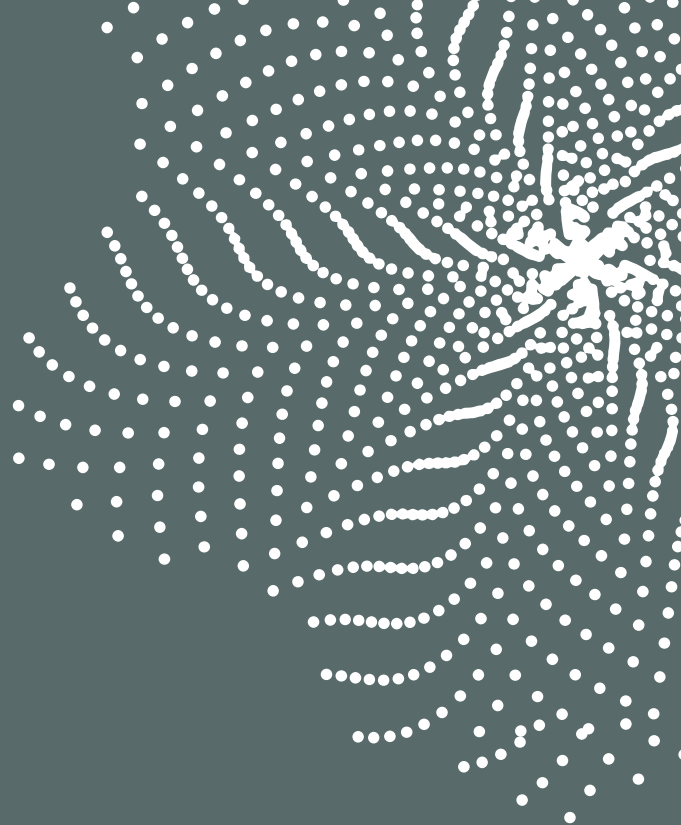




ΠΟΛΙΤΙΚΗ

Μια Περίπτωση Διεθνούς Διαμεσολάβησης

Η Ειρηνευτική Διαδικασία στη
Βοσνία-Ερζεγοβίνη



Με τη χρηματοδότηση της
Ευρωπαϊκής Ένωσης



CYPRUS
DIALOGUE | REPORTS
FORUM



ΠΟΛΙΤΙΚΗ

Μια Περίπτωση Διεθνούς Διαμεσολάβησης

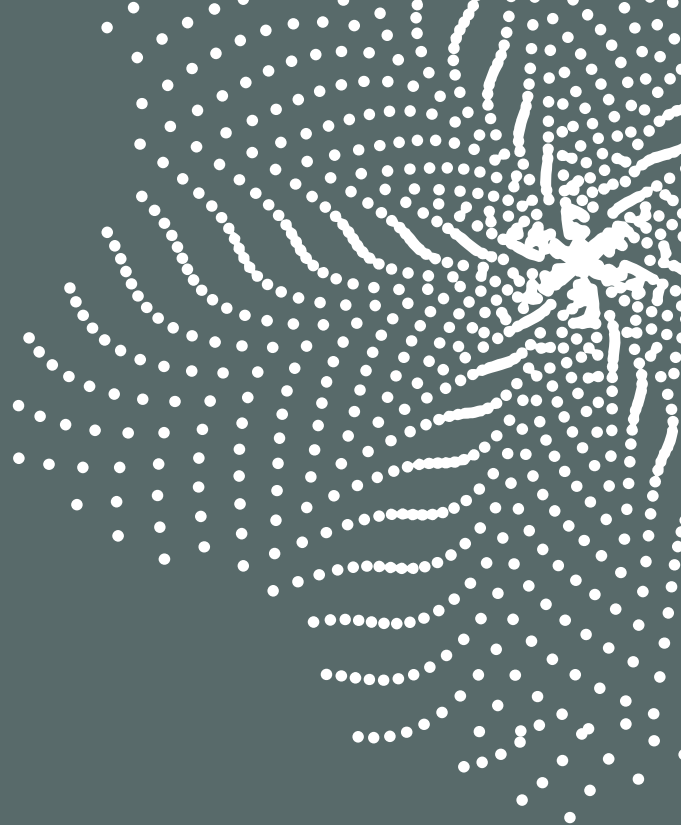
Η Ειρηνευτική Διαδικασία στη
Βοσνία-Ερζεγοβίνη



Με τη χρηματοδότηση της
Ευρωπαϊκής Ένωσης



CYPRUS
DIALOGUE FORUM
REPORTS



Περιεχόμενα

Εισαγωγή	01
Οι Ρίζες της Σύγκρουσης: <i>Χρονολόγιο</i>	02
Συνδιάσκεψη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας για τη Γιουγκοσλαβία	06
Διεθνής Διάσκεψη για την Πρώην Γιουγκοσλαβία	09
Ομάδα Επαφής	16
Ανάλυση Πρωτοβουλίας από τις ΗΠΑ: <i>Η Διάσκεψη του Ντέιτον</i>	19
Ντέιτον: <i>Το Κληροδότημα</i>	28
Επίλογος	30

Εισαγωγή

Ο πόλεμος της Βοσνίας αποτελεί ένα από τα πλέον τραγικά κεφάλαια της ευρωπαϊκής ιστορίας μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο. Υποκινούμενη από εθνικές εντάσεις και εθνικιστικές φιλοδοξίες, η σύγκρουση έπληξε τη Βοσνία-Ερζεγοβίνη, προκαλώντας εκτεταμένες καταστροφές, βαριές ανθρώπινες απώλειες και μαζικό εκτοπισμό αμάχων. Οι ρίζες του πολέμου ανάγονται στη διάλυση της Γιουγκοσλαβίας και στην άνοδο εθνικιστικών κινημάτων που προωθούσαν τη δημιουργία ανεξάρτητων κρατών βάσει εθνικής ταυτότητας. Στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη, χώρα με περίπλοκη πληθυσμιακή σύνθεση —περιλαμβανομένων Βόσνιων Μουσουλμάνων (Βόσνιων), Σέρβων και Κροατών— οι εντάσεις κλιμακώθηκαν ραγδαία, οδηγώντας σε ανοιχτή σύγκρουση μετά την ανακήρυξη της ανεξαρτησίας της χώρας το 1992.

Η ειρηνευτική διαδικασία που οδήγησε στις Συμφωνίες του Ντέιτον διαμορφώθηκε μέσα από εντατικές διπλωματικές πρωτοβουλίες, διαπραγματεύσεις και διεθνείς παρεμβάσεις, με στόχο τον τερματισμό της σύγκρουσης. Στο πλαίσιο αυτό, αναλήφθηκαν προσπάθειες όπως η Διάσκεψη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας για τη Γιουγκοσλαβία και η Διεθνής Διάσκεψη για την πρώτη Γιουγκοσλαβία, με σκοπό την ανάσχεση της βίας και την αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης. Εν μέσω αυξανόμενου χάους και αδιεξόδων, οι διαβουλεύσεις για την επίτευξη συμφωνίας εντάθηκαν, οδηγώντας στη σύναψη της Συμφωνίας του Ντέιτον τον Νοέμβριο του 1995, υπό την αιγίδα των Ηνωμένων Πολιτειών. Η συμφωνία έθεσε τέλος στις εχθροπραξίες και καθόρισε ένα θεσμικό και πολιτικό πλαίσιο για τη Βοσνία-Ερζεγοβίνη.

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ARBiH	: Στρατός της Δημοκρατίας Βοσνίας-Ερζεγοβίνης	OIS	: Οργανισμός Ισλαμικής Συνεργασίας
B-E	: Βοσνία και Ερζεγοβίνη	SDA	: Κόμμα Δημοκρατικής Δράσης
ΔΑΣΕ	: Διάσκεψη για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη	SDS	: Σερβικό Δημοκρατικό Κόμμα
ΕΟΚ	: Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα	ΣΟΔΓ	: Σοσιαλιστική Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας
HDZ	: Κροατική Δημοκρατική Ένωση	ΟΗΕ	: Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
ICFY	: Διεθνής Διάσκεψη για την Πρώην Γιουγκοσλαβία	UNPROFOR	: Δύναμη Προστασίας των Ηνωμένων Εθνών
JNA	: Εθνικός Γιουγκοσλαβικός Στρατός	ΣΑΗΕ	: Συμβούλιο Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών
NATO	: Οργανισμός Βορειοατλαντικού Συμφώνου	ΗΠΑ	: Ηνωμένες Πολιτείες

Οι Ρίζες της Σύγκρουσης: Χρονολόγιο

Η Γιουγκοσλαβία συγκροτήθηκε μετά τον Α΄ Παγκόσμιο Πόλεμο από εδάφη της πρώην Αυστροουγγρικής και Οθωμανικής Αυτοκρατορίας και, μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, εξελίχθηκε σε Ομοσπονδιακή Σοσιαλιστική Δημοκρατία, αποτελούμενη από έξι συνιστώσες δημοκρατίες (Βοσνία-Ερζεγοβίνη, Κροατία, Μακεδονία, Μαυροβούνιο, Σερβία και Σλοβενία) υπό την ηγεσία του Γιόσιπ Τίτο. Ο Τίτο εξασφάλισε σταθερότητα και οικονομική πρόοδο, ωστόσο ο θάνατός του το 1980 οδήγησε σε πολιτική αναταραχή και επανεμφάνιση εθνικιστικών ρευμάτων, γεγονός που άνοιξε τον δρόμο για τη αποσύνθεση του κράτους. Στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη, η άνοδος εθνικιστικών κομμάτων, εν μέσω εντεινόμενης εθνοτικής πόλωσης, δημιούργησε το έδαφος για τη σύγκρουση που θα ακολουθούσε.

Η ΓΕΝΝΗΣΗ ΕΝΟΣ ΠΟΛΥΕΘΝΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ: ΓΙΟΥΓΚΟΣΛΑΒΙΑ

Μετά τον Α΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, η Γιουγκοσλαβία αναδύθηκε από τις στάχτες της Αυστροουγγρικής και της Οθωμανικής Αυτοκρατορίας, ως κράτος στην Ανατολική Ευρώπη με την ονομασία Βασίλειο των Σέρβων, Κροατών και Σλοβένων. Η διεθνής αναγνώριση του Βασιλείου πραγματοποιήθηκε το 1922, ενώ η επίσημη ονομασία του κράτους άλλαξε σε Βασίλειο της Γιουγκοσλαβίας το 1929. Οι πρώτες δεκαετίες του νέου κράτους σηματοδεύτηκαν από συγκρούσεις μεταξύ Ορθόδοξων Σέρβων και Καθολικών Κροατών, οι οποίες εντάθηκαν μετά την εισβολή της χώρας από τις Δυνάμεις του Άξονα τον Απρίλιο του 1941. Το Βασίλειο διαμελίστηκε και μεγάλο μέρος της επικράτειας τέθηκε υπό τη διοίκηση του φιλοναζιστικού Ανεξάρτητου Κράτους της Κροατίας), το οποίο ίδρυσε στρατόπεδα συγκέντρωσης, όπου δολοφονήθηκαν δεκάδες χιλιάδες Σέρβοι, Εβραίοι, Ρομά και άλλοι αντίπαλοι του καθεστώτος. Το καθεστώς στρατολόγησε μερίδα Βόσνιων Μουσουλμάνων (Μποσνιάκων), ενώ πολλοί άλλοι εντάχθηκαν στο αντιστασιακό κίνημα των Παρτιζάνων υπό τον Γιόσιπ Μπροζ Τίτο. Κατά την περίοδο αυτή, η διακοινοτική βία ήταν εκτεταμένη, με σφαγές σε όλες τις κοινότητες.

Η Γιουγκοσλαβία ανέκαμψε υπό την ηγεσία του Τίτο. Το πολυεθνικό και ιδεολογικά ενωτικό κίνημα των Παρτιζάνων, που στηριζόταν από ποικίλες εθνοτικές κοινότητες, ενέπνευσε την ιδέα της «Γιουγκοσλαβικής» ταυτότητας και το 1943 ανακήρυξε τη Δημοκρατική Ομοσπονδιακή Γιουγκοσλαβία. Μετά την κατάργηση της μοναρχίας το 1945, εγκαθιδρύθηκε κομμουνιστική κυβέρνηση και το κράτος μετονομάστηκε σε Ομοσπονδιακή Λαϊκή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας. Το 1963, με δεύτερη αλλαγή ονομασίας, καθιερώθηκε η Σοσιαλιστική Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας (ΣΟΔΓ).

Έπειτα από ρήξη με τον Στάλιν στα τέλη της δεκαετίας του 1940, ο Τίτο ακολούθησε ανεξάρτητη πορεία από τη Σοβιετική Ένωση, καθιστώντας τη Γιουγκοσλαβία αυτόνομο κομμουνιστικό κράτος. Καταδικάζοντας τόσο το Σύμφωνο της Βαρσοβίας όσο και το NATO, ίδρυσε το 1961, μαζί με την Ινδία και άλλες χώρες, το Κίνημα των Αδεσμεύτων. Αυτή η εξισορρόπηση μεταξύ Δύσης και Ανατολής συνεχίστηκε μέχρι τη διάλυση της Γιουγκοσλαβίας και επέτρεψε στη χώρα να ζητήσει και να λάβει οικονομική βοήθεια από τη Δύση λόγω της γεωστρατηγικής του θέσης στην κορύφωση του Ψυχρού

Πολέμου. Τη δεκαετία του 1950 και του 1960, η Γιουγκοσλαβία κατέγραψε έναν από τους ταχύτερους ρυθμούς οικονομικής ανάπτυξης παγκοσμίως.

Κατά τη διάρκεια της διακυβέρνησης Τίτο, οι εντάσεις μεταξύ εθνοτικών και θρησκευτικών κοινοτήτων καταπνίγηκαν και οι εθνικιστικές ιδέες απαγορεύτηκαν. Η επίσημη κρατική ιδεολογία προώθησε τον φεντεραλισμό και αντιτάχθηκε στον εθνοτικό ενοποιητισμό και στην εθνοτική ηγεμονία. Το κράτος επεδίωκε να ενισχύσει την εθνοτική πολυμορφία και τον «Γιουγκοσλαβισμό». Ωστόσο, οι προοπτικές του να εξελιχθεί σε εθνικό κράτος ήταν περιορισμένες· η νέα Γιουγκοσλαβία περιλάμβανε πληθώρα εθνοτικών και θρησκευτικών κοινοτήτων, που επί αιώνες συνυπήρχαν υπό αυτοκρατορική κυριαρχία. Αν και το κράτος είχε επίσημα κοσμικό χαρακτήρα —σε αντίθεση με άλλα σοσιαλιστικά καθεστώτα της εποχής— τόσο η Ρωμαιοκαθολική Εκκλησία όσο και η Σερβική Ορθόδοξη Εκκλησία παρέμειναν ενεργές. Οι κρατικές πολιτικές αντιμετώπισαν σοβαρές προκλήσεις λόγω της σύνδεσης θρησκείας και εθνικής ταυτότητας, με την πλειονότητα των Μποσνιάκων να αυτοπροσδιορίζεται ως Μουσουλμάνοι, οι Κροάτες ως Ρωμαιοκαθολικοί και οι Σέρβοι ως Ορθόδοξοι Χριστιανοί.

