

**ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΩΣ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ**

Διπλωματική Εργασία

**Η ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΕΝΤΑΞΗΣ
ΤΩΝ ΔΥΤΙΚΩΝ ΒΑΛΚΑΝΙΩΝ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ
Όρια και Απαιτήσεις της Διαδικασίας Σταθεροποίησης και Σύνδεσης
Μετά τη Σύνοδο της Θεσσαλονίκης – Ιούνιος 2003**

ΕΥΑ ΚΑΪΛΗ

---Ιούνιος 2008---

“If the Balkans had missed the first train to Europe, they were not going to miss the next”

Jacques Rupnik

“The hour of Europe has come!”

*Jacques Poos, Πρόεδρος του Συμβουλίου Υπ. Εξ. της ΕΚ,
Λίγο πριν την έναρξη της κρίσης στη Γιουγκοσλαβία, Ιούνιος 1991*

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

I. Εισαγωγή.....	4
II. Μέθοδος Ανάλυσης και Υπόθεση Εργασίας.....	5
III. Η Διαδικασία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης και η Agenda της Θεσσαλονίκης.....	8
A. Η Σύνοδος του Ζάγκρεμπ, Νοέμβριος 2000.....	8
B. Από το Ζάγκρεμπ στην Σύνοδο της Θεσσαλονίκης, Ιούνιος 2003.....	10
1. Οι Εταιρικές Σχέσεις.....	10
2. Η Agenda της Θεσσαλονίκης.....	11
IV. Εξηγώντας την Agenda της Θεσσαλονίκης: Αίτια και Όρια.....	15
1. Ευρωπαϊκές Πολιτικές Ταυτότητες.....	15
2. Νόρμες Πολιτικής για τα Δυτικά Βαλκάνια.....	19
Το «timing».....	19
Οι «Νόρμες».....	21
Η «Γεωγραφία».....	22
Η Agenda της Θεσσαλονίκης ως Πολιτική Νόρμα.....	23
3. Πολιτικές Δράσεις για την Υλοποίηση της Agenda.....	25
Οι «διαχειριστικές λογικές» της Agenda της Θεσσαλονίκης.....	25
Τα όρια: Αποδίδει η στρατηγική της Θεσσαλονίκης;.....	29
Σταθεροποίηση.....	29
Σύνδεση.....	31
V. Συμπέρασμα: Βελτιώνοντας τη Στρατηγική της Θεσσαλονίκης.....	34

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Πρίν από σαράντα χρόνια ο Γάλλος ιστορικός Fernand Braudel έγραφε στο βιβλίο του *Μεσόγειος: «Τα Βουνά έρχονται πρώτα»*.¹ Τα «Βουνά» είναι τα Βαλκάνια, που για αυτόν αποτελούν την αφετηρία μελέτης της Θάλασσας που βρέχει τρεις Ηπείρους και ενώνει ιστορικά, πολιτικά και πολιτιστικά πλήθος διαφορετικών λαών οι οποίοι, κατ' αυτόν, πάντοτε συγκρούονταν, συγκρούονται και θα συγκρούονται. Πρόκειται για μία κατάθεση που έγινε είκοσι χρόνια πριν από το περίφημο σχετικό άρθρο του Samuel Huntington για τη «*Σύγκρουση των Πολιτισμών*». Για τον Braudel, από τα Βαλκάνια ξεκινάει η συστηματική μελέτη της Μεσογειακής περιφερειακής σύγκρουσης. Ο Mark Mazower, επίσης σπουδαίος μελετητής των Βαλκανίων αλλά και της ιστορίας της Θεσσαλονίκης, αν και κρατάει αποστάσεις από την επιπόλαιη πρόβλεψη του Huntington, ωστόσο δεν αρνείται το επιχείρημα του Braudel ότι πολλές από τις ρίζες των σημερινών συγκρούσεων στη περιοχή βρίσκονται βαθιά στο παρελθόν,² ένα παρελθόν που πολύ παραστατικά ο Robert Kaplan περιγράφει ως «βαλκανικά φαντάσματα»,³ ενώ ο Γάλλος Ιστορικός Rene Ristelhueber, δεν παραλείπει στη δική του μελέτη να τονίσει την ευθύνη των Μεγάλων Δυνάμεων που με τις παρεμβάσεις τους όξυναν κατά καιρούς τις αντιπαραθέσεις.⁴

Η Ιστορία των λαών είναι γεμάτη από παραδείγματα αιματηρών συγκρούσεων συμφερόντων ή περιορισμένων αιμαχιών χαμηλής έντασης, ωστόσο η μελέτη μας εδώ, αμιγώς διεθνολογική και όχι ιστορική, δεν θα σταθεί σε αυτές. Η επιστήμη της Διεθνούς Πολιτικής καταπιάνεται με τη συστηματική μελέτη των δύο βασικών μηχανικών συμπεριφορών των διεθνών δρώντων: τόσο της μηχανικής της σύγκρουσης όσο και της μηχανικής της συνεργασίας. Το θέμα της μελέτης μας εδώ περιγράφει, ερμηνεύει και παραθέτει απόψεις σχετικές με τις συστηματικές προσπάθειες των λαών των Δυτικών Βαλκανίων να συνεργαστούν βρίσκοντας ένα βιώσιμο και γεμάτο υποσχέσεις για το μέλλον τους *Modus Vivendi*. Πιο συγκεκριμένα στις ακόλουθες σελίδες μελετάμε τη Διαδικασία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης των Βαλκανίων, και πως αυτή ενισχύεται ουσιαστικά και εν πολλοίς αποτελεσματικά, από την «*Agenda της Θεσσαλονίκης*» που υπογράφηκε τον Ιούνιο του 2003 και αποτελεί τον κινητήριο μοχλό για την πρόοδο των Βαλκανίων μέσα από ένα ρεαλιστικό μέλλον εντός των πλαισίων της ΕΕ.

Η μελέτη αυτή αφήνει μία αισιόδοξη γεύση στο τέλος. Αναγνωρίζει την σημαντική πρόοδο που σημειώνουν, όχι αβασάνιστα, οι λαοί των Δυτικών Βαλκανίων να κερδίσουν το μέλλον τους, αναδεικνύει τα σημεία που η Διαδικασία χωλαίνει και προτείνει λύσεις για την πρόοδο και την ενίσχυσή της.

¹ Braudel, F. (1972), *The Mediterranean* (London, Vol. 1), σελ. 25-53

² Mazower, M. (2002), *The Balkans: A short history* (New York, A Modern Library Press)

³ Kaplan, R. (1996), *Balkan Ghosts: A journey through History* (New York, Vintage)

⁴ Ristelhueber, R. (2003), *Η Ιστορία των Βαλκανικών Λαών* (Αθήνα, Εκδόσεις Παπαδήμας)

II. Η ΜΕΘΟΔΟΣ ΑΝΑΛΥΣΗΣ ΚΑΙ Η ΥΠΟΘΕΣΗ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Στις Διεθνείς Σχέσεις, υπάρχουν δύο κυρίαρχα πλαίσια ερευνητικής αναφοράς τα οποία εξυπηρετούν δύο διαφορετικές ανάγκες για την αντιμετώπιση των πολιτικών θεμάτων που θα εξεταστούν, εν προκειμένου της Διαδικασίας της Agenda της Θεσσαλονίκης.

Το πρώτο αφορά στη κατανόηση μίας διεθνούς διαδικασίας ή πολιτικής (understanding international politics), δηλαδή στο «πώς» γίνεται κάτι, ενώ το δεύτερο στοχεύει στην ερμηνεία της διαδικασίας ή της πολιτικής που μας ενδιαφέρει (explaining international politics) και αφορά στο «γιατί» γίνεται κάτι με τον τρόπο που τελικά γίνεται.⁵ Το “understanding”, έχει περιγραφικό (descriptive) χαρακτήρα, αφορά περισσότερο στη κατανόηση και τη δυναμική μίας διαδικασίας που πρέπει να χειριστούμε ερευνητικά. Το **τρίτο μέρος** της παρούσας μελέτης είναι το περιγραφικό της κομμάτι.

Το “explaining”, από την άλλη μεριά, είναι κάτι περισσότερο περίπλοκο. Θεωρεί δεδομένο ότι ο μελετητής αντιλαμβάνεται τη διαδικασία και τα ποιοτικά και ποσοτικά χαρακτηριστικά της δυναμικής της, και κάνει ένα βήμα πιο «πίσω». Τον βάζει στη διαδικασία να ψάξει και να βρει (να εξηγήσει) γιατί επιλέχτηκε αυτή η διαδικασία, πως αντιλαμβάνονται τη διαδικασία οι δρώντες που συμμετέχουν και πάνω από όλα γιατί η διαδικασία απέκτησε ή έχει τη δυναμική που τελικά έχει. Στο **τέταρτο μέρος** «εξηγούμε» τη διαδικασία της Agenda της Θεσσαλονίκης παραθέτοντας τις πολιτικές που σχεδιάζονται από τη μεριά της ΕΕ, η οποία συντονίζει, επιβάλλει, ελέγχει και αξιολογεί τη Διαδικασία.

Ένα ακόμη στοιχείο της εργασίας αυτής, δευτερεύον, ωστόσο σημαντικό, έχει να κάνει με την, επιδερμική έστω, αξιολόγηση των ορίων των κυρίαρχων θεωριών (mainstream theories) των Διεθνών Σχέσεων. Το πιο κρίσιμο ερώτημα, του οποίου η απάντηση δεν είναι τόσο αυτονόητη όσο νομίζουμε, αφορά στο γιατί τα Βαλκάνια αντιλαμβάνονται τον εξευρωπαϊσμό τους ως «εθνικό συμφέρον». Ένας πολιτικός ρεαλιστής θα έλεγε ότι τα κράτη θέλουν να αποκτήσουν εγγυήσεις ασφάλειας (Waltz, Morgenthau), ένας νέο-φιλελεύθερος θα σημείωνε τη πρωτοκαθεδρία της ανάγκης των κρατών για περισσότερη ασφάλεια αλλά συνδυασμένη με περισσότερες προϋποθέσεις για ευημερία μέσα από συνεργατικές πολιτικές αλληλεξάρτησης (interdependence) (Nye, Keohave) ή/και δημιουργίας διεθνών καθεστώτων (international regimes) (Krasner), ένας (νέο-) Μαρξιστής θα μίλαγε για δεσμούς ηγεμονικής εξάρτησης μεταξύ κέντρου (των Βρυξελλών εν προκειμένου) και περιφέρειας (των Δυτικοβαλκανικών κρατών) (Wallerstein, Modelsky).⁶

⁵ Smith, S. – Hollis, M (1990), *Explaining and Understanding International Relations* (Oxford, Clarendon – Oxford University Press)

⁶ Για πλήθος αναλύσεων για τις βασικές οπτικές των συγκρουόμενων θεωριών των Διεθνών Σχέσεων βλέπε ενδεικτικά: Dougherty, J. – Pfaltzgraff, R. (2001), *Contending Theories of International Relations: A comprehensive survey* (New York, Longman), Viotti, P. R. – Kauppi, M. V. (1993) *International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism* (New York, Macmillan Press) και

Το πρόβλημα των μελετητών της Διεθνούς Θεωρίας είναι ότι ως θετικιστές, προσπαθούν να ερμηνεύσουν συστημικά ή δομικά τις συμπεριφορές των κρατών και προσδιορίζουν τις επιλογές τους ως συμφέρουσες ή μη, αντιλαμβανόμενοι το «εθνικό συμφέρον» των κρατών σαν κάτι ουδέτερο που «βρίσκεται εκεί έξω» και το οποίο τα κράτη θα πρέπει να εντοπίσουν και να «κυνηγήσουν» με «ορθολογικές πολιτικές επιλογές». Όταν όμως οι πολιτικές των κρατών αποτύχουν τότε όλοι αυτοί οι θεωρητικοί ερμηνεύουν τις αναποτελεσματικές επιλογές των κρατών απλώς ως «μη-ορθολογικές». Και εδώ βρίσκεται η θεμελιώδης διαφορά μεταξύ των Διεθνών Σχέσεων και της Διεθνούς Πολιτικής (International Relations and International Politics). Στις Διεθνείς Σχέσεις εξηγούνται (ή παρεξηγούνται) οι συμπεριφορές των κρατών στα πλαίσια των ορίων των προσεγγίσεων των Κοινωνικών Επιστημών, στις θεωρίες Διεθνούς Πολιτικής όμως, ή της θεωρίας Εξωτερικής Πολιτικής (Foreign Policy Theory) διατυπώνονται θεωρίες δομής και δημιουργίας του εθνικού συμφέροντος το οποίο δεν είναι κάτι «φυσικό» ή «ουδέτερο» αλλά κάτι κοινωνικά δομημένο με αφετηρίες στις εδραιωμένες πολιτικές και πολιτιστικές ταυτότητες (εθνοκεντρικές αντιλήψεις ή προκαταλήψεις) και νόρμες των κοινωνιών και των πολιτικών ηγεσιών. Ρεαλιστές, Φιλελεύθεροι και Μαρξιστές δεν διατυπώνουν καμία θεωρία εθνικού συμφέροντος. Το προσδιορίζουν αλλά δεν το ερμηνεύουν.⁷

Στην ανάλυσή μας εδώ αναδεικνύουμε, οριακά μεν αλλά ουσιαστικά, τον τρόπο που δομείται ή χτίζεται η αντίληψη περί του τι είναι «εθνικό συμφέρον» για κάθε κράτος των Δυτικών Βαλκανίων, χωρίς ωστόσο να μπαίνουμε σε μία ενδελεχή ανάλυση ανά κράτος λόγω των ορίων αυτής της μελέτης. Για να το πετύχουμε αυτό χρησιμοποιούμε μία θεωρία που μοιάζει να προέρχεται από την τέχνη της Αρχιτεκτονικής, τον Κονστρουκτιβισμό (Constructivism). Πρόκειται για μία θεωρία αρκετά περίπλοκη που όμως θα χρησιμοποιήσουμε τις βασικές τις αρχές προκειμένου να ελέγξουμε το κατά πόσο οι μηχανισμοί, ή αλλιώς οι λογικές πίεσης, της ΕΕ στα πλαίσια της Διαδικασίας Σταθεροποίησης και Σύνδεσης μετά την Agenda της Θεσσαλονίκης είναι αρκετοί στο να βοηθήσουν τους λαούς των Δυτικών Βαλκανίων να κάνουν τις απαραίτητες ενδο-κοινωνικές τους ρήξεις, και τις οποίες θα αντιλαμβάνονται ως εθνικά συμφέροντες και επιβεβλημένες, προκειμένου να υπερβούν τα στεγανά του παρελθόντος, τα βαλκανικά φαντάσματα του Karlan, και να εναρμονιστούν με τις πολιτικές και διαχειριστικές λογικές της ΕΕ, τις ως τώρα ξένες σε αυτούς.

Στο **τελευταίο μέρος** της εργασίας, προσδιορίζουμε γραμμικά το βέλτιστο όριο μεταξύ τριών λογικών πίεσης εντός της Διαδικασίας της Agenda της Θεσσαλονίκης, ανάμεσα

Baylis, J. – Smith, S. (2001), *The Globalization of World Politics: An introduction to International Relations*, (Oxford, Oxford University Press)

⁷ Katzenstein, P. J., *Introduction: Alternative perspectives on national security*, Βλέπε στο: Katzenstein P. J. (ed.) (1996), *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics* (New York, Columbia University Press), σελ. 2-7

από: (α) την λογική των ορθολογικών συνεπειών - **the logic of consequentialism**, (β) τη λογική της κατάλληλης συμπεριφοράς, - **the logic of appropriateness**, και τέλος (γ) τη λογική της κοινωνικής διαβούλευσης - **the logic of argumentation**.⁸ Ελέγχοντας τα όρια κάθε μίας από αυτές τις τρεις λογικές της Διαδικασίας καταλήγουμε στην ακόλουθη υπόθεση εργασίας:

---ΠΡΟΚΕΙΜΕΝΟΥ ΝΑ ΥΠΑΡΞΕΙ ΟΥΣΙΑΣΤΙΚΗ ΠΡΟΟΔΟΣ ΣΤΑ ΚΟΜΒΙΚΑ ΚΑΙ, ΜΕ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥΣ ΟΡΟΥΣ, ΠΕΡΙΠΛΟΚΑ ΘΕΜΑΤΑ ΤΟΥ ΕΞΕΥΡΩΠΑΪΣΜΟΥ (EUROPEANIZATION) ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΤΩΝ ΔΥΤΙΚΩΝ ΒΑΛΚΑΝΙΩΝ, ΕΠΙΒΑΛΛΕΤΑΙ Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΣΤΑΘΕΡΟΠΟΙΗΣΗΣ ΚΑΙ ΣΥΝΔΕΣΗΣ, ΟΠΩΣ ΑΥΤΗ ΜΟΡΦΟΠΟΙΕΙΤΑΙ ΜΕΤΑ ΤΗΝ ΣΥΝΟΔΟ ΤΗΣ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ, ΝΑ ΜΕΤΑΤΡΑΠΕΙ ΑΠΟ ΜΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΠΟΥ ΚΥΡΙΑΡΧΟΥΝ ΟΙ ΛΟΓΙΚΕΣ ΤΩΝ ΟΡΘΟΛΟΓΙΚΩΝ ΣΥΝΕΠΕΙΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΚΑΤΑΜΗΛΩΝ ΣΥΜΠΕΡΙΦΟΡΩΝ ΣΕ ΜΙΑ ΛΟΓΙΚΗ ΠΟΥ, ΑΝ ΚΑΙ ΘΑ ΧΡΗΣΙΜΟΠΟΙΕΙ, ΑΝΑΛΟΓΑ ΤΗ ΘΕΜΑΤΙΚΗ, ΤΙΣ ΔΥΟ ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΕΣ ΛΟΓΙΚΕΣ, ΘΑ ΕΝΙΣΧΥΕΙ ΩΣΤΟΣΟ ΤΗ ΛΟΓΙΚΗ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ ΠΡΟΚΕΙΜΕΝΟΥ Η ΠΡΟΟΔΟΣ ΝΑ ΕΙΝΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΑ ΑΥΘΕΝΤΙΚΗ ΚΑΙ ΟΧΙ ΘΕΣΜΙΚΑ ΕΠΙΠΛΑΣΤΗ. ΑΥΤΟΣ Ο «ΜΕΤΡΗΜΕΝΟΣ» ΣΥΝΔΥΑΣΜΟΣ ΤΩΝ ΤΡΙΩΝ ΛΟΓΙΚΩΝ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ, ΕΠΙΒΑΛΛΕΤΑΙ ΝΑ ΕΙΝΑΙ ΘΕΣΜΙΚΑ ΠΛΑΙΣΙΩΜΕΝΟΣ ΕΝΤΟΣ ΤΩΝ ΟΡΓΑΝΩΝ ΤΗΣ ΕΕ ΜΕ ΤΟΝ ΑΝΑΛΟΓΟ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟ (1) ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΑΥΤΗΣ, (2) ΠΡΟΩΘΗΣΗΣ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΤΗΣ, ΚΑΙ (3) ΕΛΕΓΧΟΥ ΤΩΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΩΝ ΤΗΣ ΑΝΑ ΤΑΚΤΑ ΧΡΟΝΙΚΑ ΔΙΑΣΤΗΜΑΤΑ.---

