



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ

ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΙΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

ΒΑΛΚΑΝΙΚΩΝ, ΣΛΑΒΙΚΩΝ ΚΑΙ ΑΝΑΤΟΛΙΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

ΑΝΩΤΑΤΗ ΔΙΑΚΛΑΔΙΚΗΣΧΟΛΗ ΠΟΛΕΜΟΥ

ΔΙΑΤΜΗΜΑΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ ΣΤΙΣ

ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΣΧΕΣΕΙΣ ΚΑΙ ΑΣΦΑΛΕΙΑ

ΕΠΙΒΛΕΠΟΥΣΑ: ΜΠΕΛΛΟΥ ΦΩΤΕΙΝΗ, ΕΠΙΚΟΥΡΗΚΑΘΗΓΗΤΡΙΑ

Διπλωματική Εργασία

**«Η ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΓΕΙΤΟΝΙΑΣ ΣΤΗΝ ΠΡΟΩΘΗΣΗ
ΤΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ: ΜΙΑ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ»**

ΤΟΥ

ΤΖΑΤΖΑ ΝΙΚΟΛΑΟΥ

Δεκέμβριος 2019

«Δηλώνω υπευθύνως ότι όλα τα στοιχεία σε αυτήν την εργασία τα απέκτησα, τα επεξεργάστηκα και τα παρουσιάζω σύμφωνα με τους κανόνες και τις αρχές της ακαδημαϊκής δεοντολογίας, καθώς και τους νόμους που διέπουν την έρευνα και την πνευματική ιδιοκτησία. Δηλώνω επίσης υπευθύνως ότι, όπως απαιτείται από αυτούς τους κανόνες, αναφέρομαι και παραπέμπω στις πηγές όλων των στοιχείων που χρησιμοποιώ και τα οποία δεν συνιστούν πρωτότυπη δημιουργία μου»

Νικόλαος Τζάτζας

Ευχαριστίες

Θα ήθελα να εκφράσω τις ευχαριστίες μου και τη βαθύτερη ευγνωμοσύνη μου στην επιβλέπουσα καθηγήτρια μου, κ. Μπέλλου Φωτεινή, για την πολύτιμη καθοδήγηση και για τις χρήσιμες ακαδημαϊκές συμβουλές.

Επίσης, θα ήθελα να ευχαριστήσω τη σύζυγό μου Σοφία και τα παιδιά μου Κωνσταντίνο-Νικόλαο, Αθανάσιο και Λουκά για το χρόνο που τους έκλεψα κατά τη διάρκεια συγγραφής της παρούσας εργασίας.

Περίληψη Εργασίας

Η παρούσα διατριβή επιχειρεί να αποτυπώσει τη συμβολή της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας (ΕΠΓ) στην προώθηση της ασφάλειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επίσης, επιχειρείται μία αποτίμηση της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης (ΑΕΣ - EaP) και της Ένωσης για τη Μεσόγειο (ΕγΜ - UfM). Η διατριβή αποτελεί αρχικά μια προσπάθεια εισαγωγής στην έννοια ΕΠΓ με την ανάλυση των στοιχείων, της λειτουργίας και της χρηματοδότησης της ΕΠΓ. Στη συνέχεια εξετάζεται η ΕΕ ως μεταμοντέρνος δρών για να διαπιστωθεί ποιες είναι οι επιπτώσεις της ανάληψης από μέρους της, του ρόλου ηγέτιδας δύναμης. Επιπρόσθετα, αναλύονται οι επιπτώσεις της εφαρμογής της τροποποιημένης ΕΠΓ στα σύνορα, στην ασφάλεια και στην κυβερνητικότητα. Κατόπιν, μελετάται η κανονιστική προσέγγιση της ΕΕ στην παγκόσμια πολιτική και οι προσπάθειες για τη διαμόρφωση της Ευρώπης και των γειτονιών της ΕΕ. Στη συνέχεια, παρουσιάζεται η δημιουργία προτύπων και οι πρακτικές της επέκτασης της Κοινωνίας Ασφαλείας μέσω της ΕΠΓ, ο τρόπος αντιμετώπισης της ασφάλειας και της κυβερνητικότητας, σύμφωνα με την αναθεωρημένη ΕΠΓ. Τέλος, αναλύονται οι προκλήσεις και η σύγχρονη «σκληρή» πραγματικότητα για να ολοκληρωθεί η διατριβή με την αποτίμηση της ΕΠΓ ως πολιτική, που προωθεί την ασφάλεια της Ένωσης.

Περίληψη Εργασίας στα Αγγλικά

This thesis attempts to illustrate the contribution of the European Neighborhood Policy (ENP) to promoting the security of the European Union. An evaluation of the Eastern Partnership (EaP) and the Union for the Mediterranean (UfM) is also being attempted. The dissertation is initially an attempt to introduce the concept of ENP by analyzing the elements, operation and financing of the ENP. The EU is then examined as a postmodern actor in order to conclude what the implications of its taking over of the role of hegemony are. In addition, the impact of the implementation of the modified ENP on borders, security and government is analyzed. Next, the EU's regulatory approach on global policy and the efforts to shape Europe and the EU's neighborhoods are discussed. Furthermore, the modeling and practices of expanding the Security Society through the ENP, the way in which security and governance are addressed, in line with the revised ENP are presented. Finally, the challenges and the current 'harsh' reality are analyzed to conclude the dissertation by evaluating the ENP as a policy that promotes the EU security.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

1. Εισαγωγή	1-2
ΜΕΡΟΣ Α	3-16
ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΓΕΙΤΟΝΙΑΣ	
2. Η Νέα Πρωτοβουλία της ΕΠΓ	3
2.1 Ανάλυση της ΕΠΓ	4
2.1.1 Κοινή πρωτοβουλία	5
2.1.2 Κράτη της ΕΠΓ	5
2.1.3 Ηεξέλιξη της ΕΠΓ	6
2.1.4. Εφαρμογή και παρακολούθηση	7
2.1.5 Πολυμερείς συμπράξεις	8
2.1.6 Στοιχεία της ΕΠΓ	8
2.1.7. Πώς λειτουργεί η ΕΠΓ	9
2.1.8. Χρηματοδότηση	15
ΜΕΡΟΣ Β	17-32
Η ΝΕΑ ΕΥΡΩΠΗ ΩΣ ΜΕΤΑΜΟΝΤΕΡΝΟΣ ΔΡΩΝ ΚΑΙ Η ΕΠΓ	
3.1 Η φύση της ΕΕ και η ΕΠΓ	17
3.2 Η ΕΕ ως Ηγέτιδα Δύναμη	18
3.3 Η ΕΕ ως Κανονιστική Δύναμη στην Ανατολική εταιρική σχέση (ΑΕΣ - EaP) και στην Ένωση για τη Μεσόγειο(ΕγΜ-UfM)	24
3.4 Σύνορα, Ασφάλεια και Κυβερνητικότητα στην Αναθεωρημένη ΕΠΓ	29

ΜΕΡΟΣ Γ	33-42
Η ΕΕ ΚΑΙ Η ΕΠΓ	
4. Η ηγεμονία της ΕΕ	33
4.1 Οι προκλήσεις έναντι της ΕΠΓ	34
4.2 Η σκληρή πραγματικότητα	38
ΜΕΡΟΣ Δ	43-56
Η ΕΕ ΚΑΙ Η ΚΟΙΝΩΝΙΑ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ	
5. Τα Πρότυπα και οι Πρακτικές της Επέκτασης της Κοινωνίας Ασφαλείας μέσω της ΕΠΓ	43
5.1 Οι Γείτονες της ΕΕ: Ταυτότητα και Ασφάλεια στην Ανατολική Περιοχή	53
ΕΠΙΛΟΓΟΣ	57-62
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	63-71

1. Εισαγωγή

Η διατριβή ασχολείται με την καταγραφή, ανάλυση και αποτίμησης συμβολής της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας (ΕΠΓ –European Neighbourhood Policy) στην προώθηση της ασφάλειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ), μέσω της δημιουργίας ενός πλαισίου για αποτελεσματικότερη και ισχυρότερη εταιρική σχέση ανάμεσα στην ΕΕ και τους ανατολικούς και νότιους γείτονές της¹.

Η προαγωγή του μοναδικού ενωσιακού μοντέλου ως πηγής έμπνευσης των άλλων Κρατών και της ευρωπαϊκής προοπτικής για όσα εξ' αυτών επιθυμούν να γίνουν μέλη, αποτελεί έναν από τους σημαντικούς στόχους της ΕΕ. Επίσης, ενώ εργάζεται με τους εταίρους της για παγκόσμια ειρήνη και σταθερότητα, προαγωγή της δημοκρατίας και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων επιδιώκει να ακολουθήσει μία πολιτική γειτονίας για τη δημιουργία ασφαλούς περιβάλλοντος για τους πολίτες της ως βάση για την ανάπτυξη της οικονομίας της. Τέλος, υποστηρίζει και κατευθύνει όσα κράτη επιθυμεί να γίνουν μέλη της καλώντας τα να υιοθετήσουν δημοκρατικό τρόπο διακυβέρνησης παρακολουθώντας την πρόοδο τους².

Ειδικά η ΕΠΓ, που διατυπώθηκε αρχικά το 2004 και σύμφωνα με τα παραπάνω, μεταφράζει την επιθυμία της ΕΕ να βασισθεί σε κοινά συμφέροντα με τις χώρες εταίρους στα ανατολικά και νότια σύνορα της αλλά και τη δέσμευση να εργαστούν από κοινού σε βασικούς τομείς προτεραιότητας, μεταξύ άλλων στην προώθηση της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου, του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της κοινωνικής συνοχής. Μετά την αναθεώρηση του 2015 η ΕΠΓ, στοχεύει στην οικοδόμηση αποτελεσματικότερων συμπράξεων μεταξύ της ΕΕ και των γειτόνων της προς μια πιο σταθερή γειτονία, από πολιτική, κοινωνικοοικονομική αλλά και από την άποψη της ασφάλειας. Η ενίσχυση της κρατικής και κοινωνικής ανθεκτικότητας των εταίρων της ΕΕ αποτελεί βασική

¹ European Commission, *Review of the European Neighbourhood Policy*, (Brussels: High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, 2015), 2.

² Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, *Νέο Στρατηγικό Θεματολόγιο 2019-2024*, (Βρυξέλλες: Ευρωπαϊκή Ένωση, 2004), 2.

προτεραιότητα ενόψει των απειλών και των πιέσεων που αντιμετωπίζουν, συμπεριλαμβανομένων των προκλήσεων που συνδέονται με τη μετανάστευση και την κινητικότητα³. Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας (ΕΠΓ) είναι ένα εργαλείο εξωτερικής πολιτικής που ορίζει τις σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) με 16 χώρες που γειτονεύουν με αυτή στην Ανατολή και στο Νότο. Οι χώρες-εταίροι του Νότου είναι η Αλγερία, η Αίγυπτος, το Ισραήλ, η Ιορδανία, ο Λίβανος, η Λιβύη, το Μαρόκο, η Παλαιστίνη, η Συρία και η Τυνησία. Στην Ανατολή, οι χώρες που εντάσσονται στην ΕΠΓ είναι η Αρμενία, το Αζερμπαϊτζάν, η Λευκορωσία, η Γεωργία, η Μολδαβία και η Ουκρανία.

Η ανάγκη για τη δημιουργία της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας γεννήθηκε λόγω της διεύρυνσης της ΕΕ προς την Ανατολή το 2004. Προστέθηκαν νέα κράτη-μέλη από την Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη και, ως αποτέλεσμα, τα σύνορα της ΕΕ επεκτάθηκαν σε χώρες της πρώην Σοβιετικής Ένωσης, με τις οποίες προκλήσεις αυτό το γεγονός συνεπάγεται. Η ΕΠΓ με στόχο την αποφυγή νέων διαχωριστικών γραμμών μεταξύ της διευρυμένης ΕΕ και των γειτόνων της. Σκοπός ήταν η ενδυνάμωση της ευημερίας, της σταθερότητας και της ασφάλειας όλων των συμμετεχόντων μερών που συμμετείχαν. Η συμβολή της ΕΠΝ στην ασφάλεια της ΕΕ αποτελεί βασικό αντικείμενο της παρούσας μελέτης και επίσης επιχειρείται μια αποτίμηση της δεκαπενταετούς εφαρμογής της.

³ European Union External Action, European Neighbourhood Policy (ENP), European Union External Action, https://eeas.europa.eu/diplomatic-network/european-neighbourhood-policy-enp/330/european-neighbourhood-policy-enp_en

Α' ΜΕΡΟΣ**ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΓΕΙΤΟΝΙΑΣ****2. Η Νέα Πρωτοβουλία της ΕΠΓ**

Η έννοια της γειτονίας, όταν εφαρμόζεται στις διεθνείς σχέσεις, μπορεί να γίνει πολύ περίπλοκη. Οι Γραφές μας καλούν να «αγαπήσουμε τον γείτονά μας» αλλά αυτή η αρμονική άποψη της γειτονίας δεν αντανακλά πάντα την πραγματικότητα. Οι αντιπαραθέσεις και οι εχθροί έχουν επανειλημμένα οδηγήσει τους γείτονες της ΕΕ σε συγκρούσεις, οι οποίες συχνά έχουν εξαπλωθεί πολύ πέρα από την εγγύς περιοχή τους. Οι πολλαπλές επιπτώσεις της κοινωνικής αδικίας και ακόμη και του εγκλήματος γίνονται αισθητές χιλιάδες χιλιόμετρα μακριά. Συνεπώς, οι συγκρούσεις στην Αφρική γίνονται αισθητές στην Ευρώπη, όπως και οι συνέπειες της αστάθειας στην Κεντρική Ασία. Τα γεγονότα της 11ης Σεπτεμβρίου 2001 προσφέρουν μια τραγική υπενθύμιση των ευρύτατων επιπτώσεων στην παγκόσμια ασφάλεια από την αποτυχία του Κράτους σε μια φαινομενικά μακρινή περιοχή.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) αποτελεί η ίδια αντίδραση στις συγκρούσεις μεταξύ γειτόνων. Μετά τον πιο καταστροφικό πόλεμο στην ανθρώπινη ιστορία, οι οραματιστές Ευρωπαίοι ηγέτες αντιλήφθηκαν ότι η ήπειρος δεν θα μπορούσε πλέον να στηρίξει τις παραδοσιακές γεωπολιτικές αντιπαλότητες ούτε τις Βεσφαλιανές προσεγγίσεις στις διεθνείς σχέσεις. Ο κοινός έλεγχος του άνθρακα και του χάλυβα, οι θεμελιώδεις πόροι, που χρειάζονταν για τη διεξαγωγή του πολέμου, ήταν ένα πρώτο βήμα. Από εκείνο το σημείο ξεκίνησε η διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, η οποία έχει καταστήσει τον πόλεμο ανάμεσα στα έθνη της ηπείρου μας ουσιαστικά αδύνατο. Οι παλαιοί εχθροί αποφάσισαν να συνεργαστούν και να προχωρήσουν ακόμη και σε κοινή διακυβέρνηση, βασισμένη στις κοινές αξίες της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου και μιας λειτουργικής και ολοκληρωμένης κοινωνικής οικονομίας της αγοράς. Τα οφέλη αυτής της προσέγγισης έχουν επεκταθεί σε όλη την ήπειρο και το 2012, η Ευρωπαϊκή Ένωση έλαβε το βραβείο Νόμπελ Ειρήνης για τον ρόλο της στην

προώθηση της ειρήνης, της συμφιλίωσης, της δημοκρατίας και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην Ευρώπη⁴. Τα διδάγματα της σημασίας της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου, της χρηστής διακυβέρνησης και της αλληλεξαρτώμενης συνεργασίας έχουν οδηγήσει σε ένα σταθερό ευρωπαϊκό σύστημα αξιών που έχει γίνει μέρος του DNA της Ένωσης. Βασίζεται σε αυτές τις αξίες, σε αναζήτηση βιώσιμων λύσεων win-win. Η ΕΕ σχεδίασε την ΕΠΓ, η οποία δρομολογήθηκε το 2003-04, ανταποκρινόμενη τόσο στα συμφέροντα της, όσο και στις επιθυμίες των γειτόνων της να έρθουν πιο κοντά στην Ένωση. Τελικά, η πολιτική αυτή εξελίχθηκε για να καλύψει ολόκληρη τη γειτονιά της, τόσο στην Ανατολή όσο και στο Νότο, συνιστώντας ένα ισχυρό εργαλείο για την Ένωση να υποστηρίξει τους στενότερους εταίρους της. Η επιλογή αυτή ήταν επίσης ιδιαίτερα ευχάριστη, καθώς το 2011 της επέτρεψε να ανταποκριθεί ταχέως στις σημαντικές αλλαγές που πραγματοποιούνταν στη νότια Μεσόγειο με την έναρξη της «Αραβικής Άνοιξης». Η ΕΠΓ βασιζόταν στην ανάλυση του κόσμου και των στόχων, που διατυπώθηκαν στην Ευρωπαϊκή Στρατηγική Ασφάλειας του 2003. Το έγγραφο αυτό, το οποίο αξιολόγησε τα στρατηγικά συμφέροντα και τους στόχους της ΕΕ, υπογράμμισε το μακροπρόθεσμο στόχο της προώθησης ενός «δακτυλίου καλώς διοικούμενων χωρών»⁵ στα σύνορα της Ένωσης και της δημιουργίας ενός «δακτυλίου φίλων»⁶.

2.1 Ανάλυση της ΕΠΓ

Η ΕΠΓ ωστόσο, διέπεται από αρχές που είναι η διαφοροποίηση μεταξύ των συμμετεχόντων μελών, η ευελιξία, η κοινή ιδιοκτησία, η μεγαλύτερη εμπλοκή των κρατών-μελών της ΕΕ και η διαμοιραζόμενη ευθύνη. Μέσω της ΕΠΓ η ΕΕ παρέχει στα συνεργαζόμενα κράτη μεγαλύτερη πρόσβαση στην αγορά της και στο ρυθμιστικό της πλαίσιο, στις διεθνείς υπηρεσίες και τα προγράμματα της. Το βασικό εργαλείο της ΕΕ για την παροχή υποστήριξης στην γειτονική περιοχή της

⁴ Ευρωπαϊκή Ένωση, 2012, https://europa.eu/european-union/about-eu/history/2010-today/2012/eu-nobel_el

⁵ European Council, *European Security Strategy, 'A Secure Europe in a Better World'*, (Brussels: 2003), 8.

⁶ Prodi, Romano, *A Wider Europe – A Proximity Policy as the Key to Stability*, Speech/02/619, Sixth ECSA-World Conference, (Brussels: 2002), 4.

είναι το Εργαλείο Ευρωπαϊκής Γειτονίας (ENI), που διαχειρίζεται 15 Δις Ευρώ για την περίοδο 2014-2020.

2.1.1 Κοινή πρωτοβουλία

Επιπρόσθετα, η εφαρμογή της ΕΠΓ είναι μια κοινή προσπάθεια, που απαιτεί ενέργειες και από τις δύο πλευρές, ήτοι όχι μόνο από την ΕΕ αλλά και από τα γεινιάζοντα κράτη. Από την πλευρά της ΕΕ, η ΕΠΓ καθορίζει την εμπλοκή της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης (EEAS), των Υπηρεσιών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και τα κράτη-μέλη, σύμφωνα με τις συμφωνηθείσες ενέργειες εξωτερικής πολιτικής και ασφάλειας της ΕΕ. Στο πλαίσιο αυτό η EEAS υποστηρίζει τον Ύπατο Εκπρόσωπο της Ένωσης για Θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφαλείας, τον Αντιπρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και τον Επίτροπο αρμόδιο για θέματα ΕΠΓ και για Διαπραγματεύσεις Διεύρυνσης.

2.1.2 Κράτη της ΕΠΓ

Η ΕΕ και οι συνεργαζόμενες γειτονικές χώρες εργάζονται από κοινού και τοπικά για τα επόμενα στάδια της συνεργασίας. Υπάρχουν 16 χώρες, που περιλαμβάνονται στην ΕΠΓ:

- Αλγερία
- Αρμενία
- Αζερμπαϊτζάν
- Λευκορωσία
- Αίγυπτος
- Γεωργία
- Ισραήλ
- Ιορδανία
- Λίβανος
- Λιβύη
- Δημοκρατία της Μολδαβίας

- Μαρόκο
- Συρία
- Παλαιστίνη
- Τυνησία
- Ουκρανία

2.1.3 Ηεξέλιξη της ΕΠΓ

Η ΕΠΓ εγκαινιάστηκε το 2004 βάσει Ανακοίνωσης με τίτλο «Ευρύτερη Ευρώπη – Γειτονικές σχέσεις» που υιοθέτησε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 2003. Η Πολιτική ορίστηκε ως ένα πλαίσιο που διέπει τις σχέσεις της ΕΕ με 16 από τους γείτονες της στα Ανατολικά και στα Νότια της ηπείρου με σκοπό την εξασφάλιση της πιο κοντινής πολιτικής σύνδεσης και οικονομικής ολοκλήρωσης. Η ΕΠΓ εξετάστηκε το 2011, μετά τις Αραβικές εξεγέρσεις. Μια μεγάλη καινοτομία, ήταν η αποκαλούμενη αρχή «περισσότερα για περισσότερους» σύμφωνα με την οποία οι πρόσθετες μεταρρυθμιστικές προσπάθειες των χωρών εταίρων επιβραβεύονται με οικονομική αλλά και διαφορετικού είδους βοήθεια.

Από την έναρξή της, η ΕΠΓ έχει εξελιχθεί σημαντικά, λόγω ορισμένων ριζικών αλλαγών και προκλήσεων, που επηρεάζουν τις γειτονικές χώρες όσον αφορά τη σταθερότητα, την ευημερία και την ασφάλεια. Η ΕΠΓ επανεξετάστηκε τον Νοέμβριο του 2015 από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης και τις υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, με πρόταση του προέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Ζαν-Κλοντ Γιούνκερ και κατόπιν αιτήματος από τα κράτη μέλη της ΕΕ. Η έναρξη της διαδικασίας αναθεώρησης της ΕΠΓ διεξήχθη παράλληλα με τις εργασίες για την παγκόσμια στρατηγική της ΕΕ, η οποία στοχεύει στη σταθεροποίηση της γειτονίας της ΕΕ μέσω της οικοδόμησης της ανθεκτικότητας των εταίρων.

Ενώ μέρος των γειτονικών χωρών της ΕΕ υφίσταται κοινωνικές και οικονομικές αλλαγές λόγω της παγκοσμιοποίησης και της εσωτερικής πίεσης εξαιτίας των μεταρρυθμίσεων, το θέμα της ασφάλειας αποτελεί προϋπόθεση για

την μεσοπρόθεσμη και μακροπρόθεσμη οικονομική ανάπτυξη. Επιπλέον, μετά την αναθεώρηση του 2015 κι ενώ συνεχίζεται η υπεράσπιση των αξιών της ΕΕ αλλά και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, επιδιώχθηκε η μεγαλύτερη συνεργασία των γειτονικών χωρών σε θέματα ασφάλειας. Συνολικά, από πολιτική άποψη, 4 βασικοί τομείς βρίσκονται στο επίκεντρο της νέας πολιτικής:

- (1) Χρηστή διακυβέρνηση, δημοκρατία, κράτος δικαίου και ανθρώπινα δικαιώματα ·
- (2) Οικονομική ανάπτυξη για σταθερότητα,
- (3) Ασφάλεια και
- 4) Μετανάστευση και κινητικότητα.

Ακόμη, η αναθεώρηση του 2015 υπογράμμισε την αρχή της ευελιξίας, προκειμένου να επιταχυνθεί η βοήθεια και να διασφαλιστεί ότι αυτή είναι καλύτερα προσαρμοσμένη σε ταχέως εξελισσόμενες πολιτικές καταστάσεις και προτεραιότητες. Εκτός από την παροχή επιχορηγήσεων, η ΕΕ στοχεύει επίσης να επιτύχει σημαντική πρόσθετη χρηματοδότηση διά της συνεργασίας με τα Διεθνή Χρηματοπιστωτικά Ιδρύματα μέσω επενδυτικών επιχορηγήσεων στο πλαίσιο της Επενδυτικής Διευκόλυνσης Γειτονίας (NIF). Επιπρόσθετα, υπάρχουν διαθέσιμα εργαλεία τεχνικής βοήθειας για να διευκολύνουν την εφαρμογή θεμάτων Ημερήσιας Διάταξης και των Προτεραιοτήτων Εταιρικής Σχέσεως.

2.1.4. Εφαρμογή και παρακολούθηση

Τα χαρακτηριστικά της αναθεωρημένης ΕΠΓ είναι οι διαφοροποιημένες εταιρικές σχέσεις και η προσαρμοσμένη προσέγγιση. Οι εξελίξεις ανά χώρα εξετάζονται υπό το πρίσμα των ειδικών για κάθε μία ιδιοτεροτήτων, οι οποίες δημοσιεύονται από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή πριν τις συσκέψεις του Συμβουλίου Σύνδεσης ή πριν από κάθε παρόμοια συνάντηση ανάλογου υψηλού επιπέδου και αντικαθιστούν την δέσμη μέτρων της προηγούμενης ΕΠΓ, που κοινοποιείται για όλους τους

συνεργαζόμενους την ίδια στιγμή κάθε χρόνο. Τα Συμβούλια Σύνδεσης παραμένουν τα υψηλότερα επίσημα όργανα, που δημιουργήθηκαν στο πλαίσιο των Συμφωνιών Σύνδεσης για την εποπτεία της εφαρμογής των Συμφωνιών και τη συζήτηση θεμάτων αμοιβαίου ενδιαφέροντος.

2.1.5 Πολυμερείς συμπράξεις

Η ΕΠΓ αποτελεί κατά κύριο λόγο διμερή πολιτική μεταξύ της ΕΕ και κάθε χώρας εταίρου. Παρόλα αυτά, συμπληρώνεται από πρωτοβουλίες περιφερειακής και πολυμερούς συνεργασίας:

- Ανατολική Εταιρική Σχέση (ΑΕΣ - EaP) ⁷

- Ένωση για τη Μεσόγειο (ΕγΜ - UfM) ⁸

2.1.6 Στοιχεία της ΕΠΓ

2.1.6.1 Διάλογος σχετικά με τη μετανάστευση.

