



**ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ**  
**ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ**  
**ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ, ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΑΙ**  
**ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ**  
**Π.Μ.Σ. ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ**  
**ΣΠΟΥΔΩΝ**  
**ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ «ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΗ»**

Διπλωματική Εργασία:

**«Η Ανατολική Εταιρική Σχέση της Ευρωπαϊκής Ένωσης –  
Η περίπτωση της Γεωργίας»**



**Μεταπτυχιακή Φοιτήτρια: Ευγενία Καμπούκου (Α.Μ. 1212Μ045)**

**Επιβλέπων καθηγητής: Καθηγητής Δημήτρης Χρυσόχου**

Αθήνα, Σεπτέμβριος 2014

*«Η Συμφωνία Σύνδεσης : επένδυση των Γεωργιανών του σήμερα  
για το αύριο»*

Stefan Füle, European Commissioner for Enlargement and  
Neighbourhood Policy, European Commission - SPEECH/14/562 18/07/2014

### ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Ευχαριστώ θερμά τον επιβλέποντα Καθηγητή κ. Δημήτρη Χρυσόχου για την πολύτιμη βοήθεια και καθοδήγησή του, για τις πολύ σημαντικές παρατηρήσεις και σχόλιά του και τη συνολική του στήριξη κατά τη διάρκεια της συγγραφής της παρούσας διπλωματικής εργασίας.

## ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	6
A. ΜΕΡΟΣ.....	9
A.1. Η Ευρωπαϊκή Ένωση ως «κανονιστική δύναμη».....	9
A.2. Η έννοια της πολιτικής αιρεσιμότητας.....	12
A.3. Η πρωτοβουλία της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης.....	15
A.3.1. Το ενδιαφέρον της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την «Ανατολική Γειτονιά» της.....	15
A.3.2. Παρουσίαση της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης.....	18
A.3.3.1. Το «κανονιστικό» μοντέλο μέσω της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας / Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης.....	23
A.3.3.2. Η έννοια της αιρεσιμότητας στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας και της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης.....	24
A.3.4. Συγκριτική παρουσίαση της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας.....	29
A.3.4. Αποτίμηση της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης.....	37
B. ΜΕΡΟΣ – Η περίπτωση της Γεωργίας.....	41
B.1. Εισαγωγικά.....	41
B.2. Οι λόγοι πίσω από το ενδιαφέρον της ΕΕ για την Γεωργία.....	42
B.3. Οι σχέσεις Ευρωπαϊκής Ένωσης και Γεωργίας.....	43
B.3.1. Το ιστορικό των σχέσεων ΕΕ-Γεωργίας μετά την κατάρρευση της Σοβιετικής Ένωσης.....	43
B.3.2. Οι περιοχές της Αμπχαζίας και της Νότιας Οσετίας.....	48
B.3.2.1. Η στάση της Ένωσης απέναντι στην επίλυση των συγκρούσεων και η αποτελεσματικότητά της.....	50
B.3.3. Το παρόν στις σχέσεις ΕΕ και Γεωργίας.....	52
B.4. Η Συμφωνία Σύνδεσης με λίγα λόγια.....	56
B5. Η Ανατολική Εταιρική Σχέση και η περίπτωση της Γεωργίας.....	59
B.5.1. Κριτική αξιολόγηση της ΑΕΣ.....	61
B.5.2. Το μέλλον της ΑΕΣ.....	64

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	65
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ.....	68
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ (I).....	68
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ (II): Η πορεία των σχέσεων της ΕΕ και των έξι χωρών εταίρων στο πλαίσιο της ΑΕΣ – διμερής διάσταση της ΑΕΣ.....	69
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ (III) .....	70
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ (IV) .....	73
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ – ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ .....	74
Ενωσιακά έγγραφα τεκμηρίωσης.....	77
Διαδικτυακοί τόποι.....	78

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Την 7<sup>η</sup> Μαΐου 2009 στην Πράγα η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) εγκαινίασε την Ανατολική Εταιρική Σχέση (ΑΕΣ). Η πρωτοβουλία αυτή βασίστηκε σε μια πολωνικο-σουηδική πρόταση του Μαΐου 2008, η οποία, ωστόσο, είχε τεθεί σε κατάσταση αναμονής μέχρι το 2009. Ο πόλεμος μεταξύ Γεωργίας και Ρωσίας τον Αύγουστο 2008 και η επακόλουθη ρωσική αναγνώριση της ανεξαρτησίας της Νότιας Οσετίας και της Αμπχαζίας έθεσαν νέες προκλήσεις για την ευρωπαϊκή εξωτερική πολιτική της ΕΕ και ώθησαν την ΕΕ να τραβήξει την πρόταση αυτή από το ντουλάπι.<sup>1</sup>

Η ΑΕΣ είναι μια νέα πρόταση περιφερειακής συνεργασίας που απευθύνεται στις χώρες της Αρμενίας, του Αζερμπαϊτζάν, της Λευκορωσίας, της Γεωργίας, της Μολδαβίας και της Ουκρανίας. Σχετίζεται με την Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας και βασίζεται στις ίδιες αρχές και μεθόδους δράσης. Ο πρωταρχικός στόχος της είναι να φέρει τους Ανατολικούς γείτονες πιο κοντά στην ΕΕ. Στην πραγματικότητα πρόκειται για ένα σχέδιο που στοχεύει στο να αναπτυχθούν οι σχέσεις μεταξύ της Ένωσης και των χωρών της Ανατολικής Ευρώπης και του Νοτίου Καυκάσου προσφέροντας στις χώρες αυτές τη δυνατότητα σταδιακά να ενταχθούν στις πολιτικές και τα προγράμματα της ΕΕ, καθώς, επίσης, την ολοκλήρωση και την ενοποίηση τους με την κοινή αγορά. Η ΕΕ μέσω της συνεργασίας της με τους ανατολικούς γείτονές της επιθυμεί να οδηγήσει στη μεταφορά των καλών πρακτικών της ΕΕ στους τομείς του εμπορίου, της οικονομίας και της πολιτικής, ενώ, ο ρυθμός θα εξαρτηθεί από τις αλλαγές που πραγματοποιούνται στις χώρες εταίρους και από τις προσδοκίες τους. Επιπρόσθετα, η ΑΕΣ επικεντρώνεται σε τέσσερις διαστάσεις πολιτικής: διμερείς και πολυμερείς σχέσεις, διακυβέρνηση και οικονομική βοήθεια. Η ΑΕΣ στοχεύει, επίσης, στη διευκόλυνση της κοινωνικής ανάπτυξης, τη δημιουργία σταθερότητας και την ενίσχυση της περιφερειακής συνεργασίας. Οι βασικοί στόχοι της πρωτοβουλίας περιλαμβάνουν τη δημιουργία μιας ζώνης ελεύθερων συναλλαγών και τη σταδιακή ελευθέρωση των θεωρήσεων.

Η παρούσα εργασία έχει ως αντικείμενο να παρουσιάσει και να αναλύσει την ΑΕΣ. Η παρουσίαση της δράσης της ΕΕ, όπως αυτή αναπτύσσεται στο πλαίσιο της ΑΕΣ, θα συμβάλει στην διερεύνηση της δυναμικής της κατά Manners «ευρωπαϊκής

---

<sup>1</sup> Mikhelidze N. (2009), *“Eastern Partnership and conflicts in the South Caucasus: old wine in new skins?”*, Istituto Affari Internazionali (IAI) of Rome, p. 2

κανονιστικής ισχύος» μέσα από την ανάδειξη των κοινών αξιών, της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου, του σεβασμού των θεμελιωδών ελευθεριών του ανθρώπου. Παράλληλα θα μελετηθεί η δράση αυτή με όρους πολιτικής αιρεσιμότητας, δεδομένου ότι η ΕΕ προωθεί και ενισχύει πολιτικές, θεσμικές και οικονομικές μεταρρυθμίσεις στις χώρες-εταίρους διευκολύνοντας το εμπόριο και την κινητικότητα επιφυλάσσοντας σε αυτές «επιβράβευση», που αποτυπώνεται και με όρους χρηματοδότησης.

Άλλωστε, η ΑΕΣ σχετίζεται με την Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας (ΕΠΓ) με αποτέλεσμα να είναι χρήσιμη η συγκριτική παρουσίαση των δύο πολιτικών, η οποία θα συμβάλλει στην αποτίμηση της νέας αυτής πρωτοβουλίας. Εξετάζοντας την ουσία της ΑΕΣ μένει να απαντηθεί το κατά πόσο έχει προσφέρει προστιθέμενη αξία στις πολιτικές της ΕΕ στην περιοχή του Νότιου Καυκάσου και σε ποιο βαθμό συνιστά μια νέα πολιτική της ΕΕ για την περιοχή. Φαίνεται πως είναι απαραίτητο η ΑΕΣ να μην λειτουργήσει ως ένας δεύτερος γύρος της ΕΠΓ, προκειμένου να αποφευχθεί η απογοήτευση που προερχόταν από την τελευταία. Η παρούσα εργασία επιχειρεί, μεταξύ άλλων, να συμπεράνει αν η ΑΕΣ μπορεί να χρησιμοποιηθεί για τη βελτίωση της ικανότητας της ΕΕ στην αντιμετώπιση περιφερειακών ζητημάτων, ιδιαίτερα εκείνων που σχετίζονται με τις συγκρούσεις. Λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι η ΕΕ θεωρεί ότι η επίλυση των συγκρούσεων στο Νότιο Καύκασο είναι δυνατή μόνο μέσω μακροπρόθεσμων στόχων που σχετίζονται με τη δημοκρατία και την ανάπτυξη, προσφέρεται η δυνατότητα να αξιολογήσει κανείς τον αντίκτυπο της πολιτικής στους τιθέμενους στόχους, όπως στην περίπτωση της Γεωργίας.

Ειδικότερα, στο δεύτερο μέρος της παρούσας εργασίας εξετάζεται και αναπτύσσεται το πλαίσιο των διμερών σχέσεων της ΕΕ και της Γεωργίας. Η Γεωργία, σε σύγκριση με τις λοιπές χώρες του Νοτίου Καυκάσου, δεν αποτελεί απλά μια χώρα που βρίσκεται πιο κοντά στην Ευρώπη από γεωγραφική άποψη. Είναι, επίσης, μια χώρα, η οποία επιδιώκει επί πολλά έτη την ενσωμάτωσή της με τις δυτικές δομές, ήτοι με το ΝΑΤΟ και την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η επιδίωξη αυτή της Γεωργίας ενισχύθηκε από το αίσθημα πολιτιστικής και θρησκευτικής της συγγένειας με την Ευρώπη, καθώς και από την κατάσταση των σχέσεων της με τη Ρωσία. Η δημοκρατική «Επανάσταση των Ρόδων» στη Γεωργία το 2003 μετέβαλε το πώς έβλεπε η ΕΕ την Γεωργία, διότι λειτούργησε και ως δείγμα του φιλοδυτικού προσανατολισμού της εξωτερικής πολιτικής της Γεωργίας. Η γεωστρατηγική θέση της Γεωργίας συνεκτιμήθηκε. Ειδικότερα, μέσω της Μαύρης Θάλασσας, η Γεωργία γειτονεύει με τη Βουλγαρία και τη Ρουμανία, οι οποίες προσχώρησαν στην Ένωση το 2007. Παράλληλα, η Γεωργία

αποτελεί ένα σημαντικό πέρασμα. Ως εκ τούτου, η Γεωργία συμπεριλήφθηκε το 2004 στην Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας. Από την πλευρά της, η Γεωργία αντιμετωπίζει την ΕΠΓ ως ένα βήμα που θα τη φέρει πιο κοντά στην ενοποίηση με την ΕΕ. Ενδιαφέρεται κυρίως για την απελευθέρωση του καθεστώτος θεωρήσεων, την άρση των εμπορικών φραγμών και τη δημιουργία μιας ζώνης ελεύθερου εμπορίου, οι οποίες αποτελούν τις «παραδοσιακές» απαιτήσεις από την ΕΕ<sup>2</sup>, καθώς και την αυξημένη συμμετοχή της ΕΕ στην επίλυση των συγκρούσεων στην περιοχή του Καύκασο. Πρόκειται για τις ίδιες προσδοκίες, που διατηρεί, και από την Ανατολική Εταιρική Σχέση. Για τις αρχές της Γεωργίας, οι τομείς προτεραιότητας της ΑΕΣ είναι τα θέματα ασφάλειας, συμπεριλαμβανομένης της ενεργειακής ασφάλειας, και των διαδρομών νέας διέλευσης και μεταφοράς των πόρων. Εξίσου σημαντικά ζητήματα συνιστούν η ανοικοδόμηση της χώρας μετά τον πόλεμο και η μεγαλύτερη εμπλοκή της ΕΕ στην περιοχή, συμπεριλαμβανομένης της υποστήριξης των προσπαθειών της Γεωργίας να αποκαταστήσει την εδαφική της ακεραιότητα. Τέλος, η Γεωργία ελπίζει σε οικονομική βοήθεια. Απομένει, επομένως, να αξιολογηθεί σε ποιο βαθμό η νέα πρωτοβουλία της ΑΕΣ συναντά και ικανοποιεί τις προσδοκίες και τις απαιτήσεις τόσο του γεωργιανού λαού όσο και του πολιτικού της κόσμου. Η εφαρμογή και το μέλλον της ΑΕΣ θα εξαρτηθεί σε μεγάλο βαθμό από τη δέσμευση και την πολιτική θέληση του κράτους της Γεωργίας.

---

<sup>2</sup> Wojna B. and Gniazdowski M. (eds) (2009), “Warsaw Eastern Partnership: the Opening Report”, The Polish Institute of International Affairs, p. 65



## A. ΜΕΡΟΣ

### A.1. Η Ευρωπαϊκή Ένωση ως «κανονιστική δύναμη»

Πολλή συζήτηση έχει γίνει σχετικά με τη φύση της Ευρωπαϊκής Ένωσης και συγκεκριμένα σχετικά με τη διάκρισή της σε πολιτική και στρατιωτική δύναμη. Η παρουσίαση της Ένωσης τόσο ως πολιτικής όσο ως στρατιωτικής δύναμης εστιάζει στη φυσική εξουσία, είτε αυτή εκφράζεται με μη στρατιωτικά μέσα, όπως μέσω του διεθνούς δικαίου και των θεσμών, είτε με στρατιωτικά μέσα, ιδίως μέσω της διατήρησης της ειρήνης, της πρόληψης των συγκρούσεων και της ενίσχυσης της διεθνούς ασφάλειας<sup>3</sup>.

Αναμφίβολα η Ευρωπαϊκή Ένωση επιδιώκει να προωθήσει τις κοινές φιλελεύθερες – δημοκρατικές αρχές, όπως αυτές προσδιορίζονται ως κοινές στα κράτη μέλη και συγκεκριμένα, πρόκειται για τις αρχές της ελευθερίας, της δημοκρατίας, του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών και του κράτους δικαίου. Στην προσπάθεια αυτή της ΕΕ απουσιάζει η σωματική βία κατά την επιβολή των κανόνων και των νορμών. Η Ευρωπαϊκή Ένωση, κατά το Manners, αποτελεί μια «κανονιστική δύναμη», η οποία ερμηνεύεται και αναλύεται από τρεις οπτικές και διαστάσεις. Από την οντολογική της διάσταση, η Ένωση μπορεί να γίνει αντιληπτή ως μια αλλαγή των νορμών στο διεθνές σύστημα. Η θετικιστική σκοπιά υποδηλώνει πως η ΕΕ ενεργεί ώστε να επεκτείνει τις νόρμες και τους κανόνες της στο διεθνές σύστημα, ενώ η κανονιστική σκοπιά αναφέρει ότι η ΕΕ θα πρέπει να ενεργεί ώστε να επεκτείνει τις νόρμες και τους κανόνες της στο διεθνές σύστημα. Η έννοια της Ευρώπης ως μια κανονιστική δύναμη οδηγεί στο να γίνει αντιληπτή ως μια «αιδεολογική δύναμη».

Η Ευρωπαϊκή Ένωση ιδωμένη ως κανονιστική δύναμη διαφέρει ως προς τον τρόπο που προωθεί τις νόρμες και τους κανόνες της συγκρινόμενη με παλιές αυτοκρατορίες και διεθνείς δυνάμεις.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει εξελιχθεί σε ένα υβριδικό τύπο διακυβέρνησης, που συνδυάζει υπερεθνικά και διεθνή στοιχεία και υπερβαίνει το Βεσφαλιανό πρότυπο. Ειδικότερα, η ΕΕ ως πολιτική οντότητα λαμβάνει τη μορφή μιας συγκροτημένης έννομης τάξης που αναδύθηκε μέσα από μια τάξη «ελίτ» και στηρίχθηκε σε Συνθήκη.

---

<sup>3</sup> Manners I. (2004), *“From civilian to military power: the European Union at a crossroads?”*, CIDEL Workshop Oslo 22-23 October 2004 p.3

Οι «συνταγματικοί» κανόνες της αποτελούν τους κρίσιμους παράγοντες που καθορίζουν τη διεθνή ταυτότητά της. Οι αρχές της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου, της κοινωνικής δικαιοσύνης και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων για πρώτη φορά εμφανίζονται στη Δήλωση της Κοπεγχάγης το 1973 σχετικά με την Ευρωπαϊκή ταυτότητα. Όπως άλλωστε υποστήριξαν οι Alston και Weiler «ισχυρή δέσμευση για τη διαφύλαξη των ανθρωπίνων δικαιωμάτων αποτελεί ένα από τα κυριότερα χαρακτηριστικά της ΕΕ»<sup>4</sup>, καθότι η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων αποτελεί θεμελιώδη αρχή της Ένωσης και είναι απαραίτητη για τη νομιμοποίησή της. Άλλωστε το ιστορικό πλαίσιο, ήτοι η περίοδος μετά τον ψυχρό πόλεμο, και η υβριδική φύση της ως πολιτεία βασισμένη σε «συνταγματική» έννομη τάξη οδήγησαν την ΕΕ να θέσει νόμους και κανόνες στο επίκεντρο τόσο των σχέσεων της με τα κράτη μέλη όσο και των σχέσεων της σε διεθνές επίπεδο. Ειδικότερα, η ΕΕ διαμόρφωσε και όρισε τις εξωτερικές της σχέσεις έτσι ώστε να διέπονται από το σύνολο των νομών και των κανόνων που προσεγγίζουν περισσότερο τους κανόνες, τους οποίους προβλέπει η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) και η Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Η ΕΕ έχει δομηθεί και επιδιώκει ως στόχους της εξωτερικής και αναπτυξιακής πολιτικής της την εδραίωση της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου, καθώς και το σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών. Επιπλέον, έχει δεσμευτεί ώστε οι κανόνες να είναι σε συμφωνία με την Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και τις τιθέμενες αρχές του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών. Αυτή η δέσμευσή της είναι και το σημείο διαφοροποίησης της ΕΕ ως κανονιστικής δύναμης απέναντι σε άλλες πολιτείες.

Η ευρεία κανονιστική βάση της ΕΕ αναπτύχθηκε μέσα από μια σειρά δηλώσεων, συνθηκών και πολιτικών. Οι πέντε κεντρικοί κανόνες της βάσης της είναι δυνατό να εντοπιστούν εντός του τεράστιου όγκου των νόμων και των πολιτικών της Ένωσης, που συνιστούν το κοινοτικό και πολιτικό κεκτημένο. Πρώτος και κύριος κανόνας είναι η διαφύλαξη της ειρήνης με την ιδέα της ελευθερίας να ακολουθεί. Η δημοκρατία, το κράτος δικαίου και ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών ολοκληρώνουν το σύνολο των κανόνων, οι οποίοι αναφέρονται ενδεικτικά στο προοίμιο και στις βασικές αρχές της ΣΕΕ και στις

---

<sup>4</sup> Manners I. (2002), "Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?", JCMS Volume 40 Number 2 p.241

διατάξεις της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας. Αξίζει να προστεθούν και τέσσερις ακόμα, μικρότερης ενδεχομένως σημασίας, κανόνες που ανέδειξε η ΕΕ μέσω των πρακτικών της. Ειδικότερα, πρόκειται για την έννοια της κοινωνικής αλληλεγγύης, την καταπολέμηση των διακρίσεων, τη βιώσιμη ανάπτυξη και τέλος, την καλή διακυβέρνηση<sup>5</sup>.

Κατά τον Manners,<sup>6</sup> η ανωτέρω κανονιστική βάση της Ένωσης δεν την καθιστά απαραίτητα κανονιστική δύναμη. Εντούτοις, η κανονιστική της δύναμη πηγάζει από συγκεκριμένους παράγοντες που διαμορφώνουν τον τρόπο διάχυσης των κανόνων σε επίπεδο διεθνών σχέσεων. Συγκεκριμένα, η μετάδοση των κανόνων μέσω ακούσιας διάχυσης αυτών από την ΕΕ σε άλλους πολιτικούς δρώντες. Η διάχυση κανόνων μπορεί να εμφανιστεί με τη μορφή της *πληροφοριακής διάχυσης* ως το αποτέλεσμα μιας σειράς στρατηγικών, όπως οι νέες πολιτικές πρωτοβουλίες που αναλαμβάνει η Ένωση. Επίσης, παρουσιάζεται άλλοτε και ως *διαδικαστική διάχυση* η οποία περιλαμβάνει τη θεσμοθέτηση της σχέσης μεταξύ ΕΕ και μιας τρίτης χώρας όπως συμβαίνει στην περίπτωση μιας συμφωνίας διαπεριφερειακής συνεργασίας και στην περίπτωση συμμετοχής σε έναν διεθνή οργανισμό. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η διάχυση κανόνων μέσω της *μεταφοράς*, η οποία λαμβάνει χώρα όταν η Ένωση ανταλλάσσει αγαθά, εμπορεύματα βοήθεια ή τεχνική συνδρομή με τρίτα κράτη μέσω οικονομικών μέσων. Αυτή η μεταφορά μπορεί να είναι το αποτέλεσμα της «εξαγωγής» των κοινοτικών κανόνων και νομών ή το «καρότο και το μαστίγιο» των χρηματικών επιβραβεύσεων και των οικονομικών κυρώσεων. Τόσο η διαδικαστική διάχυση όσο και η μεταφορά των κανόνων διευκολύνεται από την αιρεσιμότητα, η οποία είναι προαπαιτούμενο στις συμφωνίες της ΕΕ με τις τρίτες χώρες. Ο παράγοντας, που τελικά διαμορφώνει τη διάχυση των νομών, είναι το *πολιτιστικό φίλτρο*, το οποίο επηρεάζει τον αντίκτυπο της διαδικασίας μάθησης των νομών, την προσαρμογή ή την απόρριψή τους. Ειδικότερα, το πολιτιστικό φίλτρο βασίζεται στην αλληλεπίδραση μεταξύ της κατασκευής της γνώσης και της δημιουργίας της κοινωνικής και πολιτικής ταυτότητας από τα υποκείμενα της διάχυσης των κανόνων.

---

<sup>5</sup> Manners I., (2002), "Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?", JCMS Volume 40 number 2, p. 242

<sup>6</sup> Manners I., (2002), "Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?", JCMS Volume 40 number 2, p. 244

Η προοδευτική κανονιστική δύναμη των λειτουργιών της ΕΕ ως μέσο για την παροχή κινήτρων εξωτερικής δράσης της ΕΕ, αποδεικνύεται ικανή να επιλύσει προβλήματα με τρίτα μέρη, χώρες εκτός της ΕΕ με αποτελεσματικό τρόπο.

## A.2. Η έννοια της πολιτικής αιρεσιμότητας

Ως πολιτική αιρεσιμότητα νοείται η χορήγηση προνομίων, όπως βοήθεια, εμπορική συνεργασία ή υποψηφιότητα για ένταξη σε διεθνή οργανισμό, εκ μέρους ενός κράτους ή διεθνούς οργανισμού προνομίων σε ένα άλλο κράτος, υπό την προϋπόθεση ότι το τελευταίο θα εκπληρώσει όρους και προϋποθέσεις που αφορούν στην προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και την προώθηση των δημοκρατικών αρχών<sup>7</sup>.

Ως θετική αιρεσιμότητα ορίζεται η υπόσχεση για επιβράβευση σε ένα κράτος, εφόσον εκπληρώσει τις προϋποθέσεις, ενώ η αρνητική αιρεσιμότητα εκδηλώνεται με τη μείωση ή διακοπή των οφελών σε περίπτωση που το κράτος παραβιάσει τους όρους της συμφωνίας.

Η πολιτική αιρεσιμότητα αποτελεί μια στρατηγική επιβολής, της οποίας κάνουν χρήση οι διεθνείς οργανισμοί και δρώντες προκειμένου να επέλθει και να σταθεροποιηθεί η πολιτική αλλαγή σε κρατικό επίπεδο. Ως εκ τούτου οι κυριότερες Ευρωπαϊκές περιφερειακές οργανώσεις έχουν χρησιμοποιήσει την πολιτική αιρεσιμότητα με στόχο την προώθηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, του κράτους δικαίου και της δημοκρατίας στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη μετά την πτώση του κομμουνισμού<sup>8</sup>. Εφαρμόζοντας την πολιτική αιρεσιμότητα, οι Ευρωπαϊκές περιφερειακές οργανώσεις θέτουν την εκ μέρους των κρατών υιοθέτηση φιλελεύθερων και δημοκρατικών κανόνων ως προϋπόθεση για την ανταμοιβή τους από τη Δυτική Διεθνή Κοινότητα. Η εν λόγω ανταμοιβή μπορεί να λάβει κοινωνική διάσταση και ειδικότερα να πάρει τη μορφή διεθνούς αναγνώρισης ή διεθνούς επαίνου καθώς και υλική διάσταση εκφραζόμενη ως οικονομική βοήθεια, απελευθέρωση του εμπορίου ή στρατιωτική προστασία.

---

<sup>7</sup> Smith, Karen Elizabeth (1997), *“The use of political conditionality in the EU’s relations with third countries: How effective?”*, Paper for the ECSA International Conference, Seattle p.. 4

<sup>8</sup> Schimmelfennig F., (2007) *“European Regional Organizations, Political Conditionality and Democratic Transformation in Eastern Europe”*, East European Politics and Societies, Vol. 21, No 1, p. 127

Σε γενικές γραμμές, η αποτελεσματικότητα της πολιτικής αιρεσιμότητας εξαρτάται από τρεις βασικές προϋποθέσεις: το μέγεθος της διεθνούς ανταμοιβής, το μέγεθος του κόστους υιοθέτησης και την αξιοπιστία της πολιτικής αιρεσιμότητας. Πρωταρχικά, το μέγεθος της διεθνούς ανταμοιβής πρέπει να υπερβαίνει το κόστος που η κυβέρνηση αναλαμβάνει στην προσπάθειά της να εκπληρώσει τους διεθνείς όρους. Στη συνέχεια, η πολιτική αιρεσιμότητα πρέπει να είναι αξιόπιστη. Οι όροι της διεθνούς κοινότητας πρέπει να είναι σαφείς και καθορισμένοι. Το σημαντικότερο όλων όμως παραμένει το γεγονός πως η κυβέρνηση πρέπει να είναι βέβαιη ότι θα λάβει την ανταμοιβή της όταν εκπληρώσει τους πολιτικούς όρους, διαφορετικά θα την αποστερηθεί.

Μέσα στο ίδιο πλαίσιο λειτουργεί η πολιτική αιρεσιμότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που βασίζεται στο μηχανισμό της επιβολής μέσω επιβράβευσης. Η ΕΕ προσφέρει δύο είδη επιβράβευσης στις χώρες μη μέλη και συγκεκριμένα, οικονομική βοήθεια, θεσμικούς δεσμούς και στο τελευταίο στάδιο, τη δυνατότητα συμμετοχής στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα. Ο θεσμός της αιρεσιμότητας που χρησιμοποιείται από την ΕΕ δεν περιορίζεται στον τομέα της διεύρυνσης. Η ΕΕ εφαρμόζει τόσο θετικές όσο και αρνητικές μορφές αιρεσιμότητας προς τρίτες χώρες, οι οποίες αφορούν διάφορα οφέλη και παροχές και ειδικότερα εμπορικές παραχωρήσεις, ενισχύσεις, συμφωνίες συνεργασίας και επαφές σε πολιτικό επίπεδο, ενώ από τα τέλη του 1980 κάνει αυξημένη χρήση πολιτικών όρων και προϋποθέσεων, καθώς και όρων οικονομικής φύσεως. Πρακτικά και ιδεολογικά, κυρίως, κίνητρα υποκρύπτονται πίσω από την ανάπτυξη της πολιτικής αιρεσιμότητας, ενώ παράλληλα η πολιτική προστατευτισμού φαίνεται να έχει ασκήσει εξίσου επιρροή στην ανάπτυξή της. Κατά τις επαφές της με τρίτες χώρες, η ΕΕ εμφανίζεται να προτιμά να χρησιμοποιήσει «καρότο» παρά «μαστίγιο»<sup>9</sup>.