Ως προς τη δομή του κράτους, η ΣΟΔΓ ήταν ομοσπονδία αποτελούμενη από έξι δημοκρατίες: Βοσνία-Ερζεγοβίνη (Β-Ε), Κροατία, Μακεδονία, Μαυροβούνιο, Σερβία και Σλοβενία. Η Σερβία περιλάμβανε δύο Σοσιαλιστικές Αυτόνομες Επαρχίες, τη Βοϊβοδίνη και το Κοσσυφοπέδιο. Όλες οι δημοκρατίες, πλην της Σλοβενίας, είχαν μικτές εθνοτικές συνθέσεις· η Β-Ε δεν διέθετε πλειοψηφική κοινότητα. Στην Κροατία κυριαρχούσαν οι Κροάτες, αλλά υπήρχε σημαντική σερβική μειονότητα. Στη Σερβία, παρότι υπήρχε μεγάλη σερβική πλειοψηφία, περίπου δύο εκατομμύρια Σέρβοι ζούσαν εκτός της Δημοκρατίας. Το Κοσσυφοπέδιο, αν και τυπικά επαρχία της Σερβίας, είχε πληθυσμό σχεδόν δύο εκατομμυρίων με αλβανική πλειοψηφία. Αλβανοί, Μουσουλμάνοι και Σέρβοι ζούσαν επίσης στη Μακεδονία και το Μαυροβούνιο.

Η ΠΑΡΑΚΜΗ ΚΑΙ ΔΙΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΣΟΣΙΑΛΙΣΤΙΚΗΣ ΟΜΟΣΠΟΝΔΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΤΗΣ ΓΙΟΥΓΚΟΣΛΑΒΙΑΣ

Πολιτικοί, οικονομικοί, κοινωνικοί και εθνοτικοί παράγοντες συνέβαλαν στην παρακμή και τελικά στη διάλυση της ΣΟΔΓ. Μετά τον θάνατο του Τίτο το 1980, η χώρα εισήλθε σε βαθιά πολιτική και οικονομική κρίση. Το κενό εξουσίας που προέκυψε οδήγησε σε αποδυνάμωση της κεντρικής κυβέρνησης. Κατά τα επόμενα χρόνια, οι διαδοχικές ηγεσίες απέτυχαν να διατηρήσουν την ενότητα ή να επιλύσουν κρίσιμα ζητήματα. Ο εθνικισμός και οι εθνοτικές εντάσεις επανήλθαν, ενώ η όξυνση των εθνοτικών διαιρέσεων και αντιπαλοτήτων οδήγησε σε αιτήματα για μεγαλύτερη αυτονομία και τελικά ανεξαρτησία. Ως αποτέλεσμα, εθνικιστές ηγέτες κατέλαβαν το πολιτικό προσκήνιο, όπως ο Σλόμπονταν Μιλόσεβιτς στη Σερβία και ο Φράνιο Τούτζμαν στην Κροατία. Τόσο οι Σέρβοι όσο και οι Κροάτες επιδίωξαν την ενοποίηση των «εδαφών» τους εκτός των αντίστοιχων δημοκρατιών τους σε μία «Μεγάλη Σερβία» ή μία «Μεγάλη Κροατία». Οι φιλοδοξίες αυτές στρέφονταν αναπόφευκτα προς τη Βοσνία-Ερζεγοβίνη, η οποία διέθετε σημαντικό σερβικό και κροατικό πληθυσμό. Κατά συνέπεια, με εξαίρεση τη Σλοβενία, οι εθνικιστικοί στόχοι ήταν σχεδόν ανέφικτοι χωρίς επαναχάραξη συνόρων και αναγκαστικές μετακινήσεις πληθυσμών.

Παράλληλα, μετά την πετρελαϊκή κρίση και τη σταδιακή ύφεση της ψυχροπολεμικής αντιπαράθεσης, η πρόσβαση στη δυτική οικονομική βοήθεια περιορίστηκε. Η γιουγκοσλαβική οικονομία παρουσίασε στασιμότητα ήδη από τη δεκαετία του 1970 και, μετά τον θάνατο του Τίτο, υπέστη ραγδαία επιδείνωση

τη δεκαετία του 1980. Η χώρα βρισκόταν αντιμέτωπη με εντεινόμενες οικονομικές ανισότητες, αυξανόμενο εξωτερικό χρέος, πληθωρισμό και υψηλά ποσοστά ανεργίας. Η διαφθορά, η κακοδιοίκηση και η αποτυχία υλοποίησης ουσιαστικών οικονομικών μεταρρυθμίσεων επιδείνωσαν περαιτέρω την κατάσταση.

Η διάλυση της Γιουγκοσλαβίας επιταχύνθηκε επίσης από εξωτερικούς παράγοντες και κομβικές γεωπολιτικές εξελίξεις στα τέλη της δεκαετίας του 1980 και στις αρχές της δεκαετίας του 1990. Η κατάρρευση της Σοβιετικής Ένωσης, το τέλος του Ψυχρού Πολέμου και η γεωπολιτική αναδιαμόρφωση δημιούργησαν ευνοϊκές συνθήκες για την ενίσχυση των εθνικιστικών δυνάμεων και την επέμβαση ξένων παραγόντων στις εσωτερικές υποθέσεις της Γιουγκοσλαβίας.

ΒΟΣΝΙΑ-ΕΡΖΕΓΟΒΙΝΗ: ΜΙΑ ΣΥΝΙΣΤΩΣΑ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ ΤΗΣ ΣΟΣΙΑΛΙΣΤΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΤΗΣ ΒΟΣΝΙΑΣ-ΕΡΖΕΓΟΒΙΝΗΣ

Η Σοσιαλιστική Δημοκρατία της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης ήταν μία από τις έξι συνιστώσες δημοκρατίες που συγκροτούσαν τη Σοσιαλιστική Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας. Στο πλαίσιο της ομοσπονδιακής δομής του κράτους, η δημοκρατία διέθετε δικούς της πολιτικούς θεσμούς. Η Βοσνία-Ερζεγοβίνη ήταν πολυεθνική και πολυθρησκευτική, φιλοξενώντας μεταξύ άλλων Βόσνιους Μουσουλμάνους (Μποσνιακούς), Κροάτες, Σέρβους και άλλες κοινότητες. Σύμφωνα με την απογραφή του 1991, ο πληθυσμός της απαρτιζόταν από 43% Μουσουλμάνους, 31% Σέρβους και 17% Κροάτες. Οι σχέσεις μεταξύ των εθνοτικών ομάδων ήταν γενικά ειρηνικές, αλλά υπήρχαν επίσης εντάσεις και προβλήματα. Καθώς εντεινόταν οι οικονομικές και πολιτικές προκλήσεις προς το τέλος της περιόδου της ΣΟΔΓ, αναδύθηκαν εθνικιστικά αισθήματα, και στις αρχές της δεκαετίας του 1990, η Βοσνία-Ερζεγοβίνη εισήλθε σε περίοδο αναταραχής.

Το πολιτικό σκηνικό μεταβλήθηκε ριζικά το 1990, όταν η κομμουνιστική ηγεσία συμφώνησε στη διεξαγωγή των πρώτων ελεύθερων εκλογών. Οι εκλογές πραγματοποιήθηκαν στις 18 Νοεμβρίου 1990 και είχαν καθοριστικό αντίκτυπο στις εθνοτικές διαιρέσεις και στη συνολική πολιτική δυναμική. Οι βασικές εθνοτικές ομάδες οργανώθηκαν πολιτικά μέσα από τρία κυρίαρχα εθνικιστικά κόμματα: το Κόμμα Δημοκρατικής Δράσης (SDA), με επικεφαλής τον Αλίγια Ιζετμπέγκοβιτς (Alija Izetbegović), που εκπροσωπούσε κυρίως τους Βόσνιους Μουσουλμάνους, έλαβε το 39% των ψήφων· το Σερβικό Δημοκρατικό Κόμμα (SDS), υπό την ηγεσία του Ράντοβαν Κάρατζιτς, με στήριξη κυρίως από τη σερβική κοινότητα, συγκέντρωσε το 30%· και η Κροατική Δημοκρατική Ένωση (HDZ), με επικεφαλής τον Μάτε Μπόμπαν, εκπροσωπώντας την πλειονότητα των Κροατών της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης, έλαβε το 24% των ψήφων. Το SDA τάχθηκε υπέρ της προστασίας των συμφερόντων των Βοσνίων Μουσουλμάνων και της διατήρησης μιας ενιαίας Βοσνίας-Ερζεγοβίνης. Το SDS υπερασπίστηκε τα σερβικά συμφέροντα και πρότεινε τη δημιουργία ξεχωριστής σερβικής οντότητας εντός της χώρας. Η HDZ, από την πλευρά της, επεδίωξε την προστασία των κροατικών συμφερόντων και υποστήριξε την ίδρυση ξεχωριστής κροατικής οντότητας εντός της επικράτειας της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης.

Οι εκλογές του 1990 αποτέλεσαν αντανάκλαση της αυξανόμενης εθνοτικής πόλωσης στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη. Τα αποτελέσματα κατέδειξαν τον κατακερματισμό της κοινωνίας με βάση την εθνοτική ταυτότητα, καθώς κάθε ομάδα έτεινε να ψηφίζει το κόμμα που εξέφραζε τα δικά της συμφέροντα. Με τη διεξαγωγή ελεύθερων εκλογών για πρώτη φορά, η χώρα πέρασε σταδιακά, μεταξύ 1990 και 1992, από

μονοκομματικό κομμουνιστικό καθεστώς σε πολυκομματική δημοκρατία. Συγκροτήθηκε συλλογική προεδρία, η οποία λειτουργούσε εκ περιτροπής και αποτελείτο από τρία μέλη, το καθένα εκπροσωπώντας μία από τις συνιστώσες κοινότητες — τους Βόσνιους Μουσουλμάνους (Μποσνιάκους), τους Σέρβους και τους Κροάτες — και εκλεγόταν μέσω εθνικής ψηφοφορίας. Ωστόσο, με την άνοδο της εθνοτικής πόλωσης στην πολιτική δομή, εντός του πολιτικού συστήματος, οι θεσμοί σε εθνικό επίπεδο άρχισαν να αποσυντίθενται. Η επίτευξη συναίνεσης και η λήψη αποτελεσματικών αποφάσεων τόσο από την προεδρία όσο και από τη συνέλευση έγιναν ολοένα δυσκολότερες, οδηγώντας σε έντονη πολιτική αστάθεια.

Συνδιάσκεψη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας για τη Γιουγκοσλαβία

Η Συνδιάσκεψη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας για τη Γιουγκοσλαβία συγκλήθηκε μετά την ανακήρυξη της ανεξαρτησίας της Σλοβενίας και της Κροατίας. Υπό την προεδρία του Λόρδου Κάρνινγκτον, η συνδιάσκεψη στόχευε στη διευκόλυνση ειρηνευτικών συνομιλιών για τη Βοσνία, ενώ παράλληλα συγκροτήθηκαν ομάδες εργασίας με αντικείμενο τα δικαιώματα των μειονοτήτων, τις οικονομικές σχέσεις, τους θεσμούς και τα ζητήματα διαδοχής του κράτους. Μετά τη δική της ανακήρυξη ανεξαρτησίας, η Βοσνία-Ερζεγοβίνη βρέθηκε αντιμέτωπη με ραγδαία κλιμάκωση της βίας, η οποία οδήγησε στην έναρξη του πολέμου. Η επιδείνωση της κατάστασης προκάλεσε την παρέμβαση του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών, με αποστολές ανθρωπιστικής βοήθειας και ειρηνευτικών δυνάμεων.

Η ΩΡΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ;

Λόγω της αποτυχίας των προσπαθειών επαναδιαπραγμάτευσης της ομοσπονδιακής δομής του κράτους, η Σλοβενία και η Κροατία κήρυξαν την ανεξαρτησία τους από τη Σοσιαλιστική Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας στις 25 Ιουνίου 1991, και ο συνεκτικός ιστός που συγκρατούσε το γιουγκοσλαβικό κράτος άρχισε να αποσυντίθεται. Μετά από μόλις δέκα ημέρες αντιπαράθεσης και αψιμαχιών με τον Γιουγκοσλαβικό Λαϊκό Στρατό (JNA), ο οποίος τελούσε υπό σερβικό έλεγχο, η Σλοβενία εξήλθε της σύγκρουσης με περιορισμένες απώλειες. Αντίθετα, η σύγκρουση στην Κροατία εξελίχθηκε σε γενικευμένο πόλεμο, καθώς σερβικές δυνάμεις κατέλαβαν περιοχές με σερβική πλειοψηφία, σκοτώνοντας και εκτοπίζοντας Κροάτες.

Έναντι αυτών των εξελίξεων, η Ευρωπαϊκή Κοινότητα (ΕΟΚ) επέβαλε, στις 5 Ιουλίου, εμπάργκο στην εξαγωγή όπλων και στρατιωτικού εξοπλισμού προς όλες τις περιοχές της Γιουγκοσλαβίας. Στις 7 Ιουλίου 1991, η υπουργική τρόικα της ΕΚ συναντήθηκε στο νησί Μπριούνι με εκπροσώπους όλων των μερών που ενεπλάκησαν άμεσα στην κρίση. Σύμφωνα με τη Διακήρυξη του Μπριούνι, τα μέρη συμφώνησαν στην εδραίωση της κατάπαυσης του πυρός και στην έναρξη διαπραγματεύσεων για το μέλλον της Γιουγκοσλαβίας. Συμφωνήθηκε α) η θέσπιση περαιτέρω διαδικασιών για την προετοιμασία των διαπραγματεύσεων· και β) η άμεση ενεργοποίηση αποστολής επιτήρησης με στόχο τη σταθεροποίηση της κατάπαυσης του πυρός και την παρακολούθηση της εφαρμογής των συμφωνηθέντων· η αποστολή αυτή έγινε αργότερα γνωστή ως Αποστολή Επιτήρησης της ΕΟΚ.

Καθώς συνεχίστηκε η βία, η Ευρωπαϊκή Κοινότητα προχώρησε σε περαιτέρω ενέργειες. Σε έκτακτη υπουργική σύνοδο της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Συνεργασίας (ΕΠΣ) στις 27 Αυγούστου 1991, εγκρίθηκε η Διακήρυξη για τη Γιουγκοσλαβία, με την οποία αποφασίστηκε η σύγκληση ειρηνευτικής διάσκεψης και η θέσπιση διαδικασίας διαιτησίας. Σε επόμενη έκτακτη σύνοδο της ΕΠΣ, στις 3 Σεπτεμβρίου 1991, υιοθετήθηκε νέα Διακήρυξη για τη Γιουγκοσλαβία, η οποία διευκρίνισε περαιτέρω τις λεπτομέρειες της διάσκεψης, της επιτροπής διαιτησίας και των αρχών με βάση τις οποίες θα λειτουργούσε.