⁸ Risse, T., "Let's Argue": *Communicative action in World Politics*, International Organization, (Cambridge, MIT Press, Winter 2000), σελ. 1-39

III. Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΣΤΑΘΕΡΟΠΟΙΗΣΗΣ ΚΑΙ ΣΥΝΔΕΣΗΣ ΚΑΙ Η AGENDA ΤΗΣ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ

A. Η Σύνοδος του Ζάγκρεμπ, Νοέμβριος 2000

Το 1997, η ΕΕ στη προσπάθειά της να ενισχύσει τις προϋποθέσεις εφαρμογής των συμφωνιών του Dayton για την επίτευξη βασικής σταθερότητας στο στάδιο του χτισίματος της ειρήνης (peace-building) στη δοκιμασμένη από τις συνεχείς συγκρούσεις περιοχή της Πρώην Γιουγκοσλαβίας, υιοθέτησε και κατέθεσε την Περιφερειακή Προσέγγισή της για τα Δυτικά Βαλκάνια. Αναζητώντας ωστόσο ένα περισσότερο ενεργό και ουσιαστικό ρόλο στη διαχείριση του ρίσκου στη «γειτονιά» της, η ΕΕ, δια της Επιτροπής, μόλις δύο χρόνια αργότερα, τον Μάιο του 1999, κατέθεσε ένα περισσότερο απαιτητικό και γενναίο σχέδιο για την περιοχή, τη Διαδικασία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης (στο εξής ΔΣΣ).

Η λογική της ΔΣΣ εδραζόταν στην:

1. αναγνώριση ότι ο κύριος καταλύτης για αλλαγή των δεδομένων της περιοχής, συμπεριλαμβανομένης της θεμελίωσης κρατών δικαίου με σταθερούς δημοκρατικούς θεσμούς σε οικονομικό περιβάλλον ελεύθερης αγοράς, είναι η σχέση που κάθε μία από αυτές τις χώρες θα συνάψει με την ΕΕ στη προοπτική ένταξής τους σε αυτή, εφόσον εκπληρωθούν τα κριτήρια για κάτι τέτοιο. Αυτή η σημαντικότερη προσφορά της ΕΕ διατυπώθηκε ευθαρσώς στο Συμβούλιο της Feira τον Ιούνιο του 2000
2. στην ανάγκη για τις χώρες να θεμελιώσουν διμερείς σχέσεις μεταξύ τους ούτως ώστε να επιτραπεί ολοένα και περισσότερη οικονομική και πολιτική σταθερότητα στη περιοχή, και
3. στην ανάγκη για μία περισσότερο ευέλικτη προσέγγιση προκειμένου κάθε χώρα να προχωρήσει τον δρόμο της προς την ένταξη στην ΕΕ με τους δικούς της ρυθμούς.⁹

Στις 24 Νοεμβρίου 2000, στη Σύνοδο Κορυφής του Zagreb, συμφωνήθηκε και τυπικά η ΔΣΣ καθώς διατυπώθηκαν και υπογράφηκαν οι προϋποθέσεις και οι αντικειμενικοί στόχοι για τα κράτη των Δυτικών Βαλκανίων, δηλαδή ο οδικός χάρτης εκπλήρωσης των κριτηρίων ένταξης (τα κριτήρια της Κοπεγχάγης -1993-, και τα άρθρα 49 και 6 της Συνθήκης της ΕΚ). Τα στοιχεία της ΔΣΣ όπως περιλαμβάνονται και στην Τελική Δήλωση της Συνόδου είναι τα ακόλουθα:

⁹ European Commission (EC), *The Western Balkan Countries on the Road to the EU*, <http://ec.europa.eu>

1. Τα Σύμφωνα Σύνδεσης και Σταθερότητας (στο εξής ΣΣΣ)
2. η Ευρωπαϊκή Οικονομική Βοήθεια για την Ανοικοδόμηση, Ανάπτυξη και Σταθερότητα (στο εξής CARDS) , και
3. τα Αυτόνομα Εμπορικά Μέτρα (στο εξής ATMs)¹⁰

Κάθε ΣΣΣ αποτελεί μία μακροσκοπική (far-reaching) συμβατική σχέση μεταξύ της ΕΕ με κάθε κράτος των Δυτικών Βαλκανίων ξεχωριστά και περιλαμβάνει αμοιβαίες υποχρεώσεις και αμοιβαία δικαιώματα. Για να φτάσει ένα κράτος που συμμετέχει στη ΔΣΣ να συνάψει ένα ΣΣΣ με την ΕΕ, θα πρέπει να έχει θετική εισήγηση της Επιτροπής μέσω μίας “Feasibility Study”. Έχει σπουδαία πολιτική σημασία καθώς βασίζεται στη σταδιακή εφαρμογή μίας περιοχής ελεύθερου εμπορίου και σε μεταρρυθμίσεις σχεδιασμένες προς την επίτευξη των standards της ΕΕ. Τα ΣΣΣ επικεντρώνουν στο σεβασμό κομβικών δημοκρατικών αρχών και βασικών στοιχείων που βρίσκονται στη καρδιά της κοινής Ευρωπαϊκής αγοράς. Τα ΣΣΣ είναι προσαρμοσμένα στις ιδιαίτερες περιστάσεις κάθε μιας χώρας ξεχωριστά, όμως τα κριτήρια είναι κοινά για όλες, όπως κοινός είναι και ο στόχος τους: *η πλήρης πραγματοποίηση της Διασύνδεσης μετά από μία μεταβατική περίοδο δια της εκπλήρωσης των ίδιων βασικών υποχρεώσεων.*¹¹

Η οικονομική βοήθεια της ΕΕ προς κάθε κράτος των Δυτικών Βαλκανίων δίνεται μέσω της CARDS (Community Assistance for Reconstruction, Development, Stabilization). Στόχος της είναι η οικονομική ενίσχυση των στόχων και των μηχανισμών της ΔΣΣ, όπως για παράδειγμα των ΣΣΣ συμπεριλαμβανομένης της προετοιμασίας τους. Στην ουσία πρόκειται για ένα πλαίσιο στρατηγικών χρηματοδοτήσεων που επικεντρώνουν στην επίτευξη των ακόλουθων τεσσάρων στόχων:

1. αναδόμηση, δημοκρατική σταθερότητα, συμφιλίωση, επιστροφή προσφύγων
2. θεσμική και νομική ανάπτυξη με στόχο την εναρμόνιση με το Ευρωπαϊκό κεκτημένο, την ενίσχυση της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, της κοινωνίας των πολιτών και των ΜΜΕ και τη λειτουργία της οικονομίας της αγοράς
3. αειφόρο οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη
4. προώθηση στενότερων σχέσεων και της περιφερειακής συνεργασίας των κρατών της περιοχής μεταξύ τους, με την ΕΕ και με τις υποψήφιες προς ένταξη χώρες της κεντρικής Ευρώπης¹²

Τέλος, τα Αυτόνομα Εμπορικά Μέτρα (ATMs) επιτρέπουν την ελεύθερα δασμών πρόσβαση στην αγορά της ΕΕ πρακτικά όλων των προϊόντων των προερχόμενων από τα

¹⁰ EC, *Zagreb Summit – 24 November 2000: Final Declaration*, www.ec.europa.eu

¹¹ EC, *Stabilization and Association Agreements*, <http://ec.europa.eu>

¹² EC, *CARDS*, <http://ec.europa.eu>

Δυτικά Βαλκάνια. Τα ATMs μαζί με άλλες σχετικές ρυθμίσεις της ΔΣΣ καθώς και με επιπρόσθετα ειδικά εμπορικά μέτρα είναι σχεδιασμένα να δημιουργήσουν ένα ευνοϊκό πλαίσιο για την ανάπτυξη των εμπορικών σχέσεων μεταξύ της Ένωσης και της περιοχής και επομένως να ενθαρρύνουν τις άμεσες εξωτερικές επενδύσεις στη περιοχή και γενικότερα την οικονομική της ανάπτυξη.¹³

B. Από το Ζάγκρεμπ στη Σύνοδο της Θεσσαλονίκης, Ιούνιος 2003

Στα δύο χρόνια που μεσολάβησαν από την έναρξη της ΔΣΣ ως το 2003 αναδείχθηκε ότι το φιλόδοξο σχέδιο αναμόρφωσης των Βαλκανίων μπορεί υπό προϋποθέσεις να λειτουργήσει θετικά και παραγωγικά προς τη κατεύθυνση για την οποία εκπονήθηκε.¹⁴ Κρίθηκε λοιπόν αναγκαίο από τις Βρυξέλλες να ενισχυθεί η Διαδικασία στους επιμέρους τομείς της (περισσότερη βοήθεια σε κάθε χώρα ανά περίπτωση) και να αναδειχτεί η περιφερειακή διάσταση του εγχειρήματος (απαίτηση για περισσότερη συνεργασία των κρατών των Δυτικών Βαλκανίων μεταξύ τους αλλά και για μεγαλύτερη προσέγγιση με την ΕΕ).

Τον Μάιο του 2003 η Επιτροπή προέβη σε ανακοίνωση προς το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο καταθέτοντας τις θέσεις της για την *εντατικοποίηση της ΔΣΣ* και την ανάγκη για τη σύναψη μίας νέας *εταιρικής σχέσης*. Ουσιαστικά επρόκειτο για μία «εμβάθυνση» στη Διαδικασία. Το σκεπτικό της «εμβάθυνσης» προήλθε από μία επιτυχημένη «συνταγή», τη προ-ενταξιακή διαδικασία που ακολούθησε η ΕΕ για τα κράτη της Ανατολικής Ευρώπης που εισήλθαν στους κόλπους της κατά την τελευταία διεύρυνση, αυτή τη φορά όμως ενισχυμένη από μία περιφερειακή προσέγγιση η οποία θα εγγυόταν την ισόρροπη ανάπτυξη της περιοχής και θα μείωνε τον ανταγωνισμό μεταξύ των κρατών των Δυτικών Βαλκανίων, ένα ανταγωνισμό που οι Βρυξέλλες είδαν να αναπτύσσεται μεταξύ των άλλων κρατών της Ανατολικής Ευρώπης κατά τη διαδικασία ένταξής τους.¹⁵ Η Σύνοδος Κορυφής της Θεσσαλονίκης παρέιχε, κατά την Επιτροπή, μία νέα ευκαιρία τόνωσης της ΔΣΣ.¹⁶

1. Οι Εταιρικές Σχέσεις

Η τόνωση, ή εντατικοποίηση, της ΔΣΣ που ευαγγελιζόταν η Επιτροπή αφορούσε ουσιαστικά το «πέραςμα» από μία μονοσήμαντη πολιτική ανασυγκρότησης και

¹³ EC, *Autonomous Trade Measures*, <http://ec.europa.eu>

¹⁴ EC, *Report from the Commission: The Stabilization and Association Process for South East Europe - Second Annual Report - Annex I*, Brussels, 26-3-2003 – COM (2003) 139 final.

¹⁵ Judy Batt (2004), *Introduction: The Stabilization/Integration Dilemma* Βλέπε στο: Judy Batt (ed), *The Western Balkans: Moving On* (Chaillot Paper No. 70, Οκτώβριος 2004, Παρίσι, Institute for Security Studies – EU) σελ. 10-11.

¹⁶ EC, *Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο: Τα Δυτικά Βαλκάνια και η Ευρωπαϊκή Ενοποίηση*, Βρυξέλλες 21-5-2003 – COM (2003) 285 τελικό.

αποκατάστασης των Δυτικών Βαλκανίων σε μία πολιτική που θα συνδυάζει και θα ενισχύει την ανασυγκρότηση και την αποκατάσταση με μία σειρά από θεσμικές μεταρρυθμίσεις στο εσωτερικό των κρατών αυτών που θα επιτρέψουν μία πολιτική και οικονομική μετάβαση απαραίτητη για την πλήρη ένταξή τους στην ΕΕ. Οι εταιρικές σχέσεις μεταξύ της ΕΕ και κάθε μίας χώρας των Δυτικών Βαλκανίων ξεχωριστά θα κινούνταν προς αυτή τη κατεύθυνση. Οι εταιρικές σχέσεις, όπως προβλέπεται στην σχετική ανακοίνωση της Επιτροπής, θα καθορίζουν τις προτεραιότητες δράσης για τη στήριξη των προσπαθειών προσέγγισης των Δυτικοβαλκανικών κρατών με την ΕΕ. Στόχος τους είναι ο καθορισμός των βραχυπρόθεσμων και μεσοπρόθεσμων μεταρρυθμίσεων που θα πρέπει να αναλάβουν τα κράτη που συμμετέχουν στη ΔΣΣ, να χρησιμεύουν ως βάση αξιολόγησης της προόδου τους και να παρέχουν οδηγίες αναφορικά με τη στήριξη των μεταρρυθμίσεων αυτών με τη CARDS. Σύμφωνα με το πλάνο της Επιτροπής, οι χώρες της περιοχής θα ανταποκρίνονται στις εταιρικές σχέσεις για την ευρωπαϊκή ενοποίηση με την κατάρτιση και εφαρμογή σχεδίων δράσης που θα περιλαμβάνουν χρονοδιάγραμμα και λεπτομέρειες για τον τρόπο με τον οποίο προτίθενται να υλοποιήσουν τις προτεραιότητες της εταιρικής σχέσης. Τέλος, η πρόοδος της εφαρμογής παρακολουθείται μέσω των δομών των ΣΣΣ, για τις χώρες που έχουν συνάψει τέτοια, ή μέσω τακτικού διαλόγου. Η επιτροπή είναι επιφορτισμένη με τη παρακολούθηση της προόδου ανά τακτά χρονικά διαστήματα, κυρίως με τις ετήσιες εκθέσεις της.¹⁷

2. Η Agenda της Θεσσαλονίκης

Στο κείμενο των συμπερασμάτων της Συνόδου της Θεσσαλονίκης στις 16 Ιουνίου 2003 συμφωνήθηκε το πλαίσιο των εταιρικών σχέσεων για την εντατικοποίηση της ΔΣΣ και καταρτίστηκε η Agenda της Θεσσαλονίκης. Η Agenda περιλαμβάνει το σκεπτικό του εμπλουτισμού (εμβάθυνσης) της Διαδικασίας όπως αυτό κατατέθηκε τον Μάιο του 2003 από την Επιτροπή καθώς και τον τρόπο επίτευξης του στόχου της απαραίτητης πολιτικής και οικονομικής μετάβασης των κρατών της περιοχής. Η επίτευξη των στόχων αυτών κατά το κείμενο των συμπερασμάτων περιλαμβάνει:

1. Αυξημένη στήριξη για τη θεσμική ανάπτυξη
2. Στήριξη του Κράτους δικαίου και συνεργασία σε θέματα καταπολέμησης του οργανωμένου εγκλήματος, εσωτερικής δικαιοσύνης και εσωτερικών υποθέσεων
3. Προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης
4. Ενίσχυση της περιφερειακής συνεργασίας.¹⁸

¹⁷ Ibid, COM (2003) 285 τελικό

¹⁸ *The Thessaloniki Agenda for the Western Balkans*, Council Conclusions, Θεσσαλονίκη, 16 Ιουνίου 2003, Annex A

Στο πρώτο σημείο της Agenda περιλαμβάνεται το σκεπτικό για τον τρόπο ενίσχυσης των θεσμών των κρατών της περιοχής. Υπογραμμίζεται η σπουδαιότητα του θεσμού της «αδελφοποίησης» (twining), δηλαδή της απόσπασης υπαλλήλων κρατών-μελλών σε οργανισμούς των υποψηφίων χωρών με στόχο τη μετάδοση της πείρας τους. Η «αδελφοποίηση» εφαρμόστηκε στη προ-ενταξιακή διαδικασία των χωρών της Ανατολικής Ευρώπης, ενώ στη περίπτωση των δυτικών Βαλκανίων ξεκίνησε το 2002. Επισημαίνεται επίσης ότι τα κράτη της περιοχής δικαιούνται να δεχτούν τη συνδρομή της Υπηρεσίας Ανταλλαγής Πληροφοριών σε Θέματα Τεχνικής Βοήθειας (TAIEX) η οποία δημιουργήθηκε στο πλαίσιο της προ-ενταξιακής στρατηγικής για την παροχή επικεντρωμένης τεχνικής βοήθειας στις υποψήφιες χώρες αναφορικά με το Ευρωπαϊκό κεκτημένο. Αυτή η τεχνική βοήθεια προβλέπεται να δίνεται ανάλογα με τις ανάγκες της κάθε χώρας ξεχωριστά. Στο ίδιο σημείο αναφέρεται ότι θα ενισχυθούν οι μηχανισμοί ελέγχου (monitoring) για την εφαρμογή των δεσμεύσεων των υποψηφίων κρατών. Τέλος, στο πλαίσιο της εφαρμογής των απαραίτητων πολιτικών μεταβολών ανακοινώθηκε η πρόθεση ίδρυσης μίας περιφερειακής ανώτατης σχολής δημόσιας διοίκησης.¹⁹

