξη του Petersberg (Petersberg Declaration), που περιελάμβανε μια λίστα με επιχειρήσεις, γνωστές ως επιχειρήσεις τύπου Petersberg, τις οποίες η Ε.Ε θα μπορούσε να αναλάβει. Όπως ανακοινώθηκε: "Πέραν της συνεισφοράς για την κοινή άμυνα, σύμφωνα με το άρθρο 5 της Συνθήκης της Ουάσιγκτον και το άρθρο V της τροποποιημένης Συνθήκης των Βρυξελλών, στρατιωτικές μονάδες των κρατών μελών της ΔΕΕ, ενεργώντας υπό τη ΔΕΕ, θα ήταν δυνατόν να χρησιμοποιηθούν για αποστολές ανθρωπιστικές και διάσωσης, αποστολές ειρηνευτικές, αποστολές χειρισμού κρίσεων, συμπεριλαμβανομένης και της επιβολής της ειρήνης".⁶⁹

Οι αποστολές αυτές καλύπτουν ένα μεγάλο εύρος πιθανών αποστολών, από χαμηλής έως υψηλής έντασης, από το Κεφάλαιο VI έως VII του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών.⁷⁰ Τα σχετικά κεφάλαια, (άρθρα 33-51) του Χάρτη του ΟΗΕ, αναφέρονται στην ειρηνική επίλυση των διαφορών και στην δράση έναντι απειλών κατά της ειρήνης, παραβιάσεων της ειρήνης και επιθετικών ενεργειών, καταδεικνύοντας τη βούληση της Ε.Ε να διαδραματίσει πλέον ενεργό ρόλο στην διασφάλιση της παγκόσμιας ειρήνης, καθώς άλλωστε "η παγκόσμια ειρήνη δεν μπορεί να διατηρηθεί αν δεν αναληφθούν δημιουργικές προσπάθειες ανάλογες των κινδύνων που την απειλούν",⁷¹ σύμφωνα με τις επιταγές του διεθνούς δικαίου, οικοδομώντας σχέση συνεργασίας με τον ΟΗΕ, η οποία θα αναλυθεί παρακάτω.

Το NATO από την πλευρά του συνέβαλε και αυτό στην ανάπτυξη της ευρωπαϊκής ταυτότητας στην ασφάλεια και την άμυνα. Στην Σύνοδο Κορυφής του NATO το 1994, η Συμμαχία χαιρέτησε την Συνθήκη του Μάαστριχτ, εκφράζοντας την υποστήριξη της στην ανάπτυξη της ευρωπαϊκής ταυτότητας στην ασφάλεια και την άμυνα, συμπληρώνοντας ουσιαστικά τη δήλωση της ΔΕΕ, καθώς σύμφωνα με την ίδια αυτό θα ήταν ένα μέσο ενίσχυσης του διατλαντικού δεσμού.⁷² Ωστόσο, η δήλωση του NATO προχώρησε περαιτέρω από τις δηλώσεις της ΔΕΕ διακηρύσσοντας ότι "η Συμμαχία και η Ε.Ε μοιράζονται κοινά στρατηγικά

⁶⁹ Petersburg Declaration, 19 June 1992.

⁷⁰ Παρίσης Ι. (2009), *Ο ρόλος των ευρωπαϊκών ενόπλων δυνάμεων*, Ευρωπαϊκή Έκφραση, τ. 75.

⁷¹ Schuman Declaration, 9 May 1950.

⁷² Χρυσόχου Δ.-Τσινισιζέλης Μ.-Υφαντής Κ.-Σταυρίδης Σ.-Ξενάκης Δ. (2009), *Ευρωπαϊκή Πολιτεία. Η Τέχνη της συνδιάθεσης*, Αθήνα, Σαββάλας, 194-196.

συμφέροντα".⁷³ Επιπλέον, η Συμμαχία προέβλεπε την ανάπτυξη "διαχωρίσμων, αλλά όχι χωριστών ικανοτήτων, που θα μπορούσαν να ανταποκριθούν στις ευρωπαϊκές απαιτήσεις και να συμβάλλουν και στην ασφάλεια της Συμμαχίας".⁷⁴

Ως χρονιά ορόσημο μπορεί να αποκαλεστεί το 1996, καθώς με την υπουργική σύνοδο του NATO, τον Ιούνιο του 1996 στο Βερολίνο διευκρινίστηκε πλέον η Ευρωπαϊκή Ταυτότητα Ασφάλειας και Άμυνας (ΕΤΑΑ) και άρχισε να μορφοποιείται η ευρωπαϊκή αρχιτεκτονική ασφαλείας⁷⁵. Ένα χρόνο μετά την συμφωνία του Dayton με την οποία τερματίστηκε ο πόλεμος στη Βοσνία - Ερζεγοβίνη, για την οποία θα ακολουθήσει ανάλυση στη μελέτη περίπτωσης του επόμενου κεφαλαίου, το NATO στο Βερολίνο απέκτησε ακόμη μεγαλύτερη αξιοπιστία, ρυθμίζοντας σημαντικά θέματα που αφορούσαν τη διατλαντική σχέση, όπως τον ηγετικό ρόλο των ΗΠΑ σε θέματα ασφάλειας και άμυνας, την συνεισφορά των Ευρωπαίων και ως εκ τούτου τις προοπτικές της ανάπτυξης μιας ΕΤΑΑ, πλήρως ελεγχόμενη από αυτό⁷⁶. Η σχετική ανακοίνωση περιελάμβανε την ανάπτυξη των Συνδυασμένων Μεικτών Δυνάμεων Επιχειρήσεων (ΣΜΔΕ), οι οποίες αποκτούσαν μάλιστα μείζονα σημασία για την ανάληψη έκτακτων επιχειρήσεων του NATO αλλά και για τις επιχειρήσεις υπό την καθοδήγηση της ΔΕΕ. Η ανάπτυξη λοιπόν της ΕΤΑΑ στα πλαίσια του NATO, θα έδινε την ευκαιρία στους Ευρωπαίους να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο τόσο στρατιωτική όσο και τη διοικητική δομή του NATO. Ωστόσο, οι δηλώσεις αυτές του Βερολίνου καταδεικνύουν την φιλοδοξία του NATO να αναλαμβάνει αυτό αποκλειστικά την διαχείριση κρίσεων έπειτα από σχετική εξουσιοδότηση από το Συμβούλιο Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών, αναθέτοντας στη ΔΕΕ αποστολές μικρότερης κλίμακας όπως "ήπιες" ανθρωπιστικές αποστολές και αποστολές διάσωσης.⁷⁷

Με την συνθήκη του Άμστερνταμ το 1997 η ΔΕΕ αναγνωρίστηκε ως "αναπόσπαστο μέρος της ανάπτυξης της Ε.Ε" και ορίστηκε ότι θα την υποστηρίζει στη διαμόρφωση των αμυντικών πλευρών της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας [...] με στόχο τη δυνατότητα ενσωμάτωσης της ΔΕΕ στην

⁷³ North Atlantic Council, (1994), *Declaration of Heads of State and Government*, January 1994.

⁷⁴ Ibid

⁷⁵ Μαραβέγιας Ν., Τσινιζέλης Μ. (επιμ.), (2007), *Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση (συλλογικό), Οργάνωση και πολιτικές: 50 χρόνια, Η ευρωπαϊκή πολιτική ασφάλειας και άμυνας*, Υφαντής Κ., Θεμέλιο. σελ. 381-385.

⁷⁶ Ibid σελ 381-385.

⁷⁷ Χρυσόχου Δ.-Τσινιζέλης Μ.-Υφαντής Κ.-Σταυρίδης Σ.-Ξενάκης Δ. (2009), *Ευρωπαϊκή Πολιτεία. Η Τέχνη της συνδιάθεσης*, Αθήνα, Σαββάλας, σελ. 198-203.

Ένωση, εφόσον το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο το αποφασίσει" (άρθρο I.7, παράγραφος 1, ΣΕΕ). Η διατύπωση της Συνθήκης του Μάαστριχτ πλέον τροποποιήθηκε και έγινε κάπως πιο σαφής ως εξής: " Η κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας της Ένωσης περιλαμβάνει το σύνολο των θεμάτων που αφορούν την ασφάλεια της Ένωσης συμπεριλαμβανομένης της προοδευτικής διαμόρφωσης μιας κοινής αμυντικής πολιτικής που *θα μπορούσε να οδηγήσει σε κοινή άμυνα*". Κάνοντας μια απλή γραμματική σύγκριση των δύο κειμένων γίνεται αμέσως αντιληπτό ότι το ενδεχόμενο της εν "καιρώ" κοινής αμυντικής πολιτικής που μπορούσε να οδηγήσει σε κοινή άμυνα, πλέον αρχίζει να γίνεται μέρος της πολιτικής ατζέντας και να δρομολογείται ως ενωσιακός στόχος.

Ωστόσο, το καθοριστικό βήμα για τη διαμόρφωση μιας κοινής αμυντικής πολιτικής η οποία θα έδινε τη δυνατότητα στην Ε.Ε να καταστεί ένας διεθνής παράγοντας διαχείρισης κρίσεων, επήλθε το St. Malo το 1998, στην διάσκεψη του Γάλλου Προέδρου Ζακ Σιράκ και του Άγγλου Πρωθυπουργού Τόνυ Μπλερ κατά την οποία οι πολιτικοί αρχηγοί των δύο πιο ικανών στρατιωτικά, κρατών-μελών⁷⁸ συμφώνησαν στην περίφημη "κοινή γαλλοβρετανική διακήρυξη" του St. Malo,⁷⁹ ότι "η Ένωση πρέπει να έχει την ικανότητα για αυτόνομη δράση, υποστηριζόμενη από αξιόπιστες στρατιωτικές δυνάμεις και από τα όργανα που θα αποφασίζουν τη χρήση τους καθώς και από την σχετική ετοιμότητα, ώστε η Ένωση να καταστεί ικανή να ανταποκριθεί σε διεθνείς κρίσεις". Ωστόσο, αυτή η πρωτοφανής ανάπτυξη "ευρωπαϊκών πρωτοβουλιών" από τη βρετανική κυβέρνηση η οποία και θεωρείται η πραγματική αφετηρία της δυναμικής εξέλιξης της ΕΠΑΑ⁸⁰ που ακολούθησε, συνδέεται άμεσα με τις αποφάσεις του Βερολίνου του 1996, με τις οποίες διασφαλίστηκε η πρωτοκαθεδρία του NATO και η ανάθεση καθηκόντων στη ΔΕΕ που θα γινόταν υπό την καθοδήγηση του.

Στο μεταξύ, ενώ η κίνηση αυτή χαιρετίστηκε από τις ΗΠΑ, ωστόσο, άρχισαν να εκδηλώνονται και κάποιες ανησυχίες από αξιωματούχους της κυβέρνησης Clinton καθώς και προβληματισμοί, σχετικά με την κατανάλωση αμυντικών πόρων.⁸¹

⁷⁸ Emerson M. & Gross Eva (ed.) (2007), *"Evaluating the EU's crisis missions in the Balkans"*, CEPS, p. 2-4.

⁷⁹ Joint Declaration issued at the British - French Summit in St Malo, France 3-4 December 1998, London, 4 December 1998.

⁸⁰ Μαραβέγιας Ν., Τσινισιζέλης Μ. (επιμ.), (2007), *Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση (συλλογικό), Οργάνωση και πολιτικές: 50 χρόνια, Η ευρωπαϊκή πολιτική ασφαλείας και άμυνας*, Υφαντής Κ., Θεμέλιο, σελ. 382-384.

⁸¹ Χρυσόχοου Δ.-Τσινισιζέλης Μ.-Υφαντής Κ.-Σταυρίδης Σ.-Ξενάκης Δ. (2009), *Ευρωπαϊκή Πολιτεία. Η Τέχνη της συνδιάθεσης*, Αθήνα, σελ. 204-206.

Προκειμένου δε να κατευναστούν αυτές οι ανησυχίες, στην Σύνοδο Κορυφής του Βορειοατλαντικού Συμβουλίου τον Απρίλιο του 1999, το NATO προέβη στην συμφωνία "Berlin Plus", η οποία αποτελεί μια διεύρυνση των αποφάσεων που ελήφθησαν στο Βερολίνο το 1996. Όπως ανακοινώθηκε, "η ενίσχυση του ευρωπαϊκού ρόλου θα συμβάλει στη ζωτικότητα της Συμμαχίας μας [...] είμαστε αποφασισμένοι να αναπτύξουμε περαιτέρω τις αποφάσεις που ελήφθησαν στο Βερολίνο το 1996, συμπεριλαμβανομένης της έννοιας των διαχωρίσιμων αλλά όχι χωριστών πόρων και ικανοτήτων του NATO για τις επιχειρήσεις υπό την ηγεσία της ΔΕΕ".

Το ίδιο διάστημα στην παγκόσμια πολιτική σκηνή τόσο η αδυναμία της Ε.Ε να διαχειριστεί την κρίση στο Κοσσυφοπέδιο όσο και οι καθυστερήσεις των Αμερικανών, αποτέλεσαν καθοριστικούς παράγοντες που ώθησαν τους Ευρωπαίους στην αναζήτηση νέων πρωτοβουλιών στον τομέα της ασφάλειας και της άμυνας⁸². Αυτό είχε ως αποτέλεσμα το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κολωνίας τον Ιούνιο του 1999⁸³, με το οποίο ουσιαστικά καθιερώθηκε η Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας (ΕΠΑΑ), πολύ σύντομα μετά την Σύνοδο Κορυφής του NATO στην Ουάσιγκτον, αφενός να διορίσει τον πρώην γενικό γραμματέα του NATO, Javier Solana, ένα πολιτικό πρόσωπο με σημαντική ιστορία, Γενικό Γραμματέα του Συμβουλίου καθώς και Υπάτο Εκπρόσωπο της ΚΕΠΠΑ και αφετέρου να ανακοινώσει ότι η Ε.Ε ήταν πρόθυμη να παράσχει το θεσμικό πλαίσιο για μια μελλοντική, αυτόνομη, ευρωπαϊκή στρατιωτική συνεισφορά στη διεθνή ασφάλεια μέσω της διεξαγωγής επιχειρήσεων τύπου Petersberg καθώς επίσης χρησιμοποιώντας τα μέσα και τις ικανότητες του NATO. Στην πρώτη περίπτωση, οι επιχειρήσεις θα μπορούσαν να πραγματοποιηθούν με ευρωπαϊκά, εθνικά ή πολυεθνικά μέσα τα οποία θα καθορίζονταν εκ των προτέρων από τα κράτη μέλη και στην δεύτερη χρησιμοποιώντας τα μέσα και τις ικανότητες του NATO υπό ευρωπαϊκή διοίκηση σύμφωνα με τις αποφάσεις του Βερολίνου και της Ουάσιγκτον.

Το επόμενο εξάμηνο στα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στο Ελσίνκι⁸⁴, έγινε εκτενής αναφορά στην ΕΠΑΑ καθώς και στην ανάπτυξη από την Ε.Ε της δυνατότητας τόσο στρατιωτικής όσο και μη στρατιωτικής διαχείρισης κρίσεων. Επιπλέον, ανακοινώθηκε ως κύριος στόχος (Headline Goal 2003), η δημιουργία Ευρωπαϊκής Δύναμης Ταχείας Αντίδρασης μέχρι το 2003, ικανή να αναλάβει

⁸² Ibid, σελ. 204-206.

⁸³ European Council, Presidency Conclusions of the Cologne European Council, 3-4 June 1999.

⁸⁴ European Council, Presidency Conclusions of the Helsinki European Council, 10-11 December, 1999.

αποστολές τύπου Petersberg. Η δύναμη αυτή θα αποτελείται από 60.000 στρατιώτες και θα είναι ικανή να αναπτυχθεί σε σύντομο χρονικό διάστημα, με μακροπρόθεσμο ορίζοντα.

Το 2000, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Σάντα Μαρία ντα Φείρα⁸⁵ έφερε στο προσκήνιο το ζήτημα της μη στρατιωτικής διαχείρισης κρίσεων και συγκεκριμένα ζητήματα σχετικά με την πολιτική αστυνομία. Η νέα έμφαση στη μη στρατιωτική διαχείριση κρίσεων υποστηρίχθηκε και από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Γκέτεμποργκ το 2001,⁸⁶ το οποίο στα συμπεράσματα στις Προεδρίας τόνισε την σημασία του κράτους δικαίου. Στο μεταξύ, το Νοέμβριο του 2000, οι Υπουργοί των κρατών - μελών της ΔΕΕ συναντήθηκαν στη Μασσαλία⁸⁷ και συμφώνησαν τη μεταβίβαση των δυνατοτήτων και των λειτουργιών στην Ένωση στο πλαίσιο ανάπτυξης της ΕΠΑΑ.

Στα συμπεράσματα της Προεδρίας στο Λάακεν, ανακοινώθηκε ότι η Ένωση ήταν πλέον ικανή να αναλάβει επιχειρήσεις επίλυσης κρίσεων.⁸⁸ Τη διακήρυξη αυτή επιβεβαίωσε και το Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων και Εξωτερικών Σχέσεων το 2003 ανακοινώνοντας ότι Ε.Ε έχει πλέον την ικανότητα να αναλαμβάνει επιχειρήσεις στο πλαίσιο των αποστολών τύπου Petersberg.⁸⁹

Το 2003 το κείμενο της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής Ασφάλειας⁹⁰, το οποίο προλογίζει ο ΥΠΕ ΚΕΠΠΑ και Γενικός Γραμματέας του Συμβουλίου Javier Solana και έχει κατακριθεί⁹¹ ως σηματοδότηση μιας στρατιωτικοποίησης της ενωσιακής εξωτερικής πολιτικής, μεταξύ άλλων, αναφέρεται σε μία Ευρώπη *"πιο δραστήρια στην επιδίωξη των στρατηγικών στόχων. Αυτό ισχύει για το πλήρες φάσμα μέσων διαχείρισης κρίσεων και πρόληψης συγκρούσεων που διαθέτουμε, και στο οποίο συμπεριλαμβάνονται πολιτικές, διπλωματικές, στρατιωτικές, μη στρατιωτικές, εμπορικές και αναπτυξιακές δραστηριότητες. Χρειάζονται ενεργές πολιτικές για την αντιμετώπιση των νέων δυναμικών απειλών. Χρειάζεται ν' αναπτύξουμε μια στρατηγική νοοτροπία που να προωθεί την έγκαιρη, γρήγορη και —όπου χρειάζεται—*

⁸⁵ European Council, Presidency Conclusions of the Santa Maria da Feira European Council, 19-20 June, 2000.