ΣΥΝΔΙΑΣΚΕΨΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑΣ ΓΙΑ ΤΗ ΓΙΟΥΓΚΟΣΛΑΒΙΑ

Δομή

Στη Συνδιάσκεψη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας για τη Γιουγκοσλαβία προήδρευσε ο Λόρδος Κάρινγκτον, ο οποίος ήταν επίσης ο εκπρόσωπος της Συνδιάσκεψης. Ο αντιπρόεδρος είχε ειδική αρμοδιότητα για τα δικαιώματα των μειονοτήτων και διεξήγαγε διαπραγματεύσεις με στόχο πολιτικές ρυθμίσεις για το Κοσσυφοπέδιο, το Σάντζακ (περιοχή της Σερβίας με πλειοψηφία Βόσνιων Μουσουλμάνων), τη Βοϊβοντίνα, την Κράινα (περιοχή της Κροατίας με σερβική πλειοψηφία εκείνη την εποχή) και τη Μακεδονία. Τρεις συντονιστές της Συνδιάσκεψης (πρέσβεις) λειτουργούσαν ως βασικοί σύμβουλοι του Κάρινγκτον σε θέματα πολιτικής. Ένας Εκτελεστικός Γραμματέας και μια Γραμματεία διοργάνωναν την καθημερινή διεξαγωγή της Συνδιάσκεψης. Αρχικά συγκροτήθηκαν τέσσερις Ομάδες Εργασίας: α) Δικαιώματα των μειονοτήτων, β) Οικονομικές σχέσεις, γ) Θεσμοί, δ) Ζητήματα διαδοχής του κράτους. Οι συνομιλίες για τις μελλοντικές συνταγματικές ρυθμίσεις στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη διεξήχθησαν υπό την προεδρία του πρέσβη Ζοζέ Κουτιλέρου.

Δραστηριότητα της Συνδιάσκεψης

Η τελετή έναρξης της Συνδιάσκεψης πραγματοποιήθηκε στη Χάγη στις 7 Σεπτεμβρίου 1991. Συνολικά έλαβαν χώρα 13 ολομέλειες μεταξύ 12 Σεπτεμβρίου 1991 και 14 Αυγούστου 1992, με συνεδριάσεις διάρκειας μίας ή δύο ημερών. Οι Ομάδες Εργασίας συνεδρίαζαν τόσο κατά τις συνόδους όσο και στο μεσοδιάστημα, έως και δώδεκα φορές η κάθε μία. Στις 4 και 5 Νοεμβρίου 1991, πέντε από τις έξι πρώην Γιουγκοσλαβικές δημοκρατίες (πλην της Σερβίας) συμφώνησαν σε κείμενο με τίτλο «Διατάξεις της Συνθήκης για τη Σύμβαση», που προέβλεπε την ανασύνθεση της Γιουγκοσλαβίας ως χαλαρότερου ομόσπονδου κράτους. Αν και η μεταγενέστερη αναγνώριση της ανεξαρτησίας ορισμένων από αυτές τις δημοκρατίες ματαίωσε την προσπάθεια, το Κεφάλαιο II του εν λόγω κειμένου – «Ανθρώπινα δικαιώματα και δικαιώματα εθνικών και εθνικών ομάδων» – συνέχισε να εμπνέει τις προσπάθειες για νέα συνταγματικά σχήματα που θα συνέβαλλαν στην επίλυση των συγκρούσεων. Οι Ομάδες Εργασίας επικεντρώθηκαν κυρίως στις τεχνικές λεπτομέρειες των αντίστοιχων κεφαλαίων του σχεδίου Σύμβασης.

Επιτροπή Διαιτησίας

Η Επιτροπή Διαιτησίας της Συνδιάσκεψης της ΕΟΚ για την Ειρήνη στη Γιουγκοσλαβία – γνωστή και ως Επιτροπή Μπαντεντέρ – συστάθηκε στο πλαίσιο της Συνδιάσκεψης και βάσει της Διακήρυξης της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Συνεργασίας (ΕΠΣ) της 27ης Αυγούστου 1991. Οι εμπλεκόμενες αρχές συμφώνησαν να υποβάλουν τις διαφορές τους σε μια Επιτροπή Διαιτησίας, αποτελούμενη από πέντε μέλη επιλεγμένα μεταξύ των προέδρων των Συνταγματικών Δικαστηρίων των χωρών της ΕΟΚ. Τα μέλη της Επιτροπής εξέλεξαν πρόεδρο τον Ρομπέρ Μπαντεντέρ. Οι γνωμοδοτήσεις της Επιτροπής βασίζονταν στο δημόσιο διεθνές δίκαιο και περιλάμβαναν αναφορές σε αναγκαστικούς κανόνες διεθνούς δικαίου (jus cogens). Συνολικά εκδόθηκαν δέκα γνωμοδοτήσεις: οι γνωμοδοτήσεις 1 έως 3 και 8 έως 10 απαντούσαν σε συγκεκριμένα ερωτήματα που διατυπώθηκαν (και όχι απλώς διευκολύνθηκαν) από τον Λόρδο Κάρινγκτον, ενώ οι γνωμοδοτήσεις 4 έως 7 αφορούσαν τις αιτήσεις διεθνούς αναγνώρισης που υπέβαλαν τέσσερις συνιστώσες δημοκρατίες της πρώην Γιουγκοσλαβίας.

ΠΑΡΑΛΛΗΛΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ ΣΤΗ ΒΟΣΝΙΑ

Πορεία προς την ανεξαρτησία

Η διακήρυξη της ανεξαρτησίας της Σλοβενίας και της Κροατίας πυροδότησε τις εθνικές εντάσεις στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη. Τον Νοέμβριο του 1991, ενώ η σύγκρουση στην Κροατία εντεινόταν και η Βοσνία-Ερζεγοβίνη βρισκόταν στο χείλος της κρίσης, οι Σέρβοι της Βοσνίας διεξήγαγαν δημοψήφισμα, στο οποίο επιβεβαίωσαν την πρόθεσή τους να παραμείνουν μέρος της ΣΟΔΓ. Η κυβέρνηση της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης έκρινε το δημοψήφισμα παράνομο. Στις 9 Ιανουαρίου 1992, οι Σέρβοι της Βοσνίας ανακήρυξαν τη Δημοκρατία του Σερβικού Λαού της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης.

Μετά την αρνητική γνωμοδότηση της Επιτροπής Διαιτησίας σχετικά με την ανεξαρτησία της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης, οι Βόσνιοι Μουσουλμάνοι και οι Κροάτες της Βοσνίας οργάνωσαν δημοψήφισμα για το μέλλον της χώρας, βασιζόμενοι στην προσδοκία ότι το άθροισμα των πληθυσμών των δύο αυτών εθνικών ομάδων θα εξασφάλιζε πλειοψηφία υπέρ της ανεξαρτησίας από τη ΣΟΔΓ. Το δημοψήφισμα διεξήχθη στις 29 Φεβρουαρίου και 1 Μαρτίου 1992, και οι Βόσνιοι Μουσουλμάνοι και οι Κροάτες της Βοσνίας ψήφισαν υπέρ της ανεξαρτησίας με ποσοστό 99,7%, ενώ οι Σέρβοι της Βοσνίας το μποϊκόταραν. Στις 3 Μαρτίου 1992, η Βοσνία-Ερζεγοβίνη ανακήρυξε την ανεξαρτησία της από τη ΣΟΔΓ. Περίπου έναν μήνα αργότερα, ξέσπασε ένοπλη σύγκρουση μεταξύ των σερβοβοσνιακών δυνάμεων και της κυβέρνησης της Βοσνίας.

Ειρηνευτικές συνομιλίες στο πλαίσιο της Συνδιάσκεψης της ΕΟΚ και το Σχέδιο Κάρινγκτον-Κουτιλέιρο

Με πρωτοβουλία του Λόρδου Κάρινγκτον και στο πλαίσιο της Συνδιάσκεψης της ΕΟΚ για τη Γιουγκοσλαβία, ξεκίνησαν στις 13-14 Φεβρουαρίου 1992 συνομιλίες για τις μελλοντικές συνταγματικές ρυθμίσεις στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη, υπό την προεδρία του πρέσβη Κουτιλέιρο. Συνολικά πραγματοποιήθηκαν δέκα γύροι διαβουλεύσεων μεταξύ των τριών πλευρών. Καθ' όλη τη διάρκεια των συνομιλιών, η πολιτική κατάσταση μεταβαλλόταν σημαντικά.

Κατά τον πέμπτο γύρο συνομιλιών, που πραγματοποιήθηκε στο Σαράγιεβο από τις 16 έως τις 18 Μαρτίου, επιτεύχθηκε προκαταρκτική συμφωνία, γνωστή ως Δήλωση Αρχών για τις Νέες Συνταγματικές Ρυθμίσεις της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης, ή αλλιώς Σχέδιο Κάρινγκτον-Κουτιλέιρο. Στον έκτο γύρο, στις 31 Μαρτίου, συμφωνήθηκε και προσθήκη τεσσάρων παραγράφων με θέμα τα «Ανθρώπινα Δικαιώματα». Σύμφωνα με το σχέδιο, η Βοσνία-Ερζεγοβίνη θα μετατρεπόταν σε χαλαρό ομοσπονδιακό κράτος τριών συνιστωσών μονάδων, με περιορισμένες αλλά ουσιαστικές αρμοδιότητες στην κεντρική κυβέρνηση. Πολλές αποφάσεις θα απαιτούσαν πλειοψηφία 80% σε Επιμελητήριο Συνιστωσών Μονάδων, στο οποίο κάθε μονάδα θα εκπροσωπούταν ισότιμα, με αποτέλεσμα να διαθέτει δικαίωμα βέτο. Στο σχέδιο επισυνάφθηκε σχεδιάγραμμα του χάρτη των προτεινόμενων ορίων των συνιστωσών μονάδων, όπου απεικονίζεται ένα μωσαϊκό Βοσνιακών, Σερβικών και Κροατικών εδαφών. Ωστόσο, οι προτάσεις του σχεδίου απορρίφθηκαν τελικά από τον Βόσνιο ηγέτη Αλία Ιζετμπέγκοβιτς.

Βοσνία-Ερζεγοβίνη: Ο πόλεμος, η Συμμετοχή του ΟΗΕ και οι Συμμαχίες

Ενώ οι ειρηνευτικές συνομιλίες συνεχιζόταν, οι συγκρούσεις επί του εδάφους κλιμακώθηκαν σε πλήρη πόλεμο. Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα αναγνώρισε την ανεξαρτησία της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης στις 6 Απριλίου 1992. Την επόμενη ημέρα, η Δημοκρατία του Σερβικού Λαού της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης ανακήρυξε την ανεξαρτησία της, μετονομαζόμενη στη συνέχεια σε *Republika Srpska*. Τον ίδιο μήνα, η κυβέρνηση της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης ίδρυσε τον Στρατό της Δημοκρατίας της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης (ARBiH) ως τις επίσημες ένοπλες δυνάμεις της.

Με την υποστήριξη του Γιουγκοσλαβικού Λαϊκού Στρατού (JNA), ο οποίος αργότερα μετατράπηκε σε Στρατό της *Republika Srpska* (VRS), οι σερβοβοσνιακές δυνάμεις κατέλαβαν περίπου το 70% της χώρας στα πρώτα στάδια του πολέμου. Μετά την αρχική σερβική επίθεση, η κατάσταση δεν μεταβλήθηκε ουσιαστικά μέχρι το 1995. Το εμπάργκο όπλων που είχε επιβάλει ο ΟΗΕ το 1991 στην πρώην ΣΟΔΓ δυσχέρανε σημαντικά τις βοσνιακές δυνάμεις, εμποδίζοντάς τις να ενισχυθούν απέναντι στις ισχυρότερες σερβοβοσνιακές. Το Σαράγιεβο, πρωτεύουσα της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης, κατέστη το κέντρο των συγκρούσεων. Για σχεδόν τέσσερα χρόνια, βρισκόταν υπό πολιορκία από τις δυνάμεις των Σέρβων της Βοσνίας. Επιπλέον, μετά την ανακήρυξη της ανεξαρτησίας της Σλοβενίας και της Κροατίας (Ιούνιος 1991), της Μακεδονίας (Σεπτέμβριος 1991) και της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης (Μάρτιος 1992), η ΣΟΔΓ αποτελούνταν μόνο από τη Σερβία και το Μαυροβούνιο, τα οποία ανασυστάθηκαν τον Μάιο του 1992 ως *Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας (FRY)*, αποτελώντας το εναπομείναν τμήμα του πρώην ομοσπονδιακού κράτους.

Ο ΟΗΕ διαδραμάτισε σημαντικό ρόλο στην αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης. Τον Αύγουστο του 1992, το Συμβούλιο Ασφαλείας επέκτεινε τη Δύναμη Προστασίας των Ηνωμένων Εθνών (UNPROFOR), η οποία επιχειρούσε ήδη στην Κροατία, και στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη. Η αρχική εντολή της UNPROFOR ήταν να λάβει «όλα τα αναγκαία μέτρα» για τη διευκόλυνση της ανθρωπιστικής βοήθειας στο Σαράγιεβο και σε άλλες περιοχές. Παρείχε προστασία σε οργανώσεις όπως ο Ερυθρός Σταυρός, οργάνωσε συνοδείες και διαπραγματεύτηκε ασφαλείς διαδρομές. Σταδιακά, η εντολή της επεκτάθηκε και στην προστασία «ασφαλών περιοχών», όπου οι άμαχοι μπορούσαν να βρουν καταφύγιο.

Με την έναρξη του πολέμου, οι Βόσνιοι Μουσουλμάνοι και οι Κροάτες της Βοσνίας συγκρότησαν συμμαχία με σκοπό την υπεράσπιση των κοινών τους συμφερόντων και εδαφών, απέναντι στη σερβοβοσνιακή επιθετικότητα. Ωστόσο, καθώς η σύγκρουση εξελισσόταν, η συνεργασία τους διαβρώθηκε λόγω πολιτικών και εδαφικών διαφορών και αναζητήθηκε χωριστή Κροατική οντότητα εντός της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης. Στο τέλος του 1991 και στις αρχές του 1992, οι Κροάτες της Βοσνίας είχαν συγκροτήσει μια αυτοανακηρυγμένη οντότητα, την Κροατική Κοινότητα της Ερζεγο-Βοσνίας (μετέπειτα Κροατική Δημοκρατία της Ερζεγο-Βοσνίας), με στόχο τον έλεγχο περιοχών με κροατικό πληθυσμό. Το Κροατικό Συμβούλιο Άμυνας (HVO) αποτέλεσε τη στρατιωτική της πτέρυγα.

Οι εντάσεις μεταξύ Βοσνίων μουσουλμάνων και Κροατών αυξήθηκαν στα τέλη του 1992 και ξέσπασε πόλεμος Κροατών-Βοσνίων μουσουλμάνων στις αρχές του 1993. Στο πλαίσιο αυτής της νέας φάσης του πολέμου, οι δύο πλευρές μάχονταν για τον έλεγχο του υπόλοιπου 30% της επικράτειας της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης, σε μια σύγκρουση γνωστή και ως «ο πόλεμος εντός πολέμου».

Διεθνής Διάσκεψη για την Πρώην Γιουγκοσλαβία

Λόγω της αδράνειας της Συνδιάσκεψης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της ανάγκης διαχείρισης των εντάσεων που ανέκυπταν στη διεθνή διπλωματική σκηνή σχετικά με τον πόλεμο στη Βοσνία, η Διάσκεψη του Λονδίνου τον Αύγουστο του 1992 σηματοδότησε την έναρξη της Διεθνούς Διάσκεψης για την Πρώην Γιουγκοσλαβία, η οποία διοργανώθηκε από κοινού από τα Ηνωμένα Έθνη και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Στόχος της ήταν η επίτευξη μιας διαπραγματευτικής λύσης και η θέσπιση ενός δομημένου πλαισίου για τις διαπραγματεύσεις. Όσον αφορά τη Βοσνία-Ερζεγοβίνη, από τη διαδικασία αυτή προέκυψαν το Σχέδιο Βανς-Όουεν, το Σχέδιο Όουεν-Στόλτενμπεργκ, η Δέσμη Μέτρων «HMS Invincible» και το Σχέδιο Δράσης της ΕΕ, τα οποία αποσκοπούσαν στη συγκρότηση ενός νέου κράτους στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη.