Κατά την άσκηση της εξωτερικής διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης διακρίνονται δύο είδη αιρεσιμότητας, η δημοκρατική αιρεσιμότητα και η αιρεσιμότητα του κοινοτικού κεκτημένου. Η δημοκρατική ή με άλλα λόγια, η πολιτική, αιρεσιμότητα σχετίζεται με τις βασικές πολιτικές αρχές της Ένωσης, το σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και τη φιλελεύθερη δημοκρατία. Σ' αυτή την περίπτωση η αιρεσιμότητα χρησιμοποιείται κυρίως στο στάδιο της εγκαθίδρυσης επαφών και δεσμών μεταξύ των

---

<sup>9</sup> Grabbe H., (1999), *"A Partnership for Accession? The Implications of EU conditionality for the Central and East European Applicants"*, Robert Schuman Centre Working Paper 12/99, p. 4

θεσμικών οργάνων των δύο μερών αλλά και στο στάδιο έναρξης ενταξιακών διαπραγματεύσεων. Όταν αρχίσουν οι ενταξιακές διαπραγματεύσεις η εφαρμογή της δημοκρατικής αιρεσιμότητας υπαναχωρεί, αν και η Επιτροπή συνεχίζει να ελέγχει την εφαρμογή των δημοκρατικών αρχών, απειλώντας να διακόψει τις διαπραγματεύσεις, εάν διαπιστώσει παραβίασή τους<sup>10</sup>. Η αιρεσιμότητα του κοινοτικού κεκτημένου αφορά στην υιοθέτηση των συγκεκριμένων νόμων και κανόνων του κοινοτικού κεκτημένου. Αυτού του είδους η αιρεσιμότητα χρησιμοποιείται συνήθως όταν η υποψήφια χώρα βρίσκεται στις τελικές προετοιμασίες για ένταξη, μολονότι στην περίπτωση των χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης η ΕΕ επέβαλλε τη συμμόρφωση με το κοινοτικό κεκτημένο ως όρο για την έναρξη των διαπραγματεύσεων. Η μορφή της αιρεσιμότητας που χρησιμοποιείται κάθε φορά έχει ιδιαίζουσα αξία και ως προς τη διαμόρφωση των αποτελεσμάτων. Στο πλαίσιο της δημοκρατικής αιρεσιμότητας, οι συνέπειες που γίνονται αισθητές στο εσωτερικό της χώρας μειώνουν αποφασιστικά την αποτελεσματικότητά της, σε αντίθεση με την περίπτωση της αιρεσιμότητας του κοινοτικού κεκτημένου, όπου οι συνέπειες που επέρχονται με τη μεταφορά στην εσωτερική νομοθεσία των ευρωπαϊκών κανόνων επηρεάζουν μόνο την ταχύτητα της διαδικασίας και όχι την ουσία και την αποτελεσματικότητά της<sup>11</sup>.

Οι πιο λεπτομερώς αναπτυγμένοι όροι και αιρέσεις απευθύνονταν στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη, εφαρμόζονται από το 1988 και μετά και εντοπίζονται στο πεδίο βοήθειας και ενίσχυσης, του εμπορίου και των πολιτικών σχέσεων. Επιπρόσθετα, ο θεσμός της αιρεσιμότητας αναπτύσσεται ιδιαίτερα ύστερα από τη δέσμευση της ΕΕ το 1993 να επιτρέψει στις μετά -κομμουνιστικές χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης να μετάσχουν της Ένωσης ως κράτη μέλη<sup>12</sup>. Άλλωστε, η Ένωση έχει διαδραματίσει ένα διπλό ρόλο στη διαδικασία του μετασχηματισμού των χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης μετά την πτώση του κομμουνισμού. Ειδικότερα, από τη μια μεριά, εμφανίζεται να προσφέρει βοήθεια επιβάλλοντας όρους στις σχέσεις της με τις τρίτες χώρες με σκοπό να ωφεληθούν μέσω

---

<sup>10</sup> Schimmelfennig Frank, Sedelmeier Ulrich (2004), *“Governance by Conditionality: EU rule transfer to the candidate countries of central and eastern Europe”*, Journal of European Public Policy, p. 669

<sup>11</sup> Schimmelfennig Frank, Sedelmeier Ulrich (2004) *“Governance by Conditionality: EU rule transfer to the candidate countries of central and eastern Europe”*, Journal of European Public Policy, p. 672

<sup>12</sup> Οι προσδοκίες των μετα-κομμουνιστικών χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης για ένταξη στην ΕΕ οδήγησαν σε πολύ διεξοδικούς όρους και προϋποθέσεις σε σχέση με παλαιότερα αιτηθέντα την ένταξη κράτη. Οι προϋποθέσεις που τέθηκαν στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κοπεγχάγης το 1993 («τα κριτήρια της Κοπεγχάγης») είχαν σκοπό να περιορίσουν τον κίνδυνο των νέο-εισερχόμενων στην ΕΕ κρατών να προκαλέσουν πολιτική αστάθεια και οικονομικό βάρος στην υφιστάμενη Ένωση.

της ενίσχυσης του οικονομικού και κοινωνικού μετασχηματισμού. Ωστόσο, από την άλλη πλευρά, η ΕΕ καθοδηγεί και ωθεί τις χώρες αυτές προς την ένταξή τους στην Ένωση, που, όμως, κάτι τέτοιο απαιτεί τη δημιουργία κινήτρων και την αξιολόγηση της προόδου κατά τη διαδικασία υιοθέτησης ευρωπαϊκών μοντέλων<sup>13</sup>.

### A.3. Η πρωτοβουλία της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης

#### A.3.1. Το ενδιαφέρον της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την «Ανατολική Γειτονιά» της

Παράλληλα με τη μεγάλη διεύρυνσή της το 2004, η Ευρωπαϊκή Ένωση έθεσε ως στόχο να ακολουθήσει μια ενεργή πολιτική, η οποία επεδίωκε δέσμευση και επανασύνδεση στις σχέσεις με τους νέους ανατολικούς γείτονές της. Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας (ΕΠΓ) και πρόσφατα, η Ανατολική Εταιρική Σχέση (ΑΕΣ), έχουν ως στόχο να επικρατήσει πολιτική σταθερότητα και οικονομική ευημερία μέσω μεταρρυθμίσεων, καθώς επίσης και να ενισχυθεί η περιφερειακή ασφάλεια και η επίλυση διενέξεων μέσω της περιφερειακής συνεργασίας. Παρά τις επανειλημμένες εκκλήσεις από τις ανατολικές γειτονικές χώρες και ορισμένα κράτη - μέλη, η Ένωση δεν προσφέρει στις χώρες αυτές μια προοπτική ένταξης.

Ως εκ τούτου, οι εξ ανατολών γείτονες παραμένουν ξένοι. Εντούτοις, η ΕΕ ξεπερνά αυτό το όριο «του μέσα και έξω από αυτήν» τόσο σε διμερές όσο και σε πολυμερές επίπεδο της πολιτικής, που ακολουθεί απέναντι στις χώρες αυτές. Ειδικότερα, σε διμερές επίπεδο, η ΕΕ επεκτείνει τους χώρους της διακυβέρνησης σε ορισμένους τομείς πολιτικής, προβάλλοντας τους κανόνες και τις νόρμες της και ταυτόχρονα, διαμορφώνοντας τις γειτονικές πολιτείες, σύμφωνα με τα δικά της μοντέλα διακυβέρνησης. Σε επίπεδο πολυμερούς σχέσης, η πολιτική της ΕΕ σκοπεύει να προωθήσει την αυξημένη περιφερειακή αλληλεπίδραση και να επιβάλλει τη διαδικασία της προσέγγισης και της επανασύνδεσης των σχέσεων. Προκειμένου, ωστόσο, να βεβαιωθεί ότι οι πολιτικές της έχουν το επιθυμητό αποτέλεσμα, η Ένωση πρέπει να λάβει υπόψη τις σύνθετες πραγματικότητες επί του

---

<sup>13</sup> Grabbe H., (1999), "A Partnership for Accession? The Implications of EU conditionality for the Central and East European Applicants", Robert Schuman Centre Working Paper 12/99, p. 5

εδάφους κάθε κράτους και συγκεκριμένα, στην ανατολική γειτονιά εντοπίζονται τρεις παράγοντες<sup>14</sup>.

Πρωταρχικά, πρέπει να σημειωθεί πως η ανατολική γειτονιά είναι ποικιλόμορφη. Περιλαμβάνει χώρες, οι οποίες βρίσκονται σε διαφορετικό επίπεδο ως προς την εσωτερική τους πολιτική και οικονομική ανάπτυξη και με διαφορετικό προσανατολισμό κατά την άσκηση της εξωτερικής τους πολιτικής. Κάτι τέτοιο σημαίνει ότι κάποιες χώρες φιλοδοξούν να γίνουν μέλη της ΕΕ και, ως εκ τούτου, ενδιαφέρονται περισσότερο για μια άμεση διμερή προσέγγιση απ' ό,τι για πολυμερή συνεργασία με τους γείτονές τους στην περιοχή. Υπάρχουν άλλες χώρες, οι οποίες εμφανίζουν μια επιφυλακτική στάση απέναντι στην προσπάθεια μετασχηματισμού, την οποία εκφράζει η προσέγγιση της Ένωσης με αποτέλεσμα να μην δείχνουν ενδιαφέρον για οποιαδήποτε αλλαγή ούτε σε διμερές ούτε σε πολυμερές επίπεδο. Κατά συνέπεια, η ΕΕ δεν τυχαίνει της ίδιας αποδοχής από τις γείτονες χώρες και κατ' επέκταση, τα μέσα πολιτικής που εφαρμόζει να προκαλούν διαφορετικές αντιδράσεις.

Δεύτερον, ο βαθμός συνεργασίας και ενοποίησης στην περιοχή είναι πολύ χαμηλός. Το γεγονός αυτό οφείλεται στο ότι η περιοχή του Νότιου Καυκάσου παραμένει εξαιρετικά κατακερματισμένη και παρουσιάζει πολιτική αστάθεια. Οι κρίσεις στο εσωτερικό, η αδυναμία σε κρατικό επίπεδο και η συνέχιση των ανεπίλυτων διενέξεων υπονομεύουν την ικανότητα αλλά και τη βούληση της πολιτικής ελίτ της περιοχής να επιδιώξει τη συνεργασία σε περιφερειακό ως στόχο πολιτικής.

Τέλος, η περιοχή ολόενα και αποτελεί πόλο έλξης ανάμεσα στην Ευρωπαϊκή Ένωση (προστίθεται το ΝΑΤΟ και οι ΗΠΑ) και τη Ρωσία τα τελευταία χρόνια. Από την πλευρά της Ρωσίας, η επιδίωξη της ΕΕ να δημιουργηθεί ενός δακτύλιος ευνοούμενων κρατών έρχεται σε σύγκρουση με την επιθυμία της για μια σφαίρα προνομιακών συμφερόντων στη μετα - σοβιετική περιοχή. Οι εντάσεις μεταξύ των Βρυξελλών και της Μόσχας κατά την άνοδο των ανατολικών γειτονικών χωρών αναγκάζουν τις τελευταίες να βρίσκονται πιεσμένες ανάμεσα σε δύο ανταγωνιστικά κέντρα βαρύτητας, ενώ την ίδια στιγμή υπονομεύουν περαιτέρω την περιφερειακή συνεργασία και την αποτελεσματική πολυμέρεια. Από τη σκοπιά της ΕΕ, η πολυμερής συνεργασία με τη Ρωσία στην περιοχή και πέραν αυτής και η προσέγγιση με τις χώρες της ΑΕΣ γίνεται όλο και πιο δύσκολο να συμβιβαστούν.

---

<sup>14</sup> Alvaro de Vasconcelos (ed.), (2010), *"A strategy for EU foreign policy"*, ISS Report No 7 ,p. 42



Η ΕΕ έχει καταστεί βασικός παράγοντας στην ανατολική γειτονιά της και η βαθύτερη εμπλοκή της έχει θέσει πολλές θετικές διαδικασίες. Παρ' όλα αυτά, οι σχέσεις σε περιφερειακό επίπεδο παραμένουν εύθραυστες και τα προβλήματα αφθονούν. Η ικανότητα της Ένωσης να επιλύσει αυτά τα προβλήματα είναι περιορισμένη, λαμβάνοντας υπόψη τις συνθήκες που επικρατούν στην περιοχή αλλά και τους εσωτερικούς περιορισμούς της. Η ΕΕ θα πρέπει να εκτιμήσει προσεκτικά τις ενέργειές της, προκειμένου να μην επιδεινώσει τις υπάρχουσες αρνητικές τάσεις. Στο σημείο αυτό αξίζει να αναλυθούν τρεις πτυχές, οι οποίες και απαιτούν ιδιαίτερη προσοχή<sup>15</sup>.

Αρχικά, οι σχέσεις σε διμερές επίπεδο με τις έξι γειτονικές χώρες από τα Ανατολικά, οι οποίες εξαρτώνται από την πολιτική και οικονομική συνεργασία με την Ένωση, απαιτείται να γίνουν ισχυρότερες. Η Ανατολική Εταιρική Σχέση προσφέρει διεξοδικές και σε βάθος συμφωνίες σύνδεσης, ελεύθερων συναλλαγών και πρόοδο σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών. Ωστόσο, πραγματική πρόοδος στις διαπραγματεύσεις για την απλούστευση της έκδοσης θεωρήσεων και καθεστώτων, όπου δεν απαιτείται θεώρηση (visa) θα μπορούσε να κάνει τις κυβερνήσεις των χωρών αυτών περισσότερο θετικές απέναντι στην πολιτική της Ένωσης, παρά την απουσία της προοπτικής ένταξης. Η εστίαση στις διμερείς σχέσεις κατέστησε δύσκολο για την Ένωση να ενεργήσει ως μεσολαβητής σε ανεπίλυτες συγκρούσεις στην περιοχή.

Το δεύτερο σημείο είναι ότι η Ανατολική Εταιρική Σχέση, για πρώτη φορά, εισάγει μια πολυμερή διάσταση στην πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης προς τους ανατολικούς γείτονές της. Πρόκειται για ένα βήμα προς τη σωστή κατεύθυνση που πρέπει να αναπτυχθεί περαιτέρω προκειμένου να δοθούν ισχυρότερα κίνητρα στους ανατολικούς εταίρους να επιδοθούν σε πολυμερή συνεργασία.

Τελευταίο, εξίσου, σημαντικό σημείο είναι πως η ΕΕ πρέπει να αναζητήσει τρόπους για να συμβιβάσει τις σχέσεις της με τις ανατολικές γειτονικές χώρες και τις σχέσεις της με τη Ρωσία. Ενδεχομένως, ένας ανοιχτός διάλογος ανάμεσα στην ΕΕ, τις ανατολικές γειτονικές χώρες και τη Ρωσία σχετικά με πιθανές συνέργειες μεταξύ των διαφόρων πολιτικών που εφαρμόζονται στην περιοχή θα μπορούσε να συμβάλει στην προώθηση μεγαλύτερης συνοχής, τόσο στην περιοχή όσο και στην πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

---

<sup>15</sup> Alvaro de Vasconcelos (ed.), (2010), "A strategy for EU foreign policy", ISS Report No 7 ,p. 43

### A.3.2. Παρουσίαση της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης

Οι σχέσεις της ΕΕ με τους γείτονές της στα ανατολικά δομήθηκαν εξ αρχής στη φιλόδοξη πρόθεσή της να δημιουργήσει ένα είδος εταιρικής σχέσης, που δεν προσφέρει αυτόματα την προοπτική της ένταξης στις πρώην σοβιετικές δημοκρατίες, εξαιρουμένων των κρατών της Βαλτικής,<sup>16</sup>. Ο μηχανισμός προς αυτή την κατεύθυνση ήταν αρχικά η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας (ΕΠΓ), που απευθυνόταν σε ένα ευρύτερο φάσμα χωρών. Η ΕΠΓ ενισχύθηκε περαιτέρω με την πρωτοβουλία της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης (ΑΕΣ) σε μια προσπάθεια να «αναζωογονηθεί» η διαδικασία οικοδόμησης εταιρικών σχέσεων στα ανατολικά. Μολονότι διαφοροποιημένη και περισσότερο ευέλικτη, η ΑΕΣ έχει κληρονομήσει τους αρχικούς εννοιολογικούς περιορισμούς της Πολιτικής Γειτονίας, ιδίως όσον αφορά την ασαφή φύση της εταιρικής σχέσης<sup>17</sup>. Οι πρακτικοί περιορισμοί, από την άλλη πλευρά, περιλαμβάνουν την έλλειψη της πολιτικής σε συνοχή και διαχείριση, καθώς και την χαμηλή ορατότητα και την αξιολόγηση σε όλους τους τομείς. Η ανατολική απάντηση στην πρωτοβουλία της ΕΕ αποκαλύπτει περαιτέρω εντάσεις και αντιφάσεις, κυρίως αναφορικά με τις γεωπολιτικές, πολιτιστικές και πολιτισμικές διαφορές με τις χώρες εταίρους.

Ειδικότερα, η ΕΠΓ εκκίνησε το 2004, στο πλαίσιο της προς ανατολάς διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Δεδομένης της πρωτοφανούς γεωγραφικής και πολιτικής επέκτασης στο πρώην σοσιαλιστικό μπλοκ, η πολιτική προσπάθησε να αντιμετωπίσει δύο κρίσιμα στρατηγικά ζητήματα, να αποφύγει την χάραξη νέων διαχωριστικών γραμμών στην Ευρώπη καθώς και να προωθήσει τη σταθερότητα και την ευημερία εντός και πέραν των νέων συνόρων της Ένωσης. Παρά τους αξιόλογους στόχους, η ΕΠΓ είχε εξ αρχής αντικρουόμενη λογική ανάμεσα στη ρητορική και τη δράση, η οποία στη συνέχεια εμπόδισε την επιτυχή υλοποίησή της. Η πολιτική ήταν δύσκολο να συμβιβάσει την ιδεαλιστική της ρητορική για δημιουργία ενός «δακτυλίου φίλων» σε όλη την Ευρώπη με τη πραγματική της ανάγκη για ασφάλεια, για προστασία των συνόρων της και την ανάγκη της να περιβάλλεται από ευνομούμενες χώρες. Επεδίωξε, επίσης, να προσαρμόσει τα κατάλληλα μέσα ώστε να προσφέρει κίνητρα

---

<sup>16</sup> Kochenov D., (2009), "The Eastern Partnership, The Union for the Mediterranean and the remaining need to do something with the ENP", CRCEES Working Papers, WP2009/01

<sup>17</sup> Korosteleva E., (2011) The Eastern Partnership Initiative: A New Opportunity for Neighbours?, Journal of Communist Studies and Transition Politics, 27:1, 1-21

στους γείτονες για την υιοθέτηση επώδυνων και δαπανηρών μεταρρυθμίσεων σε αντάλλαγμα μια λιγότερο χειροπιαστή υπόσχεση οικονομικής ολοκλήρωσης στο μέλλον. «Ειδικές» ή «προνομιούχες» σχέσεις, που στερούνται της ένταξης στην ΕΕ, βρίσκουν περιορισμένη απήχηση. Για αυτούς τους λόγους, η ΕΠΓ έτυχε μιας μικτής απάντησης από τους εξ ανατολών γείτονες, οι οποίοι είτε εμφανίζονταν διστακτικοί είτε την απέρριπταν από την αρχή.

Προκειμένου να ανταποκριθεί στις ακούσιες συνέπειες της Πολιτικής Γειτονίας, η πρωτοβουλία της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης εκκίνησε στις 7 Μαΐου 2009 στη σύνοδο κορυφής στην Πράγα. Μια κοινή δήλωση με τους έξι Ανατολικούς Ευρωπαίους εταίρους - τη Λευκορωσία, την Ουκρανία, τη Μολδαβία, τη Γεωργία, την Αρμενία και το Αζερμπαϊτζάν - υπεγράφη για να διευκολυνθεί η στενότερη συνεργασία με την περιοχή. Η ΑΕΣ ανακηρύχθηκε σε ένα ουσιαστικό και απαραίτητο βήμα προς τη δημιουργία «των αναγκαίων προϋποθέσεων για την επιτάχυνση της πολιτικής ένωσης και της περαιτέρω οικονομικής ολοκλήρωσης μεταξύ της ΕΕ και των ενδιαφερομένων χωρών εταίρων»<sup>18</sup>.

Η προστιθέμενη αξία της πολιτικής εντοπίζεται στην υλοποίηση μιας «πιο φιλόδοξης εταιρικής σχέσης» με τους γείτονες, στηριζόμενη σε αμοιβαία συμφέροντα και στην κοινή ίδια ευθύνη. Η νέα πρωτοβουλία πράγματι προσφέρει τα πρωταρχικά εργαλεία και τους πόρους. Ειδικότερα, εισάγει μια διμερή προσέγγιση για την περιοχή, η οποία προβλέπει τόσο την εμβάθυνση των διμερών σχέσεων της ΕΕ με τα ενδιαφερόμενα μέρη, καθώς και την ανάπτυξη νέων σχέσεων με εκείνους που μέχρι σήμερα στερούνταν διαρθρωμένων σχέσεων με την ΕΕ, όπως στην περίπτωση της Λευκορωσίας, μέσω μιας πολυμερούς διάστασης. Κατ' αρχήν, η κατά τα ανωτέρω διττή προσέγγιση επιδιώκει να πετύχει μεγαλύτερη διαφοροποίηση προς τους δρώντες «της πρώτης γραμμής», όπως η Ουκρανία και η Μολδαβία, καθώς και να παρέχει περισσότερες ευκαιρίες για τους λιγότερο έμπειρους εταίρους, με τη φιλοδοξία της δημιουργίας μιας κοινής Οικονομικής Κοινότητας Γειτονίας στο μέλλον<sup>19</sup>. Η πρωτοβουλία της ΑΕΣ προωθεί τέσσερις θεματικούς τομείς επί τη βάση των οποίων δομείται: 1) χρηστή διακυβέρνηση και δημοκρατία, 2) οικονομική σύγκλιση με τη νομοθεσία της ΕΕ (το κοινοτικό κεκτημένο), 3) ενεργειακή ασφάλεια, και 4) επαφές

---

<sup>18</sup> Council of the European Union, Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit, Brussels, 7 May 2009, 8435/09 (Presse 78), p.6

<sup>19</sup> "The Eastern Partnership – An Ambitious New Chapter in the EU's relations with its Eastern Neighbours", press release, IP/08/1858, Brussels, 3 Dec. 2008, p.2

μεταξύ των ανθρώπων, τους οποίους επιδιώκει να ενσωματώσει στις νέες Συμφωνίες Σύνδεσης. Παράλληλα, περιλαμβάνει μια σειρά από συγκεκριμένα έργα για να φέρει τους εταίρους σε «όλο και στενότερη» ένωση. Προβλέπει, επίσης, πέντε εμβληματικές πρωτοβουλίες που πρέπει να αναπτυχθούν κυρίως μέσω της εμπλοκής της κοινωνίας των πολιτών της περιοχής. Συνοπτικά, η ΑΕΣ φαίνεται να έχει τη δυναμική να αναζωογονήσει την ΕΠΓ, να δώσει νέα ώθηση στις εκκλήσεις της και να ενισχύσει την ανάγκη νομιμοποίησής της στην περιοχή, καθότι θεωρείται πως είναι καλύτερα εξοπλισμένη ώστε να στηρίξει τις δημοκρατικές μεταρρυθμίσεις και τις μεταρρυθμίσεις με επίκεντρο την αγορά στις χώρες εταίρους, να εδραιώσει την κρατική τους υπόσταση και να τους φέρει πιο κοντά στην ΕΕ.

Ειδικότερα, η Ανατολική Εταιρική Σχέση αποτελεί μια πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και απευθύνεται σε έξι χώρες της Ανατολικής Ευρώπης και του Νότιου Καυκάσου και συγκεκριμένα στην Αρμενία, το Αζερμπαϊτζάν, τη Λευκορωσία, την Γεωργία, τη Μολδαβία και την Ουκρανία. Η πρωτοβουλία στοχεύει στο να συσφίξει τις σχέσεις μεταξύ ΕΕ και των Ανατολικών εταίρων εμβαθύνοντας την πολιτική συνεργασία και την οικονομική ενοποίηση. Η ΑΕΣ αναπτύσσεται εντός του πλαισίου της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας προχωρώντας, ωστόσο, πέρα από τον αρχικό της σχεδιασμό, καθότι προωθεί σε βάθος και εισάγει νέους μηχανισμούς για τη διμερή και περιφερειακή συνεργασία. Δεν υπόσχεται αλλά ούτε και αποκλείει την προοπτική ένταξης στην ΕΕ των κρατών εταίρων. Η εμβάθυνση της ενοποίησης με την Ένωση επιτυγχάνεται με την εκ μέρους της ΕΕ υποστήριξη των πολιτικών, θεσμικών και οικονομικών μεταρρυθμίσεων των εταίρων σύμφωνα με τα πρότυπα της ΕΕ, καθώς, επίσης και με τη διευκόλυνση των εμπορικών συναλλαγών και την αύξηση της κινητικότητας ανάμεσα στην Ένωση και τις χώρες εταίρους.

Τα μέρη δεσμεύονται ότι η νέα αυτή πρωτοβουλία θα βασίζεται στις αρχές του διεθνούς δικαίου και σε θεμελιώδεις αξίες, περιλαμβανομένης της αρχής της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου, του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών, καθώς επίσης, θα βασίζεται στην οικονομία της αγοράς, τη βιώσιμη ανάπτυξη και τη χρηστή διακυβέρνηση<sup>20</sup>.

Η Ανατολική Εταιρική Σχέση αναπτύσσει τη δράση της τόσο σε διμερές όσο και σε πολυμερές επίπεδο. Πρωταρχικός στόχος είναι να ενταθούν και να γίνουν

---

<sup>20</sup> Council of the European Union, Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit, Brussels, 7 May 2009, 8435/09 (Presse 78)

στενότερες οι διμερείς σχέσεις μεταξύ ΕΕ και κρατών εταίρων. Προς αυτή την κατεύθυνση προβάλλεται η ανάγκη σύναψης των Συμφωνιών Σύνδεσης και δημιουργίας ενός χώρου ελεύθερων εμπορικών συναλλαγών. Οι Συμφωνίες Σύνδεσης έρχονται να αντικαταστήσουν τις Συμφωνίες εταιρικής σχέσης και συνεργασίας, τις οποίες τα κράτη-εταίροι (με εξαίρεση τη Λευκορωσία) είχαν συνάψει με την ΕΕ στο τέλος του 1990. Οι Συμφωνίες Σύνδεσης στοχεύουν στο να γνωρίσουν οι χώρες εταίροι τα πρότυπα διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Κάθε χώρα διαπραγματεύεται τη συμφωνία της ατομικά με την Ευρωπαϊκή Ένωση. Οι συμφωνίες σύνδεσης περιλαμβάνουν τέσσερα τμήματα, που το καθένα αντιπροσωπεύει τους κύριους τομείς συνεργασίας. Πρόκειται, αρχικά, για τον τομέα του πολιτικού διαλόγου και της εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας. Ακολουθεί ο τομέας της δικαιοσύνης, της ελευθερίας και της ασφάλειας και στη συνέχεια ο τομέας της οικονομικής και τομεακής συνεργασίας. Τον τελευταίο τομέα αποτελεί η Ζώνη Ελευθέρων Συναλλαγών, ο οποίος είναι αντικείμενο ξεχωριστής διαπραγμάτευσης. Η Ζώνη Ελευθέρων Συναλλαγών συνιστά κάτι περισσότερο από μια κοινή συμφωνία ελεύθερου εμπορίου. Περιλαμβάνει πέρα από την απελευθέρωση του εμπορίου σε όλους τους τομείς μέσω της άρσης των τελωνειακών φραγμών και των εμπορικών ποσοστώσεων, και την εναρμόνιση της εμπορικής νομοθεσίας των χωρών εταίρων με τα ευρωπαϊκά πρότυπα και το κοινοτικό κεκτημένο. Η ιδιότητα του μέλους στον Παγκόσμιο Οργανισμό Εμπορίου αποτελεί προϋπόθεση για την έναρξη διαπραγματεύσεων για τη Ζώνη Ελευθέρων Συναλλαγών<sup>21</sup>.

Μακροπρόθεσμος στόχος της ΕΑΣ είναι η άρση της υποχρέωσης θεώρησης για τους πολίτες των κρατών εταίρων που ταξιδεύουν στην ΕΕ, ο οποίος εντάσσεται στην επιδίωξη της Ένωσης να ενισχύσει την κινητικότητα των πολιτών. Σε πρώτο στάδιο, η ΑΕΣ προβλέπει απλούστευση της διαδικασίας έκδοσης θεωρήσεων και των συμφωνιών επανεισδοχής, που έχουν ήδη υπογραφεί με την Ουκρανία, τη Μολδαβία και τη Γεωργία. Το επόμενο βήμα είναι «ο διάλογος για τις θεωρήσεις», στόχος του οποίου είναι να καθορίσει τους όρους κάθε χώρα πρέπει να εκπληρώσει ώστε να απελευθερωθεί από το καθεστώς υποχρέωσης θεώρησης.

Τέλος, η πρωτοβουλία της ΑΕΣ αποσκοπεί στην ενίσχυση της ενεργειακής ασφάλειας μέσω της συνεργασίας όσον αφορά στη μακροπρόθεσμα σταθερή και

---

<sup>21</sup> Οι χώρες του Αζερμπαϊτζάν και της Λευκορωσίας, οι οποίες δεν είναι μέλη του ΠΟΕ, δεν μπορούν να ξεκινήσουν διαπραγματεύσεις για Ζώνη Ελευθέρων Συναλλαγών με την ΕΕ.

ασφαλή προμήθεια και μεταφορά ενέργειας, συμπεριλαμβανομένης μεταξύ άλλων της βελτίωσης των κανονιστικών ρυθμίσεων, της ενεργειακής απόδοσης και της χρήσης ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Οι διατάξεις περί ενεργειακής αλληλεξάρτησης θα μπορούσαν να συμπεριληφθούν στις νέες Συμφωνίες σύνδεσης ή άλλες διμερείς συμφωνίες μεταξύ της ΕΕ και των χωρών εταίρων.

Το εύρος της συμμετοχής στην ΑΕΣ και το επίπεδο ενοποίησης με τις δομές της ΕΕ ποικίλλουν από χώρα σε χώρα, ανάλογα με την κατάσταση στο εσωτερικό κάθε χώρας και τις προσδοκίες τους.