Οι συνεργασίες με τις χώρες της Νότιας Μεσογείου σε θέματα που συνδέονται με τη μετανάστευση είναι στρατηγικές, διευκολύνοντας την κινητικότητα και αποθαρρύνοντας την παράνομη μετανάστευση. Το πολιτικό πλαίσιο της ΕΕ για το διάλογο και τη συνεργασία με τρίτες χώρες παρουσιάστηκε τον Ιούνιο του 2016. Η ΕΕ πρότεινε την οικοδόμηση διαρθρωμένου διαλόγου για τη μετανάστευση, την κινητικότητα και την ασφάλεια στις χώρες της Νότιας Μεσογείου. Στόχος είναι να αναπτυχθούν εταιρικές σχέσεις κινητικότητας και άλλες συμφωνίες, υπό την αιγίδα της Ευρωπαϊκής Ατζέντας για τη Μετανάστευση. Η Κοινή Ανακοίνωση με τίτλο «Μετανάστευση στην κεντρική μεσογειακή διαδρομή - Διαχειρίζοντας ροές, σώζοντας ζωές» εγκρίθηκε τον Ιανουάριο του 2017 και έγινε δεκτή από τα μέλη του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου

⁷European Commission, Eastern Partnership (EaP), European Commission https://ec.europa.eu/transport/themes/international-relations/european-neighbourhood-policy/eastern-partnership-eap_en

⁸EEAS, Union for the Mediterranean (UfM), European Union External Action, https://eeas.europa.eu/diplomatic-network/union-mediterranean-ufm/329/union-for-the-mediterranean-ufm_en

τον επόμενο μήνα. Η ΕΕ εργάστηκε από κοινού με τα μέλη κράτη των Διαδικασιών του Χαρτούμ⁹ και του Ραμπάτ¹⁰ για την εφαρμογή του κοινού σχεδίου εφαρμογής του κοινού σχεδίου δράσης της Valletta που συμφωνήθηκε τον Φεβρουάριο του 2016. Η μετανάστευση συμπεριλήφθηκε στις διμερείς Προτεραιότητες Εταιρικής Σχέσης ώστε να συμβάλει στην ενίσχυση του πλαισίου διακυβέρνησης μετανάστευσης και στις προσπάθειες τους να αντιμετωπιστεί και να αποτραπεί η παράνομη μετανάστευση Σε επίπεδο Βόρειας Αφρικής, η ΕΕ προσπαθεί να εξασφαλίσει την παροχή καλύτερης εκπαίδευσης, υγείας και κοινωνικής προστασίας στις κοινότητες των μεταναστών.

2.1.6.2 Διάλογος για την ασφάλεια

Η ΕΕ έχει ευρύ και ποικίλο χαρτοφυλάκιο σχετικό με την ασφάλεια των χωρών της ΕΠΓ, που καλύπτει όλες τα πεδία της ΕΠΓ, με τη μορφή διμερών, τοπικών και διασυνοριακών προγραμμάτων. Η νέα εστίαση στην ασφάλεια, που απεικονίζεται στην αναθεωρημένη ΕΠΓ του 2015, ξεκίνησε μία ευρεία κλίμακα νέων θεμάτων συνεργασίας υπό την ΕΠΓ, συμπεριλαμβανομένων της πρόληψης συγκρούσεων, της διαχείρισης κρίσεων και την μεταρρύθμιση του τομέα της ασφάλειας. Η ΕΕ επίσης, εντίνει τις εργασίες της με τα συνεργαζόμενα κράτη ώστε να ρυθμίσει το ζήτημα της τρομοκρατίας και να καταπολεμήσει τη ριζοσπαστικοποίηση. Ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών είναι θεμελιώδης στην αναγνώριση προτεραιοτήτων συνεργασίας στον τομέα της ασφάλειας σε επίπεδο κρατών. Η αναθεώρηση του τομέα ασφαλείας είναι ένας κοινός στόχος με πολλές χώρες του ΕΠΓ και μαζί με την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας είναι μεταξύ των Προτεραιοτήτων Συνεργασίας, που έχουν ήδη συμφωνηθεί με τον Λίβανο και την Ιορδανία. Επιπλέον, ένα πρόγραμμα ύψους 23 Δις Ευρώ προς υποστήριξη των δραστηριοτήτων Αναμόρφωσης του Τομέα Ασφαλείας εφαρμόζεται στην Τυνησία. Οδικοί χάρτες και προγράμματα αντιμετώπισης της τρομοκρατίας αναπτύσσονται με την Τυνησία, τον Λίβανο και την Ιορδανία, βασισμένα σε

⁹ Khartoum Process, "The Khartoum Process", Khartoum Process, <https://www.khartoumprocess.net/>

¹⁰ Rabat Process, "The Rabat Process", Rabat Process, <https://www.rabat-process.org/en/about/rabat-process/333-rabat-process>

εκτενείς συνομιλίες. Αποστολές στο πλαίσιο της Κοινής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας (ΚΠΑΑ) αναπτύχθηκαν στην Ουκρανία, τη Γεωργία, την Παλαιστίνη και τη Λιβύη εστιάζοντας στην ασφάλεια της κοινωνίας, συμπεριλαμβανομένης και της διαχείρισης συνόρων. Η Ουκρανία, η Γεωργία και η Δημοκρατία της Μολδαβίας συμμετέχουν σε αποστολές ΚΠΑΑ της ΕΕ και σε επιχειρήσεις που βασίζονται σε συμφωνίες -πλαίσια συμμετοχής, ενώ η Ουκρανία συνεισφέρει στιςμάχιμες μονάδες της ΕΕ (EUBattleGroups).

2.1.6.3 Ενισχυμένος ρόλος των χωρών ΕΠΓ στα προγράμματα της ΕΕ

Οι χώρες της ΕΠΓ έχουν τη δυνατότητα να συμμετάσχουν σε περίπου 20 προγράμματα της ΕΕ, με διαφορετικούς τρόπους. Για την επίσημη συμμετοχή / σύνδεση με τα προγράμματα της ΕΕ απαιτείται διαπραγμάτευση ενός επίσημου πρωτοκόλλου έγκρισης (FPP) στη σχετική Συμφωνία Σύνδεσης με την ΕΕ. Μέχρι σήμερα Αρμενία, Αζερμπαϊτζάν, Γεωργία, Μολδαβία, Ουκρανία, Αλγερία, Ισραήλ, Ιορδανία, Λίβανος, Μαρόκο, Τυνησία έχουν διαπραγματευτεί ένα τέτοιο πρωτόκολλο. Τον Απρίλιο του 2015, η Μολδαβία επικύρωσε τη συμφωνία να συμμετάσχει στο Πρόγραμμα για την Ανταγωνιστικότητα των Επιχειρήσεων και των ΜΜΕ (COSME)¹¹. Η Αρμενία εντάχθηκε το Δεκέμβριο του 2015 και την Ουκρανία το Φεβρουάριο του 2017. Η Τυνησία, το Ισραήλ, η Γεωργία, η Ουκρανία, η Μολδαβία και η Αρμενία έχουν γίνει πλήρεις εταίροι του προγράμματος Ορίζοντας 2020¹² μεταξύ του 2014 και 2016. Ως εκ τούτου, από το 2015, η Ουκρανία, η Μολδαβία και η Γεωργία έχουν συσχετισθεί με το πρόγραμμα Δημιουργική Ευρώπη¹³. Άλλες χώρες της ΕΠΓ εξέφρασαν το επίσημο ενδιαφέρον να συμμετάσχουν σε διάφορα προγράμματα της ΕΕ και οι διαδικασίες συνεχίζονται. Από το 2007, το Συμβούλιο εξουσιοδότησε τη συμμετοχή των χωρών της ΕΠΓ στις δραστηριότητες μεγάλου αριθμού των

¹¹European Commission, COSME. Europe's programme for small and medium-sized enterprises, European Commission, https://ec.europa.eu/growth/smes/cosme_en

¹²European Commission, Horizon 2020, European Commission, <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en>

¹³EACEA, Creative Europe, Education, Audiovisual and Culture Executive Agency https://eacea.ec.europa.eu/creative-europe_en

οργανισμών της ΕΕ (FRONTEX, EUROPOL, CEPOL, EOX, EFSA, EMCDDA, κλπ.). Οι κανονισμοί των σχετικών οργανισμών παρέχουν διάφορες επιλογές συμμετοχής, επιτρέποντας διαφορετικά επίπεδα συμμετοχής και ρυθμίσεις.

2.1.6.4. Σχέσεις ΕΕ - Αραβικής Ένωσης (LAS)

Από την έναρξη του Στρατηγικού Διαλόγου ΕΕ-LAS το Νοέμβριο του 2015, η ΕΕ έχει ενισχύσει την επιχειρησιακή συνεργασία της με τον Αραβικής Ένωσης, ιδίως στους τομείς της πρόληψης των συγκρούσεων, της έγκαιρης προειδοποίησης και διαχείρισης κρίσεων, ανθρωπιστική βοήθεια, την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, μη - την εξάπλωση των όπλων μαζικής καταστροφής και τον έλεγχο των εξοπλισμών, στο πλαίσιο των ειδικών ομάδων εργασίας που ασχολούνται με τα θέματα αυτά. Οι εκπρόσωποι της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Συνδέσμου Αραβικών Κρατών συναντήθηκαν στο Κάιρο στις 30 Νοεμβρίου 2016 για την 5η συνεδρίαση της Επιτροπής Πολιτικής και Ασφάλειας της ΕΕ και του Μονίμων Αντιπροσώπων της Αραβικής Ένωσης, όπου αποφασίστηκε η ενίσχυση της συνεργασίας τους σε ορισμένα βασικά θέματα. Η δεύτερη συνάντηση του Στρατηγικού Διαλόγου πραγματοποιήθηκε στο Κάιρο τον Νοέμβριο του 2016 και δύο ακόμη ομάδες εργασίας για τη διεθνή μετανάστευση και για την καταπολέμηση του Διεθνούς Οργανωμένου Εγκλήματος ξεκίνησαν, καταδεικνύοντας τα κοινά περιφερειακά συμφέροντα και τις κοινές προκλήσεις, που αντιμετωπίζουν σε αυτά τα θέματα.

2.1.7. Πώς λειτουργεί η ΕΠΓ

Κεντρικό στοιχείο της ΕΠΓ είναι τα Διμερή Σχέδια Δράσης ή Ατζέντες Σύνδεσης μεταξύ της ΕΕ και κάθε εταίρου της ΕΠΓ (12 από αυτές συμφωνήθηκαν). Αυτά καθόρισαν μία ατζέντα πολιτικών και οικονομικών μεταρρυθμίσεων με βραχυπρόθεσμες και μεσοπρόθεσμες προτεραιότητες 3 έως 5 ετών. Τα Σχέδια Δράσης της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας / Ατζέντες Σύνδεσης αντικατοπτρίζουν τις ανάγκες και τις ικανότητες κάθε εταίρου, καθώς και τα συμφέροντά της ΕΕ. Η ΕΠΓ δεν έχει ακόμη «ενεργοποιηθεί» για την Αλγερία, τη Λευκορωσία, τη Λιβύη και τη Συρία. Ένα σχέδιο δράσης με την

Αλγερία βρίσκεται επί του παρόντος υπό διαπραγμάτευση. Στο πλαίσιο της ΕΠΓ, η ΕΕ συνεργάζεται με τους εταίρους της για την ανάπτυξη δημοκρατικών, κοινωνικά δίκαιων και χωρίς αποκλεισμούς κοινωνιών και προσφέρει στους γείτονές της οικονομική ολοκλήρωση, βελτίωση της διασυνοριακής κυκλοφορίας των ανθρώπων, οικονομική βοήθεια και τεχνική συνεργασία για την προσέγγιση με τα πρότυπα της ΕΕ.

2.1.7.1. Συνεργασία σε συγκεκριμένους τομείς

Καλύτερη συνεργασία σε συγκεκριμένους τομείς συνεπάγεται βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης των πολιτών με από τρόπο:

- Μέσω της τομεακής συνεργασίας, η ΕΠΓ προάγει τον σεβασμό των βασικών αρχών της αξιοπρέπειας και της ισότητας, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, της κοινωνικής και οικονομικής δικαιοσύνης. Αυτές οι αρχές ενσωματώνονται στα δημοκρατικά νομικά συστήματα και στο κράτος δικαίου και διασφαλίζονται από ανεξάρτητα δικαστήρια. Τα αποτελεσματικά και προσβάσιμα δικαστήρια προστατεύουν τους πολίτες από την αυθαιρεσία, διασφαλίζουν το σεβασμό στα θεμελιώδη δικαιώματα τους και εγγυώνται αποτελεσματική δικαιοσύνη για όλους. Η συνεργασία για τη μεταρρύθμιση του δικαστικού τομέα στη μάχη για την καταπολέμηση της διαφθοράς αποτελεί έναν από τους κύριους τομείς προτεραιότητας της ΕΠΓ στις χώρες εταίρους.

- Η ΕΠΓ συνδέει τις χώρες εταίρους με την εσωτερική αγορά της ΕΕ το κοινωνικό και οικονομικό της μοντέλο. Για τους εταίρους, αυτό σημαίνει την υιοθέτηση βασικών κανόνων σχετικά με τις ίσες ευκαιρίες, την οικονομική συμμετοχή και τον θεμιτό ανταγωνισμό. Σημαίνει επίσης, την εξασφάλιση καλά διοικούμενων θεσμών και την πρόσβαση στις κοινωνικές υπηρεσίες για όλους τους πολίτες. Προβλέπει την προώθηση των προτύπων προστασίας του περιβάλλοντος και των καταναλωτών, της ασφάλειας των τροφίμων, υγιεινών και ασφαλών συνθηκών εργασίας. Σε αυτή τη βάση, η ΕΠΓ δημιουργεί τις κατάλληλες συνθήκες για οικονομική ανάπτυξη και δημιουργία θέσεων εργασίας.

- Η ΕΠΓ συνδέει την ΕΕ με τους γείτονές της, προάγοντας το εμπόριο, την οικοδόμηση δικτύων ενέργειας και μεταφορών ή προάγοντας τον τουρισμό. Χτίζει γέφυρες μεταξύ των ανθρώπων, διευκολύνει την κινητικότητα και προωθεί τη διαπολιτισμική κατανόηση. Δίδει ιδιαίτερη προσοχή στις εκπαιδευτικές ανταλλαγές και στις ανταλλαγές νέων, με στόχο την ανάπτυξη του ανθρώπινου κεφαλαίου και των μορφωμένων, ισχυρών και υπεύθυνων κοινωνιών. Ο διάλογος και η συνεργασία αποτελούν βασικά στοιχεία της ΕΠΓ και μια ακριβής μετάφραση της εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ στη γειτονιά της. Με την προσέγγιση των γειτόνων με τις πολιτικές και τα πρότυπά της, η ΕΕ προωθεί τις βασικές αξίες της δίκαιης, σωστά διοικούμενης κοινωνίας, προωθώντας την κοινωνική ανάπτυξη και των οικονομικών ευκαιριών για όλους τους πολίτες.

2.1.7.2. Υποστήριξη και συμφωνίες

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρέχει χρηματοδοτική στήριξη σε μορφή επιχορήγησης στους εταίρους. Η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕΠ) και η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Ανασυγκρότησης και Ανάπτυξης (ΕΤΑΑ) συμπληρώνουν αυτή την υποστήριξη μέσω δανείων. Η κοινωνία των πολιτών διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στη συμβολή στη δημοκρατία και την οικοδόμηση της χρηστής διακυβέρνησης στις χώρες εταίρους. Η ΕΕ υποστηρίζει οργανισμούς μέσω του Μηχανισμού Χρηματοδότησης για την Κοινωνία των Πολιτών (ΜΧΚΠ-CSG). Η ΕΠΓ βασίζεται στις ισχύουσες νομικές συμφωνίες μεταξύ της ΕΕ και των εν λόγω εταίρων: στις συμφωνίες εταιρικής σχέσης και συνεργασίας (ΣΕΣΣ-PCA) ή στις Συμφωνίες Σύνδεσης (ΑΑ). Η υλοποίηση της ΕΠΓ προωθείται και παρακολουθείται από κοινού μέσω των επιτροπών και υποεπιτροπών, που έχουν συσταθεί στο πλαίσιο αυτών των συμφωνιών. Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσιεύουν κάθε χρόνο τις εκθέσεις προόδου της ΕΠΓ. Οι αξιολογήσεις και οι συστάσεις που περιέχονται στις εκθέσεις προόδου αποτελούν τη βάση της πολιτικής της ΕΕ έναντι κάθε εταίρου της ΕΠΓ στο πλαίσιο της αρχής «περισσότερα για περισσότερους». Η αρχή «περισσότερα για περισσότερους» εφαρμόζεται σε όλες τις ενισχύσεις που προτείνονται από την ΕΕ: στις πολιτικές που προτείνονται, καθώς και στην

οικονομική βοήθεια (ανθρωπιστική βοήθεια, κονδύλια για πρόσφυγες και εξωτερικά σύνορα και στήριξη της κοινωνίας των πολιτών). Στους εταίρους που προβαίνουν αποφασιστικά σε πολιτικές μεταρρυθμίσεις προσφέρονται, πέραν των κινήτρων που διατίθενται στους υπολοίπους:

- Πρόσβαση στην αγορά: οικονομική ολοκλήρωση και ανάπτυξη (DCFTA),
- Κινητικότητα των ατόμων (εταιρικές σχέσεις κινητικότητας),
- Μεγαλύτερο μερίδιο της χρηματοδοτικής στήριξης.

Σε αυτό το πλαίσιο η Επιτροπή αποφάσισε να θεσπίσει ειδικά προγράμματα τόσο για τους εταίρους της Ανατολικής εταιρικής σχέσης (EAPIC) όσο και για αυτούς της Ένωσης για τη Μεσόγειο (SPRING), σύμφωνα με τα οποία θα διαθέσει πρόσθετη οικονομική στήριξη μόνο σε αυτούς τους εταίρους που θα πραγματοποιήσουν στέρεα βήματα σε πολιτικές μεταρρυθμίσεις. Επιπλέον, το Σεπτέμβριο του 2011 δημιουργήθηκε ένας νέος Μηχανισμός Χρηματοδότησης της Κοινωνία των Πολιτών για την ενδυνάμωση της ικανότητας της κοινωνίας των πολιτών να προάγει και να παρακολουθεί τις μεταρρυθμίσεις και να αυξήσει τη δημόσια λογοδοσία.

2.1.8 Χρηματοδότηση

Η βοήθεια της ΕΕ παρέχεται στις 16 χώρες-εταίρους, που καλύπτονται από την Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας (ΕΠΓ) κυρίως μέσω του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Γειτονίας [COM(2011)0839 - C7-0492/2011 2011/0405(COD)], με συνολικό προϋπολογισμό €15.400.000 εκατομμύρια για την περίοδο από το 2014 έως το 2020. Πρόκειται για έναν από τους μεγαλύτερους προϋπολογισμούς, ο οποίος αντιπροσωπεύει το 24% των δαπανών για την εξωτερική δράση της ΕΕ. Ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Γειτονίας (EuropeanNeighbourhoodInstrument - ENI), ο οποίος δημιουργήθηκε το 2014 ως διάδοχος του Μηχανισμού Ευρωπαϊκής Γειτονίας και Εταιρικής Σχέσης (ENPI), με σκοπό την προώθηση της δημιουργίας ενός χώρου κοινής ευημερίας και καλής γειτονίας μεταξύ της ΕΕ και των χωρών εταίρων. Εστιάζει σε κοινούς

στόχους και στηρίζει θεματολόγια συνεργασίας, που βασίζονται στις ήδη υφιστάμενες συμφωνίες μεταξύ της ΕΕ και των χωρών εταίρων, όπως οι Συμφωνίες Εταιρικής Σχέσης και Συνεργασίας και οι Συμφωνίες Σύνδεσης¹⁴.

Ο Μηχανισμός βασίζεται στον πρώην ΕΝΠΙ, και παρουσιάζει κυρίως μεγαλύτερη διαφοροποίηση αξιολογώντας την πρόοδο των μεταρρυθμίσεων, με δύο νέους μηχανισμούς για τη στήριξη της αποκαλούμενης «προσέγγισης με βάση τα κίνητρα». Αυτά είναι:

-το πρόγραμμα «Umbrella», που ανέρχεται έως και 10% του προϋπολογισμού του ΕΝΙ και μοιράζεται στις χώρες εταίρους με βάση την πρόοδό τους στην προώθηση μιας βαθιάς και βιώσιμης δημοκρατίας.

-η πιθανότητα να υπάρχει διακύμανση έως 20% της ενδεικτικής ετήσιας κατανομής κονδυλίων με βάση τις επιδόσεις των χωρών εταίρων.

Τα κονδύλια του μηχανισμού ΕΝΙ διοχετεύονται μέσω διμερών προγραμμάτων για όλες τις χώρες της ΕΠΓ, καθώς μέσω πολυμερών προγραμμάτων αλλά και προγραμμάτων διασυνοριακής συνεργασίας, στα οποία δικαιούται να συμμετάσχει και η Ρωσία.

Η ΕΕ επιδιώκει την αποδοτικότερη χρήση των πόρων χρησιμοποιώντας καινοτόμα χρηματοδοτικά μέσα, όπως η Επενδυτική Διευκόλυνση Γειτονίας, η οποία χρηματοδοτείται από τα Ευρωπαϊκά Προγράμματα γειτονίας.

2.1.8.1. Πολυετής προγραμματισμός ΕΝΙ

Οι στόχοι και οι προτεραιότητες για την υποστήριξη της Ένωσης προς τους εταίρους μαζί με τις ενδεικτικές κατανομές καθορίζονται στα σχετικά έγγραφα πολυετούς προγραμματισμού. Στο πνεύμα της διαφοροποίησης, για τις χώρες του προγράμματος που έχουν συμφωνήσει με τις Προτεραιότητες Εταιρικής Σχέσης της ΕΕ, τα Θεματολόγια Ημερήσιας Διάταξης, τα Σχέδια

¹⁴ EEAS, Financing the ENP, European Union External Action, https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/8410/financing-enp_en

Δράσης ή άλλο ισοδύναμο έγγραφο που έχει συμφωνηθεί και αντιπροσωπεύουν σημεία αναφοράς ώστε να καθοριστούν προτεραιότητες για την υποστήριξη της ΕΕ. Λαμβάνοντας υπόψη τα προαναφερθέντα συντάσσεται ένα πολυετές έγγραφο προγραμματισμού με τη μορφή του Ενιαίου Πλαισίου Στήριξης. Για τις υπόλοιπες χώρες εταίρους τα πολυετή έγγραφα προγραμματισμού λαμβάνουν τη μορφή Εγγράφων Στρατηγικής και Πολυετών Ενδεικτικών Προγραμμάτων.

Η προσέγγιση αυτή ισχύει συνεπώς για τα προγράμματα πολυμερούς και διασυνοριακής συνεργασίας. Οι ενδεικτικές χρηματικές κατανομές για προγράμματα μεμονωμένων χωρών ή πολυεθνικών προγραμμάτων καθορίζονται με βάση τα κριτήρια που ορίζονται στο άρθρο 4 παρ. 1 του κανονισμού ENI. Τα έγγραφα πολυετούς προγραμματισμού καταρτίζονται σε συνεργασία με τους δικαιούχους. Από την άποψη αυτή, οι στόχοι και οι προτεραιότητες στήριξης της ΕΕ αναπτύσσονται σε συνεννόηση με τις αρμόδιες αρχές των ενδιαφερομένων μερών, τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και άλλους ενδιαφερόμενους και σε συντονισμό με τα κράτη μέλη και άλλους χορηγούς, συμπεριλαμβανομένων των διεθνών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων. Ως εκ τούτου, ο προγραμματισμός αποτελεί αντικείμενο στρατηγικού διαλόγου με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Σύμφωνα με τις αρχές της αποτελεσματικότητας της βοήθειας, τα έγγραφα προγραμματισμού για τη διμερή συνεργασία γενικά παρουσιάζουν περιορισμένο αριθμό τομέων, προκειμένου να επιτευχθεί καλύτερη εστίαση και αντίκτυπος.

Β' ΜΕΡΟΣ

Η ΝΕΑ ΕΥΡΩΠΗ ΩΣ ΜΕΤΑΜΟΝΤΕΡΝΟΣ ΔΡΩΝ ΚΑΙ Η ΕΠΓ

3. Η Νέα Πρωτοβουλία της ΕΠΓ

3.1 Η φύση της ΕΕ και η ΕΠΓ

Μια από τις σημαντικότερες συζητήσεις, που σηματοδοτεί τη διαφορά της ΕΕ από άλλους δρώντες περιστρέφεται γύρω από τη λεγόμενη μεταμοντέρνα / μετα-Βεσφαλιανή φύση της¹⁵, που υποστηρίζει ότι η "ΕΕ υπάρχει ως διαφορετική από τις προϋπάρχουσες πολιτικές μορφές και ότι αυτή η ιδιαίτερη διαφορά την προκαταβάλει να ενεργήσει με έναν κανονιστικό τρόπο».

Αναφερόμενος στα κράτη μέλη της ΕΕ, ο Cooper¹⁶ υποστηρίζει ότι «το μεταμοντέρνο κράτος είναι πιο πλουραλιστικό, πιο σύνθετο, λιγότερο συγκεντρωτικό από το γραφειοκρατικό σύγχρονο κράτος αλλά καθόλου χαστικό, αντίθετα από το προ-μοντέρνο». Τα επιχειρήματα του Cooper έχουν επηρεάσει πολλούς ερευνητές. Ο Ortega¹⁷ υποστηρίζει ότι επειδή η ΕΕ είναι μεταμοντέρνα, δεν μπορεί να αντιληφθεί τις «πρωτόγονες συγκρούσεις» της «τυπικά σύγχρονης» νότιας γειτονιάς της. Ο Krastev επισημαίνει την «πολιτική ασυμβατότητα» μεταξύ της «Σύγχρονης Ρωσίας» και της «μεταμοντέρνας Ευρώπης»¹⁸. Μέσω αυτού του λόγου, η διαφορά της ΕΕ καθιερώνεται έναντι των προ-σύγχρονων, σύγχρονων και συγκρουόμενων άλλων, νομιμοποιώντας την παρέμβαση της ΕΕ (σιωπηρή ή ρητή) στις εγχώριες και διεθνείς υποθέσεις. Ο Diez¹⁹ υποστηρίζει:

¹⁵ Ian Manners, "Normative power Europe: A contradiction in terms?", *Journal of Common Market Studies*, 40 (2), (2002), 242

¹⁶ Robert Cooper, *The post-modern state and the world order*, (London: Demos, 1996), 31.