Η ΔΙΑΣΚΕΨΗ ΤΟΥ ΛΟΝΔΙΝΟΥ

Στις αρχές του καλοκαιριού του 1992, η Συνδιάσκεψη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας είχε σχεδόν περιέλθει σε αδράνεια, ενώ η διαδικασία περιπλέχθηκε περαιτέρω εξαιτίας των αποκλινουσών θέσεων των κρατών μελών της. Τον Αύγουστο, εν μέρει για την αντιμετώπιση των εντάσεων που επικρατούσαν στο πεδίο της διεθνούς διπλωματίας σε σχέση με τη Βοσνία-Ερζεγοβίνη, θεσπίστηκε μια νέα κοινή πρωτοβουλία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και των Ηνωμένων Εθνών. Η εναρκτήρια διάσκεψη πραγματοποιήθηκε στο Λονδίνο από τις 26 έως τις 28 Αυγούστου και σηματοδότησε την έναρξη της κοινής διαδικασίας ΕΟΚ-ΟΗΕ, δημιουργώντας τη Διεθνή Διάσκεψη για την Πρώην Γιουγκοσλαβία (ICFY).

Η Διάσκεψη του Λονδίνου ήταν σημαντική για δύο λόγους. Πρώτον, σηματοδότησε την αλλαγή εκπροσώπων: ο Λόρδος Κάρινγκτον αποσύρθηκε και αντικαταστάθηκε από τον Λόρδο Ντέιβιντ Όουεν, πρώην υπουργό Εξωτερικών του Ηνωμένου Βασιλείου, ο οποίος ανέλαβε ρόλο διαμεσολαβητή εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Επικεφαλής της ομάδας του ΟΗΕ ήταν ο Σάιρους Βανς, Αμερικανός δικηγόρος και πρώην υπουργός Εξωτερικών των Ηνωμένων Πολιτειών. Δεύτερον, η Διάσκεψη συνέβαλε καθοριστικά στη διαμόρφωση ενός πλαισίου για τις μελλοντικές διαπραγματεύσεις, καθώς επιδίωξε να θεσπίσει μια σειρά αρχών που θα αποτελούσαν τη βάση μιας διαπραγματευτικής διευθέτησης.

Η Διάσκεψη ενέκρινε συνολικά οκτώ κείμενα. Εξ αυτών, το Πρόγραμμα Εργασιών της Διάσκεψης καθόρισε τη δομή των διαπραγματεύσεων και το γεγονός ότι η Διεθνής Διάσκεψη για την Πρώην Γιουγκοσλαβία (ICFY) θα βρισκόταν σε διαρκή σύνοδο στη Γενεύη έως ότου ολοκληρωθούν οι συνομιλίες, καθώς και την αποσαφήνιση των ρόλων των βασικών παραγόντων και τη συγκρότηση ομάδων εργασίας. Η Δήλωση Αρχών και η Δήλωση για τη Βοσνία καθόρισαν τη βάση των συζητήσεων που ακολούθησαν στη Γενεύη στα τέλη του 1992, οι οποίες θα κατέληγαν στο Ειρηνευτικό Σχέδιο Βανς-Όουεν.

Β-Ε ΚΑΙ Η ΔΙΕΘΝΗΣ ΔΙΑΣΚΕΨΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΩΗΝ ΓΙΟΥΓΚΟΣΛΑΒΙΑ

Δομή

Η Διεθνής Διάσκεψη για την Πρώην Γιουγκοσλαβία (ICFY) ήταν μια πρωτοβουλία των Ηνωμένων Εθνών και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, με τη συμμετοχή και άλλων διεθνών οργανισμών όπως η Διάσκεψη για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη (ΔΑΣΕ) και ο Οργανισμός Ισλαμικής Συνεργασίας (ΟΙΣ), αξιοποιώντας εργαλεία ενεργούς προληπτικής διπλωματίας, ειρηνευτικής διαμεσολάβησης, διατήρησης και ενδεχόμενης επιβολής της ειρήνης. Η Διάσκεψη συστάθηκε προκειμένου να «παραμείνει ενεργή έως την επίτευξη οριστικής διευθέτησης των προβλημάτων της πρώην Γιουγκοσλαβίας» και να «αξιοποιήσει το έργο που είχε ήδη επιτελέσει η Συνδιάσκεψη της ΕΟΚ για τη Γιουγκοσλαβία, ιδίως τα έγγραφα που είχαν ήδη εκπονηθεί».

Οι μόνιμοι συμπρόεδροι της Διεθνούς Διάσκεψης για την Πρώην Γιουγκοσλαβία ήταν α) ο εκάστοτε αρχηγός κράτους ή κυβέρνησης της Προεδρίας της ΕΟΚ και β) ο Γενικός Γραμματέας του ΟΗΕ. Η Διευθύνουσα Επιτροπή της Διάσκεψης ήταν υπεύθυνη για τη διαχείριση του επιχειρησιακού έργου και είχε ως συμπρόεδρους α) *εκπρόσωπο του Γενικού Γραμματέα του ΟΗΕ*¹ και β) *εκπρόσωπο της Προεδρίας της ΕΟΚ*². Οι συμπρόεδροι ήταν επιφορτισμένοι με την καθοδήγηση των Ομάδων Εργασίας, την προετοιμασία της βάσης για μια συνολική διευθέτηση και τη διαχείριση των συναφών μέτρων, καθώς και τη διεξαγωγή συναντήσεων με εκπροσώπους των κρατών της πρώην Γιουγκοσλαβίας, αναλόγως των περιστάσεων. Επικουρούνταν από τους Προέδρους των Ομάδων Εργασίας, οι οποίοι συνεδρίαζαν διαρκώς στο Γραφείο του ΟΗΕ στη Γενεύη.

Η Διευθύνουσα Επιτροπή περιλάμβανε: α) μόνιμα Μέλη του ΣΑΗΕ· β) Τρόικα της ΕΟΚ· γ) την Τρόικα της ΔΑΣΕ· δ) έναν εκ περιτροπής εκπρόσωπο των γειτονικών κρατών μελών της ΕΟΚ· ε) έναν εκ περιτροπής εκπρόσωπο των γειτονικών κρατών μη-μελών της ΕΟΚ· στ) εκπρόσωπο της ΟΙΣ· και ζ) τον Λόρδο Κάρινγκτον. Τα μέλη της Επιτροπής, καθώς και τα μέλη του ΣΑΗΕ, λάμβαναν δύο φορές την εβδομάδα ενημερωτικά σημειώματα για τις εξελίξεις. Η Διευρυμένη Διευθύνουσα Επιτροπή, αποτελούμενη από τις μόνιμες αντιπροσωπείες των συμμετεχουσών χωρών και διεθνών οργανισμών, συνεδρίαζε περιστασιακά.

Η Διεθνής Διάσκεψη για την Πρώην Γιουγκοσλαβία είχε έξι μόνιμες ομάδες εργασίας: α) Ανθρωπιστικά ζητήματα· β) Εθνοτικές και εθνικές κοινότητες και μειονότητες· γ) Ζητήματα διαδοχής· δ) Οικονομικά θέματα· ε) Μέτρα οικοδόμησης εμπιστοσύνης και ασφάλειας και επαλήθευσης· και στ) *Βοσνία-Ερζεγοβίνη*. Οι Ομάδες Εργασίας εργάστηκαν σε συνεχή σύνοδο στο Γραφείο του ΟΗΕ στη Γενεύη. Οι πρόεδροι κάθε ομάδας ήταν υπεύθυνοι για τη μεθοδολογία εργασίας τους, καθώς προτιμήθηκε η ευέλικτη εκπροσώπηση των εμπλεκόμενων κρατών έναντι σταθερών σχημάτων. Ενθαρρυνόταν η προσφυγή σε γνώμες ειδικών όποτε αυτό κρινόταν απαραίτητο. Οι πρόεδροι συμμετείχαν στις συνεδριάσεις της Διευθύνουσας Επιτροπής και παρείχαν σχετική ενημέρωση για τις δραστηριότητές τους.

¹ Εκπρόσωποι του Γενικού Γραμματέα του ΟΗΕ στη Διευθύνουσα Επιτροπή, κατά χρονολογική σειρά: Σάιρους Βανς (26 Αυγούστου 1992 – 1 Μαΐου 1993) και Θόρβαλντ Στόλτενμπεργκ (1 Μαΐου 1993 – 30 Ιανουαρίου 1996)

² Εκπρόσωποι της Προεδρίας της ΕΟΚ στη Διευθύνουσα Επιτροπή, κατά χρονολογική σειρά: Λόρδος Ντέιβιντ Όουεν (26 Αυγούστου 1992 – 9 Ιουνίου 1995) και Καρλ Μπίλντ (9 Ιουνίου 1995 – 30 Ιανουαρίου 1996).

Η Γραμματεία της Διεθνούς Διάσκεψης για την Πρώην Γιουγκοσλαβία είχε ως βάση της το Γραφείο του ΟΗΕ στη Γενεύη, με επικεφαλής έναν Εκτελεστικό Διευθυντή και στελεχώθηκε από προσωπικό των Ηνωμένων Εθνών και της ΕΟΚ. Οι συμμετέχοντες στη Διάσκεψη του Λονδίνου συμφώνησαν να αναλάβουν τις δαπάνες που σχετίζονταν με τη διοικητική εφαρμογή του Προγράμματος Εργασίας και την παροχή της Γραμματείας, με κλίμακα συνεισφορών που εγκρίθηκε από τη Διευθύνουσα Επιτροπή. Επιπλέον, η Διάσκεψη ζήτησε τη συνεχή συνδρομή της Επιτροπής Διαιτησίας, η οποία, υπό την αιγίδα της Διεθνούς Διάσκεψης, εξέδωσε πέντε ακόμη γνωμοδοτήσεις κατά το 1993.

Ομάδα Εργασίας για τη Βοσνία-Ερζεγοβίνη

Την προεδρία της Ομάδας Εργασίας είχε ο κ. Μάρτι Αχτισάρι, με διττή αποστολή: α) την προώθηση της παύσης των εχθροπραξιών και β) τη διαμόρφωση μιας συνταγματικής διευθέτησης για τη Βοσνία-Ερζεγοβίνη. Η Διεθνής Διάσκεψη για την Πρώην Γιουγκοσλαβία ανέθεσε στην Ομάδα Εργασίας τη συνέχιση των σχετικών διαπραγματεύσεων από το σημείο στο οποίο είχαν διακοπεί στο πλαίσιο της Συνδιάσκεψης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας για τη Γιουγκοσλαβία.

Πραγματοποιήθηκαν συνεχείς επίσημες και άτυπες συνεδριάσεις συναντήσεις μεταξύ του Προέδρου και εκπροσώπων των μερών. Σε αρχικό στάδιο, ο Πρόεδρος διένειμε στα μέρη σειρά εγγράφων, στα οποία αυτά απάντησαν προφορικά ή γραπτά· οι απαντήσεις διαβιβάζονταν στις υπόλοιπες αντιπροσωπείες με τη συγκατάθεση της αιτούσας αντιπροσωπείας. Παράλληλα, τα μέρη κατέθεσαν — χωρίς διανομή — τις θέσεις τους σχετικά με τις συνιστώσες μονάδες ή περιοχές στις οποίες θεωρούσαν ότι θα έπρεπε να οργανωθεί η Βοσνία-Ερζεγοβίνη.

Με βάση τις θέσεις των τριών μερών που προέκυψαν από τις εν λόγω συνεδριάσεις και συζητήσεις, καθώς και από τις στενές διαβουλεύσεις τους με τον Πρόεδρο της Ομάδας Εργασίας, οι Συμπρόεδροι παρουσίασαν στα μέρη την «Προτεινόμενη Συνταγματική Δομή για τη Βοσνία-Ερζεγοβίνη», η οποία προέβλεπε η οποία πρόβλεπε τη σύσταση ενός ομοσπονδιακού κράτους αποτελούμενου από 7 έως 10 «συνιστώσες μονάδες». Τα όρια των μονάδων αυτών θα καθορίζονταν βάσει εθνοτικών και άλλων με την πιθανότητα η πλειονότητα αυτών να διαθέτει σημαντική πλειοψηφία μιας εθνικής ομάδας και ταυτόχρονα όλες να περιλαμβάνουν σημαντικές μειονότητες των υπολοίπων. πρόταση αυτή αποτέλεσε τη βάση του μεταγενέστερου *Σχεδίου Βανς-Όουεν*.

Σχέδιο Βανς-Όουεν

Για πρώτη φορά από την έναρξη της Διεθνούς Διάσκεψης για την Πρώην Γιουγκοσλαβία (ICFY), οι τρεις πλευρές της σύγκρουσης κάθισαν στο ίδιο τραπέζι για ειρηνευτικές συνομιλίες, οι οποίες διεξήχθησαν στη Γενεύη από τις 2 έως τις 4 Ιανουαρίου 1993. Οι αντιπροσωπείες εκπροσωπήθηκαν στο υψηλότερο πολιτικό και στρατιωτικό επίπεδο. Παρόντες ήταν επίσης, συνοδεύοντας τις αντιπροσωπείες, ο Πρόεδρος Τσόσιτς της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας και ο Πρόεδρος Τούτζμαν της Κροατίας. Μετά την εναρκτήρια συνεδρίαση, οι συνομιλίες συνεχίστηκαν σε δύο υποομάδες εργασίας: α) η Ομάδα Εργασίας 1, υπό την προεδρία του Αχτισάρι, εξέτασε το σχέδιο χάρτη για την επαρχιακή δομή και τις συνταγματικές αρχές· και β) η Ομάδα Εργασίας 2, υπό την προεδρία του διοικητή της UNPROFOR Ναμπιάρ, ασχολήθηκε με ζητήματα που αφορούσαν την τήρηση της κατάπαυσης του πυρός. Τα συμπεράσματα των ομάδων παρουσιάστηκαν και συζητήθηκαν αργότερα σε συνόδους ολομέλειας.

Οι ειρηνευτικές συνομιλίες συνεχίστηκαν μεταξύ Ιανουαρίου και Μαΐου 1993, εν μέρει στη Γενεύη και εν μέρει στη Νέα Υόρκη. Οι πλευρές κατέληξαν σε συμφωνία επί των συνταγματικών αρχών και στρατιωτικών θεμάτων, ενώ επίκεντρο των διαβουλεύσεων παρέμεναν οι προσωρινές ρυθμίσεις και ο προσωρινός χάρτης — συμφωνημένα και από την πλευρά των Βόσνιων Μουσουλμάνων και των Βοσνιοκροατών. Στις 2 Μαΐου, ο Ράντοβαν Κάρατζιτς υπέγραψε τελικά τη συμφωνία για τις προσωρινές ρυθμίσεις και τον χάρτη. Σε εκείνο το στάδιο, όλη η εστίαση μετατοπίστηκε στην εφαρμογή της δέσμης μέτρων για την ειρήνη, καθώς όλα τα εμπλεκόμενα μέρη την είχαν υπογράψει. Ωστόσο, οι υπογραφές της σερβο-βοσνιακής αντιπροσωπείας ακυρώθηκαν κατά τη συνεδρίαση της σερβο-βοσνιακής συνέλευσης στο Pale και με μεταγενέστερο δημοψήφισμα.