⁸⁶ European Council, Presidency Conclusions of the Goteborg Council, 15-16 June 2001,

⁸⁷ WEU, Marseille Declaration, Council of Ministers, 13 November, 2000.

⁸⁸ European Council, Presidency Conclusions of the Laeken European Council, 14-15 December, 2001.

⁸⁹ May 2003, General Affairs and External Relations Council, Brussels.

⁹⁰ Ευρωπαϊκή Στρατηγική Ασφαλείας, (2003), *Μια Ασφαλής Ευρώπη σε έναν καλύτερο κόσμο*, Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

⁹¹ Glencross A., (2015), *Η πολιτική της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης. Η κρίση της Ευρωζώνης ως πρόκληση για τη δημοκρατική Ευρώπη*, Σιδέρης, Αθήνα, σελ 348-350.

στιβαρή επέμβαση"⁹².

Το κείμενο αυτό περιγράφει το στρατηγικό πλαίσιο για την εξέλιξη της ΕΠΑΑ τα επόμενα χρόνια και αποτελεί ένα εργαλείο για τις επιχειρήσεις και αποστολές που θα αναπτύσσονταν στη βάση του στρατηγικού ρόλου που αποφασίζει να αναλάβει η Ε.Ε μέσω αυτού, στο παγκόσμιο πολιτικό γίγνεσθαι καθώς και εν γένει τον οδηγό της εξωτερικής της δράσης. Ωστόσο, επρόκειτο για ένα γενικόλογό κείμενο το οποίο αποδείχθηκε κατώτερο των προσδοκιών που δημιούργησε,⁹³ ενώ το κείμενο της Στρατηγικής Αναθεώρησης του 2016 (EU Global Strategy)⁹⁴, το οποίο προλογίζει η νυν ΥΠΕ ΚΕΠΠΑ Mongherini, φαίνεται ότι δεκατρία χρόνια μετά την Ευρωπαϊκή Στρατηγική και Ασφάλειας αποτελεί για πρώτη φορά μια στρατηγική ανάλυση που ανταποκρίνεται στο σύγχρονο περιβάλλον ασφάλειας.

Τον Ιούνιο του 2004, στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών, ο Κύριος Στόχος του Ελσίνκι μεταμορφώθηκε σε νέο (Headline 2010), σύμφωνα με τον οποίο "τα κράτη μέλη πρέπει να είναι ικανά ως το 2010 να ανταποκριθούν με ταχύτητα και αποφασιστικά μέτρα εφαρμόζοντας μια πλήρως συνεπή προσέγγιση σε όλο το φάσμα της διαχείρισης κρίσεων που καλύπτονται από την Συνθήκη για την Ε.Ε" καθώς και ότι "οι δυνάμεις πρέπει να είναι στρατιωτικά αποτελεσματικές και συνεκτικές και θα πρέπει να βασίζονται στις ομάδες μάχης (Battlegroups)". Οι ομάδες μάχης αποτελούνται από 1.500 στρατιώτες ικανές να αναπτυχθούν με προειδοποίηση δέκα ημερών. Από το 2007 είναι διαθέσιμο ένα σύνολο 17 μάχιμων μονάδων⁹⁵, τα οποία ωστόσο υφίστανται θεωρητικά, καθώς δεν έχουν ενεργοποιηθεί ποτέ μέχρι σήμερα.⁹⁶

Με την Συνθήκη της Λισαβόνας η ΕΠΑΑ μετονομάστηκε πλέον σε ΚΠΑΑ (Κοινή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας), χωρίς ωστόσο ουσιαστικές διαφορές από το προηγούμενο καθεστώς, διατηρώντας την πρωτοκαθεδρία του ΝΑΤΟ, με ρητή επιφύλαξη της διασφάλισης των δεσμεύσεων που έχουν αναλάβει τα κράτη μέλη

⁹² Ευρωπαϊκή Στρατηγική Ασφαλείας, (2003), *Μια Ασφαλής Ευρώπη σε έναν καλύτερο κόσμο*, Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

⁹³ Υφαντής Κ., Πανασταςόπουλος Ν., (2017), *Η Ευρωπαϊκή Ένωση ως Παγκόσμιος Δρών Ασφάλειας: Πολιτικές, Θεσμικές και Επιχειρησιακές Διαστάσεις της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας* στο Τιμητικός Τόμος για τον Παναγιώτη Κ. Ιωακειμίδη (συλλογικό) (2017), *Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση, οι πολλαπλές κρίσεις και οι προκλήσεις του μέλλοντος*, Παπαζήσης, Αθήνα, σελ. 556-558.

⁹⁴ European Union Global Strategy, *Shared Vision, Common Action: A stronger Europe, A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy*, June 2016.

⁹⁵ Glencross A., (2015), *Η πολιτική της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης. Η κρίση της Ευρωζώνης ως πρόκληση για τη δημοκρατική Ευρώπη*, Σιδέρης, Αθήνα. σελ. 334-338.

⁹⁶ Υφαντής Κ., Παπανασταςόπουλος Ν., (2017) *Η Ευρωπαϊκή Ένωση ως Παγκόσμιος Δρών Ασφάλειας: Πολιτικές, Θεσμικές και Επιχειρησιακές Διαστάσεις της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας* στο Τιμητικός Τόμος για τον Παναγιώτη Κ. Ιωακειμίδη (συλλογικό), Παπαζήσης, Αθήνα. σελ. 556-558.

απέναντι σε αυτό. Οι ρήτρες αμοιβαίας συνδρομής και αλληλεγγύης δεν αποτελούν σε καμία περίπτωση ρήτρα συλλογικής άμυνας όπως το άρθρο 5 του ΝΑΤΟ.⁹⁷ Όπως διαφαίνεται από ολόκληρο το σχετικό κεφάλαιο της ΣΕΕ όπως ισχύει πλέον μετά τη Λισαβόνα, οι προβλέψεις είναι γενικές και διακηρυκτικές χωρίς να αναφέρονται σε επιμέρους καθήκοντα, ενώ οι διατάξεις σχετικά με το ρόλο του ΝΑΤΟ ως κεντρικό άξονα στην άμυνα είναι πολύ συγκεκριμένες.⁹⁸

Το ευρωπαϊκό συμβούλιο του 2013, συζήτησε μετά από χρόνια ζητήματα άμυνας, τονίζοντας ότι λόγω των σύγχρονων προκλήσεων " η ΕΕ και τα κράτη - μέλη της πρέπει να αναλάβουν μεγαλύτερη ευθύνη προκειμένου να είναι σε θέση να τις αντιμετωπίσουν αν θέλουν να συμβάλλουν στη διατήρηση της ειρήνης και τις ασφάλειας μέσω της ΚΠΑΑ".⁹⁹ Στις τελευταίες εξελίξεις, το Δεκέμβριο του 2017 το Συμβούλιο εξέδωσε απόφαση¹⁰⁰ για τη θεσμοθέτηση μόνιμης διαρθρωμένης συνεργασίας (PESCO), με αρχικό κατάλογο 17 έργων προς υλοποίηση στους τομείς όπως της εκπαίδευσης, της ανάπτυξης δυνατοτήτων, της επιχειρησιακής ετοιμότητας στον τομέα της άμυνας. Έτσι λοιπόν εκτυλίχθηκαν τα σημαντικότερα πολιτικά βήματα της Ε.Ε προς τη "διαχείριση κρίσεων", ενός επίσημου πλέον όρου για τα θεσμικά της όργανα.

2.3 Πολιτικές και Στρατιωτικές Αποστολές και Επιχειρήσεις της Ε.Ε

Στον τομέα της διαχείρισης κρίσεων, η ΕΕ διακρίνει τις δραστηριότητες της σε στρατιωτικές και μη στρατιωτικές, αποκαλώντας τις μεν επιχειρήσεις και τις δε αποστολές. Παρά το γεγονός ότι η Συνθήκη της Ε.Ε δεν απαγορεύει την σύσταση αποστολών που θα μπορούσαν να συνδυάζουν τόσο όσο στρατιωτικά όσο και πολιτικά μέσα, πέρα από την επιχείρηση στο Νταρφούρ η οποία ονομάζεται μικτή, πάντοτε υπάρχει διαχωρισμός, ενώ οι τελευταίες εξελίξεις προκρίνουν την ενίσχυση

⁹⁷ Άρθρο 42 παρ. 7 ΣΕΕ: "Σε περίπτωση κατά την οποία κράτος μέλος δεχθεί ένοπλη επίθεση στο έδαφος του, τα άλλα κράτη μέλη οφείλουν να του παράσχουν βοήθεια και συνδρομή με όλα τα μέσα που έχουν στη διάθεση τους, σύμφωνα με το άρθρο 51 του Καταστατικού Χάρτη του ΟΗΕ. Αυτό δεν θίγει τον ιδιαίτερο χαρακτήρα της πολιτικής ασφάλειας και άμυνας ορισμένων κρατών μελών".

⁹⁸ Υφαντής Κ., Παπαναστασόπουλος Ν., (2017) *Η Ευρωπαϊκή Ένωση ως Παγκόσμιος Δρών Ασφάλειας: Πολιτικές, Θεσμικές και Επιχειρησιακές Διαστάσεις της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας* στο Τιμητικός Τόμος για τον Παναγιώτη Κ. Ιωακειμίδη (συλλογικό), *Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση, οι πολλαπλές κρίσεις και οι προκλήσεις του μέλλοντος*, Παπαζήσης, Αθήνα., σελ. 554-555.

⁹⁹ European Council, Presidency Resolutions, of the Brussels European Council, 19-20 December, 2013.

¹⁰⁰ Council of the European Union, *Council Decision establishing Permanent Structured Cooperation (PESCO) and determining the list of Participating Member States*, Brussels 8 December 2017.

της μη στρατιωτικής ΚΠΑΑ.¹⁰¹

Από το 2003, χρονιά την οποία χρονολογούνται η αποστολή και η επιχείρηση που θα εξεταστούν στη μελέτη περίπτωσης του επόμενου κεφαλαίου, η Ε.Ε έχει διεξάγει 34 αποστολές και επιχειρήσεις σε τρεις ηπείρους, εκ των οποίων 22 μη στρατιωτικές, 11 στρατιωτικές και μία μικτή στο Νταρφούρ. Σήμερα λαμβάνουν χώρα 16 εν εξελίξει επιχειρήσεις της ΚΠΑΑ εκ των οποίων, 10 μη στρατιωτικές και 6 στρατιωτικές.¹⁰²

Σύμφωνα με τον Thierry Tardy, μετά το 2010, τα τελευταία χρόνια των στρατιωτικών επιχειρήσεων δηλαδή, το επίπεδο ήταν μέτριο.¹⁰³ Πρόκειται για δύο εκπαιδευτικές αποστολές (EUTM Somalia και EUTM Mali), μια συμβουλευτική (EUMAM στην Κεντροαφρικανική Δημοκρατία). Μόνο η EUFOR RCA στην Κεντροαφρικανική Δημοκρατία ανέπτυξε μάχιμες μονάδες. Επίσης στις πιο πρόσφατες συμπεριλαμβάνονται η μεγαλύτερη ναυτική επιχείρηση, η EUNAVFOR Somalia "Atalanta", στις ακτές της Σομαλίας και η νεώτερη ναυτική επιχείρηση Sophia της EUNAVFOR Med. Από τις εν εξελίξει επιχειρήσεις, η EUFOR Althea και η EUFOR RCA ανήκουν στις πιο παραδοσιακές μορφές ανθρωπιστικών επιχειρήσεων - ειρηνευτικές επιχειρήσεις, εντεταλμένες να συμβάλουν στην σταθερότητα των περιοχών που έχουν πληγεί από τις συγκρούσεις. Ωστόσο, όλες υπάγονται στις διατάξεις του άρθρου 43 ΣΕΕ, καθώς η συνθήκη δεν κάνει κανέναν διαχωρισμό.

Όλες οι ανωτέρω επιχειρήσεις εντάσσονται στο πλαίσιο της διαχείρισης κρίσεων υπό την έννοια ότι υπολείπονται των χαρακτηριστικών του πολέμου ή των καταναγκαστικών πράξεων. Πρόκειται για επιχειρήσεις, όπως και του ΟΗΕ, δηλαδή στην αμερόληπτη παρέμβαση ενός τρίτου που δεν αποσκοπεί στην ήττα ενός εχθρού.¹⁰⁴

Ωστόσο κάποιες από αυτές, όπως η Atalanta, η EUFOR RCA και η Sophia εμπεριέχουν έναν καταναγκαστικό χαρακτήρα, η πρώτη για την καταπολέμηση της πειρατείας, η δεύτερη με την έννοια ότι ήταν εντεταλμένη για την προστασία άμαχου πληθυσμού και η τελευταία για την εξάρθρωση των διακινητών μεταναστών στη Μεσόγειο καθώς περιλαμβάνει στις εξουσιοδοτήσεις της και εκτροπή σκαφών.

¹⁰¹ Council of the European Union, *Council Resolutions on Strengthening non-military CSDP*, Brussels 28 May 2018.

¹⁰² https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/csdp_missions_and_operations_factsheet.pdf

¹⁰³ Tardy T., (2015), *CSDP in Action - What Contribution to International Security*, Chaillot Papers May 2015, European Union, Institute for Security Studies, p. 21-23.

¹⁰⁴ Ibid p. 21-23.

Ωστόσο δεν περιλαμβάνουν αυστηρά εντολή (mandate) επιβολής ειρήνης όπως οι Νατοϊκές αποστολές (π.χ η Νατοϊκή αποστολή στη Λιβύη το 2011 και η υπό γαλλική ηγεσία αποστολή στο Μάλι το 2013).¹⁰⁵

2.4 Σχέση της Ε.Ε με τον ΟΗΕ

Όπως διακηρύσσεται στο άρθρο 3 παρ. 5 ΣΕΕ η Ε.Ε "συμβάλλει στην αυστηρή τήρηση και ανάπτυξη του διεθνούς δικαίου και ιδίως στον σεβασμό των αρχών του Καταστατικού Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών", ενώ στο άρθρο 6 παρ. 3 ΣΕΕ η Ε.Ε αναγνωρίζει τα θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνονται στην ΕΣΔΑ ως γενικές αρχές του ενωσιακού δικαίου. Η σχέση της δηλαδή με τον υπόλοιπο κόσμο, με άλλα λόγια η άσκηση της ΚΕΠΠΑ, οικοδομείται σύμφωνα με τις επιταγές του διεθνούς δικαίου. Με την πάροδο του χρόνου η ΕΕ έχει διαμορφώσει στενές σχέσεις με τον ΟΗΕ. Χαρακτηριστικά η Ε.Ε έχει καθεστώς μόνιμου παρατηρητή στη Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ από το 1974, είναι πλήρες μέλος με δικαίωμα ψήφου σε τρία όργανα του ΟΗΕ, ενώ είναι το μοναδικό συμβαλλόμενο μέρος σε περισσότερες από 50 συμβάσεις του ΟΗΕ που δεν είναι κράτος.¹⁰⁶

Σημαντικό σημείο στην πορεία της δόμησης της συνεργασίας αποτέλεσε η έκθεση της Κομισιόν του 2003, "Η Ε.Ε και τα Ηνωμένα Έθνη: η επιλογή του πολυμερισμού"¹⁰⁷ Σύμφωνα με αυτή, η Κομισιόν επισημαίνει ότι ο ΟΗΕ διαδραματίζει μείζονα ρόλο στο πολυμερές σύστημα και ότι ο πολυμερισμός πρέπει να αποτελεί βασικό εργαλείο της άσκησης εξωτερικής πολιτικής της Ε.Ε, προτείνοντας στα πλαίσια αυτού πρακτικά μέτρα προκειμένου η συμβολή της Ε.Ε να είναι αποτελεσματική. Μετά από λίγες μέρες, υπεγράφη κοινή διακήρυξη για την συνεργασία Ε.Ε και ΟΗΕ με τίτλο "Συνεργασία ΕΕ και ΟΗΕ στη διαχείριση κρίσεων".

Επιπλέον όσον αφορά την συμμετοχή της στη Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ, με το ψήφισμα που ενέκρινε η ΓΣΗΕ το Μάιο του 2011, η Ε.Ε μπορεί να παίρνει πρώτη το λόγο ανάμεσα σε άλλες μεγάλες ομάδες, όταν εκφράζεται εξ ονόματος των 28 κρατών μελών της και καλείται να συμμετέχει στη γενική συζήτηση η οποία διεξάγεται κατά την έναρξη της Γενικής Συνέλευσης. Έχει αποκτήσει το δικαίωμα να υποβάλλει προτάσεις και τροπολογίες προφορικά, δυνατότητα που δεν διαθέτει

¹⁰⁵ Ibid p. 21-23.

¹⁰⁶ <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/unga/>

¹⁰⁷ COM (2003) 526 Final, Brussels, 10/09/2003, *The European Union and the United Nations: The choice of multilateralism*.