Η νέα πολυμερής διάσταση της ΑΕΣ βασίζεται σε ένα μηχανισμό με στόχο την προώθηση της συνεργασίας μεταξύ της ΕΕ και όλων των κρατών εταίρων, καθώς και ανάμεσα στα ίδια τα κράτη εταίρους. Επιπλέον, η ΑΕΣ δημιουργεί ένα δίκτυο οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στην ΕΕ και τις χώρες εταίρους. Στο ίδιο πλαίσιο της πολυμερούς συνεργασίας λαμβάνουν χώρα συναντήσεις των Αρχηγών των Κρατών ή των Κυβερνήσεων δύο φορές τον χρόνο, ενώ οι Υπουργοί Εξωτερικών συναντώνται μία φορά ετησίως. Διεξάγονται δύο φορές τον χρόνο συναντήσεις με σκοπό την ανταλλαγή πληροφοριών, απόψεων και εμπειρίας με αντικείμενο τέσσερις πλατφόρμες, επί τη βάση των οποίων δομείται η πρωτοβουλία της ΑΕΣ και οι οποίες συνιστούν τους τέσσερις τομείς συνεργασίας. Ειδικότερα, πρόκειται για τον πρώτο τομέα – πλατφόρμα της Δημοκρατίας, της χρηστής διακυβέρνησης και της σταθερότητας. Ακολουθεί ο τομέας της οικονομικής ενοποίησης και σύγκλισης με τομεακές πολιτικές της ΕΕ. Στη συνέχεια ο τρίτος τομέας – πλατφόρμα είναι αυτός της ενεργειακής ασφάλειας και τέλος, ο τομέας των επαφών μεταξύ των ανθρώπων. Η ΑΕΣ εντός της πολυμερούς συνεργασίας που αναπτύσσει προωθεί έξι εμβληματικές πρωτοβουλίες προκειμένου να θέσει σε κίνηση συγκεκριμένα έργα και να διανεμίει οικονομικο-τεχνική υποστήριξη στις χώρες εταίρους.

Τέλος, η οικονομική ενίσχυση κρίνεται απαραίτητη προκειμένου να επιτευχθούν οι τιθέμενοι στόχοι της ΑΕΣ. Οι οικονομικοί πόροι διατίθενται προκειμένου να ενισχυθούν οι μεταρρυθμίσεις των χωρών εταίρων, καθώς και οι εμβληματικές πρωτοβουλίες. Η Ένωση για να προσφέρει την οικονομική βοήθεια λαμβάνει υπόψη και εκτιμά την πρόοδο που έχει σημειώσει η κάθε χώρα. Η ενίσχυση προέρχεται, πέραν της ενωσιακής επιχορήγησης και της εθνικής συγχρηματοδότησης, και από άλλες πηγές, όπως από δωρεές, διεθνούς οικονομικούς οργανισμούς,

ενδεικτικά αναφερόμενης της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και της Ευρωπαϊκής Τράπεζας για την Ανασυγκρότηση και την Ανάπτυξη και την ιδιωτική πρωτοβουλία.<sup>22</sup>

### A.3.3.1. Το «κανονιστικό» μοντέλο μέσω της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας / Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης

Εντός του πλαισίου του κανονιστικού μοντέλου της Ένωσης, η ΕΕ έδωσε έμφαση στις έννοιες της «εγγύτητας», της «συνεργασίας» και της «φιλίας» με τις γειτονικές χώρες κατά την επιδίωξη της να επεκταθεί το ευρωπαϊκό σχέδιο για ειρήνη, ώστε να αποφευχθεί η δημιουργία νέων διαχωριστικών γραμμών στην Ευρώπη.<sup>23</sup> Γινόταν λόγος, άλλωστε, στο αρχικό κείμενο της Επιτροπής για μια «Ευρύτερη Ευρώπη - Γειτονία» για «...ένα νέο όραμα για ένα διευρυμένο χώρο ειρήνης, σταθερότητας και ευημερίας που θα περιλαμβάνει την ευρύτερη γειτονιά της ΕΕ, για ένα κύκλο φίλων, για μια κοινή γειτονιά, η οποία θεμελιώνεται σε κοινές αξίες και βαθύτερη ολοκλήρωση»<sup>24</sup>. Πράγματι, ο κεντρικός στόχος της πολιτικής ήταν να εξασφαλίσει τη σταθερότητα, την ευημερία, τις κοινές αξίες και το κράτος δικαίου κατά μήκος των συνόρων της ΕΕ μέσω του «κανονιστικού» μοντέλου της ΕΕ, καθότι είχε την υποχρέωση να το πράξει, όχι μόνο για την ΕΕ και τα κράτη μέλη της, αλλά και για τους γείτονες της.

Πράγματι, η ειρήνη και η σταθερότητα στα ανατολικά έπρεπε να επιτευχθεί μέσα από μια νέα λογική που απαιτούσε κάτι περισσότερο από μια εταιρική σχέση, αλλά λιγότερο από την πλήρη ένταξη, αποφεύγοντας παράλληλα την ύπαρξη αποξενωμένων γειτονικών χωρών. Υπό αυτή την έννοια, η ΕΕ έπρεπε να κατασκευάσει μια πολιτική που εξασφάλιζε την ασφάλεια, τη σταθερότητα και την ευημερία στην ανατολική γειτονιά της, προκειμένου να εξασφαλιστεί η συνέχεια και ο δυναμισμός του κανονιστικού έργου της ΕΕ. Για το λόγο αυτό, η ΕΠΓ σχεδιάστηκε ως πολιτική με γνώμονα «του μοιράζομαι τα πάντα, πλην των θεσμικών οργάνων» και ως πολιτική της ανταλλαγής των νορμών, κανόνων και των αξιών της ΕΕ, όπως ορίζονται ειδικά εντός

---

<sup>22</sup> Council of the European Union, Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit, Brussels, 7 May 2009, 8435/09 (Presse 78)

<sup>23</sup> George Christou (2010) *“European Union security logics to the east: the European Neighbourhood Policy and the Eastern Partnership”*, *European Security*, 19:3, p. 415

<sup>24</sup> COM (2003) 104 final: Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours

των παραμέτρων της «εσωτερικής αγοράς» και των πιθανών οφελών από τις τέσσερις ελευθερίες.

Πέραν αυτού, το «κανονιστικό» μοντέλο επιφέρει συνέπειες για τη διακυβέρνηση και θεσμική ευθύνη εντός της ΕΕ, όσον αφορά τη διαχείριση της ασφάλειας προς τα ανατολικά. Σε όρους διακυβέρνησης το ζήτημα της ασφάλειας τόσο για την Ένωση όσο για τις χώρες εταίρους θα ωφεληθεί μέσω συμφωνιών συνεργασίας σε όλη την έκταση των διαφορετικών διαστάσεων της αλληλεπίδρασης. Αυτό συνεπάγεται ένα κοινό ή αμοιβαίο ενδιαφέρον και δέσμευση ώστε να εξασφαλιστεί ότι οι διάφορες προκλήσεις για την ασφάλεια, όπως η τρομοκρατία, τα όπλα μαζικής καταστροφής, η παράνομη μετανάστευση, το οργανωμένο έγκλημα αντιμετωπίζονται επαρκώς. Σε όρους ισχύος και ευθύνης υπάρχει συμμετρία ανάμεσα στην ΕΕ και τους ανατολικούς εταίρους. Οι στόχοι για την ασφάλεια προσδιορίζονται από τις δύο πλευρές, προκειμένου να εξασφαλιστεί κοινός ευρωπαϊκός χώρος με κοινή ατζέντα για ζητήματα ασφάλειας.<sup>25</sup>

Κατ' αυτόν τον τρόπο, η Κοινή Διακήρυξη της Συνόδου Κορυφής στην Πράγα για την ΑΕΣ παρουσίασε με έμφαση την ΑΕΣ ως «κοινή προσπάθεια των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των Ανατολικών Ευρωπαϊκών εταίρων τους, βασισμένη σε αμοιβαία συμφέροντα και δεσμεύσεις, καθώς και την κοινή ιδία ευθύνη». Επομένως, το «κανονιστικό» μοντέλο συνεπάγεται μια ισότιμη σχέση ανάμεσα στην Ένωση και «τους άλλους», όπου μπορούν να συνυπάρχουν μέσω της ανοχής και του σεβασμού της ποικιλομορφίας και των αξιών.

#### A.3.3.2. Η έννοια της αιρεσιμότητας στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας και της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης

Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας έχει σχεδιαστεί σύμφωνα με την εμπειρία της ΕΕ από την διεύρυνσή της προς τα ανατολικά σε επίπεδο θεσμικό και διαδικαστικό, αν και αποκλείει ρητά την προοπτική ένταξης στην Ένωση. Αποσκοπεί στο να καθορίσει μια εναλλακτική, ένα κίνητρο για εγχώριες μεταρρυθμίσεις στις γειτονικές

---

<sup>25</sup> George Christou (2010) "European Union security logics to the east: the European Neighbourhood Policy and the Eastern Partnership", *European Security*, 19:3, p. 416



χώρες, που αναφέρεται ως «συμμετοχή στην εσωτερική αγορά της Ευρωπαϊκής Ένωσης»<sup>26</sup>.

Η Επιτροπή στις πρώτες ανακοινώσεις της, οι οποίες σχετίζονταν με την «Ευρύτερη Ευρώπη» και την ΕΠΓ, ανέφερε πως το κίνητρο γύρω από το οποίο είχε δομηθεί η ΕΠΓ συνδεόταν ρητά με τη δυνατότητα μιας χώρας να συμμετέχει στις τέσσερις ελευθερίες, την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των υπηρεσιών, του κεφαλαίου και των προσώπων. Το μοντέλο «μοιραζόμαστε τα πάντα εκτός των θεσμικών οργάνων» ομοιάζει με εκείνο του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου. Ωστόσο, η προσέγγιση αυτή, και ιδίως η έκταση της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων, δημιουργεί μια θολή γραμμή γύρω από τη διάκριση και την οριοθέτηση ανάμεσα στη δυνατότητα προσχώρησης στην ΕΕ και στο σημείο όπου τελειώνει η ΕΠΓ.<sup>27</sup> Συνεπώς, αυτό είχε σαν αποτέλεσμα η αναφορά στην ελευθερία των προσώπων να αντικατασταθεί από αναφορές στις συμφωνίες για βίζα για παράδειγμα. «Η πρόσβαση στην αγορά ως ευκαιρία για μεταρρυθμίσεις»<sup>28</sup> έχει σχεδιαστεί ως μια στρατηγική ανάπτυξης. Κάτι τέτοιο σημαίνει ότι οι οικονομικές και νομικές μεταρρυθμίσεις πρόκειται να ανταμειφθούν με διαφορετικούς τρόπους πρόσβασης στην ενιαία αγορά καθώς, επίσης άμεσες ξένες επενδύσεις αναμένεται να στηρίζουν την αναδιάρθρωση στους τομείς της παραγωγής, της ενέργειας και της φορολογίας των γειτονικών χωρών.

Η δομή της ΕΠΓ και η διαδικασία παρακολούθησης, που διαθέτει, μιμούνται τη διαδικασία προσχώρησης. Αυτή η μεταφορά της πολιτικής εύστοχα έχει περιγράψει ως «μηχανικός δανεισμός από τις στρατηγικές διεύρυνσης».<sup>29</sup> Τα σχέδια δράσης στο πλαίσιο της ΕΠΓ, σε γενικές γραμμές, παρότι καταρτίζονται από την Επιτροπή, επιβλέπονται από το Συμβούλιο. Τα σχέδια δράσης της ΕΠΓ ακολουθούν τα γενικά κριτήρια της Κοπεγχάγης, τα οποία προστάζουν δημοκρατία, οικονομία της αγοράς και την ικανότητα να υιοθετήσουν το κοινοτικό κεκτημένο. Η ΕΠΓ έχει, επίσης,

---

<sup>26</sup> Sasse G., (2008) *“The European Neighbourhood Policy: Conditionality Revisited for the EU's Eastern Neighbours”*, Europe-Asia Studies, 60:2, 295-316

<sup>27</sup> Del Sarto, R.A. & Schumacher, T. (2005) *“From EMP to ENP: What's at Stake with the European Neighbourhood Policy towards the Southern Mediterranean?”*, European Foreign Affairs, 10, 1, pp. 17 – 38

<sup>28</sup> Sasse G., (2008) *“The European Neighbourhood Policy: Conditionality Revisited for the EU's Eastern Neighbours”*, Europe-Asia Studies, 60:2, p. 301

<sup>29</sup> Kelley, J. (2006a), *“New Wine in Old Wineskins: Promoting Political Reforms through the New European Neighbourhood Policy”*, Journal of Common Market Studies, 44, 1, p. 32

χαρακτηριστεί, ως ένας μηχανισμός «σφωρευτικής αιρεσιμότητας»<sup>30</sup>, υπό την έννοια ότι διαφορετικές προϋποθέσεις πρέπει να τηρούνται για διαφορετικούς τύπους ενοποίησης ή σύνδεσης με την ΕΕ.

Η έννοια της αιρεσιμότητας εξαρτάται από την ασυμμετρία ισχύος<sup>31</sup>. Ειδικότερα και προκειμένου να γίνει αντιληπτή η έννοια της ασυμμετρίας ισχύος, χρήσιμο θα ήταν να διαφανεί η διαφορετική ενίσχυση συγκεκριμένων φορέων των υποψήφιων χωρών και η χειραγώγησή τους μέσω της αιρεσιμότητας της ΕΕ για εγχώριους πολιτικούς σκοπούς ή να εντοπιστεί μια αλλαγή στις προτιμήσεις της ΕΕ με την πάροδο του χρόνου σε σχέση με τους τομείς πολιτικής με σχετικά «μικρό» κεκτημένο. Ως εκ τούτου, η ασυμμετρία ισχύος αποτελείται από πολλαπλά στρώματα, επίπεδα και διαφορετικές επικαλυπτόμενες μορφές άτυπης και τυπικής ισχύος που παρουσιάζουν διακυμάνσεις και στις δύο πλευρές της εξίσωσης της αιρεσιμότητας. Η ασυμμετρία ισχύος που χαρακτηρίζει τις σχέσεις μεταξύ της ΕΕ και των υποψήφιων χωρών είναι λιγότερο έντονη στο πλαίσιο της ΕΠΓ, δεδομένου ότι τόσο το κίνητρο όσο και οι δομές επιβολής είναι λιγότερο σαφείς και στις δύο πλευρές.

Συνάγεται ως συμπέρασμα ότι η ΕΠΓ δε βασίζεται στην τυπική έννοια της αιρεσιμότητας, δεδομένου ότι τα κίνητρα και η δέσμευση τόσο από την πλευρά της χώρας – γείτονα όσο και από την πλευρά της Ευρωπαϊκής Ένωσης παραμένουν ασαφή και περιορισμένα. Για το λόγο αυτό, το μοντέλο του «ορθολογικού εξωτερικού κινήτρου»<sup>32</sup> που ερμηνεύει την έννοια της αιρεσιμότητας δεν προσφέρει ένα γόνιμο πλαίσιο για την ανάλυση της ΕΠΓ. Αντίθετα, η αιρεσιμότητα στο πλαίσιο της ΕΠΓ ερμηνεύεται καλύτερα από την αντίληψη αυτής ως μια διαδικασία που οδηγεί σε λογικό συμπέρασμα. Η κοινωνικοποίηση αναφέρεται ως ο κύριος μηχανισμός της Πολιτικής Γειτονίας για μεταφορά πολιτικής. Η αιρεσιμότητα και η κοινωνικοποίηση μπορούν να ιδωθούν ως εναλλακτικοί ή συμπληρωματικοί τρόποι ώστε να κατανοηθεί η αλλαγή σε επίπεδο κανόνων ή συμπεριφοράς. Η κοινωνικοποίηση, εντούτοις, εμφανίζεται να ενισχύει την εφαρμογή της αιρεσιμότητας ή να επεκτείνει τη διεθνή προσέγγιση σε τομείς πολιτικής πέρα από την αποστολή της αιρεσιμότητας. Η επιχειρηματολογία, επομένως, που παρουσιάζει την αιρεσιμότητα ως μια διαδικασία,

---

<sup>30</sup> Sasse G., (2008) "The European Neighbourhood Policy: Conditionality Revisited for the EU's Eastern Neighbours", *Europe-Asia Studies*, 60:2, p. 302

<sup>31</sup> Sasse G., (2008) "The European Neighbourhood Policy: Conditionality Revisited for the EU's Eastern Neighbours", *Europe-Asia Studies*, 60:2, p. 302

<sup>32</sup> Sasse G., (2008) "The European Neighbourhood Policy: Conditionality Revisited for the EU's Eastern Neighbours", *Europe-Asia Studies*, 60:2, p. 304

η οποία αναπτύχθηκε στο πλαίσιο της διεύρυνσης της ΕΕ μπορεί να συνενώσει τις διαφορετικές διαστάσεις της κοινωνικοποίησης, μολονότι η ΕΠΓ προσφέρει έναν ακόμα καλύτερο χώρο για να μελετήσει κανείς τα πολλαπλά επίπεδα της κοινωνικοποίησης.

Η παρουσίαση της ΕΠΓ υπό όρους αιρεσιμότητας διευκολύνει και την εξέταση της πρωτοβουλίας της ΑΕΣ ως πολιτικής βασισμένης στην αιρεσιμότητα. Εκτιμάται ότι η ΑΕΣ θα αποδειχθεί ένα αδύναμο μέσο για το μετασχηματισμό στην ανατολική περιοχή, καθώς στηρίζεται στα εργαλεία της πολιτικής διεύρυνσης χωρίς να προσφέρει μια προοπτική ένταξης στους Ανατολικούς γείτονες. Μολονότι η ΑΕΣ ενσωματώνει την έννοια της αιρεσιμότητας, τα κύρια κίνητρα της, ήτοι το ελεύθερο εμπόριο και η ελεύθερη μετακίνηση, παραμένουν πολύ μακρινά, ενώ η διαθέσιμη βοήθεια δεν αρκεί για να αποζημιώσει τα ενδιαφερόμενα μέρη για ό, τι θυσιάζουν μέσω των μεταρρυθμίσεων και να προσφέρει κίνητρα για συνεργασία με την ΕΕ σε βάρος των παραδοσιακών συμμαχιών της εξωτερικής τους πολιτικής. Επιπρόσθετα, οι Συμφωνίες Σύνδεσης με τις γειτονικές χώρες έχουν βασιστεί στην θετική αιρεσιμότητα της ΕΠΓ. Το στοιχείο, ωστόσο, που προσφέρει συγκριτική υπεροχή στις Συμφωνίες Σύνδεσης έναντι των Συμφωνιών στο πλαίσιο της ΕΠΓ είναι η νομική δεσμευτικότητά τους, καθώς και το γεγονός ότι ενσωματώνουν ένα σύστημα παρακολούθησης και αξιολόγησης, το οποίο αυξάνει τις πιθανότητες επιτυχούς υλοποίησης. Εντούτοις, παρουσιάζεται πάλι το ζήτημα του υψηλού κόστους εφαρμογής τους, το οποίο θέτει υπό αμφισβήτηση τη δυνατότητα των Συμφωνιών να προωθήσουν επιτυχώς τις μεταρρυθμίσεις<sup>33</sup>.

Η ΑΕΣ έχει, επίσης, κληρονομήσει από την ΕΠΓ την αντίφαση μεταξύ των αρχών της κοινής ευθύνης και της αιρεσιμότητας. Στην ΕΠΓ, η ιδέα της εταιρικής σχέσης έχει εξουδετερωθεί από την έννοια της αιρεσιμότητας. Κάτι τέτοιο συνεπάγεται άνιση εταιρική σχέση, καθώς η μία πλευρά θέτει τους όρους και αξιολογεί την εφαρμογή τους από την άλλη πλευρά. Ειδικότερα στο πλαίσιο της ΑΕΣ, εμφανίζεται αυτή η προβληματική συνύπαρξη των ως άνω αρχών να είναι εντονότερη. Μολονότι προσφέρονται σε όλους τους εταίρους τα ίδια οφέλη, μερικοί από αυτούς είναι έτοιμοι να αποδεχθούν την αιρεσιμότητα, όπως αναπτύσσεται από την ΕΕ, ενώ άλλοι

---

<sup>33</sup> Boonstra J. and Shapovalova N., (2010), *“The EU’s Eastern Partnership: One year backwards”*, FRIDE Working Paper 99, p. 3

επιμένουν στην αρχή της κοινής ιδίας ευθύνης υπό την έννοια ότι η ΕΕ δεν θα πρέπει να επιβάλει όρους για τη συμμετοχή τους στην ΑΕΣ.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση καλείται να αντιμετωπίσει την πρόκληση της αποτελεσματικής εφαρμογής της αιρεσιμότητας εντός της ΑΕΣ. Η ΕΕ πρέπει να επιλύσει το δίλημμα μεταξύ της συνοχής στην εφαρμογή της αιρεσιμότητας και της επιρροής που μπορεί να έχει αναφορικά με τις χώρες εταίρους. Σε αντίθετη περίπτωση, η ΕΕ κινδυνεύει να χάσει την αξιοπιστία της στα γειτονικά κράτη.

Το πρόβλημα της επιρροής προέρχεται από το γεγονός ότι όσα προσφέρει η ΕΕ δεν θα είναι εξίσου ελκυστικά για όλους εταίρους, εάν η αιρεσιμότητα εφαρμόζεται εξίσου το ίδιο. Συγκεκριμένα, ενώ η ΑΕΣ υπόσχεται τις Συμφωνίες Σύνδεσης, οι οποίες περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, το τμήμα του ελεύθερου εμπορίου, σε όλες τις έξι χώρες εταίρους, προκύπτει ότι τουλάχιστον οι μισοί από αυτούς είναι απίθανο να πληρούν τα κριτήρια που έχουν θεσπιστεί για τις χώρες, μια προοπτική, εν τω μεταξύ, που υπήρχε, προτού εγκαινιαστεί η ΑΕΣ.

Συμπερασματικά, θα μπορούσε να λεχθεί ότι η αποτελεσματικότητα της πολιτικής της Ένωσης στην περιοχή εμποδίζεται από την ασυνεπή εφαρμογή της αιρεσιμότητας. Οι χώρες εταίροι έχουν διαφορετικές προσδοκίες από την ΑΕΣ. Το γεγονός αυτό καθιστά την περιφερειακή προσέγγιση της ΑΕΣ προς τους ανατολικούς της γείτονες ένα δύσκολο ζήτημα, δεδομένου ότι ορισμένοι εταίροι συμερίζονται την άποψη της ΕΕ για δημοκρατική ανάπτυξη και τις φιλοδοξίες της αναφορικά με τη δυνατότητα μετασχηματισμού και μεταρρυθμίσεων μέσω της θετικής αιρεσιμότητας της ΕΕ, πολλώ δε μάλλον αν το «καρότο» που προσφέρει η ΕΕ είναι ελκυστικό, όπως για παράδειγμα, την ενδεχόμενη αναγνώριση πιθανής τους ένταξης<sup>34</sup>. Άλλα κράτη της γειτονιάς επιμένουν στην εφαρμογή της αρχής της κοινής ιδίας ευθύνης και συνεπώς, μιας ισότιμης εταιρικής σχέσης, έναντι της εκ μέρους της Ένωσης επιβολής των όρων της δημοκρατίας και της χρηστής διακυβέρνησης.

---

<sup>34</sup> Boonstra J. and Shapovalova N., (2010), "The EU's Eastern Partnership: One year backwards", FRIDE Working Paper 99 p. 13

#### A.3.4. Συγκριτική παρουσίαση της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας

Τα τελευταία χρόνια, η ΕΕ έχει προσθέσει όλο και περισσότερα «στρώματα» στην πολιτική γειτονίας<sup>35</sup>. Ενώ η ΕΠΓ εφαρμόζεται σε όλα τα κράτη εταίρους, τα οποία αφορά, οι δύο κυριότεροι φορείς της ΕΠΓ - η Νότια Μεσογείου και η Ανατολική Ευρώπη (με εξαίρεση τη Ρωσία) - έχουν αναπτύξει τα δικά τους ξεχωριστά πολλαπλά στρώματα της πολιτικής. Στη Μεσόγειο, η ΕΠΓ συνυπάρχει με τη Διαδικασία της Βαρκελώνης (EuroMed: Βαρκελώνη 1 και 2), συμπεριλαμβανομένης της πρόσφατης αναθεώρησής της, την Ένωση για τη Μεσόγειο. Στην Ανατολική Ευρώπη η ΕΠΓ συνενώνεται με την ΑΕΣ και με περιφερειακές πρωτοβουλίες, όπως για παράδειγμα με τη Συνέργεια του Ευξείνου Πόντου. Ο στόχος των επικαλυπτόμενων στρωμάτων της πολιτικής είναι τελικά ο ίδιος, και συγκεκριμένα, δημιουργία ενός «δακτυλίου φίλων»<sup>36</sup> γύρω από την ΕΕ, χωρίς να υπόσχεται πολλά στις χώρες αυτές, που συνθέτουν «το δακτύλιο» και κυριότερα χωρίς να υπόσχεται την δυνατότητα προσχώρησης στην Ένωση. Κριτική, αντίστοιχα, μπορεί να ασκηθεί στα μέσα και τα εργαλεία που χρησιμοποιούνται από την ΕΕ στην προσπάθεια επίτευξης των στόχων στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας. Η ανεπάρκεια της ΕΠΓ, ως επί το πλείστον σχετίζεται με την έλλειψη κοινής αντίληψης για τη «γειτονιά» ανάμεσα στα κράτη μέλη. Έπειτα από δύο σημαντικές αναθεωρήσεις της ΕΠΓ μέσα στο 2008, κατέστη, πλέον, σαφές ότι ήταν επιτακτική ανάγκη η εν λόγω πολιτική να μεταρρυθμιστεί σε θεμελιώδη σημεία της.

Στο σημείο αυτό κρίνεται σκόπιμο να αναπτυχθούν τα πέντε κυριότερα σημεία, όπου η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας υστερεί. Συγκεκριμένα, πρόκειται για εγγενή μειονεκτήματά της που σχετίζονται με το σχεδιασμό της πολιτικής.

*α) Οι γεωγραφικές επιλογές πίσω από την ΕΠΓ:* Η ΕΠΓ αρχικά σχεδιάστηκε για να αντιμετωπίσει η ΕΕ τις γειτονικές χώρες στα Ανατολικά της ευρωπαϊκής ηπείρου, ήτοι με τη Ρωσία, την Ουκρανία, τη Λευκορωσία και τη Μολδαβία.

Ωστόσο, η προσέγγιση αυτή δεν ικανοποίησε τη Ρωσία, η οποία επεδίωκε η σχέση της με την ΕΕ να είναι «επί ίσοις όροις». Κατά συνέπεια, το γεωγραφικό πεδίο της πολιτικής άλλαξε, αποκλείοντας καταρχάς τη Ρωσία από τον κατάλογο των κρατών

<sup>35</sup> Kochenov D., (2009), "The Eastern Partnership, The Union for the Mediterranean and the remaining need to do something with the ENP", CRCEES Working Papers, WP2009/01, p. 3

<sup>36</sup>Kochenov D., (2009), "The Eastern Partnership, The Union for the Mediterranean and the remaining need to do something with the ENP", CRCEES Working Papers, WP2009/01, p. 3

εταίρων της ΕΠΓ, συμπεριλαμβάνοντας, στη συνέχεια, τα κράτη της Μεσογείου και δημιουργώντας κατ' αυτόν τον τρόπο, έναν αλληλεπικαλυπτόμενο χώρο στην περιοχή της Μεσογείου, όπου εφαρμόζεται η Ευρω-Μεσογειακή Εταιρική Σχέση. Αυτή η αλληλεπικάλυψη οδήγησε σε σύγχυση, δεδομένου ότι η Μεσογειακή συνιστώσα της εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ είχε ήδη καλυφθεί σε μεγάλο βαθμό μέσω της EuroMed. Στη Μεσόγειο, η ΕΠΓ βασίστηκε στο πλαίσιο της υφιστάμενης EuroMed, όπου η πολυμερής διάσταση των σχέσεων είναι ισχυρή, σε αντίθεση με την περιοχή της Ανατολικής Ευρώπης, όπου απουσίαζε το πολυμερές πλαίσιο. Καλό είναι να επισημανθεί πως η ΕΠΓ, αν και απευθύνεται σε έναν αριθμό χωρών από διαφορετικές περιοχές, δεν αποτελεί μια πολιτική με πολυμερή διάσταση<sup>37</sup>. Προκειμένου να γίνει αντιληπτή η διμερής διάσταση της ΕΠΓ, αρκεί να επισημανθεί ότι κάθε χώρα εταίρος αξιολογείται ξεχωριστά και μεμονωμένα από τις υπόλοιπες. Για το λόγο αυτό, άλλωστε, τα Σχέδια Δράσης λαμβάνουν υπόψη τη μοναδικότητα κάθε χώρας, την πρόοδό της χωρίς να συνεκτιμάται η πρόοδος των άλλων χωρών της περιοχής.

Επιπρόσθετα, οι ευρωπαϊκές χώρες στην Ανατολική Ευρώπη και οι Μεσογειακές χώρες έχουν πρωταρχικά διαφορετικές προσδοκίες από τις ενισχυμένες σχέσεις τους με την ΕΕ, δεδομένου ότι τα ευρωπαϊκά κράτη-εταίροι καθιστούν απολύτως σαφές ότι η απώτερη φιλοδοξία τους είναι να ενταχθούν στην Ευρωπαϊκή Ένωση ως πλήρη κράτη μέλη.

Η γεωγραφική ουσία της πολιτικής τροποποιήθηκε περαιτέρω με τη συμπερίληψη των τριών δημοκρατιών του Καυκάσου, της Αρμενίας, του Αζερμπαϊτζάν και της Γεωργίας το 2004. Συνεπώς, γεωγραφικά η ΕΠΓ έχει τη δυνατότητα να καλύψει δεκαέξι κράτη. Στην πράξη, η δυναμική κάθε χώρας εταίρου της ΕΠΓ ποικίλλει, δεδομένου ότι η πολιτική εξαρτάται από τις ισχύουσες συμφωνίες μεταξύ της ΕΕ και κάθε χώρας - εταίρου, καθώς και από την προθυμία των εταίρων να συμμετέχουν. Αυτό σημαίνει ότι ορισμένα κράτη, όπως η Λευκορωσία και η Συρία, μολονότι περιλαμβάνονται στον κατάλογο των εταίρων, επί του παρόντος δεν μπορούν de facto να επωφεληθούν από την πολιτική, ενώ ορισμένες περιοχές και μη αναγνωρισμένες de jure οντότητες, γεωγραφικά τμήματα μερικών χωρών εταίρων, δεν καλύπτονται από την πολιτική<sup>38</sup>.