Παρά την απόρριψη, οι Συμπρόεδροι αποφάσισαν να προχωρήσουν στην εφαρμογή του σχεδίου Βανς-Όουεν χωρίς τη συγκατάθεση των Σέρβων της Βοσνίας. Πρωταρχική προϋπόθεση ήταν η διατήρηση της συνεργασίας μεταξύ Βόσνιων Μουσουλμάνων και Κροατών. Ωστόσο, αυτή η συνεργασία υπονομεύθηκε σοβαρά με το ξέσπασμα εκτεταμένων συγκρούσεων στην κεντρική Βοσνία κατά τη δεύτερη εβδομάδα του Μαΐου. Κατέστη πλέον σαφές ότι η συμμαχία μεταξύ Βόσνιων Μουσουλμάνων και Κροατών, η οποία είχε διατηρηθεί με διακυμάνσεις από το δημοψήφισμα του Μαρτίου 1992, είχε πλέον καταρρεύσει.

Σχέδιο Όουεν-Στόλτενμπεργκ

Μετά την αποτυχία του Σχεδίου Βανς-Όουεν, η κροατική πλευρά –συμπεριλαμβανομένων των Κροατών της Βοσνίας– πρότεινε την αναδιοργάνωση της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης ως συνομοσπονδίας τριών συνιστωσών δημοκρατιών. Οι Βόσνιοι Μουσουλμάνοι από την πλευρά τους υπέβαλαν συνταγματικές προτάσεις βασισμένες σε ομοσπονδιακή αρχιτεκτονική. Στα τέλη Ιουλίου ξεκίνησε νέος γύρος ειρηνευτικών συνομιλιών στη Γενεύη. Όλες οι πλευρές κατέθεσαν έγγραφα εργασίας, τα οποία διανεμήθηκαν και αποτέλεσαν αντικείμενο συζήτησης. Ακολούθως, εξετάστηκε ενδελεχώς ένα ενοποιημένο προσχέδιο άρθρο προς άρθρο, με ενεργή και εποικοδομητική συμμετοχή όλων των μερών. Έπειτα από εντατικές διαβουλεύσεις, επήλθε συμφωνία επί μιας Συνταγματικής Συμφωνίας για μια Ένωση Δημοκρατιών της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης, η οποία θα εντασσόταν στο πλαίσιο μιας ευρύτερης ειρηνευτικής διευθέτησης. Το κείμενο αυτό αποτέλεσε τη βάση του Σχεδίου Όουεν-Στόλτενμπεργκ. Η προτεινόμενη δομή παρουσίαζε ομοιότητες με εκείνη του Σχεδίου Κάρινγκτον-Κουτιλίεριο, προτείνοντας ένα χαλαρό ομοσπονδιακό κράτος αποτελούμενο από τρεις εθνικά καθορισμένες «συνιστώσες μονάδες», και αποτελούσε συμβιβαστική πρόταση μεταξύ του Σχεδίου Βανς-Όουεν και των σερβοκροατικών εισηγήσεων περί συνομοσπονδίας τριών δημοκρατιών.

Οι Συμπρόεδροι παρέδωσαν στις τρεις πλευρές δέσμη εγγράφων που περιλάμβανε το συνταγματικό πλαίσιο και έναν χάρτη βασισμένο στις προηγηθείσες συζητήσεις, και ανέβαλαν τη συνέχιση των συνομιλιών μέχρι τις 30 Αυγούστου, προκειμένου να δοθεί χρόνος για διαβουλεύσεις με άλλα ενδιαφερόμενα μέρη. Κατά την επιστροφή τους στη Γενεύη στις 30 Αυγούστου, οι Σέρβοι και οι Κροάτες της Βοσνίας αποδέχθηκαν τη συμφωνία. Οι Βόσνιοι Μουσουλμάνοι, ωστόσο, ζήτησαν τροποποιήσεις που θα εξασφάλιζαν στην υπό ίδρυση πλειοψηφική βοσνιομουσουλμανική συνιστώσα μονάδα πρόσθετη πρόσβαση στην Αδριατική Θάλασσα καθώς και επιπλέον εδαφικά κέρδη. Παρά το γεγονός ότι οι άλλες δύο πλευρές αποδέχθηκαν τόσο το αρχικό πακέτο όσο και τις συνοδευτικές συμφωνίες, η πλευρά των Βόσνιων μουσουλμάνων τελικά αρνήθηκε να υπογράψει τα σχετικά έγγραφα.

Δέσμη Μέτρων HMS Invincible

Μετά την αποτυχία του προηγούμενου γύρου συνομιλιών, πραγματοποιήθηκαν διμερείς συναντήσεις μεταξύ των εμπλεκόμενων μερών για την επίλυση του ζητήματος της εδαφικής κατανομής. Τελικά, στις 20 Σεπτεμβρίου, έλαβε χώρα πολυμερής συνάντηση επί του αεροπλανοφόρου *HMS Invincible*, στην Αδριατική Θάλασσα, κατά την οποία επιτεύχθηκε συνταγματική συμφωνία για τη συγκρότηση Ένωσης Δημοκρατιών της Βοσνίας και Ερζεγοβίνης. Επαναβεβαιώθηκαν εκτενείς διατάξεις για την προώθηση και την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, καθώς και ρυθμίσεις για την εφαρμογή και την εποπτεία της παύσης των εχθροπραξιών. Παράλληλα, συμφωνήθηκαν ρυθμίσεις που διασφάλιζαν στη δημοκρατία με μουςουλμανική πλειοψηφία πρόσβαση στην Αδριατική Θάλασσα. Οι τρεις πλευρές ενημέρωσαν τους Συμπρόεδρους ότι θα υπέβαλλαν τη «Δέσμη Μέτρων *HMS Invincible*» προς επικύρωση στα αντίστοιχα κοινοβουλευτικά τους σώματα. Οι Βόσνιοι Κροάτες και οι Σέρβοι της Βοσνίας γνωστοποίησαν ακολούθως ότι οι συνελεύσεις τους την είχαν επικυρώσει. Αντιθέτως, η διευρυμένη συνέλευση των Βοσνίων Μουσουλμάνων ανακοίνωσε ότι δεν ενέκρινε τη συμφωνία.

Σχέδιο Δράσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ)

Μετά την αποτυχία της Δέσμης Μέτρων *HMS Invincible*, οι κυβερνήσεις της Γαλλίας και της Γερμανίας προώθησαν, τον Νοέμβριο του 1993, κοινή πρωτοβουλία με στόχο την ενίσχυση της διεθνούς πίεσης προς όλα τα εμπλεκόμενα μέρη για την επίτευξη πολιτικής λύσης στη σύγκρουση και την αποτροπή μιας ακόμη μεγαλύτερης ανθρωπιστικής καταστροφής, η οποία επιδεινώθηκε λόγω του χειμώνα. Η πρωτοβουλία αυτή έγινε γνωστή ως Σχέδιο Δράσης της ΕΕ. Η δέσμη μέτρων που είχαν προτείνει οι διαμεσολαβητές στο *HMS Invincible* καθορίστηκε ως σημείο εκκίνησης για την επανέναρξη των διαπραγματεύσεων. Ωστόσο, οι Ευρωπαίοι μεσολαβητές έκριναν αναγκαίο να διασαφηνίσουν στους Βόσνιους Μουσουλμάνους ότι, σε περίπτωση απόρριψης πρότασης που τους εξασφάλιζε το μεγαλύτερο μέρος των επιδιωκόμενων εδαφών, η διεθνής στήριξη προς αυτούς ενδέχεται να μειωθεί. Παράλληλα, προτάθηκαν κίνητρα προς τους Σέρβους, ώστε να παραχωρήσουν εδάφη στους Βόσνιους Μουσουλμάνους, συμπεριλαμβανομένης της αναστολής των κυρώσεων, της διεθνούς αναγνώρισης και της παροχής βοήθειας για την ανασυγκρότηση.

Στην πράξη, υπήρξε καταρχήν συμφωνία και από τις τρεις πλευρές ότι: α) η Βοσνία-Ερζεγοβίνη θα οργανωνόταν ως Ένωση τριών δημοκρατιών· και ότι β) η η Δημοκρατία με μουςουλμανική πλειοψηφία θα κατείχε το 33,3% του εδάφους και η κροατική το 17,5%. Ωστόσο, το βασικό αγκάθι παρέμενε η ακριβής εδαφική οριοθέτηση.

Οι Συμπρόεδροι επιχείρησαν διάφορες προσεγγίσεις για την υπέρβαση του αδιεξόδου σχετικά με τα εδάφη που εξακολουθούσαν να αποτελούν αντικείμενο διαφοράς. Μεταξύ άλλων, εξετάστηκαν: α) η πιθανότητα μείωσης του αριθμού των περιοχών υπό αμφισβήτηση· β) την προσωρινή τους υπαγωγή σε καθεστώς προστατευόμενων ή διεθνώς διοικούμενων ζωνών· γ) τη σύσταση Κοινής Διεθνούς Επιτροπής Ελέγχου, αποστολή της οποίας θα ήταν να διασφαλίζει ότι δεν θα μεταβαλλόταν ο χαρακτήρας ή το καθεστώς σε καμία από τις επίμαχες περιοχές, ούτε θα μπορούσε να βλάψει την ενδεχόμενη κατανομή τους κατά τη διάρκεια της διαδικασίας διαιτησίας· ή δ) την παραπομπή του ζητήματος στο Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ ή σε ομάδα κρατών-μελών του. Ζητήθηκε επίσης από τα μέρη να προτείνουν εναλλακτικούς μηχανισμούς επίλυσης σχετικά με τα εκκρεμή εδαφικά ζητήματα. Ωστόσο, το αδιέξοδο παρέμεινε, και οι διαπραγματεύσεις για το Σχέδιο Δράσης της ΕΕ τελικώς κατέρρευσαν τον Φεβρουάριο του 1994, λόγω της απουσίας ουσιαστικής βούλησης για συμβιβασμό και από τις τρεις πλευρές.

Το Σύμφωνο της Ουάσινγκτον και η ίδρυση της Ομοσπονδίας Βοσνίας και Ερζεγοβίνης

Κατά τη διάρκεια συνάντησης τον Ιανουάριο του 1994, ο Πρόεδρος Τούτζμαν παρουσίασε στον Ιζετμπέγκοβιτς προσχέδιο για τη δημιουργία, εντός της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης, μιας οντότητας Βοσνίων μουσουλμάνων/ Κροατών και της σύνδεσής της σε συνομοσπονδία με τη Δημοκρατία της Κροατίας. Παρότι εκείνη την περίοδο ο Ιζετμπέγκοβιτς δεν επέδειξε ενδιαφέρον, η πρόταση επανήλθε στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων μεταξύ Βοσνίων Μουσουλμάνων και Κροατών της Βοσνίας/Κροατίας, που διεξήχθησαν υπό την αιγίδα των ΗΠΑ στην Ουάσινγκτον και τη Βιέννη, από τις 27 Φεβρουαρίου έως τις 18 Μαρτίου 1994.

Ως αποτέλεσμα, συμφωνήθηκε η ίδρυση μιας νέας Ομοσπονδίας της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης, αποτελούμενης από τα εδάφη που τελούσαν υπό τον έλεγχο των δύο πλευρών. Την 1η Μαρτίου 1994, υπό την αιγίδα των Ηνωμένων Πολιτειών, υπογράφηκαν οι εξής συμφωνίες — γνωστές συλλογικά ως Σύμφωνο της Ουάσινγκτον — μεταξύ των Βοσνίων Μουσουλμάνων, των Κροατών της Βοσνίας και της Κροατίας: α) Συμφωνία-Πλαίσιο για την ίδρυση Ομοσπονδίας στις περιοχές της Δημοκρατίας της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης με πλειοψηφία Βοσνίων Μουσουλμάνων και Κροατών· και β) Σχέδιο Προκαταρκτικής Συμφωνίας για τη σύσταση Συνομοσπονδίας μεταξύ της Δημοκρατίας της Κροατίας και της Ομοσπονδίας.

Η συγκρότηση της Ομοσπονδίας προϋπέθετε τη δημιουργία οκτώ «καντονιών», διαμορφωμένων κυρίως βάσει εθνοτικών κριτηρίων και όχι με γνώμονα ιστορικά ή υφιστάμενα διοικητικά όρια. ο σύνταγμα της Ομοσπονδίας εγκρίθηκε στη συνέχεια από τη Συνέλευση της Δημοκρατίας της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης, η οποία λειτούργησε ως Συντακτική Συνέλευση, και ως εκ τούτου τέθηκε σε ισχύ. Συμπληρωματικές συμφωνίες υπεγράφησαν στη Βιέννη στις 11 Μαΐου. Το Σύμφωνο της Ουάσινγκτον, στην πράξη, έθεσε τέλος στη σύγκρουση μεταξύ Βοσνίων Μουσουλμάνων και Κροατών και εγκαθίδρυσε κατάπαυση του πυρός καθώς και στρατιωτική συνεργασία μεταξύ των δύο πλευρών έναντι των σερβικών δυνάμεων της Βοσνίας.

Ομάδα Επαφής

Η σύσταση της Ομάδας Επαφής αποτέλεσε καμπή στις προσπάθειες επίλυσης της σύγκρουσης στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη, καθώς οι μεγάλες δυνάμεις επιδίωξαν να διαδραματίσουν πιο ενεργό ρόλο στις διαπραγματεύσεις. Η Ομάδα, αποτελούμενη από εκπροσώπους βασικών διεθνών και περιφερειακών παραγόντων, είχε ως αποστολή τη διευκόλυνση των συνομιλιών και την επίτευξη συνολικής διευθέτησης, σε ένα περιβάλλον εντεινόμενων εντάσεων και μετατόπισης της δυναμικής της ισχύος επί του εδάφους.

ΔΟΜΗ

Προκειμένου να διευκολυνθούν οι επόμενοι γύροι διαπραγματεύσεων μεταξύ των μερών, ξεκίνησαν συζητήσεις για τη συγκρότηση Ομάδας Επαφής, με σκοπό τη συνεργασία με τα εμπλεκόμενα μέρη για την επίτευξη μιας συνολικής πολιτικής λύσης. Οι Συμπρόεδροι της Διεθνούς Διάσκεψης για την Πρώην Γιουγκοσλαβία (ICFY) πρότειναν τη δημιουργία της Ομάδας, με στόχο την ενεργότερη εμπλοκή των Ηνωμένων Πολιτειών, διασφαλίζοντας ταυτόχρονα τη συνέχιση της ευρωπαϊκής παρουσίας. Η πρόταση αυτή αντανakλούσε και τη γενικότερη μετατόπιση που παρατηρούνταν ήδη από τον Φεβρουάριο, με τις κύριες δυνάμεις να προκρίνουν διμερείς ή πολυμερείς συνεννοήσεις μεταξύ τους αντί της παραδοσιακής διαδικασίας στο πλαίσιο της ICYF. Στο πλαίσιο συνάντησης αξιωματούχων των ΗΠΑ, της Ρωσίας, της Ευρώπης και του ΟΗΕ, συμφωνήθηκε η κατανομή ρόλων: στους Ρώσους ανατέθηκε η αποστολή να πείσουν τους Σέρβους, ενώ στους Αμερικανούς αναλογούσε η επαναπροσέγγιση των Βοσνίων Μουσουλμάνων στο τραπέζι των διαπραγματεύσεων.