κανείς παρατηρητής, ενώ από το 2011 ο Πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου παρεμβαίνει ενώπιον της Γενικής Συνέλευσης εξ ονόματος της ΕΕ.¹⁰⁸

Στις 18 Σεπτεμβρίου 2018, το Συμβούλιο ενέκρινε συμπεράσματα¹⁰⁹ με τα οποία ενέκρινε τις προτεραιότητες της στρατηγικής εταιρικής σχέσης με τον ΟΗΕ όσον αφορά τις ειρηνευτικές επιχειρήσεις και τη διαχείριση κρίσεων κατά το διάστημα 2019-2021. Το Συμβούλιο αρχικά αναγνώρισε τον αμοιβαία επωφελή χαρακτήρα της μακρόχρονης συνεργασίας ΟΗΕ-ΕΕ για τη διατήρηση της ειρήνης και της μη στρατιωτικής, αστυνομικής και στρατιωτικής διαχείρισης κρίσεων, στο ίδιο πνεύμα με τα Συμπεράσματα του Συμβουλίου του Μαΐου σχετικά με την ενίσχυση της μη στρατιωτικής ΚΠΑΑ. Με τα συμπεράσματα αυτά το Συμβούλιο επανέλαβε την προσήλωση της ΕΕ και των κρατών μελών της σε έναν ισχυρό ΟΗΕ ως θεμέλιο της πολυμερούς και βασισμένης σε κανόνες τάξης πραγμάτων, ενώ επισήμανε ότι η σύμπραξη με τον ΟΗΕ ενισχύει το ρόλο της ΕΕ ως παγκόσμιος παράγοντας ειρήνης και ασφάλειας για να ένα αποτελεσματικό πολυμερές σύστημα.

Στις 25 Σεπτεμβρίου 2018, ο Πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Donald Tusk, στην εκδήλωση με θέμα την πρωτοβουλία του ΟΗΕ "Δράση για τη διατήρηση της ειρήνης", υπογράμμισε την ανάγκη να ενισχυθούν οι ειρηνευτικές επιχειρήσεις του ΟΗΕ ως εξής: *"Οι ειρηνευτικές αποστολές του ΟΗΕ πρέπει να γίνουν πιο αποτελεσματικές και αποδοτικές έτσι ώστε να αντιμετωπίσουμε τις νέες συγκρούσεις και κρίσεις που ανακύπτουν καθημερινά σε όλον τον κόσμο. Η Ένωση επιθυμεί να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στις πολιτικές λύσεις, την πρόληψη και μια ολοκληρωμένη προσέγγιση ως προς τις παρεμβάσεις. Θα πρέπει επίσης να κάνουμε περισσότερα για να εγγραφούμε την ασφάλεια των μελών των ειρηνευτικών μας δυνάμεων."*¹¹⁰

Πρακτικά τώρα αναφορικά με τις ήδη αναπτυχθείσες επιχειρήσεις και αποστολές της Ε.Ε παρατηρείται ότι αυτές συνήθως αναπτύσσονται σε περιοχές που υπάρχουν ήδη επιχειρήσεις οικοδόμησης ή διατήρησης της ειρήνης του ΟΗΕ. Οι επιχειρήσεις της Ε.Ε στην Αφρική συνδέονται άμεσα ή έμμεσα με τον ΟΗΕ όπως η παράλληλη σύμπραξη με την Αφρικανική Ένωση στο Νταρφούρ. Η Ε.Ε συνεργάστηκε με τον ΟΗΕ σε παράλληλες αποστολές στο Τσάντ τα έτη 2008-2009, στο Κόσοβο από το 2008, στο Κονγκό κατά το 2005-2006, στη Σομαλία από το 2010. Στην επιχείρηση

¹⁰⁸ <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/unga/>

¹⁰⁹ COPS 330 (2018), Brussels, 18/9/2018, Council Conclusions Reinforcing the UN-EU Partnership Peace Operations and Crisis Management: Priorities 2019-2021

¹¹⁰ 28/18 (2018), 25/9/2018, Παρατηρήσεις του Προέδρου κ. Tusk κατά την εκδήλωση υψηλού επιπέδου για τη δράση διατήρησης της ειρήνης

ΕΥFOR RCA η επιχείρηση της Ε.Ε προετοίμασε το έδαφος για την ανάπτυξη της επιχείρησης των ΗΕ MINUSCA. Στην υπό κρίση περίπτωση, η πρώτη αστυνομική επιχείρηση της Ε.Ε, EUPM ALTHEA, στη Βοσνία - Ερζεγοβίνη, η οποία θα εξεταστεί αναλυτικά στο επόμενο κεφάλαιο αντικατέστησε την Διεθνή Αστυνομική Επιχείρηση του ΟΗΕ (IPTF) στην περιοχή, μετά από επτά χρόνια παρουσίας.

Συμπερασματικά, με την πάροδο των ετών οι σχέσεις Ε.Ε και ΟΗΕ, έχουν ξεπεράσει το στάδιο της οικοδόμησης της συνεργασίας και έχουν εξελιχθεί σε πραγματική δοκιμασία στα διάφορα θέατρα επιχειρήσεων ανά τον κόσμο. Η Ε.Ε εφαρμόζει το διεθνές δίκαιο, ενώ για την αντιμετώπιση δυσχερειών επιλαμβάνεται το Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ με σαφείς εντολές για τις σχετικές δράσεις και την παροχή σχετικής εξουσιοδότησης, όπου αυτή απαιτείται.

3. Το παράδειγμα της Βοσνίας - Ερζεγοβίνης

3.1 Το χρονικό των εχθροπραξιών στη Βοσνία - Ερζεγοβίνη

Ο πόλεμος της Βοσνίας - Ερζεγοβίνης, ήταν απότοκο της ευρύτερης αστάθειας στην περιοχή μετά τη διάλυση της Σοσιαλιστικής Ομοσπονδίας της Γιουγκοσλαβίας, κατά την περίοδο 1991 - 1992. Η μοναδικότητα της Βοσνίας - Ερζεγοβίνης συγκρίσει με τις υπόλοιπες δημοκρατίες της πρώην Γιουγκοσλαβίας έγκειτο στο ότι δεν αποτελείτο από μια κυρίαρχη εθνική ομάδα, αλλά από επιμέρους. Συγκεκριμένα, το 1991, το 43,7% του πληθυσμού ήταν μουσουλμάνοι, το 31,4% Σέρβοι και το 17,3% Κροάτες, ενώ μόλις το 5,5% αποκαλούσε τους εαυτούς τους "Γιουγκοσλάβους".

Στη γενικότερη λογική της απόσχισης στην οποία κινήθηκαν οι υπόλοιπες χώρες της πρώην Γιουγκοσλαβίας με πρωτοστατούσες την Σλοβενία και την Κροατία, κινήθηκε και η Βοσνία - Ερζεγοβίνη. Ωστόσο, η ιδιαιτερότητα της πληθυσμιακής της σύνθεσης αποτελούσε τροχοπέδη σε ένα τέτοιο εγχείρημα. Οι μεν Σέρβοι ήθελαν να προσαρτηθούν στην Σερβία, οι δε Κροάτες στην Κροατία, ενώ μόνο οι μουσουλμάνοι επιθυμούσαν ένα ανεξάρτητο κράτος.¹¹¹

Ωστόσο, οι επιθυμίες αυτές ήταν πρακτικά δύσκολο να εφαρμοστούν καθώς οι

¹¹¹ Παπασωτηρίου Χ. (2009), "Ο πόλεμος της Βοσνίας (1992-1995)", στο Κουβερτάρης Γ.-Ρουδομέτωφ Β.-Κουτσούκης Κ.-Κουβερτάρης Αν., *Τα νέα Βαλκάνια. Από την κρατική αποσύνθεση στην προοπτική της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Ζητήματα γεωπολιτικής και γεωστρατηγικής*, Ηρόδοτος, Αθήνα, σελ. 211-212.

τρεις εθνικές ομάδες ήταν διάσπαρτα γεωγραφικά κατανεμημένες στο βοσνιακό έδαφος. Για παράδειγμα, οι περιοχές στις οποίες οι Σέρβοι είχαν αριθμητική υπεροχή, βρίσκονταν στο βορειοδυτικό τμήμα της Βοσνίας, δίπλα στην Κροατία και πολύ μακριά από την Σερβία. Συνεπώς, μια ειρηνική προσέγγιση θα απαιτούσε συμφωνία για νέα σύνορα καθώς και ανταλλαγές πληθυσμών. Παράλληλα, το ίδιο το σύνταγμα τις χώρας ήταν συντηρητικό στο ζήτημα της απόσχισης, καθώς για θέματα όπως ανεξαρτησία και σχέσεις μεταξύ των τριών εθνοτικών ομάδων επέτασσε τριμερή ομοφωνία.¹¹²

Παράλληλα, η διεθνής κοινότητα σε αντίθεση με τις πάγιες αντιλήψεις της σχετικά με την αρχή της μη παραβίασης των συνόρων, στην περίπτωση της πρώην Γιουγκοσλαβίας αποδέχτηκε τη λογική της ανεξαρτησίας των ομόσπονδων κρατών υπό την προϋπόθεση ότι αυτό θα ήταν επιθυμία της πλειοψηφίας του λαού και θα εκφραζόταν μέσω ενός δημοψηφίσματος. Αυτό άλλωστε ήταν και τα πόρισμα της επιτροπής Badinter, η οποία συστάθηκε από την Ε.Ε τον Σεπτέμβριο του 1991, προκειμένου να λειτουργήσει ως φορέας διαιτησίας ανάμεσα στις Γιουγκοσλαβικές δημοκρατίες.¹¹³

Σχετικά με την εμπλοκή της Ε.Ε στις αρχές της Γιουγκοσλαβικής κρίσης αξίζει να αναφερθεί ότι λίγο νωρίτερα από την σύσταση της επιτροπής Badinter, το Μάιο του 1991, ο Υπουργός Εξωτερικών του Λουξεμβούργου Jacques Poos, ο τότε επικεφαλής της Προεδρίας της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, δήλωσε ότι "η Κοινότητα θα επέμβει στη Γιουγκοσλαβία, επειδή ήταν η ώρα της Ευρώπης και όχι η ώρα των ΗΠΑ". Αυτή η δήλωση συνοψίζει τις προσδοκίες των κρατών μελών για τη νεοσύστατη ΚΕΠΠΑ με τα Δυτικά Βαλκάνια γενικότερα αλλά και τη Βοσνία ειδικότερα να αποτελούν το επίκεντρο της προσοχής των πολιτικών ιθυνόντων της Βρυξέλλας.¹¹⁴

Όσον αφορά το δημοψήφισμα, οι Σέρβοι δεν ήταν σύμφωνοι με αυτό καθώς θεωρούσαν αφενός ότι τα σύνορα των Γιουγκοσλαβικών δημοκρατιών δεν ήταν αντιπροσωπευτικά της πραγματικής κατανομής των διαφορετικών εθνοτήτων και θα έπρεπε να γίνει σχετική αλλαγή τους προκειμένου να μπορέσει να συγκεντρωθεί ο σερβικός πληθυσμός στην Σερβία και αφετέρου ένα δημοψήφισμα για την απόσχιση, θα ερχόταν σε αντίθεση με το βοσνιακό σύνταγμα το οποίο για τέτοιες διαδικασίες

¹¹² Ibid, σελ. 212-213.

¹¹³ Ibid.

¹¹⁴ Juncos E. A. (2005), *"The EU's post-Conflict Intervention in Bosnia and Herzegovina: (re) integrating the Balkans and/or (re) inventing the EU?"*, Southeast European Politics p. 88.

απαιτούσε ομοφωνία.¹¹⁵

Στο μεταξύ, πριν την διεξαγωγή του εν λόγω δημοψηφίσματος, το οποίο εν τέλει διεξήχθη στις 28 Φεβρουαρίου 1992, στα μέσα Ιανουαρίου του ίδιου έτους η Ε.Ε, προέβη στην αναγνώριση της ανεξαρτησίας της Κροατίας και της Σλοβενίας, χωρίς ωστόσο να έχει διασφαλιστεί μια γενικότερη λύση για όλες τις δημοκρατίες της πρώην Γιουγκοσλαβίας, γεγονός που αναπτέρωσε το αίσθημα απόσχισης στους Μουσουλμάνους και τους Κροάτες της Βοσνίας. Εν τέλει στο δημοψήφισμα, το 65% υποστήριξε την ανεξαρτησία, ενώ λόγω της αποχής των Σέρβων το πραγματικό ποσοστό άγγιζε το 99,7%.¹¹⁶

Η αναγνώριση της ανεξαρτησίας της Βοσνίας τον Απρίλιο του 1992 από την Ε.Ε και τις ΗΠΑ, ένα μήνα μετά την προσπάθεια της Ε.Ε για την εύρεση της συμβιβαστικής λύσης των τριών καντονιών, η οποία απορρίφθηκε από τους Μουσουλμάνους, αποτέλεσε την αφετηρία μεγάλης έντασης εχθροπραξιών στο βοσνιακό έδαφος. Ωστόσο, ενώ ο πόλεμος ξέσπασε με σφοδρές βιαιότητες να λαμβάνουν χώρα, υπήρχε η γενικότερη αντίληψη στη διεθνή κοινότητα ότι βοσνιακή κρίση ήταν δυνατό να αντιμετωπιστεί με διπλωματικά μόνο μέσα.¹¹⁷

Το γεγονός όμως ότι μέσα στο σύντομο χρονικό διάστημα των δώδεκα μηνών (1992-1993) οι Σέρβοι κατάφεραν να ελέγχουν περίπου το 70% της Βοσνίας, απομακρύνοντας την κυβέρνηση, σε συνδυασμό με τις θηριωδίες οι οποίες περιλάμβαναν μαζικές δολοφονίες, βασανιστήρια, ανελέητες παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε μία γενικότερη πρακτική εθνοκάθαρσης, άρχισε να προβληματίζει τη διεθνή κοινότητα.

Η διεθνής κοινότητα, μετά την αποτυχία εύρεσης μιας διαμεσολαβητικής λύσης από τους δύο εκπροσώπους ΕΕ και ΟΗΕ, τον Λόρδο Όουεν και του Σάιρους Βάνς φαινόταν ότι δεν ήταν έτοιμη να αντιδράσει εκ νέου στην περιοχή, συνεπώς αρχικά περιορίστηκε σε καθαρά ανθρωπιστικούς σκοπούς, όπως η αποστολή τροφίμων σε πολιορκούμενες πόλεις υπό την προστασία του ΟΗΕ και η ανάπτυξη κυανόκρανων του ΟΗΕ σε "ασφαλείς περιοχές" του ΟΗΕ.

Αλλαγή στην στάση της διεθνούς κοινότητας παρατηρήθηκε μετά τις αμερικάνικες εκλογές και την εκλογή του Μπίλ Κλίντον. Σε αντίθεση με τον

¹¹⁵ Παπασωτηρίου Χ. (2009), "Ο πόλεμος της Βοσνίας (1992-1995)", στο Κουβερτάρης Γ.-Ρουδομέτωφ Β.-Κουτσούκης Κ.-Κουβερτάρης Αν., *Τα νέα Βαλκάνια. Από την κρατική αποσύνθεση στην προοπτική της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Ζητήματα γεωπολιτικής και γεωστρατηγικής*, Ηρόδοτος, Αθήνα, σελ. 211-212.

¹¹⁶ Ibid, σελ 214-215.

¹¹⁷ Ibid

προκάτοχο του Τζόρτζ Μπους, ο οποίος δήλωνε ότι "δεν ενδιαφέρομαι να δω έστω και έναν αμερικανό στρατιώτη καθηλωμένο σε κάποιου είδους αντάρτικο περιβάλλον" και ότι "η Βοσνία ήταν διαφορετική περίπτωση από το Κουβέιτ, καθώς δεν περιελάμβανε την απροκάλυπτη εισβολή μιας χώρας σε άλλη", έλαβε μέτρα προκειμένου ανατρέποντας τις ισορροπίες ισχύος στην περιοχή (πίεσε μουσουλμάνους και κροάτες να συμμαχήσουν, επέτρεπε τη διακίνηση όπλων παρά το εμπάργκο προς ενδυνάμωση των θέσεων των μουσουλμάνων).¹¹⁸

Οι νέοι σύμμαχοι λοιπόν, με εμφανώς ενισχυμένες δυνάμεις, κυρίευσαν μεγάλο μέρος παραδοσιακού σερβικού εδάφους αποδεικνύοντας ότι και αυτοί ήταν εξίσου ικανοί να επιδοθούν σε βιαιότητες και πρακτικές "εθνοκάθαρσης". Αυτό είχε ως αποτέλεσμα, οι Σέρβοι να ανταπαντήσουν τον Ιούλιο του 1995 με την κατάληψη της "ασφαλούς περιοχής" του ΟΗΕ στη Σρεμπρένιτσα συνοδευόμενοι από μαζικές δολοφονίες χιλιάδων ανθρώπων. Μια μικρή δύναμη κατάφερε ένα ισχυρό χτύπημα αφενός στα Ηνωμένα Έθνη και αφετέρου σε NATO και ΕΕ.

Μετά από αυτό βέβαια, η απάντηση ήταν άμεση με μεγάλης κλίμακας βομβαρδισμού των θέσεων των Σέρβων από το NATO, ενισχύοντας τις επιθέσεις των Κροατών κατά των Σέρβων, με την επίθεση να λήγει όταν οι Σέρβοι υποχώρησαν στο 49% του βοσνιακού εδάφους.¹¹⁹

3.2 Η συμφωνία του Ντέιτον

Το Νοέμβριο του 1995, στη στρατιωτική βάση του Ντέιτον,¹²⁰ στο Οχάιο των ΗΠΑ, οι ηγέτες των τριών εθνοτικών ομάδων, ο Σέρβος Σλόμπονταν Μιλόσεβιτς, ο Κροάτης Φράνιο Τούτσμαν και ο Βόσνιος Μουσουλμάνος Αλία Ιζετμπέκοβιτς, συμφώνησαν τον τερματισμό του τετραετούς εμφυλίου, που ήδη μετρούσε χιλιάδες νεκρούς και εκατομμύρια πρόσφυγες.