---

<sup>37</sup> Lytvyniuk A. (2007), *"Is Bilateralism a Solution? The Case of Ukraine"*, στο Cremona M. and Meloni G. (eds.), *"The European Neighbourhood Policy: A Framework for Modernisation?"*, EUI Working Paper Law 2007/21, 2007, p. 137–146

<sup>38</sup> Πρόκειται, για παράδειγμα, για την Υπερδνειστερία, την Αμπχαζία, τη Νότια Οσετία, Ναγκόρνο Καραμπάχ και το κατεχόμενο έδαφος της Δυτικής Σαχάρας. Μη λαμβάνοντας υπόψη τη θέση στο

Ένα εύλογο ερώτημα, που τίθεται εν προκειμένω, είναι γύρω από το τι συνδέει όλες τις χώρες που βρίσκονται κάτω από την «ομπρέλα» της ΕΠΓ. Στην πραγματικότητα, δεν υπάρχει κανένα σημείο που να τις συνδέει εκτός από κάποιο χερσαίο ή θαλάσσιο σύνορο με την ΕΕ, καθώς ούτε από μόνο του το γεγονός ότι είναι γείτονες της ΕΕ φαίνεται να είναι αρκετό, δεδομένου η κατηγορία «των γειτόνων» έχει επινοηθεί.

Ως συνέπεια των αντικειμενικών διαφορών που υπάρχουν μεταξύ των εταίρων, μια πολιτική διαφοροποίησης εμφανίζεται να είναι απολύτως αναγκαία. Υπό την έννοια αυτή, το Μεσογειακό λόμπι των κρατών μελών, που μετέτρεψε την πρωτοβουλία για «Ευρύτερη Ευρώπη» προς στα Ανατολικά σε μια τυχαία και χωρίς συνεκτικότητα ομάδα από δεκαέξι κράτη, ευθύνεται για την ιδιόμορφη πολυπλοκότητα της ΕΠΓ. Η ενοποίηση τόσων πολλών διαφορετικών κρατών στο πλαίσιο μιας πολιτικής δεν εξυπηρετεί απολύτως κανένα σκοπό, δεδομένου ότι ένας σημαντικός αριθμός πραγματικών γειτόνων έχει μείνει εκτός της ΕΠΓ, καθιστώντας μη ρεαλιστική την επίτευξη ενιαίας προσέγγισης. Η αλλαγή στο γεωγραφικό πεδίο εφαρμογής της ΕΠΓ απογοήτευσε τόσο ορισμένα κράτη μέλη όσο και ορισμένους εταίρους της ΕΠΓ, υπονομεύοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τη δυναμική και την αξία της νέας πολιτικής<sup>39</sup>. Άλλωστε, το πρόβλημα και οι εντάσεις, που δημιουργούνται, μεταξύ του πολυμερούς και διμερούς τρόπου συνεργασίας στην καλυπτόμενη από την ΕΠΓ περιοχή της Μεσογείου και της Ανατολικής Ευρώπης, επίσης από την προβληματική επιλογή της ΕΠΓ αναφορικά με το γεωγραφικό πεδίο.

Υπό το φως αυτών των παρατηρήσεων, δεν προκαλεί έκπληξη το γεγονός ότι οι σχετικά πρόσφατες πρωτοβουλίες στην περιοχή, κατά κύριο λόγο, σχετίζονται με την εισαγωγή του στοιχείου της διαφοροποίησης στις περιοχές της Νότιας Μεσογείου και της Ανατολικής Ευρώπης στο πλαίσιο της πολιτικής. Ειδικότερα, η Ένωση για τη Μεσόγειο και η Ανατολική Εταιρική Σχέση μπορούν και οι δύο να θεωρηθούν ως απόπειρες θεραπείας αυτού του θεμελιώδους μειονεκτήματος της ΕΠΓ με την «εκ νέου διάσπαση» της γειτονιάς.

---

διεθνές δίκαιο, τα εδάφη αυτά, ακριβώς όπως και τα μη συνεργάσιμα και απρόθυμα κράτη να συμμετέχουν ενεργά στην ΕΠΓ, όπως η Συρία, η Λευκορωσία και η Λιβύη, θα μπορούσαν να επωφεληθούν από ορισμένες ειδικές χαλαρές συμφωνίες βελτιώνοντας και τελικά εξασφαλίζοντας την κατάσταση στη «γειτονιά».

<sup>39</sup> Kochenov D., (2009), "The Eastern Partnership, The Union for the Mediterranean and the remaining need to do something with the ENP", CRCEES Working Papers, WP2009/01, p. 9

β) Το τεκμήριο των κοινών αξιών: Επί της ουσίας, η ΕΠΓ είχε να καλύψει ένα εξαιρετικά ευρύ φάσμα θεμάτων, συμπεριλαμβανομένων της εμπορικής και οικονομικής ολοκλήρωσης, της κινητικότητας και της μετανάστευσης και της αντιμετώπισης των περιφερειακών συγκρούσεων. Στην πραγματικότητα, το ζήτημα της ασφάλειας έχει παίξει πρωταγωνιστικό ρόλο, δεδομένου του κινδύνου ότι οι ταραχές διατρέχουν και απειλούν τα σύνορα της ΕΕ.

Η ΕΠΓ έχει υποβληθεί σε πολλές αναθεωρήσεις. Εξαρχής είχε σχεδιαστεί προκειμένου να αντικαταστήσει τη δομή των Πυλώνων της Ένωσης και αυξανόταν συνεχώς, προσθέτοντας έναν αυξανόμενο αριθμό ad hoc νομικών και πολιτικών εργαλείων που έχουν σχεδιαστεί για να διασφαλίζουν την αποτελεσματικότητά της. Η επανεκτίμηση και η εισαγωγή τροποποιήσεων στην υπάρχουσα δομή της ΕΠΓ ήταν αποτέλεσμα της διαπίστωσης ότι η πολιτική υπολειπόταν των φιλόδοξων στόχων και προσδοκιών των εταίρων. Εν προκειμένω η τροποποίηση της πολιτικής εμφανίζεται εύκολη υπόθεση, διότι η πολιτική δεν βασίζεται σε συγκεκριμένη διάταξη των Συνθηκών, γεγονός που την καθιστά ευέλικτη και από νομικής άποψης, θολή.

Ουσιαστικά, η πολιτική έχει κύριο στόχο να συντονίσει τις προσπάθειες της ΕΕ και των εταίρων για τη δημιουργία ενός χώρου ειρήνης και ευημερίας γύρω από την Ένωση, που θα ωφελήσει όλους. Το γεγονός το οποίο γεννά προβληματισμό είναι τι θα μπορούσε να αποτελέσει κοινό έδαφος για τη γεφύρωση των δύο κόσμων της ΕΠΓ. Δε θα μπορούσε, προφανώς να είναι οικονομική, στρατιωτική, ή οποιαδήποτε άλλη μορφής συνεργασία. Οι διαφορές μεταξύ των χωρών - εταίρων είναι κάποιες φορές απόλυτες. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή επέλεξε να χρησιμοποιήσει το «χαρτί» των αξιών. Άλλωστε, όπως έχει γίνει δεκτό, οι εταίροι μοιράζονται με την ΕΕ αξίες μεγάλης σπουδαιότητας. Ως εκ τούτου, οι εταίροι, προκειμένου να συμμετάσχουν στην ΕΠΓ, έπρεπε να συμμερίζονται τις αξίες της Ένωσης, που είναι, επίσης, κοινές στα κράτη μέλη. Οι τροποποιήσεις, που επέφερε η Συνθήκη της Λισσαβόνας ενισχύουν αυτή τη διαπίστωση και συγκεκριμένα στο άρθρο 8 ΣυνθΕΕ ορίζεται ότι *«Η Ένωση αναπτύσσει προνομιακές σχέσεις με τις γειτονικές χώρες, με στόχο την εγκαθίδρυση χώρου ευημερίας και καλής γειτονίας, ο οποίος θεμελιώνεται στις αξίες της Ένωσης»*,

Οι αξίες, συμπεριλαμβανομένων, μεταξύ άλλων, της δημοκρατίας, της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, της οικονομίας της ελεύθερης αγοράς και του κράτους δικαίου, ταυτίζονται, σχεδόν, με τα πολιτικά κριτήρια της Κοπεγχάγης, που εφαρμόστηκαν κατά την προετοιμασία της διεύρυνσης προς τα Ανατολικά και



πηγάζουν στο κείμενο των Συνθηκών και στις συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών.

Μολονότι οι αξίες αποτελούν το κοινό έδαφος, όπου συναντώνται τα συμφέροντα της Ένωσης και των κρατών-εταίρων και επί τη βάση των οποίων έχει δομηθεί η ΕΠΓ, στην πραγματικότητα δεν τηρούνται και εμφανίζεται η σημασία των εννοιών του κράτους δικαίου, της δημοκρατίας και της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων να μην είναι ίδια στις χώρες – εταίρους και στα κράτη μέλη, απειλώντας την αποτελεσματικότητα της ΕΠΓ.

*γ) Το τεκμήριο της αποτελεσματικότητας της αιρεσιμότητας στηριζόμενη στις αξίες:* Είναι σαφές ότι, παρά το γεγονός ότι όλες οι ενεργείς χώρες - εταίροι συμμερίζονται τις ίδιες αξίες, ο μόνος τρόπος προκειμένου η Ένωση να βεβαιωθεί ότι πράγματι, οι αξίες διαδραματίζουν εξίσου σημαντικό ρόλο και στην άλλη πλευρά των εξωτερικών συνόρων της, είναι να παρακολουθεί τακτικά τις ενέργειες των εταίρων της ΕΠΓ οι οποίες ενσωματώνουν τις αξίες αυτές και παράλληλα να παράσχει στους εταίρους θετικά κίνητρα για αλλαγή, ώστε να διασφαλίσει ότι οι αξίες πράγματι υλοποιούνται. Επιπλέον, οι εταίροι, οι οποίοι είτε δεν μπορούν είτε είναι απρόθυμοι να κινηθούν προς αυτή την κατεύθυνση, θα πρέπει να αντιμετωπίσουν τις αρνητικές συνέπειες μιας τέτοιας ατυχούς πολιτικής επιλογής. Αυτό αποτελεί κατ' ουσίαν την κεντρική ιδέα, τον πυρήνα της έννοιας της αιρεσιμότητας, όπως υιοθετήθηκε από την Επιτροπή κατά τη διεύρυνσή της προς τα Ανατολικά. Συγκεκριμένα, στο πλαίσιο της ανατολικής διεύρυνσης της, η ΕΕ βρέθηκε αντιμέτωπη με μια μεγαλύτερη πρόκληση, αντί απλά να επιδιώκει να περιβάλλεται από «φίλους», έπρεπε να βεβαιωθεί ότι η προσχώρηση νέων μελών δε θα καταλήξει σε συνύπαρξη με «κακούς φίλους<sup>40</sup>».

Τίθεται το ερώτημα του κατά πόσο η αιρεσιμότητα μπορεί να λειτουργήσει στο πλαίσιο της ΕΠΓ και ειδικότερα κατά πόσο είναι διατεθειμένοι οι εταίροι να επιδιώκουν τον εκδημοκρατισμό και να συμμορφώνονται στις αξίες της ΕΕ.

Η αιρεσιμότητα δεν αποτελεί πανάκεια στο πλαίσιο οικοδόμησης ενός «δακτυλίου φίλων» εντός ΕΠΓ. Το συμπέρασμα πως η αιρεσιμότητα δε μπορεί να λειτουργήσει στο πλαίσιο της ΕΠΓ, όπου τα κίνητρα χαρακτηρίζονται από μετριοπάθεια, ενισχύεται από τη διαπίστωση ότι ακόμα και στην περίπτωση της διαδικασίας προσχώρησης, τα τρίτα κράτη αποτυγχάνουν στο προενταξιακό στάδιο να

---

<sup>40</sup> Kochenov D., (2009), "The Eastern Partnership, The Union for the Mediterranean and the remaining need to do something with the ENP", CRCEES Working Papers, WP2009/01, p. 13

επιφέρουν την αλλαγή καθεστώτος σύμφωνα με τις αξίες της ΕΕ, μολονότι το κίνητρο της ένταξης είναι ισχυρό, με αποτέλεσμα η πολιτική αυτή να βρίσκεται στην «σκιά της διεύρυνσης»<sup>41</sup>.

*δ) Η σχέση μεταξύ αιρεσιμότητας και κοινής ιδίας ευθύνης:* Εκτός από την υιοθέτηση των αξιών, οι εταίροι και η ΕΕ έχουν την ευκαιρία να είναι «συνυπεύθυνοι» της ΕΠΓ. Εντούτοις, η ιδέα της αιρεσιμότητας βρίσκεται σε δυσαρμονία με την διακηρυγμένη «κοινή ιδία ευθύνη της διαδικασίας, η οποία βασίζεται στη συνειδητοποίηση των κοινών αξιών και συμφερόντων»<sup>42</sup>. Εν ολίγοις, είτε οι εταίροι είναι ισότιμοι και κατέχουν από κοινού τη διαδικασία, είτε η αιρεσιμότητα εφαρμόζεται από έναν εταίρο απαιτώντας από τους υπολοίπους να υπόκεινται σε ελέγχους συμμόρφωσης και ταυτόχρονα να εξαρτώνται από τα ευρήματα προόδου που σημειώνουν με βάση την αιρεσιμότητα. Η προσπάθεια της ΕΕ, δεδομένης της ασυμμετρίας μεταξύ των εταίρων, να παρουσιάσει μια μονομερή πολιτική υπό μια προοπτική που είναι αντίθετη με την ουσία της πολιτικής, καθότι επιδιώκει να συνενώσει τις ασυμβίβαστες ιδέες της αιρεσιμότητας και της κοινής ιδίας ευθύνης της διαδικασίας συνιστά το τέταρτο θεμελιώδες λάθος της Ένωσης στην προσπάθειά της να οικοδομήσει τις σχέσεις της με τους γείτονες.

*ε) «Φτωχά» κίνητρα στους εταίρους:* Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας προσφέρει «φτωχά» κίνητρα, τα οποία δεν είναι ικανά να προσελκύσουν το ενδιαφέρον των εταίρων και να επιφέρουν πραγματική αλλαγή και σε καμία περίπτωση, δε μπορούν να συγκριθούν με τα αντίστοιχα κίνητρα κατά την προ-ενταξιακή διαδικασία. Άλλωστε, όπως έχει επισημάνει η Επιτροπή «... στόχος της νέας Πολιτικής Γειτονίας είναι ... να παράσχει ένα πλαίσιο για την ανάπτυξη μιας νέας σχέσης, η οποία δεν θα μπορούσε, μεσοπρόθεσμα, να περιλαμβάνει την προοπτική ένταξης ή ένα ρόλο στα θεσμικά όργανα της Ένωσης»<sup>43</sup>. Συνεπώς, ενώ στην προ-ενταξιακή διαδικασία η πλήρης ένταξη αποτελεί το κίνητρο, στο πλαίσιο της ΕΠΓ, η συμμετοχή στην Οικονομική Κοινότητα Γειτονίας αποτελεί τη μεγαλύτερη επιβράβευση. Μπορεί, ωστόσο, η Πολιτική Γειτονίας να μην βρίσκεται σε άμεση συνάρτηση με την ενδεχόμενη δυνατότητα να προσφέρει προοπτικές ένταξης στο μέλλον στους εταίρους,

---

<sup>41</sup> Kochenov D., (2009), "The Eastern Partnership, The Union for the Mediterranean and the remaining need to do something with the ENP", CRCEES Working Papers, WP2009/01, p. 15

<sup>42</sup> COM (2004) 373 final: European Neighbourhood Policy Strategy Paper

<sup>43</sup> COM(2003) 104 final

που πληρούν τις απαιτούμενες προϋποθέσεις, αυτό δε συνεπάγεται απαραίτητα πως η Ένωση «κλείνει την πόρτα» στις χώρες που επιθυμούν να ενταχθούν.

Μεταξύ άλλων, αλλά εξίσου μη ρεαλιστικών κινήτρων είναι η περιβόητη «συμμετοχή στην κοινή αγορά», το οποίο αντικατέστησε την υπόσχεση της πρόσβασης στις τέσσερις ελευθερίες, όπως περιέχονταν στην αρχική ανακοίνωση για την Ευρύτερη Ευρώπη.

Η Επιτροπή ανέφερε ότι η ΕΠΓ επιτρέπει τη στενότερη συνεργασία με τους εταίρους ιδωμένη μέσα από μια σειρά σημαντικών οικονομικών κινήτρων, όπως η ολοκλήρωση και ενοποίηση μέσα στο πλαίσιο των πολιτικών της ΕΕ για τις μεταφορές, την ενέργεια και τις τηλεπικοινωνίες.

Σε αντίθεση με την θολή φύση και την αμφίβολη ελκυστικότητα της Οικονομικής Κοινότητας Γειτονίας και της συμμετοχής στην Κοινή Αγορά, η νέα γενιά συμφωνιών, που πρόκειται να συναφθούν μεταξύ της ΕΕ και των εταίρων της ΕΠΓ λαμβάνοντας υπόψη και εφαρμόζοντας τις προτεραιότητες, που προβλέπονται στα Σχέδια Δράσης, φαίνεται να αποτελούν ένα βιώσιμο μέσο έλξης. Οι νέες συμφωνίες αναμένεται να αποτελέσουν, σύμφωνα με την Επιτροπή, «σε βάθος και ολοκληρωμένες συμφωνίες ελεύθερου εμπορίου (Συμφωνίες Ελεύθερων Συναλλαγών), που περιλαμβάνουν μέτρα για τη μείωση των μη δασμολογικών φραγμών μέσω ρυθμιστικής σύγκλισης» και «θα πρέπει να καλύπτουν ουσιαστικά όλες τις συναλλαγές αγαθών και υπηρεσιών μεταξύ της ΕΕ και των εταίρων της ΕΠΓ, καθώς, επίσης να περιέχουν ισχυρά νομικά δεσμευτικές διατάξεις σχετικά με την εφαρμογή των εμπορικών και οικονομικών ρυθμίσεων»<sup>44</sup>. Η σύναψη μιας Συμφωνίας Σύνδεσης σημαίνει, πρωτίστως, ότι πρέπει να είναι νομικά δεσμευτική, και θα έχει άμεσο αποτέλεσμα. Με άλλα λόγια, η ΕΠΓ, διαθέτοντας επί του παρόντος μόνο ένα αμιγώς νομικό μέσο, εκτός από τις διμερείς συμφωνίες, το οποίο συνιστά το Ευρωπαϊκό Μέσο Γειτονίας και Εταιρικής Σχέσης, θα πρέπει να κινείται προς μια νομική διαμόρφωση της πολιτικής, που σημαίνει λιγότερες διατάξεις ήπιας ισχύος («soft law») και περισσότερη σαφήνεια σχετικά με τα πραγματικά οφέλη, που προσφέρονται στους εταίρους της ΕΠΓ καθώς και καλύτερη δομή των κανόνων συμμόρφωσης. Κάτι τέτοιο θα επανορθώσει εν μέρει την κατάσταση νομικού κενού και την υπερβολικά ευέλικτη δομή της πολιτικής.

---

<sup>44</sup> COM(2007) 774 final, p. 4

Εντούτοις, η οικονομική βοήθεια δεν μπορεί να θεωρηθεί ως το βασικό κίνητρο, που προσφέρεται στους εταίρους στο πλαίσιο της ΕΠΓ. Δεδομένης της φύσης των περισσότερων χωρών εταίρων και των προφανών προβλημάτων τους σε σχέση με την τήρηση των αξιών της Ένωσης, ανακύπτουν δύο ζητήματα που σχετίζονται με την χρηματοδοτική συνδρομή. Πρώτα από όλα, σχεδόν οποιοδήποτε ποσό και να διατεθεί, δεν θα είναι αρκετό να εξαγοράσει την αλλαγή καθεστώτος στις χώρες εταίρους, καθότι η σε βάθος μεταρρύθμιση, που αγγίζει όλους τους τομείς της οργάνωσης του κράτους, είναι πιθανό να κοστίζει πολύ περισσότερο στις άρχουσες ελίτ. Δεύτερον, όλα τα χρηματικά ποσά, που διατίθενται, εξακολουθούν να καταλήγουν στις οικονομίες προβληματικών καθεστώτων, καθιστώντας τα ισχυρότερα χωρίς να οδηγούν απαραίτητως σε αλλαγή ή να ωθούν τους εταίρους πιο κοντά στην πραγματική υλοποίηση των αξιών της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου και της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Σε όλα τα παραπάνω προστίθεται ένα ακόμα αδύνατο σημείο στις σχέσεις της ΕΕ με τους εταίρους της ΕΠΓ και ειδικότερα, πρόκειται για την αδυναμία της να διευκολύνει τις επαφές μεταξύ των προσώπων και να χαλαρώσει τους κανόνες θεώρησης<sup>45</sup>.

Εκτός από τα πολιτικά (στενότεροι δεσμοί με την ΕΕ) και τα οικονομικά κίνητρα, προσφέρεται στους εταίρους τεχνική βοήθεια και η δυνατότητα να γνωρίσουν τις βέλτιστες πρακτικές από την ΕΕ και τα κράτη μέλη. Το γεγονός αυτό προσομοιάζει με το προενταξιακό στάδιο. Ειδικότερα μπορούν να επωφεληθούν από το πρόγραμμα Τεχνικής Συνδρομής και Ανταλλαγής Πληροφοριών, τα προγράμματα αδελφοποίησης, κατά τα οποία οι υπάλληλοι από τα κράτη μέλη της ΕΕ είναι αποσπασμένοι στις χώρες εταίρους της ΕΠΓ, ώστε να εξασφαλιστεί η μεταφορά τεχνογνωσίας και βέλτιστων πρακτικών<sup>46</sup>, και είναι σε θέση να συμμετάσχουν σε πολλά κοινοτικά προγράμματα και οργανισμούς.

Συνεπώς, εκτιμώντας το χαμηλό επίπεδο ελκυστικότητας της ΕΠΓ αναφορικά με τα κίνητρα που προσφέρει στις χώρες εταίρους, η Επιτροπή προσπαθεί να βελτιώσει

---

<sup>45</sup> Το ζήτημα αυτό είναι ζωτικής σημασίας για τις χώρες εταίρους, των οποίων οι πολίτες ταξιδεύουν προς τις χώρες Σένγκεν και η μετακίνησή τους πάντοτε συνοδεύεται από άνευ προηγουμένου γραφειοκρατικές δυσκολίες.

<sup>46</sup> Θεωρήθηκε ότι μέσα από την ανταλλαγή πληροφορίας σχετικά με τις πρακτικές κάθε κράτους και από την περιοδική αξιολόγηση αυτών, θα προωθούνταν μία διαδικασία αμοιβαίας μάθησης, η οποία με τη σειρά της θα οδηγούσε σε σύγκλιση των εθνικών πολιτικών. Το benchmarking συνίσταται στην ανάλυση και στη σύγκριση των πρακτικών των κρατών με σκοπό την ανάδειξη και στη συνέχεια υιοθέτηση των βέλτιστων πρακτικών.

το μηχανισμό των εργαλείων και των κινήτρων σε κάθε αναθεώρηση της πολιτικής με ανάμεικτα αποτελέσματα. Ορισμένα κίνητρα προστίθενται, ενώ κάποια παύουν να υφίστανται, με επακόλουθο την αντικατάσταση του κινήτρου για την πρόσβαση στις τέσσερις ελευθερίες με εκείνο της πρόσβασης στην κοινή αγορά.

#### A.3.4. Αποτίμηση της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης

Η Ανατολική Εταιρική Σχέση εκκίνησε το Μάιο του 2009, όπως αναπτύχθηκε παραπάνω, με σκοπό να ενισχύσει την Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας στην ανατολική Ευρωπαϊκή περιοχή. Η νέα πρωτοβουλία ακολούθησε τις συστάσεις της Επιτροπής για μια «σχυρή ΕΠΓ» και επεδίωξε να βελτιώσει την ελκυστικότητα της Πολιτικής Γειτονίας στην περιοχή<sup>47</sup>. Προσέφερε περαιτέρω διαφοροποίηση και στόχευση, στοιχεία τα οποία εμβληματικά απουσίαζαν από τη δέσμευση των ανατολικών εταίρων για μεταρρύθμιση και εφαρμογή της ΕΠΓ. Πρωτίστως, η ΑΕΣ επεδίωκε να εξασφαλίσει την αποτελεσματικότητα και τη νομιμοποίηση της πολιτικής στην περιοχή.

Ωστόσο, ουσιαστικά, η ΑΕΣ παραμένει όμοια με την αρχική ΕΠΓ. Στο πλαίσιο της ΑΕΣ παρατηρείται μια συνέχεια τόσο σε επίπεδο διαμόρφωσης της δέσμευσης όσο και της ιεράρχησης της ρητορικής και της δράσης της Ένωσης. Ακόμα πιο εντυπωσιακή και αποφασιστικής σημασίας είναι η παρατήρηση πως μια πολιτική, όπως, η ΑΕΣ, που ρητά στοχεύει σε μια «πιο φιλόδοξη εταιρική σχέση», χαρακτηρίζεται από την ίδια εννοιολογική ασάφεια όσον αφορά την έννοια της «εταιρικής σχέσης», η οποία συνιστά το κεντρικότερο σημείο στη διαμόρφωση των σχέσεων της ΕΕ με τους γείτονές της. Τα δύο κρίσιμα στοιχεία, το στοιχείο της κοινής ίδιας ευθύνης και των κοινών αξιών, τα οποία ενσωματώνονται στην ΕΠΓ και αποτελούν τη βάση για μια νέα φιλοσοφία της εταιρικής σχέσης, παραμένουν δυσνόητα.

Με την έναρξη της ΕΠΓ το 2004, η έννοια της εταιρικής σχέσης<sup>48</sup> έλαβε διαφορετικό περιεχόμενο. Έδωσε μια νέα κατεύθυνση στις σχέσεις της ΕΕ με τις τρίτες

---

<sup>47</sup> Korosteleva E., (2011), *“Change or Continuity: Is the Eastern Partnership an Adequate Tool for the European Neighbourhood?”*, International Relations SAGE, p. 243

<sup>48</sup> Η έννοια της εταιρικής σχέσης δεν είναι καινούρια για την ΕΕ. Αρχικά αναπτύχθηκε στα μέσα της δεκαετίας του 1990 κατά τη διάρκεια της διαδικασίας της διεύρυνσης. Ωστόσο, εκείνη την εποχή επικεντρωνόταν περισσότερο στην αντιμετώπιση των επικρίσεων για τη μονομέρεια και την

χώρες, δεδομένου ότι η εταιρική σχέση εμφανίζεται ως εναλλακτική της ένταξης, και κατέστη ένα πιο διαφοροποιημένο εργαλείο για την εξωτερική πολιτική της ΕΕ. Κάτι τέτοιο συνεπαγόταν ότι η εταιρική σχέση δεν θα έπρεπε να αντικαταστήσει, αλλά να συμπληρώσει την παραδοσιακή αιρεσιμότητα, που εφαρμόζει η Ένωση στο πλαίσιο της διαδικασίας διεύρυνσης, και θα έπρεπε να αναπτυχθεί σε στενή συνεργασία με τις ίδιες τις χώρες εταίρους, ώστε να εξασφαλίζεται η εθνική κυριότητα και δέσμευση. Ωστόσο, υπερβαίνει την παραδοσιακή μονομερή προσέγγιση της ΕΕ σε τρίτες χώρες, αλλά εξακολουθεί να υπολείπεται στο να προσεγγίσει την πραγματική αξιολογική της σημασία. Αξίζει να σημειωθεί ότι, η «εταιρική σχέση» της ΕΠΓ παρέχει θεωρητικά στους γείτονες το δικαίωμα να συναινέσουν στο όραμα της ΕΕ για μεταρρυθμίσεις, και τους παρέχει, επίσης, το δικαίωμα να διαπραγματευτούν ένα προκαθορισμένο μέρος του κοινοτικού κεκτημένου στο πλαίσιο της διαδικασίας οικοδόμησης εταιρικής σχέσης της ΕΕ στη γειτονιά.

Συνεπώς, όσο απουσιάζει μιας σαφώς οριζόμενη ερμηνεία για την έννοια της εταιρικής σχέσης, θα ανακύπτουν εννοιολογικές αντιφάσεις, ικανές να υπονομεύσουν την αποτελεσματικότητα της νέας πολιτικής. Κρίνεται σκόπιμο να επισημανθεί ότι η έλλειψη σαφούς ορισμού της εταιρικής σχέσης έχει σαν αποτέλεσμα η ΕΕ να ιδιωτικοποιεί τα στοιχεία της κοινής ιδίας ευθύνης και των κοινών αξιών, αποδίδοντας έτσι «στους άλλους» το ρόλο του συμμορφούμενου δέκτη νορμών και κανόνων, αντί του διαπραγματευτή, όπως είχε αρχικά σχεδιαστεί. Η ιδέα της εταιρικής σχέσης, στην πράξη, έχει αντικατασταθεί από την κάθετη διακυβέρνηση από κάτω<sup>49</sup>, η οποία αποτελεί εργαλείο διεύρυνσης και έρχεται, τελικά, σε αντίθεση τις αρχές της εταιρικής σχέσης και τη θεωρητική δέσμευση της ΕΕ με κράτη μη μέλη της Ένωσης.