¹⁷ Martin Ortega, "The Achilles heel of transatlantic relations", in *Shift or rift—assessing US-EU relations after Iraq* ed Gustav Lindstrom (Paris: European Union Institute for Security Studies, 2003), 162.

¹⁸ Ivan Krastev, "Russia as the other Europe," *Russia in Global Affairs*, 4 (2007), http://eng.globalaffairs.ru/number/n_9779.

¹⁹ Thomas Diez, "Constructing the self and changing others: Reconsidering 'normative power Europe.'" *Millennium: Journal of International Studies* 33 (3) (2005): 629.

«Ο Cooper επικαλείται τον μοντέρνο και, σε κάποιο βαθμό, τον προμοντέρνο κόσμο ως απειλή έναντι της οποίας ο μεταμοντέρνος κόσμος πρέπει να φυλάσσεται για να μην θέσει σε κίνδυνο τα πολιτικά του πρότυπα. Αυτό νομιμοποιεί τη δημιουργία Ευρωπαϊκών Ενόπλων Δυνάμεων (Ε.Δ.) και τις παρεμβάσεις στον προμοντέρνο κόσμο, που διαφορετικά δε θα ήταν νόμιμες, λόγω του ορισμού της αμυντικής πολιτικής ως εθνικού θέματος, των επικρατούντων ειρηνικών αξιών και κανόνων ή της δυσφήμισης του ιμπεριαλισμού».

3.2 Η ΕΕ ως Ηγέτιδα Δύναμη

Κατά την άποψη του Manners²⁰, ένας από τους τρόπους, με τους οποίους η ΕΕ διαχέει τους κανόνες της είναι η «ακούσια διάχυση» των ιδεών της, αποτελώντας το «ενάρτο παράδειγμα». Η ΕΕ απεικονίζεται από πολλούς Ευρωπαίους αναλυτές και φορείς χάραξης πολιτικής ως πρότυπο ειρηνικής περιφερειακής ολοκλήρωσης²¹. Θεωρείται επίσης ως πρότυπο για την προώθηση της δημοκρατίας, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και του κράτους δικαίου και για την προβολή των βέλτιστων πρακτικών, όσον αφορά τις κοινωνικοοικονομικές και περιβαλλοντικές πολιτικές²². Η παρουσίαση της ΕΕ ως πρότυπο βοηθά ασφαλώς τους Ευρωπαίους πολιτικούς να ακολουθούν τις πολιτικές της Ένωσης με αυξημένη νομιμότητα. Συμμετέχουν επίσης στις διάφορες διαδικασίες και εμφανίζουν την ΕΕ στο διάλογο ως υπόδειγμα. Για παράδειγμα, το 2009 ο Πρόεδρος της Επιτροπής κ. Barroso υποστήριξε²³: «δείχνοντας την επιτυχή λειτουργία μιας ειρηνικής Ένωσης βασισμένης στη δημοκρατία και τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, η Ευρώπη πρωτοστατεί θέτοντας το παράδειγμα». Στο έγγραφο του 2003 για την

²⁰ Ian Manners, "Normative power Europe: A contradiction in terms?", *Journal of Common Market Studies*, 40 (2), (2002), 244.

²¹ Peter Wallensteen, "Strategic peacebuilding: Concepts and challenges" in *Strategies of peace: Transforming conflict in a violent world*. Daniel Philpott & Gerard Powers. (New York: Oxford University Press, 2010), 51.

²² Simon Lightfoot, & Jon Burchell, "The European Union and the world summit on sustainable development: Normative power Europe in action?" *Journal of Common Market Studies*, 43 (1), (2005): 81.

²³ José Manuel Barroso, "Leading by example : The EU and global governance. Conference on global governance", <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/09/239>.

«Ευρύτερη Ευρώπη»²⁴, η ΕΕ παρουσιάζεται ως «πρότυπο για χώρες που επιδιώκουν θεσμικές και οικονομικές μεταρρυθμίσεις». Στο ίδιο έγγραφο αναφέρεται επίσης ότι το «κεκτημένο της ΕΕ παρέχει ένα καλά εδραιωμένο υπόδειγμα για την εγκαθίδρυση λειτουργικών αγορών και κοινών προτύπων» σε διάφορους τομείς. Ακολουθώντας μια παρόμοια νεοφιλελεύθερη λογική, το έγγραφο στρατηγικής της ΕΠΓ²⁵ του 2004 ορίζει ότι η ΕΠΓ «θα βελτιώσει το επενδυτικό κλίμα στις χώρες εταίρους - φέρνοντας τις γειτονικές χώρες πιο κοντά στο οικονομικό μοντέλο της ΕΕ»²⁶. Ωστόσο, το αναθεωρημένο έγγραφο ΕΠΓ του 2011, «Μια νέα απάντηση σε μια γειτονιά που αλλάζει», δεν αναφέρεται ρητά στο ευρωπαϊκό οικονομικό μοντέλο. Αν και αυτό μπορεί να ερμηνευθεί ως αλλαγή στη ρητορική της Ένωσης, η νεοφιλελεύθερη λογική που ενυπάρχει στην προαγωγή του ευρωπαϊκού μοντέλου εξακολουθεί να εκδηλώνεται στις προσπάθειες της ΕΕ «να στηρίξει τη βιώσιμη οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη» που περιλαμβάνει «την ενίσχυση των εμπορικών δεσμών, ενίσχυση της τομεακής συνεργασίας» στην περίπτωση της αναθεωρημένης ΕΠΓ²⁷.

Το παραπάνω ασφαλώς αποτελεί συνέχεια της λογικής της αρχικής ΕΠΓ. Πέραν του στόχου της κοινωνικής και οικονομικής βοήθειας των εταίρων της, η Ένωση επιδιώκει επίσης την υλοποίηση των νεοφιλελεύθερων οικονομικών και ρυθμιστικών συμφερόντων της μέσω της παλαιάς και νέας ΕΠΓ. Η εφαρμογή από την ΕΕ αυστηρών ποσοτώσεων για τη γεωργία και τα κλωστοϋφαντουργικά προϊόντα από τους νότιους γείτονές της (τα κυριότερα προϊόντα τους για εξαγωγές), παρά τη ρητορική της υποστήριξης της βιώσιμης κοινωνικοοικονομικής ανάπτυξης στις χώρες αυτές, αποτελεί παράδειγμα ως προς αυτό. Μια σαφής δήλωση, που αποκαλύπτει τα οικονομικά και ρυθμιστικά

²⁴ Commission of the European Communities, *“Wider Europe - neighbourhood: A new framework for relations with our eastern and southern neighbours”*, COM(2003) 104 final, (Brussels: European Commission, 2003), 10.

²⁵ Commission of the European Communities, *“Communication from the commission—European Neighbourhood Policy strategy paper”*, COM(2004) 373 final, (Brussels: European Commission, 2004), 14.

²⁶ Ibid., 14.

²⁷ European Commission and High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy, *“A new response to a changing neighbourhood—A review of European Neighbourhood Policy”*, COM(2011) 303 final, (Brussels: European Commission, 2011), 10.

συμφέροντα της ΕΕ μπορεί να βρεθεί στα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Οκτωβρίου 2011, τα οποία εκδόθηκαν μόλις λίγους μήνες μετά την υιοθέτηση της «Μιας νέας απάντησης σε μία γειτονιά που αλλάζει»: «Η Ένωση πρέπει να αξιοποιήσει τις ειδικές σχέσεις που απολαμβάνει με τις γειτονικές της περιφέρειες, να προωθήσει στενότερους οικονομικούς δεσμούς και να ανοίξει νέες εμπορικές και επενδυτικές ευκαιρίες, μεταξύ άλλων με την επιδίωξη, όπου ενδείκνυται, εις βάθος και συνεκτικών συμφωνιών ελεύθερων συναλλαγών»²⁸.

Από την άλλη πλευρά, η παρουσίαση της Ένωσης ως μοντέλου προβάλλει επίσης την ιδέα ότι οι άλλοι αναμένεται να μιμηθούν αυτό το μοντέλο και να αντιγράψουν τις βέλτιστες πρακτικές της ΕΕ²⁹. Οι αυτοαποκαλούμενες βέλτιστες πρακτικές της ΕΕ της παρέχουν την εξουσία να καθορίζει τους κανόνες / πρότυπα περιφερειακής ολοκλήρωσης / συνεργασίας, καθώς και τον εκδημοκρατισμό, την οικοδόμηση της ειρήνης και ούτω καθεξής. Η αναθεωρημένη ΕΠΓ βασίζεται επίσης σε μεγάλο βαθμό στις βέλτιστες πρακτικές της ΕΕ, όπως επαναλαμβάνεται συχνά στην περιφερειακή έκθεση του 2014 για την ανατολική εταιρική σχέση³⁰. Το έγγραφο αυτό αναφέρεται σε «ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών» αρκετές φορές σε διάφορα πεδία όπως η χρηστή διακυβέρνηση, η ανάπτυξη, η ενεργειακή ασφάλεια και η γεωργία³¹. Ο όρος «ανταλλαγή» σημαίνει ουσιαστικά την επιβολή από την ΕΕ των δικών της βέλτιστων πρακτικών και όχι μια συζήτηση και κοινή συμφωνία σχετικά με τις πρακτικές αυτές. Με άλλα λόγια, παρά την ελαφρά διαφορά στη ρητορική, η αρχική πρακτική της ΕΠΓ εν προκειμένω, παραμένει αμετάβλητη στην αναθεωρημένη ΕΠΓ. Αυτό αναφέρεται σε μια τεχνοκρατική προσέγγιση που ενθαρρύνει την μίμηση εκ μέρους των κοινωνιών υποδοχής, γεγονός που

²⁸ European Commission and High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy, "A partnership for democracy and shared prosperity with the Southern Mediterranean", COM(2011) final, (Brussels: 2011b), 6.

²⁹ Tuomas Forsberg, "Normative power Europe, once again: A conceptual analysis of an ideal type", *Journal of Common Market Studies*, 49 (6), (2011): 1198.

³⁰ European Commission and High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy, "Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2013—Regional report : Eastern partnership", SWD (2014) 99 final, (Brussels: 2014), 7.

³¹ *Ibid.*, 13.

παράγει αναπόφευκτα τον ίδιο αντίκτυπο με την αποικιακή πρακτική. Με άλλα λόγια, οι παραλήπτες στη γειτονιά γίνονται αντιληπτοί και αντιμετωπίζονται ως «απολιτικοί»³², επειδή οι κοινωνικοοικονομικές και πολιτικές τους ανάγκες σχεδόν δε λαμβάνονται υπόψη.

Η ΕΕ ζητά συνήθως από τις χώρες σε άλλες περιφέρειες να υιοθετήσουν ένα μοντέλο ενιαίου τύπου, τα χαρακτηριστικά του οποίου καθορίζονται από την Ένωση. Η Ευρωμεσογειακή Εταιρική Σχέση (EMP) της Ευρώπης με τους άμεσους γείτονές της (Μαρόκο, Αλγερία, Τυνησία, Ιορδανία, Αίγυπτο, Ισραήλ, Τουρκία, Συρία, Λίβανος Παλαιστινιακή Αρχή, Κύπρος και Μάλτα) , που δημιουργήθηκε το 1995 είναι το πιο σημαντικό παράδειγμα μιας τέτοιας προσέγγισης ενός μοντέλου για όλους, η οποία δεν λαμβάνει υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των διαφόρων ανθρωπίνων συλλογικοτήτων/ Κρατών στις περιοχές-στόχους. Στην ΕΠΓ, η οποία θεωρείται ότι είναι μια εξατομικευμένη και πιο διαφοροποιημένη πρωτοβουλία, οι εταίροι μπορούν να καθορίσουν μόνο το ρυθμό των σχέσεων τους με την ΕΕ, ενώ το περιεχόμενο εξακολουθεί να καθορίζεται από την Ένωση³³. Η ρητορική της συνιδιοκτησίας χρησιμοποιείται σχεδόν σε όλα τα κείμενα της ΕΠΓ και της Ένωσης για τη Μεσόγειο (UfM). Ωστόσο, η ασύμμετρη προσέγγιση της ΕΕ στη γειτονιά της, όπου καθορίζει τους κανόνες και αναμένει από τους εταίρους να ακολουθήσουν το παράδειγμά της, εξακολουθεί να παραμένει η ίδια. Αυτό σημαίνει ότι οι χώρες εταίροι δεν μπορούν ποτέ να επιτύχουν να ακουστεί πλήρως η φωνή τους κατά την εκπόνηση αυτών των πολιτικών³⁴. Ο Tonra³⁵ υποστηρίζει:

³²MünevverCebeci, “Deconstructing the ‘Ideal Power Europe’Meta-Narrative in the EuropeanNeighbourhood Policy”, in *The Revised European Neighbourhood Policy: Continuity and Change in EU Foreign Policy*, ed.DimitrisBouris, Tobias Schumacher, (London: Palgrave Macmillan, 2017), 62.

³³Del Sarto, R. A., & Schumacher, T. (2011). From Brussels with love: Leverage, benchmarking, and the action plans with Jordan and Tunisia in the EU’s democratization policy. *Democratization*, 18 (4), 932–955.).

³⁴Haukkala, H. (2008). The European Union as a regional normative hegemon: The case of European Neighbourhood Policy. *Europe-AsiaStudies*, 60 (9), 1601–1622.

³⁵Tonra, B. (2010). Identity construction through the ENP: Borders and boundaries,insiders and outsiders. In R. G. Whitman & S. Wolff (Eds.), *The EuropeanNeighbourhood Policy in perspective—Context, implementation and impact*(pp. 51–72). HampshireandNewYork: PalgraveMacmillan.

«Δεν υπάρχουν μέσα ή μηχανισμοί με τους οποίους οι "γείτονες" θα μπορούσαν τυπικά να αμφισβητήσουν ή να τροποποιήσουν την ατζέντα της ΕΠΓ ώστε να αντανakλά καλύτερα την εκτίμησή τους για τα κοινά συμφέροντα, που έχουν οι εταίροι. Αντίθετα, η ΕΠΓ είναι πολύ περισσότερο η δημιουργία των εγγενών συμφερόντων της Ένωσης και κυρίως, των συμφερόντων ασφαλείας της».

Από την άλλη πλευρά, μια σημαντική ρητορική αλλαγή στην παρουσίαση της ΕΕ ως μοντέλου μπορεί να βρεθεί στο έγγραφο «Μια νέα απάντηση σε μια γειτονιά που αλλάζει», όπως αναφέρει: «Η ΕΕ δεν επιδιώκει να επιβάλει ένα μοντέλο ή μία έτοιμη συνταγή για πολιτική μεταρρύθμιση"(Ευρωπαϊκή Επιτροπή και Ύπατος Εκπρόσωπος 2011α: 2). Αυτό μπορεί να είναι το αποτέλεσμα της κριτικής απέναντι στην προώθηση από την ΕΕ των δικών της αξιών και προτύπων - του δικού της μοντέλου - χωρίς να δίνεται ιδιαίτερη προσοχή στα συγκεκριμένα πολιτικά, πολιτισμικά και κοινωνικοοικονομικά χαρακτηριστικά των χωρών εταίρων και «χωρίς την εμπλοκή των αποδεκτών σε έναν πραγματικό διάλογο για το περιεχόμενο και τη σημασία αυτών των όρων»³⁶. Αν και αυτό μπορεί να φαίνεται ως «αλλαγή ως αντικατάσταση», που αντιπροσωπεύει μία ασυνέχεια με τις παλαιές πρακτικές της ΕΠΓ, αυτό ουσιαστικά σημαίνει ότι επιδιώκεται μόνο ρητορική αλλαγή επειδή η «βαθιά δημοκρατία» που προσπαθεί να προωθήσει η ΕΕ μέσω της αναθεωρημένης ΕΠΓ εξακολουθεί να βασίζεται στο ευρωπαϊκό πρότυπο συνταγματικής φιλελεύθερης δημοκρατίας³⁷, η οποία δεν λαμβάνει πλήρως υπόψη τα διαφορετικά χαρακτηριστικά των χωρών εταίρων.

³⁶ HiskiHaukkala, "The European Union as a regional normative hegemon: The case of European Neighbourhood Policy", *Europe-Asia Studies*, 60 (9) (2008): 1613.

³⁷ Αυτό συμβαίνει διότι στη «Νέα απάντηση σε μια μεταβαλλόμενη γειτονιά» τα κοινά στοιχεία για την οικοδόμηση βαθιάς και βιώσιμης δημοκρατίας που αναφέρονται είναι : «ελεύθερες και δίκαιες εκλογές, της ελευθερίας του συνεταιρίζεσθαι, της έκφρασης και του συνέρχεσθαι και του ελεύθερου τύπου και των μέσα ενημέρωσης, το κράτος δικαίου εφαρμοζόμενο μέσω ενός ανεξάρτητου δικαστικού συστήματος μέσω της εφαρμογής του δικαιώματος δίκαιης δίκης, καταπολέμηση της διαφθοράς, μεταρρύθμιση του τομέα της ασφάλειας και επιβολής του νόμου (συμπεριλαμβανομένης της αστυνομίας) και καθιέρωση δημοκρατικού ελέγχου επί των ένοπλων δυνάμεων και των δυνάμεων ασφαλείας» (Ibid, 26, 3).

Έτσι, η αναθεωρημένη ΕΠΓ εξακολουθεί να επιδιώκει/ προωθεί το ευρωπαϊκό μοντέλο. Η ΕΕ, βασιζόμενη σε μια νεοφιλελεύθερη λογική οικονομικής ανάπτυξης που οικοδομήθηκε με βάση το Ευρωπαϊκό πρότυπο και τις Ευρωπαϊκές προτεραιότητες ώστε να επιφέρει πολιτικές αλλαγές, υιοθετεί επίσης μια μάλλον τεχνοκρατική προσέγγιση³⁸ για την προώθηση της δημοκρατίας στις γειτονικές χώρες, εστιάζοντας στη σταθερότητα και τη διακυβέρνηση, η οποία αναπόφευκτα δημιουργεί αποπολιτικοποιημένα νεοφιλελεύθερα ζητήματα στις κοινωνίες υποδοχής. Υπογραμμίζοντας τη συνέχεια στην αναθεωρημένη ΕΠΓ, η MichellePace³⁹ υποστηρίζει: «αν και έχουμε μια στροφή προς την έννοια της “βαθιάς δημοκρατίας”, το όραμα της δημοκρατίας της ΕΕ που επιδιώκει να υποστηρίξει στη MENA (Μέση Ανατολή και Βόρεια Αφρική) δεν έχει αλλάξει. Η έμφαση δίνεται στην αύξηση της δημοσιονομικής στήριξης από πλευράς ΕΕ [...] που στηρίζεται στην ίδια παλιά λογική και πίστη στη φιλελεύθερη δημοκρατία [...] ». Ομοίως, επικρίνοντας την αναθεωρημένη ΕΠΓ, η Noutcheva⁴⁰ ισχυρίζεται ότι «η ΕΠΓ παρέμεινε ένα γραφειοκρατικό πλαίσιο, χάνοντας την ευκαιρία να ασκήσει πιο αποφασιστική επίδραση στη γειτονιά μετά την Αραβική Άνοιξη». Αυτές οι κριτικές δείχνουν ότι οι προβληματικές πρακτικές της αρχικής ΕΠΓ εξακολουθούν να υφίστανται στην αναθεωρημένη μορφή της, παρά τις κάποιες μικρές αλλαγές που θα μπορούσαν να θεωρηθούν ως «επιπρόσθετες αλλαγές».

Συνεπώς, ο ισχυρισμός ότι η ΕΕ αποτελεί το «ενάρετο παράδειγμα» επιδιώκει την εξουσιοδότηση της να επιβάλλει τα δικά της πρότυπα και αξίες σε άλλες χώρες, νομιμοποιώντας την κυβερνητικότητά της στη γειτονιά της. Η πρωτότυπη αλλά και η αναθεωρημένη ΕΠΓ υπήρξαν μέχρι στιγμής ένα από τα σημαντικότερα εργαλεία της ΕΕ για την επιδίωξη αυτής της κυβερνητικότητας. Από την άλλη πλευρά, η παρουσίαση της ΕΕ ως πρότυπο και μια μεταμοντέρνα

³⁸Kurki, M. (2012). How the EU can adopt a new type of democracy support. WorkingPaperNo. 112, Madrid: FRIDE, 4.

³⁹Michelle Pace, JCMS annual lecture 2012— “The EU’s interpretation of the ‘Arab uprisings’: Understanding the different visions about democratic change in EU-MENA relations”, *Journal of Common Market Studies*, 52 (5), (2014) 979, 969–984.

⁴⁰Noutcheva, Gergana, “Institutional governance of European Neighbourhood Policy in the wake of the Arab Spring”, *Journal of European Integration*, 37 (1), (2015), 21.

οντότητα τροφοδοτεί σίγουρα την προώθηση της άποψης ότι αποτελεί κανονιστική, ιδανική δύναμη.

3.3 Η ΕΕ ως Κανονιστική Δύναμη στην Ανατολική εταιρική σχέση (ΑΕΣ - EaP) και στην Ένωση για τη Μεσόγειο (ΕγΜ-ΥfM)

Σε συνέχεια της προηγούμενης ανάλυσης, ο διάλογος σχετικά με την ΕΕ ως Κανονιστική Δύναμη (Normative Power Europe -NPE) βασίζεται στον ισχυρισμό ότι η ΕΕ είναι κανονιστικά διαφορετική⁴¹, καθώς προωθεί τις αξίες της ειρήνης, της δημοκρατίας, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και του κράτους δικαίου στον κόσμο, αποτελώντας ένα «ενάρετο παράδειγμα». Αυτός ο ισχυρισμός, από μόνος του, εξουσιοδοτεί την Ένωση, διότι η διαφορά αυτή επιτρέπει επίσης στην ΕΕ να προσδιορίσει το «κανονικό»⁴² για τους άλλους. Αναφερόμενος στη συζήτηση σχετικά με την ΕΕ ως Κανονιστική Δύναμη (NPE), η Bicchi⁴³ υποστηρίζει ότι «η ΕΕ επιδιώκει να προωθήσει τον περιφερειακό χαρακτήρα ως τον «κανονικό τρόπο» ώστε οι γειτονικές χώρες να αντιμετωπίσουν ζητήματα κοινών συμφερόντων» και να «καθιερώσει ένα πρότυπο κατάλληλης συμπεριφοράς γύρω από τον οποίο οι προσδοκίες των δρώντων θα συγκλίνουν».

Σε μια συνέντευξη του 2007⁴⁴ ο τότε πρόεδρος της Επιτροπής κ. Barroso δήλωσε: «Είμαστε μία από τις σημαντικότερες, αν όχι η σημαντικότερη, κανονιστική δύναμη στον κόσμο. [...] Αυξηθήκαμε από τις αρχικές 6 χώρες σε 27. Σημαίνει ότι όλες αυτές οι χώρες τήρησαν πλήρως τα πρότυπα και τους κανόνες μας.» Τα λόγια του αντανakλούν τη σχέση μεταξύ της Ευρωπαϊκής έρευνας, της εξωτερικής πολιτικής και της πολιτικής πρακτικής που αλληλοτροφοδοτούνται. Όσον αφορά το «εγγύς εξωτερικό» της ΕΕ, ισχυρίστηκε: «Είμαστε αυτοί που

⁴¹ Ian Manners, "Normative power Europe: A contradiction in terms?", *Journal of Common Market Studies*, 40 (2), (2002): 250.

⁴² *Ibid.*, 253.

⁴³ Federica Bicchi, "Our size fits all: Normative power Europe and the Mediterranean". *Journal of European Public Policy*, 13 (2), (2006): 287.

⁴⁴ John Peterson, "Jose Manuel Barroso=Political Scientist—John Peterson interviews the European Commission President. EU Consent". <http://www.euconsent.net/library/BARROSO-transcript.pdf>. Accessed 17 Apr 2015.

καθορίζουν το σημείο αναφοράς». Αυτό ακριβώς κάνει η ΕΠΓ: θέτει τα πολιτικά και οικονομικά κριτήρια αναφοράς για τους γείτονες της ΕΕ.

Ωστόσο, η αναζήτηση για τον προσδιορισμό του φυσιολογικού για τους άλλους είναι προβληματική. Όμως, ο ορισμός του «φυσιολογικού» και η επιβολή του σε άλλους σημαίνει επίσης "την πρόσληψη των τεχνολογιών του κράτους και την εφαρμογή αυτής της διακυβέρνησης σε ένα άλλο επίπεδο: στο διεθνές επίπεδο»⁴⁵. Ο καθορισμός του «φυσιολογικού» για τους άλλους είναι, επομένως, μια πειθαρχική πρακτική - πράξη πολιτικής εξουσίας. Επιπλέον, πρόκειται για την οικοδόμηση ταυτότητας, διότι επιτρέπει στην ΕΕ να διεκδικήσει ένα μοναδικό μονοπώλιο σε αυτό που μπορεί να ονομαστεί «Ευρωπαϊκότητα»⁴⁶ - στη γειτονιά της αλλά και πέραν αυτής. Η κυβερνητικότητα της ΕΕ εκδηλώνεται επίσης στις πολιτικές για τη γειτονιά της. Με βάση την αρχική ΕΠΓ, τα κριτήρια αναφοράς εξακολουθούν να αποτελούν τους μηχανισμούς, με τους οποίους αξιολογείται η πρόοδος των χωρών εταίρων. Η αναθεωρημένη ΕΠΓ προσφέρει «περισσότερα για περισσότερους» και «λιγότερο για λιγότερους», συνδέοντας τα κίνητρα όπως το «προηγμένο καθεστώς» και τις Ουσιαστικές και Εκτεταμένες Ζώνες Ελεύθερων Συναλλαγών (ΟΕΖΕΣ) με τους γείτονες της ώστε να προοδεύσουν προς πολιτικές μεταρρυθμίσεις που ζητά η Ένωση από τους εταίρους της. Ωστόσο, οι συνθήκες που θέτει η ΕΕ στην πολιτική της γειτονίας εφαρμόζονται σχεδόν πάντοτε επιλεκτικά⁴⁷.