Αναφορικά με το δεύτερο σημείο υπογραμμίζεται η ανάγκη για ενίσχυση των προσπαθειών των υποψηφίων κρατών να καταπολεμήσουν το οργανωμένο έγκλημα, ιδιαίτερα στους τομείς της διακίνησης ανθρώπων, ναρκωτικών, όπλων αλλά και του παράνομου εμπορίου προϊόντων. Επισημαίνεται η ανάγκη διοικητικών και δικαστικών αλλαγών που πρέπει να γίνουν εντός των χωρών της περιοχής προς αυτή τη κατεύθυνση. Ζητείται ακόμη η κατάθεση καταλόγου επιτευγμάτων κατά του οργανωμένου εγκλήματος από κάθε υποψήφια χώρα που θα αποδεικνύει την διάθεσή της να συμμετάσχει σε αυτή τη προσπάθεια, καθώς και η ανάγκη δέσμευσης των υποψηφίων κρατών να ευθυγραμμιστούν με κάθε σχετική διάταξη της Europol. Στο ίδιο σημείο κατατίθεται και η ανάγκη συνεργασίας σε άλλες θεματικές για τη δικαιοσύνη και τις εσωτερικές υποθέσεις που περιλαμβάνουν την ενίσχυση των πολιτικών ελέγχου της μετανάστευσης, των πολιτικών απόδοσης visa και της αποδοχής της Πλατφόρμας ελέγχου και ασφάλειας των συνόρων που υιοθετήθηκε στην Οχρίδα τον Μάιο του 2003. Το σύστημα της «αδελφοποίησης» όπως και σχέδια οικονομικής ενίσχυσης (CARDS), ενισχύουν τις σχετικές προσπάθειες.²⁰

Το τρίτο σημείο της Agenda αναφέρεται στη προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης της περιοχής. Υπογραμμίζεται ότι είναι σημαντικό να συνεχιστεί η προσπάθεια για την δημιουργία ενός σταθερού μακροοικονομικού πλαισίου, την ανάπτυξη της ελεύθερης οικονομίας της αγοράς και την επίτευξη των εσωτερικών αλλαγών που είναι απαραίτητες για την οικονομική πρόοδο της περιοχής. Επισημαίνεται η ανάγκη για την κατάθεση από τα υποψήφια κράτη συνετών φορολογικών και νομισματικών πολιτικών και η όλο και

¹⁹ Ibid, *The Thessaloniki Agenda for the Western Balkans*

²⁰ Ibid, *The Thessaloniki Agenda...*

μεγαλύτερη σύζευξή τους με τα διεθνή εμπορικά και χρηματοπιστωτικά κέντρα και οργανισμούς. Υπογραμμίζεται επίσης ότι ο οικονομικός τομέας πρέπει να επιτηρείται εκ του σύνεγγυς και να προχωρήσει η διαδικασία αποκρατικοποιήσεων. Οι κυβερνήσεις θα πρέπει με τις πολιτικές τους να δημιουργούν ένα ασφαλές επιχειρηματικό περιβάλλον που θα προωθεί την οικονομική δραστηριότητα και θα ενθαρρύνει τις διεθνείς επενδύσεις. Στο ίδιο σημείο καταγράφεται η προστασία του περιβάλλοντος ως βασικό στοιχείο αειφόρου ανάπτυξης και ζητείται από της υποψηφίες χώρες να εναρμονιστούν με το ευρωπαϊκό δίκαιο για το περιβάλλον και με τις διατάξεις του Πρωτοκόλλου του Κιότο. Επισημαίνεται ότι τα κράτη-μέλη θα πρέπει να φιλελευθεροποιήσουν την εμπορική τους πολιτική ως προς τα κράτη των Δυτικών Βαλκανίων ενώ προβλέπεται και η παροχή περαιτέρω τεχνικής υποστήριξης για την ανάληψη επιπρόσθετων μέτρων που θα επιτρέψουν τη μεγαλύτερη αποδοτικότητα των Αυτόνομων Εμπορικών Μέτρων. Ακόμη καλωσορίζεται η πρωτοβουλία της Επιτροπής να εντάξει το σύνολο των Δυτικών Βαλκανίων στην Εσωτερική Αγορά Ενέργειας σε μία νομικά δεσμευτική βάση. Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στον εναρμονισμό των υποψηφίων χωρών με τον Ευρωπαϊκό Χάρτη των Μικρών και Μεσαίων Επιχειρήσεων καθώς οι επιχειρήσεις αυτού του τύπου είναι ιδιαίτερα σημαντικές στον τομέα της εργασίας, της καινοτομίας και του πλούτου και ουσιαστικές για τη λειτουργία των ανταγωνιστικών οικονομιών της αγοράς. Τέλος αναφέρεται σαφώς ότι η οικονομική ανάπτυξη απαιτεί την αυξανόμενη περιφερειακή συνεργασία των υποψηφίων χωρών σε θεματικές όπως η φιλελευθεροποίηση του μεταξύ τους εμπορίου και μετακίνησης προσώπων, ενέργειας, της ανάπτυξης υποδομών, του management των υδάτινων πόρων και η διασυνοριακή συνεργασία.²¹

Το τελευταίο σημείο της Agenda περιλαμβάνει τη συμφιλίωση για το μέλλον και την επέκταση της περιφερειακής συνεργασίας. Στο σημείο αυτό αναδεικνύονται θεματικές όπως η συνεργασία μεταξύ των κυβερνήσεων των χωρών της περιοχής για την επιστροφή των προσφύγων και την συμφιλίωση δια της εκπαίδευσης, της κοινωνικής ανάπτυξης και του πολιτισμού. Υπογραμμίζεται ακόμη η σημασία του Συμφώνου Σταθερότητας στους τομείς του ελεύθερου εμπορίου, της ελεύθερης μετακίνησης των προσώπων, της προσπάθειας συλλογής των μικρών όπλων από πολίτες που τα κατέχουν παράνομα, της ανάπτυξης περιφερειακών αγορών για ηλεκτρισμό και αέριο, της διαχείρισης των υδάτινων πόρων, της διασυνοριακής συνεργασίας, της υποστήριξης πρωτοβουλιών έρευνας στους τομείς της επιστήμης και της τεχνολογίας όπως και της συμμετοχής των υποψηφίων κρατών σε αντίστοιχα κοινοτικά προγράμματα. Τέλος υπογραμμίζεται η ανάγκη ενίσχυσης της

²¹ Ibid, *The Thessaloniki Agenda...*

δημοκρατίας μέσω της συνεργασίας των κοινοβουλίων, και η βελτίωση της πολιτικής συνεργασίας των χωρών μέσα από την κατάρτιση και κατάθεση κοινών θέσεων.²²

Στο σημείο αυτό ολοκληρώνεται το -understanding-, το περιγραφικό δηλαδή μέρος της μελέτης, στο οποίο και περιγράψαμε τη ΔΣΣ και τα χαρακτηριστικά που αυτή απέκτησε μετά τη Σύνοδο της Θεσσαλονίκης, χαρακτηριστικά που διατηρούνται στη Διαδικασία ως σήμερα. Στο επόμενο μέρος, στο -explaining-, θα προσπαθήσουμε να εξηγήσουμε γιατί υιοθετήθηκε μία τέτοια Διαδικασία με τα συγκεκριμένα συστατικά στοιχεία, όπως τα περιγράψαμε παραπάνω προκειμένου να «ξεκλειδώσουμε» την πολιτική αξία αλλά και τα πολιτικά όρια του εγχειρήματος του Εξευρωπαϊσμού των Δυτικών Βαλκανίων.

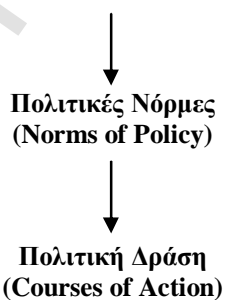
²² Ibid, *The Thessaloniki Agenda for the Western Balkans*

IV. ΕΞΗΓΩΝΤΑΣ ΤΗΝ AGENDA ΤΗΣ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ: ΑΙΤΙΑ ΚΑΙ ΟΡΙΑ

Ποια εικόνα έχει η ΕΕ για τον εαυτό της και για τους γείτονες των Δυτικοβαλκανικών κρατών; Γιατί η ΕΕ συλλογικά αποφάσισε ότι η ΔΣΣ θα μπορούσε να εξυπηρετήσει τους στόχους «εξευρωπαϊσμού» των Δυτικών Βαλκανίων; Πώς «παίζει» το παιχνίδι της Δυτικοβαλκανικής περιφερειακής πολιτικής; Προκειμένου να απαντήσουμε στα παραπάνω ερωτήματα και να δώσουμε νόημα στη Διαδικασία που λαμβάνει χώρα στη περιοχή τα τελευταία οχτώ χρόνια θα πρέπει να κάνουμε μία συστηματική ερμηνευτική προσέγγιση.

Αυτή η συστηματική προσέγγιση περιλαμβάνει τρία σημεία: (α) τον ορισμό των εδραιωμένων Ευρωπαϊκών πολιτικών ταυτοτήτων, (β) τον ορισμό των πολιτικών νορμών που αναπαράγουν αυτές οι πολιτικές ταυτότητες και (γ) το πολιτικό προγραμματισμό που υπαγορεύουν αυτές οι πολιτικές νόρμες. Το πρώτο σημείο αναδεικνύει το πώς οι Ευρωπαίοι σκέφτονται για τα πράγματα και μέσα από πιο πρίσμα συνθέτουν τη διαχειριστική τους κουλτούρα, το δεύτερο σημείο αναδεικνύει το πώς οι ταυτότητες αυτές επηρεάζουν τον προσδιορισμό πολιτικών προτεραιοτήτων που είναι πιθανώς αποδοτικές, και το τρίτο σημείο ερμηνεύει το πολιτικό management που ασκεί η ΕΕ στα Δυτικά Βαλκάνια καθώς και τα ποιοτικά χαρακτηριστικά του. Το παρακάτω σχήμα είναι διαφωτιστικό της μεθόδου της προσέγγισής μας:

Εδραιωμένες Ευρωπαϊκές Πολιτικές Ταυτότητες (Established European Political Identities)



1. Ευρωπαϊκές Πολιτικές Ταυτότητες και Δυτικά Βαλκάνια

Στο σημείο αυτό θα αναδείξουμε τα κυρίαρχα χαρακτηριστικά των Ευρωπαϊκών πολιτικών ταυτοτήτων και πως αυτά καταλήγουν στο να προσδιορίζουν πολιτικές Εξευρωπαϊσμού των Δυτικών Βαλκανίων μέσα από διαδικασίες εξασφάλισης (securitization) αλλά και γεωπολιτικοποίησης (geopolitization).

Στις περισσότερες μελέτες ερμηνείας μίας πολιτικής διαδικασίας δεν γίνεται λόγος για τις πολιτικές ταυτότητες. Οι πολιτικές ταυτότητες επηρεάζουν καθοριστικά τη διαμόρφωση της διαχειριστικής κουλτούρας που οι δρώντες έχουν όταν παίρνουν αποφάσεις.

Στη περίπτωση της ΕΕ θα αποφύγουμε να μιλήσουμε για μία ενιαία Ευρωπαϊκή Ταυτότητα, αλλά αντίθετα για διαφορετικές κατηγορίες εδραιωμένων πολιτικών ταυτοτήτων που η κάθε μια έχει τα δικά της ξεχωριστά χαρακτηριστικά αλλά και πολιτική αξία. Οι Mayer και Palmowski, προσδιορίζουν πέντε κατηγορίες ευρωπαϊκών πολιτικών ταυτοτήτων: την Ιστορία, τον Πολιτισμό, τον Συνταγματισμό, τους Θεσμούς, και το Δίκαιο. Οι συγγραφείς του άρθρου, θεωρούν ότι αυτές οι πέντε κατηγορίες ευρωπαϊκών πολιτικών ταυτοτήτων ενώνουν τους λαούς της Ευρώπης αλλά δεν παραλείπουν να τοποθετηθούν με πολύ πειστικό τρόπο υποστηρίζοντας ότι μεταξύ αυτών, οι κοινές θεσμικές και δικαιοτικές ταυτότητες είναι εκείνες που ισχυροποιούν το Ευρωπαϊκό οικοδόμημα περισσότερο από την κοινή ευρωπαϊκή ιστορία, πολιτισμό, και συνταγματική παράδοση, που είναι μάλλον παράγοντες δυνάμει εικονοκλαστικοί.²³

Μιλώντας για τις εδραιωμένες ευρωπαϊκές ταυτότητες, και σύμφωνα με τη θεωρία του Κονστρουκτιβισμού, θα πρέπει να πούμε ότι αυτές είναι κοινωνικά κατασκευασμένες (socially constructed).²⁴ Στη περίπτωση των Διεθνών Σχέσεων οι ταυτότητες είναι πάντα κατασκευασμένες πάνω στην αντίληψη της διαφορετικότητας με κάποιον άλλο. Δεν μπορεί να υπάρξει ταυτότητα χωρίς διαφορετικότητα, διότι δεν θα είχε νόημα να αυτό-προσδιορίζεται κάποιος ως «Ευρωπαίος», αν δεν υπήρχαν «Ασιάτες», «Αμερικάνοι» ή «Αφρικανοί». Αυτή η αίσθηση διαφορετικότητας αναπαράγει εδραιωμένες πολιτικές αντιλήψεις για τον «Εαυτό» και για τον «Άλλο» οι οποίες είναι είτε αρνητικές είτε θετικές. Οι αρνητικές αντιλήψεις για τον «Άλλο» δύσκολα «διορθώνονται». Ακόμα και αν το πλαίσιο πολιτικής είναι συνεργατικό και όχι ανταγωνιστικό, οι αρνητικές αντιλήψεις για τον «άλλο» αναπαράγονται ακόμα και μέσα από διαδικασίες συνεργατικής πολιτικής.²⁵ Βέβαια και ο προσδιορισμός του «ποιος είναι Ευρωπαίος» και ποιος όχι, αποτελεί σημαντικό ερώτημα χωρίς αυτονόητη απάντηση. Είναι Ευρωπαίος όποιος είναι μέρος μίας κυρίαρχης κοινής Δυτικοευρωπαϊκής ιστορίας και κουλτούρας ή κάποιος που μπαίνει σήμερα σε μία διαδικασία ενσωμάτωσης προκειμένου να καταστήσει την ΕΕ ένα πιο ανταγωνιστικό δρώντα διεθνώς όπως καταθέτει στο σημαντικό άρθρο της η Susan Strange;²⁶

Ο Thomas Diez προσδιορίζει την φύση των ευρωπαϊκών ταυτοτήτων στη βάση της διαφορετικότητας δύο τύπων της εικόνας του «Άλλου». Του Ιστορικού «Άλλου» (Temporal Other), και του Γεωγραφικού «Άλλου» (Geographical Other). Στη περίπτωση του

²³ Mayer, F. - Palmowski, J. (2004), *European Identities and the EU: The ties that bind the peoples of Europe*, the Journal of Common Market Studies (JCMS), (Vol. 42, No. 3), σελ. 573-98

²⁴ Αναλυτικά η θεωρία του Κονστρουκτιβισμού και ειδικότερα του τρόπου με τον οποίο «δομούνται κοινωνικά» οι πολιτικές ταυτότητες, βλέπε: Wendt, Alexander (2003), *Social Theory of International Politics*, (Cambridge, Cambridge University Press)

²⁵ Diez, T. (2004), *Europe's Others and the Return of Geopolitics*, Cambridge Review of International Affairs, (Vol. 17, No. 2), σελ. 321-2

²⁶ Strange, S. (1998), *Who are EU? Ambiguities in the concept of competitiveness*, JCMS, (Vol. 36, No. 1), σελ. 101-14