Παρά το γεγονός της λανθασμένα ερμηνευόμενης έννοιας της εταιρικής σχέσης, τα δύο συστατικά της στοιχεία έχουν τύχει μιας περαιτέρω ανάλυσης και

---

ασυμμετρία της ΕΕ στις σχέσεις της με τις υποψήφιες χώρες και έθετε ως προϋπόθεση την υποχρεωτική υιοθέτηση του κοινοτικού κεκτημένου στη βάση της διαδικασίας ένταξης.

<sup>49</sup> Ακολουθώντας την προσέγγιση «από πάνω προς τα κάτω» (“top down”) για τη μελέτη του εξευρωπαϊσμού, υιοθετείται μια λογική που στοχεύει στην αναζήτηση των συνεπειών που προκαλούνται από τις πολιτικές της ΕΕ στα κράτη – μέλη. Σε μία τέτοια προσέγγιση, ο ρόλος των κρατών – μελών στο δίπολο της σχέσης ΕΕ – κράτη μέλη, αφορά στον τρόπο υιοθέτησης της πολιτικής της ΕΕ. Η “top down” προσέγγιση εξετάζει από τη μια την πίεση που ασκεί η ΕΕ στα κράτη – μέλη και από την άλλη την αλλαγή που αυτή η πίεση επιφέρει σε εθνικό επίπεδο. Η εν λόγω προσέγγιση είναι ως ένα βαθμό διαχειριστικού τύπου και αντανακλά μια λογική ιεραρχικής δομής, η οποία δημιουργεί μια τεχνητή διάκριση ανάμεσα στην πολιτική της ΕΕ ως «πολιτική» και την εθνική ενσωμάτωσή της ως «υλοποίηση» (Radaelli C.M., 2003a, “Europeanization of Public Policy”, *The Politics of Europeanization*, Oxford University Press, p. 51)

επεξεργασίας. Στο ιδρυτικό κείμενο της ΑΕΣ, η έννοια των «κοινών αξιών» παραγκωνίζεται υποκαθιστώντας την έννοια των «αμοιβαίων δεσμεύσεων στο κράτος δικαίου, τη χρηστή διακυβέρνηση, το σεβασμό για τα ανθρώπινα δικαιώματα, το σεβασμό και την προστασία των μειονοτήτων, καθώς και τις αρχές της αγοράς οικονομία και την αειφόρο ανάπτυξη». Αυτή η λεπτή μετατόπιση από «κοινές αξίες» σε «αμοιβαίες ευθύνες» προσθέτει μια ηθική διάσταση στη διαδικασία και ταυτόχρονα αναδεικνύει την αυξανόμενη εκ μέρους της Ένωσης κατοχή της «κανονιστικής» πλευράς της εταιρικής σχέσης, η οποία απαιτεί δέσμευση και συμμόρφωση από τα κράτη εταίρους<sup>50</sup>. Από την άλλη πλευρά, η «κοινή ίδια ευθύνη» (“joint ownership”), στηρίζεται στην κατανόηση των κοινών αξιών και των συμφερόντων, υποστηρίζοντας ότι δεν είναι μόνο το αποτέλεσμα, αλλά η ίδια η διαδικασία της οικοδόμησης της εταιρικής σχέσης που θα πρέπει να ικανοποιεί όλες τις πλευρές. Η ΕΕ φαίνεται να μην καταφέρνει να διακρίνει μεταξύ της ευρωπαϊκής ατζέντας και της ιδέας της «κοινής ίδιας ευθύνης» που βασίζεται στις «κοινές αξίες». Πρόκειται για την προσπάθεια της ΕΕ να διαχυθούν οι αξίες της στη γειτονιά της και να συμμορφωθούν με αυτές οι γείτονες χώρες. Η έννοια των «αμοιβαίων συμφερόντων» προσδιορίζεται από ζητήματα ασφάλειας, δεδομένου ότι αποτελούν την πρώτη προτεραιότητα της ΕΕ. Τέλος, η έννοια της «κοινής ίδιας ευθύνης» πραγματώνεται μέσω της αιρεσιμότητας και την υιοθέτηση από κάτω του κοινοτικού κεκτημένου, εξισώνοντας την εταιρική σχέση με την υπό διαπραγμάτευση συμμόρφωση με τις ευρωπαϊκές νόρμες και κανόνες.

Η ανωτέρω απουσία ενός σαφούς οριζόμενου πλαισίου της εταιρικής σχέσης οδηγεί σε διαφορές τόσο στα οριζόντια όσο και στα κάθετα κανάλια της Ένωσης, κατακερματίζοντας ακόμα περισσότερο μια εννοιολογικά αδύναμη πολιτική. Ειδικότερα, η Επιτροπή αντιλαμβάνεται την ΑΕΣ πιο «τεχνικά» υπό την έννοια ότι οι σχέσεις με τις γειτονικές χώρες καθορίζονται από τα στρατηγικά ενδιαφέροντα της ΕΕ και τους εταίρους ως τους έχοντας ανάγκη είτε χρήματα είτε την προοπτική ένταξης. Αντίθετα, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τα κράτη μέλη διατηρούν μια πιο λεπτή άποψη γύρω από τις σχέσεις της ΕΕ με τα γειτονικά κράτη θεωρώντας πως η πολιτική έχει ενσωματώσει αρκετά στοιχεία της εταιρικής σχέσης. Ως εκ τούτου, προκύπτει να υπάρχουν εννοιολογικές διαφορές σχετιζόμενες με την αντίληψη και την εφαρμογή της

---

<sup>50</sup> Korosteleva E., (2011), “Change or Continuity: Is the Eastern Partnership an Adequate Tool for the European Neighbourhood?”, International Relations SAGE p. 247

πολιτικής. Οι επικριτές της ΑΕΣ σε επίπεδο εκπροσώπου της Επιτροπής και κράτους μέλους προσάπτουν στην πολιτική έλλειψη σαφήνειας και συνοχής και υπερβολική γραφειοκρατία<sup>51</sup>.

Συνάγεται ως συμπέρασμα ότι οι ελλείψεις της νέας πρωτοβουλίας της ΑΕΣ εντοπίζονται στη λανθασμένη εννοιολογική προσέγγιση της εταιρικής σχέσης. Έχει αποδειχθεί ότι η εταιρική σχέση δεν μπορεί να υπάρξει χωρίς την παρουσία του «άλλου» στην εξίσωση, ώστε να υπολογίσει επαρκώς τα «κοινά συμφέροντα» και να μεταφέρει τις «κοινές αξίες» στην προσπάθεια επίτευξης ενός αμοιβαία επωφελούς και ασφαλούς μέλλοντος. Καθίσταται αναγκαίο να αποδοθεί η ορθή ερμηνεία στην έννοια της εταιρικής σχέσης, διαφορετικά οι αποκλίσεις ανάμεσα στις προσδοκίες των εταίρων και τις ενέργειες της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα έχουν καταστροφικές συνέπειες για την αποτελεσματικότητα και την περαιτέρω νομιμοποίησή της στην περιοχή και ταυτόχρονα για την προοπτική της Ένωσης να μετατραπεί σε «μια δύναμη για το καλό»<sup>52</sup> στις διεθνείς σχέσεις.

---

<sup>51</sup>Korosteleva E., (2011), *“Change or Continuity: Is the Eastern Partnership an Adequate Tool for the European Neighbourhood?”*, International Relations SAGE p. 249

<sup>52</sup> Korosteleva E., (2011), *“Change or Continuity: Is the Eastern Partnership an Adequate Tool for the European Neighbourhood?”*, International Relations SAGE p. 257



## B. ΜΕΡΟΣ – Η περίπτωση της Γεωργίας

### B.1. Εισαγωγικά

Οι σχέσεις ανάμεσα στην Γεωργία και την ΕΕ εντάθηκαν και έγιναν στενότερες ύστερα από την ένταξη της Γεωργίας στην Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας και ταυτόχρονα η ΕΕ έθεσε ως στόχο να συμβάλει στην επίλυση των συγκρούσεων στις περιοχές της Αμπχαζίας και της Νότιας Οσετίας. Οι δύο αυτές συγκρούσεις στην Γεωργία είναι ζωτικής σημασίας για την ΕΕ και τα κράτη μέλη της. Το γεγονός αυτό έχει αναγνωριστεί από τη Στρατηγική Ασφάλειας της ΕΕ το 2003, στο κείμενο της οποίας αναφέρεται ότι «οι παγωμένες συγκρούσεις, οι οποίες παραμένουν στα σύνορά μας απειλούν την περιφερειακή σταθερότητα».<sup>53</sup> Το έγγραφο της Στρατηγικής Ασφάλειας της ΕΕ ορίζει σαφώς ότι «οι βίαιες συγκρούσεις, τα αδύναμα κράτη όπου ανθεί το οργανωμένο έγκλημα, οι δυσλειτουργικές κοινωνίες ή η εκρηκτική αύξηση του πληθυσμού στα σύνορά της δημιουργούν προβλήματα για την Ευρώπη»<sup>54</sup> και παρουσιάζει ως απαίτηση το ότι η Ένωση «θα πρέπει τώρα να αναπτύξει ένα ισχυρότερο και πιο ενεργό ενδιαφέρον για τα προβλήματα του Νότιου Καυκάσου.»<sup>55</sup>

Μολονότι δεν υπάρχει σαφής ορισμός, από την πλευρά της ΕΕ, γύρω από την έννοια της «επίλυσης συγκρούσεων» στο πλαίσιο συγκεκριμένων πολιτικών, υπάρχει μια ελάχιστη κοινή αντίληψη μεταξύ Επιτροπής και Συμβουλίου, σύμφωνα με την οποία, η συνδρομή στα εμπλεκόμενα μέρη μιας σύγκρουσης αποβλέπει στο να επιτευχθεί συμφωνία με ένα αμοιβαία αποδεκτό θεσμικό πλαίσιο εντός του οποίου μπορούν να αντιμετωπίσουν τις διαφορές με πολιτικά μέσα και όχι με προσφυγή στη βία.<sup>56</sup> Ωστόσο, ο ρόλος της ΕΕ σχετικά με τις συγκρούσεις στη Γεωργία, αλλά και τις συγκρούσεις μεταξύ Γεωργίας και Ρωσίας δεν ήταν άξιος λόγου μέχρι τον Αύγουστο του 2008, οπότε η Ένωση έδρασε ταχύτατα και αποφασιστικά. Η δράση της κατέληξε σε συμφωνία κατάπαυσης του πυρός και απόσυρση των ρωσικών στρατευμάτων στις θέσεις τους πριν από τον πόλεμο.

---

<sup>53</sup> Council of the European Union, A secure Europe in a better world: European Security Strategy (Brussels, 12 Dec.2003), p. 5, available at <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>,

<sup>54</sup> Council of the European Union, A secure Europe in a better world: European Security Strategy p. 7

<sup>55</sup> Council of the European Union, A secure Europe in a better world: European Security Strategy p. 8

<sup>56</sup> Richard G. Whitman and Stefan Wolff (2010), *“The EU as a conflict manager? The case of Georgia and its implications”*, International Affairs 86: 1, p. 88

## B.2. Οι λόγοι πίσω από το ενδιαφέρον της ΕΕ για την Γεωργία

Ο πόλεμος μεταξύ Γεωργίας και Ρωσίας τον Αύγουστο του 2008 ανέδειξε έντονα το ενδεχόμενο των «παγωμένων συγκρούσεων» στη μετα-σοβιετική περιφέρεια ικανών να απειλήσουν την ασφάλεια και τη σταθερότητα στην Ανατολική Γειτονία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τα γεγονότα του Αυγούστου του 2008, όπου πολλές εκατοντάδες άνθρωποι σκοτώθηκαν και πολλοί περισσότεροι προστέθηκαν στον ήδη μεγάλο αριθμό των εκτοπισθέντων στο εσωτερικό της χώρας και των προσφύγων που δημιουργήθηκαν από τις συγκρούσεις στη Νότια Οσετία και την Αμπχαζία, υπήρξαν μια υπενθύμιση του ανθρώπινου και πολιτικού κόστους, όταν επιχειρείται η επίλυση των συγκρούσεων με στρατιωτικά μέσα. Ιδιαίτερα η Νότια Οσετία και η Αμπχαζία είναι μόνο δύο από τις τέσσερις εδαφικές συγκρούσεις, οι οποίες δεν έχουν επιλυθεί και χρονολογούνται από την κατάρρευση της Σοβιετικής Ένωσης πριν από δύο δεκαετίες. Οι άλλες δύο, Υπερδνειστερία (Μολδαβία) και Ναγκόρνο-Καραμπάχ (Αζερμπαϊτζάν - Αρμενία), εμπίπτουν, επίσης στην περιοχή, την οποία η ΕΕ έχει ορίσει ως την «Ανατολική Γειτονία» της. Για περισσότερα από δεκαπέντε χρόνια, η διεθνής κοινότητα επέτρεψε αυτές οι συγκρούσεις να «σιγοβράζουν», υποτιμώντας το ενδεχόμενο μιας διασυννοριακής βίας μεγάλης κλίμακας. Κατά την ίδια περίοδο, η Ανατολική Γειτονία προσέλαβε αυξανόμενη γεωστρατηγική σημασία και μετετράπη σε μια σφαίρα επιρροής μεταξύ της Ρωσίας και της Δύσης.

Η Ανατολική Γειτονία της ΕΕ αποτελεί τη «διελκυστίδα»<sup>57</sup> στον αγώνα επιρροής στην περιοχή ανάμεσα στη Δύση, κυρίως την ΕΕ, το ΝΑΤΟ και τις ΗΠΑ και στη Ρωσική Ομοσπονδία. Η πολεμική σύγκρουση μεταξύ Ρωσίας και Γεωργίας τον Αύγουστο του 2008 δεν αποτελεί ένα τυχαίο γεγονός, αλλά είναι μια στρατηγική κίνηση για τη θέση εντός και γύρω από την περιοχή, φαινόμενο, το οποίο είναι ιδιαίτερα εμφανές σχετιζόμενο με την περιοχή του Νότιου Καυκάσου, η οποία συνδέει την Κασπία θάλασσα προς τη Μαύρη Θάλασσα και βρίσκεται στο σταυροδρόμι ανάμεσα στην ευρύτερη Μέση Ανατολή, την Τουρκία, το Ιράν και τη Ρωσία.

Συγκεκριμένα, η περιοχή αυτή είναι ένα ζωτικής σημασίας σταυροδρόμι από την Κεντρική Ασία προς την Ευρώπη, μια γέφυρα για έλεγχο και πίεση στο Ιράν, μια

---

<sup>57</sup> Amanda Akçakoca, Thomas Vanhauwaert, Richard Whitman and Stefan Wolff (2009), *“After Georgia: conflict resolution in the EU’s Eastern Neighbourhood”*, EPC Issue Paper No.57

εναλλακτική διαδρομή διέλευσης πετρελαίου και φυσικού αερίου προς την ευρωπαϊκή και την παγκόσμια αγορά, που αποφεύγει τη Ρωσία, καθώς και ένα ζωτικής σημασίας φυλάκιο για τον πόλεμο κατά της τρομοκρατίας<sup>58</sup>. Ωστόσο, οι συγκρούσεις εντός και μεταξύ των χωρών του Νότιου Καυκάσου και των γειτονικών αυτού έχουν διαιρέσει την περιοχή και έχουν υπονομεύσει την κοινωνική, πολιτική και οικονομική ανάπτυξη και την ολοκλήρωση της κατά τη διάρκεια των τελευταίων δύο δεκαετιών.

Η Ρωσία, από την πλευρά της, συνειδητοποιώντας ότι χάνει την στρατιωτική υπεροχή της στη Μαύρη Θάλασσα, επιδιώκει να διατηρήσει τόσο τη Μολδαβία όσο και την Ουκρανία στη σφαίρα επιρροής της, και να τις εμποδίσει από την ένταξη στο ΝΑΤΟ. Επιπλέον, όπως στην περίπτωση της Γεωργίας, η Ρωσία καταφέρνει να διατηρήσει μια ισχυρή θέση μέσω του ρωσικού μειονοτικού πληθυσμού στη χώρα, με τη Μόσχα να συνεχίζει να δηλώνει ότι έχει το νόμιμο δικαίωμα να υπερασπιστεί «τους πολίτες της», εάν προκύπτει η ανάγκη.

### B.3. Οι σχέσεις Ευρωπαϊκής Ένωσης και Γεωργίας

#### B.3.1. Το ιστορικό των σχέσεων ΕΕ-Γεωργίας μετά την κατάρρευση της Σοβιετικής Ένωσης

Η εμπλοκή και η δέσμευση της ΕΕ με τη Γεωργία σε τομείς σχετικούς με τις δύο αυτονομιστικές συγκρούσεις της χώρας, και συγκεκριμένα στις περιοχές της Αμπχαζίας και της Νότιας Οσετίας, χρονολογείται στις αρχές της δεκαετίας του 1990 και αρχικά επικεντρώθηκε στην ανθρωπιστική βοήθεια. Από το 1997 και μετά, η ΕΕ άρχισε να δεσμεύει κεφάλαια για τα προγράμματα αποκατάστασης στις δύο ζώνες σύγκρουσης. Το ποσό της χρηματοδότησης της ΕΕ προς την Γεωργία αυξάνεται σημαντικά μετά το 1999, όταν οι σχέσεις μεταξύ της Γεωργίας και της ΕΕ τέθηκαν σε μια συμβατική βάση με τη Συμφωνία Εταιρικής Σχέσης και Συνεργασίας που τέθηκε σε ισχύ. Το 2001 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε ένα Έγγραφο Στρατηγικής για τη Γεωργία, στο οποίο πέρα από μια συνολική εκτίμηση της πολιτικής και οικονομικής κατάστασης στη Γεωργία<sup>59</sup>, προσδιορίζονται οι δύο συγκρούσεις στις

---

<sup>58</sup> Amanda Akçakoca, Thomas Vanhauwaert, Richard Whitman and Stefan Wolff (2009), *“After Georgia: conflict resolution in the EU’s Eastern Neighbourhood”*, EPC Issue Paper No.57

<sup>59</sup> European Commission, *Georgia Country Strategy Paper 2002–2006 and National Indicative Programme 2002–2003* (Brussels, 2001), pp. 4, 7–10

περιοχές της Αμπχαζίας και της Νότιας Οσετίας ως ένα σημαντικό εμπόδιο στην ανάπτυξη της Γεωργίας και ως παράγοντας που συντελεί στην περιφερειακή αστάθεια.

Λιγότερο από δύο χρόνια αργότερα, η Επιτροπή δημοσίευσε ένα αναθεωρημένο έγγραφο στρατηγικής της χώρας, λαμβάνοντας υπόψη την επιδείνωση στο πολιτικό και οικονομικό επίπεδο της Γεωργίας και επαναλαμβάνοντας, ταυτόχρονα, τη δέσμευσή της «να υποστηρίξει τις προσπάθειες για την πρόληψη και την επίλυση των συγκρούσεων, καθώς και την αποκατάσταση μετά τις συγκρούσεις.»<sup>60</sup>

Το τελευταίο και πρόσφατο έγγραφο στρατηγικής χρονολογείται το έτος 2007 και θα πρέπει να εξεταστεί στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας της ΕΕ. Ως εκ τούτου η Συμφωνία Εταιρικής Σχέσης και Συνεργασίας παραμένει η νομική βάση των σχέσεων ΕΕ και Γεωργίας, ενώ το σχέδιο δράσης της ΕΠΓ παρέχει το πλαίσιο για τη βοήθεια και τη συνδρομή εκ μέρους της Ένωσης καθώς και τα εργαλεία της ΕΠΓ, με κυριότερο το Ευρωπαϊκό Μέσο Γειτονίας και Εταιρικής. Ειδικότερα, στο κείμενο της Συμφωνίας Εταιρικής Σχέσης και Συνεργασίας το θέμα των συγκρούσεων στις περιοχές της Αμπχαζίας και της Νότιας Οσετίας αναφερόταν σχετικά περιληπτικά, σε αντίθεση με το σχέδιο δράσης της ΕΠΓ το οποίο ανήγαγε τις συγκρούσεις και την επίλυση τους σε τομείς πρώτης προτεραιότητας. Κατά συνέπεια, η συμπερίληψη της Γεωργίας στην ΕΠΓ το 2004 οδήγησε σε μια αυξημένη εμπλοκή της ΕΕ με τις δύο αποσχιστικές συγκρούσεις της χώρας. Είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι αυτή η στροφή στην εμπλοκή της ΕΕ στο Νότιο Καύκασο αντανακλά μια αλλαγή στον τρόπο που η Ένωση αντιλαμβάνεται την περιοχή του Νότιου Καύκασου, περισσότερο διαφοροποιημένη αντί μέρος της μετα-Σοβιετικής περιοχής. Παράλληλα, αντανακλάται στα μέσα πολιτικής που ασκεί και στη χρηματοδότηση που έχει διατεθεί για την επίλυση των συγκρούσεων. Το μεγαλύτερο μέρος της χρηματοδότησης<sup>61</sup> της ΕΕ προορίζεται σε έργα αποκατάστασης, τα οποία στοχεύουν να συμβάλουν στην

---

<sup>60</sup> European Commission, Georgia Country Strategy Paper 2003–2006 and National Indicative Programme 2004–2006 (Brussels, 2001), p. 4

<sup>61</sup> Η ΕΕ διέθεσε 25.000.000€ για την Αμπχαζία και 8.000.000€ για τη Νότια Οσετία, μεταξύ 1997 και 2006. Επιπλέον, πάνω από 100.000.000€ δαπανήθηκαν για την ανθρωπιστική βοήθεια στο πλαίσιο μεταξύ 1993 και 2006, έχοντας κυρίως στόχο τις ομάδες του πληθυσμού που πλήττονται από τη σύγκρουση με επίκεντρο τη δημιουργία εισοδημάτων για τα εκτοπισμένα στο εσωτερικό άτομα και άλλες ευάλωτες ομάδες. Η τάση αυτή συνεχίστηκε και το 2007 καθώς και το πρώτο εξάμηνο του 2008, με επιπλέον 10.000.000€ να διατίθενται σε έργα οικονομικής αποκατάστασης στις ζώνες συγκρούσεων της Αμπχαζίας και της Νότιας Οσετίας καθώς και σε έργα που μπορούσαν να ικανοποιήσουν τις ανάγκες των εσωτερικά εκτοπισμένων ατόμων της Γεωργίας από τις δύο συγκρούσεις.

οικονομική και διαρθρωτική ανάπτυξη των υποδομών και συνεπώς, στην οικοδόμηση εμπιστοσύνης μεταξύ των μερών.<sup>62</sup>

Εκτός αυτών των οικονομικών και ανθρωπιστικών προγραμμάτων, η ΕΕ έχει επίσης αναμειχθεί πολιτικά με τη Γεωργία, ιδιαίτερα με τις δύο αποσχιστικές περιοχές συγκρούσεων.

Στην αξιόλογη χρηματοδότηση, που έχει διατεθεί για τις μεταρρυθμίσεις σε πολιτικούς και δικαστικούς θεσμούς της χώρας, προστίθενται Κοινές Δράσεις στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ, οι οποίες διαδραματίζουν ολοένα και πιο σημαντικό ρόλο στις προσπάθειες της ΕΕ να συμβάλει στην ειρηνική επίλυση των συγκρούσεων στην Αμπχαζία και τη Νότια Οσετία. Στο πρώτο σχέδιο δράσης της ΕΠΓ, το οποίο τέθηκε σε ισχύ το 2007<sup>63</sup>, διαφάνηκε να προωθείται η ειρηνική επίλυση των εσωτερικών συγκρούσεων στη Γεωργία. Παράλληλα, η ΕΕ και η Γεωργία δεσμεύτηκαν σε μια σειρά από συγκεκριμένες ενέργειες όσον αφορά τη διευθέτηση των συγκρούσεων στην Αμπχαζία και τη Νότια Οσετία, οι οποίες θα βασίζονται στο σεβασμό της κυριαρχίας και της εδαφικής ακεραιότητας της Γεωργίας εντός των διεθνώς αναγνωρισμένων συνόρων της, συμπεριλαμβανομένης της οικοδόμησης εμπιστοσύνης, οικονομικής βοήθειας και αποστρατικοποίησης.<sup>64</sup> Ταυτόχρονα, η Ένωση ανέπτυξε πολυμερή δράση στην περιοχή, δεδομένου ότι δεσμεύεται να στηρίζει τις εντολές των Ηνωμένων Εθνών και του ΟΑΣΕ για την ειρηνική διευθέτηση στη Γεωργία.

Η σημασία των δυνατοτήτων της ΕΕ για την αποτελεσματική διαχείριση της κρίσης υπογραμμίστηκε κατά τη διάρκεια αλλά και μετά τον πόλεμο, τον Αύγουστο του 2008, όταν η Γαλλική Προεδρία της ΕΕ, μαζί με την Προεδρία του ΟΑΣΕ, που τότε την κατείχε η Φινλανδία, έπαιξαν σημαντικό ρόλο στη διαμεσολάβηση για το έξι σημείων σχέδιο κατάπαυσης του πυρός, που συμφωνήθηκε από τη Ρωσία και τη Γεωργία στις 12 Αυγούστου. Η Συμφωνία των έξι σημείων μεταξύ Ρωσίας και Γεωργίας μαζί με τα μέτρα εφαρμογής αποτελούν τη βάση για τη συνεχή παρουσία της ΕΕ στο έδαφος της Γεωργίας και προκειμένου να στηρίζει κάθε προσπάθεια για να εξασφαλίσει μια ειρηνική και βιώσιμη λύση στη σύγκρουση στη Γεωργία.

Κατά το διάστημα από την 12η Αυγούστου έως και την 1η Σεπτεμβρίου 2008 αρκετές δομές της ΕΕ έθεσαν ως στόχο να διερευνήσουν την κατάσταση επί του εδάφους και τις συνθήκες για μια δράση ΚΠΑΑ. Την 1η Σεπτεμβρίου η Γαλλική

---

<sup>62</sup> The EU as a conflict manager? The case of Georgia and its implications p. 91

<sup>63</sup> European Commission, EU/Georgia Action Plan

<sup>64</sup> European Commission, EU/Georgia Action Plan, p. 10

Προεδρία συγκάλεσε έκτακτη σύνοδο του Συμβουλίου σχετικά με την κρίση στη Γεωργία. Τα συμπεράσματα του Συμβουλίου υπογραμμίζουν ένα πρώτο, δοκιμαστικό πρόγραμμα για την ανάπτυξη της αποστολής στα πλαίσια ΕΠΑΑ στη Γεωργία: «Η Ευρωπαϊκή Ένωση [...] αποφάσισε την άμεση αποστολή συλλογής πληροφοριών και καθορισμού των λεπτομερειών για την αυξημένη δέσμευση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο έδαφος, στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας». Το Συμβούλιο ζήτησε από τα αρμόδια όργανα της ΕΕ να λάβουν τα αναγκαία μέτρα, έτσι ώστε να καταστεί εφικτή μια αποστολή παρατηρητών αρχής γενομένης την 15η Σεπτεμβρίου.<sup>65</sup> Η ανάπτυξη μιας μη στρατιωτικής αποστολής επιτήρησης (European Union Monitoring Mission - EUMM) επιφορτισμένης με την επίβλεψη της εφαρμογής της συμφωνίας κατάπαυσης του πυρός ήταν μια σπουδαία κίνηση.

Ειδικότερα, η αποστολή αναπτύχθηκε την 1η Οκτωβρίου, σύμφωνα με τις ρυθμίσεις που προβλέπονται στη συμφωνία της 8ης Σεπτεμβρίου<sup>66</sup>. Οι στόχοι της ήταν να συμβάλει στη σταθερότητα σε όλη τη Γεωργία και τη γύρω περιοχή και ταυτόχρονα, στη σταθεροποίηση της κατάστασης με μείωση του κινδύνου επανάληψης των εχθροπραξιών σύμφωνα με τη συμφωνία των έξι σημείων και τα επακόλουθα μέτρα εφαρμογής<sup>67</sup>. Στα κύρια καθήκοντά της περιλαμβάνονταν η επιτήρηση και η ανάλυση της διαδικασίας σταθεροποίησης, με επίκεντρο την πλήρη συμμόρφωση με την συμφωνία των έξι σημείων, που θα οδηγούσε στην εξομάλυνση των σχέσεων και την επιστροφή των εσωτερικά εκτοπισμένων και των προσφύγων. Στις εργασίες της περιλαμβάνονταν, επίσης, η συμβολή της στην μείωση των εντάσεων, η διευκόλυνση των επαφών μεταξύ των μερών, και άλλα μέτρα οικοδόμησης εμπιστοσύνης. Η εντολή της αποστολής εξ ορισμού κάλυπτε το σύνολο της Γεωργίας, συμπεριλαμβανομένης της Νότιας Οσετίας και της Αμπχαζίας. Η αρχική εντολή του ενός έτους είχε παραταθεί μέχρι τις 14 Σεπτεμβρίου 2010<sup>68</sup>. Στη συνέχεια την 13η Σεπτεμβρίου 2012 λήφθηκε η με αριθμ. 2012/533/ΚΕΠΠΑ απόφαση του Συμβουλίου για παράταση της εντολής της Αποστολής στη Γεωργία έως την 14η Σεπτεμβρίου 2013, ενώ επί του παρόντος η εντολή έχει παραταθεί μέχρι το τέλος του έτους 2016. Μακροπρόθεσμα, η σημασία

---

<sup>65</sup> Extraordinary European Council, Brussels, 1 September 2008. Presidency Conclusions, 12594/08, p. 3. Available at: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st12/st12594.en08.pdf>

<sup>66</sup> 'Russia steps back: Medvedev-Sarkozy agreement', 8 September 2008. Available at: [www.moscowcorrespondent.wordpress.com](http://www.moscowcorrespondent.wordpress.com)

<sup>67</sup> Article 2 of COUNCIL JOINT ACTION 2008/736/CFSP of 15 September 2008 on the European Union Monitoring Mission in Georgia, EUMM Georgia

<sup>68</sup> Council Joint Action 2009/572/CFSP, 27 July 2009. Official Journal of the European Union, 29 July 2009, L 197/110

της EUMM ενισχύθηκε περαιτέρω από το γεγονός ότι ήταν πλέον η μόνη παρουσία επί Γεωργιανού εδάφους με διεθνή εντολή.