Η Ομάδα Επαφής απαρτιζόταν από εκπροσώπους των ΗΠΑ και της Ρωσίας· εκπροσώπους της ICYF, δηλαδή αντιπροσώπους του ΟΗΕ και της ΕΕ (Γαλλίας, Γερμανίας και Ηνωμένου Βασιλείου)· τους Συμπρόεδρους της ICYF· τον Επίτροπο Εξωτερικών Υποθέσεων της ΕΕ· ένα νομικό σύμβουλο από τη γραμματεία της ICYF και έναν βοηθό των Συμπροέδρων. Οι εργασίες της Ομάδας Επαφής βασίστηκαν: α) στο προηγούμενο έργο της ICYF· β) στις αποφάσεις του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ· γ) στο Σχέδιο Δράσης της ΕΕ· και δ) στο Κοινό Ανακοινωθέν που εκδόθηκε στη Γενεύη στις 13 Μαΐου 1994, κατόπιν συνάντησης των Υπουργών Εξωτερικών του Βελγίου, της Γαλλίας, της Γερμανίας, της Ελλάδας, της Ρωσίας και των ΗΠΑ (το “Ανακοινωθέν”). Η προεδρία κάθε συνάντησης αναλαμβανόταν από τον οικοδεσπότη (είτε σε κράτος μέλος είτε σε πρεσβεία/αποστολή αυτού). Κατά τις συναντήσεις με τα εμπλεκόμενα μέρη, οριζόταν ad hoc εκπρόσωπος για την επικοινωνία.

Η ΟΜΑΔΑ ΕΠΑΦΗΣ ΣΕ ΔΡΑΣΗ

Η Ομάδα Επαφής δεν επιδίωξε τη διεξαγωγή άμεσων, πολυμερών διαπραγματεύσεων μεταξύ των αντιμαχόμενων πλευρών. Αντιθέτως, οι εκπρόσωποί της πραγματοποίησαν χωριστές διαβουλεύσεις με κάθε μία από τις πλευρές. Οι συναντήσεις αυτές προσέφεραν ένα ακόμη φόρουμ, στο οποίο τα εμπλεκόμενα μέρη μπορούσαν να παρουσιάσουν τις θέσεις και τα αιτήματά τους. Το Ανακοινωθέν καθόριζε βασικά σημεία της στρατηγικής της Ομάδας Επαφής για την ειρηνική επίλυση της σύγκρουσης. Καλούσε τα μέρη να προχωρήσουν σε συνολική παύση των εχθροπραξιών και, παράλληλα και χωρίς προϋποθέσεις, να επαναλάβουν σοβαρές προσπάθειες για την επίτευξη πολιτικής διευθέτησης.

Ο πρώτος γύρος επαφών της Ομάδας Επαφής με εκπροσώπους των μερών πραγματοποιήθηκε στις 25 και 26 Μαΐου 1994, με επίκεντρο: α) την κατάρτιση χάρτη για την εδαφική κατανομή, προβλέποντας 51% για την Ομοσπονδία Βοσνίων Μουσουλμάνων και Κροατών και 49% για τους Σέρβους της Βοσνίας· β) τη συζήτηση για το μελλοντικό συνταγματικό πλαίσιο· και γ) την ανάπτυξη κινήτρων και αντικινήτρων για την ενθάρρυνση της αποδοχής μιας ειρηνευτικής λύσης και την αποθάρρυνση της απόρριψής της.

Οι εδαφικές προτάσεις, συνοδευόμενες από τα αντίστοιχα κίνητρα και αντικίνητρα, παρουσιάστηκαν στις 6 Ιουλίου στη Γενεύη στους Βόσνιους Μουσουλμάνους και τους Σέρβους της Βοσνίας, οι οποίοι κλήθηκαν να απαντήσουν εντός δύο εβδομάδων. Μεταξύ των κινήτρων: α) για τους Βόσνιους Μουσουλμάνους προβλέφθηκε στήριξη για την εφαρμογή της εδαφικής διευθέτησης και βοήθεια για την ανασυγκρότηση· και β) για τους Σέρβους της Βοσνίας, η σταδιακή άρση των κυρώσεων θα εξαρτιόταν από την απόσυρσή τους στις γραμμές που προβλέπονταν στον χάρτη. Ως αντικίνητρο, τα μέρη ενημερώθηκαν πως σε περίπτωση αποτυχίας συμφωνίας θα εντατικοποιούνταν η διεθνής πίεση, με αυστηρή εφαρμογή των υφιστάμενων αποφάσεων του Συμβουλίου Ασφαλείας σχετικά με τις «ασφαλείς περιοχές». Επισημάνθηκε επίσης ότι, ως έσχατη λύση, θα καθίστατο αναπόφευκτη μια απόφαση του Συμβουλίου Ασφαλείας για την άρση του εμπάργκο όπλων — γεγονός που θα είχε συνέπειες για την παρουσία της UNPROFOR. Η Ομοσπονδία Βοσνίων-Κροατών αποδέχθηκε τον προτεινόμενο χάρτη, όπως και η Κροατία. Η ηγεσία των Σέρβων της Βοσνίας τον απέρριψε, ωστόσο η πολιτική ηγεσία της FRY (Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας αποτελούμενη από την Σερβία και το Μαυροβούνιο) κάλεσε τους Βόσνιους Σέρβους να τον αποδεχθούν. Από όλες τις πρωτοβουλίες της Ομάδας Επαφής, αυτή πλησίασε περισσότερο στην επίτευξη συμφωνίας.

Μεταξύ Μαΐου 1994 και Μαΐου 1995, η Ομάδα Επαφής συνέχισε να πραγματοποιεί χωριστές συναντήσεις με τα μέρη, σε επίπεδο πρέσβων ή εμπειρογνομόνων, σε τακτά διαστήματα. Οι συζητήσεις επικεντρώνονταν κυρίως στις προϋποθέσεις για την επανεκκίνηση της διαπραγματευτικής διαδικασίας – επρόκειτο, ουσιαστικά, για «συνομιλίες σχετικά με τις συνομιλίες». Στο πλαίσιο αυτό εκδόθηκαν: υπουργικό κείμενο στις 2 Δεκεμβρίου 1994· ανακοινωθέν Τύπου στις 19 Ιανουαρίου 1995· δήλωση στις 29 Μαΐου 1995· και μια ακόμη κοινή δήλωση στις 8 Σεπτεμβρίου 1995.

ΔΙΕΘΝΗΣ ΔΙΑΣΚΕΨΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΩΗΝ ΓΙΟΥΓΚΟΣΛΑΒΙΑ ΚΑΙ ΟΜΑΔΑ ΕΠΑΦΗΣ

Η σύσταση της Ομάδας Επαφής ανέδειξε την ανάληψη ηγετικού ρόλου στην ειρηνευτική διαδικασία εκ μέρους των Ηνωμένων Πολιτειών και, εμμέσως, της Ρωσίας. Η εξέλιξη αυτή ουσιαστικά περιθωριοποίησε τη Διεθνή Διάσκεψη για την Πρώην Γιουγκοσλαβία (ICFY), σηματοδοτώντας τη λήξη της ως κύριου διαμεσολαβητικού μηχανισμού για τη διευθέτηση της κρίσης στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη. Παρά τον περιορισμένο πλέον ρόλο της, η ICFY συνέχισε να υποστηρίζει ενεργά τις προσπάθειες της Ομάδας Επαφής, με βασική επιδίωξη την αποδοχή του χάρτη της από την ηγεσία των Σέρβων της Βοσνίας. Κατά το διάστημα Ιανουαρίου – Ιουνίου 1995, οι κύριοι στόχοι της Διάσκεψης συνοψίζονταν σε τρεις άξονες: την ενίσχυση της διεθνούς ανθρωπιστικής βοήθειας· την προώθηση της αποδοχής του σχεδίου της Ομάδας Επαφής από τους Σέρβους της Βοσνίας· και τη στήριξη της αποστολής της Διάσκεψης που παρακολουθούσε το κλείσιμο των συνόρων μεταξύ της FRY (Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας αποτελούμενη από τη Σερβία και το Μαυροβούνιο) και των περιοχών υπό τον έλεγχο των Βόσνιων Σέρβων.

Τον Ιούνιο του 1995, μετά τον διορισμό του Καρλ Μπιλντ ως νέου Συμπροέδρου της Διευθύνουσας Επιτροπής εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι Συμπρόεδροι επανεξέτασαν τον σχεδιασμό των επόμενων κινήσεών τους. Στο πλαίσιο αυτό, αποφασίστηκε η κατανομή ρόλων με στόχο την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας: ο ένας εκ των δύο θα αναλάμβανε την ειρηνευτική αποστολή για τη Βοσνία-Ερζεγοβίνη, ενώ ο άλλος για την Κροατία. Βάσει αυτής της ρύθμισης, ο Μπιλντ επικεντρώθηκε στη διαχείριση της σύγκρουσης στη Β-Ε, ενώ ο Στόλτενμπεργκ ανέλαβε το σκέλος που αφορούσε την Κροατία.

ΒΟΣΝΙΑ-ΕΡΖΕΓΟΒΙΝΗ: ΠΑΡΑΛΛΗΛΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ ΣΤΟΝ ΠΟΛΕΜΟ

Έως τις αρχές του 1995, τα Ηνωμένα Έθνη ενίσχυσαν το καθεστώς κυρώσεων κατά των Σέρβων της Βοσνίας, ενώ χαλάρωσαν τις κυρώσεις που είχαν επιβληθεί στη FRY (Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας αποτελούμενη από τη Σερβία και το Μαυροβούνιο), υπό την προϋπόθεση ότι η τελευταία θα επέβαλλε και η ίδια μέτρα κατά των Σέρβων της Βοσνίας. Το νέο αυτό καθεστώς προκάλεσε ένταση μεταξύ της σερβικής ηγεσίας και των Σέρβων της Βοσνίας, οδηγώντας σταδιακά σε αποδυνάμωση της συνολικής σερβικής θέσης. Στον αντίποδα, με τη στήριξη των Ηνωμένων Πολιτειών και του μουσουλμανικού κόσμου, ο Στρατός της Δημοκρατίας της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης (ARBiH) μετατράπηκε αθόρυβα στην ισχυρότερη στρατιωτική δύναμη της χώρας, επιτρέποντας στους Βόσνιους Μουσουλμάνους να εκμεταλλευτούν την υπερέκταση των σερβικών δυνάμεων στο πεδίο της μάχης. Παράλληλα, οι Κροάτες της Βοσνίας ενίσχυσαν τις δυνάμεις τους και προετοίμασαν, σε συνεργασία με την κυβέρνηση του Ζάγκρεμπ, αντεπίθεση κατά των Σέρβων. Η συνδυαστική επίδραση του εμπάργκο κατά των Σέρβων της Βοσνίας και της σύσφιξης της βοσνιοκροατικής συμμαχίας αναδιαμόρφωσε την ισορροπία δυνάμεων στην περιοχή μεταξύ Μαρτίου 1994 και Αυγούστου 1995.

Αντί να επιτρέψουν στους αντιπάλους τους να ισχυροποιηθούν περαιτέρω, οι Σέρβοι της Βοσνίας επέλεξαν την κλιμάκωση: ενίσχυσαν την πολιορκία του Σαράγεβο και επεδίωξαν να αποδυναμώσουν την UNPROFOR και την αποστολή διεθνούς ανθρωπιστικής βοήθειας, από τις οποίες εξαρτιόταν η αντοχή της πόλης. Την ίδια ώρα, οι Βόσνιοι Μουσουλμάνοι και οι Κροάτες ετοίμαζαν τη δική τους επίθεση. Καθώς ο ARBiH αποκτούσε στρατηγικό πλεονέκτημα, αρνούνταν να αρκεστεί στα εδάφη που είχε υπό τον έλεγχό του και στόχευε ανοιχτά στην άρση της πολιορκίας του Σαράγεβο. Με τη στρατιωτική συμβολή των Βόσνιων Κροατών, το Ζάγκρεμπ ετοιμαζόταν να εξαπολύσει επίθεση κατά των Σερβοκροατών στην επικράτειά του. Σε αυτό το πλαίσιο, και οι τρεις πλευρές κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι έπρεπε να περάσουν στην αντεπίθεση.

Το NATO προέβαινε κατά καιρούς σε αεροπορικές επιδρομές ως απάντηση στις παραβιάσεις της κατάπαυσης του πυρός από τους Σέρβους της Βοσνίας. Η πρώτη επιχείρηση εναντίον χερσαίων στόχων πραγματοποιήθηκε τον Απρίλιο του 1994, κατόπιν αιτήματος της UNPROFOR για την προστασία της ασφαλούς περιοχής Gorazde. Εκείνη την περίοδο, ίσχυε ειδικό καθεστώς «διπλού κλειδιού», που απαιτούσε την έγκριση τόσο του ΟΗΕ όσο και του NATO πριν από οποιαδήποτε αεροπορική ενέργεια. Τον Μάιο του 1995, έπειτα από βομβαρδισμούς σε ασφαλείς περιοχές και παραβιάσεις των ζωνών αποκλεισμού, τα αεροσκάφη του NATO έπληξαν αποθήκες πυρομαχικών των Σέρβων της Βοσνίας. Σε αντίποινα, εκείνοι έλαβαν ως ομήρους 370 κυανόκranους, χρησιμοποιώντας τους ως ανθρώπινες ασπίδες σε δυνητικούς στόχους.

Η διεθνής ανησυχία εντάθηκε. Ως αντίδραση, η Βρετανία, η Γαλλία και η Ολλανδία ανακοίνωσαν, τον Ιούνιο του 1995, τη συγκρότηση Δύναμης Ταχείας Αντίδρασης προς ενίσχυση της UNPROFOR. Τον επόμενο μήνα, σερβοβοσνιακές δυνάμεις υπό τον στρατηγό Ράτκο Μλάντιτς εισέβαλαν στη Σρεμπρένιτσα – επίσημα χαρακτηρισμένη ως «ασφαλής περιοχή» του ΟΗΕ. Με εντολή του Μλάντιτς, οι άνδρες και τα αγόρια αποσπάστηκαν από τον υπόλοιπο άμαχο πληθυσμό. Λίγες μέρες αργότερα, αποκαλύφθηκε η σφαγή 8.000 Βόσνιων Μουσουλμάνων ανδρών και εφήβων. Λίγο μετά τη σφαγή της Σρεμπρένιτσα, συγκαλέστηκε στο Λονδίνο διεθνής διάσκεψη με αντικείμενο το μέλλον της Βοσνίας. Οι συμμετέχουσες δυνάμεις αποφάσισαν ότι κάθε νέα πράξη σερβικής επίθεσης θα προκαλούσε άμεση στρατιωτική αντίδραση. Μια περαιτέρω απόφαση της Διάσκεψης επέτρεπε στον στρατιωτικό διοικητή του ΟΗΕ επί τόπου να απαιτεί απευθείας αεροπορικές επιδρομές του NATO χωρίς διαβούλευση με το μη-στρατιωτικό προσωπικό του ΟΗΕ, αφαιρώντας έτσι πολιτικά ζητήματα από τη διαδικασία.

Ακολούθησαν ραγδαίες εξελίξεις. Στις αρχές Αυγούστου, η Κροατία εξαπέλυσε την Επιχείρηση «Καταιγίδα», καταστρέφοντας τις σερβοκροατικές δυνάμεις μέσα σε λίγες ημέρες. Αμέσως μετά, κροατικά στρατεύματα διέσχισαν τα σύνορα και προέλασαν σε περιοχές της Βοσνίας που βρίσκονταν υπό σερβοβοσνιακό έλεγχο. Στις 28 Αυγούστου, μια όλμος έπληξε την αγορά του Σαράγεβο, σκοτώνοντας 37 αμάχους. Το περιστατικό αυτό αποτέλεσε την άμεση αφορμή για την ενεργοποίηση της απόφασης της Διάσκεψης του Λονδίνου περί στρατιωτικής επέμβασης σε περίπτωση νέας πράξης επιθετικότητας από τη σερβική πλευρά. Η διεθνής κοινότητα θεώρησε πλέον απολύτως δικαιολογημένη την ένοπλη παρέμβαση.