Γεωγραφικού «Άλλου» τα πράγματα είναι περισσότερο απλά. «Άλλος» ως πολιτική ταυτότητα μπορεί να χαρακτηριστεί από τον Ευρωπαϊό ο «επιθετικός και βίαιος» Αμερικάνος ή η «απειλή» του Ισλαμικού κόσμου που περιβάλλει την Ευρωπαϊκή Ήπειρο. Στην ανάλυσή μας όμως ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει ο Ιστορικός «Άλλος». Ποιος είναι αυτός; Καθώς το σύγχρονο κράτος προσδιορίζεται ως μία εδαφική ενότητα, οι πιο κοινές διαδικασίες διαφοροποίησης είναι απαραίτητα γεωγραφικές τη φύση. Εδραιώνουν μία σχέση “inside/outside”, παρουσιάζουν τον «εκτός» σαν κίνδυνο της προϋποτιθέμενης ταυτότητας του «εντός» και έτσι κατασκευάζουν (construct) και συντηρούν αυτή την ιστορική ταυτότητα. Για πολύ καιρό μετά το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, η λογική για τον σημαντικότερο «Άλλο» στη διαδικασία της Ευρωπαϊκής Ενσωμάτωσης ήταν περισσότερο ο Ιστορικός παρά ο Γεωγραφικός.²⁷ Ο Ole Waever διατύπωσε το επιχείρημα περισσότερο ξεκάθαρα: “Ο «άλλος» της Ευρώπης, η εχθρική εικόνα, δεν είναι στις μέρες μας σε μεγάλο βαθμό ο «Ισλαμικός Φονταμενταλισμός», «οι Ρώσοι», ή κάτι παρόμοιο. Ο «άλλος» της Ευρώπης είναι το ίδιο το παρελθόν της, το οποίο δεν πρέπει να επιτρέψει να γίνει και μέλλον της”.²⁸ Η ΕΕ παρουσιάζεται συχνά από εκπροσώπους της ή πολιτικούς ηγέτες ως μία δύναμη ειρήνης και ανθρωπίνων δικαιωμάτων, που ξεπέρασε το πολεμοχαρές παρελθόν της, την Παλιά Ευρώπη, αντικαθιστώντας το με μία Νέα Ευρώπη, προόδου, ευημερίας και συνεργασίας. Το κίνητρο αυτής της Νέας Ευρώπης είναι που, κατά τον Diez, νομιμοποιεί τις προσπάθειες για όλο και μεγαλύτερη Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση και Ενοποίηση.²⁹

Ενώ μέχρι το 1990 ο Ιστορικός «Άλλος» της Ευρώπης βρισκόταν στο παρελθόν της, με την πτώση του Υπαρκτού Σοσιαλισμού και την δημιουργία νέων κρατών στην Ανατολική Ευρώπη και τα Βαλκάνια, και με τις παρεπόμενες συγκρούσεις τους, ο Ιστορικός «Άλλος» για την Ευρώπη απέκτησε μία έντονη γεωγραφική υπόσταση. Έγινε «Κεντρική Ανατολική Ευρώπη» και «Βαλκάνια». Μάλιστα, η «ευρωφοβία» της πολεμικής σύγκρουσης και του εδαφικού κατακερματισμού, στη περίπτωση των Βαλκανίων απέκτησε και ένα τρομερό όνομα: Βαλκανιοποίηση (Balkanization). Αυτές οι δύο περιοχές ενσάρκωσαν το Ευρωπαϊκό παρελθόν που η Ευρώπη είχε ξεπεράσει, και μία ζώνη πολέμου και εθνικισμών που η Ιστορία είχε αφήσει πίσω.³⁰ Αυτή η μετατόπιση του Ιστορικού «Άλλου» από τη Δυτική στην Ανατολική Ευρώπη και τα Βαλκάνια νομιμοποίησε τη στρατηγική της Διεύρυνσης προς Ανατολάς σαν μία διαδικασία εξασφάλισης (securitization).³¹ Συνεπώς, η Judy Batt δεν θέτει

²⁷ Diez, T. (2004), op.cit., σελ. 325

²⁸ Waever, O. (1998), *Insecurity, Security and Asecurity in the West European Non-war Community*, Βλέπε στο: Adler, E. – Barnett, M. (Ed), *Security Communities*, (Cambridge, Cambridge Univ. Press) σελ. 90 (αναφέρεται στον Diez T., ibid)

²⁹ Diez, T. (2004), ibid, σελ. 325

³⁰ Hagen, W. (1999), *The Balkan's Lethal Nationalisms*, Foreign Affairs, (Vol. 78. No.4), σελ. 52-64

³¹ Higashino, A. (2003), *Security and Enlargement*, εργασία που παρουσιάστηκε στη British International Studies Conference, Birmingham 15-17 Δεκεμβρίου (αναφέρεται στον Diez T., ibid)

σωστά το ζήτημα όταν μιλάει για το δίλημμα σταθερότητας ή ενοποίησης,³² καθώς σύμφωνα με την ανάλυσή μας εδώ αναδεικνύεται ότι σταθερότητα και ενοποίηση είναι δύο πλευρές του ίδιου νομίσματος στις εδραιωμένες ευρωπαϊκές πολιτικές ταυτότητες.

Θα φαινόταν πολιτικός αλτρουισμός αν μέναμε στο να προσδιορίζουμε τον Εξευρωπαϊσμό των Βαλκανίων ως διαδικασία εξασφάλισης (Europeanization as Securitization) ή παρομοίως Εξευρωπαϊσμό ως αντι-Βαλκανιοποίηση (Europeanization as Counter-Balkanization). Όπως θα δείξουμε στο επόμενο μέρος της μελέτης μας, στη πράξη δεν συμβαίνει κάτι τέτοιο αυτόνομα. Υπάρχει στη Διαδικασία και μία αρνητική συνιστώσα που έρχεται από το παρελθόν της Δυτικής Ευρώπης.

Όπως είδαμε, στις αρχές της δεκαετίας του '90 η μετατόπιση του Ιστορικού «Άλλου» προς Ανατολάς ανέδειξε ότι εδραιωμένες ταυτότητες, πολιτική και γεωγραφία είναι άμεσα συνδεδεμένα μεταξύ τους. Θα μπορούσαμε να ονομάσουμε αυτή τη σύνδεση ως κατασκευή Γεωπολιτικών «Άλλων» (Geopolitical Others). Αυτή η μετατόπιση, χωρίς να γίνεται προφανές, συντέλεσε στη δημιουργία μίας Γεωπολιτικοποιημένης Ευρωπαϊκής Ταυτότητας (Geopolitized European Identity) η οποία ξύπνησε παλαιά πρότυπα συμπεριφοράς του εαυτού της βαθειά ριζωμένα στο αποικιακό παρελθόν της. Τη σκοτεινή πλευρά της Ευρώπης (dark sides of Europe). Αυτή η κατασκευασμένη ταυτότητα ενέχει τα στοιχεία εκείνα που στο παρελθόν διαμόρφωσαν την κυρίαρχη ιστορική ταυτότητα των ισχυρότερων ευρωπαϊκών κρατών, την ταυτότητα του ηγεμονισμού που χτίζεται σε αντίθεση με τον κατώτερο «Άλλο», ο οποίος θα πρέπει να «φτιαχτεί», όπως υποστηρίζει ο Edward Joseph,³³ προκειμένου να γίνει «συμβατός» με την εδραιωμένη «ανώτερη» ευρωπαϊκή ταυτότητα προκειμένου να μην αποτελεί απειλή. Την απειλή επιστροφής στη Παλιά Ευρώπη.³⁴

Ουσιαστικά λοιπόν, όπως θα δούμε και παρακάτω, η Διαδικασία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης αναπαράγει στη πράξη όχι μόνο τα χαρακτηριστικά του Εξευρωπαϊσμού των Δυτικών Βαλκανίων ως μορφή παροχής εξασφάλισης (Europeanization as Securitization) αλλά εν πολλοίς τα χαρακτηριστικά ενός Εξευρωπαϊσμού των Δυτικών Βαλκανίων ως διαδικασία Γεωπολιτικοποίησης (Europeanization as Geopolitization) με έντονα στοιχεία ηγεμονικής συμπεριφοράς. Όταν αυτός ο χαρακτήρας ηγεμονισμού γίνεται προφανής στις διαδικασίες ενσωμάτωσης των κρατών των Δυτικών Βαλκανίων αναστέλλεται στην πράξη η διαδικασία του Εξευρωπαϊσμού και της Ενοποίησης.

³² Judy Batt (2004), *Introduction: The Stabilization/Integration Dilemma*, op.cit..

³³ Joseph E. (2005), *Back to the Balkans*, Foreign Affairs, (January/February), σελ. 111-122

³⁴ Diez, T. (2004), *ibid*, σελ. 332

2. *Νόρμες Πολιτικής για τα Δυτικά Βαλκάνια*

Οι αντιλήψεις των Βρυξελλών για τη περιοχή των Δυτικών Βαλκανίων, οι οποίες είναι παρεπόμενες των εδραιωμένων ευρωπαϊκών ταυτοτήτων σχετικά με τον «Άλλο» όπως είδη δείξαμε, δεν ξεφεύγουν, αιτιολογημένα θεωρούμε, από τη παγίδα του ιστορικού ντετερμινισμού. Όλη αυτή η περιοχή υπήρξε υπό τον Οθωμανικό ζυγό κάτι που εδραίωσε την κουλτούρα του οθωμανισμού σε όλα τα κράτη της περιοχής, δηλαδή την έλλειψη εμπιστοσύνης προς τη πολιτική εξουσία, τους θεσμούς, και τον κανόνα του δικαίου. Η Βαλκανιοποίηση μπορούμε να πούμε ότι αποτελεί τον θρίαμβο του Λεβιάθαν. Μία γεωγραφική περιοχή που οι Χομπσιανές αφαιρέσεις του “*homo hominis lupus*” και του “*vita est bellum omnium contra omnes*”³⁵ δείχνουν να μη επιτρέπουν τον Εξευρωπαϊσμό ούτε στις διαχειριστικές κουλτούρες των κρατικών λειτουργιών ούτε στις κοινωνικές συνειδήσεις των λαών σε ένα ορατό χρονικό διάστημα, με εξαίρεση τη Κροατία. Πόσο μακριά μπορούν να πάνε τα Δυτικά Βαλκάνια από τον κακό εαυτό τους και πόσο σύντομα ή γρήγορα; Μπορούν να αναδειχτούν τα Νέα Βαλκάνια μέσα από τα Παλαιά με τον ίδιο τρόπο που αναδύθηκε η Νέα Ευρώπη; Με ποιο τρόπο και πότε θα πρέπει να παρέμβει η ΕΕ; Τα παραπάνω ερωτήματα αναδεικνύουν τη σημασία και την ερμηνεία της Διαδικασίας Σταθεροποίησης και Σύνδεσης ως σύνολο νορμών πολιτικής.

Στο πρώτο σημείο της ανάλυσής μας αναδείξαμε τον λόγο που η ΕΕ ένοιωσε την επιτακτική πολιτική ανάγκη να παρέμβει στα Δυτικά Βαλκάνια. Τώρα θα δείξουμε το γιατί επέλεξε να ξεκινήσει χρονικά τη ΔΣΣ το 2000, πώς ιεράρχησε τους στόχους της παρέμβασής της και πώς φτάσαμε στην Agenda της Θεσσαλονίκης και στη μορφή που η Διαδικασία έχει σήμερα.

Το “timing”

Ένα βασικό ζήτημα που ερμηνεύει τις πολιτικές νόρμες που οδήγησαν στη ΔΣΣ είναι εκείνο του χρόνου που η ΕΕ επέλεξε να παρέμβει προς τη κατεύθυνση Εξευρωπαϊσμού των «τρομακτικών» γειτόνων της. Στα χρόνια της δεκαετίας του '90 η ΕΕ έδειξε με σαφή τρόπο την αδυναμία της να διαχειρίζεται κρίσεις στη γειτονιά της. Ο καταλυτικός και βίαια αποφασιστικός τρόπος με τον οποίο έδρασαν οι ΗΠΑ πραγματικά σόκαρε τους Ευρωπαίους οι οποίοι μόνο τότε αποφάσισαν να μπουν στη διαδικασία ανάπτυξης μίας υποτυπώδους Κοινής Αμυντικής Πολιτικής. Ωστόσο, ο χωρισμός ρόλων με τις ΗΠΑ στη περιοχή, την «πυριτιδαποθήκη των Βαλκανίων» όπως ονομάστηκε, ήταν απλός και σαφής. Οι Ευρωπαίοι θα έδιναν τη μερίδα του λέοντος σε οικονομική βοήθεια και προσωπικό (ενίοτε και με

³⁵ Thomas Hobbes, από τον Λεβιάθαν: «ο άνθρωπος για τον άνθρωπο είναι λύκος» και «όλη η ζωή είναι ένας πόλεμος όλων εναντίων όλων»

στρατιωτική παρουσία όπως η «Επιχείρηση Alba» στην Αλβανία το 1997), και οι Αμερικάνοι θα ασκούσαν την πολιτική τους επιρροή.

Η ανάγκη για μια στρατηγική προσέγγιση του ζητήματος ταλάνιζε τους Ευρωπαίους ώσπου στη Σύνοδο στη Feira το 2000 διατυπώθηκε η πρόθεση της ΕΕ να προσφέρει ένα Ευρωπαϊκό Μέλλον στα Βαλκάνια. Γιατί όμως το 2000;. Το 2000 υπήρξε, όπως πολύ παραστατικά μας λέει η Milica Delevic, το “*annus mirabilis*” των Βαλκανίων.³⁶ Ο Stephan Lehne υποστηρίζει ότι το 2000 ήταν η χρονιά που οι ρόλοι μεταξύ ΕΕ και ΗΠΑ έγιναν περισσότερο ισορροπημένοι, και προσδιορίζει τέσσερα αίτια για αυτό:

1. **Η φύση του προβλήματος άλλαξε.** Με τον εκδημοκρατισμό της Κροατίας μετά τον θάνατο του Franjo Tudjman το 1999 και την εκλογική ήττα του Slobodan Milosevic το 2000, όλα τα Βαλκανικά κράτη είχαν δημοκρατικές κυβερνήσεις. Επίσης, αν και πολλά ζητήματα έμεναν άλυτα, ωστόσο ο κίνδυνος όξυνσης σε νέα σύγκρουση ευρείας κλίμακας είχε περιοριστεί. Αυτό ενθάρρυνε την ΕΕ να προχωρήσει στο σχεδιασμό μίας συνεκτικής πολιτικής για τη περιοχή.
2. **Ένα νέο consensus για μία Βαλκανική Πολιτική.** Τα μέλη της ΕΕ είχαν μάθει το μάθημά τους από τα πρώτα χρόνια της δεκαετίας του 1990, μία περίοδο που υπήρχε σχετικά μικρή εμπειρία γύρω από τις Βαλκανικές υποθέσεις. Ενώ αρχικά οι Ευρωπαίοι ρύθμισαν τις βαλκανικές πολιτικές τους ανάλογα με τις ιστορικές σχέσεις που είχαν με τους λαούς της περιοχής, στη πορεία κατάφεραν να καταλήξουν σε μία κοινή ανάλυση η βάση της οποίας αναδείκνυε τη σημασία της περιφερειακής σταθερότητας. Πλέον υπήρχε μία επαρκής συμφωνία ότι θα έπρεπε να ακολουθηθεί μία περισσότερο φιλόδοξη πολιτική.
3. **Διευρυμένη ικανότητα χειρισμού διεθνών προβλημάτων.** Η εγκαθίδρυση του θεσμού του Ανώτατου Εκπροσώπου της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ/CFSP), διέυρνε την ικανότητα της ΕΕ να απαντά άμεσα σε νέες εξελίξεις και να έρχεται σε επαφή με τοπικούς δρώντες και διεθνείς συνεργάτες. Επιπρόσθετα η ΕΕ άρχισε να αναπτύσσει μία επιχειρησιακή ικανότητα χειρισμού κρίσεων.
4. **Μαθήματα από την Διαδικασία Διεύρυνσης.** Μετά τον εκδημοκρατισμό της Κροατίας και της Σερβίας όλα τα Βαλκανικά κράτη ήταν ενωμένα στη δέσμευσή τους να συνδεθούν με την ΕΕ. Παρά το γεγονός ότι τα κράτη των Δυτικών Βαλκανίων ήταν φτωχότερα και περισσότερο πληγωμένα από τις πρόσφατες συγκρούσεις, μοιράζονταν πολλά κοινά χαρακτηριστικά με τους ανατολικούς και βόρειους γείτονές τους. Τη δεκαετία του 1990, η ΕΕ είχε συλλέξει σημαντική εμπειρία από τη προώθηση της ενσωμάτωσης στις ευρωπαϊκές δομές των χωρών της

³⁶ Delevic, M. (2007), *Regional Cooperation in the Western Balkans*, Chaillot Paper No. 104, July 2007, Institute for Security Studies, European Union, σελ. 5

Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης. Ήταν λογικό αυτή η εμπειρία να επηρεάσει σημαντικά την αναπτυσσόμενη προσέγγιση της ΕΕ για τα Δυτικά Βαλκάνια.³⁷

Οι «Νόρμες»

Τα τέσσερα προηγούμενα σημεία ήταν εκείνα που συνετέλεσαν ώστε το 2000 να διαμορφωθεί εντός της δυναμικής αλληλόδρασης Ευρωπαίων και Δυτικών Βαλκανίων ένα momentum που θα προχωρούσε τη σχέση τους λίγο πιο μπροστά. Η στρατηγική που τα Ευρωπαϊκά κράτη συμφώνησαν περιελάμβανε δύο σημεία: (1) τη συνέχιση της παροχής των ευρωπαϊκών εργαλείων χειρισμού κρίσεων που θα εγγυόταν σε επαρκή βαθμό τη διατήρηση της περιφερειακής σταθερότητας, μαζί με (2) την υπόσχεση ότι τα κράτη των Δυτικών Βαλκανίων θα μπορούσαν να ενταχθούν σταδιακά στις ευρωπαϊκές διαδικασίες. Στο σκεπτικό αυτό δομήθηκε το Σύμφωνο Σταθερότητας των Βαλκανίων (Stability Pact). Η πιο σημαντική όμως κίνηση αναφορικά με την «υπόσχεση ευρωπαϊκού μέλλοντος» για τα Δυτικά Βαλκάνια ήταν η δημιουργία της Διαδικασίας Σύνδεσης και Σταθερότητας, η οποία μπήκε σε εφαρμογή, όπως είδαμε, με τη Σύνοδο του Ζάγκρεμπ, και είχε περισσότερο «ανιχνευτικό» (tentative) χαρακτήρα. Τα τρία βασικά χαρακτηριστικά αυτής της «ανιχνευτικής» προσπάθειας ήταν τα εξής: (1) η αντίληψη ότι περισσότερο εξευρωπαϊσμός σημαίνει περισσότερη ειρήνη και ευημερία, (2) η αντίληψη ότι περισσότερη συνεργασία μεταξύ των Δυτικοβαλκανικών κρατών σημαίνει περισσότερη σταθερότητα μέσα από το χτίσιμο γεφυρών συνεργασίας που θα οδηγήσουν τις κοινωνίες να ανακαλύψουν τη «πεφωτισμένη» αρμονία συμφερόντων τους, και (3) την αντίληψη ότι η διαδικασία προσαρμογής θέλει το χρόνο της, και μάλιστα αυτός ο χρόνος προσαρμογής αφορά στις συμπαρομαρτούσες συνθήκες που απολαμβάνει το κάθε κράτος χωριστά.