Η συμφωνία λοιπόν που επετεύχθη βασίστηκε στις τρεις διαφορετικές εθνότητες που αποτελούν τη Βοσνία - Ερζεγοβίνη. Συγκεκριμένα, η ομοσπονδία της Βοσνίας αποτελείται από τους Σέρβους της Βοσνίας, οι οποίοι κατέχουν το 49% του βοσνιακού εδάφους και τους μουσουλμάνους και τους Κροάτες οι οποίοι

¹¹⁸ Ibid, σελ. 220-222.

¹¹⁹ Ibid, σελ 222-223.

¹²⁰ https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/BA_951121_DaytonAgreement.pdf (το πλήρες κείμενο της συμφωνίας)

καταλαμβάνουν το 51 %. Δηλαδή οι μεν Σέρβοι αποτελούν διακριτή οντότητα και όπως όριζε πλέον το Σύνταγμα,(παράρτημα 4) η Δημοκρατία της Σερβίας αποτελείται από 26 περιφέρειες, ενώ οι Κροάτες και οι μουσουλμάνοι μία ενιαία, η οποία ωστόσο χωρίζεται σε μουσουλμανικό μέρος και κροατικό, σε 10 μουσουλμανικά/κροατικά καντόνια. Αξίζει να σημειωθεί, ότι η συμφωνία που επετεύχθη δεν διαφέρει σημαντικά από την πρόταση που είχε προταθεί πριν την έναρξη του πολέμου και απορρίφθηκε από την ηγέτη των μουσουλμάνων.¹²¹ Η διεθνής κοινότητα, παρενέβη στη Βοσνία για να αποκαταστήσει την ασφάλεια στην περιοχή και να εξασφαλίσει μακροπρόθεσμα ένα σταθερό περιβάλλον ειρήνης.

Η ίδια η συμφωνία ήταν ιδιαίτερη όχι μόνο γιατί δεν έμοιαζε με καμία άλλη της σύγχρονης εποχής, επειδή επιβλήθηκε από τρίτες δυνάμεις οι οποίες δεν συμμετείχαν στην σύγκρουση αλλά κυρίως για τις διευρυμένες αρμοδιότητες που έδινε σε αυτές τις τρίτες δυνάμεις στους περισσότερους τομείς της διακυβέρνησης του κράτους.¹²² Άλλωστε, η πλειονότητα των παραρτημάτων της συμφωνίας, δεν αφορούσαν το πέρας των εχθροπραξιών, όπως οι παραδοσιακές συμφωνίες επιβολής της ειρήνης, αλλά το σχέδιο του εκδημοκρατισμού της χώρας μέσω της ανασυγκρότησης της κοινωνίας.¹²³ Όπως αναφέρεται εκτενώς στο κείμενο της συμφωνίας στόχος της ήταν η οικοδόμηση ενός δημοκρατικού κράτους, το οποίο θα σέβεται το διεθνές δίκαιο και θα προωθεί την οικονομία της αγοράς.

Ο Carl Bildt, ο πρώτος Υπάτος Εκπρόσωπος στη Βοσνία, περιέγραψε την συμφωνία του Ντέιτον ως "την πιο φιλόδοξη ειρηνευτική συμφωνία της σύγχρονης ιστορίας"¹²⁴. Σε κάθε περίπτωση ήταν φιλόδοξη, διότι με το πρόσχημα της διαπραγματευτικής ειρηνευτικής συμφωνίας, επιδίωξε τη δημιουργία μιας νέας πολιτικής οντότητας, η οποία ωστόσο δεν ήταν αποτέλεσμα της λαϊκής συναίνεσης αλλά της εξωτερικής επιβολής.¹²⁵ Εδώ πρέπει να σημειωθεί ότι ο Υπάτος Εκπρόσωπος (Παράρτημα 10, άρθρο 1) ήταν ένα θεσμικό όργανο που ουσιαστικά αντιπροσώπευε την διεθνή κοινότητα στη Βοσνία και είχε διευρυμένες

¹²¹ Παπασωτηρίου Χ. (2009), "Ο πόλεμος της Βοσνίας (1992-1995)", στο Κουβερτάρης Γ.-Ρουδομέτφ Β.-Κουτσούκης Κ.-Κουβερτάρης Αν., *Τα νέα Βαλκάνια. Από την κρατική αποσύνθεση στην προοπτική της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Ζητήματα γεωπολιτικής και γεωστρατηγικής*, Ηρόδοτος, Αθήνα, σελ 215.

¹²² Chandler D. (2000), *Bosnia. Faking Democracy After Dayton*, 2nd ed., Pluto Press, London-Sterling-Virginia.

¹²³ Ibid

¹²⁴ Bildt, C. (1996) *Response to Henry Kissinger's Article in the Whashington Post of the 8 September entitled, 'in the eye of a hurricane'*, Article by the High Representative, 16 September 1996.

¹²⁵ Chandler D. (2000), *Bosnia. Faking Democracy After Dayton*, 2nd ed., Pluto Press, London-Sterling-Virginia.

αρμοδιότητες.¹²⁶ Αυτός ήταν αρμόδιος για την εφαρμογή των μη στρατιωτικών πτυχών της Συμφωνίας, μπορούσε να λαμβάνει δεσμευτικές αποφάσεις καθώς και ενίοτε διαμεσολαβούσε μεταξύ των τριών μερών όταν αυτά αδυνατούσαν να καταλήξουν σε λύση.

Οι αρμοδιότητες της διεθνούς εποπτείας μετριάστηκαν μέσω των εκλογών που ακολούθησαν, οπότε οι πολιτικοί θεσμοί του νέου κράτους ήταν προϊόν της λαϊκής συμμετοχής¹²⁷. Ωστόσο, η νίκη των εθνικιστικών κομμάτων στις εκλογές¹²⁸, αφενός αποτυπώνει το πόσο βαθιές ήταν η ρίζες του εθνικισμού στη χώρα και αφετέρου η απόρριψη της διεθνούς εποπτείας σε αυτό το περίπλοκο και συνάμα φιλόδοξο όραμα που επιχειρούσε να μετατρέψει τη λαβωμένη από τον πόλεμο Βοσνία σε πολυεθνική κοινωνία.

Έτσι, το ιδιαίτερο τριεθνικό καθεστώς που διαμορφώθηκε βασισμένο στην ιδιαίτερη τριεθνική υπόσταση της χώρας αποτελούσε μια πρόκληση για τη διεθνή κοινότητα, καθώς επετεύχθη μεν η ειρήνη, αλλά το στοίχημα πλέον ήταν η διατήρηση της. Οι προσπάθειες για τη διατήρηση της, έρχονταν αντιμέτωπες με εσωτερικές παθογένειες του βοσνιακού κράτους, όπως κατά βάσει η απροθυμία των διαφορετικών εθνικών ομάδων να συνεργαστούν μεταξύ τους, η ύπαρξη εθνικιστικών και παραστρατιωτικών οργανώσεων, η αδυναμία σύστασης αποτελεσματικής αστυνομικής δύναμης και εξαιτίας αυτού η αδυναμία σύλληψης εγκληματιών πολέμου. Αυτές τις προκλήσεις κλήθηκε λοιπόν να αντιμετωπίσει και η Ε.Ε στο εγχείρημα της στην περιοχή, όπως θα αναλυθεί στη συνέχεια.

3.3 Η ευρωπαϊκή παρέμβαση στη μεταπολεμική Βοσνία

3.3.1 Η ευρωπαϊκή εμπλοκή μετά το Ντέιτον

Παρά τις μεγάλες προσδοκίες των κρατών - μελών της Ε.Ε στις αρχές της Γιουγκοσλαβικής κρίσης, όπως αποτυπώθηκαν μέσω της βαρύγδουπης δήλωσης του

¹²⁶ Μεταξύ των οποίων να θέτει σε εφαρμογή νόμους ή και να τους καταργεί, γνωστές ως εξουσίες της Βόννης - αποδόθηκαν στη Βόννη το 1997- σε ένα ευρύ φάσμα δραστηριοτήτων.

¹²⁷ Chandler D. (2000), *Bosnia. Faking Democracy After Dayton*, 2nd ed., Pluto Press, London-Sterling-Virginia.

¹²⁸ Παπασωτηρίου Χ. (2009), “Ο πόλεμος της Βοσνίας (1992-1995)”, στο Κουβεράρης Γ.-Ρουδομέτωφ Β.-Κουτσούκης Κ.-Κουβεράρης Αν., *Τα νέα Βαλκάνια. Από την κρατική αποσύνθεση στην προοπτική της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Ζητήματα γεωπολιτικής και γεωστρατηγικής*, Ηρόδοτος, Αθήνα, σελ 223.

Jackes Poos για "την ώρα της Ευρώπης" στην επίλυση της Γιουγκοσλαβικής κρίσης, οι εξελίξεις τις διέψευσαν προσδοκίες, αναδεικνύοντας τις αδυναμίες της νεοσύστατης ΚΕΠΠΑ¹²⁹. Ενώ λοιπόν αρχικά, η Ε.Ε φάνηκε να μπαίνει δυναμικά στο παιχνίδι της επίλυσης της γιουγκοσλαβικής κρίσης τερματίζοντας τον πόλεμο στην Σλοβενία τον Ιούλιο του 1991 με την Συμφωνία Μπριόνι, στη συνέχεια δεν κατάφερε το ίδιο στην περίπτωση της Βοσνίας, αφού η βεβιάσμενη αναγνώριση της ανεξαρτησίας της χώρας πυροδότησε την κρίση. Καθώς λοιπόν η κρίση εντάθηκε, η Ε.Ε περιθωριοποιήθηκε σταδιακά από την παρέμβαση άλλων διεθνών παραγόντων όπως τα Ηνωμένα Έθνη, ωστόσο παρέμεινε σημαντικός παράγοντας παροχής ανθρωπιστικής βοήθειας από την αρχή των εχθροπραξιών¹³⁰.

Μετά την υπογραφή της συμφωνίας του Ντέιτον, η Ε.Ε ανέλαβε την υποστήριξη της διεθνούς προσπάθειας για την οικοδόμηση της χώρας. Συγκεκριμένα, υιοθέτησε μία μη στρατιωτική προσέγγιση βασισμένη σε διπλωματικά και οικονομικά εργαλεία. Ταυτόχρονα με την ανθρωπιστική βοήθεια που παρεχόταν από το πρόγραμμα ECHO από το 1996, η Βοσνία επωφελήθηκε και από τις εμπορικές προτιμήσεις και τα χρηματοδοτικά προγράμματα Phare και Obnova¹³¹. Μέσα από αυτά τα προγράμματα τα οποία ξεκίνησαν το 1997, η ΕΕ καθιέρωσε για πρώτη φορά ένα σύστημα βοήθειας, η οποία ωστόσο θα παρεχόταν υπό όρους.

Θα λέγαμε ότι μέσω της παροχής βοήθειας υπό όρους στην περιοχή των Βαλκανίων, η άρχισε να επικεντρώνεται πλέον στην κανονιστική της ισχύ. Ωστόσο ο ρόλος της ήταν σαφώς περιορισμένος καθώς περιελάμβανε μόνο οικονομικά και διπλωματικά μέσα. Στόχος της ήταν να ενθαρρυνθεί η συνεργασία στην περιοχή παρέχοντας μια μακροπρόθεσμη λύση στην αστάθεια της περιοχής των Βαλκανίων. Αυτή η μακροπρόθεσμη διαρθρωτική λύση, η οποία έγκειται κυρίως στη χρήση οικονομικών εργαλείων είναι σαφώς πιο ήπια από την "σκληρή" στρατιωτική παρέμβαση που επιχειρεί το ΝΑΤΟ. Ωστόσο, αυτή η προοπτική εκείνη την περίοδο διακρινόταν κυρίως από ασάφεια καθώς υπήρχε μεν η βούληση, ωστόσο δεν είχε διατυπωθεί κάτι ρητά. Επιπλέον, την ίδια περίοδο η Ε.Ε ήταν αφενός επιφορτισμένη με την ένταξη των χωρών από την Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη και αφετέρου είχε αποκτήσει ήδη δευτερεύοντα ρόλο στην περιοχή μετά τη δυναμική παρέμβαση του ΝΑΤΟ για τον τερματισμό του πολέμου. Ωστόσο, η παρουσία της στην περιοχή

¹²⁹ Juncos E. A. (2005), *"The EU's post-Conflict Intervention in Bosnia and Herzegovina: (re) integrating the Balkans and/or (re) inventing the EU?"*, Southeast European Politics p. 95

¹³⁰ Ibid.

¹³¹ http://www.europarl.europa.eu/enlargement/briefings/33a2_en.htm

όπως εξελίχθηκε, αποτύπωσε τις μακροπρόθεσμες δομικές της προσεγγίσεις για την πρόληψη των συγκρούσεων¹³², καθώς το βασικό σημείο ενδιαφέροντος της εντοπίζεται στην εξάλειψη των βασικών αιτιών των συγκρούσεων είτε κοινωνικών, είτε πολιτικών, είτε οικονομικών.

3.3.2 Η στρατηγική της "αιρεσιμότητας"

Η προσέγγιση της Ε.Ε στην οικοδόμηση του κράτους της Βοσνίας - Ερζεγοβίνης συνδέθηκε στενά με την διαδικασία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης.¹³³ Η διαδικασία σταθεροποίησης και σύνδεσης ήταν μια πρωτοβουλία της γερμανικής Προεδρίας της Ε.Ε το 1999, με στόχο τη δημιουργία των απαραίτητων συνθηκών για την πολιτική και οικονομική μετάβαση των Δυτικών Βαλκανίων¹³⁴ με σαφή παράλληλα προοπτική ένταξης στην Ε.Ε.¹³⁵

Αξίζει να σημειωθεί, ότι έκτοτε η Διαδικασία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης αποτελεί βασική στρατηγική της Ε.Ε στην περιοχή¹³⁶. Αυτή η πολιτική λοιπόν, βασίζεται σε διμερείς συμβατικές σχέσεις (σύμφωνο σταθερότητας ή συμφωνία σταθεροποίησης και σύνδεσης) με τις συμμετέχουσες χώρες¹³⁷, οι οποίες περιλαμβάνουν χρηματική βοήθεια, πολιτικό διάλογο, εμπορικές σχέσεις και περιφερειακή συνεργασία. Ωστόσο, πίσω από τις συμβατικές αυτές σχέσεις υπήρχε ξεκάθαρα μια υπόσχεση για τη μελλοντική τους ένταξη στην Ε.Ε. Η υπόσχεση αυτή, για μελλοντική ένταξη των χωρών των Δυτικών Βαλκανίων, συμπεριλαμβανομένης της Βοσνίας, επιβεβαιώθηκε αρχικά από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στη Σάντα Μαρία ντα Φέϊρα και εκ νέου από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στη Θεσσαλονίκη το 2003.

Η σχετικά επιτυχημένη πολιτική που ακολουθήθηκε στην τότε πρόσφατη διεύρυνση στις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης - η πρόοδος κάθε κράτους εξαρτιόταν από την εκπλήρωση των όρων/στόχων που είχε διαμορφώσει γι' αυτό η Ε.Ε- οδήγησε τους πολιτικούς ιθύνοντες στις Βρυξέλλες στο συμπέρασμα ότι με κάποια προσαρμογή, η προσέγγιση αυτή της "αιρεσιμότητας", μπορεί να έχει παρόμοια αποτελέσματα στην ασταθή και απρόβλεπτη περιοχή των Δυτικών

¹³² Mannes I. (2004), *Normative Power Europe Reconsidered*, CIDEL Workshop Oslo 22-23 October 2004.

¹³³ Blagovcanin S. (2016), *The EU as state builder in the process of European integration - the case of Bosnia and Herzegovina*, Sarajevo, Friedrich - Ebert - Stiftung, p. 9

¹³⁴ Συμπεράσματα του Συμβουλίου των Γενικών Υποθέσεων 21-22 Ιουνίου 1999

¹³⁵ Blagovcanin S. (2016), *The EU as state builder in the process of European integration - the case of Bosnia and Herzegovina*, Sarajevo, Friedrich - Ebert - Stiftung, p. 9

¹³⁶ Ibid p.10.

¹³⁷ Κροατία, FYROM, Βοσνία - Ερζεγοβίνη, Αλβανία, Σερβία, Κοσσυφοπέδιο (ΣΑ: 1244/1999).

Βαλκανίων.¹³⁸ Σημειώνεται, ότι η υπογραφή Συμφώνου Σταθερότητας με κάθε χώρα εταίρο, δεν προεξοφλεί την προσχώρηση του κράτους στην Ε.Ε, καθώς σε κάθε περίπτωση εφαρμόζονται τα κριτήρια της Κοπεγχάγης, όπως αναλύονται στο επόμενο κεφάλαιο.

Στην περίπτωση όμως των Δυτικών Βαλκανίων, πέρα από τα θεσμικά, οικονομικά και πολιτικά κριτήρια που θέτουν τα κριτήρια της Κοπεγχάγης, προστέθηκαν μέσω της στρατηγικής της Διαδικασίας Σταθεροποίησης και Σύνδεσης, ειδικότερα κριτήρια,¹³⁹ όπως την πλήρη συνεργασία με το Διεθνές Ποινικό Δικαστήριο για την πρώην Γιουγκοσλαβία, το σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των δικαιωμάτων των μειονοτήτων, τη δημιουργία πραγματικών ευκαιριών για τους πρόσφυγες και τους εσωτερικά εκτοπισμένους καθώς και μια ορατή δέσμευση για περιφερειακή συνεργασία.