Ο Lehne ισχυρίζεται ότι οι προϋποθέσεις της ΕΠΓ δεν εφαρμόζονται στο ίδιο επίπεδο στις περιπτώσεις της Λευκορωσίας και του Αζερμπαϊτζάν, καθώς οι προϋποθέσεις για τη Λευκορωσία είναι μάλλον αυστηρές και για το Αζερμπαϊτζάν είναι επιεικείς λόγω των ενεργειακών συμφερόντων της Ένωσης στο τελευταίο⁴⁸. Ο Schumacher⁴⁹ εφιστά επίσης την προσοχή στην χορήγηση

⁴⁵MünevverCebeci, "European foreign Policy research reconsidered: Constructing an "ideal power Europe" through theory?" *Millennium - Journal of International Studies*, 40 (3), (2012):574.

⁴⁶HiskiHaukkala, "The European Union as a regional normative hegemon: The case of European Neighbourhood Policy", *Europe-Asia Studies*, 60 (9) (2008): 1606.

⁴⁷ European Commission, *3029th Council meeting Foreign Affairs* (Brussels: Council of the European Union, 2010), 15.

⁴⁸Lehne, Stefan. (2014). *Time to reset the European Neighbourhood Policy*.(Brussels: Carnegie Europe), 10.

«προηγμένου καθεστώτος» στο Μαρόκο και την Ιορδανία, δύο χώρες, που «δε συμμορφώθηκαν με τα σχέδια δράσης της ΕΠΓ και εξακολουθούν να παραβιάζουν συστηματικά πολιτικές ελευθερίες και όπου εξακολουθούν να συμβαίνουν αυθαίρετες συλλήψεις και βασανιστήρια, το δικαστικό σώμα εξακολουθεί να υπόκειται στην επιρροή της εκτελεστικής εξουσίας και η ελευθερία της έκφρασης, του συνέρχεσθαι και του συνεταιρίζεσθαι εξακολουθούν να παρεμποδίζονται σοβαρά».

Τα παραπάνω καταδεικνύουν μια αυθαίρετη προσέγγιση, που βασίζεται κυρίως στα διαφορετικά εθνικά συμφέροντα των Κρατών μελών της ΕΕ, οδηγεί σε ερωτήσεις σχετικά με τις κανονιστικές προθέσεις της ΕΕ και μειώνει την αξιοπιστία της ΕΕ στις γειτονικές χώρες. Η διχοτόμηση μεταξύ κανόνων και συμφερόντων αποτελεί σημαντικό μέρος της επικρίσεως, που απευθύνεται προς την ΕΕ. Σε πολλές περιπτώσεις, τα συμφέροντα των κρατών μελών της ΕΕ προηγούνται των κανονιστικών στόχων της Ένωσης. Η υποστήριξη, που παρέχουν τα Κράτη μέλη στα αυταρχικά καθεστώτα των νότιων γειτόνων για τη διατήρηση της ασφάλειας και της σταθερότητας στην περιοχή και την επιδίωξη των οικονομικών/ ενεργειακών τους συμφερόντων πριν από τις αραβικές εξεγέρσεις συχνά επικρίνεται από πολλούς αναλυτές⁵⁰. Στην περίπτωση της ΕΠΓ, τα συμφέροντα ασφάλειας της ΕΕ έχουν επιδιωχθεί ταυτόχρονα με τον ισχυρισμό της Ένωσης ότι εκπροσωπεί και προβάλλει καθολικά πρότυπα και αξίες, καθώς και βέλτιστες πρακτικές.

Η Ευρωπαϊκή Στρατηγική Ασφάλειας αναφέρει ότι: «Είναι προς το ευρωπαϊκό συμφέρον τα κράτη στα σύνορά μας να τυγχάνουν καλής διακυβέρνησης»⁵¹. Το ευρωπαϊκό συμφέρον για τον πολιτικό και οικονομικό μετασχηματισμό των γειτόνων της ΕΕ υπογραμμίζεται επίσης στην

⁴⁹ Schumacher, Tobias. (2011). The EU and the Arab Spring: Between spectatorship and actorness. *Insight Turkey*, 13 (3), 113, 107–119.

⁵⁰ Gergana, Noutcheva. "Institutional governance of European Neighbourhood Policy in the wake of the Arab Spring". *Journal of European Integration*, 37 (1), (2015), 21.

⁵¹ European Union, *A secure Europe in a better world: European security strategy*, (Brussels: European Union, 2003), 24.

αναθεωρημένη ΕΠΓ⁵². Ο Manners⁵³ αναγνωρίζει επίσης αυτή τη διχοτόμηση των κανόνων και συμφερόντων στην ΕΠΓ, θεωρώντας την φυσική. Ο Diez⁵⁴ τονίζει περαιτέρω ότι είναι «ανεδαφικό» για την ΕΕ «να επιδιώκει παγκόσμιους κανόνες όταν είναι αντίθετοι με τα δικά της συμφέροντα». Από την άλλη πλευρά, ο ισχυρισμός ότι οι κανόνες, που αντιπροσωπεύει η ΕΕ είναι παγκόσμιοι είναι επίσης προβληματικός. Αυτό επίσης συνδέεται αναπόφευκτα με τη διχοτόμηση των κανόνων και των συμφερόντων, διότι η ρητορική της καθολικότητας εξουσιοδοτεί την ΕΕ και νομιμοποιεί τις πράξεις της στην παγκόσμια πολιτική, ειδικά στην πρωτότυπη και αναθεωρημένη πολιτική γειτονίας της. Στην αναθεωρημένη ΕΠΓ αναφέρεται ότι «Η ΕΕ [...] θα επιμείνει ώστε η μεταρρυθμιστική διαδικασία κάθε χώρας εταίρου να αντικατοπτρίζει μια σαφή δέσμευση στις οικουμενικές αξίες, που αποτελούν τη βάση της ανανεωμένης μας προσέγγισης»⁵⁵. Αυτό σημαίνει ότι η καθολικότητα, που αξιώνεται στο έγγραφο δικαιολογεί την επιβολή ορισμένων αξιών από την ΕΕ, αντισταθμίζοντας τις επικρίσεις για την επιβολή από την ΕΕ του δικού της μοντέλου.

Η απαίτηση να αντιπροσωπεύει τις οικουμενικές αξίες αποτελεί σημαντικό μέρος του προσδιορισμού της Ευρώπης και της Ευρωπαϊκότητας, καθώς σύμφωνα με τον Tonra η ΕΕ, «έγινε ένα σύνολο παγκόσμιων αξιών που συνδέονται με ένα συγκεκριμένο σύνολο ευρωπαϊκών θεσμών». Ο Diez υποστηρίζει ότι «το πρότυπο της ΕΕ δεν θεωρείται απλώς ανώτερο, αλλά παγκόσμιας εγκυρότητας, με αποτέλεσμα το άλλο μέρος να πρέπει να πειστεί ή να αποδεχθεί με άλλο τρόπο τις αρχές της ΕΕ»⁵⁶.

⁵²European Commission and High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy. "A new response to a changing neighbourhood—A review of European Neighbourhood Policy". COM(2011) 303 final, Brussels: Commission, 2011.

⁵³Ian Manners, "Normative power Europe: A contradiction in terms?", *Journal of Common Market Studies*, 40 (2), (2002): 235.

⁵⁴Diez, T. (2013). Normative power as hegemony. *Cooperation and Conflict*, 48 (2), 206, 194–210.

⁵⁵European Commission and High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy. "A new response to a changing neighbourhood—A review of European Neighbourhood Policy". COM(2011) 303 final, Brussels: Commission, 2011.

⁵⁶Thomas Diez, "Constructing the self and changing others: Reconsidering 'normative power Europe.'" *Millennium: Journal of International Studies* 33 (3) (2005): 628.

Μια ελαφρά «διαλεκτική αλλαγή» στην αναθεωρημένη ΕΠΓ, σε σύγκριση με τα προηγούμενα έγγραφα στρατηγικής της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας, είναι τα έγγραφα «Εταιρική σχέση με τις χώρες της Νότιας Μεσογείου για τη δημοκρατία και την κοινή ευημερία» και «Μια νέα απάντηση σε μια γειτονιά που αλλάζει». Έχουν εκδοθεί το 2011, αναφέρονται σε παγκόσμιες αξίες και υπογραμμίζουν ότι αυτές οι αξίες είναι «κοινές». Για παράδειγμα, η «Εταιρική σχέση με τις χώρες της Νότιας Μεσογείου για τη δημοκρατία και την κοινή ευημερία» αναφέρει: «Οι αλλαγές που βρίσκονται τώρα σε εξέλιξη φέρνουν την ελπίδα για μια καλύτερη ζωή για τους ανθρώπους της περιοχής και για μεγαλύτερο σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, του πλουραλισμού, του κράτους δικαίου και κοινωνική δικαιοσύνη - οικουμενικές αξίες που όλοι μοιραζόμαστε»⁵⁷. Ωστόσο, παρά τη μικρή ρητορική αλλαγή στην αναθεωρημένη ΕΠΓ, οι αξίες που προωθεί η ΕΕ εξακολουθούν να αναφέρονται ως οι «αξίες επί των οποίων η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει δομηθεί»⁵⁸.

Αυτό αποτελεί σίγουρα συνέχεια μετά την αρχική ΕΠΓ, η οποία εξισώνει τις παγκόσμιες αξίες με εκείνες της ΕΕ. Η διατύπωση του άρθρου 8 της Συνθήκης της Λισαβόνας είναι διαφορετική και μάλλον σημαντική δεδομένου ότι ορίζει: «Η Ένωση θα αναπτύξει ειδικές σχέσεις με τις γειτονικές χώρες, με στόχο την εγκαθίδρυση ενός χώρου ευημερίας και καλής γειτονίας, που θα βασίζεται στις αξίες της Ένωσης και θα χαρακτηρίζεται από στενές και ειρηνικές σχέσεις που στηρίζονται στη συνεργασία»⁵⁹. Λαμβάνοντας υπόψη ότι η «Νέα απάντηση σε μια γειτονιά που αλλάζει» σχεδιάστηκε με τέτοιο τρόπο ώστε να προσαρμόσει την ΕΠΓ στη Συνθήκη της Λισαβόνας, μπορεί να υποστηριχθεί ότι η ΕΕ εξακολουθεί να ακολουθεί μια ευρω-κεντρική προσέγγιση στην ΕΠΓ, η οποία σχεδόν δε λαμβάνει υπόψη την πολιτική και κοινωνικοοικονομική δυναμική των γειτόνων

⁵⁷ European Commission and High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy, "A partnership for democracy and shared prosperity with the Southern Mediterranean", COM(2011) 200 final, (Brussels: European Commission, 2011).

⁵⁸ European Commission and High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy, "A new response to a changing neighbourhood—A review of European Neighbourhood Policy", COM(2011) 303 final, (Brussels: Commission, 2011).

⁵⁹ European Union, "Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union", *Official Journal of the European Union*, C326/1, Volume 55, (Brussels: European Union, 2012).

της. Αυτό μπορεί επίσης να ερμηνευθεί ως εξομοίωση των ευρωπαϊκών αξιών με τις παγκόσμιες αξίες, οι οποίες αναπόφευκτα «τροφοδοτούν τις έννοιες του εαυτού και περιγράφουν τα σύνορα που διαχωρίζουν τον εαυτό από τους άλλους»⁶⁰. Η διαφορά της ΕΕ από τις χώρες εταίρους της έχει καθοριστεί κατά τρόπον ώστε οι Ευρωπαίοι να απεικονίζονται ως εκείνοι που έχουν εγγενώς αυτές τις αξίες⁶¹ ενώ οι κοινωνίες των χωρών εταίρων αντιμετωπίζονται αναπόφευκτα ως εκείνες, που μπορούν να αποκτήσουν αυτές τις αξίες μόνο με την υποστήριξη της ΕΕ και όχι από μόνες τους. Με άλλα λόγια, οι «άλλοι» της ΕΕ (οι εταίροι της στην ΕΠΓ) απεικονίζονται αναπόφευκτα όπως υποστηρίζει ο Diez⁶², ως κάποιος που παραβιάζουν αυτές τις αξίες και κανόνες. Η λογική αυτή ανοίγει επίσης το δρόμο για την ΕΕ να εκτελεί τη λειτουργία της «πολιτικοποίησης»/ πειθάρχησης» μέσω της εφαρμογής πρακτικών κυβερνητικότητας στη γειτονιά της.

3.4 Σύνορα, Ασφάλεια και Κυβερνητικότητα στην Αναθεωρημένη ΕΠΓ

Εξ ορισμού, η ΕΠΓ έχει σχεδιαστεί «για τις χώρες, που δεν έχουν σήμερα προοπτική ένταξης»⁶³ στην ΕΕ αλλά βρίσκονται στη γεωγραφική της γειτνίαση. Η φράση «οι χώρες που δεν έχουν σήμερα την προοπτική ένταξης» αναφέρεται στη συζήτηση για τα σύνορα της ΕΕ και πού θα τελειώσει. Οι Browning και Joenniemi⁶⁴ υποστηρίζουν ότι η ΕΠΓ είναι η απάντηση της ΕΕ στα ερωτήματα: «Πού να σχεδιάσουμε τα τελικά σύνορα της Ένωσης και πώς να προωθήσουμε την ασφάλεια και τη σταθερότητα πέρα από αυτά τα σύνορα;» Επομένως, η ΕΠΓ είναι, πρωτίστως, μια άσκηση οριοθέτησης. μια πολιτική και χωρική πρακτική που όχι μόνο δημιουργεί ταυτότητες - τόσο των γειτόνων της όσο και της ίδιας -

⁶⁰Dimitrios Bouris & Tobias Schumacher (Eds.), *The revised European Neighbourhood Policy: Continuity and change in EU Foreign Policy*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

⁶¹European Commission and High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy. "A new response to a changing neighbourhood—A review of European Neighbourhood Policy". COM(2011) 303 final, (Brussels: Commission, 2011).

⁶²Thomas Diez, "Constructing the self and changing others: Reconsidering 'normative power Europe.'" *Millennium: Journal of International Studies* 33 (3) (2005): 628 και 630-631.

⁶³Commission of the European Communities, "Communication from the commission—European Neighbourhood Policy strategy paper", COM(2004) 373 final, (Brussels: Commission, 2004): 6.

⁶⁴Christopher, Browning & Pertti, Joenniemi, "Geostrategies of the European Neighbourhood Policy", *European Journal of International Relations*, 14 (3), (2008), 519–551.

αλλά και των υποκειμένων των γειτόνων της. Παρά την εξαφάνιση του όρου «εγγύτητα» στη «Μια νέα απάντηση σε μια γειτονιά που αλλάζει», η οποία αντιπροσωπεύει μία «διαλεκτική αλλαγή», η αναθεωρημένη ΕΠΓ εξακολουθεί να χαρακτηρίζεται από γεωγραφία και από γεωπολιτικές εκτιμήσεις της ΕΕ. Επιπλέον, δίνει μεγαλύτερη έμφαση στα «σύνορα» (διαχείριση των συνόρων, διασυνοριακή συνεργασία, απειλές που δεν σέβονται τα σύνορα, διαχείριση διασυνοριακών συνδέσεων κ.λπ.). Με την επανειλημμένη έμφαση στα σύνορα και τις απειλές που μπορούν να εισέλθουν στα εδάφη της, η ΕΕ δεν επιδιώκει μόνο τη δημιουργία εσωτερικής ταυτότητας αλλά επίσης και την πιλοποίηση. Οι γείτονες της ΕΕ είναι κατασκευασμένοι ως «απειλητικοί», με αναφορά στις ανησυχίες για την παράνομη μετανάστευση, την τρομοκρατία και το ριζοσπαστικό Ισλάμ - τον κίνδυνο διείσδυσης της ζώνης των συγκρούσεων στη ζώνη της ειρήνης. Με άλλα λόγια, ο «ιδανικός» ευρωπαϊκός εαυτός που έχει οριστεί από την εδαφική ενότητα κατασκευάζεται ενάντια στους ατελείς (συνεπώς απειλητικούς) γείτονες - τους «άλλους». Λόγω μιας τέτοιας κατασκευής, η ΕΠΓ δε χρησιμεύει μόνο ως συσκευή ασφαλείας - εργαλείο για την κυβερνητικότητα της ΕΕ - αλλά επίσης αντιπροσωπεύει και νομιμοποιεί την ευρωπαϊκή ταυτότητα.

Υπάρχουν επίσης πολλές ρητές ή σιωπηρές αναφορές στην ασφάλεια στη «Μια νέα απάντηση σε μια γειτονιά που αλλάζει» όπως: «εντατικοποίηση συνεργασίας στον τομέα της πολιτικής και της ασφάλειας», «ενίσχυση της τομεακής συνεργασίας», ιδίως στον τομέα της ενέργειας, μετανάστευσης και κινητικότητας⁶⁵. Αυτό θα μπορούσε να ερμηνευθεί ως το ότι η ΕΕ δεν εγκατέλειψε την προτίμησή της για σταθερότητα και ασφάλεια στις γειτονικές της ανατολικές και νότιες περιοχές. Η αναθεωρημένη ΕΠΓ, παρά τις μικρές αλλαγές στη ρητορική της, παρουσιάζει σημαντική συνέχεια με την αρχική ΕΠΓ εν προκειμένω. Η διατήρηση της ενεργειακής ασφάλειας, η αντιμετώπιση των συγκρούσεων, η καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και η συνεργασία για την καταπολέμηση της διεθνούς τρομοκρατίας και του

⁶⁵European Commission and High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy. "A new response to a changing neighbourhood—A review of European Neighbourhood Policy". COM(2011) 303 final, Brussels: Commission, 2011.

διασυννοριακού οργανωμένου εγκλήματος αποτελούν τις κύριες ανησυχίες στις οποίες βασίζεται η αναθεωρημένη ΕΠΓ. Η ΕΠΓ επιβάλλει, παράλληλα με τα σύνορα της ΕΕ, ορισμένες πρακτικές για τους γείτονες της Ένωσης σχετικά με τον τρόπο προστασίας των συνόρων και τη διαχείριση της μετανάστευσης, τον τρόπο σταθεροποίησης του πολιτικού τους περιβάλλοντος και τον σεβασμό της δημοκρατίας, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και του κράτους δικαίου. Με άλλα λόγια, μετατρέπει τις αποδέκτριες χώρες και τους πληθυσμούς τους σε αυτορρυθμιζόμενα υποκείμενα, ενώ τους αποπολιτικοποιεί καθώς αποφασίζει για λογαριασμό τους τι είναι «φυσιολογικό» και «βέλτιστο» γι'αυτούς. Η επιβολή βέλτιστων πρακτικών και ενός «παραδειγματικού μοντέλου» «ιστορικά και πολιτικά προσαρμοσμένου», στο πλαίσιο αυτό, λειτουργεί ως «ρυθμιστικό ιδανικό». Αυτό όμως, αναφέρεται ως ηγεμονία σύμφωνα με τους όρους του Devetak⁶⁶. Σχετικά με τον τρόπο, με τον οποίο η ΕΕ προωθεί ένα συγκεκριμένο μοντέλο δημοκρατίας (δηλαδή τη φιλελεύθερη δημοκρατία) ως «ρυθμιστικό ιδεώδες» που δεν ανταποκρίνεται στις ειδικές ανάγκες των διαφόρων γειτόνων του, η Michelle Pace⁶⁷ ισχυρίζεται ότι: «Εάν το όραμα της ΕΕ για τη δημοκρατία στη Μέση Ανατολή και Βόρειο Αφρική (MENA) ήταν συμβατό με το όραμα των πολιτών της MENA, που θεωρούσαν ότι υπήρχε ανάγκη η πολιτική αλλαγή να αγκαλιάσει τα κοινωνικά και οικονομικά τους δικαιώματα, τότε η ΕΕ δεν θα ήταν τόσο έκπληκτη με τις εξεγέρσεις καθώς αυτές ξεδιπλώνονταν». Με άλλα λόγια θεωρεί ότι η ΕΕ προσεγγίζει τη νότια γειτονιά της με μια προκατειλημμένη αντίληψη των αραβικών λαών ως «μη ώριμων για πολιτική αλλαγή»⁶⁸, δηλαδή «εγγενώς μη δημοκρατική και μη φιλελεύθερη»⁶⁹. Η κατασκευή / απεικόνιση των αραβικών λαών ως ανίκανων να «συλλάβουν» και να εφαρμόσουν τη δημοκρατία βάζει σίγουρα την ΕΕ σε μια ανώτερη και δεσπόμενη θέση, μετατρέποντας τους νότιους εταίρους και τους λαούς τους σε αποπολιτικοποιημένα υποκείμενα, που δεν μπορούν να αποφασίσουν τι είναι καλύτερο για αυτά. Οι αραβικές εξεγέρσεις

⁶⁶ Richard, Devetak, "Post-structuralism". In S. Scott Burchill & A. Linklater (Eds.), "Theories of international relations", (Hampshire and New York: Palgrave Macmillan), (2013), 22.

⁶⁷ Pace, Michelle, JCMS annual lecture 2012— "The EU's interpretation of the 'Arab uprisings': Understanding the different visions about democratic change in EU-MENA relations", *Journal of Common Market Studies*, 52 (5), (2014) 977, 969–984.

⁶⁸ *Ibid.*, 974.

⁶⁹ *Ibid.*, 972.

ήταν πράγματι κρίσιμες από την άποψη αυτή, καθώς έδειξαν ότι «η αναζήτηση δημοκρατικών ελευθεριών δεν είναι κάτι συγκεκριμένο μόνο για την ευρωπαϊκή / δυτική αρένα και επίσης ότι αυτές οι χώρες είναι πολύ ώριμες για τη δημοκρατία, αλλά για τη δική τους δημοκρατία και όχι αυτή που τους επιβάλλεται»⁷⁰.

Μετά από μια μικρή διστακτικότητα μετά την έκρηξη των εξεγέρσεων, η ΕΕ εξέφρασε την ικανοποίησή της για την αναζήτηση της δημοκρατίας από την πλευρά των Αραβικών λαών, όπως προκύπτει από την αντίδρασή της στις εξεγέρσεις και στην αναθεωρημένη ΕΠΓ. Ωστόσο, η πρακτική της ΕΠΓ παρέμεινε σχεδόν η ίδια, εκτός από κάποιες βελτιώσεις όσον αφορά τη δέσμευση της ΕΕ με την κοινωνία των πολιτών στις χώρες εταίρους, κυρίως με τη δρομολόγηση του μηχανισμού της κοινωνίας των πολιτών και του Ευρωπαϊκού Ταμείου για τη Δημοκρατία - αντανακλώντας τη «διαλεκτική αλλαγή». Ωστόσο, η Noutcheva⁷¹ υποστηρίζει ότι: «υπήρξε ελάχιστη ουσιαστική αλλαγή στην προσέγγιση της ΕΕ για τη γειτονιά της, παρά την αναγνωρισμένη ευκαιρία για δημοκρατική αλλαγή και την προθυμία της ΕΕ να συμβάλει σε αυτήν».

⁷⁰Ibid., 976.

⁷¹Gergana, Noutcheva. "Institutional governance of European Neighbourhood Policy in the wake of the Arab Spring". *Journal of European Integration*, 37 (1), (2015), 20.

Γ' ΜΕΡΟΣ

Η ΕΕ ΚΑΙ Η ΕΠΓ

4. Η ηγεμονία της ΕΕ

Πώς αξιολογούμε λοιπόν τον ρόλο και τις πολιτικές της ΕΕ στη γειτονιά της; Τι είδους εννοιολογικό πρίσμα θα ήταν κατάλληλο; Η ακαδημαϊκή συζήτηση σχετικά με τις θεωρητικές βάσεις του διεθνούς ρόλου της ΕΕ είναι τεράστια. Το ίδιο ισχύει και για την Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας, η οποία έχει δημιουργήσει ένα αυξανόμενο σώμα βιβλιογραφίας, που εξετάζει το θέμα από διάφορες εμπειρικές και εννοιολογικές οπτικές γωνίες⁷².

Καταρχάς, η ΕΕ αντί να βασίζεται αποκλειστικά στην παθητική διάδοση ή την κοινωνικοποίηση, συμμετέχει σε σκόπιμες προσπάθειες ενεργητικής μεταφοράς των κανόνων, προβάλλοντας μια επιθυμητή τάξη πέρα από τα σύνορά της. Παρόλο που η ΕΕ απέχει πολύ από το να είναι ένας πλήρως ανεπτυγμένος στρατηγικός παράγοντας, έχει ωστόσο επιτυχώς επιδιώξει να επιτύχει στρατηγικές επιπτώσεις, ιδίως στις γειτονικές της χώρες, στην Ανατολή και στο Νότο. Όμως καθίσταται ολοένα και πιο σαφές ότι η ΕΕ στην πραγματικότητα αποτυγχάνει, τουλάχιστον εν μέρει, στις προσδοκίες να διαμορφώσει πλήρως τη γειτονιά της σύμφωνα με τη δική της εικόνα. Επί του παρόντος, η ΕΕ βρίσκεται αντιμέτωπη με μια σειρά «δύσκολων πραγματικών περιστατικών ή εξελίξεων, που έχουν εκθέσει την ΕΠΓ της ΕΕ σε προκλήσεις, που ήταν αδιανόητες όταν οι προσπάθειες για τη διαμόρφωση της Πολιτικής Γειτονίας ξεκίνησε αρχικά το 2003»⁷³. Τόσο στην Ανατολή όσο και στο Νότο, η ΕΕ αντιμετώπισε πλήθος αλλαγών, τόσο των τάσεων όσο και των μεγάλων γεγονότων, που την έθεσαν σε μια κατάσταση που αντιδρά περισσότερο παρά ενεργεί. Συνολικά, υποστηρίζεται ότι δεν είναι η ΕΕ και οι πολιτικές της αυτές, που αποτελούν την κύρια κινητήρια δύναμη στις αντίστοιχες γειτονίες, αλλά τα

⁷²KnudErikJorgensen, et al., *The SAGE handbook of European Foreign Policy*,(Farnham: SAGE, 2015), 5.