Και τα τρία στοιχεία που περιγράψαμε είναι αποκυήματα των εμπειριών της Δυτικής Ευρώπης τα οποία γεννήθηκαν και αναπαράχθηκαν μέσα από τις εδραιωμένες της πολιτικές ταυτότητες. Στην ουσία τους δεν διαφέρουν καθόλου από την ίδια τη φύση της μετάλλαξης της Παλιάς Ευρώπης σε Νέα. Η μετάλλαξη αυτή έγινε με τον θεσμικό εξευρωπαϊσμό, με χτίσιμο πολυμερών πλαισίων αρμονίας συμφερόντων και τέλος με αρκετό χρόνο και υπομονή. Έτσι λειτούργησε το project μετάλλαξης της Ευρώπης, έτσι λειτούργησε το πείραμα της ένταξης των νέων κρατών της Ανατολικής και Κεντρικής Ευρώπης, επομένως κάπως έτσι θα λειτουργήσει και για τα Βαλκάνια, με τις απαραίτητες βεβαίως προσαρμογές. Αυτό εννοούμε όταν μιλάμε για πολιτικές νόρμες. Ουσιαστικά αναφερόμαστε σε ένα *modus operandi*, σε στρατηγικές αντιλήψεις που εδραιώθηκαν καθώς φάνηκε ότι λειτούργησαν στο

³⁷ Lehne, S. (2004), *Has the "Hour of Europe" come at last? The EU's Strategy for the Balkans*, Βλέπε στο: Judy Batt, *The Western Balkans: Moving on*, op.cit., σελ. 112-113.

παρελθόν, οπότε με κανονιστικό τρόπο (normative), οι ίδιες στρατηγικές αντιλήψεις ή νόρμες, ευελπιστούν οι Ευρωπαίοι να λειτουργήσουν και στο μέλλον.

Η «Γεωγραφία»

Η εμπειρία της ΕΕ από το παρελθόν της αλλά και από τη διαδικασία της διεύρυνσης των χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης ουσιαστικά αντιμετώπιζαν την κάθε χώρα ξεχωριστά. Αυτό εν πολλοίς είναι λογικό δεδομένου ότι η κάθε χώρα των Δυτικών Βαλκανίων δεν είναι μέρος ενός ομοιογενούς συνόλου αλλά αντίθετα υπάρχουν μεγάλες διαφορές ανάμεσα στις χώρες. Η πρόοδος επομένως για τα Δυτικά Βαλκάνια δεν σημειώνεται συλλογικά κάτι που φάνηκε να δημιουργεί κενά στη γενικότερη περιφερειακή στρατηγική της ΕΕ για τα Δυτικά Βαλκάνια. Εντοπίζονται τέσσερεις λόγοι που εξηγούν το γεγονός της μη ομοιογενούς προόδου:

1. Ιστορικές συνθήκες: Για παράδειγμα όταν η Σερβία ξεκίνησε τις συνομιλίες με την ΕΕ μετά τη πτώση του Milosevic το 2000, η ΠΓΔΜ βρισκόταν ήδη να έχει διαπραγματευτεί το δικό της ΣΣΣ.

2. Διαφορές στην ικανότητα: Η Κροατία, επί παραδείγματι, που έχει το διπλάσιο ΑΕΠ από κάθε άλλη χώρα των Δυτικών Βαλκανίων έχει διαφορετική ικανότητα να προχωράει στις θεσμικές μεταρρυθμίσεις για την εφαρμογή των ευρωπαϊκών standards από ότι έχουν οι άλλες χώρες της περιοχής.

3. Συνταγματικές περιπλοκότητες και ζητήματα εδαφικών καταστάσεων: Το δημιούργημα της Συμφωνίας του Dayton, η Βοσνία Ερζεγοβίνη, με τις τρεις διαφορετικές εθνότητες, είχε δυσκολίες στη διαμόρφωση μίας συλλογικής θεσμικής πολιτικής ικανής να συνάδει με τις ανάγκες της αδύναμης κεντρικής κυβέρνησης και τις επιμέρους κοινότητες. Αντίστοιχα στη περίπτωση της Σερβίας, φαίνεται ότι η διαδικασία της «Βαλκανιοποίησης» δεν έχει τελειώσει. Οι διαπραγματεύσεις της ξεκίνησαν το 2000, ωστόσο το 2007 αποσχίστηκε η περιοχή του Μαυροβουνίου για να ξεκινήσει τη δική του ανεξάρτητη πορεία, ενώ η ανοιχτή πληγή του Κοσσόβου αφήνει στην ασάφεια την τελική εδαφική έκταση του Σερβικού κράτους.

4. Ο ρυθμός προόδου είναι ανάλογος της θέλησης των κρατών να υλοποιήσουν τις δεσμεύσεις τους. Η Διαδικασία, επειδή είναι χρονοβόρα και επίπονη αναπαράγει στους λαούς συναισθήματα άλλοτε απογοήτευσης και άλλοτε αδημονίας. Ωστόσο, το γεγονός ότι η ΕΕ θέτει πολύ περιοριστικούς όρους σε σχέση με την συμβατότητα και υιοθέτηση του Ευρωπαϊκού Κεκτημένου (Conditionality), τα περιθώρια ελιγμού από τις κατά τόπους κυβερνήσεις είναι περιορισμένα. Οι εσωτερικές καταστάσεις στα κράτη, όπως για παράδειγμα ο χρόνος θητείας της κάθε κυβέρνησης αλλά και οι ρητορικές λαϊκισμού που

κατά καιρούς αναπαράγονται υπήρξαν σημαντικά ζητήματα τα οποία η ΕΕ θα έπρεπε να αντιμετωπίσει προκειμένου να διατηρηθεί ο ρεαλιστικός χαρακτήρας του εγχειρήματος.³⁸

Το διακύβευμα ήταν διττό. Θα έπρεπε από τη μια μεριά οι κυβερνήσεις να μπουκίσουν στη διαδικασία να κάνουν τις απαραίτητες αλλαγές χτίζοντας το συλλογικό συμφέρον των λαών τους και παράλληλα διακρίνοντας τα ψευτο-συμφέροντα ή/και εξισορροπώντας τα πραγματικά ανταγωνιστικά συμφέροντα εντός των κρατικών δομών και κοινωνιών, και από την άλλη θα έπρεπε να δομηθεί ένα συλλογικό consensus εντός των προοδευτικών ομάδων των κοινωνιών, κυρίως των μορφωμένων και νέων ανθρώπων, προσανατολισμένο στην ευρωπαϊκή προοπτική κάθε χώρας, μέσω της δημιουργίας και ισχυροποίησης της κοινωνίας των πολιτών (civil society).

Επιπρόσθετα θα έπρεπε να συνυπολογιστεί και η ψυχολογική διάσταση των σχέσεων ΕΕ και Δυτικοβαλκανικών κρατών. Σε αντίθεση με τη προηγούμενη εμπειρία των Κεντρικών και Ανατολικών χωρών, τα Δυτικά Βαλκάνια είχαν χαμηλή αυτοπεποίθηση σε σχέση με το Ευρωπαϊκό τους μέλλον. Για χρόνια ένοιωθαν το συναίσθημα του «κατώτερου» που μαζί με τον «οθωμανισμό» αποτελεί την αντίστοιχη εδραιωμένη ταυτότητα των λαών των Δυτικών Βαλκανίων. Ακόμα και σήμερα, για τους λαούς αυτούς, η έκφραση «*Θα ταξιδέψω στην Ευρώπη*» είναι δηλωτική της αίσθησης ότι η περιοχή τους δεν είναι Ευρώπη και ότι το ταξίδι τους είναι ένα «πέραςμα» προς κάτι καλύτερο. Τι ζητάνε όμως οι λαοί των Δυτικών Βαλκανίων από την ΕΕ ώστε να αντιλαμβάνονται την προοπτική τους σε αυτή ως εθνικά συμφέρουσα; Φαίνεται ότι επιζητούν τρία πράγματα: (1) ένα συνεκτικό πλαίσιο περιφερειακής ασφάλειας που θα τους βοηθήσει να ξεπεράσουν μία Ιστορία εξωτερικών κυριάρχων και εσωτερικών ωμοτήτων, (2) μία καταλυτική κινητήρια δύναμη για την επίτευξη κοινωνικού και οικονομικού εκσυγχρονισμού που θα τελειώσει την περιθωριοποίηση από την υπόλοιπη Ευρώπη, και (3) μια ισχυρή εξωτερική εγγύηση η οποία θα βελτιώνει τη μορφή εσωτερικής διακυβέρνησης, που θα κατοχυρώνει τις δημοκρατικές αρχές και θα περιορίζει την διαφθορά των πολιτικών, παραπολιτικών και οικονομικών elite.³⁹

Η Agenda της Θεσσαλονίκης ως Πολιτική Νόρμα

Οι παραπάνω ιστορικές προϋποθέσεις έναρξης της ΔΣΣ, ο βασικός χαρακτήρας των νορμών πολιτικής, και οι κοινωνικό-γεωγραφικές ιδιαιτερότητες της περιοχής των Δυτικών Βαλκανίων οδήγησαν στην ανάγκη επαναπροσδιορισμού από την ΕΕ της γενικότερης περιφερειακής στρατηγικής ένταξής τους που οδήγησε στην τελική Πολιτική Νόρμα η οποία ισχύει ως σήμερα: την *finalite politique* της Agenda της Θεσσαλονίκης.

³⁸ Lehne, S. (2004), *Has the "Hour of Europe" come at last? The EU's Strategy for the Balkans*, Βλέπε στο: Judy Batt, *The Western Balkans: Moving on*, op.cit., σελ. 119-20.

³⁹ Judy Batt (2004), op.cit., σελ. 12-3

Η Agenda της Θεσσαλονίκης μετουσίωσε τη διαδικασία από μία διερευνητική προσπάθεια σε ένα οργανωμένο και συστηματοποιημένο πλαίσιο δράσης αναδεικνύοντας ότι η ΕΕ δεν έχει μία «στρατηγική εξόδου» για τα Βαλκάνια αλλά μία «στρατηγική σύνδεσης». Στο *Κείμενο των Συμπερασμάτων της Θεσσαλονίκης* διατυπώθηκε κατηγορηματικά ότι το μέλλον των Βαλκανίων βρίσκεται εντός της ΕΕ και ότι η προσχώρηση των κρατών της περιοχής σε αυτή εξαρτάται από τα ίδια κριτήρια που ίσχυαν για τις άλλες χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης. Τι κάνει όμως την Agenda της Θεσσαλονίκης μία ενισχυμένη νόρμα πολιτικής; Δύο στοιχεία: (1) η εμφάνιση της διαδικασίας και (2) η περιφερειακή διάσταση που δόθηκε.

Περιγράψαμε την Agenda στο δεύτερο μέρος της μελέτης μας. Μιλώντας για εμφάνιση ουσιαστικά μιλάμε για την παροχή από την ΕΕ πλήθους εργαλείων της Διαδικασίας Διεύρυνσης (εταιρικές σχέσεις, άνοιγμα των Κοινοτικών προγραμμάτων, διοικητική αδελφοποίηση, κλπ). Αυτή η κίνηση ήταν καίρια διότι στην ουσία μειωνόταν το κενό μεταξύ της ΔΣΣ και της προ-ενταξιακής διαδικασίας. Η Ευρωπαϊκή προοπτική για κάθε χώρα συνδυασμένη με μία βήμα-προς-βήμα εφαρμογή της ΔΣΣ έγινε η κύρια πηγή επιρροής της ΕΕ στη περιοχή. Στη πράξη, η ΔΣΣ περιλαμβάνει μία σειρά βημάτων που ξεκινάνε από το Συμβουλευτικό στάδιο, συνεχίζονται στην Μελέτη Σκοπιμότητας για ένα Σύμφωνο Σταθεροποίησης και Σύνδεσης (Feasibility Study), και στη συνέχεια την έναρξη, ολοκλήρωση και την επικύρωση του Συμφώνου. Αυτό με τη σειρά του ανοίγει τον δρόμο για την Αίτηση Μέλλους (που έχουν ήδη καταθέσει η Κροατία και η ΠΓΔΜ), η οποία οδηγεί την υποψήφια χώρα σε μία παρόμοια διαδικασία που στοχεύει στην τελική προσχώρηση στην ΕΕ. Η εμφάνιση της Διαδικασίας συνοδεύτηκε από μία ενίσχυση της περιφερειακής διάστασής της. Αυτό διότι κρίθηκε σκόπιμο ότι μία αναβαθμισμένη διαδικασία αλληλόδρασης του κάθε κράτους των Δυτικών Βαλκανίων τόσο μεταξύ τους όσο και με την ΕΕ θα ενέτεινε την διάθεση για περισσότερη περιφερειακή συνεργασία. Η κίνηση αυτή έκανε τη Διαδικασία πολυδιάστατη (multidimensional) και αποσκοπούσε στην αποτροπή ανταγωνισμών μεταξύ των υποψηφίων κρατών ανάλογων με αυτούς που παρατηρήθηκαν στη Διαδικασία Διεύρυνσης προς της Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη, κάνοντας τα κράτη της περιοχής να ενεργούν προς «περιφερειακή συνεργασία» έχοντας στο νου τους την «ευρωπαϊκή ενσωμάτωση, όπως υποστηρίζει με σαφήνεια η Delevic.⁴⁰

Η όλη προσέγγιση της ΕΕ, η πολιτική νόρμα της, μπορεί να συγκριθεί, όπως υποστηρίζει ο Lahne, με ένα μακρύ και δύσκολο «πρόγραμμα σπουδών» το οποίο περιλαμβάνει «εισαγωγικές εξετάσεις», «καρτέλες βαθμολογίας», «πτυχία μεσοβάθμιας εκπαίδευσης» μαζί με «υποτροφίες» και «ακαδημαϊκούς επαίνους».⁴¹

⁴⁰ Delevic, M. (2007), op.cit., σελ. 31-8

⁴¹ Lahne, S. (2004), op.cit., σελ. 114-5

3. Πολιτικές Δράσεις για την Υλοποίηση της Agenda

Οι πολιτικές ταυτότητες και οι νόρμες πολιτικής που αναπαράγουν μας εξηγούν τα αίτια της διαδικασίας. Όμως τα όρια της πολιτικής που εκπονήθηκε και τελικά η ερμηνεία των αποτελεσμάτων που επιτυγχάνονται αναδεικνύονται μέσα από την εξήγηση της λογικής των πολιτικών μέτρων που τελικά λαμβάνονται. Η υλοποίηση των νορμών της πολιτικής και ιδιαίτερα της Agenda της Θεσσαλονίκης που μας απασχολεί εδώ, προϋπέθετε για την ΕΕ την εκπόνηση τακτικών, δηλαδή επί μέρους πολιτικών μεθόδων που θα μπορούσαν να φέρουν το επιθυμητό αποτέλεσμα δίνοντας στις νόρμες στοιχεία εφαρμοσμένης πολιτικής δράσης. Στο τρίτο μέρος της μελέτης μας περιγράψαμε αυτά τα επί μέρους σημεία της Agenda της Θεσσαλονίκης. Τέτοια είναι τα ΣΣΣ, η CARDS, τα ATMs, η «αδελφοποίηση» ή twining, τα ΤΑΙΕΧ, οι ετήσιες αναφορές ελέγχου της προόδου της κάθε μίας χώρας, κλπ..

Προκειμένου να κατανοήσουμε τη χρηστική αξία των μέτρων αυτών και τελικά να μπορέσουμε να εξηγήσουμε την αποτελεσματικότητά τους θα πρέπει να εξηγήσουμε τη λογική της επιλογής και της λειτουργίας τους.

Οι «διαχειριστικές λογικές» της Agenda της Θεσσαλονίκης

Η θεωρία του Κονστρουκτιβισμού αναδεικνύει τρεις ιδεατούς τύπους πολιτικών συμπεριφορών: (1) η λογική των ορθολογικών συνεπειών - **the logic of consequentialism**, (2) η λογική της κατάλληλης συμπεριφοράς, - **the logic of appropriateness**, και τέλος (3) η λογική της κοινωνικής διαβούλευσης - **the logic of argumentation**. Πιο αναλυτικά:

Η λογική των ορθολογικών συνεπειών έχει χαρακτήρα «στρατηγικού παζαρέματος» (strategic bargaining) ή χαρακτήρα δράσης μεγιστοποίησης του οφέλους (utility-maximizing action): Η βάση της λογικής αυτής βρίσκεται στη θεωρία της ορθολογικής επιλογής (rational choice theory) δηλαδή υποστηρίζει ότι οι δρώντες κάνουν τις βέλτιστες επιλογές μέσα από μία εκτίμηση κόστους/οφέλους. Στην ουσία το «πνεύμα» είναι ότι έχουμε τακτικές «μαστίγιου και καρώτου» (carrot and stick) όπου οι ΕΕ μπαίνει σε μια διαδικασία να δίνει «γλυκό» σε αυτό το βαλκανικό κράτος που κάνει ό,τι πουν οι Βρυξέλλες και «τιμωρεί» το κράτος που δεν συμμορφώνεται. Ενδεικτική είναι η περίπτωση της Σερβίας της οποίας η συμμετοχή στη ΔΣΣ διακόπηκε προσωρινά από την ΕΕ καθώς αυτή δεν συμμορφωνόταν, κατά τις επιταγές της Agenda με τις διατάξεις περί σύλληψης και παράδοσης των εγκληματιών πολέμου στο Δικαστήριο της Χάγης.