Στις 30 Αυγούστου 1995, το NATO, σε συντονισμό με την UNPROFOR, ξεκίνησε την επιχείρηση Deliberate Force. Προηγουμένως, η UNPROFOR είχε πλήξει σερβικές θέσεις πυροβολικού και αντιαεροπορικής άμυνας γύρω από το Σαράγιεβο, ανοίγοντας τον δρόμο για τη μαζική αεροπορική επίθεση του NATO σε στόχους κοντά στην πόλη. Η επιχείρηση σήμανε την απαρχή μιας νέας, επιθετικής φάσης του πολέμου. Η πολιορκία του Σαράγιεβο έληξε στις 2 Σεπτεμβρίου. Στις εβδομάδες που ακολούθησαν, οι Σέρβοι της Βοσνίας δέχθηκαν συντονισμένες επιθέσεις από τρεις πλευρές: τις κροατικές δυνάμεις, τις δυνάμεις του NATO και της UNPROFOR, και τις δυνάμεις των Βόσνιων Μουσουλμάνων. Οι δυνάμεις των Βόσνιων μουσουλμάνων σε συνεργασία με τους Κροάτες, προέλασαν χωρίς σημαντική αντίσταση, αυξάνοντας τα εδάφη υπό τον έλεγχό τους σε ποσοστό άνω του 50%. Μέχρι τα τέλη Σεπτεμβρίου 1995, οι Σέρβοι της Βοσνίας βρίσκονταν πλέον στα πρόθυρα κατάρρευσης, έχοντας απωλέσει μεγάλο μέρος των εδαφών που είχαν καταλάβει από το 1992.

Ανάληψη της Πρωτοβουλίας από τις ΗΠΑ: Η Διάσκεψη του Ντέιτον

Εν μέσω της κλιμάκωσης των εντάσεων και της αποτυχίας προηγούμενων προσπαθειών διαμεσολάβησης, οι ΗΠΑ ανέλαβαν αποφασιστική πρωτοβουλία για να ηγηθούν της διαδικασίας διαμεσολάβησης το καλοκαίρι του 1995. Με επικεφαλής τον Ρίτσαρντ Χόλμπρουκ, οι ΗΠΑ υιοθέτησαν μια συνολική στρατηγική προσέγγιση. Η ομάδα του Χόλμπρουκ εφάρμοσε διαμεσολαβητική διπλωματία (shuttle diplomacy), συνομιλώντας με όλα τα εμπλεκόμενα μέρη, και αξιοποίησε στρατηγικά τη διπλωματία εξαναγκασμού, συμπεριλαμβανομένης της απειλής στρατιωτικής επέμβασης, για την προώθηση των διαπραγματεύσεων. Αυτή η στρατηγική προσέγγιση άνοιξε τον δρόμο για τη Διάσκεψη του Ντέιτον, η οποία πραγματοποιήθηκε στη Βάση της Πολεμικής Αεροπορίας Wright-Patterson, κοντά στο Ντέιτον των ΗΠΑ, με στόχο την επίτευξη συνολικής ειρηνευτικής συμφωνίας και τον τερματισμό του παρατεταμένου βοσνιακού πολέμου.

ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑ ΤΩΝ ΗΠΑ — ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ-ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΙ ΠΡΟΠΑΡΑΣΚΕΥΑΣΤΙΚΗ ΔΙΑΜΕΣΟΛΑΒΗΤΙΚΗ ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΑ

Μετά από χρόνια ανεπιτυχών προσπαθειών διαμεσολάβησης, οι ΗΠΑ αποφάσισαν, το καλοκαίρι του 1995, να ηγηθούν και να αναλάβουν αποκλειστικά τη διαδικασία διαμεσολάβησης. Επικεφαλής της αμερικανικής διπλωματικής αποστολής ορίστηκε ο Ρίτσαρντ Χόλμπρουκ, αναπληρωτής υπουργός Εξωτερικών αρμόδιος για τις καναδικές και ευρωπαϊκές υποθέσεις. Ο Χόλμπρουκ, διπλωμάτης με εμπειρία στη Wall Street, προσέγγισε την αποστολή του με διαπραγματευτική τόλμη.

Η ομάδα του ακολούθησε μια στρατηγική-πλαίσιο, η οποία διαμορφώθηκε έπειτα από εκτενείς διυπηρεσιακές διαβουλεύσεις και μια διήμερη σύσκεψη μεταξύ του Προέδρου Κλίντον και των κορυφαίων συμβούλων του σε θέματα εξωτερικής πολιτικής. Η στρατηγική αυτή ήταν ολοκληρωμένη αλλά και αρκετά ευέλικτη ώστε να προσφέρει χώρο ελιγμών στην αμερικανική αποστολή. Περιλάμβανε επτά βασικά σημεία:

1. Επίτευξη συνολικής ειρηνευτικής συμφωνίας, σύμφωνα με τις αρχές του σχεδίου της Ομάδας Επαφής·
2. Αμοιβαία αναγνώριση μεταξύ Βοσνίας, Κροατίας και FRY (Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας αποτελούμενη από τη Σερβία και το Μαυροβούνιο)·
3. Αναθεώρηση του χάρτη που καταρτίστηκε από το σχέδιο της Ομάδας Επαφής, λαμβάνοντας υπόψη τις πρόσφατες εδαφικές μεταβολές·
4. Πλαίσιο για τις μακροπρόθεσμες συνταγματικές ρυθμίσεις μιας ενωμένης Βοσνίας-Ερζεγοβίνης, συμπεριλαμβανομένου της δυνατότητας ύπαρξης «παράλληλης ειδικής σχέσης» των δύο οντοτήτων με την Κροατία και τη Σερβία·
5. Σταδιακή χαλάρωση των κυρώσεων κατά της FRY (Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας αποτελούμενη από τη Σερβία και το Μαυροβούνιο), με αναστολή μετά την υπογραφή και πλήρη άρση μετά την υλοποίηση της συμφωνίας·

6. Σχέδιο για την επίλυση της κατάστασης στην Ανατολική Σλαβονία, τμήμα της Κροατίας που συνορεύει με τη Σερβία· και
7. Ένα ολοκληρωμένο σχέδιο περιφερειακής οικονομικής ολοκλήρωσης, το οποίο θα υποστηριζόταν μέσω ενός διεθνούς νομισματικού σχεδίου.

Ο Tony Lake, σύμβουλος εθνικής ασφάλειας, και ο Peter Tarnoff, υφυπουργός Πολιτικών Υποθέσεων, παρουσίασαν τη στρατηγική-πλαίσιο στις ευρωπαϊκές κυβερνήσεις πριν από την έναρξη της διαμεσολαβητικής διπλωματίας. Σύμφωνα με αναφορές, οι Αμερικανοί ήταν πλήρως προσηλωμένοι στη στρατηγική τους και δεν αναζήτησαν τη συμβολή των Ευρωπαίων—απόφαση που συνάδει με την προτίμηση του Χόλμπρουκ να ηγηθεί των διαπραγματεύσεων με αυτονομία.

Από τα μέσα Αυγούστου έως τα τέλη Οκτωβρίου 1995, ο Χόλμπρουκ και η ομάδα του επιδόθηκαν σε έντονη διαμεσολαβητική διπλωματία (shuttle diplomacy), συνομιλώντας με όλα τα εμπλεκόμενα μέρη και παρουσιάζοντας σειρά προτάσεων, οι οποίες έθεσαν τις βάσεις για τη Διάσκεψη του Ντέιτον:

Μέσα Αυγούστου: Εναρκτήριοι επισκέψεις με σταθμούς το Βελιγράδι, το Ζάγκρεμπ και το Σαράγιεβο.

31 Αυγούστου: Ο Μιλόσεβιτς παρουσίασε στον Χόλμπρουκ το λεγόμενο *Patriarch Paper* (καθώς υπογράφηκε παρουσία του Πατριάρχη της Σερβικής Ορθόδοξης Εκκλησίας και του Επισκόπου της Βοϊβοντίνας). Το έγγραφο εξουσιοδοτούσε τον Μιλόσεβιτς να ηγείται εξαμελούς διαπραγματευτικής ομάδας, με μέλη τόσο από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας (αποτελούμενη από τη Σερβία και το Μαυροβούνιο) όσο και από τη Δημοκρατία της Σρpska. Προέβλεπε ότι, σε περίπτωση ισοψηφίας, ο Μιλόσεβιτς θα είχε την καθοριστική ψήφο — ένδειξη ότι ήταν ο κύριος διαπραγματευτής και ο τελικός αποδέκτης των αποφάσεων εκ μέρους των Σέρβων της Βοσνίας.

8 Σεπτεμβρίου: Οι Υπουργοί Εξωτερικών της Σερβίας, της Κροατίας και της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης συναντήθηκαν στη Γενεύη και ανακοίνωσαν τις Κοινές Συμφωνηθείσες Αρχές: αναγνώριση των διεθνών συνόρων της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης και αναγνώριση δύο διακριτών οντοτήτων εντός της χώρας — της Ομοσπονδίας Βοσνιοκροατών και της Σερβικής Δημοκρατίας. Η πρώτη συνιστούσε παραχώρηση των Σέρβων, η δεύτερη των Βόσνιων Μουσουλμάνων. Ωστόσο, παρέμενε ανοιχτό το ζήτημα του «συνδετικού ιστού» — δηλαδή του σχεδιασμού μιας κεντρικής κυβέρνησης — καθώς και των εσωτερικών ορίων εντός της Βοσνίας.

14 Σεπτεμβρίου: Οι διαπραγματεύσεις μεταξύ της σερβο-βοσνιακής ηγεσίας και του Μιλόσεβιτς οδήγησαν σε συμφωνία για κατάπαυση του πυρός στο Σαράγιεβο.

26 Σεπτεμβρίου: Νέα συνάντηση των Υπουργών Εξωτερικών των τριών χωρών πραγματοποιήθηκε στη Νέα Υόρκη, αυτή τη φορά με στόχο την εξεύρεση ενός λειτουργικού συνταγματικού πλαισίου για τη Βοσνία. Ο Χόλμπρουκ, προωθώντας τη συνεργασία και τη θεσμική ευελιξία, επιδίωξε να αποφύγει μια λύση τύπου Κορέας ή Κύπρου. Τελικά, τα μέρη συμφώνησαν σε μια νέα δέσμη αρχών για το θεσμικό «συνδετικό ιστό» μεταξύ των δύο οντοτήτων: Τριμελής «συλλογική» προεδρία, Κοινοβούλιο, Συνταγματικό Δικαστήριο και άλλοι βασικοί θεσμοί της μεταπολεμικής εθνικής κυβέρνησης.

5 Οκτωβρίου: Ανακοινώθηκε νέα κατάπαυση του πυρός, η οποία τέθηκε σε ισχύ στις 10 Οκτωβρίου 1995. Ταυτόχρονα, ανακοινώθηκε και η σύγκληση διάσκεψης όλων των εμπλεκόμενων μερών στις ΗΠΑ.

Στο σημείο αυτό, ο Χόλμπρουκ παραδέχθηκε ότι η διαμεσολαβητική διπλωματία δεν απέδωσε σε ορισμένους κρίσιμους τομείς — και κυρίως στο ζήτημα της εδαφικής κατανομής. Η αναλογία εδαφών μεταξύ της Ομοσπονδίας Βοσνιοκροατών και των Σέρβων της Βοσνίας δεν ήταν δυνατόν να επιτευχθεί μέσω διαμεσολαβητικής διπλωματίας (shuttle diplomacy). Ως εκ τούτου, η ανάγκη για σύγκληση διάσκεψης όλων των μερών ήταν αναπόφευκτη λόγω του εδαφικού ζητήματος και μόνο. Επιπλέον, υποστήριξε ότι η παρουσία των ίδιων των Προέδρων στο τραπέζι των διαπραγματεύσεων θα επέτρεπε σημαντικότερη πρόοδο σε θέματα όπως το σύνταγμα, οι εκλογές και η επιστροφή των προσφύγων.

Η επιτυχία της διαμεσολαβητικής διπλωματίας ήταν επίσης αποτέλεσμα της χρήσης διπλωματίας εξαναγκασμού. Η ομάδα του Χόλμπρουκ εκμεταλλεύτηκε την απειλή και την εφαρμογή των αεροπορικών επιθέσεων του ΝΑΤΟ για την επίτευξη διπλωματικών στόχων. Πράγματι, κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου, τα γεγονότα επί του εδάφους άλλαξαν ραγδαία και οι διαπραγματεύσεις απέκτησαν τεράστια δυναμική στον απόηχο της επιχείρησης «Deliberate Force». Ο ίδιος ο Χόλμπρουκ δήλωνε ότι ο βομβαρδισμός δεν επηρέασε τις διαπραγματεύσεις· ωστόσο, αν τις επηρέασε, «τότε καλώς».

ΝΤΕΙΤΟΝ: ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑ ΤΟΥ ΚΑΤΑΛΛΗΛΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ

Ανασκόπηση

Μετά από περισσότερα από τρία χρόνια πολέμου, οι ειρηνευτικές συνομιλίες για τον τερματισμό του βοσνιακού πολέμου ξεκίνησαν την 1η Νοεμβρίου 1995 στη Αεροπορική Βάση Wright-Patterson κοντά στο Ντέιτον, στην πολιτεία του Οχάιο, στις Ηνωμένες Πολιτείες. Της διάσκεψης ηγήθηκε ο Υπουργός Εξωτερικών των ΗΠΑ, Ουόρεν Κρίστοφερ, με τον διαπραγματευτή Ρίτσαρντ Χόλμπρουκ υπεύθυνο για την πορεία των συνομιλιών. Ο Καρλ Μπιλντ, Ειδικός Εντεταλμένος της ΕΕ, και ο Ίγκορ Ιβάνοφ, Πρώτος Αναπληρωτής Υπουργός Εξωτερικών της Ρωσίας, ανέλαβαν τον ρόλο των συμπροέδρων.

Ωστόσο, υπήρχαν σημαντικά εμπόδια για την επίτευξη συμφωνίας. Πρωτίστως, ο ψυχολογικός παράγοντας, απόρροια της πικρής και αιματηρής σύγκρουσης, είχε δημιουργήσει βαθύτατη δυσπιστία μεταξύ των πλευρών. Επιπλέον, ακόμη και η διαμόρφωση της διαπραγματευτικής δομής αποτελούσε πρόκληση, δεδομένου του μεγάλου και ετερόκλητου αριθμού εμπλεκόμενων. Επιπλέον, έπρεπε να αντιμετωπιστεί ένα ευρύ φάσμα ζητημάτων, συμπεριλαμβανομένου του μηχανισμού διακυβέρνησης και επιβολής, έως το κρίσιμο ερώτημα της κατανομής του εδάφους της Βοσνίας μεταξύ των αντιμαχόμενων μερών. Η λύση έπρεπε να είναι αποδεκτή από όλους και να αποτρέπει τόσο την επανάληψη της βίας όσο και τον κίνδυνο διχοτόμησης της χώρας.