Θα μπορούσε να λεχθεί πως η απάντηση της ΕΕ στον πόλεμο μεταξύ της Γεωργίας και της Ρωσίας τον Αύγουστο 2008 λειτούργησε ως μια δοκιμασία για τον κοινοτικό μηχανισμό πολιτικής προστασίας, ο οποίος κινητοποιήθηκε για να διευκολύνει την παροχή πολιτικής προστασίας από τα κράτη μέλη απευθείας στη Γεωργία και τις δύο εμπόλεμες περιοχές<sup>69</sup>.

Στο σημείο αυτό, μολονότι μοιάζει να είναι κάπως νωρίς για να αξιολογηθούν οι επιδόσεις της αποστολής σε όλα τα επίπεδα, αξίζει να σημειωθεί ότι η άμεση προσπάθεια σταθεροποίησης ήταν άκρως επιτυχημένη εμποδίζοντας την αναβίωση ανοιχτής σύγκρουσης στην περιοχή.<sup>70</sup> Η ταχύτητα και η κλίμακα με την οποία έχει αναπτυχθεί η Αποστολή έχουν επαινεθεί ως απόδειξη της θετικής ανάπτυξης της ΚΠΑΑ, ιδίως δεδομένου του εξαιρετικά ευαίσθητου πολιτικού πλαισίου στο οποίο λειτουργεί.<sup>71</sup> Εντούτοις, δεν είναι προφανές ότι η Αποστολή σηματοδοτεί την ανάπτυξη μιας πιο συνεκτικής μακροπρόθεσμης στρατηγικής για την εμπλοκή της ΕΕ στην περιοχή. Από θεσμική άποψη, η Γεωργία μοιάζει ένας «τυκνοκατοικημένος» χώρος.<sup>72</sup> Υπάρχει μια μεγάλη επικάλυψη μεταξύ διαφόρων οργάνων της ΕΕ στην περιοχή, και συγκεκριμένα το Συμβούλιο (μέσω της Αποστολής Επιτήρησης της ΕΕ και Μηχανισμού Πρόληψης και Αντιμετώπισης Συμβάντων), οι ΕΕΕΕ και η Επιτροπή συμμετέχουν παράλληλα σε επιχειρήσεις οικοδόμησης εμπιστοσύνης. Η κριτική που έχει ασκηθεί στην Αποστολή Επιτήρησης της ΕΕ στην Γεωργία συνοψίζεται στο ότι ήταν περισσότερη αντιδραστική παρά προληπτική με έλλειψη θεσμικής συνοχής και ότι διέθετε εξαιρετικά ευρείες εντολές. Το γεγονός αυτό καταδεικνύει μια εσφαλμένη αντίληψη σχετικά με τις ικανότητες και, κυρίως, τους περιορισμούς της ΚΠΑΑ ως ένα μακροπρόθεσμο μέσο.

Η κατά τα ανωτέρω έντονη και πλούσια δραστηριότητα της Ένωσης τον Αύγουστο και τον Σεπτέμβριο του 2008 έδωσε την εντύπωση ότι πλέον η ΕΕ αποκαθιστά την αξιοπιστία της ως διεθνής παράγοντας ασφάλειας. Τους δώδεκα μήνες

---

<sup>69</sup> Richard G. Whitman and Stefan Wolff (2010), "The EU as a conflict manager? The case of Georgia and its implications", *International Affairs* 86: 1, p. 93

<sup>70</sup> Sabine Fischer (2009), 'EUMM Georgia,' in Grevi, Helly and Keohane (eds.), "European Security and Defence Policy: The First Ten Years (1999-2009)", EUISS, Paris

<sup>71</sup> Richard G. Whitman and Stefan Wolff (2010), "The EU as a conflict manager? The case of Georgia and its implications", *International Affairs* 86: 1

<sup>72</sup> Sabine Fischer (2009), 'EUMM Georgia,' in Grevi, Helly and Keohane (eds.), "European Security and Defence Policy: The First Ten Years (1999-2009)", EUISS, Paris

που ακολούθησαν χρειάστηκε κάποια προσαρμογή, δεδομένου ότι, ενώ τα προγράμματα ανθρωπιστικής βοήθειας και ιδιαίτερα εκείνα με αντικείμενο την υποστήριξη των εσωτερικά εκτοπισμένων συνεχίστηκαν επιτυχώς, η πολιτική διαδικασία είχε καθυστερήσει αναφορικά με τη διευθέτηση των δύο συγκρούσεων. Η Ρωσία, από την πλευρά της, σταδιακά υπαναχώρησε από ορισμένες υποσχέσεις της συμφωνίας κατάπαυσης του πυρός και του σχεδίου υλοποίησης και στη συνέχεια, προχώρησε στην αναγνώριση της ανεξαρτησίας της Αμπχαζίας και της Νότιας Οσετίας και στην εδραίωση της πολιτικής και στρατιωτικής παρουσίας της στις δύο περιοχές υπονομεύοντας την εδαφική ακεραιότητα και κυριαρχία της Γεωργίας. Η ίδια η Γεωργία συνεχίζει, εντούτοις, να αποβλέπει σε πολιτική στήριξη από τις ΗΠΑ και όχι από την ΕΕ.

### B.3.2. Οι περιοχές της Αμπχαζίας και της Νότιας Οσετίας<sup>73</sup>

Ακόμη και πριν από τον πόλεμο Ρωσίας - Γεωργίας τον Αύγουστο του 2008, η κατάσταση στη Νότια Οσετία και την Αμπχαζία ήταν εξαιρετικά ασταθής. Αξίζει να εξεταστεί ο οικονομικός και πολιτικός αντίκτυπος των πολέμων στη Νότια Οσετία και την Αμπχαζία και οι μεταγενέστερες σποραδικές εξάρσεις βίας σε όλη τη δεκαετία ύστερα από τις συμφωνίες για κατάπαυση του πυρός στο πλαίσιο της ευρύτερης ανάπτυξης στη Γεωργία και στη γύρω περιοχή. Το αδύναμο κράτος της Γεωργίας και η ταραχώδης μετάβαση της εξουσίας κατά την Επανάσταση των Ρόδων, η αστάθεια και η βία στην περιοχή του Καυκάσου συνολικά, ιδίως σε σχέση με την Τσετσενία, και η επιδείνωση των σχέσεων Γεωργίας και Ρωσίας, είναι τα στοιχεία που συνθέτουν την εικόνα στην περιοχή.

Κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών, η ΕΕ συνεισέφερε σημαντικά τόσο σε επίπεδο πολιτικό όσο και οικονομικό για την ανοικοδόμηση της οικονομίας της περιοχής. Επιπλέον, η Αμπχαζία είναι σχετικά αυτάρκης σε τρόφιμα και ηλεκτρική ενέργεια. Η αναζωογόνηση του τουρισμού στο πλαίσιο των βελτιωμένων σχέσεων Ρωσίας και Αμπχαζίας, ιδιαίτερα μετά το 1999 έχει, επίσης, συμβάλει στην οικονομική ανάκαμψή της. Η Νότια Οσετία υπέστη ομοίως εκτεταμένες ζημιές εξαιτίας του πολέμου και υπήρξε λιγότερο ικανή από την Αμπχαζία να ανακάμψει. Είναι μια εξαιρετικά φτωχή περιοχή, με σχεδόν καμία οικονομική επένδυση μέχρι τη στιγμή που

---

<sup>73</sup> Βλ. Παράρτημα (IV)



ο ΟΑΣΕ επιχείρησε και η ΕΕ χρηματοδότησε ένα πρόγραμμα οικονομικής αποκατάστασης σε συνδυασμό με ρωσικές δωρεές. Παράλληλα, η εξάρτηση της Νότια Οσετίας σε παροχή νερού από τη Γεωργία αποτελεί μια επιπλέον πηγή εντάσεων.

Μετά από μια επικίνδυνη κλιμάκωση της βίας, την άνοιξη και το καλοκαίρι του 2008, αρχικά στην Αμπχαζία και στη συνέχεια, στη Νότια Οσετία, η Γεωργία εισέβαλλε στη Νότια Οσετία, κατά παράβαση της ισχύουσας συμφωνίας κατάπαυσης του πυρός. Η κίνηση αυτή έδωσε στη Ρωσία την ευκαιρία να διεκδικήσει πλήρη στρατιωτικό έλεγχο στις περιοχές αυτές και να τις αναγνωρίσει επίσημα ως ανεξάρτητα κράτη τον Αύγουστο του 2008.

Ως αποτέλεσμα, η κατάσταση κατέστη ουσιαστικά όπως ήταν πριν από το ξέσπασμα της βίας, αλλά σε πιο πολύπλοκο διαπραγματευτικό περιβάλλον, λιγότερο ευνοϊκό για τη διευθέτηση των συγκρούσεων, με αυξημένη τη Ρωσική στρατιωτική παρουσία, με σημαντικά αυξημένο αριθμό εκτοπισμένων, με κατεστραμμένες υποδομές, με τις σχέσεις μεταξύ Μόσχας και Τιφλίδας να είναι πιο δύσκολες και με μια εδραιωμένη θέση της Δύσης που επιμένει στην εδαφική ακεραιότητα της Γεωργίας.

Πριν ακόμα ξεσπάσει ο πόλεμος ανάμεσα στη Ρωσία και τη Γεωργία τον Αύγουστο του 2008 οι περιοχές της Νότιας Οσετίας και της Αμπχαζίας είχαν εξελιχθεί σε *de facto* κράτη, αν και ήταν σχετικά αδύναμα. Ωστόσο, συνέχισαν να εξαρτώνται εξ ολοκλήρου σε πολιτικό, οικονομικό και στρατιωτικό επίπεδο από τη Ρωσία, χρησιμοποιώντας το ρωσικό ρούβλι σε σχεδόν όλες τις εμπορικές και ιδιωτικές συναλλαγές. Οι κάτοικοι της Αμπχαζίας και της Νότιας Οσετίας είχαν τη δυνατότητα να αποκτήσουν ρωσική υπηκοότητα, γεγονός το οποίο, εν μέρει, συνέβαλε στην αύξηση της μετανάστευσης προς τη Ρωσία,. Το γεγονός αυτό, με τη σειρά του, προσέφερε τη δικαιολογητική βάση για τους ισχυρισμούς της Ρωσίας και τις ενέργειές της κατά τη διάρκεια του πολέμου τον Αύγουστο του 2008 προς υπεράσπιση των ίδιων των πολιτών της.

Τα καθεστώτα στην Αμπχαζία και τη Νότια Οσετία έτυχαν περιορισμένης πολιτικής νομιμότητας στα μάτια του τοπικού πληθυσμού. Άλλωστε, τα ίδια τα καθεστώτα, καθώς και οι εκλογές και τα δημοψηφίσματα που διεξήχθησαν δεν έτυχαν διεθνούς αναγνώρισης, παρά μόνο τον Αύγουστο του 2008, όταν η Ρωσία, μετά τη στρατιωτική σύγκρουση με τη Γεωργία, αναγνώρισε την ανεξαρτησία των δύο οντοτήτων. Αποτελεί πραγματικότητα πως η εξουσία είναι συγκεντρωμένη στα χέρια

λίγων πολιτικών, οι οποίοι συνδέονται στενά με τις δυνάμεις ασφαλείας, επιχειρηματικά συμφέροντα και το οργανωμένο έγκλημα<sup>74</sup>.

### B.3.2.1. Η στάση της Ένωσης απέναντι στην επίλυση των συγκρούσεων και η αποτελεσματικότητά της

Μέχρι να επιλυθεί το αδιέξοδο με τη Συνθήκη της Λισαβόνας, που προκάλεσε το «όχυ» της Ιρλανδίας, κάθε θεσμικό όργανο της ΕΕ διαδραμάτιζε κάποιο περιορισμένο ρόλο στην επίλυση των συγκρούσεων στην περιοχή.

Ειδικότερα, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είχε μια σχετικά περιορισμένη επίδραση ως θεσμός, μολονότι ένας αριθμός ευρωβουλευτών είχε αναπτύξει ενεργό ενδιαφέρον είτε επί συγκεκριμένων συγκρούσεων είτε επί συγκεκριμένων πτυχών της πολιτικής επίλυσης των συγκρούσεων της ΕΕ, ενώ παράλληλα μέλη της Επιτροπής και του Συμβουλίου παρακολουθούσαν τις ακροάσεις ενώπιον κοινοβουλευτικής επιτροπής και τις συζητήσεις για τις εξωτερικές υποθέσεις συμβάλλοντας σε αυτές.

Το μεγαλύτερο μέρος των εργασιών για την επίλυση των συγκρούσεων από την πλευρά της ΕΕ διεξήχθη από το Συμβούλιο και την Επιτροπή. Τα μέλη της Επιτροπής αντιλαμβάνονταν ότι ο ρόλος του θεσμικού αυτού οργάνου περιορίζεται στην παροχή βοήθειας καθώς και χρηματοδοτικής και τεχνικής συνδρομής, με στόχο τη δημιουργία ευνοϊκών συνθηκών για την επίλυση των συγκρούσεων. Τα μέλη του Συμβουλίου αναγνώριζαν ότι το Συμβούλιο διαδραματίζει έναν πιο πολιτικό ρόλο, κάτι που σημαίνει ότι διευκόλυνε ενεργά τις διαπραγματεύσεις ή μεσολαβούσε μεταξύ των μερών, χωρίς, εντούτοις, να υπάρχει μια κοινά συμφωνημένη στρατηγική επίλυσης συγκρούσεων.

Εν προκειμένω, στον πόλεμο μεταξύ Ρωσίας και Γεωργίας, ιδιαίτερα ο Γάλλος πρόεδρος Νικολά Σαρκοζί ανέλαβε ενεργή δράση ως εκπρόσωπος της προεδρίας της ΕΕ το καλοκαίρι του 2008 και υπήρξε βασικός παράγοντας για την επίτευξη συμφωνίας κατάπαυσης του πυρός μεταξύ των αντιμαχόμενων πλευρών. Αξίζει να σημειωθεί πως

---

<sup>74</sup> Αρκεί ενδεικτικά να αναφερθεί ότι στην περιοχή της Νότιας Οσετίας κατά το διάστημα 2001 – 2006 τον έλεγχο της εξουσίας κατείχε ο Eduard Kokoity, πρωταθλητής πάλης που διαθέτει τη ρωσική υπηκοότητα, κερδίζοντας στις προεδρικές εκλογές του Δεκεμβρίου του 2001 και του Νοεμβρίου του 2006. Τόσο οι διεξαχθείσες εκλογές όσο και ο ίδιος ο Kokoity δε διαθέτουν καμιά διεθνή νομιμότητα ή αναγνώριση, εκτός από τη Ρωσία και άλλα αποσχιστικά καθεστώτα της πρώην Σοβιετικής Ένωσης που διατηρούν «διπλωματικούς» δεσμούς μεταξύ τους.

η Γαλλία έφερε μεγάλο βάρος στις διεθνείς και ευρωπαϊκές υποθέσεις και μπορούσε να ασκήσει σημαντική επιρροή. Συγκεκριμένα, σε επίπεδο εξωτερικών σχέσεων, η Ρωσία θεωρούσε ότι είχε να κάνει με μία μη-εχθρική χώρα αλλά και στο επίπεδο του εσωτερικού της ΕΕ, μπορούσε να εξασφαλίσει ότι θα επιτευχθεί η συναίνεση μεταξύ των 27 κρατών μελών της Ένωσης στο ελάχιστο προκειμένου να υπάρξει ταχεία δράση της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Ωστόσο, η εκ περιτροπής Προεδρία της ΕΕ συχνά οδηγεί σε έλλειψη συνέπειας και συνοχής στις προτεραιότητες της ΕΕ, καθώς κάθε κράτος μέλος έχει την τάση να επικεντρώνεται σε θέματα, που εξυπηρετούν εγχώριες και γεωγραφικές προτεραιότητες τους.

Οι προσπάθειες της Ένωσης για την επίλυση των συγκρούσεων περιορίστηκε περαιτέρω από την πολύπλοκη σχέση μεταξύ των θεσμικών οργάνων της ΕΕ και των κρατών μελών της. Το να επιτευχθούν κοινές θέσεις μεταξύ των 27 χωρών με αποκλίνοντα συμφέροντα συνιστά μια δύσκολη υπόθεση, ιδίως δε, όταν πρόκειται για μια περίπτωση όπως αυτή του πολέμου Ρωσίας και Γεωργίας, όπου τα κράτη μέλη διατηρούν πολύ διαφορετικές αντιλήψεις και τρόπους αντιμετώπισης σχετικά με τη Ρωσία.

Το κύριο πρόβλημα υπήρξε η έλλειψη μιας ολοκληρωμένης δομής της εξωτερικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στο πρόβλημα αυτό προστέθηκε το γεγονός ότι οι αντιπρόσωποι στο έδαφος των περιοχών αυτών, καθώς και το προσωπικό σε εθνικές πρεσβείες, δεν έχουν πάντοτε εξειδικευμένη κατάρτιση πάνω στην ανάλυση της σύγκρουσης, επιτείνοντας περαιτέρω την σχετικά υποανάπτυκτη ικανότητα έγκαιρης προειδοποίησης της ΕΕ.

Η ΕΕ, άλλωστε, ύστερα από τη θέσπιση της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ) και της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας (ΕΠΑΑ), έχει αναπτύξει μια σειρά από εργαλεία που μπορεί να χρησιμοποιήσει. Στα εργαλεία αυτά περιλαμβάνονται, ενδεικτικώς απαριθμημένα, κοινές δηλώσεις, κοινές δράσεις, κοινές στρατηγικές, κοινές θέσεις, οικονομικές κυρώσεις, αστυνομικές, στρατιωτικές και μη επιχειρήσεις στο πλαίσιο της ΕΠΑΑ.

Επιπρόσθετα, μέσω πολιτικών, όπως μέσω της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας, η ΕΕ έχει χρησιμοποιήσει τις συμβατικές σχέσεις, οι οποίες βασίζονται σε ένα σύστημα ανταμοιβής, που προσφέρει χρηματοδοτική και τεχνική βοήθεια καθώς και άλλα οικονομικά και πολιτικά οφέλη ως αντάλλαγμα για την εκπλήρωση των όρων και προϋποθέσεων σε ένα ευρύ φάσμα τομέων. Στους τομείς αυτούς περιλαμβάνονται

οι πρωτοβουλίες για την επίλυση των τοπικών συγκρούσεων και η γενικότερη προσπάθεια και διαδικασία εκδημοκρατισμού των αντιμαχόμενων μερών σύμφωνα με τους κανόνες και τις αξίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως τη δημοκρατία, τα ανθρώπινα δικαιώματα και το κράτος δικαίου.

Ωστόσο, η χρήση της αιρεσιμότητας για τη διαχείριση των συγκρούσεων δεν έχει πάντοτε τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Παρά τα σχέδια δράσης της ΕΠΓ στην Ανατολική Γειτονία της Ένωσης εξακολουθούν να υπάρχουν προβλήματα. Μολονότι τα σχέδια δράσης μπορεί να κάνουν ειδική αναφορά στην επίλυση της σύγκρουσης, είναι συχνά ασαφή και στερούνται αξιοπιστίας ως προς τα κίνητρα, τα οποία μόνο υπό όρους είναι διαθέσιμα στις χώρες εταίρους. Τα σχέδια δράσης πρέπει, επίσης, να βασίζονται στη συναίνεση μεταξύ της ΕΕ και της χώρας εταίρου.

Τέλος, ειδικοί εντεταλμένοι της ΕΕ συνιστούν ένα ακόμα εργαλείο που χρησιμοποιείται ευρέως για τη διευθέτηση των συγκρούσεων. Ειδικότερα, στην περίπτωση της σύγκρουσης στην Γεωργία, ο Πρόεδρος της Γαλλίας Σαρκοζί επέμεινε και προώθησε το διορισμό ενός ξεχωριστού Ειδικού Εκπροσώπου της ΕΕ για την κρίση στην περιοχή, του Πρέσβη Pierre Morel, ο οποίος παρεμπιπτόντως κατείχε ήδη τη θέση του Ειδικού Εκπροσώπου για την Κεντρική Ασία. Το γεγονός αυτό επέτρεψε στη Γαλλία να διατηρεί τον έλεγχο γύρω από την εμπλοκή της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη Γεωργία μετά το τέλος της γαλλικής Προεδρίας της ΕΕ με αποτέλεσμα να δημιουργηθούν αλληλεπικαλύψεις των εντολών και αρμοδιοτήτων.

Τα ανωτέρω καταδεικνύουν τον περιορισμένο ρόλο που διαδραμάτισαν τα θεσμικά όργανα της ΕΕ στη διαδικασία επίλυσης της σύγκρουσης στην περιοχή καθώς και τον περιορισμένο αντίκτυπο των εργαλείων της Ένωσης. Παραμένοντας στην ίδια λογική, η ΕΠΓ μόνη της δεν μπορεί να επιτύχει στην αστυνόμευση ή παρακολούθηση των συνόρων. Αντ' αυτού, η νέα Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης - σε στενή συνεργασία με τον Επίτροπο Füle και το προσωπικό του και την ΕΠΓ- θα πρέπει να εξετάσει με κριτικό πνεύμα ολόκληρη την εργαλειοθήκη της ΕΕ, εάν επιθυμεί να προσφέρει μακροπρόθεσμη σταθερότητα στους γείτονές της και να επιλύσει παγωμένες συγκρούσεις.

### B.3.3. Το παρόν στις σχέσεις ΕΕ και Γεωργίας

Στις 26 Ιουνίου 2014 η ΕΕ και η Γεωργία υιοθέτησαν την Ατζέντα Σύνδεσης (Association Agenda), προτού υπογραφεί η ιστορικής σημασίας Συμφωνία Σύνδεσης

μεταξύ δύο των μερών. Η Ατζέντα Σύνδεσης θέτει μια σειρά κοινά συμφωνημένων προτεραιοτήτων για την περίοδο 2014-2016 δημιουργώντας πρόσφορο έδαφος για την εφαρμογή της Συμφωνίας Σύνδεσης, συμπεριλαμβανόμενης της δημιουργίας της Ζώνης Ελεύθερων Συναλλαγών. Η Ατζέντα Σύνδεσης αντικαθιστά το υφιστάμενο Σχέδιο Δράσης του 2006 μεταξύ ΕΕ και Γεωργίας στο πλαίσιο της ΕΠΓ και δημιουργεί ένα πρακτικό πλαίσιο για την επίτευξη της πολιτικής και της οικονομικής ολοκλήρωσης μεταξύ τους. Η Ατζέντα Σύνδεσης ενσωματώνει πολιτικά στοιχεία, συμπεριλαμβανομένου του πολιτικού διαλόγου και μεταρρυθμίσεων για την ενίσχυση της δημοκρατικών θεσμών, του κράτους δικαίου, της ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης, του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, της συνεργασίας για την εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας, καθώς και της ειρηνικής επίλυσης των συγκρούσεων και, τέλος, της συνεργασίας στους τομείς της δικαιοσύνης, ελευθερίας και ασφάλειας. Επιπρόσθετα, ενσωματώνει οικονομικά και εμπορικά στοιχεία, περιέχοντας ένα ειδικό κεφάλαιο για τη Ζώνη Ελευθέρων Συναλλαγών καθώς και τη συνεργασία σε τομείς όπως η ενέργεια, οι μεταφορές, η απασχόληση και η κοινωνική πολιτική. Η Ευρωπαϊκή Ένωση, από την πλευρά της, δεσμεύεται ότι θα υποστηρίξει τη Γεωργία με διάφορους τρόπους, εφόσον εφαρμόζει την Ατζέντα Σύνδεσης. Η στήριξη αυτή μπορεί να λάβει τη μορφή χρηματοδοτικής ενίσχυσης, τεχνικής εμπειρογνομοσύνης, ανταλλαγής πληροφοριών και ανάπτυξης ικανοτήτων.

Η ΕΕ και η Γεωργία ολοκλήρωσαν τις διαπραγματεύσεις για τη Συμφωνία το 2013, η οποία και μονογράφηκε στις 29 Νοεμβρίου του ίδιου έτους στη Σύνοδο Κορυφής της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης στο Βίλνιους.

Στις 27 Ιουνίου 2014, μια μέρα μετά την υπογραφή της Ατζέντα Σύνδεσης, η Ευρωπαϊκή Ένωση και η Γεωργία υπέγραψαν μια Συμφωνία Σύνδεσης (Association Agreement), συμπεριλαμβανομένης μιας εμπεριστατωμένης και σε βάθος Ζώνης Ελεύθερων Συναλλαγών. Η προσωρινή εφαρμογή της θα μπορέσει να ξεκινήσει από την 1η Οκτωβρίου 2014 ύστερα από την Γεωργιανή επικύρωση της Συμφωνίας Σύνδεσης, η οποία έλαβε χώρα την 18<sup>η</sup> Ιουλίου 2014.

Με τη Συμφωνία Σύνδεσης ανοίγεται ένα νέο κεφάλαιο στις σχέσεις ΕΕ και Γεωργίας. Υπογραμμίζοντας τη σημασία που αποδίδουν τα δύο μέρη στις θεμελιώδεις αξίες, τη δημοκρατία και το κράτος δικαίου, η Συμφωνία Σύνδεσης θα εμβαθύνει σημαντικά τις πολιτικές και οικονομικές σχέσεις μεταξύ της Γεωργίας και της ΕΕ και θα προσφέρει στη Γεωργία την ευκαιρία να συμμετέχει σταδιακά στη μεγαλύτερη ενιαία αγορά. Επικεντρώνεται στις βασικές μεταρρυθμίσεις που σχετίζονται με την

αξία, την οικονομική ανάκαμψη και την ανάπτυξη, τη διακυβέρνηση και τη συνεργασία σε τομείς όπως, για παράδειγμα, η ενεργειακή συνεργασία, οι μεταφορές, το περιβάλλον, η δημόσια υγεία, η προστασία των καταναλωτών, η εκπαίδευση, η κατάρτιση και η νεολαία, καθώς και την πολιτιστική συνεργασία<sup>75</sup>.

Προηγούμενα, την 21η Μαΐου του 2014 ο πρωθυπουργός της Γεωργίας Garibashvili και ο Πρόεδρος της Επιτροπής Barroso υπέγραψαν στις Βρυξέλλες νέα συμφωνία χρηματοδότησης, με την οποία ξεκινά ένα νέο πρόγραμμα για την υποστήριξη των συμφωνιών μεταξύ ΕΕ και Γεωργίας. Η νέα συμφωνία χρηματοδότησης σκοπό έχει να ενισχύσει βασικούς θεσμούς της Γεωργίας κατά την εφαρμογή της Συμφωνίας Σύνδεσης, συμπεριλαμβανομένης της Ζώνης Ελεύθερων Συναλλαγών και των Συμφωνιών για την ελευθέρωση του καθεστώτος θεωρήσεων και επανεισδοχής.

Επιπρόσθετα, βασικοί στόχοι του νέου αυτού προγράμματος είναι η βελτίωση της διακυβέρνησης των βασικών θεσμικών οργάνων, η βελτίωση του επιχειρηματικού και επενδυτικού κλίματος και η οικονομική ανάπτυξη. Μέσω αυτού του προγράμματος, το οποίο θα καλύπτει ένα διάστημα πέντε ετών, η ΕΕ θα διαθέσει 19.000.000€ σε γεωργιανά ιδρύματα, όπως τον Οργανισμό Ανάπτυξης Δημόσιας Υπηρεσίας, τον Εθνικό Οργανισμό Τροφίμων, το Γεωργιανό Κέντρο Διαπίστευσης, το Κοινοβούλιο της Γεωργίας προκειμένου να υποστηρίξει τη διαδικασία νομοθετικής εναρμόνισης με τα πρότυπα της ΕΕ και τις διατάξεις της Συμφωνίας Σύνδεσης. Η Γεωργία, από την πλευρά της, θα συνεισφέρει 550.000€ στο πρόγραμμα αυτό.

Το πρόγραμμα αυτό βασίζεται σε δύο προηγούμενα προγράμματα του 2011 και του 2012, γνωστά ως «Πρόγραμμα Δημιουργίας Εμπειριστατωμένων Θεσμών - Comprehensive Institution Building»<sup>76</sup>, που σχεδιάστηκαν στο πλαίσιο της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης. Το σκεπτικό πίσω από αυτή την πρωτοβουλία εντοπίζεται σε μια ολοκληρωμένη συνδρομή σε βασικά θεσμικά όργανα, τα οποία μετέχουν στην διαδικασία εφαρμογής των συμφωνιών μεταξύ ΕΕ και Γεωργίας. Το ως άνω Πρόγραμμα Δημιουργίας Θεσμών θα ωφελήσει τη Γεωργία μέσω της στενότερης συνεργασίας με την Ευρωπαϊκή Ένωση στα πεδία της δημοκρατίας και της χρηστής

---

<sup>75</sup> European Commission - MEMO/14/363 21/05/2014 available at [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-14-363\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-363_en.htm)

<sup>76</sup> European Commission - MEMO/14/363 21/05/2014 available at [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-14-363\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-363_en.htm)

διακυβέρνησης, της ενεργειακής ασφάλειας και, μεταξύ άλλων, της προστασίας του περιβάλλοντος.