Η λογική της κατάλληλης συμπεριφοράς έχει χαρακτήρα κατεύθυνσης της συμπεριφοράς του άλλου μέσα από κανόνες (rule guided behavior): Το «πνεύμα» αυτής της λογικής έχει ως εξής: Δίνεται ένα πλαίσιο δράσης και υποχρεώσεων στα βαλκανικά κράτη και προσδιορίζεται από την ΕΕ η κατεύθυνση των κυβερνήσεων κάνοντάς τες να

αναπαράγουν στο εσωτερικό τους πολιτικές που είναι περισσότερο κατάλληλες “more appropriate” ώστε σταδιακά να έχουν μία Ευρωπαϊκή αντίληψη διακυβέρνησης (ανθρώπινα δικαιώματα και σεβασμός των γειτόνων, κοινές οικονομικές πρακτικές και νομική συμβατότητα με το Ευρωπαϊκό Κεκτημένο κλπ). Το πρόβλημα όμως είναι ότι αυτό το πλαίσιο δίνει περιθώρια στα Δυτικό-Βαλκανικά κράτη να «κλέβουν» ή να κάνουν «παρελκυστική πολιτική» (καθυστερήσεις) σε θέματα που είναι πιο ευαίσθητα στο εσωτερικό τους (που μεταφράζονται σε ποικιλότροπες συμπεριφορές «βαλκανισμού» όπως για παράδειγμα εθνικιστικά παραληρήματα, συνέχιση της λειτουργίας της εσωτερικής παραοικονομίας, πολιτική διαφθορά και οργανωμένο έγκλημα κλπ, δημιουργώντας έτσι προβλήματα στο σύνολο του σκεπτικού της Agenda και προκαλώντας αυξομειώσεις στο «άνοιγμα» των αποκλίσεων στη πρόοδο από χώρα σε χώρα.

Τέλος, **η λογική της κοινωνικής διαβούλευσης**. Εδώ τα πράγματα είναι περισσότερο περίπλοκα καθώς αναδεικνύεται η σημασία του ρόλου της κοινωνίας των πολιτών η οποία θα πρέπει να στηρίξει δυναμικά τις απόπειρες κοινωνικών ρήξεων ικανών να αλλάξουν το εδραιωμένο κατεστημένο των «Παλαιών Βαλκανίων» με τις παρεκκλίνουσες από το ευρωπαϊκό πνεύμα συμπεριφορές που αυτό αναπαράγει. Σε μία τέτοια λογική πολιτικής, πέρα από το “utility-maximizing action” και το “rule guided behavior” που προαναφέραμε, οι πολιτικές δυνάμεις μίας Δυτικοβαλκανικής χώρας θα μπορούσαν να εμπλέκονται σε μία διαδικασία «έρευνας της πολιτικής αλήθειας» στοχεύοντας στην επίτευξη «αιτιολογημένης ομοφωνίας» μεταξύ τους (reasoned consensus) ή (verständigungsorientiertes Handeln). Όταν οι πολιτικοί δρώντες συνδιαλέγονται στα πλαίσια της κοινωνικής διαβούλευσης, που κατά Habermas είναι φυσική κατάσταση των ανθρώπινων κοινωνιών, προσπαθούν να δουν μέσα από μία συλλογική επικοινωνιακή διαδικασία (collective communicative process): (1) εάν οι αντιλήψεις τους αναφορικά με τον κόσμο αλλά και οι σχέσεις αιτίας και αποτελέσματος είναι σωστές (the realm of theoretical discourse), και (2) αν οι προτεινόμενες νόρμες κατάλληλης πολιτικής συμπεριφοράς (norms of appropriate political behavior) μπορούν να δικαιολογηθούν ή να νομιμοποιηθούν, αλλά και ποιες νόρμες μπορούν να εφαρμοστούν σε συγκεκριμένες περιστάσεις (realm of practical discourses). Μέσα από τη διαλεκτική, οι ενδιαφερόμενες κοινωνικές ομάδες προσπαθούν να ελέγξουν την εγκυρότητα των αντιλήψεων που υπάρχουν σε κάθε δεδομένη πολιτική δήλωση-ενέργεια τους, και μετά προσπαθούν να επιτύχουν ένα consensus σχετικό με το πώς θα χειριστούν από κοινού μία κατάσταση. Με τον τρόπο αυτό επιτυγχάνεται οι πολιτικές δυνάμεις που έχουν τα δικά τους εθνικιστικά, οικονομικά και πολιτικά πρότυπα συμπεριφοράς να μην θεωρούν πια τα εγωιστικά συμφέροντά τους ως δεδομένα αλλά να τα βάζουν στο τραπέζι σε ανοιχτές, θεσμικά προκαθορισμένες, διαδικασίες συζήτησης. Τότε, προκειμένου να επιτύχουν το μέγιστο των πολιτικών τους στόχων αναγκάζονται να αναπροσαρμόσουν ακόμα και τις πιο θεμελιακές αντιλήψεις τους σε λεπτά θέματα όπως ο

υπερπατριωτισμός τους, η πολιτική και οικονομική τους ασυνέπεια, και οι ελιτίστικες αντιλήψεις τους.⁴²

Μπορούμε να υποθέσουμε ότι υπάρχει μία κυρίαρχη διαχειριστική λογική δράσης που να περιγράφει καλύτερα την Ευρωπαϊκή στρατηγική για τα Δυτικά Βαλκάνια; Οι τύποι που περιγράψαμε πιο πάνω είναι ιδεατοί (ideal types) και όχι αμοιβαία αποκλειόμενοι. Επιπρόσθετα δεν μπορούμε να δεχτούμε ότι η ΕΕ χρησιμοποιεί μόνο τη λογική της κατάλληλης συμπεριφοράς (όπως με μία ματιά θα μπορούσαμε να υποθέσουμε). Συνολικά η διαχειριστική κουλτούρα της ΕΕ περιλαμβάνει, σε μικρό ή μεγάλο βαθμό, με τον ένα ή τον άλλο τρόπο, όλους τους τύπους πολιτικής δράσης στην Agenda της Θεσσαλονίκης. Αν είχαμε μείνει στην διερευνητική λογική του Ζάγκρεμπ, ή στη λογική της Διαδικασίας Διεύρυνσης στις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης θα μπορούσαμε να μιλάμε για μία πρωτοκαθεδρία της λογικής της κατάλληλης συμπεριφοράς συνδυασμένης με την λογική του «μαστιγίου και του καρώτου». Η Agenda της Θεσσαλονίκης όμως είναι κάτι πολύ περισσότερο από αυτό καθώς τόσο η «περιφερειακή διάσταση» του εγχειρήματος όσο και η «εμβάθυνση» της Διαδικασίας ανέδειξε δύο πράγματα: πρώτον, ότι η ΕΕ δίνει μεγάλη σημασία στην επίτευξη κοινωνικών consensus τα οποία θα αποτελούν σημαντικά στοιχεία στην επούλωση των πληγών του παρελθόντος και δεύτερον, ότι οι Ευρωπαίοι δεν λειτουργούν μόνο με το θεσμικό τους ένστικτο αλλά και με μία έντονη γεωπολιτική ηγεμονική συνείδηση, κατάλοιπο των εδραιωμένων πολιτικών ταυτοτήτων του παρελθόντος, όπως δείξαμε στην αρχή αυτής της ενότητας.

Ο Lahne παρατηρεί ότι υπάρχει κάτι εγγενώς μονομερές στις σχέσεις μεταξύ ΕΕ και Δυτικοβαλκανικών κρατών. Αν και τα μελλοντικά υποψήφια κράτη μπορούν να διατυπώνουν τις ανησυχίες τους και τις δυσκολίες που αντιμετωπίζουν στη ΔΣΣ, ωστόσο οι κανόνες μπαίνουν αποκλειστικά από την ΕΕ. Μολαταύτα θεωρεί ότι οι Ευρωπαίοι δεν χειραγωγούν τους Βαλκάνιους γείτονές τους αλλά ότι η Διαδικασία είναι διαδικασία χειραφέτησης (emancipatory process) ως προς τον στόχο. Το έπαθλο είναι η ένταξη στην ΕΕ.⁴³ Λαμβάνοντας όμως υπόψη τα ηγεμονικά ευρωπαϊκά ένστικτα δεν είναι δύσκολο να διακρίνουμε τον «Μπενθαιμικό» χαρακτήρα της πολιτικής αυτής. Ο Μπένθαμ όριζε ότι οι συμπεριφορές των ανθρώπων υπακούουν σε δύο μηχανικές: της τιμωρίας και της ανταμοιβής. Ο στόχος είναι η εξάλειψη του κινδύνου που αναπαράγει η εικόνα του «Άλλου». Το Κείμενο των Συμπερασμάτων της Θεσσαλονίκης λέει ότι η είσοδος των κρατών των Δυτικών Βαλκανίων στην ΕΕ θα είναι δικό τους επίτευγμα. Αν «πιάσουν» τα standards θα επιτύχουν. Ουσιαστικά όμως η ΕΕ επηρεαζόμενη από την «γεωπολιτικοποιημένη» της ταυτότητα αναπαράγει την αγωνία της να αναγκαστούν τα Δυτικοβαλκανικά κράτη να

⁴² Risse, T., "Let's Argue": *Communicative action in World Politics*, International Organization, (Cambridge, MIT Press, Winter 2000), σελ. 1-39

⁴³ Lahne, S. (2004), *op.cit.*, σελ. 115

αλλάξουν. Έτσι η λογική των ορθολογικών συνεπειών δεν αντικατοπτρίζεται στο δίπολο: καλή συμπεριφορά = πιο κοντά στην ΕΕ (καρότο) / κακή συμπεριφορά = πιο μακριά από την ΕΕ (μαστίγιο), αλλά σε κατι άλλο.

Αυτό το «άλλο» εντοπίζεται στην διαχειριστικά εκβιαστική συμπεριφορά της ΕΕ προς τη Σερβία να εκδώσει τον καταζητούμενο για εγκλήματα πολέμου Mladic, έναν κοινωνικά και πολιτικά περιθωριοποιημένο και ακίνδυνο πρώην αξιωματικό. Η μη σύλληψή του «πάγωσε» τη ΔΣΣ για τη Σερβία για ένα έτος. Η αιτία αυτής της αυστηρής ενέργειας δεν ήταν απλώς μία ατασθαλία στους όρους της Agenda αλλά ένα παράπτωμα που ενσάρκωνε εδραιωμένες «ευρωφοβίες» γύρω από την εικόνα του επικίνδυνου «Άλλου» και ήγειρε φαντάσματα του παρελθόντος Ένα όμως ακόμα πιο πειστικό παράδειγμα προέρχεται από τη συμπεριφορά της ΕΕ προς την Βοσνία Ερζεγοβίνη. Είναι το χαρακτηριστικό δείγμα ηγεμονικής επιβολής που είναι συνέπεια της αντίληψης ότι ο «κατώτερος Άλλος» θα πρέπει να «φτιαχτεί». Η ΕΕ είναι ένα βαθύτατα πολιτικό εγχείρημα. Ωστόσο με την επιμονή της να ελέγξει πολιτικά την αδύναμη κυβέρνηση του Σαράγιεβου απαξιώνοντας με την επιρροή της και την «αστυνομική» της παρουσία τις πολιτικές επιταγές των πολιτών της χώρας, προκειμένου να επιβάλει τον γεωπολιτικό της στόχο με άμεσο και σύντομο και όχι φυσικό τρόπο όπως σε κάθε άλλη ανάλογη περίπτωση, κατάφερε να δημιουργήσει ένα πρωτοφανές προηγούμενο στη μεταπολεμική Ευρώπη. Ενώ η εδραιωμένη αντίληψη ήταν ότι οι πολιτικές διαδικασίες είναι αυτές που δημιουργούν σταθερά και βιώσιμα κράτη, διαπιστώσαμε την τάση της ΕΕ να αντιλαμβάνεται στη περίπτωση της Βοσνίας το χτίσιμο του κράτους (state-building) ως μία τεχνική και διαχειριστική λειτουργία η οποία απαξίωνε το λαϊκό consensus στη διαδικασία λήψης αποφάσεων καθώς θεωρήθηκε ότι ο βοσνιακός λαός δεν αντιλαμβάνεται το συμφέρον του και άρα δεν θα πρέπει να θεωρείται αξιόπιστη η ψήφος του.⁴⁴

Από την άλλη όμως η λογική των κοινωνικών consensus είναι προφανής σε άλλα σημεία της διαδικασίας. Η ΕΕ μέσω της «εμβάθυνσης» της ΔΣΣ και της «περιφερειακής προσέγγισης» της Agenda της Θεσσαλονίκης διακρίνουμε ότι έθεσε τις κοινωνίες των πολιτών προ των ευθυνών τους, όχι μέσα από εξαναγκαστικές στρατηγικές ή τακτικές ελεγχόμενης πίεσης (όπως στη Βοσνία και της Σερβία) αλλά ουσιαστικά βάζοντάς τες στη λογική αναζήτησης για το αν οι εδραιωμένες αντιλήψεις τους σχετικά με τον τρόπο που λειτουργεί ο κόσμος ή η εικόνα τους για τον Βαλκάνιο ή Ευρωπαϊό γείτονα είναι ορθές αλλά και να διακρίνουν και οι ίδιοι μόνοι τους μέσα από την πολυεπίπεδη (multidimensional) διαλεκτική που θα αναπτύξουν ποιες συμπεριφορές θα ήταν πιο ωφέλιμες. Ο στόχος μίας τέτοιας συντονισμένης ενέργειας είναι εξαιρετικά κρίσιμος για τη Διαδικασία για τους ακόλουθους λόγους: (1) οι κυβερνήσεις πρέπει να πειστούν ότι το περιφερειακό υποσύστημα

⁴⁴ Chandler, D. (2005), "Peace without Politics", *International Peacekeeping*, (Autumn, Vol. 12, No. 3), Taylor and Francis, σελ. 308-12

των Βαλκανίων δεν εμπίπτει σε κανένα «νόμο στατικότητας» αλλά αντίθετα μπορεί να αναπαράγει θετικές δυναμικές, (2) οι λαοί των Δυτικών Βαλκανίων πρέπει να πειστούν ότι η ζωή τους μπορεί να αλλάξει αν κινηθούν προς τη σωστή κατεύθυνση αναπτύσσοντας «ευρωπαϊκές» συμπεριφορές, (3) τόσο οι κυβερνήσεις όσο και οι λαοί θα πρέπει να κατανοήσουν ότι τα «εθνικά δίκαιά τους» δεν είναι απόλυτα. Μέσα από το μηχανισμό διαλεκτικής σε κάθε επίπεδο θα γίνει διακριτό ότι ούτε όλη η Δικαιοσύνη ούτε όλοι οι «άγγελοι των Ουρανών» βρίσκονται αποκλειστικά και μόνο στη μία παράταξη. Συνολικά μία τέτοια λογική πολυεπίπεδης διαλεκτικής (που περιλαμβάνει μία σειρά μέτρων από την Κοινοβουλευτική Διπλωματία, τη διαχείριση υδάτινων πόρων, τον έλεγχο των μικρών όπλων, και την παράνομη διακίνηση εμπορικών ειδών ως τη συμμετοχή των μαθητών σε ευρωπαϊκά προγράμματα ανταλλαγών) στόχο έχει τη διαμόρφωση ενός «πεφωτισμένου» εθνικού συμφέροντος που θα αποτελεί τη βάση συνδιαλλαγής των Βαλκανικών λαών αντί της ιστορικά φορτισμένης υποστήριξης «εθνικών δικαίων» και «μεσσιανικών αιτημάτων» όπως αυτά της Μεγάλης Αλβανίας, της Μεγάλης Σερβίας, της Μεγάλης Μακεδονίας κλπ.

Τα όρια: Αποδίδει η στρατηγική της Θεσσαλονίκης;

Η ΔΣΣ ονομαστικά περιλαμβάνει δύο στοιχεία: τη Σταθεροποίηση (stabilization) και τη Σύνδεση (association). Αυτές οι δύο διαστάσεις είναι όπως είδαμε συνδεδεμένες ωστόσο καλό θα ήταν να τις εξετάσουμε ξεχωριστά:

Σταθεροποίηση

Η ικανότητα της ΕΕ να διαχειρίζεται κρίσεις στη «γειτονιά» της κρίθηκε αναποτελεσματική αν κρίνουμε από την αντίδραση των Βρυξελλών στους πολέμους της δεκαετίας του 1990, αλλά στις επόμενες κρίσεις που προξένησαν οι Αλβανοί αντάρτες του UCK το 2000-2001 στην επικράτεια της Σερβίας και της ΠΓΔΜ, οι αντιδράσεις των Ευρωπαϊκών και των ΝΑΤΟικών δυνάμεων ήταν περισσότερο επιτυχημένες. Μετά το 2001, όπως είδαμε, σταδιακά δημιουργούνται οι προϋποθέσεις ειρήνης που έδωσαν στη ΕΕ την δυνατότητα να εκπονήσει τη φιλόδοξη στρατηγική της, μία στρατηγική που συνοδεύτηκε και από τη σταδιακή αποχώρηση του μεγαλύτερου μέρους των ευρωπαϊκών στρατιωτικών δυνάμεων από τη περιοχή των Βαλκανίων το 2004.