Στην περίπτωση της Βοσνίας λοιπόν, η "αιρεσιμότητα" εμφανίστηκε για πρώτη φορά το 2000, με έναν "Χάρτη Πορείας" (Road Map) από την Ε.Ε με δεκαοχτώ αρχικά "βήματα" που έπρεπε να κάνει η χώρα για την προετοιμασία μιας μελέτης σκοπιμότητας για την έναρξη των διαπραγματεύσεων και την υπογραφή μιας Συμφωνίας Σταθεροποίησης και Σύνδεσης¹⁴⁰. Οι προτεραιότητες που καθορίστηκαν μέσω αυτού του Οδικού Χάρτη αποσκοπούσαν στη δημιουργία βασικών λειτουργιών στο κράτος προκειμένου αρχικά να μπορεί να υπογραφεί μια ΣΣΣ σε πρώτη φάση ως προαπαιτούμενο της έναρξης της διαδικασίας για την ένταξη.

Ο "Οδικός Χάρτης 2000", περιελάμβανε τρεις κατηγορίες απαιτήσεων: πολιτικές, οικονομικές καθώς και θεσμικές στον τομέα του κράτους δικαίου.¹⁴¹ Μεταξύ άλλων, η πρώτη κατηγορία αφορούσε την υιοθέτηση ενός εκλογικού νόμου, την καθιέρωση μόνιμης γραμματείας στην Προεδρία, την θέσπιση νομοθεσίας για τη δημόσια διοίκηση κ.α, η δεύτερη αφορούσε μεταξύ άλλων στη δημιουργία ενός κρατικού ταμείου για τις δαπάνες και τον προϋπολογισμό του κράτους και η τρίτη αφορούσε εν γένει τη βελτίωση της νομοθεσίας για τα δικαιώματα των φυσικών προσώπων.

Εδώ αξίζει να σημειωθεί βέβαια, ότι οι μεταρρυθμίσεις αυτές δεν αποτελούσαν όλες πρωτοβουλία της Ε.Ε καθώς κάποιες από αυτές όπως οι μεταρρυθμίσεις του

¹³⁸ Juncos E. A. (2005), *"The EU's post-Conflict Intervention in Bosnia and Herzegovina: (re) integrating the Balkans and/or (re) inventing the EU?"*, Southeast European Politics p. 98

¹³⁹ COM (2003) 139 τελικό της 26.3.2003 *"Η Διαδικασία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης υπέρ της Νοτιοανατολικής Ευρώπης. Δεύτερη Ετήσια Έκθεση"*, σελ.5.

¹⁴⁰ Road map 2000 <http://www.esiweb.org/pdf/bridges/bosnia/EURoadMap.pdf>

¹⁴¹ Blagovcanin S. (2016), *The EU as state builder in the process of European integration - the case of Bosnia and Herzegovina*, Sarajevo, Friedrich - Ebert - Stiftung, p. 32-34.

δικαστικού συστήματος προϋπήρχαν πριν τον Οδικό Χάρτη Πορείας, στην ατζέντα των Ηνωμένων Εθνών για την περιοχή. Στην περίπτωση του Χάρτη, η Κομισιόν δήλωσε επίσημα, ότι ο Χάρτης ουσιαστικά ολοκληρώθηκε.¹⁴² Παρόλα αυτά, στη συνέχεια, εντοπίστηκαν από την Κομισιόν δεκαέξι νέες προτεραιότητες, οι οποίες πρακτικά υποδείκνυαν την ανάγκη για περισσότερες μεταρρυθμίσεις, με αποτέλεσμα δηλαδή να μην έχει ολοκληρωθεί πράγματι ο Χάρτης και ως εκ τούτου να μην υπογραφεί ένα σύμφωνο σταθερότητας.¹⁴³

Οι δεκαέξι νέες προτεραιότητες που καθορίστηκαν από την Κομισιόν, δεν διέφεραν ουσιαστικά από τον Οδικό Χάρτη, καθώς περιελάμβαναν κι αυτές ως στόχο την ενίσχυση των θεσμών σε κρατικό επίπεδο.¹⁴⁴ Τον Οκτώβριο του 2005, η Επιτροπή συνέστησε στο Συμβούλιο την έναρξη των διαπραγματεύσεων για το Σύμφωνο Σταθερότητας, υπογραμμίζοντας την πρόοδο που σημειώθηκε κατά τα τελευταία έτη, ικανοποιώντας τις δεκαέξι επιπλέον απαιτήσεις, τονίζοντας όμως παράλληλα ότι χρειάζονται περαιτέρω προσπάθειες για τη βελτίωση της συνεργασίας με το Διεθνές Ποινικό Δικαστήριο για την Πρώην Γιουγκοσλαβία και την εξασφάλιση της μεταρρύθμισης στην αστυνομία¹⁴⁵, ενώ οι διαπραγματεύσεις ξεκίνησαν επίσημα στις 25 Νοεμβρίου 2005. Ωστόσο, στην συνέχεια το 2007, η Ε.Ε αρνήθηκε να υπογράψει σύμφωνο Σταθερότητας με τη Βοσνία.

Στο μεταξύ, όσον αφορά τις οικονομικές παροχές, με την εισαγωγή της στρατηγικής της Διαδικασίας Σύνδεσης και Σταθερότητας στην περιοχή, παραχωρήθηκαν περαιτέρω προτιμησιακές εμπορικές παραχωρήσεις στην Ε.Ε, όπως το πρόγραμμα CARDS¹⁴⁶, το οποίο αντικαταστάθηκε το 2007, από το Μηχανισμό Προενταξιακής Βοήθειας¹⁴⁷. Επιπλέον, στο πλαίσιο της ΔΣΣ το 2004, το Συμβούλιο καθιέρωσε την Ευρωπαϊκή Εταιρική Σχέση, μια χρηματοοικονομική δομή που

¹⁴² Bosnia and Herzegovina: Commission approves Feasibility Study, European Commission - IP/03/1563 18/11/2003 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-03-1563_en.html

¹⁴³ Report from the Commission to the Council on the preparedness of Bosnia and Herzegovina to negotiate a Stabilisation and Association Agreement with the European Union, COM/2003/0692 final.

¹⁴⁴ Blagovcanin S. (2016), *The EU as state builder in the process of European integration - the case of Bosnia and Herzegovina*, Sarajevo, Friedrich - Ebert - Stiftung, p. 36-37.

¹⁴⁵ EU Commission recommends opening Stabilisation and Association Agreement negotiations with Bosnia and Herzegovina, Brussels, 21 October 2005. http://www.euun.europa.eu/articles/en/article_5169_en.htm

¹⁴⁶ Juncos E. A. (2005), *"The EU's post-Conflict Intervention in Bosnia and Herzegovina: (re) integrating the Balkans and/or (re) inventing the EU?"*, Southeast European Politics p. 98-99.

¹⁴⁷ http://ec.europa.eu/regional_policy/el/funding/ipa/

ενημερώθηκε το 2006 και 2008¹⁴⁸. Οι προτεραιότητες που περιγράφονταν στην Ευρωπαϊκή Εταιρική Σχέση, προσανατολίζονται προς την κατεύθυνση των μεταρρυθμίσεων που είχαν ήδη ξεκινήσει από το 2000, με ιδιαίτερη έμφαση στη θεσμική οικοδόμηση, δηλαδή την πλήρη λειτουργικότητα των νεοσυσταθέντων εκτελεστικών και δικαστικών οργάνων, των εν γένει υπηρεσιών επιβολής του νόμου κ.α.

Συμπερασματικά θα λέγαμε ότι η επιλογή της αιρεσιμότητας ως βασικής πολιτικής της Ε.Ε, μέσω της παροχής βοήθειας εφόσον εκπληρώνονταν κάποιοι όροι και στην περίπτωση των Δυτικών Βαλκανίων, εφόσον εκπληρώνονταν και τα εξειδικευμένα κριτήρια για αυτά, θα μπορούσε να δικαιολογηθεί με το σκεπτικό της ασφάλειας σε μία περιοχή ασταθή και απρόβλεπτη. Ωστόσο από την άλλη, εστιάζοντας στους όρους που τίθενται από την Ε.Ε διαπιστώνουμε ότι η αιρεσιμότητα αυτή δεν πρόκειται για μια απλή τεχνοκρατική διαδικασία, αλλά βαθύτατα πολιτική, δεδομένου ότι απαιτείται από τους εταίρους η υιοθέτηση συγκεκριμένων κανόνων με τους οποίους επέρχεται η αναδιάρθρωση ολόκληρου του κράτους. Επιπλέον, όπως προελέχθη η υπογραφή μιας ΣΣΣ με κάθε χώρα εταίρο δεν προεξοφλεί την προσχώρηση του κράτους, αλλά ένα ενδιάμεσο στάδιο το οποίο μπορεί να συνεχίζεται εις το διηνεκές.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η πορεία της Βοσνίας στο δρόμο για την Ευρώπη, η οποία υπήρξε αρκετά δύσκολη. Συγκεκριμένα, η Βοσνία - Ερζεγοβίνη είναι μια εν δυνάμει υποψήφια χώρα¹⁴⁹ για την Ε.Ε. Η ΣΣΣ η οποία υπήρξε αντικείμενο διαπραγμάτευσης ήδη από τον Χάρτη Πορείας το 2000 και δεν υπογράφηκε το 2007, εν τέλει υπογράφηκε το 2008, αλλά η έναρξη ισχύος της είχε ανασταλεί γιατί η χώρα δεν είχε εφαρμόσει μια βασική απόφαση του ΕΔΔΑ¹⁵⁰. Η εν λόγω ΣΣΣ, ξεκίνησε να ισχύει μετά από χρόνια, την 1^η Ιουνίου 2015. Στη συνέχεια, στις 15 Φεβρουαρίου 2016 η χώρα υπέβαλε πλέον αίτηση για ένταξη και στις 20 Σεπτεμβρίου 2016, το Συμβούλιο κάλεσε την Επιτροπή να υποβάλει τη γνώμη της για

¹⁴⁸ Council Decision 2008/211/EC of 18 February 2008 on the principles, priorities and conditions contained in the European Partnership with Bosnia and Herzegovina and repealing Decision 2006/55/EC

¹⁴⁹ <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/168/%CF%84%CE%B1%CE%B4%CF%85%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%B1%CE%B2%CE%B1%CE%BB%CE%BA%CE%B1%CE%BD%CE%B9%CE%B1>

¹⁵⁰ Απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ), στην Υπόθεση Sedjic και Finci κατά Βοσνίας-Ερζεγοβίνης σύμφωνα με την οποία το Σύνταγμα της Βοσνίας εισάγοντας διάκριση μεταξύ "συστατικών" λαών και "άλλων" στην ουσία παραβιάζει το Άρθρο 1 του Πρωτοκόλλου 12 (γενική απαγόρευση των διακρίσεων) της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου¹⁵¹, Sedjic και Finci κατά Βοσνίας Ερζεγοβίνης 27996/06 και 34836/2006

την αίτηση ένταξης, στη βάση απαντήσεων που η Επιτροπή παρέδωσε στις τοπικές αρχές. Αν η γνώμη είναι θετική, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο μπορεί να αποφασίσει να παραχωρήσει στη Βοσνία - Ερζεγοβίνη το καθεστώς υποψήφιας χώρας. Η Επιτροπή έλαβε το ερωτηματολόγιο και συνέταξε αναφορά προόδου στις 17 Απριλίου 18.

Σύμφωνα με την πρόσφατη αξιολόγηση λοιπόν¹⁵¹ η Κομισιόν επισημαίνει οι μεταρρυθμίσεις προχωρούν αποτελεσματικά όταν ο κρατικός μηχανισμός λειτουργεί με συγκροτημένο τρόπο, σε αντίθεση με την περίπτωση του φόρου κατανάλωσης όπου οι κομματικές αντιπαραθέσεις επιβράδυναν την εξέλιξη της ατζέντας των μεταρρυθμίσεων. Επιπλέον, τόνισε ότι το σύνταγμα της Βοσνίας εξακολουθεί να παραβιάζει την ΕΣΔΑ (κάνοντας σχετική αναφορά στην απόφαση του ΕΔΔΑ που αναφέρθηκε παραπάνω). Πρόοδος σημειώθηκε και στο δικαστικό σύστημα, ωστόσο με αργούς ρυθμούς, ενώ η διαφθορά είναι ευρέως διαδεδομένη γεγονός που παραμένει ανησυχητικό. Περαιτέρω πρόοδος σημειώνεται στην υιοθέτηση στρατηγικής καταπολέμησης του οργανωμένου εγκλήματος, ενώ κρίνεται απαραίτητη η βελτίωση των δυνατοτήτων καταπολέμησης της τρομοκρατίας καθώς επίσης και ενίσχυσης της συνεργασίας με τις γειτονικές χώρες σε θέματα διαχείρισης συνόρων. Τέλος, όσον αφορά την οικονομική ανάπτυξη βρίσκεται ακόμη σε πρώιμο στάδιο δημιουργίας μιας οικονομίας αγοράς με γενικότερα βασικά εκκρεμούντα ζητήματα το γεγονός ότι πρόκειται για ένα αδύναμο κράτος δικαίου, με κακό επιχειρηματικά περιβάλλον και αναποτελεσματική δημόσια διοίκηση.

3.4 Οι αποστολές της Ε.Ε στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη

Μετά την αποτυχία της Ε.Ε να αποτρέψει την καταστροφή τη δεκαετία του '90, το 2000 σηματοδότησε μία νέα αρχή στην σχέση της με τη Βοσνία.¹⁵² Ανέλαβε ηγετικό ρόλο στη σταθεροποίηση της κατάστασης με την προοπτική της υπογραφής ενός Συμφώνου Σταθερότητας, ως πρώτο βήμα για την μετέπειτα ένταξη. Πέρα από αυτές τις προσπάθειες, η Βοσνία παρέμεινε πρόκληση για την Ε.Ε, γι αυτό και επιλέχθηκε ως πραγματική δοκιμασία για τις πρώτες αποστολές της ΕΠΑΑ (EUPM ALTHEA, η πρώτη αστυνομική αποστολή και EUFOR ALTHEA, η μεγαλύτερη στρατιωτική επιχείρηση).

¹⁵¹ European Commission, COM(2018) 450 Final, Bosnia and Herzegovina Report, Strasbourg 17.4.2018

¹⁵² Blagovcanin S. (2016), *The EU as state builder in the process of European integration - the case of Bosnia and Herzegovina*, Sarajevo, Friedrich - Ebert - Stiftung.p.9

Πρόκειται λοιπόν για τα πρώτα βήματα της Ε.Ε στη διαχείριση κρίσεων πλέον. Ωστόσο, οι αποστολές αυτές όπως γενικότερα οι αποστολές στα Δυτικά Βαλκάνια είναι πιο περίπλοκες καθώς φαίνεται ότι αποσκοπούν μέσα από διαδοχικά στάδια εξευρωπαϊσμού, στην ένταξη τους στην Ε.Ε μακροπρόθεσμα. Και θεωρούνται περίπλοκες ακριβώς επειδή η διαχείριση κρίσεων όπως αναλύθηκε στο προηγούμενο κεφάλαιο αποτελεί μια προσωρινού χαρακτήρα κατάσταση σε ένα θέατρο επιχειρήσεων, ενώ τα διαδοχικά στάδια του εξευρωπαϊσμού μέχρι την ένταξη, έχουν καταρχήν έναν χαρακτήρα μονιμότητας.¹⁵³

Συγκεκριμένα, τα στάδια αυτά αναλύονται επιμέρους στην μετατόπιση της αποστολής από την αρχική άσκηση εκτελεστικών αρμοδιοτήτων μέσω της παρέμβασης του στρατού ή της αστυνομίας, σε ένα εκπαιδευτικό, συμβουλευτικό και εν τέλει θεσμικό παράγοντα. Με άλλα λόγια, πρόκειται για μία μεταβατική διαδικασία από την σταθεροποίηση στην ολοκλήρωση, με τη μεν σταθεροποίηση να κρίνεται απαραίτητη για τον τερματισμό της σύγκρουσης ενώ ο παράλληλος και μακροπρόθεσμος στόχος να είναι η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση.¹⁵⁴

Η αξιολόγηση των αποστολών σε συνδυασμό με τις προσπάθειες μεταρρύθμισης της Ε.Ε στα πλαίσια της γενικότερης αναδιάρθρωσης του κράτους, θα βοηθήσουν στην απάντηση του ερωτήματος που τίθεται στο βασικό ερώτημα που τίθεται σχετικά με την ισχύ της Ε.Ε ως διεθνή παράγοντα.

3.4.1 Η Αστυνομική Αποστολή (European Union Police Mission in Bosnia - EUPM)

Στις 18 Φεβρουαρίου 2002, το Συμβούλιο των Γενικών Υποθέσεων της Ε.Ε¹⁵⁵ ανακοίνωσε, ότι η Ε.Ε ήταν έτοιμη να αναπτύξει μια αστυνομική δύναμη στη Βοσνία και να ολοκληρώσει το έργο της Διεθνούς Αστυνομικής Δύναμης του ΟΗΕ (IPTF) στην περιοχή¹⁵⁶. Η ανάπτυξη της τελευταίας ήταν μέρος της Συμφωνίας του Ντέιτον και στόχευε στον έλεγχο, την παροχή εκπαιδευτικών και συμβουλευτικών υπηρεσιών στις βοσνιακές αστυνομικές δυνάμεις.

Στην συνέχεια, οι βοσνιακές αρχές κάλεσαν επίσημα την Ε.Ε να προχωρήσει

¹⁵³ Emerson M. & Gross Eva (ed.) (2007), *“Evaluating the EU’s crisis missions in the Balkans”*, CEPS p. 6

¹⁵⁴ Ibid p. 6-7

¹⁵⁵ Συμβούλιο Γεν Υποθέσεων, 6247/2002, Βρυξέλλες, 18-19/2/2002.