Στη συνολική βοήθεια της ΕΕ προς την Γεωργία έρχεται να προστεθεί το νέο έγγραφο προγραμματισμού, το Ενιαίο Πλαίσιο Στήριξης, που εγκρίθηκε στις 11 Ιουνίου 2014, το οποίο αποβλέπει στο να διαμορφώσει το μέλλον της συνεργασίας της ΕΕ με τη Γεωργία για την περίοδο 2014-2017 σε τρεις τομείς προτεραιότητας και συγκεκριμένα στη Μεταρρύθμιση της Δημόσιας Διοίκησης και στην Γεωργική και Αγροτική Ανάπτυξη, καθώς και στη Μεταρρύθμιση του Τομέα της Δικαιοσύνης. Παράλληλα, η Ένωση θα προσφέρει στήριξη στην κοινωνία των πολιτών, ώστε να προωθήσει το ρόλο της στην κοινωνία και τη συμμετοχή τους στον πολιτικό διάλογο.

Προκειμένου να εξασφαλιστεί η επιτυχής εφαρμογή της Συμφωνίας Σύνδεσης, στις 6 Μαΐου 2014 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανακοίνωσε ένα πακέτο στήριξης για τη Γεωργία, αξίας 30.000.000€. Η υποστήριξη αυτή θα συμβάλει στον εκσυγχρονισμό των δημόσιων θεσμών, θα βελτιώσει την ανταγωνιστικότητα των αγροτικών επιχειρήσεων και εμπορικών ευκαιριών με την ΕΕ και θα προωθήσει την προστασία των δικαιωμάτων των μειονοτήτων και των ευάλωτων ομάδων. Επιπλέον, τακτικές επιχορηγήσεις στο πλαίσιο του Ετήσιου Προγράμματος Δράσης 2014, εγκρίθηκαν τον Ιούλιο του 2014, με τη μορφή δύο νέων προγραμμάτων αξίας 101.000.000€, με σκοπό να υποστηριχθούν η μεταρρύθμιση στον τομέα της δικαιοσύνης καθώς και η εφαρμογή της συμφωνίας περί της Ζώνης Ελεύθερων Συναλλαγών.

Αναφορικά με την απελευθέρωση του καθεστώτος θεωρήσεων (visas), ο διάλογος ανάμεσα στην ΕΕ και τη Γεωργία ξεκίνησε στις 4 Ιουνίου 2012 και επί του παρόντος εξελίσσεται ομαλά. Η Γεωργία εφαρμόζει το Σχέδιο Δράσης για την απελευθέρωση του καθεστώτος θεωρήσεων, όπως παρουσιάστηκε στις αρχές της χώρας στις 25 Φεβρουαρίου 2013. Στη συνέχεια, στις 15 Νοεμβρίου 2013, η Επιτροπή δημοσίευσε την πρώτη της έκθεση σχετικά με την εφαρμογή του Σχεδίου Δράσης αξιολογώντας την θετικά. Αναμένεται η επόμενη έκθεση της Επιτροπής στις αρχές του φθινοπώρου.

Τέλος, οι διαπραγματεύσεις για την προσχώρηση της Γεωργίας στην Ενεργειακή Κοινότητα ξεκίνησαν επίσημα ανάμεσα στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και την Γεωργία στις 20 Φεβρουαρίου 2014 και συνεχίζουν να βρίσκονται σε εξέλιξη. Πρέπει να τονιστεί το γεγονός ότι με το να αποτελέσει η Γεωργία μέλος της Ενεργειακής Κοινότητας και να εφαρμόσει τη νομοθεσία της ΕΕ για την ενέργεια, θα συμβάλει σε στενότερους δεσμούς της Γεωργίας με την ενιαία αγορά ενέργειας της ΕΕ. Κάτι τέτοιο

θα προσελκύσει επενδύσεις και θα αυξήσει την οικονομική βιωσιμότητα του Γεωργιανού τομέα της ενέργειας. Η Ενεργειακή Κοινότητα επεκτείνει την εσωτερική ενεργειακή πολιτική της ΕΕ προς την Νοτιοανατολική Ευρώπη και την περιοχή της Μαύρης Θάλασσας και δημιουργεί κατ' αυτόν τον τρόπο ένα σταθερό ρυθμιστικό πλαίσιο και πλαίσιο αγοράς.

#### B.4. Η Συμφωνία Σύνδεσης με λίγα λόγια

Η Συμφωνία Σύνδεσης (Association Agreement)<sup>77</sup> στοχεύει στην εμβάθυνση των πολιτικών και οικονομικών σχέσεων μεταξύ της Γεωργίας και της ΕΕ, προκειμένου η Γεωργία να ενσωματωθεί σταδιακά στην εσωτερική αγορά της ΕΕ. Κάτι τέτοιο περιλαμβάνει τη δημιουργία μιας Ζώνης Ελεύθερων Συναλλαγών, η οποία αποτελεί τον πυρήνα της Συμφωνίας. Ειδικότερα, η Συμφωνία Σύνδεσης αποτελεί έναν τρόπο για να ενεργοποιηθεί η δυναμική των σχέσεων της ΕΕ και της Γεωργίας, με έμφαση στην υποστήριξη των βασικών μεταρρυθμίσεων, την οικονομική ανάκαμψη και την ανάπτυξη, τη διακυβέρνηση και την τομεακή συνεργασία. Συνιστά, άλλωστε, μια ατζέντα μεταρρυθμίσεων για τη Γεωργία, που βασίζεται σε ένα ολοκληρωμένο πρόγραμμα της Γεωργίας σχετικά με την εναρμόνιση της νομοθεσίας της με τις νόρμες και τους κανόνες της ΕΕ. Οι διαπραγματεύσεις γύρω από την Συμφωνία Σύνδεσης δεν ήταν μια μονομερής διαδικασία, καθότι η συνδρομή της ΕΕ προς την Γεωργία συνδέεται με την ατζέντα μεταρρυθμίσεων.

Κρίνεται σκόπιμο να αναπτυχθούν οι βασικές αρχές, επί τη βάση των οποίων δομήθηκε η Συμφωνία Σύνδεσης. Η Συμφωνία Σύνδεσης ανάμεσα στην ΕΕ και την Γεωργία εντάσσεται σε μια νέας γενιά συμφωνιών σύνδεσης με τις χώρες εταίρους στο πλαίσιο της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης χώρες και παρέχει μια μακροπρόθεσμη βάση για τις μελλοντικές σχέσεις ΕΕ και Γεωργίας χωρίς να αποκλείονται ενδεχόμενες

---

<sup>77</sup> Η συμφωνία σύνδεσης ΕΕ-Γεωργίας αριθμεί περίπου 1000 σελίδες και αποτελείται από:

- 8 τίτλους που αφορούν τις Γενικές Αρχές, τον Πολιτικό Διάλογο και Μεταρρύθμιση, τη Συνεργασία στον τομέα της Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας, τη Δικαιοσύνη, την Ελευθερία και την Ασφάλεια, την Οικονομική Συνεργασία, άλλες Πολιτικές Συνεργασίας, το Εμπόριο (Ζώνη Ελεύθερων Συναλλαγών), την Οικονομική Βοήθεια και την Καταπολέμηση της Απάτης καθώς και Θεσμικές, Γενικές και Τελικές διατάξεις
- 34 παραρτήματα και
- 3 πρωτόκολλα.



μελλοντικές εξελίξεις σύμφωνα με τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση<sup>78</sup>. Η Συμφωνία Σύνδεσης φιλοδοξεί σε μια καινοτόμο προσέγγιση, περιλαμβάνοντας τη Ζώνη Ελεύθερων Συναλλαγών σε σχέση με την υφιστάμενη Συμφωνία Εταιρικής Σχέσης και Συνεργασίας. Περιέχει νομικά δεσμευτικές διατάξεις για συνεργασία και προωθεί την ανάπτυξη της συνεργασίας σε όλους τους τομείς ενδιαφέροντος. Ιδιαίτερη προσοχή έχει δοθεί σε θέματα εφαρμογής και εκτέλεσης των διατάξεων της με αποτέλεσμα να έχουν συμπεριληφθεί σαφή χρονοδιαγράμματα και παράλληλα έχει δοθεί έμφαση στη δημιουργία της κατάλληλης διοικητικής και θεσμικής δομής. Αυτή η φιλόδοξη και πρωτοποριακή συμφωνία, όπως προελέχθη, αντιπροσωπεύει έναν τρόπο αξιοποίησης της δυναμικής των σχέσεων μεταξύ ΕΕ και Γεωργίας, εστιάζοντας στη στήριξη βασικών μεταρρυθμίσεων, την οικονομική ανάκαμψη και την ανάπτυξη, τη διακυβέρνηση και την τομεακή συνεργασία, όπως, για παράδειγμα, στον τομέα της ενέργειας, των μεταφορών, της προστασίας του περιβάλλοντος, της βιομηχανίας και των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων, της κοινωνικής ανάπτυξης και προστασίας, της ισότητας των δικαιωμάτων, της προστασίας των καταναλωτών, της εκπαίδευσης, της κατάρτισης και της νεολαίας, καθώς και της πολιτιστικής συνεργασίας.

Τα βασικά στοιχεία του κειμένου της Συμφωνίας Σύνδεσης εντοπίζονται αρχικά σε κοινές αξίες και αρχές και συγκεκριμένα τη δημοκρατία, το σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών καθώς και του κράτους δικαίου, την οικονομία της αγοράς και τη βιώσιμη ανάπτυξη. Εξίσου σημαντικό μέρος κατέχει η ενισχυμένη συνεργασία σε θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας, με επίκεντρο περιφερειακά ζητήματα, τα όπλα μαζικής καταστροφής, την πρόληψη των συγκρούσεων και τη διαχείριση κρίσεων.

Η Ζώνη Ελευθέρων Συναλλαγών συνιστά το πλέον αξιόλογο στοιχείο που περιέχεται στη Συμφωνία. Η Ζώνη Ελευθέρων Συναλλαγών ξεπερνά την κλασική μορφή οικονομικής ολοκλήρωσης, προσφέροντας όχι απλά βελτιωμένες εμπορικές και επενδυτικές ευκαιρίες, αλλά κυρίως στήριξη σε μεταρρυθμίσεις που σχετίζονται με το εμπόριο και οι οποίες στοχεύουν να συμβάλουν στην οικονομική ανάκαμψη και ανάπτυξη και στην καλύτερη ενσωμάτωση της οικονομίας της Γεωργίας με τις παγκόσμιες αγορές. Ειδικότερα, κατόπιν της επικύρωσης της Συμφωνίας Σύνδεσης από τη Γεωργία, αυτή θα τεθεί σε ισχύ και θα παραχθούν τα άμεσα αποτελέσματα.

---

<sup>78</sup> EU –Georgia Association Agreement “What does the Agreement offer?” available at [http://eeas.europa.eu/georgia/pdf/quick\\_guide\\_eu\\_ge\\_aa\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/georgia/pdf/quick_guide_eu_ge_aa_en.pdf)

Συγκεκριμένα, η Ευρωπαϊκή Ένωση θα καταργήσει όλους τους δασμούς για τις εισαγωγές από τη Γεωργία. Οι Γεωργιανές εταιρείες οι οποίες εξάγουν προς την Ευρωπαϊκή Ένωση θα επωφεληθούν. Οι εταιρείες θα επωφεληθούν επίσης λόγω απλούστερων συνθηκών, που αφορούν στην ίδρυση των επιχειρήσεων τους στην ΕΕ και στη Γεωργία. Το γεγονός αυτό βοηθά τις γεωργιανές εταιρείες που επιθυμούν να δραστηριοποιηθούν στην Ευρωπαϊκή Ένωση, και παράλληλα θα ενισχύσει τις επενδύσεις και θα συμβάλει στη δημιουργία θέσεων εργασίας στη Γεωργία<sup>79</sup>.

Επιπρόσθετα, αναμένεται ότι η Ζώνη Ελεύθερων Συναλλαγών θα αυξήσει το ΑΕΠ της Γεωργίας κατά 4,3% κάθε χρόνο, το οποίο μεταφράζεται σε επιπλέον 292.000.000€ στο εθνικό εισόδημα της χώρας. Επιπλέον, υπάρχει προσδοκία ότι οι εξαγωγές της Γεωργίας προς την Ευρωπαϊκή Ένωση θα αυξηθούν κατά 12%, ενώ οι εισαγωγές από την Ευρωπαϊκή Ένωση κατά 7,5%<sup>80</sup>.

Ο τομέας της Δικαιοσύνης, της Ελευθερίας και της Ασφάλειας καλύπτει το ζήτημα του κράτους δικαίου και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών, την προστασία των προσωπικών δεδομένων, τη συνεργασία για τη μετανάστευση, την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και των παράνομων ναρκωτικών, καθώς και την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος και της διαφθοράς.

Η Συμφωνία Σύνδεσης προωθεί την ενισχυμένη συνεργασία σε περίπου είκοσι οκτώ βασικούς τομείς πολιτικής. Στους τομείς αυτούς περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, ο οικονομικός διάλογος, η διαχείριση των δημόσιων οικονομικών και του δημοσιονομικού ελέγχου, η φορολογία, ο τομέας των μεταφορών και της ενέργειας, το περιβάλλον και το κλίμα, η βιομηχανική και επιχειρηματική πολιτική, η συνεργασία στον τομέα της κοινωνίας της πληροφορίας, ο τουρισμός, η γεωργία και η αγροτική ανάπτυξη, η αλιεία και η θαλάσσια διακυβέρνηση, η συνεργασία στον τομέα της έρευνας, η τεχνολογική ανάπτυξη, η πολιτική για τους καταναλωτές, η απασχόληση, η κοινωνική πολιτική, η δημόσια υγεία, η εκπαίδευση, η κατάρτιση και η νεολαία, η συνεργασία στον τομέα του πολιτισμού, η συνεργασία στον τομέα του αθλητισμού, η συνεργασία της κοινωνίας των πολιτών, η περιφερειακή ανάπτυξη, η διασυνοριακή

---

<sup>79</sup> European Commission - SPEECH/14/562 18/07/2014 available at [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-14-562\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-562_en.htm)

<sup>80</sup> European Commission - SPEECH/14/562 18/07/2014 available at [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-14-562\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-562_en.htm)

συνεργασία και η πολιτική προστασία με βάση την προοδευτική προσέγγιση με το κεκτημένο της ΕΕ και, κατά περίπτωση, με τους διεθνείς κανόνες και πρότυπα.

Η σημασία της Συμφωνίας Σύνδεσης μπορεί να εκτιμηθεί μόλις διαπιστωθούν τα οφέλη που προσφέρει στους πολίτες. Προβλέπεται ότι η Συμφωνία Σύνδεσης θα προσφέρει στους καταναλωτές μεγαλύτερη προστασία λόγω υψηλότερης ποιότητας και ασφάλειας των τοπικών αγροτικών προϊόντων. Επιπλέον, θα προσφέρει καλύτερες επιχειρηματικές ευκαιρίες στις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις μέσω του ανοίγματος των αγορών. Θα παρέχει πρόσβαση σε βελτιωμένες υπηρεσίες υγείας. Δε θα πρέπει να παραβλέψει κανείς το υψηλό επίπεδο λειτουργίας της δικαιοσύνης με ενισχυμένη διαφάνεια και κανόνες λογοδοσίας για τους δημόσιους φορείς λήψης αποφάσεων με βάση το κράτος δικαίου.

Είναι κοινά αποδεκτό το γεγονός ότι οι μεταρρυθμίσεις, τις οποίες η Γεωργία καλείται να πραγματοποιήσει, απαιτούν χρόνο. Για το λόγο αυτό, η Συμφωνία Σύνδεσης περιλαμβάνει μεταβατικές περιόδους για να ολοκληρωθεί η διαδικασία, ενώ παράλληλα, η ΕΕ εκφράζει τη δέσμευση της να συνδράμει την Γεωργία τόσο σε οικονομικό επίπεδο όσο και σε τεχνικό μέσω της κατάρτισης και τεχνικών συμβουλών.

Τέλος, σκόπιμο κρίνεται να επισημανθεί ότι σε καμία περίπτωση η Συμφωνία Σύνδεσης δεν αποτελεί Συμφωνία Προσχώρησης και ως εκ τούτου, το σύνολο των μεταρρυθμίσεων εντός του πλαισίου της ΑΕΣ δεν εντάσσονται στη διαδικασία προσχώρησης. Παρ' όλα αυτά, η Συμφωνία αφήνει ανοιχτό το δρόμο για μελλοντικές προοδευτικές εξελίξεις στις σχέσεις ΕΕ και Γεωργίας.

## B5. Η Ανατολική Εταιρική Σχέση και η περίπτωση της Γεωργίας

Με την εισαγωγή της ΑΕΣ το Μάιο του 2009, η ΕΕ αποκτά μια ευκαιρία να δώσει νέα πνοή στις σχέσεις της με τις χώρες στα Ανατολικά της και όχι απλά να «εμφανίζεται δεσμευμένη» προς αυτές. Η ΑΕΣ πρέπει να αξιοποιηθεί στο μέγιστο βαθμό από τα εμπλεκόμενα μέρη, ώστε να μην καταλήξει να είναι μια ανύπαρκτη, κενού περιεχομένου πολιτική στήριξης σε μια περίοδο αυξημένης έντασης. Άλλωστε

η ΑΕΣ έχει δυνατότητες, τις οποίες θα πρέπει να εκμεταλλευτούν τα μέρη προκειμένου να μην μείνει μια συμβολική χειρονομία.<sup>81</sup>

Η Γεωργία εκδηλώνει με προθυμία τη συμμετοχή της στην ΑΕΣ, καθότι η πολιτική αυτή της επιτρέπει να προωθήσει το δικό της σχέδιο μεταρρυθμίσεων και να διαχωριστεί από τη Ρωσία. Ωστόσο, τα δυτικοευρωπαϊκά κράτη εκφράζουν συγκρατημένο ενθουσιασμό για την πρωτοβουλία.

Ειδικότερα, στην περίπτωση της Γεωργίας, παρότι η ΑΕΣ έχει τη δυνατότητα να γίνει μια πιο αποτελεσματική Πολιτική Γειτονίας, δεν αποτελεί υποκατάστατο μιας αποτελεσματικής πολιτικής αντιμετώπισης συγκρούσεων, ούτε είχε εξάλλου σχεδιαστεί για αυτό. Περιέχει μόνο μια «δειλή» αναγνώριση της σημασίας που έχει η επίλυση των συγκρούσεων για την ΕΕ. Μολονότι, κατ' αυτόν τον τρόπο, η ΕΕ δείχνει μια συνεχή ευαισθητοποίηση γύρω από πρόβλημα, η αναγνώριση του προβλήματος δε συνιστά τίποτα περισσότερο από μια επανάληψη των προθέσεων της, όπως περιγράφονται σε προηγούμενα έγγραφα της ΕΠΓ. Άλλωστε, προκειμένου να εφαρμοστεί πλήρως η ΑΕΣ στη Γεωργία, απαιτείται να σημειωθεί σημαντική πρόοδος αναφορικά με την επίλυση των συγκρούσεων.

Για το σκοπό αυτό, τα κράτη μέλη της ΕΕ θα πρέπει να συμφωνήσουν σε μία πολιτική, που θα συντονίζει όλους για να στηρίξουν μια βιώσιμη ειρήνη στη Γεωργία. Οι προκλήσεις που αντιμετωπίζει μια βιώσιμη ειρήνη στη Γεωργία είναι περίπλοκες. Ορισμένες, κυρίως εκείνες που σχετίζονται με τη χαμηλή ικανότητα του κράτους, αντιμετωπίζονται από την ΑΕΣ. Ως εκ τούτου, είναι ζωτικής σημασίας το γεγονός ότι η ΕΕ οφείλει να λάβει υπόψη της όλες τις πτυχές των συγκρούσεων στη διαμόρφωση πολιτικής σχετικά με το πώς θα αντιμετωπίσει την κατάσταση στο Νότιο Καύκασο. Δεδομένου ότι η ΑΕΣ έχει τη δυνατότητα να γίνει μια σημαντική πολιτική για την περαιτέρω ανάπτυξη της Γεωργίας, η ΕΕ οφείλει να διαμορφώσει μια πολιτική για τις συγκρούσεις και να επιδείξει τη δέσμευση της σε μια διαρκή επίλυση. Η ΕΕ, επομένως, έχει τη δυνατότητα να είναι κινητήρια δύναμη σε αυτή τη διαδικασία.

Όσον αφορά τη Ρωσία, το σχέδιο δράσης στο πλαίσιο της ΕΠΓ μεταξύ ΕΕ και Γεωργίας, προέβλεπε ότι η ΕΕ θα πρέπει να διευκολύνει να βελτιωθούν οι σχέσεις μεταξύ Γεωργίας και Ρωσίας. Επιπλέον, το έγγραφο επεσήμανε ότι η επίλυση της σύγκρουσης θα πρέπει να συμπεριληφθεί στις συζητήσεις μεταξύ ΕΕ και Ρωσίας.

---

<sup>81</sup> Dominic Fean (2009), *"Making Good Use of the EU in Georgia: the "Eastern Partnership" and Conflict Policy"*, IFRI, Russie.Nei.Visions no 44, p. 21

Ωστόσο και οι δύο αυτές πτυχές παρέμειναν έξω από την πρακτική της πολιτικής της ΕΕ.

Διαπιστώνεται ότι η Ανατολική Εταιρική Σχέση δεν υπόσχεται να αλλάξει τις σχέσεις μεταξύ Ένωσης και Ρωσίας. Η ΑΕΣ αντιμετωπίστηκε με σχετική αδιαφορία από τη Ρωσία, η οποία έχει αποκλειστεί από την πρωτοβουλία. Ταυτόχρονα, δεν είναι σαφές το πώς η ΕΕ οραματίζεται τη συμμετοχή της Ρωσίας και τη διαμόρφωση κοινών στόχων στο πλαίσιο της ΑΕΣ, ενόψει των βλέψεων της Ρωσίας στο «εγγύς εξωτερικό»<sup>82</sup>. Άλλωστε, αποτελεί δύσκολο ζήτημα να ενταχθούν οι συγκρούσεις στην περιοχή του Νότιου Καυκάσου στην ημερήσια διάταξη του διαλόγου με τη Ρωσία, καθώς θέματα που αφορούν τη δημοκρατική ανάπτυξη αυτών των κρατών δεν ενδιαφέρουν τη Ρωσία, δεδομένου ότι θα μπορούσε να διευκολύνει την ενσωμάτωσή τους στα θεσμικά όργανα του ΝΑΤΟ.

Προκειμένου να εξομαλυνθούν οι σχέσεις ανάμεσα στην Γεωργία και τη Ρωσία, θα πρέπει, πρωτίστως, να συμβιβαστεί η Ρωσία με την πορεία της Γεωργίας προς το ΝΑΤΟ και να προωθηθεί η πραγματική επίλυση των συγκρούσεων στην Αμπχαζία και τη Νότια Οσετία. Μοιάζει, όμως, απίθανο η ΕΕ να πείσει τη Ρωσία να λάβει συγκεκριμένα μέτρα στις ζώνες των συγκρούσεων. Παράλληλα, φαίνεται ότι η ΕΕ, μολονότι αντιμετωπίζεται από τη Ρωσία ως ένας ουδέτερος παίκτης, σε αντίθεση με τις ΗΠΑ και το ΝΑΤΟ, δεν επιδιώκει να αλλάξει τις μορφές διαμεσολάβησης, αφήνοντας τη Ρωσία να κυριαρχεί και παραμένοντας ικανοποιημένη με το δευτερεύοντα ρόλο της.

Συνεπώς, τίθεται εν αμφιβόλω η επιτυχία της νέας πρωτοβουλίας της ΑΕΣ. Ειδικότερα, η Ρωσία εκτιμά ότι η ΑΕΣ είναι απίθανο να επιφέρει ριζικές αλλαγές στο Νότιο Καύκασο, καθότι οι στόχοι που θέτει είναι μακροπρόθεσμοι, χωρίς άμεσα αποτελέσματα και, ως εκ τούτου, δεν είναι επικίνδυνα για τα συμφέροντά της στην περιοχή. Η ρωσική αντίληψη ενισχύεται από το γεγονός ότι η ΑΕΣ αποτελεί μια μικρή προσθήκη στην ΕΠΓ, για την οποία η Ρωσία ουδέποτε διατηρούσε ανησυχία.

### B.5.1. Κριτική αξιολόγηση της ΑΕΣ

Η περιοχή του Νότιου Καυκάσου λόγω της στρατηγικής θέσης της αποτελεί ένα πεδίο μάχης για τις μεγάλες εξωτερικές δυνάμεις. Η Ευρωπαϊκή Ένωση

---

<sup>82</sup> Nona Mikhelidze (2009), *“Eastern partnership and conflicts in the South Caucasus: old wine in new skins?”*, Istituto Affari Internazionali, p. 9

διατηρούσε στην περιοχή ένα ρόλο χαμηλών τόνων, σε αντίθεση με τη Ρωσία και τις Ηνωμένες Πολιτείες, και επικεντρωνόταν στην παροχή βοήθειας προς τις χώρες του Νοτίου Καυκάσου. Συγκεκριμένα, από τα μέσα της δεκαετίας του 1990, η ΕΕ παρείχε ανθρωπιστική και τεχνική βοήθεια στην περιοχή και το 2004 ενέταξε το Νότιο Καύκασο στην ΕΠΓ, ενώ στον τομέα της επίλυσης των συγκρούσεων ελάχιστα έχουν γίνει, μολονότι η διευθέτηση των συγκρούσεων συνιστά μία από τις κύριες προτεραιότητες της ΕΠΓ. Ο πόλεμος μεταξύ Ρωσίας και Γεωργίας τον Αύγουστο του 2008 έφερε στο προσκήνιο την αδυναμία των προηγούμενων πολιτικών της Ένωσης στην περιοχή καθιστώντας επιτακτική την ανάγκη για την επίλυση των συγκρούσεων στην ανατολική γειτονιά. Μέσα από αυτή την χρονική συγκυρία αναδείχθηκε η Ανατολική Εταιρική Σχέση.

Η Κοινή Δήλωση της Συνόδου Κορυφής της Πράγας για την Ανατολική Εταιρική Σχέση σιωπά σχετικά με το ζήτημα της επίλυσης των συγκρούσεων στο Νότιο Καύκασο. Στο κείμενο τονίζεται μόνο «η ανάγκη για την ειρηνική διευθέτηση τους με βάση τις αρχές και τους κανόνες του διεθνούς δικαίου»<sup>83</sup>. Η παθητική στάση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα της επίλυσης των συγκρούσεων παρατηρείται και στην περίπτωση του πολέμου ανάμεσα στη Γεωργία και στη Ρωσία. Παρότι η ΕΕ υποστηρίζει την ειρηνική επίλυση των συγκρούσεων στην περιοχή της Γεωργίας, δεν εμπλέκεται άμεσα στη διαδικασία διαμεσολάβησης και ταυτόχρονα δεν αντιδρά στις ενέργειες της Ρωσίας για παροχή διαβατηρίων, όπλων και πολιτικής υποστήριξης στα αυτονομιστικά μέρη. Η ΕΕ απέτυχε να δεσμευθεί και να λάβει μέρος σε διεθνείς ειρηνευτικές επιχειρήσεις αναγνωρίζοντας *de facto* το «ειρηνευτικό μονοπώλιο» της Ρωσίας στην περιοχή<sup>84</sup>.

Ενδιαφέρον αποτελεί το γεγονός ότι η Ανατολική Εταιρική Σχέση εδραιώθηκε σε αυτή την παθητική στάση της ΕΕ. Η ΑΕΣ επιβεβαιώνει την προτίμηση της ΕΕ για παροχή οικονομικής βοήθειας σε περιοχές πληγείσες από συγκρούσεις παρά την ενεργό πολιτική εμπλοκή της στην πρόληψη και την επίλυση συγκρούσεων. Άλλωστε η ΕΕ συμμετέχει έμμεσα στην επίλυση των συγκρούσεων μέσω της προώθησης της χρηστής διακυβέρνησης και της δημοκρατίας.

---

<sup>83</sup> European Council, *Joint Declarations of the Prague Eastern Partnership Summit, Prague, 7 May 2009*. 8435/09 (Presse 78). Brussels, 7 May 2009

<sup>84</sup> Nona Mikhelidze (2009), *“Eastern partnership and conflicts in the South Caucasus: old wine in new skins?”*, Istituto Affari Internazionali p. 4

Ιδωμένη η ΑΕΣ ως διάδοχος της ΕΠΓ στην περιοχή, προσφέρεται η αξιολόγηση της ΕΠΓ στον τομέα της επίλυσης των συγκρούσεων. Στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Πολιτική Γειτονίας η ΕΕ αποσκοπούσε να συμβάλει στην εδραίωση της ειρήνης στην περιοχή, μέσω μιας έμμεσης πολιτικής εμπλοκής της στη διευθέτηση των περιφερειακών συγκρούσεων, εστιάζοντας στις προτεραιότητες που απαιτούνται για την μακροπρόθεσμη κατανόηση της επίλυσης συγκρούσεων. Ειδικότερα, η ΕΕ είχε ως στόχο τον εκσυγχρονισμό του πολιτικού, νομικού και διοικητικού συστήματος των κρατών του Νότιου Καυκάσου μέσω της ΕΠΓ. Χαρακτηριστικά στην έκθεση προόδου της ΕΕ για το 2008, σχετικά με την εφαρμογή της ευρωπαϊκής πολιτικής γειτονίας στη Γεωργία, η ΕΕ περιγράφει διάφορες ελλείψεις και οπισθοδρόμηση στη διαδικασία εκδημοκρατισμού.

Η τρίτη πτυχή για την αξιολόγηση του βαθμού καινοτομίας της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης σε σχέση με την ΕΠΓ είναι η στάση της ΕΕ έναντι των αποσχιστικών οντοτήτων, που είχαν σε μεγάλο βαθμό αγνοηθεί από την ευρωπαϊκή πολιτική. Τα σχέδια δράσης της ΕΠΓ δεν πρότειναν κανένα μέτρο προκειμένου να παύσουν να είναι απομονωμένες οι μη αναγνωρισμένες οντότητες, με αποτέλεσμα η ΕΠΓ να αποτύχει στην προώθηση του εκδημοκρατισμού, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και την ανάπτυξη της κοινωνίας των πολιτών σε αυτές τις περιοχές.