Η διαχειριστική ικανότητα της ΕΕ βελτιώθηκε δραστικά σε σημείο που να μπορούμε να υποθέσουμε ότι μαζί με την Διαδικασία Σταθεροποίησης των Βαλκανίων διαμορφώνεται παράλληλα, εντός των κόλπων των Βρυξελλών, και η διαχειριστική λογική υπεροχής των οικονομικών και διπλωματικών εργαλείων διπλωματίας έναντι της στρατιωτικής ισχύος σε

κάθε επίπεδο χειρισμού συγκρούσεων.⁴⁵ Ωστόσο δεν θα πρέπει να παραλείψουμε να αναφέρουμε ότι η «γεοπολιτικοποιημένη» ή ηγεμονική διαχειριστική κουλτούρα των Ευρωπαίων στη περίπτωση της Βοσνίας δεν επέτρεψε ώστε οι Βρυξέλλες να δώσουν μία ξεκάθαρη απάντηση στο ερώτημα για το ποια είναι τα όρια μεταξύ εξαναγκασμού (coercive diplomacy) και «εκδημοκρατισμού» (democratization) στη λογική χειρισμού της διαδικασίας του “state-building”.⁴⁶ Σε κάθε όμως περίπτωση, ευθύς εξαρχής, το στοίχημα για την επίτευξη σταθερότητας στα Δυτικά Βαλκάνια δεν αφορούσε μόνο τα Βαλκανικά κράτη αλλά και την ίδια την ΕΕ η οποία έδινε και αυτή τις δικές τις «εξετάσεις» ως διεθνής δρών όχι μόνο σε σχέση με το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα στη περιοχή ειδικά, αλλά και σε σχέση με την ικανότητά της να αναπτύξει ένα συνεκτικό πλαίσιο δράσης και αντίδρασης σε σενάρια κρίσεων και συγκρούσεων γενικά.⁴⁷ Η αγωνία της ΕΕ να αναδείξει την ικανότητά της να δρα αποφασιστικά και αποτελεσματικά διαπιστώνεται από αυτό που ο Lehne αποκαλεί «παράδοξο». Την ίδια στιγμή που μειώνονταν οι παραστάσεις απειλής έξαρσης νέων συγκρούσεων στα Δυτικά Βαλκάνια, και μαζί με την ραγδαία μείωση των ξένων στρατιωτικών δυνάμεων στη περιοχή, η ΕΕ αύξησε αποφασιστικά τη παρουσία της σε θέματα «σκληρής ασφάλειας» (hard security). Αυτό το «παράδοξο» δικαιολογείται από την θεσμική και ποιοτική αναβάθμιση των μηχανισμών της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Άμυνας και Ασφάλειας (ESDP) με την παρεπόμενη βελτίωση των επιχειρησιακών της ικανοτήτων αλλά και την ανάπτυξη μηχανισμών «αστυνόμησης» που είναι λιγότερο χρήσιμοι πλέον στη Βοσνία (όπου και χρησιμοποιήθηκαν καταχρηστικά) και περισσότερο κρίσιμοι στη περιοχή του Κοσόβου, όσο το καθεστώς της περιοχής δεν έχει ακόμα συμφωνηθεί. Σημαντική είναι και η παρουσία των Ευρωπαϊκών δυνάμεων αστυνόμησης στη ΠΓΔΜ.

Ειδικότερα στη περίπτωση της ΠΓΔΜ η μετατροπή των δυνάμεων που βρισκόντουσαν στη χώρα μετά τη κρίση του 2001 από στρατιωτικές σε αστυνομικές χαρακτηρίζεται «εμβληματική». Ο εμβληματικός χαρακτήρας της ευρωπαϊκής αστυνομικής παρουσίας έχει να κάνει με τη θεμελιακή διάκριση ανάμεσα σε θέματα παραδοσιακής στρατιωτικής ασφάλειας (hard security) και σε θέματα της ονομαζόμενης «ήπιας» ασφάλειας (soft security), τα οποία, όπως υποστηρίζει ο Φώτης Μουστάκης, αποτελούν εξέχουσας σημασίας ζητήματα για τις υποδομές ασφάλειας του ΝΑΤΟ και της ΕΕ αλλά και επηρεάζουν την Διαδικασία συσσωμάτωσης των Δυτικοβαλκανικών κρατών στους ανωτέρω Οργανισμούς.⁴⁸

⁴⁵ Ulriksen, S. – Bono, G. (2004), “Economic and Diplomatic Tools vs Military Might”, *International Peacebuilding*, (Autumn, Vol. 11, No. 3), Taylor and Francis, σελ. 561-71

⁴⁶ Youngs, R. (2004), “Democratic Institution-Building and Conflict Resolution: Emerging EU approaches”, *International Peacebuilding*, (Autumn, Vol. 11, No. 3), Taylor and Francis, σελ. 526-43

⁴⁷ Ginsberg, R. H. (1999), “Conceptualizing the European Union as an International Actor: Narrowing the theoretical capability-expectations gap”, *JCMS*, (September, Vol. 37, No. 3), σελ. 429-54

⁴⁸ Moustakis, F. (2004), “Soft Security Threats in the New Europe: The Case of the Balkan Region”, *European Security*, (Vol. 13), Frank Cass, σελ. 139-56

Ζητήματα λοιπόν ήπιας ασφάλειας όπως το οργανωμένο έγκλημα, και ιδιαίτερα η διακίνηση ανθρώπων, ναρκωτικών και όπλων παρουσιάζονται ως τα πιο σημαντικά ζητήματα ασφάλειας για τα κράτη-μέλη της ΕΕ. Η διαδεδομένη φτώχεια, οι αδύναμοι κρατικοί θεσμοί και η ενδημική διαφθορά παρέχουν πρόσφορο έδαφος για εγκληματικά δίκτυα τα οποία εκμεταλλεύονται τον παραδοσιακό ρόλο των Βαλκανίων, της «πύλης» εισόδου στην Δυτική Ευρώπη. Η εξιχνίαση της δολοφονίας του Σέρβου Πρωθυπουργού Zoran Djindjic έριξε φώς στην διαπλοκή μεταξύ των παραδοσιακών δυνάμεων μίας βαλκανικής χώρας, με τους εγκληματίες πολέμου και το οργανωμένο έγκλημα. Για την ΕΕ, η καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος και η προσαγωγή των εγκληματιών πολέμου στη Χάγη είναι ζητήματα προτεραιότητας.

Η προσέγγιση της ΕΕ για το ζήτημα της Σταθεροποίησης της περιοχής, είναι όπως είδαμε, πολυεπίπεδη. Εκτίνεται σε δέσμες μέτρων που αφορούν από περιοριστικές προϋποθέσεις αναφορικά με τη συνεργασία των Κυβερνήσεων με το Διεθνές Δικαστήριο Εγκλημάτων για την Πρώην Γιουγκοσλαβία (ICTY) στη Χάγη, ως και τις απαγορεύσεις παροχής visa εναντίον ατόμων που υποστηρίζουν εγκληματίες πολέμου ή άλλες εγκληματικές φυσιογνωμίες που συνδέονται με εξτρεμιστικές πολιτικές ομάδες, καθώς και άλλα μέτρα όπως αστυνομικές επιχειρήσεις στη Βοσνία και τη ΠΓΔΜ και πάμπολλα προγράμματα της CARDS στις θεματικές των κανόνων δικαίου, της συνοριακής ασφάλειας, αλλά και της περιβαλλοντικής ασφάλειας σε θέματα διαχείρισης των φυσικών πόρων, του νερού και της μόλυνσης. Αυτές οι πολιτικές υποστηρίζονται από δραστηριότητες της EUROPOL και του Συμφώνου Σταθερότητας (Stability Pact).

Συμπερασματικά πρέπει να πούμε ότι πάρα το πλήθος των δραστηριοτήτων και των projects που ενισχύονται και από επί μέρους διμερείς συμφωνίες των κρατών των Δυτικών Βαλκανίων με κράτη-μέλη της Ένωσης, δεν μπορούμε να παραβλέψουμε το γεγονός ότι οι συνολικές επιδόσεις σε αυτό τον τομέα δεν είναι απόλυτα ενθαρρυντικές. Αυτό διότι όχι μόνο τα επίπεδα συνεργασίας μεταξύ των διαφόρων δρόντων, τόσο εντός των κρατικών γραφειοκρατιών αλλά και των κρατών μεταξύ τους, σε αυτό τον τομέα δεν είναι ικανοποιητικά, αλλά και γιατί η ισχύς σε προσωπικό και η οργανωτική δυνατότητα που υπάρχει δεν μπορεί να αντιμετωπίσει τα άψογα χρηματοδοτούμενα δίκτυα οργανωμένου εγκλήματος, τα οποία εκμεταλλεύονται κάθε δυνατότητα συνεργαζόμενα εξαιρετικά μεταξύ τους αλλά και δημιουργούν επαφές σε κοινωνικό και πολιτικό επίπεδο.⁴⁹

Σύνδεση

Στον τομέα της Σύνδεσης τα πράγματα γίνονται πολύπλοκα από το γεγονός ότι δεν υπάρχει ομοιογενής πρόοδος των Δυτικοβαλκανικών κρατών στη ΔΣΣ. Η Κροατία έχει, όπως

⁴⁹ Lahne, (2004), op.cit., σελ. 115-8

είδαμε, τις καλύτερες επιδόσεις σε σχέση με τις υπόλοιπες χώρες, και μαζί με τη ΠΓΔΜ βρισκόταν ήδη στο στάδιο διαπραγματεύσεων του Συμφώνου Σταθεροποίησης και Σύνδεσης (ΣΣΣ) όταν συμφωνήθηκε η Agenda της Θεσσαλονίκης, η Αλβανία διαπραγματευόταν από το 2004 με τους δικούς της αργούς ρυθμούς το δικό της ΣΣΣ, για την Βοσνία Ερζεγοβίνη η Επιτροπή κατέθεσε τη Μελέτη Σκοπιμότητας (Feasibility Study) ενώ η αντίστοιχη μελέτη για τη Σερβία καθυστέρησε ένα χρόνο ελέω της υπόθεσης Mladic. Το Μαυροβούνιο ακολουθεί τη δική του πορεία με την ΕΕ ενώ το Κόσσοβο είναι πάντα ένα παράγοντας προβλημάτων όσο εκκρεμεί το status του.

Έχουμε ήδη περιγράψει τους λόγους που παρατηρείται έλλειψη συλλογικής προόδου στα Δυτικά Βαλκάνια. Ωστόσο υπάρχουν και άλλοι πολύ σημαντικοί λόγοι που έχουν να κάνουν με τα πολιτικά και κοινωνικά χαρακτηριστικά των χωρών αυτών. Σε αντίθεση με τα κράτη της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης όπου η ΕΕ έβρισκε πάντα κάποιον να διαπραγματευτεί ανεξαρτήτως της μορφής του κόμματος που σε κάθε χώρα βρισκόταν στην εξουσία (μετα-κομμουνιστικό, σοσιαλδημοκρατικό ή συντηρητικό) καθώς οι διαμορφωμένες ελίτ και οι κοινωνίες είχαν αποδεχτεί το Ευρωπαϊκό μέλλον τους, στα Δυτικά Βαλκάνια αυτό δεν είναι πάντα εφικτό. Η ανταγωνιστικές παραδόσεις από τους πολέμους και οι δομικές αδυναμίες κάνουν το πολιτικό πεδίο ακόμα περισσότερο ασταθές. Αν και όλα τα πολιτικά κόμματα συνδράμουν στο «ευρωπαϊκό όνειρο», ωστόσο η «Ευρωπαϊκή Ιδέα» δεν αποτελεί μέχρι στιγμής την ενοποιητική ιδέα εντός των κοινωνιών, όπως συνέβαινε στην Κεντρική και ανατολική Ευρώπη. Πολύ συχνά, όπως έδειξαν και οι εκλογές του Ιανουαρίου του 2008 στη Σερβία, η πολιτική agenda περιλαμβάνει περισσότερο τις εθνικιστικές ρητορικές του παρελθόντος παρά του ευρωπαϊκού μέλλοντος υπογραμμίζοντας παρελθοντικές εθνικές επιδώσεις παρά απαντήσεις στις μελλοντικές προκλήσεις. Το παράδειγμα της Κροατίας ωστόσο, φανερώνει ότι το «θαύμα» της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης μπορεί να επαναληφθεί και από μία χώρα που ακολούθησε τη ΔΣΣ δείχνοντας έτσι το δρόμο και στις υπόλοιπες χώρες της περιοχής.

Την ίδια στιγμή όμως κρίνεται σκόπιμο και η ΕΕ να παραμείνει αξιόπιστη στις υποσχέσεις που έδωσε στη Θεσσαλονίκη καθώς η προοπτική του κράτους-μέλους για τις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων αποτελεί από μόνη της σπουδαία κινητήρια δύναμη αλλαγών. Χωρίς σημαντική θεσμική και οικονομική συμμετοχή και παροχή τεχνογνωσίας (όπως π.χ. τα ήδη προσφερόμενα TAIEX, “twinings”, CARDS κλπ) η προοπτική του κράτους-μέλους μπορεί εύκολα να μετατραπεί σε κενό γράμμα ή «διπλή μπλόφα» όπου η ΕΕ θα προσποιείται ότι προσφέρει το status του μέλους ενώ τα Δυτικοβαλκανικά κράτη θα προσποιούνται ότι κάνουν μεταρρυθμίσεις.

Στο σημείο αυτό διαπιστώνουμε ότι είναι απαραίτητο η ΕΕ να αντιμετωπίσει τα «θεωρητικά» προβλήματα της δομής της ΔΣΣ. Η αρχική ιδέα να μετατραπεί το status του «Συνδεδεμένου» σε μια ελκυστική μακροπρόθεσμη επιλογή για τα κράτη της περιοχής, δεν

φάνηκε να αποδίδει τα αναμενόμενα. Κροατία και ΠΓΔΜ κατέθεσαν την αίτηση μέλους πολύ πριν έρθει σε ισχύ το ΣΣΣ τους, παράδειγμα που φαίνεται λογικό να ακολουθήσουν και άλλα κράτη της περιοχής. Αυτό γιατί ένα ΣΣΣ δεν αποτελεί για τα κράτη στόχο αυτόν καθ' αυτόν, αλλά μέρος μίας ευρύτερης διαδικασίας με τελικό στόχο το status του πλήρους μέλους. Αυτό είναι κατανοητό καθώς κάθε κράτος επιθυμεί να προχωρήσει στο επόμενο στάδιο της διαδικασίας όσο το δυνατόν γρηγορότερα. Διαχειριστικά, για την ΕΕ, αυτό είναι και συνέπεια της χρηματοδοτικής της πολιτικής. Για ένα κράτος των Δυτικών Βαλκανίων, το να μπει γρήγορα στο προ-ενταξιακό στάδιο είναι οικονομικά περισσότερο ελκυστικό από το να βρίσκεται στο οικονομικά περιοριστικό πλαίσιο που προβλέπει η Διαδικασία μέσω της CARDS. Συνεπώς, τα περισσότερο προωθημένα κράτη χαίρουν περισσότερης οικονομικής βοήθειας σε σχέση με αυτά που μένουν πιο πίσω (καθώς η Διαδικασία προβλέπει κάθε κράτος να ακολουθεί τους δικούς του ρυθμούς), με αποτέλεσμα ή ίδια η προσπάθεια της «περιφερειακής προσέγγισης» να ακυρώνεται στη πράξη. Ίσως λοιπόν είναι πολιτικό αίτημα να προωθηθεί η περιφερειακή στρατηγική για τα Δυτικά Βαλκάνια ένα βήμα περισσότερο από την Agenda της Θεσσαλονίκης, η οποία, έτσι και αλλιώς, ακολουθώντας τη σωστή κατεύθυνση, μείωσε ουσιαστικά τις διαφορές μεταξύ ΔΣΣ και προ-ενταξιακού σταδίου.⁵⁰

⁵⁰ Lahne, (2004), op.cit., σελ. 118-22

V. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ: ΒΕΛΤΙΩΝΟΝΤΑΣ ΤΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΤΗΣ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ

Είδαμε στο προηγούμενο μέρος τις εγγενείς αδυναμίες της ΔΣΣ και διαπιστώσαμε την ανάγκη βελτίωσής της. Καταδείξαμε τρεις ιδεατούς τύπους διαχειριστικών λογικών προώθησης της Agenda της Θεσσαλονίκης οι οποίες είναι παραγωγικές ως προς κάποια σημεία αλλά ως προς άλλα ανεπαρκείς. Η ανεπάρκεια αυτή εντοπίστηκε τόσο στη Διαδικασία Σύνδεσης όσο και στη Διαδικασία Σταθεροποίησης. Και στις δύο περιπτώσεις διαφαίνεται ότι υπάρχει ένα κοινός τόπος μειονεκτήματος ως προς τη διαχειριστική λογική και αυτός είναι ότι στις διαδικασίες υπερτερεί η λογική της κατάλληλης συμπεριφοράς και η λογική των ορθολογικών συνεπειών τη στιγμή που θα έπρεπε να ενισχύεται η λογική της κοινωνικής διαβούλευσης. Η τοποθέτησή μας αυτή δεν εισηγείται την μείωση των χαρακτηριστικών της Διαδικασίας που προσδιορίζονται στο πλαίσιο μιας “rule guided behavior”, αλλά στη μείωση των χαρακτηριστικών εκείνων συμπεριφορών «μαστιγίου και καρότου» που αναπαράγουν την εικόνα μίας ΕΕ πάτρωνα και περιφερειακού ηγεμόνα, συνέπεια των «γεοπολιτικοποιημένων» ταυτοτήτων της, η οποία αναστέλλει στη πράξη τον πολιτικό χαρακτήρα του Εξευρωπαϊσμού.