¹⁵⁶ Όπως διακηρύχθηκε στο Συμβούλιο στόχος ήταν "Να καθιερώσουμε μια βιώσιμη αστυνόμευση στη Βοσνία σύμφωνα με τις καλύτερες ευρωπαϊκές και διεθνείς τακτικές".

στην υλοποίηση της και το επόμενο βήμα ήταν η απόφαση του Συμβουλίου Ασφαλείας¹⁵⁷, με την οποία καλωσόρισε τη δημιουργία μιας αστυνομικής δύναμης από την Ε.Ε η οποία θα αντικαθιστούσε την IPTF. Έτσι, το Συμβούλιο της Ε.Ε αποφάσισε την σύσταση της "Αστυνομικής Αποστολής της Ε.Ε στη Βοσνία"¹⁵⁸.

Ωστόσο, η EUPM ξεκίνησε επίσημα την 1η Ιανουαρίου 2003 με τριετή θητεία, η οποία ωστόσο παρατάθηκε τέσσερις φορές καθώς η επιχείρηση έληξε το 2012, και αποτελεί την πρώτη μη στρατιωτική επιχείρηση στα πλαίσια της ΕΠΑΑ¹⁵⁹. Ωστόσο, ήταν πιο περιορισμένη από τον προκάτοχο της, τόσο ως προς το προσωπικό της όσο και ως προς τον προϋπολογισμό της. Δηλαδή, ενώ η IPTF απαρτιζόταν από 1600 αστυνομικούς και βασιζόταν σε έναν προϋπολογισμό των 121 εκατομμυρίων δολαρίων, η EUPM υπολόγιζε στην παρουσία 500 αστυνομικών και σε έναν προϋπολογισμό που δεν θα ξεπερνούσε τα 38 εκατομμύρια ευρώ.¹⁶⁰

Λίγα λόγια για την IPTF, προκειμένου να γίνει αντιληπτό το έδαφος το οποίο βρήκε η EUPM αλλά και τις διαφορές της. Η IPTF λοιπόν, εργάστηκε για τη μεταρρύθμιση των αστυνομικών δομών της χώρας για επτά έτη (1996-1992) και ήταν εκτελεστική αποστολή για την υποστήριξη της οικοδόμησης ενός κράτους - δικαίου. Ένα από τα βασικά της καθήκοντα ήταν η διεξαγωγή μιας "διαδικασίας πιστοποίησης", με στόχο τη δημιουργία ανεξάρτητης και νόμιμης αστυνομικής δύναμης υπό το πρίσμα του κράτους δικαίου.¹⁶¹ Παρόλα τα προβλήματα που συνάντησε η IPTF, βελτίωσε αρκετά τα πρότυπα των αστυνομικών δυνάμεων, εισάγοντας μηχανισμούς δημόσιας εποπτείας.¹⁶²

Αντιθέτως η EUPM, σχεδιάστηκε ως αποστολή διαφορετικής φύσης. Μετά τη διαδικασία πιστοποίησης η οποία ολοκληρώθηκε από την IPTF, αυτό που χρειαζόταν η Βοσνία δεν ήταν μια εκτελεστική αποστολή, αλλά μια αποστολή παρακολούθησης και παροχής συμβουλών στη διαδικασία μεταρρύθμισης των βοσνιακών αστυνομικών δυνάμεων με έμφαση στην θεσμική οικοδόμηση - αποκατάσταση της σταθερότητας και στην ώθηση της χώρας στη μελλοντικής της ένταξη στην Ε.Ε.¹⁶³ Επομένως η EUPM δεν ήταν επιχειρησιακή, δηλαδή δεν προβλεπόταν η παρουσία της σε

¹⁵⁷ ΣΑ: 1396/5-3-2002

¹⁵⁸ Κοινή Θέση 2002/210/ΚΕΠΠΑ

¹⁵⁹ Osland M. K. (2004), *"The EU police mission in Bosnia and Herzegovina"*, *International Peacekeeping* p. 545-557, International Peacekeeping, Vol.11, No.3, Autumn 2004.

¹⁶⁰ Emerson M. & Gross Eva (ed.) (2007), *"Evaluating the EU's crisis missions in the Balkans"*, CEPS p.51.

¹⁶¹ Ibid, p. 51-53.

¹⁶² Ibid p.51-53.

¹⁶³ Ibid p.52

αστυνομικές επιχειρήσεις αλλά ακολούθησε περισσότερο μια πιο διοικητική προσέγγιση¹⁶⁴.

Η Ε.Ε απηύθυνε κάλεσμα και σε τρίτα κράτη¹⁶⁵, που δεν ήταν μέλη της Ε.Ε και ενδιαφέρονταν να συμμετάσχουν στην υπό σύσταση αποστολή, με τη λογική όμως οι περισσότερες και πιο σημαντικές θέσεις να αναληφθούν από κράτη μέλη και το υπόλοιπο από τρίτα κράτη¹⁶⁶

Κατά την έναρξη των εργασιών της, η EUPM διακήρυξε στόχους, μεταξύ των οποίων, την ανάπτυξη της ανεξαρτησίας και της υπευθυνότητας της αστυνομίας μέσω της απολιτικοποίησης και της προαγωγής της διαφάνειας. Επιπλέον, έθεσε ως στόχο τον αγώνα ενάντια στο οργανωμένο έγκλημα. Αυτό προϋπέθετε την από κοινού διαμόρφωση μιας ενιαίας στρατηγικής με τον Ύπατο Εκπρόσωπο στη Βοσνία και την ενίσχυση των επιχειρησιακών δυνατοτήτων της τοπικής αστυνομίας και της Κρατικής Υπηρεσίας Διερεύνησης και Προστασίας (SIPA)¹⁶⁷ Για την επίτευξη των στόχων αυτών εκπόνησε διάφορα προγράμματα, όπως το πρόγραμμα για την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος, το πρόγραμμα για τη βελτίωση της συνεργασίας ανάμεσα στους θεσμούς της αστυνομίας και της δικαιοσύνης, το πρόγραμμα των εσωτερικών υποθέσεων για την πειθαρχική αντιμετώπιση των παραπτωμάτων αξιωματούχων της αστυνομίας, το πρόγραμμα για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια με έμφαση στη βελτίωση της δυνατότητας πρόληψης του εγκλήματος κ.α¹⁶⁸.

Επιπλέον, στενή ήταν η συνεργασία της αποστολής με τον Ύπατο Εκπρόσωπο/Ειδικό Απεσταλμένο της Ένωσης στη Βοσνία, καθώς οι μεταρρυθμίσεις απαιτούσαν συχνά εισαγωγή νέας νομοθεσίας, ενώ υπήρχε και υπηρεσιακή σχέση μεταξύ τους διότι ο αρχηγός της EUPM, ανέφερε στον Ύπατο Εκπρόσωπο. Όσον αφορά την αποτελεσματικότητα της, σημείωσε κάποιες επιτυχίες ενισχύοντας την SIPA, ενδυναμώνοντας τους μηχανισμούς λογοδοσίας των αστυνομικών οργάνων, και εκπαιδεύοντας τους σε σύγχρονες μεθόδους διαχείρισης καταστάσεων και

¹⁶⁴ Mace C., (2003), *"ESDP Goes Live: The EU Police Mission in Bosnia and Herzegovina"*, European Security Review, No 16, p. 4

¹⁶⁵ Το 2003, η αποστολή απαρτιζόταν από 500 ειδικούς συμβούλους σε ζητήματα αστυνόμευσης προερχόμενους από 34 κράτη (κράτη μη μέλη: Βουλγαρία, Ελβετία, Ισλανδία, Καναδάς, Ουκρανία, Ρουμανία, Ρωσία, Τουρκία, μέλη του NATO ή του ΟΑΣΕ).

¹⁶⁶ Osland M. K. (2004), *"The EU police mission in Bosnia and Herzegovina"*, *International Peacekeeping*, International Peacekeeping, Vol.11, No.3, Autumn 2004, p.551-552.

¹⁶⁷ European Police Mission in Bosnia and Herzegovina: the First Year, PRIO review 2003, p.6

¹⁶⁸ Ibid.

ανθρωπίνου δυναμικού¹⁶⁹.

Ωστόσο, το ζήτημα της αποτελεσματικότητας της αποστολής, περιπλέκεται και από άλλους παράγοντες, όπως την απειρία της Ε.Ε στη διαχείριση κρίσεων, και των έλλειψη πόρων. Άλλωστε, ολόκληρη η στρατηγική της Ε.Ε, βασίστηκε σε μία προσέγγιση που συνίσταται στην παρακολούθηση, καθοδήγηση και εποπτεία των διαχειριστικών και επιχειρησιακών ικανοτήτων των τοπικών αστυνομικών δυνάμεων, αφού δεν είχε εκτελεστικές αρμοδιότητες η ίδια. Έπρεπε λοιπόν να εκτελέσει την εντολή της, μέσω των συμβουλών και της καθοδήγησης. Με άλλα λόγια δεν υπήρχαν συνέπειες στην περίπτωση που οι τοπικές αστυνομικές δυνάμεις, ήταν απρόθυμες να συνεργαστούν.¹⁷⁰ Αυτό είχε ως λογικό αποτέλεσμα κατόπιν συνεργασίας με τον Ύπατο Εκπρόσωπο, να απαιτείται πολλές φορές η παρέμβαση του ώστε να επιτυγχάνονται οι μεταρρυθμίσεις τις οποίες εμπόδιζε το αδύναμο θεσμικό οικοδόμημα της Βοσνίας.

Η αποστολή έχει κατηγορηθεί για ατολμία και έλλειψη βούλησης να έρθει σε ρήξεις καθώς δεν έκανε χρήση του δικαιώματος της να ζητήσει από τον Ύπατο Εκπρόσωπο την αποπομπή των αστυνομικών που παρακώλυαν το έργο της, ενώ και στην περίπτωση σύλληψης του Radovan Karadzic επέδειξε επιχειρησιακή αδυναμία, και άγνοια για την πολιτική κατάσταση η οποία που επικρατούσε στην περιοχή. Χαρακτηριστικά, η αποστολή είχε πληροφορίες για το που βρισκόταν ο καταζητούμενος για εγκλήματα πολέμου Radovan Karadzic και αντί να ζητήσει την επέμβαση της SFOR για την σύλληψη του, ειδοποίησε τις βοσνιακές αρχές, οι οποίες όχι μόνο δεν τον συνέλαβαν, αλλά τον βοήθησαν να διαφύγει¹⁷¹.

Στις 30 Ιουνίου του 2012, η πρώτη και μακροχρόνια αστυνομική αποστολή τερματίστηκε. Μετά από μία δεκαετία παραμονής της αποστολής στη Βοσνία, αναδείχτηκαν οι δυσκολίες που αντιμετώπισε στην προσπάθεια της να βοηθήσει την εγχώρια θεσμική μεταρρύθμιση, ενόψει των εγχώριων προκλήσεων, συμπεριλαμβανομένης της διαφθοράς και του οργανωμένου εγκλήματος. Στη Βοσνία η Ε.Ε αντιμετώπισε επίσης μια πρόκληση συντονισμού, τόσο σε σχέση με άλλους παράγοντες της Ε.Ε συμπεριλαμβανομένης της στρατιωτικής επιχείρησης Althea, του

¹⁶⁹ Grevi G. & Helly D. & Keohane D. (2009), *European Security and Defense Policy. The first ten years (1999-2009)*, ISS Paper, p. 169-170.)

¹⁷⁰ Emerson M. & Gross Eva (ed.) (2007), *Evaluating the EU's crisis missions in the Balkans*, CEPS, p. 68-71.

¹⁷¹ Φακιολάς Ε., Τζιφάκης Ν. (2006), *Οι ειρηνευτικές στρατιωτικές επιχειρήσεις της Ε.Ε, το κενό "βούλησης - εφαρμογής"*, Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης, τχ 28, Νοέμβριος 2006, σ. 85-107.

Υπάτου Εκπροσώπου και της Κομισιόν, όσο και με άλλους διεθνείς οργανισμούς όπως το NATO και ο ΟΑΣΕ.

Τα διδάγματα που αντλούνται από την ανάπτυξη της EUPM στην Βοσνία, αφορούν τόσο τον στρατηγικό σχεδιασμό μιας επιχείρησης, όσο την συνεργασία με άλλους παράγοντες αλλά και την εν γένει επιρροή των αποστολών της ΕΠΑΑ.¹⁷² Αρχικά σε σχέση με τον στρατηγικό σχεδιασμό, η EUPM ανέδειξε ορισμένες ελλείψεις που ήταν εμφανείς και σε άλλες αποστολές. Αυτές αφορούν τόσο τον σύνδεσμο μεταξύ Βρυξελλών και την ίδια την αποστολή στο θέατρο των επιχειρήσεων αλλά και στο πλαίσιο της γενικότερης θεσμικής παρουσίας της Ε.Ε στη χώρα υποδοχής. Επιπλέον, η εμπειρία της EUPM, ανέδειξε ανησυχίες για την εξασφάλιση της αποτελεσματικότερης συνεργασίας και του συντονισμού των διάφορων αποστολών της Ε.Ε και γενικότερα όσον αφορά την ανάγκη συντονισμού και με άλλους διεθνείς παράγοντες.¹⁷³

Εν προκειμένω, το βοσνιακό περιβάλλον ήταν μοναδικό δεδομένου ότι οι αστυνομικές δυνάμεις της EUPM, έπρεπε να συντονίσουν τη δράση τους με την στρατιωτική ΕΠΑΑ, την επιχείρηση Althea. Η αλληλοκάλυψη καθηκόντων, ιδίως στον τομέα που και οι δύο επεδίωκαν την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος προκάλεσε σημαντική σύγχυση για το ποια από τις δύο θα έπρεπε να αναλάβει τον ηγετικό ρόλο στα συγκεκριμένα καθήκοντα, ενώ θα μπορούσαν να αποφευχθούν υιοθετώντας μια πιο συντονισμένη προσέγγιση για τον προγραμματισμό των αποστολών. Οι προκλήσεις συντονισμού επεκτάθηκαν επίσης και σε άλλους διεθνείς οργανισμούς. Συγκεκριμένα, ιδίως με τον ΟΗΕ και το NATO, καθώς η διαδικασία μεταβίβασης καθηκόντων από τους τελευταίους στην Ε.Ε, σηματοδότησε την ανάγκη για μεγαλύτερη προετοιμασία και διοργανικό συντονισμό.¹⁷⁴

3.4.2 Η Στρατιωτική Επιχείρηση (EUFOR ALTHEA)

Στις 12-13 Δεκεμβρίου 2002 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κοπεγχάγης, εξέφρασε τη βούληση της ΕΕ, να συστήσει μια στρατιωτική δύναμη που θα αναλάμβανε τα καθήκοντα της νατοϊκής SFOR στη Βοσνία. Η απόφαση αυτή του

¹⁷² Gross E., (2012), *The end of the Police Mission in Bosnia and Herzegovina: What lessons for the Common Security and Defense Policy*, European Policy Center.

¹⁷³ Ibid

¹⁷⁴ Ibid.

Ευρωπαϊκού Συμβουλίου προκάλεσε αντιπαραθέσεις μεταξύ των ευρω - ατλαντικών σχέσεων, τόσο ως προς το βαθμό ετοιμότητας της Ε.Ε για ένα τέτοιο εγχείρημα όσο και για την ανάθεση αρμοδιοτήτων στη Βοσνία μετά την αποχώρηση της SFOR. Το Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ, όπως και στην περίπτωση της EUPM, καλωσόρισε την πρόθεση της Ε.Ε να συνεχίσει το έργο της Ε.Ε¹⁷⁵. Έτσι, το Συμβούλιο της Ε.Ε, αποφάσισε στις 12 Ιουλίου 2004, την σύσταση της EUFOR ALTHEA¹⁷⁶.

Η δράση της θα ήταν σε κάθε περίπτωση σύμφωνα με τις δεσμεύσεις της Συμφωνίας του Ντέιτον όπως και ο προκάτοχος της. Στόχος της ήταν λοιπόν η επιτήρηση της συμμόρφωσης των τριών εθνοτικών ομάδων στις διατάξεις της Συμφωνίας του Ντέιτον για στρατιωτικά ζητήματα και ζητήματα ασφάλειας. Στα βασικά της καθήκοντα λοιπόν, συγκαταλέγονταν: ο αφοπλισμός, η διεξαγωγή περιπολιών, η συλλογή πληροφοριών και η επιτήρηση της λειτουργίας του Υπουργείου Άμυνας στην Βοσνία. Επιπλέον καθήκοντα επικεντρώνονται στην παροχή βοήθειας στις αρχές της χώρας να συλλάβουν τους εγκληματίες πολέμου και η οικοδόμηση στενής συνεργασίας με το Διεθνές Ποινικό Δικαστήριο για την Γιουγκοσλαβία. Η αντιμετώπιση του οργανωμένου εγκλήματος προέκυψε ως σημαντικό καθήκον της EUFOR να συνεργάζεται με τις αρχές της Βοσνίας. Μάλιστα, η βοήθεια για την αντιμετώπιση του οργανωμένου εγκλήματος και την σύλληψη των εγκληματιών πολέμου, ήταν ένας τρόπος να διακριθεί η EUFOR από την SFOR¹⁷⁷.

Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι ο στρατηγός Leaky, πρώτος διοικητής της EUFOR, ισχυρίστηκε ότι το οργανωμένο έγκλημα αποτελούσε πραγματικό εμπόδιο για την ειρήνη και την σταθερότητα στη Βοσνία, κυρίως επειδή οι εγκληματίες πολέμου και τα δίκτυα τους θεωρούνταν ότι διατηρούνται από παράνομες εγκληματικές δραστηριότητες όπως τα ναρκωτικά και το λαθρεμπόριο.¹⁷⁸

Έτσι, οι ειρηνευτές της EUFOR πραγματοποίησαν από κοινού επιθεωρήσεις με δασικούς επιθεωρητές για την πρόληψη της παράνομης υλοτομίας, έκαναν κοινές περιπολίες με βόσνιους συνοριοφύλακες κ.α. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα την αντίδραση διάφορων κυβερνήσεων της Ε.Ε οι οποίες δεν ήθελαν οι στρατιώτες τους να αναλαμβάνουν αστυνομικά καθήκοντα. Πέρα όμως από τις αντιδράσεις στο

¹⁷⁵ ΣΑ: 1551/9-7-2004

¹⁷⁶ Η Althea ήταν η έκτη κατά σειρά επιχείρηση της Ε.Ε, καθώς στο μεταξύ είχαν προηγηθεί η ανάπτυξη της EUPM στη Βοσνία πάλι, η Artemis στο Κονγκό, η Concordia και η EUPAT στη FYROM και η EUJUST Themis στη Γεωργία.

¹⁷⁷ Giovanni G., Helly D., Keohane D., *European Security and Defense Policy, The First Ten Years 1999-2009*, 2009, Institute for Security Studies, p. 216

¹⁷⁸ Ibid

εσωτερικό κάποιων κρατών μελών για τις αντιτρομοκρατικές ενέργειες της EUFOR, αντιδράσεις προέκυψαν και από την EUPM, η οποία αναπτυσσόταν παράλληλα και αυτή στη Βοσνία. Δημιουργήθηκε λοιπόν κάποια σύγχυση στις σχέσεις της με την EUPM, όπως αναφέρθηκε και παραπάνω, η οποία αφενός ήταν κατεξοχήν αστυνομική αποστολή και αφετέρου, είχε ακριβώς την ίδια αποστολή ήδη από το 2003, αναδεικνύοντας τις λεπτές ισορροπίες ανάμεσα στις στρατιωτικές και μη στρατιωτικές δράσεις κατά τις επιχειρήσεις - αποστολές διαχείρισης κρίσεων και εν γένει το ζήτημα της αλληλεπίδρασης της πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας.¹⁷⁹

Η επιχείρηση όταν ξεκίνησε αριθμούσε 7000 στρατιωτικό προσωπικό καθώς οι κυβερνήσεις των κρατών μελών της Ε.Ε συμφώνησαν ότι η EUFOR ALTHEA, θα έπρεπε να έχει την ίδια ισχύ με εκείνη της SFOR, δίνοντας ένα μήνυμα ότι δεν θα υπήρχε μεταβολή αφενός της αποφασιστικότητας για την εξασφάλιση της σταθερότητας στην περιοχή και αφετέρου της ισχύος της διεθνούς στρατιωτικής παρουσίας. Ο αριθμός αυτός παραμένει ο μεγαλύτερος αριθμός ειρηνευτικών δυνάμεων από την Ε.Ε. Το 2011 απαριθμούσε 1500 άτομα¹⁸⁰, ενώ σήμερα απαρτίζεται από μόλις 600 άτομα στρατιωτικό προσωπικό¹⁸¹. Η αναχώρηση της SFOR και η αντικατάστασή της από την EUFOR, ωστόσο δεν σήμανε ουσιαστικά και την αποχώρηση του NATO από την περιοχή καθώς αφενός η επιχείρηση χρησιμοποίησε τις δυνατότητες του NATO, στο πλαίσιο των ρυθμίσεων "Berlin Plus", αλλά επίσης και επειδή το 80% των ειρηνευτικών δυνάμεων, της SFOR, αποτελούνταν από Ευρωπαίους, οι οποίοι πλέον παρέμειναν πλέον ως μέλη της EUFOR, αλλάζοντας απλά διακριτικά.

Από την πρώτη στιγμή της ανάπτυξης της κύριο μέλημα της EUFOR ήταν να ενισχύσει την αξιοπιστία της απέναντι στους πολίτες της Βοσνίας οι οποίοι είχαν πικρές αναμνήσεις από την αποτυχία της Ευρώπης κατά τη διάρκεια του πολέμου 1992-1995 και θεωρούσαν ότι η Ε.Ε δεν θα μπορούσε να αντικαταστήσει αξιόπιστα το ρόλο του NATO στην περιοχή. Η προσπάθεια λοιπόν εδραίωσης της αξιοπιστίας της στον τοπικό πληθυσμό έγινε με δύο τρόπους: αφενός με την επιδίωξη ενός υψηλού επιχειρησιακού ρυθμού μέσω περιπολιών και ασκήσεων και αφετέρου με την προβολή των θετικών αποτελεσμάτων των δράσεων αυτών στα βοσνιακά μέσα μαζικής ενημέρωσης. Δεύτερον υπογραμμίζοντας ότι η EUFOR δεν διέφερε από την

¹⁷⁹ Ibid p. 217-218.

¹⁸⁰ Knauer J., (2011) *EUFOR Althea: Appraisal and Future Perspectives of the Eu's Former Flagship Operation in Bosnia and Herzegovina*, College d' Europe, p.14

¹⁸¹ shape.nato.in/page39511625

SFOR όσον αφορά το μέγεθος, την ποιότητα του προσωπικού και τις ικανότητες της.¹⁸²

Το ζήτημα λοιπόν της σύγκρουσης καθηκόντων διευθετήθηκε το 2006, όταν η Επιτροπή Πολιτικής και Ασφάλειας προσάρμοσε εκ νέου τις εντολές των δύο επιχειρήσεων, αναθέτοντας πλέον στην EUPM τον ηγετικό ρόλο στην καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος σε συνεργασία πάντα με τις βοσνιακές αρχές. Η EUFOR συνεργάστηκε στενά και με τον Ύπατο Εκπρόσωπο της Ε.Ε στη Βοσνία, παρόλο που δεν υπήρχε διοικητική σχέση μεταξύ τους.

Η EUFOR θεωρείται επιτυχημένη επιχείρηση,¹⁸³ καθώς θεωρείται ότι εκπλήρωσε τους στόχους της, όντας επωφελημένη από την προγενέστερη παρουσία του NATO στην περιοχή. Άλλωστε τον Δεκέμβρη του 2004 που εγκαταστάθηκε η EUFOR στη Βοσνία, η κατάσταση στην περιοχή ήταν αναμφίβολα πολύ πιο σταθερή απ' ό,τι όταν εγκαταστάθηκε εκεί η SFOR το 1995. Βέβαια η ανάληψη της συνέχειας από μία επιτυχημένη επιχείρηση ανέδειξε νέες προκλήσεις για την Ε.Ε καθώς πλέον έπρεπε να εδραιώσει την αξιοπιστία της στον τοπικό πληθυσμό και να διαφοροποιηθεί από τον προκάτοχο της καθορίζοντας και επιτυγχάνοντας πλέον τους δικούς της στόχους και το πέτυχε κυρίως μέσω της συνεργασίας της με τις βοσνιακές αρχές για την αντιμετώπιση του οργανωμένου εγκλήματος.

Ένα σημαντικό μάθημα που αντλείται για την Ε.Ε, από την εμπειρία της EUFOR, είναι ότι, όταν διάφορες επιχειρήσεις της ΕΠΑΑ, δραστηριοποιούνται στο ίδιο θέατρο επιχειρήσεων οι αρμοδιότητες τους πρέπει να αποσαφηνίζονται ρητά εξ' αρχής προς αποφυγή συγχύσεων, όπως αναφέρθηκε και στην αξιολόγηση της EUPM, δηλαδή εν προκειμένω πριν την ανάπτυξη της EUFOR καθώς η EUPM ήταν ήδη εκεί, ενώ χρειάστηκαν 18 μήνες μέχρι να βρεθεί λύση. Άλλωστε ο πολυδιάστατος χαρακτήρας του φάσματος της διαχείρισης κρίσεων όπως αναλύθηκε στο πρώτο κεφάλαιο της εργασίας συνεπάγεται την συμμετοχή διάφορων φορέων που συμμετέχουν παράλληλα στις επιχειρήσεις.

Συμπερασματικά τα διδάγματα¹⁸⁴ από μια επιχείρηση η οποία συνεχίζεται ακόμη, μπορούν να συνοψιστούν στην ισχυρή παρουσία, στην κατάρτιση - εκπαίδευση των οργάνων που είναι ο αποδέκτης της παροχής βοήθειας, μέσω της καθοδήγησης και

¹⁸² Giovanni G., Helly D., Keohane D., *European Security and Defense Policy, The First Ten Years 1999-2009*, 2009, Institute for Security Studies, p. 216

¹⁸³ Ibid, p. 218

¹⁸⁴ Knauer J., (2011) *EUFOR Althea: Appraisal and Future Perspectives of the Eu's Former Flagship Operation in Bosnia and Herzegovina*, College d' Europe, p. 19-20.

της παροχής συμβουλών σε συνδυασμό με την εξάλειψη των αποσταθεροποιητικών παραγόντων. Ωστόσο, όσον αφορά τη μεταφορά αυτών των διδαγμάτων σε άλλες στρατιωτικές επιχειρήσεις είναι σημαντικό να τονιστεί ότι η EUFOR ALTHEA, δεν αναπτύχθηκε σε κατάσταση κρίσης ή κατάσταση αμέσως μετά από κρίση, αλλά ως μία επιχείρηση που εξασφαλίζει μια ήδη καθιερωμένη σταθερή ασφάλεια μετά την κρίση και ως εκ τούτου δεν είναι κατ' ανάγκη κατάλληλα και για άλλες επιχειρήσεις διαχείρισης κρίσεων.

Στις τελευταίες εξελίξεις της επιχείρησης, στα συμπεράσματα του Συμβουλίου στις 15 Οκτωβρίου 2018¹⁸⁵, το Συμβούλιο επανέλαβε την αδιαμφισβήτητη δέσμευση του, όσον αφορά την προοπτική της Βοσνίας Ερζεγοβίνης και υπενθυμίζοντας τα Συμπεράσματα του Ιουνίου του 2018. Υπενθυμίζει, ότι οι αρχές της Βοσνίας Ερζεγοβίνης πρέπει να δώσουν προτεραιότητα στις στην προώθηση των μεταρρυθμίσεων που είναι αναγκαίες για την προσχώρηση στην Ε.Ε και εκφράζει την ικανοποίηση του από την συνεχιζόμενη παρουσία της επιχείρησης Althea στην περιοχή. Στο πλαίσιο της συνολικής στρατηγικής της Ε.Ε για τη Βοσνία, το Συμβούλιο επιβεβαίωσε την ετοιμότητα της Ε.Ε να συνεχίσει την εκτελεστική εντολή της επιχείρησης Althea να στηρίζει τις βοσνιακές αρχές να διατηρήσουν ένα ασφαλές περιβάλλον στο πλαίσιο ανανεωμένης εντολής των Ηνωμένων Εθνών.

Επίσης, το Συμβούλιο προσβλέπει στην παρουσίαση της επόμενης Στρατηγικής Αναθεώρησης το 2019 ως βάση για συζήτηση με τα κράτη μέλη σχετικά με τα καθήκοντα και της EUFOR και το μέλλον της επιχείρησης, λαμβάνοντας υπόψη την ανάγκη να υποστηριχθεί η πρόοδος της Βοσνίας στη διαδικασία ένταξης καθώς και η κατάσταση ασφάλειας στην περιοχή, ενώ στις πιο πρόσφατες εξελίξεις το Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ, στις 6 Νοεμβρίου του 2018, ανανέωσε για ακόμη έναν χρόνο την εντολή της EUFOR ALTHEA που έληγε το Νοέμβριο του 2018.¹⁸⁶

4. Τα διδάγματα για την ισχύ της Ε.Ε από την εμπειρία της Βοσνίας - Συμπερασματικές Παρατηρήσεις

Η συμμετοχή της Ε.Ε στη Βοσνία - Ερζεγοβίνη, δείχνει μια αυξανόμενη δέσμευση της Ε.Ε για την προώθηση της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου και των

¹⁸⁵ Council of the EU, *Bosnia and Herzegovina: Council Resolutions and confirm continued presence of Operation EUFOR ALTHEA*, Press Release, 571/18, 15 October 2018.

¹⁸⁶ ΣΑ:2443/6-11-2018.

ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ενώ ταυτόχρονα, η Βοσνία αποτελεί και την πρώτη δοκιμασία των δυνατοτήτων της ΕΠΑΑ. Οι δύο αποστολές της Ε.Ε που δραστηριοποιήθηκαν στη Βοσνία (η EUFOR συνεχίζει να αναπτύσσεται στην περιοχή), αποσκοπούσαν στην ενίσχυση του ρόλου της Ε.Ε στη χώρα προκειμένου να είναι σε θέση να προωθήσει αποτελεσματικότερα τις αξίες και τους κανόνες της. Συγκεκριμένα η μεν EUPM υποστήριζε την ανάπτυξη του κράτους δικαίου και η EUFOR συνέβαλε στη διατήρηση της σταθερότητας της χώρας .

Η περίπτωση της Βοσνίας, είναι χρήσιμη προκειμένου να διερευνηθούν οι συνθήκες και οι όροι υπό τους οποίους η Ε.Ε αναπτύσσει την "κανονιστική της δύναμη" αλλά και την στρατιωτική ισχύ¹⁸⁷. Στη συγκεκριμένη περίπτωση τόσο η EUPM αντικατέστησε τη Διεθνή Αστυνομική Δύναμη των Ηνωμένων Εθνών, όσο και η Althea αντικατέστησε τη νατοϊκή SFOR. Μάλιστα, λόγω της στενής συνεργασίας NATO και Ε.Ε μετά τις συμφωνίες του Βερολίνου, η Ε.Ε μπόρεσε να κάνει χρήση των μέσων και των δυνατοτήτων του NATO. Βλέπουμε δηλαδή, ότι και οι δύο αποστολές αναπτύχθηκαν στη Βοσνία μέσα σε κλίμα διεθνούς συναίνεσης, συνεχίζοντας το έργο δύο επιτυχημένων αποστολών και όχι ακριβώς μετά τη λήξη των εχθροπραξιών. Άλλωστε, όπως προαναφέρθηκε, μετά τον ενθουσιασμό των Ευρωπαίων αξιωματούχων για την "ώρα της Ευρώπης" στην επίλυση της Γιουγκοσλαβικής κρίσης, η συνέχεια τους διέψευσε καθώς αφενός η κρίση εντάθηκε και αφετέρου η Ε.Ε πέρασε σε δευτερεύοντα ρόλο λόγω της ισχυρής παρέμβασης του ΟΗΕ και του NATO για τον τερματισμό των εχθροπραξιών.

Η προσέγγιση της Ε.Ε στη διαχείριση της κρίσης της Βοσνίας ξεκίνησε με τα παραδοσιακά "πολιτικά" μέσα της Ε.Ε, όπως η παροχή χρηματοοικονομικής βοήθειας, η ανθρωπιστική βοήθεια και η μακροπρόθεσμη οικονομική στήριξη και στην πορεία, με την σύσταση της ΕΠΑΑ αναπτύχθηκε αστυνομικά αλλά και στρατιωτικά στην περιοχή σε μια προσπάθεια ολικής αναδιάρθρωσης του κράτους. Εδώ είναι σημαντικό να λεχθεί, ότι η Ε.Ε σταδιακά άρχισε να επιδεικνύει "κανονιστική ισχύ" μέσω της προώθησης των ιδεών που η ίδια πρεσβεύει, όπως της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου και της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Αυτό το πέτυχε μέσω της Διαδικασίας Σταθεροποίησης και Σύνδεσης και επιμέρους του Συμφώνου Σταθερότητας, όπως αναλύθηκε σε προηγούμενο κεφάλαιο, που αποτελεί ακόμη βασική πολιτική της Ε.Ε στην περιοχή και στη

¹⁸⁷ Juncos E. A. (2005), *"The EU's post-Conflict Intervention in Bosnia and Herzegovina: (re) integrating the Balkans and/or (re) inventing the EU?"*, Southeast European Politics p. 99.

συνέχεια με την ανάπτυξη των δύο αποστολών στην χώρα.

Χρησιμοποιώντας λοιπόν τα μέσα αυτά, η Ε.Ε έδωσε και την υπόσχεση στη Βοσνία για μελλοντική ένταξη στην Ε.Ε, εφόσον βέβαια εκπλήρωνε τις απαραίτητες μεταρρυθμίσεις που θα της έθετε. Η προοπτική για μελλοντική ένταξη θα λέγαμε ότι ουσιαστικά αποτελεί και το βασικό μέσο έκφρασης της κανονιστικής ισχύος της Ε.Ε. Ωστόσο, ακριβώς επειδή οι απαιτούμενες μεταρρυθμίσεις στη διαδικασία της ΔΣΣ θέτονταν από την Ε.Ε ενώ ακόμη και η υπογραφή του Συμφώνου Σταθερότητας δεν σήμαινε βέβαιη ένταξη αλλά ενδιάμεσο στάδιο με τις προϋποθέσεις ένταξης για τα Δυτικά Βαλκάνια να είναι πρόσθετες των κριτηρίων της Κοπεγχάγης, θα λέγαμε ότι η διαδικασία οικοδόμησης των θεσμών στη Βοσνία αποτελεί μια σύνθετη διαδικασία για το κράτος που πρέπει να περάσει πολλά στάδια μέχρι να καταφέρει να ενταχθεί στην Ε.Ε. Άλλωστε μέχρι και σήμερα η Βοσνία αποτελεί εν δυνάμει υποψήφια χώρα για ένταξη με την τελευταία αξιολόγηση της Κομισιόν να αναφέρει ότι απαιτείται η συνέχεια των μεταρρυθμίσεων.