Ωστόσο, η Ευρωπαϊκή Ένωση θα μπορούσε να διαδραματίσει έναν καίριο ρόλο μέσω της βαθύτερης δέσμευσης με τις αποσχιστικές οντότητες. Θα μπορούσε να συμβάλλει με τη διάδοση των δημοκρατικών αξιών και την υποστήριξη οργανώσεων για τα ανθρώπινα δικαιώματα στις περιοχές των συγκρούσεων, με την ενθάρρυνση της συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών στο διακοινοτικό διάλογο καθώς, επίσης, και με την εφαρμογή οικονομικών προγραμμάτων και με τη συνεργασία στον τομέα της ενέργειας. Παράλληλα, η ΕΕ θα μπορούσε να διευκολύνει στενότερες σχέσεις με τους λαούς των μητροπολιτικών κρατών μέσω προγραμμάτων ανταλλαγής και τη δημιουργία ευκαιριών για εμπορικές και ανθρώπινες σχέσεις. Εντούτοις, η ΕΕ επιθυμεί να ασχολείται με το ζήτημα της μεταπολεμικής αποκατάστασης στις περιοχές αυτές, παρά να ενισχύσει τις επαφές τους τόσο με τις μητροπολιτικές χώρες όσο και τη Ρωσία. Εμμένοντας σε αυτή την τακτική, η Ανατολική Εταιρική Σχέση δεν κάνει καμία αναφορά στην προσέγγιση της ΕΕ προς τις μη αναγνωρισμένες οντότητες και στο πώς θα μπορούσε να συμβάλει στη διάδοση των αξιών και των πρακτικών σε αυτές.

Θα μπορούσε να καταλήξει κανείς στο συμπέρασμα ότι η συνολική εμπλοκή της ΕΕ στην Γεωργία χαρακτηρίζεται περισσότερο ως μια διαδικασία διαχείρισης της

κρίσης, παρά ως μια διαδικασία διευθέτησης, καθότι η συνδρομή της αφορά σε ένα ευρύτερο σύνολο μέτρων, που ποικίλουν από την ανθρωπιστική βοήθεια μέχρι τη στήριξη για πολιτικές, νομικές και οικονομικές μεταρρυθμίσεις στη Γεωργία.

### B.5.2. Το μέλλον της ΑΕΣ

Η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν κατάφερε να επιφέρει τις αναγκαίες πολιτικές αλλαγές στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας και προβλέπεται σχεδόν απίθανο να το πετύχει με τη νέα πρωτοβουλία της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης. Ως εκ τούτου δυσκολίες εξακολουθούν να υφίστανται στην Γεωργία σχετικά με την αποκέντρωση, την εγκαθίδρυση του κράτους δικαίου, τις δικαστικές και κοινωνικές μεταρρυθμίσεις. Η ΕΕ, ωστόσο, δεν προτείνει τίποτα στο πλαίσιο της ΑΕΣ προκειμένου να εξασφαλίσει μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα στα θέματα δημοκρατίας και χρηστής διακυβέρνησης. Τα προβληματικά σημεία που μάλιστα την ΕΠΓ δεν φαίνεται να έχουν επιλυθεί εντός της ΑΕΣ.

Προκειμένου να επιτευχθεί πρόοδος, η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν θα πρέπει να διστάσει να επεκτείνει την πολιτική της στην επίλυση των συγκρούσεων. Οι έμμεσοι και μακροπρόθεσμοι στόχοι δεν μπορούν να υποκαταστήσουν την άμεση επέμβαση σε βραχυπρόθεσμες κρίσεις δεδομένου ότι η διαδικασία μετασχηματισμού στον Νότιο Καύκασο συχνά παρεμποδίζεται από τις τοπικές εντάσεις. Η Ανατολική Εταιρική Σχέση δεν προχωρά ένα βήμα πιο κοντά προς την κατεύθυνση αυτή, να ασχοληθεί δηλαδή άμεσα με τις τοπικές εντάσεις. Η ΕΕ από την αρχή εμφανίζεται απρόθυμη για να κάνει μια αξιόλογη προσπάθεια να εμπλακεί στην επίλυση των συγκρούσεων της περιοχής. Άλλωστε, τα πολιτικά και διπλωματικά μέσα, που διαθέτει, δεν επαρκούν για να επηρεάσει τις ειρηνευτικές διαδικασίες. Η ιδέα της ΕΕ περί ενισχυμένων σχέσεων δεν ανταποκρίνεται στις προσδοκίες των χωρών του Νοτίου Καυκάσου, καθότι οι μητροπολιτικές χώρες θεωρούν ότι οι εξωτερικοί παράγοντες μπορούν να επιλύσουν τα εσωτερικά τους προβλήματα, συμπεριλαμβανομένων των εδαφικών διαφορών τους. Η ΕΕ δεν επιθυμεί να ενεργεί ως εγγυητής της ασφάλειας στο Νότιο Καύκασο.

Αναφορικά με την προώθηση της δημοκρατίας, οι προσπάθειες θα πρέπει να ενταθούν χωρίς να μεταφράζονται σε απόπειρα επίλυσης συγκρούσεων. Η ΕΕ θα πρέπει να σχεδιάσει ένα σαφή οδικό χάρτη για την προώθηση της δημοκρατίας στο πλαίσιο της ΑΕΣ για κάθε χώρα του Νοτίου Καυκάσου, ο οποίος θα συνοδεύεται από



σαφείς προϋποθέσεις και μηχανισμούς παρακολούθησης. Επιπλέον, η Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει να εισάγει στο διάλογό της με τη Ρωσία το θέμα της ένταξης των αποσχιστικών περιοχών στις προσπάθειες για δημοκρατία. Διαφορετικά, η Ανατολική Εταιρική Σχέση κινδυνεύει να αποτελέσει ένα ακόμα τεχνικό έγγραφο που προορίζεται να αποτύχει<sup>85</sup>.

## ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η Γεωργία υπήρξε προ πολλού μια χώρα με ευρωπαϊκές φιλοδοξίες. Μολονότι έχει να αντιμετωπίσει την κληρονομιά μιας μετα-Σοβιετικής νομικής και πολιτικής κουλτούρας με αδύναμους θεσμούς και χαμηλή οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη, επιδιώκει και επιζητά μόνιμη συμφιλίωση και σταδιακή ενοποίηση με την ΕΕ. Η προσχώρηση στην Ένωση θεωρείται ένας μακροπρόθεσμος στόχος. Η ενοποίηση και η ολοκλήρωσή της με την ΕΕ εντάσσεται στις υψηλού βαθμού προτεραιότητες της Γεωργιανής εξωτερικής πολιτικής. Ως εκ τούτου, αρχικά η ΕΠΓ θεωρήθηκε το κατάλληλο εργαλείο για την εμπλοκή της ΕΕ στη διαδικασία μεταρρυθμίσεων της Γεωργίας. Η ΕΠΓ δημιούργησε ευκαιρίες για την επέκταση του εμπορίου με την ΕΕ και προσέφερε τη δυνατότητα για ένα νέο επίπεδο των πολιτικών σχέσεων και της συνεργασίας σε διάφορους τομείς, όπως της επιστήμης, της εκπαίδευσης, τομεακών πολιτικών. Θα μπορούσε να λεχθεί ότι η ΕΠΓ λειτούργησε ως θεσμική «άγκυρα» για την Γεωργία προκειμένου να προβεί σε πολιτικές και οικονομικές μεταρρυθμίσεις<sup>86</sup>. Η ΑΕΣ, η οποία αναδύθηκε μέσα από την απογοήτευση γύρω από την αποτελεσματικότητα της ΕΠΓ, συνιστά ένα σπουδαίο βήμα προς τη δημιουργία μιας νέας περιφερειακής οπτικής για τη συνεργασία και την εμπλοκή της ΕΕ στην περιοχή της Ανατολικής Ευρώπης και του Νότιου Καυκάσου. Οι δύο πολιτικές προσφέρουν μια πιο εξατομικευμένη προσέγγιση, ενώ συγκεκριμένα για τη νέα πρωτοβουλία της ΑΕΣ αναμένεται ότι θα συμβάλλει σε ταχύ εξευρωπαϊσμό<sup>87</sup>.

Ωστόσο, δε θα πρέπει να αγνοηθεί το σημαντικό στοιχείο, το οποίο διαφοροποιεί τις δύο πολιτικές. Η διαφοροποίησή τους έγκειται στην πολυμερή

---

<sup>85</sup> Nona Mikhelidze (2009), *“Eastern partnership and conflicts in the South Caucasus: old wine in new skins?”*, Istituto Affari Internazionali, p. 11

<sup>86</sup> Gogolashvili K. (2009), *“The EU and Georgia: The Choice is in the Context”*, Europe in Dialogue 2009/01, p. 90

<sup>87</sup> Gogolashvili K. (2009), *“The EU and Georgia: The Choice is in the Context”*, Europe in Dialogue 2009/01, p. 124

διάσταση των σχέσεων, που εισάγεται με την ΑΕΣ. Η πολυμερής διάσταση αποβλέπει στη δημιουργία στενότερων εμπορικών, οικονομικών και πολιτικών σχέσεων ανάμεσα στην ΕΕ και τις χώρες εταίρους προσφέροντας τον χώρο για ανταλλαγή πληροφοριών και εμπειριών σε τομείς όπως η δημοκρατία, η χρηστή διακυβέρνηση και σταθερότητα, η οικονομική ολοκλήρωση και σύγκλιση με τις πολιτικές της ΕΕ, η ενεργειακή ασφάλεια και οι διαπροσωπικές επαφές. Εκλαμβάνεται η πολυμερής συνεργασία, επίσης, τόσο από τα κράτη μέλη της ΕΕ όσο και από τις χώρες εταίρους ως μηχανισμός για την οικοδόμηση εμπιστοσύνης στην περιοχή.

Η επιτυχία εφαρμογής της ΑΕΣ εξαρτάται πρωτίστως από τη δέσμευση των ανατολικών γειτόνων. Εντούτοις, τα κράτη μέλη διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο. Το επίπεδο προάσπισης των κανόνων της δημοκρατίας, των ατομικών δικαιωμάτων και ελευθεριών και του κράτους δικαίου ποικίλλει μεταξύ των χωρών εταίρων της ΑΕΣ. Η Γεωργία προχωρά σε δημοκρατικές μεταρρυθμίσεις παραμένοντας πιστή σε αυτήν την προσπάθεια με αποτέλεσμα να διεξάγονται εκλογές σύννομες και σύμφωνες με τα διεθνή πρότυπα.

Η Γεωργία, από την πλευρά της, αναμένει μεγαλύτερη εμπλοκή και συμμετοχή της ΕΕ στην επίλυση των συγκρούσεων. Είναι γεγονός ότι η ΑΕΣ παρουσιάστηκε ως μια πολιτική, η οποία θα μπορούσε να συμβάλλει στην τόνωση της δράσης της ΕΕ στην περιοχή, δεδομένου ότι αποτελεί μια πρωτοβουλία στρατηγικής σημασίας για τη σταθερότητα και την ασφάλεια τόσο της ΕΕ όσο και της ανατολικής της γειτονιάς. Θα πρέπει, ωστόσο, να σημειωθεί ότι η πρωτοβουλία της ΑΕΣ προωθεί το ρόλο της ΕΕ ως «ήπια δύναμη»<sup>88</sup>. Συνεπώς, η Γεωργία εκφράζει τη δυσαρέσκειά της σχετικά με το ότι η ΑΕΣ αγνοεί τις ανησυχίες της περί ασφάλειας.

Επιπρόσθετα, η ΑΕΣ σχεδόν ικανοποιεί τις προσδοκίες του κοινού με το να δίνει έμφαση στις διαπροσωπικές σχέσεις φέρνοντας τις ανατολικές γειτονικές χώρες κοντά στην ΕΕ. Η συνεργασία, σε τομείς, όπως για παράδειγμα, της ανταλλαγής φοιτητών, σε κοινά πολιτιστικά έργα και έργα έρευνας, σε ενέργειες για την προώθηση της οικοδόμησης της κοινωνίας της πληροφορίας και των ανεξάρτητων μέσων μαζικής ενημέρωσης, θα πρέπει να αποτελέσει θεμέλιο της ΑΕΣ. Άλλωστε, στόχος της είναι να ενισχυθεί η κοινωνία των πολιτών, η οποία συνιστά το θεμέλιο κάθε δημοκρατικού κράτους.

---

<sup>88</sup> Wojna B. and Gniazdowski M. (eds) (2009), *“Warsaw Eastern Partnership: the Opening Report”*, The Polish Institute of International Affairs, p. 10

Αξιολογώντας τις προοπτικές για την εφαρμογή της ΑΕΣ, είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι πρόκειται για ένα βοηθητικό όργανο, και όχι για ένα πακέτο μέσω του οποίου η ΕΕ θα επιλύει το σύνολο των προβλημάτων της Ανατολικής γειτονιάς<sup>89</sup>. Η ΑΕΣ φαίνεται να δομείται με βάση τις προσδοκίες των γειτόνων της ΕΕ, αλλά παραμένει απόφαση της ΕΕ. Ωστόσο, η πολιτική θέληση, ετοιμότητα και πρόοδος των κρατών εταίρων να ενδυναμώσουν τους δεσμούς τους με την ΕΕ καθορίζει το πλαίσιο αυτής. Στο σημείο αυτό, επανέρχεται το ζήτημα της πολυμερούς συνεργασίας. Η πολυμερής συνεργασία αποτελεί μια αξία από μόνη της και η ΕΕ ενδιαφέρεται να την προωθήσει. Εντούτοις, η επιτυχία της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης δεν θα πρέπει να εξαρτάται από την ανάπτυξη της πολυμερούς διάστασης, καθότι η ανάγκη για συναίνεση μεταξύ τόσο διαφορετικών χωρών αναδεικνύεται εντονότερη. Παρ' όλα αυτά, η πολυμερής συνεργασία θα πρέπει να λειτουργεί συμπληρωματικά στις διμερείς σχέσεις ανάμεσα στην ΕΕ και τις χώρες της ανατολικής γειτονιάς. Ο ρυθμός και η έκταση των πολιτικών και οικονομικών αλλαγών εξαρτώνται πρωταρχικά από το επίπεδο των διμερών σχέσεων και την προσωπική - ατομική συμμετοχή κάθε γειτονικού κράτους.

---

<sup>89</sup> Wojna B. and Gniazdowski M. (eds) (2009), "Warsaw Eastern Partnership: the Opening Report", The Polish Institute of International Affairs, p. 11

# ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ (I)



Εικ. 1. Απεικονίζεται με ευσύνοπτο τρόπο η ΑΕΣ παρουσιάζοντας τα συμβαλλόμενα μέρη – ΕΕ και έξι χώρες εταίροι-, παράλληλα με τους στόχους και τα οφέλη.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ (II): Η πορεία των σχέσεων της ΕΕ και των έξι χωρών εταίρων  
στο πλαίσιο της ΑΕΣ – διμερής διάσταση της ΑΕΣ

<b>ΧΩΡΕΣ</b>	<b>ΔΙΑΠΡΑΓΜΑΤΕΥΣΕΙΣ ΓΙΑ ΣΥΜΦΩΝΙΑ ΣΥΝΔΕΣΗΣ</b>	<b>ΔΙΑΠΡΑΓΜΑΤΕΥΣΕΙΣ ΓΙΑ ΖΩΝΗ ΕΛΕΥΘΕΡΩΝ ΣΥΝΑΛΛΑΓΩΝ</b>	<b>ΣΥΜΦΩΝΙΑ ΔΙΕΥΚΟΝΥΝΣΗΣ ΕΚΔΟΣΗΣ ΘΕΩΡΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΕΠΑΝΕΙΣΔΟΧΗΣ</b>	<b>ΔΙΑΛΟΓΟΣ ΓΙΑ ΘΕΩΡΗΣΕΙΣ (VISAS)</b>
<b>ΑΡΜΕΝΙΑ</b>	Εκκίνησαν τον Ιούλιο 2010	_____	Συζητήσεις τεχνικού χαρακτήρα, χωρίς να έχουν ξεκινήσει διαπραγματεύσεις	_____
<b>ΑΖΕΡΜΠΑΙΤΖΑΝ</b>	Εκκίνησαν τον Ιούλιο 2010	δεν πληροί την προϋπόθεση – μέλος του ΠΟΕ- για την έναρξη των διαπραγματεύσεων	_____	_____
<b>ΛΕΥΚΟΡΩΣΙΑ</b>	_____	δεν πληροί την προϋπόθεση – μέλος του ΠΟΕ- για την έναρξη των διαπραγματεύσεων	_____	_____
<b>ΓΕΩΡΓΙΑ</b>	Εκκίνησαν τον Ιούλιο 2010, ολοκληρώθηκαν το Νοέμβριο 2013, οπότε και μονογράφηκε η Συμφωνία Σύνδεσης (29/11/2013)		Τέθηκε σε ισχύ το Μάρτιο 2011	Ξεκίνησε τον Ιούνιο 2012
<b>ΜΟΛΔΑΒΙΑ</b>	Εκκίνησαν τον Ιανουάριο 2010	Θα έπρεπε να ξεκινήσουν το 2011	Τέθηκε σε ισχύ το 2008	Ξεκίνησε τον Ιούνιο 2010
<b>ΟΥΚΡΑΝΙΑ</b>	Εκκίνησαν το Μάρτιο 2007	Εκκίνησαν το Φεβρουάριο 2008	Τέθηκε σε ισχύ το 2008	Ξεκίνησε τον Οκτώβριο 2008

(πηγή <http://www.easternpartnership.org/content/eap-s-bilateral-dimension>)

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ (ΙΙΙ): Η δομή της συνεργασίας ανάμεσα στην ΕΕ και στην περιοχή που καλύπτεται από την ΑΕΣ σε πολυμερές επίπεδο

<b>ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ</b>	<b>ΣΤΟΧΟΙ</b>	<b>ΣΥΜΜΕΤΕΧΟΝΤΕΣ</b>	<b>ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ</b>
<b>Σύνοδοι κορυφής ΑΕΣ</b>	το ανώτατο όργανο της ΑΕΣ - εξετάζει την πρόοδο της ΑΕΣ και καθορίζει τις γενικές γραμμές της ανάπτυξης της	Αρχηγοί των κρατών και κυβερνήσεων των συμμετεχόντων χωρών (κράτη μέλη ΕΕ και έξι χώρες εταίροι)	Διεξάγονται κάθε δύο χρόνια, η τελευταία έλαβε χώρα το Νοέμβριο 2013 στο Βίλνιους
<b>Συναντήσεις υπουργών εξωτερικών</b>	καθορίζουν τις κατευθυντήριες γραμμές για την ΑΕΣ, εποπτεύουν επίσης το έργο των πολυμερών πλατφορμών	Υπουργοί εξωτερικών των κρατών μελών της ΑΕΣ	Ετήσιες συναντήσεις
<b>Υπουργικά τομεακά συνέδρια / συναντήσεις</b>	Παρέχουν υποστήριξη σε δραστηριότητες σε συγκεκριμένους τομείς (όπως η οικονομία, η ενεργειακή πολιτική, η προστασία του περιβάλλοντος)	Αρμόδιοι υπουργοί κάθε τομέα	Συναντήσεις σε μια ad hoc βάση
<b>Πολυμερείς πλατφόρμες</b>	ανταλλαγή πληροφοριών, απόψεων και εμπειριών σχετικά με διάφορους τομείς πολιτικής  υπάρχουν 4 πλατφόρμες που ασχολούνται με	ανώτεροι υπάλληλοι της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών εταίρων	Συναντήσεις δύο φορές τον χρόνο

	<p>συγκεκριμένα θέματα:</p> <p>Πλατφόρμα 1 - Δημοκρατία, χρηστή διακυβέρνηση και τη σταθερότητα</p> <p>Πλατφόρμα 2 - Οικονομική ολοκλήρωση και σύγκλιση με τις πολιτικές της ΕΕ</p> <p>Πλατφόρμα 3 - Ενεργειακή ασφάλεια</p> <p>Πλατφόρμα 4 - Επαφές μεταξύ των ανθρώπων.</p>		
<b>Πάνελ εργασίας</b>	<p>υποστηρίζουν το έργο των πολυμερών πλατφορμών και επικεντρώνονται σε συγκεκριμένα έργα που υλοποιούνται στο πλαίσιο της ΑΕΣ</p>	<p>Υπάλληλοι των κρατών που συμμετέχουν στην ΑΕΣ</p>	<p>αρκετές φορές το χρόνο</p>
<b>Εμβληματικές πρωτοβουλίες</b>	<p>θέτουν σε δράση συγκεκριμένα έργα και διανέμουν οικονομικο-τεχνική υποστήριξη στις χώρες εταίρους</p> <p>έχουν ανακοινωθεί 6 εμβληματικές πρωτοβουλίες:</p> <p>- Ολοκληρωμένο πρόγραμμα</p>	<p>Οι συμμετέχοντες στην ΑΕΣ, καθώς και εξωτερικοί χορηγοί (π.χ. διεθνή χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, ο ιδιωτικός τομέας) μπορούν επίσης να συμμετέχουν στη χρηματοδότηση των πρωτοβουλιών</p>	<p>όλες οι εμβληματικές πρωτοβουλίες, εκτός από τη «Διαφοροποίηση του ενεργειακού εφοδιασμού» έχουν ξεκινήσει</p>

	<p>διαχείρισης των  συνόρων  - Διευκόλυνση  μικρών και  μεσαίου μεγέθους  επιχειρήσεων  - Περιφερειακές  αγορές ενέργειας  και της  ενεργειακής  απόδοσης  - Διαφοροποίηση  του ενεργειακού  εφοδιασμού  - Πρόληψη,  ετοιμότητα και  αντιμετώπιση των  φυσικών και  ανθρωπογενών  καταστροφών  - Ορθή  περιβαλλοντική  διακυβέρνηση</p>		
--	---	--	--

(πηγή: <http://www.easternpartnership.org/content/eap-s-multilateral-dimension>)



ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ (IV): Χάρτης των περιοχών σύγκρουσης



Εικ. 2 Οι περιοχές της Αμπχαζίας και της Νότιας Οσετίας

(Πηγή: Amanda Akçakoca, Thomas Vanhauwaert, Richard Whitman and Stefan Wolff (2009), “After Georgia: conflict resolution in the EU’s Eastern Neighbourhood”, EPC Issue Paper No.57)

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ – ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

- ❖ Akçakoca Amanda, Vanhauwaert Thomas, Whitman Richard and Wolff Stefan (2009), “After Georgia: conflict resolution in the EU’s Eastern Neighbourhood”, EPC Issue Paper No.57
- ❖ Alvaro de Vasconcelos (ed.), (2010), “A strategy for EU foreign policy”, ISS Report No 7
- ❖ Bideleux Robert (2011), “Contrasting Responses to the International Economic Crisis of 2008–10 in the 11 CIS Countries and in the 10 Post-Communist EU Member Countries, *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, 27:3-4
- ❖ Boonstra J. and Shapovalova N., (2010), “The EU’s Eastern Partnership: One year backwards”, FRIDE Working Paper 99
- ❖ Christou George (2010) “European Union security logics to the east: the European Neighbourhood Policy and the Eastern Partnership”, *European Security*, 19:3
- ❖ Del Sarto, R.A. & Schumacher, T. (2005) “From EMP to ENP: What’s at Stake with the European Neighbourhood Policy towards the Southern Mediterranean?”, *European Foreign Affairs*, 10, 1
- ❖ Fean Dominic (2009), “Making Good Use of the EU in Georgia: the “Eastern Partnership” and Conflict Policy”, IFRI, *Russie.Nei.Visions* no 44
- ❖ Fischer Sabine (2009), ‘EUMM Georgia,’ in Grevi, Helly and Keohane (eds.), “European Security and Defence Policy: The First Ten Years (1999-2009)”, EUISS, Paris

- ❖ Gogolashvili K. (2009), “The EU and Georgia: The Choice is in the Context”, Europe in Dialogue 2009/01
  
- ❖ Grabbe H., (1999), “A Partnership for Accession? The Implications of EU conditionality for the Central and East European Applicants”, Robert Schuman Centre Working Paper 12/99
  
- ❖ Kelley, J. (2006a), “New Wine in Old Wineskins: Promoting Political Reforms through the New European Neighbourhood Policy”, Journal of Common Market Studies, 44, 1
  
- ❖ Kochenov D., (2009), “The Eastern Partnership, The Union for the Mediterranean and the remaining need to do something with the ENP”, CRCEES Working Papers, WP2009/01
  
- ❖ Korosteleva E., (2011) “The Eastern Partnership Initiative: A New Opportunity for Neighbours?”, Journal of Communist Studies and Transition Politics, 27:1, 1-21
  
- ❖ Korosteleva E., (2011), “Change or Continuity: Is the Eastern Partnership an Adequate Tool for the European Neighbourhood?” International Relations 2011 25: 243
  
- ❖ Lapczynski Marcin (2009), “The European Union’s Eastern Partnership: chances and perspectives’, Caucasian Review of International Affairs Vol. 3 (2)
  
- ❖ Lytvyniuk A. (2007), “Is Bilateralism a Solution? The Case of Ukraine”, στο Cremona M. and Meloni G. (eds.), “The European Neighbourhood Policy: A Framework for Modernisation?”, EUI Working Paper Law 2007/21, 2007, p. 137–146
  
- ❖ Manners I. (2004), “From civilian to military power: the European Union at a crossroads?”, CIDEL Workshop Oslo 22-23 October 2004

- ❖ Manners I. (2002), “Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?”, *JCMS* Volume 40 Number 2
  
- ❖ Messerlin P., Emerson Michael, Jandieri G., Alexandre le Vernoy (2011), “An appraisal of the EU’s trade policy towards its eastern neighbours: The case of Georgia”, *Groupe d’économie mondiale - Sciences Po, Paris* and *Centre for European policy studies - Brussels*
  
- ❖ Mikheilidze N. (2009), “Eastern Partnership and conflicts in the South Caucasus: old wine in new skins?”, *Istituto Affari Internazionali (IAI) of Rome*
  
- ❖ Sasse G., (2008) “The European Neighbourhood Policy: Conditionality Revisited for the EU's Eastern Neighbours”, *Europe-Asia Studies*, 60:2, 295-316
  
- ❖ Schimmelfennig Frank, Sedelmeier Ulrich (2004), “Governance by Conditionality: EU rule transfer to the candidate countries of central and eastern Europe”, *Journal of European Public Policy*
  
- ❖ Schimmelfennig F., (2007) “European Regional Organizations, Political Conditionality and Democratic Transformation in Eastern Europe”, *East European Politics and Societies*, Vol. 21, No 1
  
- ❖ Smith, Karen Elizabeth (1997), “The use of political conditionality in the EU’s relations with third countries: How effective?”, *Paper for the ECSA International Conference, Seattle*
  
- ❖ Tumanov Sergey , Gasparishvili Alexander & Romanova Ekaterina (2011), “Russia–EU Relations, or How the Russians Really View the EU”, *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, 27:1
  
- ❖ Whitman G Richard and Wolff Stefan (2010), “The EU as a conflict manager? The case of Georgia and its implications”, *International Affairs* 86: 1

- ❖ Wojna B. and Gniazdowski M. (eds) (2009), “Warsaw Eastern Partnership: the Opening Report”, The Polish Institute of International Affairs

## Ενωσιακά έγγραφα τεκμηρίωσης

- ❖ European Council, Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit, Prague, 7 May 2009, 8435/09 (Presse 78)
- ❖ European Council, Joint Declaration of the Vilnius Eastern Partnership Summit, Vilnius, 28-29 November 2013, 17130/13 (Presse 516)
- ❖ COM (2003) 104 final: Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours
- ❖ COM (2004) 373 final: European Neighbourhood Policy Strategy Paper
- ❖ Council of the European Union, A secure Europe in a better world: European Security Strategy (Brussels, 12 Dec.2003)
- ❖ COUNCIL JOINT ACTION 2008/736/CFSP of 15 September 2008 on the European Union Monitoring Mission in Georgia, EUMM Georgia
- ❖ Council Joint Action 2009/572/CFSP, 27 July 2009. Official Journal of the European Union, 29 July 2009, L 197/110
- ❖ European Commission, Georgia Country Strategy Paper 2002–2006 and National Indicative Programme 2002–2003 (Brussels, 2001)
- ❖ European Commission, Georgia Country Strategy Paper 2003–2006 and National Indicative Programme 2004–2006 (Brussels, 2001)
- ❖ European Commission - MEMO/14/363 21/05/2014 available at [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-14-363\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-363_en.htm)

- ❖ European Commission - SPEECH/14/562 18/07/2014 available at [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-14-562\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-562_en.htm)
- ❖ EU –Georgia Association Agreement “What does the Agreement offer?” available at [http://eeas.europa.eu/georgia/pdf/quick\\_guide\\_eu\\_ge\\_aa\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/georgia/pdf/quick_guide_eu_ge_aa_en.pdf)
- ❖ European Commission, EU/Georgia Action Plan
- ❖ Extraordinary European Council, Brussels, 1 September 2008. Presidency Conclusions, 12594/08, available at: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st12/st12594.en08.pdf>
- ❖ “The Eastern Partnership – An Ambitious New Chapter in the EU’s relations with its Eastern Neighbours”, press release, IP/08/1858, Brussels, 3 Dec. 2008
- ❖ ‘Russia steps back: Medvedev-Sarkozy agreement’, 8 September 2008. Available at: [www.moscowcorrespondent.wordpress.com](http://www.moscowcorrespondent.wordpress.com)

## Διαδικτυακοί τόποι

- ❖ [http://europa.eu/index\\_el.htm](http://europa.eu/index_el.htm)
- ❖ [http://eeas.europa.eu/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/index_en.htm)
- ❖ <http://www.easternpartnership.org/>