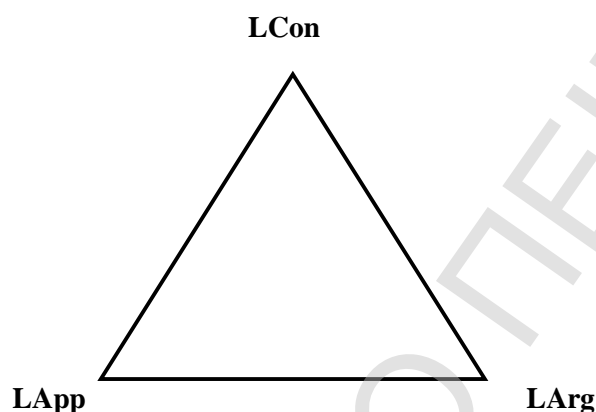
Αυτό που προτείνουμε σαν καταληκτική σκέψη στη παρούσα μελέτη είναι η ΕΕ να δημιουργήσει ένα μηχανισμό πολιτικής δράσης που θα ενθαρρύνει ακόμα περισσότερο στη πράξη τη λογική της κοινωνικής διαβούλευσης ούτως ώστε να δημιουργηθούν τόσο στο πλαίσιο των κοινωνιών όσο και στο πλαίσιο των οικονομικών και πολιτικών ελίτ οι προϋποθέσεις εκείνες που θα επιτρέψουν την δόμηση ενός συλλογικού consensus ότι ο εξευρωπαϊσμός ως πολιτική επιλογή συνιστά εθνικό συμφέρον.

Το ζήτημα που θίγουμε βρίσκεται στη καρδιά της έννοιας του Εξευρωπαϊσμού ως πολιτικού project. Μπορεί να αποτελεί συνεκτική και απτή πολιτική των Βρυξελλών ή είναι απλώς μία ιδέα που ενισχύει την ελκυστική εικόνα της ΕΕ; Είναι ο Εξευρωπαϊσμός πολιτικός στόχος ή ένα απαραίτητο τρικ που λειτουργεί ως πολλαπλασιαστής ήπιας ισχύος (soft power), η “EUtopia”, όπως υποστηρίζει στο σπουδαίο άρθρο της η Kalypso Nicolaidis;⁵¹ Αρχικά θα πρέπει να πούμε ότι καθώς δεν υπάρχει ένας ενιαίος προσδιορισμός για το τι ακριβώς είναι το “Europeanization” η θεωρητική αναζήτηση της ακριβούς ερμηνείας και των ορίων του έχει περισσότερο περιγραφικό χαρακτήρα. Αυτό σημαίνει ότι στην ουσία δεν έχουν γίνει οι μελέτες εκείνες, έστω και μέσω μαθηματικών δυναμικών μοντέλων, που θα εξερευνήσουν τις δυναμικές του Εξευρωπαϊσμού και θα αξιολογήσουν ποσοτικά και ποιοτικά την πολιτική του αξία ή ασυνέπεια.⁵²

⁵¹ Nicolaidis K. – Howse, R. (2002), “ ‘This is my EUtopia...’: Narrative as Power”, *JCMS*, (Vol. 40, No.4), 767-92

⁵² Olsen, J. P. (2002), “The Many Faces of Europeanization”, *JCMS*, (Vol. 40, No. 5), σελ. 921-52

Οι τρεις λογικές πολιτικής συμπεριφοράς που προτείνει το κonstrουκτιβιστικό μοντέλο του Thomas Risse μπορεί δυνητικά να αποτελέσει την βάση για τη μελέτη των δυναμικών της πολιτικής εξευρωπαϊσμού των Βαλκανίων. Ένα ενοποιημένο μοντέλο (του οποίου η αξία και το εύρος εφαρμογής αποτελεί σίγουρα μελλοντική πρόκληση για ακαδημαϊκή έρευνα) που περιλαμβάνει και τις τρεις λογικές, όπως αυτό της Agenda της Θεσσαλονίκης θα μπορούσε να έχει την παρακάτω μορφή:



LCon = Logic of Consequencialism // Λογική των Ορθολογικών Συνεπειών
LApp = Logic of Appropriateness // Λογική της Κατάλληλης Συμπεριφοράς
LArg = Logic of Argumentation // Λογική της Κοινωνικής Διαβούλευσης

Το παραπάνω γράφημα υποθέτει ότι όταν κάποιο θεματικό μέρος δράσης της ΔΣΣ ή κάποια πολιτική απόφαση της ΕΕ προσεγγίζει περισσότερο κάποια από τις τρεις ιδεατές λογικές πολιτικής συμπεριφοράς, απομακρύνεται αντίστοιχα από τις άλλες δύο. Με μία ποσοτική και ποιοτική μέθοδο που θα περιλαμβάνει μία σειρά σταθερών, εξαρτημένων και παρεμβαίνουσών μεταβλητών, θα μπορούσαμε να υπολογίσουμε με γραμμική Άλγεβρα τον αλγόριθμο αυτό που θα μας καταδείκνυε τη σχετική θέση (σχετικό σημείο) της απόφασης είτε στα όρια (πλευρές) είτε εντός του τριγώνου. Καθώς όμως, όπως έχουμε ήδη δείξει στο προηγούμενο μέρος της μελέτης μας, καμία στρατηγική απόφαση της Agenda της Θεσσαλονίκης δεν είναι αμιγώς μονοδιάστατη αλλά περιλαμβάνει χαρακτηριστικά στοιχεία και από τις τρεις λογικές πολιτικής συμπεριφοράς, με μηχανιστικό τρόπο θα μπορούσαμε να υπολογίσουμε το «πόσο» εξαναγκασμό, κανονικισμό και διαβούλευση χρειαζόμαστε για να επιτύχουμε ουσιαστική πρόοδο σε κάποιο σημείο της Διαδικασίας.

Με δεδομένη την ανάλυσή μας στο εμπειρικό μέρος, αλλά και την εικόνα που μας δίνει το παραπάνω μαθηματικό μοντέλο στρατηγικής επιλογής πολιτικής συμπεριφοράς, καταφαίνεται ότι όσο πιο πολύ αφήνεται η ΕΕ να παρασυρθεί από τις «γεοπολιτικοποιημένες» ηγεμονικές αντιλήψεις σε σχέση με τον «κατώτερο και επικίνδυνο Άλλο» που πρέπει να «διορθωθεί» για να μην αποτελεί απειλή, τόσο περισσότερο απομακρύνεται από τον στόχο του Εξευρωπαϊσμού που προϋποθέτει θεσμικές

μεταρρυθμίσεις και κοινωνικές συναινέσεις προκειμένου να δημιουργηθεί το συλλογικό consensus εκείνο που θα καταδείξει στους λαούς των Δυτικών Βαλκανίων ότι το «Ευρωπαϊκό Μέλλον» αποτελεί επιλογή ορθολογικού εθνικού συμφέροντος και όχι υποδούλωση σε άλλον ένα ξένο επιδιαιτητή, ή ακόμα χειρότερα πάτρωνα, που για να απαλλαχτεί από τον «Βαλκανικό μπελά» σήμερα, προσφέρει ένα ισότιμο μέλλον για αύριο, στη πολύ λογική τιμή των φτηνών υποσχέσεων των συνοδευόμενων από γενναίες δόσεις παρεμβατικής πολιτικής. Όμως ούτε οι λαοί των Δυτικών Βαλκανίων ανέχτηκαν στην Ιστορία τους ποτέ επιδιαιτητές και πάτρωνες (σε αντίθεση με τους Πολωνούς ή Ούγγρους γείτονές τους), ούτε και η ΕΕ έχει δώσει το δικαίωμα να διακρίνουμε τέτοιου είδους τάσεις, αλλά αντίθετα συνέθεσε τη ΔΣΣ στο Ζάγκρεμπ και την ενίσχυσε στη Θεσσαλονίκη με τίμιες και ξεκάθαρες προθέσεις.

Η μηχανική λογική που παραθέτουμε εδώ για να ελέγξουμε τις δυναμικές και εξελικτικές εκφάνσεις του Εξευρωπαϊσμού στα Δυτικά Βαλκάνια απαιτούν μία γραμμική αντίληψη της πολιτικής. Ωστόσο στη πράξη η πολιτική δεν υπήρξε ποτέ γραμμική αλλά πάντοτε, απρόοπτα γεγονότα συνετέλεσαν είτε στο να μην εκτελεστούν τα πολιτικά πλάνα όπως ακριβώς σχεδιάστηκαν, είτε, ακόμα και αν εκτελέστηκαν τα σχέδια, τα αποτελέσματα δεν ήταν αυτά που αρχικά οι σχεδιαστές πολιτικής είχαν υπολογίσει. Ακόμα όμως και σε αυτή τη τοποθέτηση υπάρχουν όρια. Στη περίπτωση της «εμβάθυνσης» της ΔΣΣ που υιοθετήθηκε στη Θεσσαλονίκη, η προηγούμενη εμπειρία από τη διαδικασία Διεύρυνσης στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη μπορεί να θεωρείται πολιτικά πολύτιμη, αρκεί η επιλογή των «μαθημάτων της ιστορίας» να μην είναι αυθαίρετη.

Χαρακτηριστικό είναι το παράδειγμα του μέτρου της «αδελφοποίησης» (twinning). Μία ποιοτική και ποσοτική μελέτη μπορεί να μας βοηθήσει να καταλάβουμε γιατί σε κάποιες περιπτώσεις το μέτρο είναι αποδοτικό και γιατί σε κάποιες άλλες όχι. Έτσι, στη περίπτωση της Ρουμανίας, μίας Βαλκανικής χώρας που τα χαρακτηριστικά της είναι περισσότερο συμβατά με τα κοινωνικά και πολιτικά χαρακτηριστικά των Δυτικοβαλκανικών κρατών, η αποτελεσματικότητα του θεσμού της «αδελφοποίησης» στη Διαδικασία Σύνδεσης φάνηκε να εξαρτάται από τη φύση του σχεδιασμού του προγράμματος, την θεσμική διαύγεια και πολιτικοποίηση εντός της κεντρικής διοίκησης, την ποιότητα των υπαλλήλων και τη θέληση των συμμετεχόντων να πειθαρχήσουν στις δεσμεύσεις τους για μεταρρύθμιση.⁵³ Αυτό το παράδειγμα μας φανερώνει ξεκάθαρα ότι με την έλλειψη ηγεμονικών συμπεριφορών και μέσα από την συνδυασμένη λογική της συνεχούς κοινωνικής διαβούλευσης εντός ενός πλαισίου κανονιστικής και ελεγχόμενης πολιτικής μεταρρυθμίσεων, η ΔΣΣ μπορεί να λειτουργήσει παραγωγικά και εν τέλει αποτελεσματικά.

⁵³ Papadimitriou, D. – Phinnemore, D. (2004), “Europeanization, Conditionality, and Domestic Change: The twinning exercise and administrative reform in Romania”, *JCMS*, (Vol. 42, No. 3), σελ. 619-39

Στο ίδιο πλαίσιο μπορεί σταδιακά, με σταθερούς ρυθμούς αλλά όχι απαραίτητα και αργούς, να οικοδομηθεί μία κοινωνική συναίνεση επί της Διαδικασίας αυτή καθ' αυτής. Η ευρωπαϊκές πολιτικές εν γένει βρίσκονται συνεχώς υπό την όλο και πιο στενή παρακολούθηση των πολιτών και άρα η αποτελεσματικότητά τους εξαρτάται εν πολλοίς από τις διαδικασίες εσωτερικής νομιμοποίησης.⁵⁴ Αυτό είναι ένα κρίσιμο σημείο στο όλο project της Agenda της Θεσσαλονίκης καθώς το κοινωνικό consensus θα προσδώσει όλα εκείνα τα στοιχεία εσωτερικής νομιμοποίησης που θα επιτρέψουν τόσο στις κυβερνήσεις των Δυτικοβαλκανικών κρατών να συγκρουστούν με εδραιωμένα συμφέροντα και το κοινωνικά δομημένο οργανωμένο έγκλημα, αλλά και τους λαούς να επιδιώξουν ρίζεις εντός των κρατών τους προκειμένου να εξαναγκαστούν οι κυβερνήσεις να προχωρήσουν προς την υλοποίηση των ριζοσπαστικών εκείνων μέτρων που θα φέρουν διοικητικά, θεσμικά και οικονομικά τα κράτη τους πιο κοντά στις πολιτικές των Βρυξελλών και σε αρμονία με το Ευρωπαϊκό κεκτημένο.

Καθώς ο Εξευρωπαϊσμός είναι μία αμφίδρομη διαδικασία που περιλαμβάνει από τη μία μεριά την εξέλιξη των πολιτικών και θεσμικών στοιχείων της Ένωσης και από την άλλη τα κράτη που αντιδρούν, δέχονται ή επηρεάζουν αυτές τις διαδικασίες, είναι πολύ φυσικό η ΔΣΣ να βρίσκεται συνεχώς υπό το ερώτημα της πολιτικής νομιμοποίησης αλλά και της προσπάθειας των κυβερνήσεων να μειώσουν τις επιδράσεις των αλλαγών που απαιτούνται στο εσωτερικό των κρατών. Τόσο τα κράτη μέλη όσο και τα κράτη που επιδιώκουν να ενταχθούν στην Ένωση γίνονται συνεχώς συμμετέχοντες ενός «παιχνιδιού» σύμφωνα με το οποίο γίνεται δεκτό ότι τα ωφελεί αβίαστα, αλλά αντίθετα γίνεται ενοχλητικό ότι απαιτεί θυσίες και αλλαγές. Αυτή η παρατήρηση αποκτά μεγαλύτερη σημασία όταν δούμε ότι η προσπάθειες «άμυνας» των κυβερνήσεων στις Ευρωπαϊκές επιταγές την ίδια ώρα ενισχύουν και τις ελίτ που δεν επιθυμούν τις αλλαγές καθώς τις οδηγούν να συνασπιστούν σε αντιδραστικές και αντιπροοδευτικές θέσεις που αντιμάχονται τις όποιες θεσμικές και διοικητικές μεταρρυθμίσεις.⁵⁵ Για άλλη μία φορά αναδεικνύεται στο σημείο αυτό γιατί είναι απαραίτητη η ανάπτυξη των μηχανισμών κοινωνικής διαβούλευσης εντός των Δυτικοβαλκανικών κρατών προκειμένου οι κοινωνίες να δουν την ΕΕ όχι σαν φορέα ηγεμονισμού ή σαν μεγάλο δικαστή των επιδόσεών τους, αλλά σαν φορέα ριζοσπαστικών αλλαγών που θα βελτιώσει τη καθημερινότητά τους και θα θέσει στέρεες βάσεις για το μέλλον τους.

⁵⁴ Sifft, S, Brugemann, M. (et.al) (2007), “Segmented Europeanization: Exploring the legitimacy of the EU from a public discourse perspective”, (Vol.45, No.1), σελ. 127-55

⁵⁵ Borzel, T. (2002), “Pace-Setting, foot-Dragging, and Fence-Sitting: Member state responses to Europeanization”, *JCMS*, (Vol.40, No.2), σελ. 193-214

Καταλήγοντας τη μελέτη μας σημειώνουμε ότι ΔΣΣ μετά την Σύνοδο της Θεσσαλονίκης έγινε μία ζωντανή διαδικασία η οποία θέτει και την ΕΕ και τα κράτη των Δυτικών Βαλκανίων, όχι τόσο προ των ευθυνών τους, ούτε και μπρος σε μία πρόκληση αλυσιδωτών θεσμικών μεταρρυθμίσεων που θα πρέπει να λάβουν χώρα αν θέλουν οι συμμετέχοντες στην Agenda της Θεσσαλονίκης να καταστήσουν το project βιώσιμο. Μια τέτοια ερμηνεία θα ήταν μυωπική και πολιτικά άχρηστη. ΕΕ και Δυτικοβαλκανικά κράτη μπήκαν σε μία Διαδικασία πρωτόγνωρη αλλά και πολιτικά δυναμική να βάλουν τους λαούς, τις ελίτ και τις κυβερνήσεις μίας περιοχής με Ιστορία κατακερματισμού και μίσους, να ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΤΟΥΝ: δηλαδή να ανταλλάξουν τις αγωνίες τους, να συζητήσουν σε πολιτικά fora μεταξύ τους τα προβλήματά τους, να ανιχνεύσουν τους εαυτούς τους εντός μίας σειράς θεσμικά διατυπωμένων διαδικασιών αλληλεξάρτησης και τέλος να προσδιορίσουν μέσα από μία νέα αφήγηση και διαλεκτική το εθνικό τους συμφέρον που αρμονικά θα συνάδει με το συμφέρον του «Άλλου» εντός της Βαλκανικής πρώτα και κατόπιν της Ευρωπαϊκής οικογένειας.

Δεν έχουμε πολλά περιθώρια να είμαστε απαισιόδοξοι. Οι λαοί των Δυτικών Βαλκανίων ρίχτηκαν στη θάλασσα του Εξευρωπαϊσμού τους έχοντας το σωσίβιο της Διαδικασίας Σταθεροποίησης και Σύνδεσης, και κλήθηκαν να κολυμπήσουν. Τα νερά είναι βαθιά αλλά η ΕΕ τουλάχιστον μπορεί να παρομοιαστεί με μία σχετικά γαλήνια θάλασσα. Κι αν μερικές φορές οι κυματισμοί φαντάζουν τρομακτικοί, αξίζει να έχουμε εμπιστοσύνη στους λαούς της περιοχής μας. Άλλωστε πάντοτε κολύμπαγαν στις τρικυμίες των συγκρούσεων και της αιματοχυσίας χωρίς σωσίβια. Και πάντα επιβίωσαν.