⁷³Dimitrios,Bouris&Tobias Schumacher (Eds.), *"The revised European Neighbourhood Policy: Continuityand change in EU Foreign Policy"*,(Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2017), 78.

επί τόπου γεγονότα που έχουν οδηγήσει σε δραστικές αλλαγές στο περιβάλλον της ΕΕ και συνεπάγονται επίσης κάποιες αλλαγές της πολιτικής της ΕΕ. Αυτές οι εξελίξεις έχουν προκαλέσει σχεδόν συνεχή επανεξέταση των προσεγγίσεων της προς τις δύο γειτονίες.

Μέχρι στιγμής, η αναθεωρημένη ΕΠΓ αποτελεί το κυριότερο παράδειγμα αυτής της τάσης, αλλά η επανέναρξη ακόμη μιας διαδικασίας αναθεώρησης της ήδη αναθεωρημένης ΕΠΓ στις αρχές του 2015 ήταν επίσης ενδεικτική της επικρατούσας κατάστασης. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα για την ανατολική γειτονιά, όπου η πρόκληση της Ρωσίας προς την ΕΕ οδηγεί σε μια κατάσταση, όπου για πρώτη φορά η τελευταία αναγκάζεται να δραστηριοποιηθεί σε ένα ανοιχτά ανταγωνιστικό περιβάλλον.

4.1 Οι προκλήσεις έναντι της ΕΠΓ

Η ΕΕ απεικονίζει τον εαυτό της ως έναν καλοπροαίρετο παράγοντα, που προάγει λύσεις συναινετικής κερδοφορίας, χρηστή διακυβέρνηση και αποτελεσματική πολυμέρεια⁷⁴. Αν και δεν είναι απαραίτητως ψευδής, αυτή η ανάγνωση καλύπτει την πραγματικότητα, στην οποία η ΕΕ μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτελεί μία περιφερειακή κανονιστική ηγεμονία, που επιδιώκει να διαμορφώσει τον ευρύτερο πολιτικό χώρο στην ευρωπαϊκή ήπειρο, ακόμη και πέραν αυτής, σύμφωνα με τη δική της εικόνα⁷⁵. Αν και η ΕΕ απέχει πολύ από το να είναι ένας παραδοσιακός διεθνής παράγοντας, συχνά οι στόχοι που επιδιώκει δεν διαφέρουν ουσιαστικά από αυτό, που θα περίμενε κανείς από μια μεγάλη περιφερειακή δύναμη. Από αυτή την άποψη, η κλασική διάκριση του Arnold Wolfers μεταξύ της κατοχής και των στόχων του περιβάλλοντος, ως στόχων της εξωτερικής πολιτικής είναι χρήσιμη. Σύμφωνα με τον Wolfers⁷⁶, οι στόχοι κατοχής περιστρέφονται γύρω από τη διατήρηση των πραγμάτων, στα

⁷⁴ European Union, *A secure Europe in a better world: European security strategy*, (Brussels: European Union, 2003), 24.

⁷⁵ Hiski Haukkala, "The European Union as a regional normative hegemon: The case of European Neighbourhood Policy", *Europe-Asia Studies*, 60 (9) (2008): 1612.

⁷⁶ Arnold Wolfers, *Discord and collaboration. Essays on international politics*, (Baltimore: The John Hopkins Press, 1965): 73-74.

οποία τα κράτη αποδίδουν ιδιαίτερη και συχνά υλική αξία, όπως αυξημένα κέρδη εδάφους ή εμπορίου. Σε αντίθεση με αυτό, οι στόχοι των μέσων στοχεύουν στη διαμόρφωση των συνθηκών πέραν των δικών τους συνόρων με στόχο την αλλαγή του λειτουργικού περιβάλλοντος.

Πιο πρόσφατα, οι Keukeleire και Delreux⁷⁷ πλαισίωσαν το ζήτημα, όσον αφορά τη δομική εξουσία, που αναφέρεται στην «ικανότητα να διαμορφώνουν τις αρχές και τους κανόνες διοργάνωσης του παιχνιδιού και να καθορίζουν τον τρόπο, με τον οποίο οι άλλοι θα παίξουν αυτό το παιχνίδι». Ο Wolfers επισημαίνει ότι οι στόχοι που τίθενται συχνά, δεν αποτελούν τίποτα άλλο παρά μέσο ή σταθμό προς ορισμένους στόχους απόκτησης⁷⁸. Αυτό ισχύει για την ΕΕ, όπου πολλά από τα πρότυπα και πρακτικές που προωθεί, αφορούν το ζήτημα του ανοίγματος και της απελευθέρωσης του εμπορίου, που με τη σειρά τους ενισχύουν την οικονομική δύναμη και την ευημερία της ίδιας της ΕΕ⁷⁹. Ωστόσο, θα ήταν λάθος να εξομοιωθεί ο διεθνής ρόλος της ΕΕ με την αυξανόμενη πρόσβαση στο εμπόριο μόνο καθώς αυτό θα ισοδυναμούσε με την υποβάθμιση της συνολικής εξωτερικής πολιτικής των ΗΠΑ θεωρώντας την ως προσπάθεια μόνο για πρόσβαση στο πετρέλαιο. Αντιθέτως, και η ΕΕ είναι πραγματικά ένας ηγετικός παράγοντας στην παγκόσμια πολιτική, μερικές φορές στο βαθμό που πλήττει την ανάγκη ή ακόμα και τη δυνατότητα στρατηγικής σκέψης, σχετικά με τις επιπτώσεις των δικών της αρχών και των επακόλουθων πολιτικών. Οι έννοιες της ηγεμονίας και της παγκόσμιας τάξης είναι εγγενώς συνδεδεμένες με το ζήτημα της εξουσίας. Σύμφωνα με τους Barnett και Duvall⁸⁰, η εξουσία μπορεί να οριστεί ως «η παραγωγή, εντός και μέσω των κοινωνικών σχέσεων, επιδράσεων που διαμορφώνουν τις ικανότητες των παραγόντων να καθορίζουν τις περιστάσεις και τη μοίρα τους». Αν και ριζικά διαφορετική από τις «κλασσικές»

⁷⁷ Stephan Keukeleire, S., & Tom Delreux, "The Foreign Policy of the European Union" (2nd ed.), (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2014), 28.

⁷⁸ Arnold Wolfers, "Discord and collaboration. Essays on international politics", (Baltimore: The John Hopkins Press, 1962), 73-74.

⁷⁹ Walter Mattli, *The logic of regional integration: Europe and beyond*, (New York: Cambridge University Press, 1999), 21.

⁸⁰ Michael Barnett, & Raymond Duvall, Power in international politics. *International Organization*, 59 (1), (2005) 39.

έννοιες της εξουσίας, είναι ιδιαίτερα χρήσιμη στην κατανόηση του εξωτερικού ρόλου και της δράσης της ΕΕ, που κατά τη διάρκεια της εποχής του Ψυχρού Πολέμου χαρακτηριζόταν σε μεγάλο βαθμό από την ιδέα μίας Ένωσης, που επιδίωκε τη μεταρρύθμιση, τη μετατροπή και, κατά συνέπεια, την εγκαθίδρυση της τάξης, πολιτικά, οικονομικά και κοινωνικά. Παραδοσιακά, η ηγεμονία έχει επιφέρει μια υλιστικά κυρίαρχη θέση εξουσίας, που επέτρεψε την άμεση ή ιεραρχική επικυριαρχία έναντι άλλων παραγόντων εντός των ορίων ενός συγκεκριμένου διεθνούς συστήματος⁸¹. Η ηγεμονία μπορεί να είναι παγκόσμια ή περιφερειακή, αλλά εκτός από την «μονοπολική στιγμή» των ΗΠΑ μετά το τέλος του Ψυχρού Πολέμου, οι ηγεμονικές φιλοδοξίες συνήθως εκδηλώθηκαν σε περιφερειακό επίπεδο. Ο CharlesKupchan⁸² έχει βελτιώσει την μονοδιάστατη κατανόηση της ηγεμονίας υποστηρίζοντας ότι πέρα από την υπερεκτίμηση του υλικού, μια ηγεμονική θέση συνεπάγεται πάντα ένα ιδεαλιστικό (εμμονικό) περιεχόμενο στα πρότυπα, τους κανόνες και τις πρακτικές, που διαδίδονται από τον ηγεμόνα. Με αυτό τον τρόπο μπορούμε να προσδιορίσουμε την κανονιστική ηγεμονία της ΕΕ ως μια προσπάθεια να χρησιμοποιήσουμε την «οικονομική και κανονιστική επιρροή για να οικοδομήσουμε μια σειρά άκρως ασύμμετρων διμερών σχέσεων, που θα διευκολύνουν την ενεργή μεταβίβαση των κανόνων και των αξιών της» στους υποψηφίους, εταίρους⁸³.

Έχοντας κάνει αυτή τη διαπίστωση, πρέπει να αναγνωρίσουμε ότι σε κάποιο βαθμό η ηγεμονική θέση της ΕΕ επιτεύχθηκε ερήμην και όχι σχεδιαστικά. Στις αρχές της δεκαετίας του '90, η ΕΕ ανέλαβε έναν καθοριστικό ρόλο στον έλεγχο των φυγοκεντρικών τάσεων στο μετασοβιετικό χώρο, ανεξάρτητα από τη διάθεση και την ικανότητά της να διαδραματίσει πλήρως αυτόν τον ρόλο. Είναι επίσης δίκαιο, να αναγνωρίσουμε ότι ως ένα βαθμό, οι ΗΠΑ χρησιμοποίησαν την Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση ως ένα μέσο για τη σταθεροποίηση της Ευρώπης μετά

⁸¹ Robert Gilpin, *War and change in world politics*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1981), 21.

⁸² Charles Kupchan, "Unpacking hegemony: The social foundations of hierarchical order", in the John Ikenberry (Ed.), *Power, order and change in world politics* (pp. 19–60). New York: Cambridge University Press, 2014, 19.

⁸³ Hiski Haukkala, "The European Union as a regional normative hegemon: The case of European Neighbourhood Policy", *Europe-Asia Studies*, 60 (9) (2008): 1602.

το Ψυχρό Πόλεμο, κάτι που είχε ήδη καθιερωθεί στα πρώτα χρόνια του Ψυχρού Πολέμου όταν οι ΗΠΑ ενθάρρυναν ενεργά την ενσωμάτωση της Δυτικής Ευρώπης. Ωστόσο, ο ρόλος της ΕΕ κατά τη διάρκεια της εποχής του Ψυχρού Πολέμου ήταν αρκετά αυτόνομος και ξεχωριστός από τις πολιτικές των ΗΠΑ, σε τέτοιο σημείο που μπορεί να μιλήσει κανείς για ξεχωριστή πολιτική. Στην πραγματικότητα, η ΕΕ επιδιώκει εδώ και αρκετό καιρό να καταστεί περισσότερο αυτοτελής και ιδιαίτερα κανονιστικός δρών για δικό της λογαριασμό. Για παράδειγμα, κατά τις διαπραγματεύσεις για την Τελική Πράξη της ΔΑΣΕ του Ελσίνκι (1975,) στις αρχές της δεκαετίας του 1970, η τότε ΕΚ και τα κράτη μέλη της, ωθούσαν ιδιαίτερα επίμονα την εισαγωγή του λεγόμενου τρίτου πλαισίου ανθρωπίνων και κοινωνικών δικαιωμάτων, παρόλο που οι ΗΠΑ την εποχή εκείνη θεώρησαν αυτά τα ζητήματα δευτερεύοντα. Κατά την περίοδο μετά τον Ψυχρό Πόλεμο, οι σημαντικές πτυχές της εξωτερικής δράσης της ΕΕ έχουν γίνει πιο έντονες και έχουν αποκτήσει ακόμη και παγκόσμια συνάφεια, όπως αποδεικνύεται από τη συζήτηση για την ΕΕ ως Κανονιστική Δύναμη (Normative Power Europe - NPE)⁸⁴.

Η κανονιστική προσέγγιση της ΕΕ στην παγκόσμια πολιτική και οι προσπάθειες για τη διαμόρφωση της Ευρώπης και των γειτονιών της ΕΕ προέρχονται ιδίως από δύο κύριες πηγές. Καταρχάς, ως πείραμα βαθιάς οικονομικής και επίσης, όλο και περισσότερο πολιτικής ολοκλήρωσης, η ΕΕ είναι μια σύνθετη νομική οντότητα που λειτουργεί βάσει επεξεργασμένων κανόνων, κανόνων και διαδικασιών. Στην ουσία, η ΕΕ δυσκολεύεται να λειτουργήσει ευέλικτα, αλλά προτιμά σαφείς κανόνες και νομικές δεσμεύσεις, εσωτερικά και εξωτερικά. Δεύτερον, η ΕΕ, αντλώντας από τη δική της ιστορική εμπειρία, πιστεύει σε πολυμερείς λύσεις βασισμένες στις δικές της κανονιστικές αρχές και αξίες. Η ΕΕ είναι πεπεισμένη ότι οι φιλελεύθερες αξίες στις οποίες έχει οικοδομηθεί με επιτυχία το δικό της πρότυπο είναι οι βέλτιστες πρακτικές που έχουν ή τουλάχιστον πρέπει να έχουν ευρύτερη εφαρμογή στον κόσμο και ιδίως στην Ευρώπη και συνεπώς, στη γειτονιά της.

⁸⁴Richard Whitman, "The neo-normative turn in theorizing the EU's international presence", *Cooperation and Conflict*, 82 (2), (2013): 171.

4.2 Ησκληρήπραγματικότητα

Η αρχική ΕΠΓ υιοθετήθηκε στην κορυφή της εξουσίας και της διεθνούς ισχύος της ΕΕ. Η ΕΕ είχε μόλις εγκαινιάσει το ενιαίο νόμισμα - όπως φάνηκε με επιτυχία - και προσέβλεπε στο να καταστεί η κορυφαία οικονομία της γνώσης έως το 2010, όπως είχε δηλωθεί στη Στρατηγική της Λισαβόνας το 2000. Η ΕΕ ανησυχούσε ωστόσο, για την ενίσχυση των εξωτερικών της πολιτικών, συμπεριλαμβανομένης της ανάπτυξης της αμυντικής πολιτικής της. Τέλος, η ΕΕ επρόκειτο να υποβληθεί σε μια άνευ προηγουμένου διεύρυνση (Μεγάλη Έκρηξη) στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη και επρόκειτο επίσης να ξεκινήσει μια φιλόδοξη Σύμβαση για την ανάπτυξη ενός σχεδίου για μια ολοένα και πιο βαθιά Ένωση. Εν ολίγοις, η ΕΕ βρισκόταν στο αποκορύφωμα των εξουσιών της και απολάμβανε τον ρόλο της ως κύριου κινητήρα θετικών αλλαγών στη «Νέα Ευρώπη». Αλλά μια ηγεμονική θέση και πολιτική προσκαλούν πάντοτε προκλήσεις⁸⁵.

Από τις αρχές της δεκαετίας του 2000 το διεθνές σύστημα και η ίδια η ΕΕ έχουν υποστεί δραστικές αλλαγές, που επηρέασαν την επιτυχία και ίσως ακόμη και τη μελλοντική βιωσιμότητα των πολιτικών της ΕΕ προς τις γειτονίες της. Εσωτερικά, η οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση - η κρίση του ευρώ - είχε τον μεγαλύτερο αρνητικό αντίκτυπο στην κανονιστική ηγεμονία και στο ρόλο της ΕΕ ως διεθνή δρώντα. Πρώτα απ'όλα, έχει στρέψει την ΕΕ σε μια εσωστρεφή και όλο και περισσότερο επικριτική λειτουργία με πολύ λίγες απτές απαντήσεις, σχετικά με τη μελλοντική κατεύθυνση του «ευρωπαϊκού εγχειρήματος», πόσο μάλλον τον παγκόσμιο ρόλο της. Οι αρνητικές επιπτώσεις των οικονομικών προβλημάτων της ΕΕ γίνονται αισθητές τουλάχιστον μέσω τριών μηχανισμών. Πρώτον, η σχετική αποδυνάμωση του μεριδίου της ΕΕ στην παγκόσμια οικονομία μειώνει την ικανότητά της να διαδραματίζει ηγετικό ρόλο σε διεθνή θέματα και επηρεάστηκε από τη μη ολοκλήρωση της Διατλαντικής Εμπορικής και Επενδυτικής Εταιρικής Σχέσης (ΤΤΙΡ) με τις ΗΠΑ, που θα μπορούσε να αντισταθμίσει αυτές τις απώλειες. Δεύτερον, και με την πάροδο του χρόνου, οι

⁸⁵ Adam Watson, *Hegemony and history*, (London: Routledge, 2007): 104-105

μειωμένες οικονομικές προοπτικές της ΕΕ θα αντανακλώνται στους οικονομικούς αλλά και στους πολιτικούς πόρους, που μπορεί να προσφέρει για την εξωτερική δράση, συμπεριλαμβανομένης της άμεσης γειτονίας της. Τρίτον, τα προβλήματα εσωτερικής διακυβέρνησης της ΕΕ έχουν ρίξει τη σκιά τους πάνω στην επιμονή των Βρυξελλών ότι μπορεί να προσφέρει ένα επιτυχημένο πρότυπο, που πρέπει να ακολουθήσουν και άλλοι, ενώ δημιουργούν και χώρο ώστε ανταγωνιστικές εξουσίες να αμφισβητήσουν τον διεθνή ρόλο της ΕΕ⁸⁶.

Εξωτερικά, η παγκόσμια οικονομική κρίση έχει επιταχύνει τη σχετική άνοδο νέων εξουσιών, προωθώντας ένα πιο πολυπολικό πλαίσιο, όπου οι φιλελεύθερες αρχές και οι πρακτικές γενικά αμφισβητούνται ολοένα και περισσότερο ως το φυσικό ή μόνο μοντέλο, που πρέπει να ακολουθηθεί. Η αυξανόμενη κρίση της παγκόσμιας διακυβέρνησης καθιστά πιο δύσκολο για την ΕΕ να προωθήσει την «αποτελεσματική πολυμέρεια» και να επιμείνει στις φιλελεύθερες αρχές⁸⁷. Η άνοδος των νέων κανονιστικών δυνάμεων είναι επίσης αξιοσημείωτη. Η Κίνα, για παράδειγμα, μπορεί να θεωρηθεί ως μια νέα κανονιστική δύναμη στην πράξη, η οποία στην πραγματικότητα προκαλεί την υπεροχή της κυριαρχίας, αντιμετωπίζοντας έτσι τις φιλελεύθερες αξίες, που διαδόθηκαν από την Ένωση⁸⁸. Από την άλλη, ο Ρώσος πρόεδρος Βλαντιμίρ Πούτιν διαμαρτύρεται όλο και περισσότερο ενάντια στις αντιλήψεις, ότι η ΕΕ θα μπορούσε να είναι ένα βιώσιμο μοντέλο, που θα ακολουθήσει η Ρωσία. Αντίθετα, ο Πούτιν βλέπει την ΕΕ ως εκφυλισμένη και ακόμη και ηθικά απεχθή⁸⁹ και προσπαθεί να αναπτύξει μια «συντηρητική» εναλλακτική λύση στις ευρωπαϊκές αξίες, ειδικά αλλά όχι αποκλειστικά με στόχο την εγχώρια κατανάλωση στη

⁸⁶ Rajan Menon & Eugene Rumer, *Conflict in Ukraine: The unwinding of the Post-Cold War order*. (Cambridge: MIT Press, 2015), 14.

⁸⁷ Antonio Missiroli et al., *A changing global environment, Chaillot Paper* 133. (Paris: The EU Institute for Security Studies, 2014), 37.

⁸⁸ Emilian Kavalski, "The struggle for recognition of normative powers: Normative power Europe and normative power China in context", *Cooperation and Conflict*, 48 (2), (2013), 261

⁸⁹ Vladimir Putin, "Vladimir Putin meets with members the Valdai international discussion club", Transcript of the speech and beginning of the meeting, 2013, <http://valdaiclub.com/politics/62880.html>

Ρωσία⁹⁰. Ακόμη και στην Ευρώπη, η κανονιστική ηγεμονία της ΕΕ αμφισβητήθηκε.

Η Münevver Cebeci⁹¹ έχει υποστηρίξει ότι δεν υπάρχει τίποτα ιδιαίτερα κανονιστικό σε ολόκληρη τη συζήτηση για την ΝΡΕ, αλλά ότι στην πραγματικότητα είναι μια ιδανική τυπική μετα-αφήγηση, που δημιουργήθηκε από μελετητές ώστε να συμβάλλει στην κυρίαρχη αυτογνωσία της ευρωπαϊκής εξωτερικής πολιτικής. Ο Άγγελος Σέπος έχει φτάσει μέχρι και να αποδώσει στην ΕΕ τον ρόλο αυτοκρατορικής δύναμης⁹² βασισμένος στον καταναγκασμό και τη χειραγώγηση, ειδικά στη νότια γειτονιά της. Μια εξέταση του παγκόσμιου πλαισίου δίνει κάποια υποστήριξη σε αυτές τις ερμηνείες και αποκαλύπτει επίσης ότι κανονική ΕΕ δεν θεωρείται όσο κανονιστική θα ήθελε να θεωρείται. Σε μια ενδιαφέρουσα μελέτη, ο Larsen⁹³ έχει υποστηρίξει ότι εκτός από την άμεση γειτονιά της, ο υπόλοιπος κόσμος δεν θεωρεί την ΕΕ με ιδιαίτερα κανονιστικούς όρους. Ακόμη και στο άμεσο περιβάλλον της, φαίνεται ότι η κανονιστική εξουσία της ΕΕ γίνεται αισθητή κυρίως από εκείνους, που επιδιώκουν στενότερη σύνδεση ή ακόμη και την ένταξη στην ΕΕ. Αυτή η διαπίστωση επαναλαμβάνει το προηγούμενο σημείο σχετικά με τη στενή σχέση μεταξύ της προοπτικής της προσχώρησης, της προσλαμβανόμενης νομιμότητας και της συνακόλουθης αποτελεσματικότητας της κανονιστικής ηγεμονίας της ΕΕ. Επιπλέον, οι προσδοκίες και οι φόβοι, σχετικά με τη στροφή των ΗΠΑ στην Ασία και τον μειωμένο ρόλο της Ουάσιγκτον στην Ευρώπη, έχουν επηρεάσει αρνητικά το διεθνές περιβάλλον της ΕΕ. Οι φόβοι αυτοί έχουν επιδεινωθεί από το γεγονός ότι οι άμεσες γειτονίες της ΕΕ είναι σε αναταραχή. Η λεγόμενη Αραβική Άνοιξη στο Νότο ανάγκασε την ΕΕ να σκεφτεί τη προβληματική σχέση μεταξύ της αυταρχικής αλλαγής, των μεταρρυθμίσεων και της σταθερότητας και τουλάχιστον

⁹⁰ Witold Rodkiewicz and Jadwiga Rogoża, "Potemkin conservatism. An ideological tool of the Kremlin", *Point of view* 48. (Warsaw: Center for Eastern Studies, 2015), 7.

⁹¹ Münevver Cebeci, "European foreign Policy research reconsidered: Constructing an "ideal power Europe" through theory?" *Millennium - Journal of International Studies*, 40 (3), (2012): 576.

⁹² Angelos Sepos, "Imperial power Europe? The EU's relations with the ACP countries", *Journal of Political Power*, 6 (2), (2013), 275.

⁹³ Henrik Larsen, "The EU as a normative power and the research on external perceptions: The missing link", *Journal of Common Market Studies*, 52 (4), (2014), 906, 896–910.

σε κάποιο βαθμό, να αναγνωρίσει τα όρια της ικανότητάς της να επηρεάσει τις θετικές αλλαγές στην περιοχή. Επίσης, στην Ανατολή, οι αλλαγές στη Ρωσία και οι αντιλήψεις της για βασικούς δυτικούς παράγοντες, όπως το NATO και η ΕΕ, έχουν προκαλέσει επίσης αναταραχή. Η Ρωσία στην Ουκρανία αμφισβήτησε ανοιχτά και επιθετικά όχι μόνο το NATO αλλά και την αυξανόμενη παρουσία της ΕΕ στον πρώην Σοβιετικό χώρο. Πρώτον, αυτό φάνηκε σε προσπάθειες να οικοδομηθεί ένα ρωσικό μπλοκ με τη μορφή της Ευρασιατικής Οικονομικής Κοινότητας (EurAsEC). Όταν μετά την πτώση του Προέδρου Γιανουκόβιτς στις αρχές του 2014 κατέστη σαφές ότι η Ουκρανία δεν θα συμμετάσχει στην EurAsEC, αλλά αναζητούσε μια γρήγορη ένωση ή ακόμη και την ένταξη στην ΕΕ, η Ρωσία άρχισε να χρησιμοποιεί το πλήρες φάσμα της εξουσίας της, χωρίς να ασκεί επιφυλάξεις για αποσταθεροποίηση ώστε να αναιρέσει αυτές τις τάσεις στην Ουκρανία. Η ΕΕ έχει μέχρι στιγμής βρει πολύ δύσκολο να ανταποκριθεί σε μια πρόκληση από μια «παραδοσιακή» περιφερειακή μεγάλη δύναμη, που ασκεί και σκληρή ισχύ μέσω των στρατιωτικών της δυνάμεων, έστω και συγκεκαλυμμένα. Η στρατηγική κίνηση της Ρωσίας απορρίπτει ρητά την κανονιστική και μονοπολική ηγεμονία της ΕΕ, όχι μόνο για την ίδια αλλά και για την αποκαλούμενη «κοινή γειτονιά» μεταξύ των δύο. Αντ' αυτού, η ιδέα φαίνεται να είναι μια πιο διπολική ρύθμιση, με δύο ίσα κέντρα ισχύος και συστήματα αξιών με επικεφαλής τις Βρυξέλλες και τη Μόσχα αντίστοιχα. Αυτό το όραμα φαίνεται να συνεπάγεται τουλάχιστον μια defacto αποδοχή του ρωσικού ισχυρισμού για μια σφαίρα επιρροής στην Ανατολική Ευρώπη, που θα περιλαμβάνει επίσης την Ουκρανία. Ωστόσο, η ΕΕ φαίνεται ότι δε δείχνει κανένα σημάδι να ικανοποιήσει αυτή την απαίτηση. Αντίθετα, ανταποκρίθηκε οικονομικά με κυρώσεις κατά της Ρωσίας, ενισχύοντας και επιταχύνοντας ταυτόχρονα την εφαρμογή των πολιτικών της στην Ανατολή, αν και δεν είναι απολύτως σαφές εάν αυτό βασίζεται σε μια υγιή στρατηγική ανάλυση, σχετικά με τους πιθανούς κινδύνους που βρίσκονται μπροστά σε αυτό, που μοιάζει με μια επιταχυνόμενη πορεία σύγκρουσης. Τούτου λεχθέντος, είναι δύσκολο να δούμε πώς η ΕΕ θα μπορούσε να ενεργήσει διαφορετικά χωρίς να θέσει σε κίνδυνο τις δικές της πολιτικές και

αρχές και στην ουσία να επιδοκιμάζει τις ρωσικές ενέργειες και διεκδικήσεις στη διαδικασία⁹⁴ (Haukkala 2015).