Όσον αφορά την προσπάθεια οικοδόμησης θεσμών σε μία χώρα τόσο ιδιαίτερη όπως η Βοσνία, απαιτούνταν σίγουρα ισχυρά κίνητρα από την Ε.Ε. Με άλλα λόγια, η Ε.Ε προάγει οικουμενικές αξίες, όπως η δημοκρατία, η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και το κράτος δικαίου, οι οποίες είναι βέβαια πολύ σημαντικές για την πολύπαθη Βοσνία και γενικότερα για τις σχέσεις της με τον υπόλοιπο κόσμο, αλλά και για την ίδια την Ε.Ε καθώς με την εξασφάλιση της σταθερότητας στη Βοσνία, εξασφαλίζεται ουσιαστικά και η σταθερότητα στην ευρύτερη "γειτονιά" της Ευρώπης. Αυτό άλλωστε δηλώθηκε σαφώς στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών το 2004 στην συνολική πολιτική για τη Βοσνία: *"Ενώ ο απώτερος στόχος αυτής της πολιτικής είναι να κάνει τη Βοσνία - Ερζεγοβίνη αναπόσπαστο μέρος της Ε.Ε, η διαδικασία συμβάλλει στην οικοδόμηση της ασφάλειας στη γειτονιά μας".*

Στην ίδια λογική, όπως είχε δηλώσει και ο Javier Solana: *"Δεν απολογούμαι για την προσοχή που επέδειξε η Ε.Ε στα Βαλκάνια. Τα Βαλκάνια βρίσκονται στην πόρτα μας. Η ασφάλεια της Ευρώπης, εξαρτάται από την σταθερότητα στα Βαλκάνια. Αποτελούν επίσης μια δοκιμασία για τα ενισχυμένα κοινά εξωτερικά θέματα Πολιτικής και Ασφάλειας. Πουθενά περισσότερο από τα Βαλκάνια δεν αναμενόταν να παράσχει βοήθεια".*¹⁸⁸

Συμπερασματικά, η παρούσα εργασία προσπάθησε να απαντήσει στο ερώτημα τι

¹⁸⁸ Solana J., (2001), "Europe: Security in the Twenty-First Century", *The Olof Palme Memorial Lecture*, 20 June 2001, Stockholm.

είδους διεθνή δρώντα κατέστησε την Ε.Ε, η προσέγγιση της στη διαχείριση της κρίσης στη Βοσνία. Σε κάθε περίπτωση, η εμπειρία της Ε.Ε στη Βοσνία, παρά τις δυσκολίες που αντιμετώπισε στην συνολική προσπάθεια οικοδόμησης θεσμών και ανασυγκρότησης του μεταπολεμικού κράτους αναδεικνύοντας τις αδυναμίες της νεοσύστατης ΚΕΠΠΑ και την ανάγκη υλικοτεχνικής υποστήριξης από το ΝΑΤΟ στα πλαίσια των συμφωνιών του Βερολίνου, έδωσε στην Ένωση την ευκαιρία να δοκιμάσει αφενός τις δυνατότητές της στη διαχείριση κρίσεων και αφετέρου να χρησιμοποιήσει την εμπειρία αυτή στον μελλοντικό σχεδιασμό της εξωτερικής της πολιτικής αποφασίζοντας μέσω της πρακτικής.

Επειδή οι δραστηριότητες της Ε.Ε στη Βοσνία δεν περιορίστηκαν μόνο σε οικονομικές και πολιτικές πρωτοβουλίες, ξεφεύγοντας από τα στενά όρια της "ήπιας ισχύος", ένα βασικό δίδαγμα για την Ε.Ε από την συμμετοχή της στην θεσμική οικοδόμηση της Βοσνίας ήταν η συνειδητοποίηση ότι ένας αξιόπιστος και αποτελεσματικός διεθνής παράγοντας ο οποίος προωθεί κοινές αξίες στην γειτονιά του πρέπει να είναι σε θέση να υποστηρίξει τη διπλωματία με στρατιωτικές δυνατότητες, ωστόσο σε κάθε περίπτωση υπό προϋποθέσεις. Η προσθήκη των στρατιωτικών μέσων στην εργαλειοθήκη της Ε.Ε σε συνδυασμό με τα παραδοσιακά πολιτικά της μέσα τα οποία διέθεσε σε ένα πλήρες φάσμα στη Βοσνία, την βοήθησαν στην προώθηση των εξωτερικών της στόχων στην περιοχή, μέσω της προώθησης των κοινών της αξιών, της δημοκρατίας, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και του κράτους δικαίου, προκειμένου μεταγενέστερα να ανοίξει ο δρόμος για την ένταξη της χώρας στην Ε.Ε.

Η χρήση στρατιωτικών μέσων από την Ε.Ε στην περίπτωση της Βοσνίας - Ερζεγοβίνης δεν προσεγγίζει την έννοια της "σκληρής ισχύος", αφού δεν έχει ως σκοπό την αλόγιστη χρήση στρατιωτικής δύναμης με σκοπό την επιβολή, αλλά τη διατήρηση ενός περιβάλλοντος ασφάλειας και την εξασφάλιση της οικουμενικής αξίας της ειρήνης στην πολυτάραχη περιοχή των Δυτικών Βαλκανίων. Η διάθεση λοιπόν, όλων αυτών των ποικίλων μέσων σε συνδυασμό με την προώθηση οικουμενικών αξιών και τον βαθύτερο στόχο της διεύρυνσης, μορφοποιούν έναν διεθνή παράγοντα, ο οποίος προσπαθεί να διαδώσει το αξιακό του σύστημα προωθώντας μια διεθνή ταυτότητα κανονιστικής ισχύος. Τη δεδομένη λοιπόν στιγμή της αξιολόγησης της προσπάθειας της Ε.Ε να διαχειριστεί την κρίση στη Βοσνία, λαμβάνοντας υπόψη όλα τα μέσα τα οποία διέθεσε καθώς επίσης και τους σκοπούς για τους οποίους τα διέθεσε, προκρίνεται η προσέγγιση της Ε.Ε μέσω της

"κανονιστικής ισχύος", καθώς αυτή διαφαίνεται ως το κατάλληλο εργαλείο για να περιγράψει το ρόλο και τη θέση της ως διεθνή δρώντα στην παγκόσμια πολιτική σκηνή.

Βιβλιογραφία

Επίσημα Έγγραφα

Schuman Declaration, 9 May 1950.

Petersburg Declaration, 19 June 1992.

North Atlantic Council,(1994), *Declaration of Heads of State and Government*, January 1994.

Joint Declaration issued at the British - French Summit in St Malo, France 3-4 December 1998, London, 4 December 1998.

European Council, Presidency Conclusions of the Cologne European Council, 3-4 June 1999.

Συμπεράσματα του Συμβουλίου των Γενικών Υποθέσεων 21-22 Ιουνίου 1999.
ΣΑ: 1244/1999 /10-6-1999

European Council, Presidency Conclusions of the Helsinki European Council, 10-11 December, 1999.

European Council, Presidency Conclusions of the Santa Maria da Feira European Council, 19-20 June, 2000.

WEU, *Marseille Declaration*, Council of Ministers, 13 November, 2000.

European Council, Presidency Conclusions of the Goteborg Council, 15-16 June 2001,

European Council, Presidency Conclusions of the Laeken European Council, 14-15 December, 2001.

Συμβούλιο Γεν Υποθέσεων, 6247/2002, Βρυξέλλες, 18-19/2/2002.

Κοινή Θέση 2002/210/ΚΕΠΠΑ.

ΣΑ: 1396/5-3-2002

COM (2003) 139 τελικό της 26.3.2003, Η Διαδικασία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης υπέρ της Νοτιοανατολικής Ευρώπης. Δεύτερη Ετήσια

May 2003, General Affairs and External Relations Council, Brussels.

COM (2003) 526 Final, Brussels, 10/09/2003, *The European Union and the United Nations: The choice of multilateralism*

Bosnia and Herzegovina: Commission approves Feasibility Study, European Commission -IP/03/1563 18/11/2003

Ευρωπαϊκή Στρατηγική Ασφαλείας, (2003), *Μια Ασφαλής Ευρώπη σε έναν καλύτερο*

κόσμο, Δεκέμβριος 2003.

European Police Mission in Bosnia and Herzegovina: the First Year, PRIO review 2003.

Report from the Commission to the Council on the preparedness of Bosnia and Herzegovina to negotiate a Stabilisation and Association Agreement with the European Union, COM/2003/0692 final.

C-402/05 και C-415/05, Yassin Abdullah Kadi και Al Barakaat International Foundation, συνεκδικασθείσες υποθέσεις, κατά Συμβουλίου της Ε.Ε

EU Commission recommends opening Stabilisation and Association Agreement negotiations with Bosnia and Herzegovina (21 October 2005: Brussels).

Απόφαση ΕΔΔΑ Sedic και Finci κατά Βοσνίας Ερζεγοβίνης 27996/06 και 34836/2006.

Council Decision 2008/211/EC of 18 February 2008 on the principles, priorities and conditions contained in the European Partnership with Bosnia and Herzegovina and repealing Decision 2006/55/EC.

T-284/08 και C-27/2009 People's Mojahedin Organization of Iran κατά Συμβουλίου της Ε.Ε

T-400/10 και, C-79/2015 Hamas κατά Συμβουλίου της Ε.Ε.

European Council, Presidency Resolutions, of the Brussels European Council, 19-20 December, 2013

Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης European Union Global Strategy, *Shared Vision, Common Action: A stronger Europe, A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy*, June 2016.

Council of the European Union, *Council Decision establishing Permanent Structured Cooperation (PESCO) and determining the list of Participating Member States*, Brussels 8 December 2017.

Council of the European Union, *Council Resolutions on Strengthening non-military CSDP*, Brussels 28 May 2018.

28/18 (2018), 25/9/2018, Παρατηρήσεις του Προέδρου κ. Tusk κατά την εκδήλωση υψηλού επιπέδου για τη δράση διατήρησης της ειρήνης.

COPS 330 (2018), Brussels, 18/9/2018, Council Conclusions Reinforcing the UN-EU Partnership Peace Operations and Crisis Management: Priorities 2019-2021 European Commission, COM(2018) 450 Final, Bosnia and Herzegovina Report, Strasbourg

17.4.2018.

Council of the EU, *Bosnia and Herzegovina: Council Resolutions and confirm continued presence of Operation EUFOR ALTHEA*, Press Release, 571/18, 15 October 2018.

ΣΑ:2443/6-11-2018.

Βιβλιογραφία

Bell, C. (1971), *The Conversations of crisis: a study in diplomatic management*", Oxford University Press

Bull H. (2001), *Η Αναρχη Κοινωνία: Μελέτη της τάξης στην παγκόσμιο, πολιτική, Ποιότητα*, Αθήνα Carr, E.H. (1962) *The Twenty Years' Crisis 1919–1939: An Introduction to the Study of International Relations*. 2nd edn , London: Macmillan.
Chandler D. (2000), *Bosnia. Faking Democracy After Dayton*, 2nd ed., Pluto Press, London-Sterling-Virginia.

Duchene, F. (1972), "Europe's Role in World Peace", Mayne R. (ed.), *Europe Tomorrow: Sixteen Europeans look ahead*, Fontana, London.

George, A. (1991), *Avoiding War: Problems in International Crisis Management*", West View Press.

Galtung, J., (1973) *The European Community: A Superpower in the Making* (London): Allen & Unwin.

Glencross A., (2015), *Η πολιτική της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης. Η κρίση της Ευρωζώνης ως πρόκληση για τη δημοκρατική Ευρώπη*, Σιδέρης, Αθήνα.
Huntington S., (1993), 'New Contingencies', *Old Roles, Joint Force Quartely*. Vol. 2, Autumn.

Nye, J. (2004), *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, New York, Public Affairs.

Snyder G. (1972), *Crisis Bargaining*, στο Herman, C., *International Crisis Insights from Behavioral Research*, The Free Press.

Watson, A. (2006), *Η εξέλιξη της διεθνούς κοινωνίας. Μια συγκριτική ιστορική ανάλυση*, Ποιότητα, Αθήνα Williams, P.(1976), *Crisis Management, Confrontation and Diplomacy in the Nuclear Age*", Wiley.

Παπασωτηρίου Χ. (2009), "Ο πόλεμος της Βοσνίας (1992-1995)", στο Κουβερτάρης

Γ.- Ρουδομέτωφ Β.-Κουτσούκης Κ.-Κουβερτάρης Αν., *Τα νέα Βαλκάνια. Από την κρατική αποσύνθεση στην προοπτική της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Ζητήματα γεωπολιτικής και γεωστρατηγικής*, Ηρόδοτος, Αθήνα

Παρίσης Ι., (2010), *Η Ευρώπη της Άμυνας, Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας*, Αθήνα, Έκφραση Πολιτισμού Χρυσόχοου Δ.-Τσινισιζέλης Μ.-Υφαντής Κ.-Σταυρίδης Σ.-Ξενάκης Δ. (2009), *Ευρωπαϊκή Πολιτεία. Η Τέχνη της συνδιάθεσης*, Αθήνα, Σαββάλας.

Υφαντής Κ. (2007), *Η ευρωπαϊκή πολιτική ασφάλειας και άμυνας*, στο Μαραβέγιας Ν., Τσινισιζέλης Μ. (επιμ.), *Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση (συλλογικό), Οργάνωση και , πολιτικές: 50 χρόνια*, Θεμέλιο, Αθήνα.

Υφαντής Κ., Παναστασόπουλος Ν. (2017), *Η Ευρωπαϊκή Ένωση ως Παγκόσμιος Δρών Ασφάλειας: Πολιτικές, Θεσμικές και Επιχειρησιακές Διαστάσεις της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας* στο Τιμητικός Τόμος για τον Παναγιώτη Κ. Ιωακειμίδα (συλλογικό), Παπαζήσης, Αθήνα.

Αθρογραφία

Bildt, C. (1996) Response to Henry Kissinger's Article in the Whashington Post of the 8 September entitled, 'in the eye of a hurricane', Article by the High Representative, 16 September 1996.

Blagovcanin S. (2016), *The EU as state builder in the process of European integration - the case of Bosnia and Herzegovina*, Sarajevo, Friedrich - Ebert - Stiftung.

Diez T., (2005), 'Constructing the Self and Changing Others: Reconsidering Normative Power Europe', *Millennium: Journal of International Studies* 33, no.3.

Emerson M. & Gross E. (ed.) (2007), "Evaluating the EU's crisis missions in the Balkans", CEPS.

Ginsberg, R. H. (1999), 'Conceptualizing the European Union as an International Actor: Narrowing the Theoretical Capability-Expectations Gap', *Journal of Common Market Studies*, V.37, 429-454.

Grevi G. & Helly D. & Keohane D. (2009), "European Security and Defense Policy. The first ten years (1999-2009)", ISS Paper.

Gross E., (2012), *The end of the Police Mission in Bosnia and Herzegovina: What lessons for the Common Security and Defense Policy*, European Policy Center.

Juncos E. A. (2005), *"The EU's post-Conflict Intervention in Bosnia and Herzegovina: (re) integrating the Balkans and/or (re) inventing the EU?"*, Southeast European Politics.

Kagan R., (2002), 'Power and Weakness: Why the United States and Europe see the world differently', *European Security Forum Working Paper no.8, Policy Review No. 113*.

Knauer J., (2011) *EUFOR Althea: Appraisal and Future Perspectives of the EU's Former Flagship Operation in Bosnia and Herzegovina*, College d' Europe.

Mace C., (2003), "ESDP Goes Live: The EU Police Mission in Bosnia and Herzegovina, *European Security Review*, No 16.

Manners I., Whitman R., (2000), *The Foreign Policies of European Union Member States*, Manchester, Manchester University.

Manners I. (2002), *"Normative power Europe: A contradiction in terms?"* *Journal of Common Market studies*, 40:2.

Osland M. K. (2004), *"The EU police mission in Bosnia and Herzegovina"*, *International Peacekeeping*, International Peacekeeping, Vol.11, No.3, Autumn 2004.

Smith K. E., (2000), 'The End of Civilian Power EU: A Welcome Demise or Cause for Concern?' *The International Spectator*, V. XXXV, No. 2, April-June 2000.

Smith K., (2004), *Still civilian power EU?*, Paper presented at the CIDEL, Workshop From Civilian to Military Power: The European Union at a Crossroads?, Oslo

Smith M. (2011), *A liberal Grand Strategy in a realist world? Power, Purpose and the EU's Changing Global Role*", *Journal of European Public Policy*, p.159-160.

Stavridis St., (2001), 'Why the "Militarising" of the European Union is Strengthening the Concept of a "Civilian Power Europe"', *Robert Schuman Centre Working Paper no. 2001/17* (Florence: European University Institute).

Tardy T., (2015), *CSDP in Action - What Contribution to International Security*, Chaillot Papers May 2015, European Union, Institute for Security Studies.

Φακιολάς Ε., Τζιφάκης Ν. (2006), *Οι ειρηνευτικές στρατιωτικές επιχειρήσεις της Ε.Ε, το κενό "βούλησης - εφαρμογής"*, Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης, τχ 28, Νοέμβριος 2006.

Ιστότοποι

https://eurlex.europa.eu/summary/glossary/accession_criteria_copenhagen.html?locale=el

https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/csdp_missions_and_operations_factsheet.pdf

<https://www.consilium.europa.eu/el/policies/unga/>

https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/BA_951121_DaytonAgreement.pdf (το πλήρες κείμενο της συμφωνίας)

http://www.europarl.europa.eu/enlargement/briefings/33a2_en.htm

http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/el/FTU_5.5.2.pdf

Road map 2000 <http://www.esiweb.org/pdf/bridges/bosnia/EURoadMap.pdf>

http://www.euun.europa.eu/articles/en/article_5169_en.htm

<http://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/168/%CF%84%CE%B1%CE%B4%CF%85%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%B1%CE%B2%CE%B1%CE%BB%CE%BA%CE%B1%CE%BD%CE%B9%CE%B1shape.nato.in/page39511625>