⁹⁴HiskiHaukkala, "From cooperative to contested Europe?The conflict in Ukraine as a culmination of a long-term crisis in EU-Russia relations", *Journal of Contemporary European Studies*, 22 (1), (2015), 39.

Δ' ΜΕΡΟΣ**Η ΕΕ ΚΑΙ Η ΚΟΙΝΩΝΙΑ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ****5. Τα Πρότυπα και οι Πρακτικές της Επέκτασης της Κοινωνίας Ασφαλείας μέσω της ΕΠΓ**

Ο σχεδιασμός της νέας πολιτικής της ΕΕ για τους γείτονες συνέβαλε σε μεγάλο βαθμό στις εμπειρίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής όσον αφορά τις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης (ΧΚΑΕ) και τις διαδικασίες ένταξής τους. Αυτή η ιστορική θεσμική εξήγηση υποδηλώνει ότι η εξάρτηση από την πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης ήταν μια σημαντική κινητήρια δύναμη πίσω από την απόφαση της ΕΕ. Παραδείγματα αυτής της τάσης περιλαμβάνουν τις πιέσεις, που ασκούνται ώστε να καταστεί η Γενική Διεύθυνση (ΓΔ) Διεύρυνσης της Επιτροπής υπεύθυνη για τον σχεδιασμό της νέας πολιτικής γειτονίας, έως ότου συγκληθεί μια ειδική ομάδα για την ευρύτερη Ευρώπη. Αυτή η άποψη, ότι θα ήταν καλύτερα η Επιτροπή να σχεδιάσει αυτή τη νέα πολιτική έναντι των γειτόνων και ότι οι αξιωματούχοι της Επιτροπής, που ασχολούνταν με τη διεύρυνση του 2004 θα είχαν επίσης σχετικές γνώσεις για τις σχέσεις με τον μετασοβιετικό χώρο είναι εντυπωσιακή. Αν θεωρήσουμε ότι η ΕΠΓ ασχολείται κυρίως με ζητήματα ασφάλειας, αναμένεται την εμπλοκή των κρατών μελών της ΓΔ Εξωτερικών Σχέσεων να είναι πιο εμφανής. Ωστόσο, αυτή η γενετική κληρονομιά της ΕΠΓ από τη διεύρυνση ήταν θεμελιώδους σημασίας για την ΕΕ για να αναπτύξει την οικοδομητική ασάφεια της, όσον αφορά την έκβαση της διαδικασίας ΕΠΓ για τους γείτονες.

Σε αυτή την κατάσταση και δεδομένης της αδυναμίας επίτευξης συναίνεσης σε ένα τόσο δύσκολο θέμα, η συζήτηση για την ανάπτυξη βαθύτερων πολιτικών σχέσεων με τους γείτονες κυμάνθηκε μεταξύ δύο απόψεων. Αφενός, μεταξύ μιας σαφούς άρνησης να συμπεριληφθούν οι μακροπρόθεσμες προοπτικές ένταξης στην Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας⁹⁵ και αφετέρου,

⁹⁵ European Commission, "Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with

των διφορούμενων δηλώσεων, σχετικά με τις δυνατότητες οποιουδήποτε ευρωπαϊκού κράτους, που συμμορφώνεται με τα κριτήρια της Κοπεγχάγης, να υποβάλλει αίτηση υποψηφιότητας. Όπως δήλωσε ο πρώην Επίτροπος για την ΕΠΓ, «(σ.σ. η ΕΠΓ) έχει σχεδιαστεί για να προσφέρει μια προνομιακή μορφή εταιρικής σχέσης τώρα, ανεξάρτητα από την ακριβή φύση της μελλοντικής σχέσης με την ΕΕ»⁹⁶.

Αυτή η ασάφεια θα μπορούσε καταρχάς να λειτουργήσει υπέρ της ΕΠΓ και των μεταρρυθμίσεων, που επιδιώκει η ΕΕ να προωθήσει. Χωρίς να απαντά στα αιτήματα με ένα «ναι» ή ένα «όχι», η ΕΕ διατηρεί ανοιχτή τη δυνατότητα προσχώρησης σε ευρωπαϊκές γειτονικές χώρες της ΕΕ και συνεπώς, η διαδικασία στενότερης ένταξης στην ενιαία ευρωπαϊκή αγορά και η εναρμόνιση με το κοινοτικό κεκτημένο μπορούν να θεωρηθούν ως βήματα για την εκπλήρωση των κριτηρίων της Κοπεγχάγης. Ωστόσο, ακόμη και αν λάβουμε υπόψη ότι μακροπρόθεσμα, η πλήρης συμμετοχή στα θεσμικά όργανα της ΕΕ θα μπορούσε να μειώσει τις ανισοροπίες ισχύος σε αυτή τη σχέση, η προοπτική είναι μια μακρά διαδικασία ολοκλήρωσης, η οποία θα μπορούσε να επεκταθεί άνω της μίας δεκαετίας, θέτοντας σημαντικά προβλήματα, όσον αφορά τα κίνητρα συμμόρφωσης και τις εναλλακτικές λογικές, που διατίθενται για αυτά τα κράτη της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης.

Οι δυσκολίες της στρατηγικής εποικοδομητικής ασάφειας έγιναν πολύ εμφανείς, ιδιαίτερα από το 2008, καθώς η Ρωσία αύξησε το κόστος για τα πρώην σοβιετικά κράτη που συμμετέχουν στην ΕΠΓ. Η επιβολή κυρώσεων σε συγκεκριμένα προϊόντα, η χρήση ενέργειας ως μέσο άσκησης πολιτικής και τελικά, η χρήση ένοπλης δύναμης στην περίπτωση της Γεωργίας και της Ουκρανίας είναι χαρακτηριστικές περιπτώσεις, που αναδεικνύουν αυτές τις δυσκολίες. Η ΕΠΓ αναπτύχθηκε βάσει μεμονωμένων διμερών σχεδίων δράσης, τα οποία αποτέλεσαν αντικείμενο διαπραγμάτευσης μεταξύ της Ευρωπαϊκής

Our Eastern and Southern Neighbours”, COM(2003) 104 final, Brussels: European Commission 2003.

⁹⁶ Benita Ferrero-Waldner, “The European Neighbourhood Policy: The EU’s Newest Foreign Policy Instrument”, *European Foreign Affairs Review*, 11, (2006): 139–142., 140

Επιτροπής και των χωρών εταίρων. Αυτές επικεντρώθηκαν σε ευρείες μεταρρυθμίσεις σε κοινούς τομείς θεμάτων: πολιτικός διάλογος και μεταρρυθμίσεις, εμπόριο και μέτρα προετοιμασίας των εταίρων για την σταδιακή απόκτηση συμμετοχής στην Εσωτερική Αγορά της ΕΕ, δικαιοσύνη και εσωτερικές υποθέσεις, ενέργεια, μεταφορές, κοινωνία της πληροφορίας, περιβάλλον - έρευνας και καινοτομία, της κοινωνική πολιτική και επαφές μεταξύ των λαών⁹⁷. Η διαδικασία αυτή θα πρέπει να οικοδομήσει μια προνομιακή σχέση μεταξύ της ΕΕ και των γειτόνων της, με βάση τις δίδυμες αρχές της διαφοροποίησης και της συγκυριότητας⁹⁸. Αυτό σημαίνει ότι η ΕΕ επιδιώκει να αναπτύξει ένα κοινό πλαίσιο για τις σχέσεις με τους γείτονες της, βασιζόμενη σε κοινές αξίες και κοινά συμφέροντα, από τα οποία προέρχεται η συνιδιοκτησία της διαδικασίας, αλλά επίσης ότι τα σχέδια δράσης της ΕΠΓ πρέπει να είναι σε θέση να διαφοροποιηθούν, λαμβάνοντας υπόψη την τεράστια ποικιλομορφία της γειτονιάς της ΕΕ.

Επιπλέον, η πρόοδος στην επίτευξη των στόχων, που τίθενται στα διμερή σχέδια δράσης αξιολογείται βάσει κοινών δεσμεύσεων. Έτσι, η ΕΕ θα έπρεπε να ήταν σε θέση να επιβραβεύσει όσους μεταρρυθμίζονται ολόενα και καλύτερα (αρχή των θετικών προϋποθέσεων) και να περιορίσει την πρόοδο της ένταξης όσων δεν συμμορφώνονται με τις μεταρρυθμιστικές δεσμεύσεις. Αυτή η επιθυμία για εξισορρόπηση της διαφοροποίησης και της συγκυριότητας παρέμεινε κεντρική πτυχή της ΕΠΓ, σε όλες τις πολυάριθμες στρατηγικές αναθεωρήσεις της. Το 2011, η Επιτροπή υπογράμμισε την έμφαση στη «βαθιά δημοκρατία» και στην «εταιρική σχέση»⁹⁹ ως δύο εννοιολογικά μέσα, που μεταφράζουν την άποψη της ΕΕ στην πράξη. Το 2015, ο Ύπατος Εκπρόσωπος και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανέλαβαν τη «διαφοροποίηση και μεγαλύτερη συνιδιοκτησία ως

⁹⁷ European Commission, "Communication from the Commission on the European Neighbourhood Policy Strategy Paper", Brussels: European Commission, (2004),3.

⁹⁸ Ibid., 8.

⁹⁹ European Commission, "Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council Establishing a European Neighbourhood Instrument", COM(2011) 839 final, Brussels (2011), 5.

χαρακτηριστικό της νέας ΕΠΓ»¹⁰⁰, αν και δεν είναι σαφές με ποιο τρόπο θα εφαρμοστούν διαφορετικά σε σύγκριση με τις προηγούμενες προσπάθειες.

Το επίπεδο διαφοροποίησης, που εφαρμόζεται πρέπει να είναι προσεκτικά ισορροπημένο σε ένα βασικό επίπεδο δέσμευσης. Τα συμπεράσματα του Συμβουλίου Γενικών Υποθέσεων και Εξωτερικών Σχέσεων (GAERC) τον Ιούνιο του 2003, υπογράμμισαν ότι ένας από τους γενικούς στόχους αυτής της πολιτικής θα πρέπει να είναι η «προσήλωση της προσφοράς της ΕΕ σε συγκεκριμένα οφέλη και προτιμησιακές σχέσεις μέσα σε διαφοροποιημένο πλαίσιο, που ανταποκρίνεται στην πρόοδο των χωρών εταίρων σε καθορισμένους τομείς, ιδίως σε πολιτικές και οικονομικές μεταρρυθμίσεις, καθώς και στον τομέα ΔΕΥ¹⁰¹ (Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων). Επειδή η ΕΠΓ αποκλείει την ιδιότητα του μέλους, δεν υπήρξε μεγάλη δυνατότητα για την επιβολή «αρνητικών προϋποθέσεων» και έχει επιλέγει ως πιο ενδιαφέρουσα η προοπτική να ανταμειφθούν τα Κράτη, που εφαρμόζουν τις μεταρρυθμίσεις, παρά να τιμωρηθούν αυτά που υστερούν.

Όπως υποστήριξε όμως η Nathalie Tocci¹⁰², αυτή η πρωτοβουλία απέδειξε ότι είναι απολύτως αποσυνδεδεμένη από τις πραγματικές συνθήκες και επιζήμια για την αξιοπιστία της ΕΕ. Ως εκ τούτου, η ΕΕ, ως αντάλλαγμα για τη μεταρρύθμιση σε πολιτικούς και οικονομικούς τομείς, δηλαδή εφαρμόζοντας το κράτος δικαίου, τις δημοκρατικές αρχές και τα ανθρώπινα δικαιώματα, καθώς και την εδραίωση των αρχών της οικονομίας της αγοράς και την ενσωμάτωσή της με την ΕΕ και σε περιφερειακό επίπεδο, θα μπορούσε να επεκτείνει περαιτέρω την συνεργασία σε κρίσιμους για τους γείτονες τομείς. Αυτοί περιλαμβάνουν συζητήσεις σχετικά με τη διευκόλυνση της χορήγησης θεωρήσεων και το άνοιγμα της εσωτερικής αγοράς της ΕΕ στους γείτονες. Θα μπορούσε επίσης, να

¹⁰⁰ High Representative and European Commission, "Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Review of the European Neighbourhood Policy", JOIN(2015) 50 final, (Brussels: High Representative, 2015), 2.

¹⁰¹ GAERC, *General Affairs and External Relations Council Conclusions*.10369/03, Luxembourg.(2003), IV.

¹⁰² Nathalie Tocci, "Does the ENP Respond to the EU's Post-Enlargement Challenges?" *The International Spectator*, XL(1), (2005), 27, 21–32

συνεπάγεται βοήθεια για τη σταθεροποίηση του εγχώριου και περιφερειακού πλαισίου των χωρών εταίρων, συμπεριλαμβανομένης της διευθέτησης και ανασυγκρότησης των συγκρούσεων¹⁰³.

Ωστόσο, αυτές οι περιοχές παραμένουν μόνο ως σκληρές συμφωνίες μεταξύ των κρατών μελών. Τα πρώτα σχέδια της πρωτοβουλίας έφθασαν στο μέτρο, που προσέφεραν τη δυνατότητα συμμετοχής στις τέσσερις ελευθερίες (πρόσωπα, αγαθά, κεφάλαια και υπηρεσίες), φέρνοντας αυτές τις χώρες όσο το δυνατόν πλησιέστερα στην ΕΕ, χωρίς να τους παραχωρήσουν καθεστώς μέλους¹⁰⁴. Όμως, αυτές οι προσφορές αναθεωρήθηκαν από το Συμβούλιο του Συμβουλίου Γενικών Υποθέσεων τον Ιούνιο του 2003 και στη συνέχεια εγκρίθηκαν από τα κράτη μέλη στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Θεσσαλονίκης, μειώνοντας σημαντικά τα διαθέσιμα κίνητρα¹⁰⁵.

Τα ζητήματα σχετικά με τη νομιμότητα της ΕΠΓ για επιβολή όρων και το αμφισβητούμενο νόημα της συγκυριότητας, εν τη απουσία μάλιστα των θεμάτων, που οι χώρες εταίροι θεωρούν ως πιο σημαντικά, κατέστησαν πιεστικά ζητήματα¹⁰⁶. Η Επιτροπή επεδίωξε να ευαισθητοποιήσει τα κράτη μέλη σχετικά με την ανάγκη προώθησης πιο ελκυστικών κινήτρων στους γείτονες¹⁰⁷. Η γερμανική προεδρία της ΕΕ το 2007 απάντησε σε αυτές τις εκκλήσεις, δηλώνοντας ότι «η βελτιωμένη πρόσβαση στην εσωτερική μας αγορά [...] αποτελεί ένα πολύ σημαντικό κίνητρο και πρέπει συνεπώς να αποτελέσει το επίκεντρο της ενισχυμένης ΕΠΓ»¹⁰⁸. Η υποστήριξη της ανάπτυξης ευνοϊκών οικονομικών συνθηκών στη γειτονιά της ΕΕ συνδέεται στενά με την εδραίωση της

¹⁰³ European Commission, "Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Strengthening the European Neighbourhood Policy", COM(2006)726 final, (Brussels: European Commission, 2006).

¹⁰⁴ European Commission, "Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Strengthening the European Neighbourhood Policy", COM(2006)726 final, (Brussels: European Commission, 2006), 10.

¹⁰⁵ Rosa Balfour & Alessandro, Rotta, "Beyond Enlargement. The European Neighbourhood Policy and Its Tools", *The International Spectator*, XL(1), 7–20 (2005), 12.

¹⁰⁶ Elsa Tulmets, "Can the Discourse on 'Soft Power' Help the EU to Bridge Its Capability-Expectations Gap?", *European Political Economy Review*, 7(Summer), (2007), 212.

¹⁰⁷ Andreas, Herdina, "Speech at the Seminar 'European Neighbourhood Policy Two Years On: Time Indeed for an 'ENP Plus'", Centre for European Policy Studies, (Brussels: 2008).

¹⁰⁸ European Union, "Treaty of Lisbon Amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community" (2007/C 306/01), (Brussels: European Union, 2007), 7.

κοινωνικής και πολιτικής σταθερότητας και ευημερίας, καθώς και με την οικοδόμηση εμπιστοσύνης αλλά και τη μετατροπή των συγκρούσεων. Αυτό δίνει τη δυνατότητα να υπάρχει έχει πραγματικός αντίκτυπος στη ζωή των ανθρώπων, ένα κρίσιμο στοιχείο για τη διασφάλιση καλύτερης γνώσης και δέσμευσης στην ΕΕ τόσο σε επίπεδο βάσης όσο και σε ηγετικό επίπεδο.

Οι πολιτικές οικονομικής πολιτικής και θεωρήσεων της ΕΕ θεωρήθηκαν από μερικούς στις Βρυξέλλες, ως ο πυρήνας του ορατού προσώπου της Ένωσης, σε σχέση με τους πολίτες των γειτονικών χωρών και ως εκ τούτου, κρίθηκε ότι πρέπει να βρίσκονται στο επίκεντρο των προσπαθειών της ΕΕ, ώστε να περιληφθούν οι προτεραιότητες των εταίρων¹⁰⁹. Πρόκειται για μια στρατηγική, που ευθυγραμμίζεται πλήρως με το στόχο της ενίσχυσης της ευρωπαϊκής ταυτότητας του μετασοβιετικού χώρου και έχει ως στόχο την ανάπτυξη νέων μηχανισμών θετικής ενσωμάτωσης με την ευρωπαϊκή κοινότητα ασφάλειας. Σε μεγάλο βαθμό, η αντιμετώπιση των θεμάτων της κινητικότητας, της οικονομικής ανάπτυξης και της ασφάλειας εξακολουθεί να αποτελεί ένα απαραίτητο βήμα προς την κατεύθυνση της ικανοποίησης των αμοιβαίων συμφερόντων της ΕΕ και των γειτονικών κρατών, που ορίζονται από την «εγγύτητα, ευημερία και φτώχεια»¹¹⁰, και την ενίσχυση της αμοιβαίας ανταπόκρισης.

Η ΕΕ, στο πλαίσιο της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης, αντιμετώπισε μάλλον επιτυχώς αυτά τα θέματα. Πράγματι, μετά τον πόλεμο στη Γεωργία το 2008, ξεπεράστηκε η απροθυμία ορισμένων κρατών μελών, όσον αφορά την παροχή πιο γενναιόδωρων προσφορών σε θέματα θεωρήσεων και εμπορίου και η Ανατολική Εταιρική Σχέση του 2009 επικεντρώθηκε σαφώς στις δύο αυτές πτυχές. Η διαπραγμάτευση των διαδικασιών διευκόλυνσης της έκδοσης θεωρήσεων και της ελευθέρωσης των θεωρήσεων, καθώς και οι εκτεταμένες και «Σφαιρικές και σε Βάθος Συμφωνίες Ελεύθερων Συναλλαγών» (DCFTA) με τις

¹⁰⁹ Eva Fagerman, "Interview", Swedish Delegate to COEST, (Brussels: COEST, 2007).

¹¹⁰ European Commission, "Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with Our Eastern and Southern Neighbours", COM(2003) 104 final, (Brussels: 2003), 6, 10, 18 1-23.

χώρες της ΑΕΣ στόχευαν να σηματοδοτήσουν μια σημαντική αλλαγή στα θετικά κίνητρα, που διατίθενται στην εν λόγω εταιρική σχέση.

Ωστόσο, οι μακροχρόνιες και εξαιρετικά γραφειοκρατικές διαδικασίες, η πίεση και τα αρνητικά κίνητρα της Ρωσίας και το ευρύ αρνητικό γεωπολιτικό πλαίσιο, που αναπτύχθηκε γύρω από την πολιτική Ανατολικής Γειτονίας της ΕΕ έθεσαν σημαντικά ζητήματα, όσον αφορά την ικανότητα των θετικών κινήτρων της ΕΕ να εδραιώσουν μια κοινή πολιτική κοινότητα εν τη απουσία πλήρους ένταξης. Αν και τα κράτη μέλη της ΕΕ ήταν συνήθως πιο συντηρητικά στις προσφορές τους στους γείτονες, υπήρχαν ενδιαφέροντα παραδείγματα για το πώς η δομή αποκεντρωμένης και πολυεπίπεδης διακυβέρνησης της ΕΕ επέτρεψε τη συνεργασία για την ανάπτυξη. Ένα παράδειγμα είναι η χρήση άτυπης πολιτικής στήριξης από τα κράτη της Βαλτικής για την παροχή βοήθειας στον Νότιο Καύκασο στη διαδικασία προσέγγισης της ΕΕ.

Η λεγόμενη «Πρωτοβουλία 3+3» χρησιμοποίησε την καθοδήγηση ως προσέγγιση, κατά την οποία μια ομάδα κρατών μελών της ΕΕ και του ΝΑΤΟ, που μοιράστηκαν παρόμοιες εμπειρίες με τους νέους γείτονες, θα δημιουργούσε προνομιακά πλαίσια συνεργασίας, καθοδήγησης και ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών. Η Εσθονία, η Λετονία και η Λιθουανία θεώρησαν το υπόβαθρο της προγενέστερης μετάβασης τους από τη Σοβιετική Ένωση στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, ως χρήσιμο υπόβαθρο για να βοηθήσουν την Αρμενία, το Αζερμπαϊτζάν και τη Γεωργία στις διαδικασίες τους «εξευρωπαϊσμού». Η ανάπτυξη νέων σχέσεων με τη Ρωσία σε ένα ανεξάρτητο πλαίσιο, η κοινωνική ένταξη και η πρόκληση της ανάπτυξης δομών καλής διακυβέρνησης μέσω της μεταρρύθμισης και της πολιτικής σταθερότητας, που αυτές οι χώρες θεωρείται ότι μοιράζονται σε μεγάλο βαθμό με τις χώρες του Νότιου Καυκάσου θεωρήθηκαν πολύ χρήσιμα στοιχεία¹¹¹.

Φυσικά, το εύρος των εμπειριών τους επισήμανε κάποιες διαφορές, που πρέπει να ληφθούν υπόψη. Πρώτα απ'όλα, οι χώρες της Βαλτικής θεωρούν την

¹¹¹Iman,Liegis, "Interview"., Latvian Ambassador to the Political and Security Committee, (Brussels: Political and Security Committee, 2007).

ανεξαρτησία τους από τη Σοβιετική Ένωση ως «επιστροφή στην Ευρώπη», μια προσέγγιση που δύσκολα μπορεί να υποστηριχθεί στο πλαίσιο του Καυκάσου¹¹², καθιστώντας την ένταξη στην ΕΕ ένα διχαστικό ζήτημα στην περιοχή¹¹³. Επιπλέον, οι χώρες της Βαλτικής και του Νότιου Καυκάσου εμφανίζουν διαφορετικές αφετηρίες στην οικονομική ανάπτυξη, καθιστώντας την οικονομική ένταξη στην ΕΕ λιγότερο ελκυστική σε ορισμένες περιπτώσεις¹¹⁴. Τέλος, η εξωτερική πολιτική των χωρών της Βαλτικής έναντι της Ρωσίας θα ήταν ιδιαίτερα προβληματική για χώρες όπως η Αρμενία και το Αζερμπαϊτζάν και επίσης αποδείχθηκε εξαιρετικά δαπανηρή για τη Γεωργία. Φαίνεται ότι υπήρξε κάποιο επίπεδο εξειδίκευσης σε αυτή τη συνεργασία, υπό την ηγεσία της Λιθουανίας και της Γεωργίας και με την ίδρυση γραφείου συντονισμού στην πρεσβεία της Γεωργίας στο Βίλνιους¹¹⁵. Αυτό δεν σημαίνει, ωστόσο, ότι αναπτύχθηκε μια πιο συνεκτική προσέγγιση από αυτή την άτυπη πολιτική υποστήριξη. Επιπλέον, η τάση αυτής της πρωτοβουλίας ήταν να απομακρυνθεί η εστίαση από την Αρμενία και το Αζερμπαϊτζάν και να στραφεί προς τη Γεωργία. Έτσι, η «Νέα Ομάδα Φίλων της Γεωργίας» ιδρύθηκε το 2005, συγκεντρώνοντας υπό αυτό τον τίτλο, τα τρία κράτη της Βαλτικής, τη Βουλγαρία, τη Ρουμανία και την Πολωνία¹¹⁶. Στο πλαίσιο αυτής της πρωτοβουλίας, η Εσθονία προώθησε τη συνεργασία της με τη Γεωργία σε θέματα αστυνομίας και τοποθέτησε έναν πολιτικό σύμβουλο στο γραφείο του τότε προέδρου Σαακασβίλι. Η Λιθουανία επικεντρώθηκε στις μεταβατικές στρατηγικές της Γεωργίας¹¹⁷, αντικατοπτρίζοντας τη δική της πορεία προς την ευρωπαϊκή ενσωμάτωση, προτείνοντας στους Γεωργιανούς να «εισέλθουν στην ΕΠΓ και να προχωρήσουν σε τέτοιες προόδους, που να καταστεί αδύνατο να τους αρνηθούν την ένταξη». Τέλος, η Λετονία

¹¹²Ricardas, Degutis, "Interview", Lithuanian Ambassador to Georgia, Tbilisi. (Brussels: Political and Security Committee, 2006).

¹¹³Per, Eklund. "Interview", Head of the European Commission Delegation in Georgia, Tbilisi, (Brussels: Political and Security Committee, 2007).

¹¹⁴Ricardas, Degutis, "Interview", Lithuanian Ambassador to Georgia, Tbilisi. (Brussels: Political and Security Committee, 2006).

¹¹⁵ Michael, Emerson, "European Neighbourhood Policy: Strategy or Placebo?" (Brussels: CEPS Working Document, 2004), 16.

¹¹⁶ Vladimir Socor, "Baltic Sea-Black Sea 'Axis' Adumbrated", *Eurasia Daily Monitor*, 2(60), (2005).

¹¹⁷ Michael, Emerson, (2004a, November). European Neighbourhood Policy: Strategy or Placebo? CEPS Working Document, 16.

επικεντρώθηκε σε ζητήματα, που σχετίζονται με συγκρούσεις, παρέχοντας κατάρτιση σε εθνικές μειονότητες, εκπαίδευση και εκμάθηση ξένων γλωσσών σε πολυεθνικές κοινωνίες¹¹⁸.

Αυτό που απεικονίζουν αυτές οι άτυπες πρωτοβουλίες είναι ότι εντός της ΕΕ υπάρχουν πολλά περιθώρια για την ανάληψη και την προώθηση νέων μορφών αλληλεπίδρασης και ότι η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση της ΕΕ επιτρέπει πολλαπλούς τρόπους, με τους οποίους οι ελίτ και οι θεσμοί μπορούν να προσφέρουν πυκνότητα και ποιότητα στις αλληλεπιδράσεις μεταξύ της ΕΕ και των γειτόνων της. Επιπλέον, δείχνει πόσο διαφορετικές έχουν καταστεί οι προοπτικές μετά τη διεύρυνση, ιδίως προς τον πρώην σοβιετικό χώρο. Με την εφαρμογή της Συνθήκης της Λισαβόνας, η ΕΕ ενσωμάτωσε πλήρως την ΕΠΓ στο θεσμικό πλαίσιο της. Το άρθρο 8 της Συνθήκης της Λισαβόνας ορίζει ότι:

«Η Ένωση θα αναπτύξει ειδική σχέση με τις γειτονικές χώρες, με στόχο την εδραίωση ενός χώρου ευημερίας και καλής γειτονίας, επί τη βάση των αξιών της Ένωσης και η οποία θα χαρακτηρίζεται από στενές και ειρηνικές σχέσεις βασισμένες στη συνεργασία»¹¹⁹.

Η καινοτομία της πλήρους θεσμοθέτησης της ΕΠΓ στο νομοθετικό πλαίσιο της ΕΕ, αντί να τη διατηρεί ως *ad hoc* πολιτικό πλαίσιο, έχει σημαντικές επιπτώσεις στην ανάπτυξη της ΕΠΓ. Πέρα από τη συμβολική σημασία, που έχει η αναγνώριση της κεντρικής σημασίας της ΕΠΓ στις εξωτερικές σχέσεις της ΕΕ, η αναφορά αυτή δημιουργεί επίσης την ανάγκη ενσωμάτωσης της στις θεσμικές δομές εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ, οι οποίες έχουν αλλάξει σημαντικά με τη Συνθήκη της Λισαβόνας. Αυτή η ανάγκη για προσαρμογές κατέστη επίσης σαφής κατά τη διάρκεια της στρατηγικής επισκόπησης της ΕΠΓ, που αναπτύχθηκε κατά την περίοδο 2010/2011. Ως αποτέλεσμα, ένα νέο όραμα της ΕΠΓ περιγράφηκε

¹¹⁸ Iman, Liegis, "Interview"., Latvian Ambassador to the Political and Security Committee, (Brussels: Political and Security Committee, 2007).

¹¹⁹ European Union, "Treaty of Lisbon Amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community" (2007/C 306/01), (Brussels: European Union, 2007).art. 8.

στην κοινή ανακοίνωση του Υπατού Εκπροσώπου της ΕΕ για θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας και στην ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με τίτλο «Μια νέα απάντηση σε μια γειτονιά που αλλάζει», που εγκρίθηκε στις 25 Μαΐου 2011¹²⁰. Αντικαθιστώντας τα προγράμματα TACIS και MEDA, ο νέος Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Γειτονίας και Εταιρικής Σχέσης (ENPI) κάλυψε τη βοήθεια προς όλες τις χώρες ΕΠΓ, καθώς και τη Στρατηγική Εταιρική Σχέση με τη Ρωσία. Πρόκειται για ένα μέσο που καθοδηγείται από την πολιτική, λειτουργεί στο πλαίσιο των συμφωνιών, που έχουν συναφθεί με τους γείτονες και ανταποκρίνεται στις προτεραιότητες που ορίζονται στα σχέδια δράσης της ΕΠΓ¹²¹.

Οι κύριοι στόχοι αυτής της χρηματοδοτικής βοήθειας ήταν η προώθηση της αειφόρου ανάπτυξης και η προσέγγιση με τις πολιτικές και τα πρότυπα της ΕΕ. Για την αρχική δημοσιονομική περίοδο 2007-2013, περίπου 12 δισεκατομμύρια ευρώ αφορούσαν κοινοτική χρηματοδότηση. Η κατανομή σε χώρες εταίρους αξιολογήθηκε βάσει των αναγκών και της ικανότητας απορρόφησης των μεμονωμένων εταίρων. Το πιο καινοτόμο χαρακτηριστικό του ENPI βασιζόταν στη δυνατότητα διασυνοριακής συνεργασίας, δηλαδή στη θεώρηση ότι τα νέα σύνορα της ΕΕ είναι ευκαιρίες συνεργασίας και όχι διαχωριστικές γραμμές¹²². Για την περίοδο 2014-20, το Ευρωπαϊκό Μέσο Γειτονίας (ENI) αντικατέστησε τον ENPI και η χρηματοδότηση αυξήθηκε στα 15,4 δισεκατομμύρια ευρώ. Το νέο πρόγραμμα που οδεύει στην ολοκλήρωση του σχεδιάστηκε ώστε να επιτύχει καλύτερη στοχοθεσία και αποτελεσματικότητά, αυξάνοντας τη διαφοροποίηση και την ευελιξία. Μαζί με την κοινοτική βοήθεια, η ΕΕ επιδίωξε να συνδυάσει πόρους από τα διεθνή χρηματοπιστωτικά ιδρύματα και τα ιδρύματα δανεισμού, όπως η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Ανασυγκρότησης και

¹²⁰High Representative and European Commission, *“Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, a New Response to a Changing Neighbourhood”*, COM(2011) 303, (Brussels: High Representative and European Commission, 2011).

¹²¹Rosa Balfour & Alessandro, Rotta, *“Beyond Enlargement. The European Neighbourhood Policy and Its Tools”*, *The International Spectator*, XL(1), 7–20 (2005), 12.

¹²²Viktoriya, Khasson, *“Cross-Border Cooperation Over the Eastern EU Border: Between Assistance and Partnership Under the European Neighbourhood and Partnership Instrument”*, *East European Politics*, 29(3), (2013), 328–343.

Ανάπτυξης (EBRD). Η ΕΕ συμπλήρωσε επίσης αυτή την πολιτική με ένα Μέσο Διευκόλυνσης Διακυβέρνησης και την Επενδυτική Διευκόλυνση Γειτονίας(NIF)¹²³. Το Μέσο Διευκόλυνσης Διακυβέρνησης είχε ως στόχο την επιβράβευση των εταιρών που ήταν περισσότερο αφοσιωμένοι στις μεταρρυθμίσεις¹²⁴, ενώ το NIF παρείχε μία μεγάλη στρατηγική δυναμική για συνέργειες, που πρέπει να επιτευχθούν μέσω της χρηματοδότησης στη γειτονιά της ΕΕ¹²⁵. Το εν λόγω ταμείο προοριζόταν να παρέχει εγγυήσεις για δανεισμό από χρηματοπιστωτικά ιδρύματα σε στρατηγικά έργα της γειτονιάς της Ένωσης.Θα μπορούσε να αποδειχθεί ιδιαίτερα χρήσιμο για την αξιοποίηση του αναγκαίου κεφαλαίου για την ανάπτυξη μακροπρόθεσμων υποδομών στον τομέα της ενέργειας, των μεταφορών και του περιβάλλοντος. Παρόλο που η NIF χρησιμοποιήθηκε σε σημαντικό αριθμό έργων και το εντυπωσιακό σύνολο των 25 δισεκατομμυρίων ευρώ έχει αξιοποιηθεί από αυτό, μεταξύ 2008 και 2014, 7 συμβολικά έργα όπως ο αγωγός Nabucco και ο σιδηρόδρομος Baku-Tbilisi-Karsέπρεπεναιεγκαταλειφθούνγιαπολιτικούςλόγουςκαιλόγουςαγοράςήχρηματοδοτήθηκαναπόάλλεςπηγές, οδηγώντας σε αποδυνάμωση την ΕΠΓ και σε μη ολοκλήρωση των στόχων της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης και της Ασφάλειας¹²⁶.

5.1 Οι Γείτονες της ΕΕ: Ταυτότητα και Ασφάλεια στην Ανατολική Περιοχή

Η ανατολική διάσταση της ΕΠΓ υπήρξε ταυτόχρονα η πιο δραστήρια και η πιο απαιτητική για την ΕΕ, όσον αφορά το στόχο της διεύρυνσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ασφάλειας. Πρώτον, οι σχέσεις της ΕΕ με τους ανατολικούς γείτονες εμπίπτουν στην κατηγορία των σχέσεων με άλλα ευρωπαϊκά κράτη. Αυτό θέτει το ζήτημα της ένταξης στην ΕΕ (σύμφωνα με το άρθρο 49 της Συνθήκης της ΕΕ, οποιοδήποτε ευρωπαϊκό κράτος,, που

¹²³ European Commission, “*Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Strengthening the European Neighbourhood Policy*”, COM(2006)726 final, (Brussels: European Commission, 2006), 12-13.

¹²⁴ European Commission, “*Non-Paper on the Principles for the Implementation of a Governance Facility Under the ENPI*”, (Brussels: European Commission, 2007).

¹²⁵ Michael, Emerson, et al. (2007, March). *European Neighbourhood Policy Two Years On: Time Indeed for an ‘ENP Plus’*, Policy Brief, *Centre for European Policy Studies*, 23, (2007).

¹²⁶ European Commission, “*Communication from the Commission: A Strong European Neighbourhood Policy*”, COM(2007) 774 final, (Brussels:European Commission, 2007), 10.

συμμορφώνεται με τα κριτήρια της Κοπεγχάγης μπορεί να υποβάλει αίτηση για ένταξη) και την πρόκληση της διαχείρισης των σχέσεων με τη Ρωσία, η οποία αντιλαμβάνεται αυτά τα μετασοβιετικά κράτη ως μια περιοχή με ιδιαίτερο ενδιαφέρον για τα συμφέροντα της. Δεύτερον, μετά τη διεύρυνση του 2004, τα νέα κράτη μέλη της ΕΕ έβαλαν στην ατζέντα της ΕΕ μια σειρά από νέες ανησυχίες και συγκεκριμένες απόψεις σχετικά με τον ρόλο της Ένωσης στην ευρωπαϊκή τάξη ασφάλειας, καθώς και τη θέση, που θα πρέπει να αναλάβουν τα μετασοβιετικά κράτη στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ασφαλείας.

Η εικόνα της ηπείρου επανασυνδέθηκε τελικά, με την κατάρρευση της ΕΣΣΔ, δημιούργησε νέες πιέσεις για τον ενεργό ρόλο της διευρυμένης ΕΕ χρησιμοποιώντας, τόσο το δυναμικό προσέλκυσης / μετασχηματισμού της, όσο και τα νέα της εξωτερικά και αμυντικά εργαλεία. Το όραμα μιας αλληλέγγυας ΕΕ ήταν κεντρικό στοιχείο της ιδέας της «επέκτασης των πλεονεκτημάτων της διεύρυνσης» σε όσους βρίσκονται εκτός της ΕΕ¹²⁷.

Τέλος, η μετα-σοβιετική Ευρασία, η οποία ήταν σε μεγάλο βαθμό αμετάβλητη από τα μέσα της δεκαετίας του 1990, υπό τη διαχείριση της Ρωσίας, έγινε ένας ενεργός παίκτης στην πανευρωπαϊκή πολιτική. Αυτός ο νέος ακτιβισμός προέκυψε από τη μετατόπιση της παγκόσμιας δυναμικής, συμπεριλαμβανομένων του ενδιαφέροντος των ΗΠΑ για την Ευρασία μετά την 11η Σεπτεμβρίου 2001, αλλά και των τοπικών πιέσεων, ώστε η δημοκρατία και τα ανθρώπινα δικαιώματα να λάβουν κεντρική θέση στην εσωτερική πολιτική. Με την υποστήριξη των ΗΠΑ και της Ανατολικής Ευρώπης, έλαβαν χώρα σημαντικές αλλαγές στη Γεωργία και την Ουκρανία, με την Επανάσταση των Ρόδων του 2003 και την Πορτοκαλί Επανάσταση του 2004, αντίστοιχα, αλλά και στο Αζερμπαϊτζάν, με την ολοκλήρωση και τα εγκαίνια του αγωγού BTC το 2006. Αυτά τα γεγονότα ωστόσο, έθεσαν μεγάλη πίεση στους ηγέτες της ΕΕ.

¹²⁷ European Commission, “*Communication from the Commission to the Council on the Commission Proposals for Action Plans Under the European Neighbourhood Policy (ENP)*”, COM(2004) 795 final, (Brussels: Commission, 2004): 2.

Όπως υποστήριξε ο Lynch¹²⁸ «αν η ΕΕ ακολουθήσει την υπόσχεσή της για την προώθηση της δημοκρατικής διακυβέρνησης σε έναν δύσκολο κόσμο, τότε η Γεωργία θα πρέπει να αποτελέσει προτεραιότητα». Ως απάντηση σε αυτές τις αλλαγές, η ΕΕ περιέλαβε την Αρμενία, το Αζερμπαϊτζάν και τη Γεωργία στην ΕΠΓ το 2004, ουσιαστικά επεκτείνοντας τα εργαλεία πολιτικής της σε ολόκληρη την ευρωπαϊκή ήπειρο. Η ΕΠΓ έχει επικριθεί ότι αποτελεί μία προσέγγιση «ενός μεγέθους για όλους» (onesizefitsall)¹²⁹. Την περίοδο 2008/2009, τα αποτελέσματα της ΕΠΓ στην Ανατολική της διάσταση επικρίθηκαν σε μεγάλο βαθμό ως ανεπαρκή. Η πρώτη κριτική που ασκήθηκε, ήταν ότι η ΕΕ δεν είχε καταφέρει να βοηθήσει στην εδραίωση της δημοκρατίας στη μετα-σοβιετική Ευρασία¹³⁰. Η περίπτωση της Λευκορωσίας ήταν η πιο ξεκάθαρη, αλλά το Αζερμπαϊτζάν, με τα τεράστια έσοδα από το πετρέλαιο του, αποκτούσε ολοένα και περισσότερη «ανοσία» στις προσπάθειες της ΕΕ για εκδημοκρατισμό. Ακόμη και η Γεωργία με την Ουκρανία¹³¹, εμφάνισαν σημάδια υποβάθμισης και αδυναμίας εδραίωσης της δημοκρατίας. Η ΕΕ επίσης, δεν ήταν σαφώς σε θέση να εκμεταλλευτεί το ενεργειακό δυναμικό της περιοχής. Η ενεργειακή ασφάλεια, τόσο για την ΕΕ όσο και τις χώρες εταίρους της, ήταν ένας κεντρικός στόχος στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας, αλλά η Ρωσία χρησιμοποίησε ενεργά την ενέργεια ως εργαλείο για την άσκηση πίεσης σε αυτά τα Κράτη, σε βάρος των καταναλωτών της Ευρώπης και της Ευρασίας¹³². Τέλος, η ΕΕ δεν ήταν αποτελεσματική στην επίλυση των συγκρούσεων. Παρά το γεγονός ότι η ΕΠΓ αυτή καθαυτή δεν είχε σκοπό να ασχοληθεί με τα θέματα των συγκρούσεων αλλά αν την θεωρήσει κανείς ως ένα ευρύ πλαίσιο, θα πρέπει να είναι σε θέση να παρέχει τις προϋποθέσεις για αποτελεσματικότερα μέτρα οικοδόμησης

¹²⁸Dov, Lynch, "Why Georgia Matters. European Union Institute for Security Studies, *Chaillot Papers*, 86, (2006), 8.

¹²⁹ Federica, Bicchi, 'Our Size Fits All': Normative Power Europe and the Mediterranean, *Journal of European Public Policy*, 13(2), (2006), 211, 200–220.

¹³⁰NicuPopescu & Andrew Wilson, "The Limits of Enlargement-Lite: European and Russian Power in the Troubled Neighbourhood", (London: European Council on Foreign Relations, 2009).

¹³¹Kuzio, T. (2007). *Comparative Perspectives on the Fourth Wave of Democracy*. In Pavol Demeš and Joerg Forbrig. (Eds.), *Reclaiming Democracy: Civil Society and Electoral Change in Central and Eastern Europe* (pp. 217–234). Washington, DC: The German Marshall Fund of the United States.

¹³²Bertil Nygren, "Putin's Use of Natural Gas to Reintegrate the CIS Region. Problems of Post-Communism", 55(4), (2008). 3–15.

εμπιστοσύνης ΕΕ και για το μετασχηματισμό των συγκρούσεων¹³³. Αυτό, ωστόσο, δεν ήταν μόνο σε μεγάλο βαθμό ανεπιτυχές, αλλά επίσης, αποδείχθηκε και η απροθυμία των κρατών μελών της ΕΕ να ακολουθήσουν μια πιο ενεργητική προσέγγιση και να αντισταθμίσουν τα ρωσικά συμφέροντα στη διατήρηση του statusquo. Μέχρι το 2008, η κλιμάκωση των εντάσεων μεταξύ Γεωργίας και Ρωσίας σε έναν σύντομο αλλά καταστροφικό πόλεμο κατέδειξε με τραγικό τρόπο τις παρανοήσεις της ΕΕ σχετικά με τις παρατεταμένες συγκρούσεις στην Ευρασία. Δεν ήταν μόνο παραπλανητική η ιδέα ότι οι συγκρούσεις ήταν «παγωμένες», έγινε επίσης σαφές ότι η διαμεσολάβηση και παρακολούθηση των Ηνωμένων Εθνών και του ΟΑΣΕ δεν ήταν κατάλληλη για την εξεύρεση βιώσιμων λύσεων για την ειρήνη στην περιοχή, λόγω του δικαιώματος του βέτο της Ρωσίας σε αυτά τα fora.

Ειδικά μετά το 2015, η νέα προσέγγιση της αναθεωρημένης ΕΠΓ φαίνεται να αντιμετωπίζει προηγούμενες σημαντικές ελλείψεις, όσον αφορά την ικανότητά της να εδραιώνει μια κοινή κοινότητα νοήματος και πρακτικών. Επιτρέπει την αναβάθμιση των σχέσεων, υπογραμμίζοντας την αρχή της εταιρικής σχέσης ως βασικό στοιχείο για τη νομιμοποίηση της δράσης της ΕΕ. Οι συχνότερες και πιο υψηλού επιπέδου συναντήσεις μεταξύ των ηγετών της ΕΕ και των ομολόγων τους αποτελούν συμβολικές χειρονομίες πολιτικής αναγνώρισης. Παρέχουν σημαντικά μηνύματα ότι η ΕΕ θεωρεί αυτά τα κράτη ως κυρίαρχους εταίρους, με έγκυρα συμφέροντα και ανησυχίες, που αξίζουν το υψηλότερο επίπεδο πολιτικής αναγνώρισης και προσοχής, εάν προχωρήσουν σε προνομιακές σχέσεις με την ΕΕ. Οι νέες συμφωνίες σύνδεσης επιτρέπουν επίσης μια πολύ ευπρόσδεκτη αναβάθμιση και επικαιροποίηση των πολιτικών σχέσεων, ενισχύοντας αυτή την αντίληψη.

¹³³European Commission, "Communication from the Commission on the European Neighbourhood Policy Strategy Paper", (BrusselsEuropean Commission, 2004).

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Οι κοινότητες ασφαλείας επιμένουν στη «φανταστική θέσμιση» στις διεθνείς σχέσεις ως μια φιλοσοφική ιδέα. Το να φανταστεί κανείς ότι ο πόλεμος μπορεί να αφαιρεθεί από το σχεδιασμό της πολιτικής είναι ένας ισχυρός οδηγός για όσους προσπαθούν για την επίτευξη της ειρήνης. Το όραμα της Ευρώπης στην εποχή μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο καθοδηγήθηκε δυναμικά από αυτή τη δέσμευση για «ειρήνη στο σπίτι». Η Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση, τα κοινά θεσμικά όργανα, η αλληλεξάρτηση, ο διάλογος και η συνεργασία, η διαφάνεια, η αμοιβαία λογοδοσία και άλλες παρόμοιες πρακτικές έχουν γίνει η ραχοκοκαλιά της ευρωπαϊκής κοινότητας ασφαλείας μεταξύ των χωρών της Δυτικής Ευρώπης. Η ανάπτυξη κοινών θεσμών εξυπηρετεί τον διπλό σκοπό της διευθέτησης της ταυτότητας της πολιτικής κοινότητας και καθορίζει τα σύνορά της μέσω της ένταξης. Η απόφαση αυτή καθιέρωσε την ανάγκη η διεύρυνση να παραμείνει ως πολιτική επιλογή, ειδικά στο πλαίσιο των τοπικών εντάσεων, όπως αυτές που αναπτύχθηκαν στην Ευρώπη κατά τη διάρκεια του Ψυχρού Πολέμου ή σε ένα πλαίσιο ταχύτατων αλλαγών όπως αυτές, που αντιμετώπισε η ήπειρος μετά το 1991. Η κατανόηση της ευρωπαϊκής ασφαλείας, ήτοι τι συνιστά και του τρόπου με τον οποίο θα επιτευχθεί, αναπτύχθηκαν στο πλαίσιο αυτό. Η αποστρατιωτικοποίηση της ηπείρου, παρά την ισχυρή δέσμευσή προς το NATO και την κοινή άμυνα, αποτέλεσε κεντρικό στοιχείο αυτού του οράματος. Ο πολιτικός χαρακτήρας της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης παραμένει ισχυρό στοιχείο της ευρωπαϊκής ταυτότητας, παρά τη στρατιωτική ισχύ πολλών ευρωπαϊκών κρατών¹³⁴.

Συνεπώς, η Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση αποτελεί χαρακτηριστικό στοιχείο της Ευρωπαϊκής Ασφάλειας, υπογραμμίζοντας τις διαρθρωτικές και κοινωνικές διαστάσεις σε αντίθεση με τις στρατιωτικές. Αν και το επιχείρημα του Robert Kagan ότι η μετατόπιση προς μια «μετά-Καντιανή ειρήνη» στην Ευρώπη οδηγείται από περιορισμένη εξουσία και υλικούς πόρους, μία πιο δομική εξέλιξη

¹³⁴ Jan Orbie, "Civilian Power Europe," *Review of the Original and Current Debates. Cooperation and Conflict*, (2006): 123-125.

απαιτείται να αναπτυχθεί. Δεδομένου ότι οι ευρωπαϊκές δυνάμεις όπως το Ηνωμένο Βασίλειο και η Γαλλία συνέχισαν να επενδύουν σε στρατιωτικό εξοπλισμό και συμμετείχαν σε πολέμους εκτός Ευρώπης κατά τις περασμένες δεκαετίες, αυτό που εξηγεί τη δομική μετατόπιση στο «σπίτι» προς μία κοινωνία ασφαλείας είναι κάτι πιο θεμελιώδες, το οποίο σχετίζεται με τον τρόπο που δημιουργήθηκε η Ευρωπαϊκή ταυτότητα. Η διαδικασία της οικοδόμησης μιας ευρωπαϊκής ταυτότητας είναι γεμάτη από κινδύνους. Η οριοθέτηση των συνόρων και η συνειδητοποίηση ήταν πάντα παρούσες¹³⁵. Επιπλέον, η πολιτική χρήση των ταυτοτήτων αντανακλά συγκεκριμένες τάσεις και φόβους, βραχυπρόθεσμους υπολογισμούς ισχύος αλλά και ανισορροπίες ισχύος. Έχοντας επίγνωση αυτών των διλημάτων, οι Ευρωπαίοι ηγέτες έχουν θεσμοθετήσει μια θετική εικόνα της Ευρωπαϊκής ταυτότητας. Αυτό βασίζεται στην απόρριψη του δικού της παρελθόντος βίας¹³⁶, προς υποστήριξη αυτών που προωθεί ως παγκόσμιες αρχές, όπως η δημοκρατία και τα ανθρώπινα δικαιώματα και της προαγωγής μίας συγκεκριμένης φιλελεύθερης εικόνας του κόσμου, τόσο πολιτικά όσο και οικονομικά, που παρουσιάζεται ως παρέχουσα τα καλύτερα μέσα προς την ευημερία και την κοινωνική δικαιοσύνη.

Αυτό είναι το όραμα, που έχει θεσμοποιηθεί στις εσωτερικές σχέσεις της ΕΕ και την προσέγγισή της προς την περιφερειακή ασφάλεια, μέσω της πολιτικής διεύρυνσης και των πολιτικών σταθεροποίησης και γειτονίας της. Ο κίνδυνος θεσμοποίησης συγκεκριμένων ταυτοτήτων είναι ότι γίνονται σταθερές, άκαμπτες και αντικατοπτρίζουν τις ανισορροπίες ισχύος, που γίνονται ολοένα και πιο δύσκολες να αλλάξουν με την πάροδο του χρόνου. Ο ορισμός ενός συνόλου κριτηρίων για την ένταξη στην ΕΕ, βάσει κανονιστικών παραμέτρων για τη δημοκρατία και τα ανθρώπινα δικαιώματα, είναι μια παραγωγική διαδικασία κατασκευής ταυτότητας, όπου τα κράτη που βρίσκονται εκτός ΕΕ πρέπει να υλοποιήσουν όλες αυτές τις αλλαγές αλλά έχουν λίγη ισχύ στο να τις προσδιορίσουν. Η παροχή ασφάλειας, όταν τη παρατηρεί κανείς υπό αυτό το

¹³⁵Iver, Neumann, *Uses of the Other: "The East" in European Identity Formation*(Minneapolis: University of Minnesota Press. 1999), 7.

¹³⁶Ole,Wæver, "European Security Identities," *Journal of Common Market Studies*34(1) (1996):122.

πρίσμα, έχει δύο σημαντικά ζητήματα. Από τη μία πλευρά, οι διαδικασίες τιτλοποίησης της οικοδόμησης ταυτότητας αποκτούν χροιά ασφαλείας, που καθιερώνουν συγκεκριμένες ταυτότητες ως επικίνδυνες και προβληματικές. Από την άλλη πλευρά, καθορίζει την ταυτότητα της κοινότητας με τρόπο, που δημιουργεί την ψευδαίσθηση της μονιμότητας και της σταθερότητας, καθιστώντας την αλλαγή έναν οντολογικό κίνδυνο. Σε μεγάλο βαθμό, η υπάρχουσα Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ασφάλειας αντιμετωπίζει τα όρια της δικής της φαντασίας της περιφερειακής ασφάλειας, που δομήθηκαν με βάση συγκεκριμένες αντιλήψεις για το ποια είναι η κοινότητα και πώς σχετίζεται με τους «ξένους». Η ΕΠΓ είναι μια απόπειρα να ξεφύγει από τους περιορισμούς αυτής της θεσμοθέτησης της περιφερειακής ασφάλειας, ενώ ταυτόχρονα ακυρώνεται από το έργο των σχετικών οργανισμών και τον ιστό των δράσεων που περιέχουν. Όπως το έθεσε ο Tassinari¹³⁷:

«Ο δυαδικός χαρακτήρας των πολιτικών γειτονίας της ΕΕ επιβεβαιώνει αυτόν τον εσωτερικό / εξωτερικό χαρακτηρισμό της ταυτότητας. Όταν οι πολιτικές της ΕΕ εξωτερικοποιούν εταίρους [...], τότε οι γείτονες τείνουν να θεωρούνται ως «εχθρικός άλλος», που τηρείται σε απόσταση ενός χεριού. Όταν οι πολιτικές είναι χωρίς αποκλεισμούς [...] τότε οι γείτονες είναι μάλλον ένας «μεταβατικός άλλος», δηλαδή κάποιος που θέλει, εν ευθέτω χρόνω, να γίνει δεκτός στην (Ευρωπαϊκή) “οικογένεια”. Ωστόσο, όσο περισσότερο η Ένωση φτάνει στα γεωγραφικά και εννοιολογικά όριά της, τόσο περισσότερο αυτή η προσέγγιση διακινδυνεύει την πρόκληση ενός βραχυκυκλώματος».

Η ΕΠΓ έχει εξωτερικοποιήσει την άποψη της ΕΕ για την περιφερειακή ασφάλεια βασισμένη στη μεταμόρφωση των μη κρατών μελών προς την εικόνα, που έχει ορίσει η Ένωση ως πρότυπο. Αντί να αποτελέσουν μια περιφερειακή ζώνη ασφάλειας, τα γειτονικά κράτη θα πρέπει να μεταμορφωθούν σύμφωνα με τα πρότυπα της ΕΕ αποτελώντας με αυτό τον τρόπο προέκταση της Ένωσης.

¹³⁷Fabrizio Tassinari, “Variable Geometries Mapping Ideas, Institutions and Power in the Wider Europe,” CEPS Working Document (2006): 4.

Αυτή η προσέγγιση έχει αποκαλύψει τόσο προτερήματα όσο και αδυναμίες. Από τη μία αντιλαμβανόμενη την ασφάλεια ως ζήτημα μεταμόρφωσης της ταυτότητας, η ΕΕ αναθεώρησε το πλαίσιο των περιφερειακών σχέσεων, προωθώντας μία μακροπρόθεσμη εικόνα της ασφάλειας, που εδράζεται στην ικανότητα του κάθε κράτους να κάνει τις Ευρωπαϊκές αξίες δικές του. Αυτό ωστόσο, έκανε την αναντιστοιχία αρκετά ξεκάθαρη σε χρονικές όρους.

Η μεσοπρόθεσμη αποσταθεροποίηση στην περιφέρεια της ΕΕ δεν αντιμετωπίστηκε καταλλήλως με τα εργαλεία της ΕΕ, ήτοι μέσω προληπτικών μέτρων, τα οποία είναι θεμελιωδώς απαραίτητα για την επίτευξη μακροπρόθεσμης σταθερότητας. Ελλείπει αυτών των μέτρων για την αντιμετώπιση των υφιστάμενων λογικών ανταγωνισμού, της έλλειψης εμπιστοσύνης και του βραχυπρόθεσμου ενδιαφέροντος, η αλληλεξάρτηση και η σύσφιξη των σχέσεων μεταξύ της ΕΕ και της περιφέρειάς της, έχουν επηρεάσει αρνητικά την περιφερειακή δράση της Ένωσης.

Η περίπτωση της Ανατολικής γειτονίας της ΕΕ είναι για παράδειγμα ιδιαίτερα κατάλληλη ως περιπτωσιολογική μελέτη για την εξέταση της αμφισβήτησης της κοινής Ευρωπαϊκής ταυτότητας, καθώς το ζήτημα της τελευταίας έννοιας αμφισβητείται σε αυτή την περιοχή. Με στόχο να αποδείξει ότι η ΕΠΓ αντιπροσωπεύει μία αγαθή μορφή περιφερειακής ηγεμονίας, η ΕΕ εστίασε σε σημαντικές αρχές, όπως στη συνιδιοκτησία, στη συνεργασία και στη διαφοροποίηση. Η εφαρμογή της ωστόσο, ήταν μακριά από συνετή¹³⁸ υποκινώντας την ανάπτυξη εναλλακτικών εικόνων της ΕΕ, προβάλλοντας τη ως μία Αυτοκρατορία, εστιάζοντας στην οριοθέτηση των συνόρων και τελικά στον ανταγωνισμό με άλλες δυνάμεις, δηλαδή τη Ρωσία, προκειμένου η ΕΕ να εγκαθιδρύσει τη δική της σφαίρα επιρροής¹³⁹.

¹³⁸ Elena Korosteleva, *The European Union and Its Eastern Neighbours: Towards a More Ambitious Partnership?* (London: Routledge, 2012), i.

¹³⁹ Bohdana Dimitrova, "Cultural Bordering and Re-Bordering in the EU's Neighbourhood: Members, Strangers or Neighbours?" *Journal of Contemporary European Studies* 18(4) (2010): 21.

Το οντολογικό δίλημμα της ΕΕ, που δημιουργεί η αδυναμία εξαγωγής της κοινότητας ασφαλείας της, πλην της πλήρους ενσωμάτωσης της στα θεσμικά της όργανα, είναι ότι η ταυτότητα της ως φορέας ασφαλείας πλέον αμφισβητείται. Συνεπώς, τίθεται το ερώτημα αν αυτή η αδυναμία είναι έκφραση των περιορισμών της κανονιστικής βάσης της ΕΕ στη διασφάλιση της ειρήνης και της ασφάλειας σε ένα νέο ιστορικό πλαίσιο. Τα προβλήματα που αντιμετωπίζει η ΕΕ, ειδικά στα Δυτικά Βαλκάνια ή ακόμη και στο εσωτερικό της, φαίνεται να υπονοούν ότι η Ειρήνη, με τη μορφή της απουσίας βίας μεγάλης κλίμακας, μπορεί να διατηρηθεί με τον εκδημοκρατισμό, την τήρηση των κανόνων δικαίου, την απελευθέρωση της οικονομίας και τις συνεργατικές πρακτικές ασφαλείας. Ωστόσο, μία πιο ολοκληρωμένη αντίληψη της Ειρήνης, επί της οποίας θα βασιζόταν μια μεταμοντέρνα κοινωνία ασφάλειας, όπως η ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της κοινωνικής δικαιοσύνης και της ισότητας και επίσης συμπεριλαμβανομένης της συνεργατικής ασφάλειας - ασφαλείας όχι μόνο για τα κράτη αλλά πρωτίστως για τους πολίτες που τα συνιστούν - ήταν δυσκολότερο να επιτευχθεί.

Αυτές οι προφανείς αποτυχίες της περιφερειακής δράσης στον τομέα της ασφαλείας, οι οποίες έχουν γίνει οδυνηρά ορατές στη Γεωργία και στην Ουκρανία, απαιτούν την επανεξέταση των θεμελίων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ασφαλείας. Αυτή η επανεξέταση θα ισοσκελίσει την ισορροπία μεταξύ της πολιτικής ταυτότητας και των αναχωρήσεων προς έναν πλήρη παράγοντα ασφάλειας, που θα διαθέτει αυτόνομες στρατιωτικές ικανότητες και την εντολή να ενεργεί ως περιφερειακός ειρηνοποιός. Μια επανεξέταση της νομιμότητας της ΕΕ έναντι των πολιτών της θα επέτρεπε μια πιο διάφανη και δημοκρατική διαδικασία λήψης αποφάσεων, ώστε να ανταποκρίνεται καλύτερα στις απόψεις των πολιτών για το τι συνιστά την ασφάλεια τους. Αν και κάτι τέτοιο φαίνεται ως προβληματική κίνηση, σε μια εποχή που ο λαϊκισμός είναι σε άνοδο, αξίζει να εξεταστεί γιατί θα πρέπει να λάβει χώρα η εν λόγω επανεξέταση. Ο ρόλος των πολιτικών ηγετών, των μέσων μαζικής ενημέρωσης και των άλλων υπευθύνων στη διευκόλυνση της άνοδου του λαϊκισμού στην εποχή του φόβου έθεσε το επίκεντρο της εστίασης

των πολιτικών ασφαλείας της ΕΕ σε θέματα, που παραδοσιακά είχαν απομακρυνθεί από τις ανησυχίες των Ευρωπαίων πολιτών¹⁴⁰.

Η κριτική κατανόηση του αντίκτυπου αυτών των παραγόντων στην πρόοδο των ανησυχιών για την ασφάλεια στην Ευρώπη θα μπορούσε να αποδειχθεί ένα σημαντικό βήμα για την επανεστίαση των προτεραιοτήτων ασφαλείας της ΕΕ σε θέματα που παραδοσιακά αντιμετώπιζαν την ευημερία των πολιτών, την περιβαλλοντική βιωσιμότητα, την κοινωνική δικαιοσύνη και την ισότητα μεταξύ άλλων. Η μετατόπιση αυτή θα αποτελέσει επίσης σημαντικό επίτευγμα για τις κοινωνίες τόσο των κρατών της Ανατολικής εταιρικής σχέσης όσο και αυτών της Ένωσης για τη Μεσόγειο.

Ένα ισχυρότερο παράδειγμα δημοκρατίας, το οποίο νομιμοποιείται μέσω των κοινωνικών αποτελεσμάτων που παρέχει, θα μπορούσε να αποδειχθεί το καλύτερο αντίδοτο στη διάδοση των μη φιλελεύθερων αρχών στην περιφέρεια της ΕΕ και στο εσωτερικό της. Η ελκυστικότητα του μοντέλου της ΕΕ αποτελεί θεμελιώδες στοιχείο για τη λειτουργία της επέκτασης της ευρωπαϊκής κοινότητας ασφαλείας. Η συμβατότητα των αξιών με τις γειτονικές κοινωνίες εξασφαλίζεται από τις θεσμοθετημένες πρακτικές αλληλεπίδρασης και κοινωνικοποίησης σε επίπεδο ελίτ, αλλά και από τις αντιλήψεις, που αναπτύσσονται στις καθημερινές πρακτικές αλληλεπίδρασης με την ΕΕ, ατόμων σε όλα τα επίπεδα της κοινωνίας. Από την άποψη αυτή, για παράδειγμα η ΕΠΓ αντιπροσωπεύει, μια σημαντική μετατόπιση, καθιστώντας τις αλληλεπιδράσεις ευρείες, οριζόντιες και πιο δημοκρατικές.

¹⁴⁰Estelle Massé and Fanny Hidvegi, "The Age of SecurityPopulists," Green European Journal15 (2017), 30.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Barnett Michael, & Duvall Raymond. "Power in international politics". *International Organization*, 59 (1), (2005), 39–75.

Bicchi Federica. "Our size fits all: Normative power Europe and the Mediterranean". *Journal of European Public Policy*, 13 (2), (2006): 286–303.

Bouris Dimitris, Schumacher Tobias. *The Revised European Neighbourhood Policy: Continuity and Change in EU Foreign Policy* [1 ed.]. London: Palgrave Macmillan, 2017.

Browning Christopher, & Joenniemi, Pertti. "Geostrategies of the European Neighbourhood Policy". *European Journal of International Relations*, 14 (3), (2008), 519–551.

Bruns Bettina, Happ Dorit, Zichner Helga, *New Geographies of Europe. European Neighbourhood Policy: Geopolitics Between Integration and Security* [1 ed.]. Palgrave Macmillan UK, 2016.

Cebeci Münevver. "European foreign Policy research reconsidered: Constructing an "ideal power Europe" through theory?" *Millennium - Journal of International Studies*, 40 (3), (2012): 563–583.

Cebeci Münevver. "Deconstructing the 'Ideal Power Europe' Meta-Narrative in the European Neighbourhood Policy". In *The Revised European Neighbourhood Policy: Continuity and Change in EU Foreign Policy*, edited by Dimitris Bouris, Tobias Schumacher, London: Palgrave Macmillan, 2017.

Celata Filippo, Coletti Raffaella (eds.). *Neighbourhood Policy and the Construction of the European External Borders* [1 ed.]. Springer International Publishing, 2015.

Commission of the European Communities. "*Communication from the commission—European Neighbourhood Policy strategy paper*". COM(2004) 373 final, Brussels: Commission, 2004.

Cooper, Robert. *The post-modern state and the world order*. London: Demos, 1996.

Degutis Ricardas. "Interview". Lithuanian Ambassador to Georgia, Tbilisi. Brussels: Political and Security Committee, 2006.

Devetak, Richard. "*Post-structuralism*". In S. Scott Burchill & A. Linklater (Eds.), *Theories of international relations*. Hampshire and New York: Palgrave Macmillan, 2013.

Diez, Thomas. "Constructing the self and changing others: Reconsidering 'normative power Europe.'" *Millennium: Journal of International Studies* 33 (3), (2005): 613–636.

Dimitrovova, Bohdana. "Cultural Bordering and Re-Bordering in the EU's Neighbourhood: Members, Strangers or Neighbours?" *Journal of Contemporary European Studies* 18(4) (2010): 1-26.

Eklund, Per. "*Interview*". Head of the European Commission Delegation in Georgia, Tbilisi. Brussels: Political and Security Committee, 2007.

Emerson, Michael. "European Neighbourhood Policy: Strategy or Placebo?" Brussels: CEPS Working Document, 2004.

European Commission. "*Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with Our Eastern and Southern Neighbours*". COM(2003) 104 final, Brussels: European Commission, 2003.

European Commission. *“Communication from the Commission to the Council on the Commission Proposals for Action Plans Under the European Neighbourhood Policy”* (ENP). COM(2004) 795 final. Brussels: Commission, 2004.

European Commission. *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Strengthening the European Neighbourhood Policy*. COM(2006) 726 final. Brussels: European Commission, 2006.

European Commission. *“Non-Paper on the Principles for the Implementation of a Governance Facility Under the ENPI”*. Brussels: European Commission, 2007.

European Commission and High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy. *“A new response to a changing neighbourhood—A review of European Neighbourhood Policy”*. COM(2011) 303 final, Brussels: Commission, 2011.

European Commission and High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy. *A partnership for democracy and shared prosperity with the Southern Mediterranean*. COM(2011) final, Brussels: 2011.

European Commission. *Review of the European Neighbourhood Policy*. Brussels: High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, 2015.

European Commission. 3029th Council meeting Foreign Affairs. Brussels: Council of the European Union, 2010.

European Union. *“Treaty of Lisbon Amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community”* (2007/C 306/01), Brussels: European Union, 2007.

European Union. *A secure Europe in a better world: European security strategy*. Brussels: European Union, 2003.

Ferrero-Waldner, Benita. "The European Neighbourhood Policy: The EU's Newest Foreign Policy Instrument". *European Foreign Affairs Review*, 11, (2006): 139–142.

Forsberg, Tuomas. "Normative power Europe, once again: A conceptual analysis of an ideal type". *Journal of Common Market Studies*, 49 (6), (2011): 1183–1204.

Fagerman, Eva. "Interview". Swedish Delegate to COEST. Brussels: COEST, 2007.

GAERC. *General Affairs and External Relations Council Conclusions*. 10369/03. Luxembourg: GAERC, (2003).

Gilpin, Robert. *War and change in world politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1981.

Gstöhl, Sieglinde and Lannon, Erwan. *The Neighbours of the European Union's Neighbours: Diplomatic and Geopolitical Dimensions Beyond the European Neighbourhood*. Policy Ashgate Pub Co, 2015.

Haukkala, Hiski. "The European Union as a regional normative hegemon: The case of European Neighbourhood Policy", *Europe-Asia Studies*, 60 (9) (2008): 1601–1622.

Haukkala, Hiski. "From cooperative to contested Europe? The conflict in Ukraine as a culmination of a long-term crisis in EU-Russia relations". *Journal of Contemporary European Studies*, 22 (1), (2015), 25–40.

Herdina, Andreas. "Speech at the Seminar 'European Neighbourhood Policy Two Years On: Time Indeed for an 'ENP Plus'". Centre for European Policy Studies, Brussels: 2008.

Jorgensen, Knud Erik, et al. *The SAGE handbook of European Foreign Policy*. Farnham: SAGE, 2015.

Kavalski, Emilian. "The struggle for recognition of normative powers: Normative power Europe and normative power China in context". *Cooperation and Conflict*, 48 (2), (2013), 247–267.

Keukeleire, Stephan & Delreux, Tom. *The Foreign Policy of the European Union* (2nd ed.). Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2014.

Khasson, Viktoriya. "Cross-Border Cooperation Over the Eastern EU Border: Between Assistance and Partnership Under the European Neighbourhood and Partnership Instrument". *East European Politics*, 29(3), (2013), 328–343.

Korosteleva, Elena. *The European Union and Its Eastern Neighbours: Towards a More Ambitious Partnership?* London: Routledge, 2012.

Krastev, Ivan. "Russia as the other Europe," *Russia in Global Affairs*, 4 (2007), http://eng.globalaffairs.ru/number/n_9779.

Kupchan Charles. "Unpacking hegemony: The social foundations of hierarchical order". In Helkenberry John (Ed.). *Power, order and change in world politics* (pp. 19–60). New York: Cambridge University Press, 2014.

Larsen, Henrik. "The EU as a normative power and the research on external perceptions: The missing link". *Journal of Common Market Studies*, 52 (4), (2014), 896–910.

Liegis, Iman. "Interview". Latvian Ambassador to the Political and Security Committee. Brussels: Political and Security Committee, 2007.

Lightfoot, Simon & Burchell, Jon. "The European Union and the world summit on sustainable development: Normative power Europe in action?" *Journal of Common Market Studies*, 43 (1), (2005): 75–95.

Manners, Ian. "Normative power Europe: A contradiction in terms?" *Journal of Common Market Studies*, 40 (2), (2002). 235–258.

Massé, Estelle and Hidvegi, Fanny. "The Age of Security Populists." *Green European Journal* 15 (2017): 30-31.

Mattli, Walter. *The logic of regional integration: Europe and beyond*. New York: Cambridge University Press, 1999.

Menon, Rajan & Rumer, Eugene. *Conflict in Ukraine: The unwinding of the Post-Cold War order*. Cambridge: MIT Press, 2015.

Missiroli Antonio, Stang Gerald, Andersson Jan Joel, Barrios Cristina, Brady Hugo, Gaub Florence, Gross Eva, Pawlak Patryk, Pejsova Eva, PopescuNicu and Tardy Thierry. "A changing global environment". Chaillot Paper 133. Paris: The EU Institute for Security Studies, (2014), 1-81.

Neumann, Iver. *Uses of the Other: 'The East' in European Identity Formation*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1999.

Noutcheva, Gergana. "Institutional governance of European Neighbourhood Policy in the wake of the Arab Spring". *Journal of European Integration*, 37 (1), (2015): 19–36.

Orbie, Jan. "Civilian Power Europe," Review of the Original and Current Debates. *Cooperation and Conflict*, (2006): 123-125.

Ortega, Martin. "The achilles heel of transatlantic relations", in Shift or rift—assessing US-EU relations after Iraq ed Gustav Lindstrom. Paris: European Union Institute for Security Studies, 2003, 147–167.

Pace, Michelle. JCMS annual lecture 2012— "The EU's interpretation of the 'Arab uprisings': Understanding the different visions about democratic change in EU-MENA relations". *Journal of Common Market Studies*, 52 (5), (2014), 969–984.

Rodkiewicz, Witold and Rogoża, Jadwiga. "Potemkin conservatism. An ideological tool of the Kremlin". *Point of view* 48. Warsaw: Center for Eastern Studies, (2015), 1-25.

Rieker, Pernille. *The European Union in International Affairs. External Governance as Security Community Building: The Limits and Potential of the European Neighbourhood Policy* [1 ed.]. London: Palgrave Macmillan UK, 2016.

Sepos Angelos. "Imperial power Europe? The EU's relations with the ACP countries". *Journal of Political Power*, 6 (2), (2013), 261–287.

Simão, Licínia. *The EU's Neighbourhood Policy towards the South Caucasus: Expanding the European Security Community* [1 ed.]. Palgrave Macmillan, 2018.

Socor, Vladimir. "Baltic Sea–Black Sea 'Axis' Adumbrated". *Eurasia Daily Monitor*, 2(60), (2005).

Tassinari, Fabrizio. "Variable Geometries Mapping Ideas, Institutions and Power in the Wider Europe." CEPS Working Document (2006): 4-31.

Tocci, Nathalie. "Does the ENP Respond to the EU's Post-Enlargement Challenges?" *The International Spectator*, XL(1), (2005), 21–32.

Tulmets, Elsa. "Can the Discourse on 'Soft Power' Help the EU to Bridge Its Capability–Expectations Gap?" *European Political Economy Review*, 7(Summer), (2007), 195–226.

Wæver, Ole. "European Security Identities," *Journal of Common Market Studies* 34(1) (1996): 103-132.

Wallensteen, Peter. "Strategic peacebuilding: Concepts and challenges." In *Strategies of peace: Transforming conflict in a violent world* edited by Daniel Philpott & Gerard Powers 45–64. New York: Oxford University Press, 2010.

Watson, Adam. *Hegemony and history*. London: Routledge, 2007.

Whitman, Richard. "The neo-normative turn in theorizing the EU's international presence". *Cooperation and Conflict*, 82 (2), (2013): 171–193.

Wolfers, Arnold. *Discord and collaboration. Essays on international politics*. Baltimore: The John Hopkins Press, 1962.

Wolfers, Arnold. *Discord and collaboration. Essays on international politics*. Baltimore: The John Hopkins Press, 1965.

Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. *Νέο Στρατηγικό Θεματολόγιο 2019-2024*. Βρυξέλλες: Ευρωπαϊκή Ένωση, 2004.

ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΕΣ ΠΗΓΕΣ

Barroso José Manuel. "Leading by example: The EU and global governance .Conference on global governance".
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/09/239>
 (accessed November 30, 2019).

EACEA, Creative Europe, Education, Audiovisual and Culture Executive Agency https://eacea.ec.europa.eu/creative-europe_en (accessed November 30, 2019).

EEAS, Union for the Mediterranean (UfM), European Union External Action, https://eeas.europa.eu/diplomatic-network/union-mediterranean-ufm/329/union-for-the-mediterranean-ufm_en (accessed November 30, 2019).

EEAS. "Financing the ENP". European Union External Action, https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/8410/financing-enp_en (accessed November 28, 2019).

European Commission. "Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Strengthening the European Neighbourhood Policy". COM(2006)726 final, Brussels: European Commission, 2006.

Rosa Balfour & Alessandro, Rotta. "Beyond Enlargement. The European Neighbourhood Policy and Its Tools". *The International Spectator*, XL(1), 7–20 (2005), 12.

European Commission, COSME. "Europe's programme for small and medium-sized enterprises". European Commission, https://ec.europa.eu/growth/smes/cosme_en (accessed December 2, 2019).

European Commission. "Eastern Partnership (EaP)". European Commission https://ec.europa.eu/transport/themes/international-relations/european-neighbourhood-policy/eastern-partnership-eap_en (accessed December 1, 2019).

European Commission, Horizon 2020, European Commission, <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en> (accessed December 1, 2019).

Khartoum Process, "The Khartoum Process", Khartoum Process, <https://www.khartoumprocess.net/> (accessed December 1, 2019).

Vladimir Putin, "Vladimir Putin meets with members the Valdai international discussion club", Transcript of the speech and beginning of the meeting, 2013, <http://valdaiclub.com/politics/62880.html>, (accessed December 5, 2019).

Rabat Process, "The Rabat Process", Rabat Process, <https://www.rabat-process.org/en/about/rabat-process/333-rabat-process> (accessed December 1, 2019).