Παρότι συχνά συγκρίνεται με τη Διάσκεψη του Καμπ Ντέιβιντ, ο ίδιος ο Χόλμπρουκ υπογράμμισε τις σημαντικές διαφορές που καθιστούσαν τη διαπραγμάτευση για τη Βοσνία σαφώς πιο δύσκολη. Στο Καμπ Ντέιβιντ υπήρχαν δύο μόνο εμπλεκόμενες χώρες και μία διαμεσολαβητική δύναμη (Αίγυπτος, Ισραήλ και ΗΠΑ), ενώ στο Ντέιτον συμμετείχαν τρία κράτη και πέντε διαπραγματευτικοί εταίροι — γεγονός που καθιστούσε εξ αρχής τη διαδικασία πολύ πιο περίπλοκη. Επιπλέον, οι συνομιλίες στο Καμπ Ντέιβιντ ξεκίνησαν έπειτα από πέντε χρόνια ειρήνης, ενώ στη Βοσνία ο πόλεμος εξακολουθούσε να μαίνεται.

Μέρη - Απλούστευση της δομής και οργάνωση συνασπισμών

Όσο περισσότερα μέρη εμπλέκονται σε μια διαπραγμάτευση, τόσο αυξάνεται η πολυπλοκότητα: προκύπτουν περισσότερα ζητήματα προς διαχείριση, περισσότερες σχέσεις προς εξισορρόπηση, περισσότερες πληροφορίες προς επεξεργασία και αυξημένες προκλήσεις συντονισμού. Στη Διάσκεψη του Ντέιτον συμμετείχαν περίπου 800 άτομα. Στη Διάσκεψη του Ντέιτον συμμετείχαν περίπου 800 άτομα. Από αυτούς, σχεδόν 200 εκπροσωπούσαν άμεσα τα εμπλεκόμενα μέρη στη σύγκρουση — τους Βόσνιους Μουσουλμάνους, τους Κροάτες της Βοσνίας, την Κροατία, τους Σέρβους της Βοσνίας και τη Σερβία, καθώς και τους Σερβοκροάτες. Παράλληλα, στη διάσκεψη συμμετείχαν εκατοντάδες Αμερικανοί αξιωματούχοι (συμπεριλαμβανομένου προσωπικού υποστήριξης), εκπρόσωποι της Ομάδας Επαφής (Ηνωμένο Βασίλειο, Γαλλία, Γερμανία, Ρωσία) και ο Καρλ Μπιλντ ως εκπρόσωπος της ΕΕ.

Η ενοποίηση των διαμεσολαβητών αποτέλεσε το πρώτο βήμα για την απλούστευση της δομής των συμμετεχόντων. Όταν οι ΗΠΑ ανέλαβαν ηγετικό ρόλο στη διαμεσολάβηση, οι Ευρωπαίοι και οι Ρώσοι υποδέχθηκαν θετικά την πρωτοβουλία. Ο Χόλμπρουκ τους ενσωμάτωσε στη διαδικασία του Ντέιτον, διατηρώντας τους ωστόσο σε απόσταση. Δεν επιθυμούσε τη συμμετοχή υπερβολικά πολλών ισχυρών παικτών στις διαπραγματεύσεις, καθώς αυτό θα περιέπλεκε τη λήψη αποφάσεων· από την άλλη, δεν μπορούσε να τους αποκλείσει πλήρως, αφού θα διαδραμάτιζαν κρίσιμο ρόλο κατά την εφαρμογή της συμφωνίας. Οι ΗΠΑ δεν μπορούσαν να επωμιστούν μόνες το κόστος της υλοποίησης, ενώ η στήριξη της Ομάδας Επαφής ήταν καθοριστική — για παράδειγμα, το ΝΑΤΟ και η ΕΕ ανέλαβαν βασικά καθήκοντα στην εφαρμογή της Συμφωνίας του Ντέιτον. Παρ' όλα αυτά, ο Χόλμπρουκ αξιοποίησε τον ηγετικό ρόλο των ΗΠΑ και διατήρησε τον έλεγχο της διαδικασίας με μια περιορισμένη ομάδα προσώπων.

Οι αντιμαχόμενες πλευρές χωρίστηκαν σε τρεις βασικές αντιπροσωπείες, υπό την ηγεσία των Προέδρων της Βοσνίας (Ιζετμπέκοβιτς), της Κροατίας (Τούτζμαν) και της Σερβίας (Μιλόσεβιτς). Η ηγεσία των Κροατών της Βοσνίας ήταν παρούσα αλλά ενταγμένη πολιτικά υπό τον Τούτζμαν. Παρότι και η σερβοβοσνιακή ηγεσία παρευρέθηκε, αποδέχθηκε — όπως προέβλεπε το «Patriarch Paper» — ότι τα συμφέροντα των Σέρβων της Βοσνίας θα εκπροσωπούνταν από τον Μιλόσεβιτς. Μέσω αυτής της φόρμουλας ενοποιήθηκε το σερβικό μέτωπο.

Η νεοσυσταθείσα Ομοσπονδία Βοσνιοκροατών συνέβαλε επίσης στην απλούστευση της διαπραγματευτικής δομής. Παρά τις σοβαρές εσωτερικές εντάσεις και τις επίμονες διαφωνίες μεταξύ Κροατών της Βοσνίας και Βόσνιων Μουσουλμάνων — που καθιστούσαν τον συνασπισμό εξαιρετικά εύθραυστο — ο Χόλμπρουκ επέμεινε στη διατήρησή του. Θεωρούσε ότι η συνέχιση της συμμαχίας ήταν απαραίτητη, καθώς μια ενιαία στάση απέναντι στους Σέρβους ήταν καθοριστικής σημασίας για την εξισορρόπηση της διαπραγματευτικής δυναμικής.

Τόπος διοργάνωσης και πολιτική σε σχέση με τον Τύπο – *Διαπραγμάτευση «σε κουκούλι»*

Με βάση την εμπειρία από το Καμπ Ντέιβιντ, ο Χόλμπρουκ ήταν πεπεισμένος ότι η επιλογή του κατάλληλου χώρου θα αποτελούσε καθοριστικό παράγοντα για την επιτυχία των διαπραγματεύσεων. Όπως δήλωσε σε ενημέρωση προς τα μέσα λίγο πριν από τη Διάσκεψη, οι διαπραγματεύσεις όφειλαν να διεξαχθούν «σε κουκούλι, εν κενώ, μακριά από τη ροή της καθημερινής ειδησεογραφίας». Η επιλογή της στρατιωτικής βάσης Wright-Patterson κοντά στο Ντέιτον του Οχάιο δεν ήταν τυχαία: ο χώρος εκτός Ευρώπης αποθάρρυνε τυχόν αποχωρήσεις από τη διαδικασία, ενώ η απομόνωση που προσέφερε η βάση βοηθούσε τα μέρη να παραμείνουν προσηλωμένα στο διαπραγματευτικό έργο, χωρίς τους

περισπασμούς μιας μεγαλούπολης. Η βάση του Ντέιτον ήταν αρκετά μεγάλη ώστε να στεγάσει όλες τις διαπραγματευτικές ομάδες και ήταν διαρθρωμένη έτσι ώστε οι αίθουσες των αντιπροσωπειών να βρίσκονται κοντά η μία στην άλλη.

Ο Χόλμπρουκ φρόντισε στρατηγικά για την κατανομή των αντιπροσωπειών: οι Βόσνιοι στα αριστερά, οι Κροάτες στα δεξιά και οι Σέρβοι και Σερβοβόσνιοι απέναντι από την αμερικανική αντιπροσωπεία. Έτσι μπορούσε να εφαρμόζει «διαμεσολάβηση με τα πόδια» — τις λεγόμενες εκ του σύνεγγυς συνομιλίες — μεταβαίνοντας από τη μία αίθουσα στην άλλη, χωρίς απευθείας συναντήσεις μεταξύ των μερών. Συνήθως δειπνούσε με ηγέτες που αρνούσαν να συνομιλήσουν μεταξύ τους και τους παρέδιδε προτάσεις γραμμένες σε χαρτοπετσέτες — μια πρακτική που έγινε γνωστή ως «διαμεσολάβηση της χαρτοπετσέτας».

Οι διαπραγματεύσεις σε «κουκούλι» υπάκουαν και σε μια άλλη κρίσιμη αρχή: πλήρης απομόνωση από τα μέσα ενημέρωσης. Η προηγούμενη εμπειρία είχε δείξει ότι η δημοσιότητα και η ανάλυση δηλώσεων από τα μέσα μπορούσαν να υπονομεύσουν τη διαδικασία. Λόγω της προπαγάνδας που πυροδότησε τον βοσνιακό πόλεμο, κρίθηκε απολύτως απαραίτητο τα μέρη να αποκοπούν από τον Τύπο και να διαπραγματευτούν απευθείας, αντί να στέλνουν μηνύματα μέσω δημοσιευμάτων. Έτσι, ο εκπρόσωπος του Υπουργείου Εξωτερικών των ΗΠΑ, Νικ Μπερνς, ορίστηκε ως ο μοναδικός εξουσιοδοτημένος εκπρόσωπος Τύπου στο Ντέιτον, συγκεντρώνοντας όλη την επικοινωνία με τα μέσα και ελέγχοντας τη ροή της πληροφόρησης.

Προετοιμασία και ξανά προετοιμασία

Η ομάδα του Χόλμπρουκ προετοιμάστηκε εκτενώς για εναλλακτικά σενάρια και καθόρισε επιμέρους στόχους για κάθε γύρο διαπραγματεύσεων. Πολλοί εμπειρογνώμονες, συμπεριλαμβανομένων εκπροσώπων του Λευκού Οίκου, του Πενταγώνου και του Υπουργείου Εξωτερικών, εργάστηκαν συστηματικά στην προετοιμασία της διαδικασίας του Ντέιτον. Βάσει αυτών των προσπαθειών, η ομάδα του Χόλμπρουκ ανέπτυξε συγκεκριμένες στρατηγικές, οι οποίες εφαρμόστηκαν σε όλα τα στάδια των διαπραγματεύσεων για την επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων.

Τις ημέρες πριν από τη διάσκεψη, πραγματοποίησαν μια «γενική πρόβα», προετοιμάζοντας προσχέδιο της συμφωνίας. Σε ενημέρωση Τύπου πριν από την έναρξη της διάσκεψης, ο Χόλμπρουκ παραδέχθηκε ότι προσέρχονταν «με μια ολοκληρωμένη δέσμη σχεδίων υπό τον συντονισμό της Ομάδας Επαφής». Με την άφιξη των ηγετών στο Ντέιτον, τους παρουσιάστηκε ένα συνολικό Σχέδιο Πλαίσιο για την Ειρήνη, με παραρτήματα που κάλυπταν στρατιωτικά ζητήματα, εκλογές, το σύνταγμα, τα ανθρώπινα δικαιώματα και τη δημιουργία διεθνούς αστυνομικής δύναμης. Αυτό επιτάχυνε τη διαδικασία, καθώς υπήρχε ένα βασικό πλαίσιο επί του οποίου θα μπορούσαν να οριστικοποιηθούν οι εντατικές διαπραγματεύσεις.

Στόχοι και Κατευθυντήριες αρχές

Πρωταρχικός στόχος του Χόλμπρουκ και της ομάδας του ήταν ο τερματισμός του πολέμου και η συγκρότηση ενός ανεξάρτητου, πολυεθνικού βοσνιακού κράτους μέσω μιας συνολικής ειρηνευτικής συμφωνίας το συντομότερο δυνατό. Το σκεπτικό του Χόλμπρουκ καθοδηγείτο από μια απλή αρχή: *Οτιδήποτε δεν θα αποτελούσε αντικείμενο διαπραγμάτευσης στο Ντέιτον δεν θα αποτελούσε αντικείμενο διαπραγμάτευσης σε μεταγενέστερο στάδιο*. Όλες οι προηγούμενες προσπάθειες είχαν οδηγήσει σε

σύντομες και ασαφείς συμφωνίες· αυτή τη φορά ήταν κρίσιμο να τεθούν όλα εγγράφως και να επιτευχθεί σαφής συμφωνία σε κάθε ζήτημα που θα μπορούσαν να επιλύσουν οι ηγέτες.

Ο στόχος του Χόλμπρουκ και της ομάδας του ήταν φιλόδοξος — και η επίτευξη τυχόν μικρότερου στόχου πιθανόν θα οδηγούσε σε μεγαλύτερα προβλήματα στο μέλλον. Πρωταρχική του μέριμνα ήταν η επίτευξη συμφωνίας, όχι η μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα. Η προσέγγισή του ήταν συναλλακτική, ρεαλιστική και στοχευμένη. Από τη στιγμή που διακυβευόταν το κύρος των ΗΠΑ, το ακριβές περιεχόμενο της διευθέτησης είχε δευτερεύουσα σημασία, εφόσον η συμφωνία επιτυγχανόταν. Παρά τις δυσκολίες που ανέκυψαν κατά την υλοποίηση της τελικής διευθέτησης, η προσέγγιση αυτή ήταν αποτελεσματική για την επίτευξη του πρωταρχικού στόχου.

ΝΤΕΙΤΟΝ: ΤΑΚΤΙΚΗ ΤΟΥ ΔΙΑΜΕΣΟΛΑΒΗΤΗ

Στρατηγική του «Split-and-Sequence»

Καθώς ο Χόλμπρουκ συνειδητοποίησε τη δυσκολία διαπραγμάτευσης των πιο διχαστικών ζητημάτων, κατέφυγε στη στρατηγική του διαχωρισμού και της διαδοχικής επίλυσης («Split-and-Sequence»): διαίρεσε την ημερήσια διάταξη σε επιμέρους θεματικές ενότητες και τις διαπραγματεύτηκε διαδοχικά, «σφραγίζοντας» κάθε συμφωνία ξεχωριστά και βήμα προς βήμα. Στο Ντέιτον, οι διαπραγματεύσεις οργανώθηκαν σε έξι θεματικά «πακέτα», ανάλογα με το περιεχόμενό τους:

1. **Πρώτο πακέτο:** Διαπραγματεύσεις για μια ενισχυμένη συμφωνία Ομοσπονδίας μεταξύ Κροατών και Βόσνιων Μουσουλμάνων·
2. **Δεύτερο πακέτο:** Διαπραγματεύσεις για συνταγματικά και εκλογικά ζητήματα·
3. **Τρίτο πακέτο:** Διαπραγματεύσεις για το στρατιωτικό παράρτημα·
4. **Τέταρτο πακέτο:** Παράλληλη διαπραγματευτική διαδικασία για την Ανατολική Σλαβονία – μία στο Ντέιτον και μία επιτόπου στην περιοχή·
5. **Πέμπτο πακέτο:** Διαπραγματεύσεις για ζητήματα εσωτερικά της Ομάδας Επαφής (ο ρόλος της διεθνούς αστυνομικής δύναμης και η εντολή του ανώτερου πολιτικού υπευθύνου για την εφαρμογή)·
6. **Έκτο πακέτο:** Διαπραγματεύσεις για τα εδαφικά ζητήματα και τον χάρτη – μετατέθηκαν για αργότερα, μόλις σημειωθεί πρόοδος στα υπόλοιπα θέματα.

Αναβολή ή αφαίρεση ζητημάτων που θα έθεταν σε κίνδυνο τη συμφωνία

Μία ακόμη στρατηγική που υιοθέτησαν ο Χόλμπρουκ και η ομάδα του ήταν η αναβολή ή η εξαίρεση από τη διαπραγμάτευση ζητημάτων που θα μπορούσαν να υπονομεύσουν την επίτευξη συμφωνίας. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτέλεσε ο χάρτης με τα εσωτερικά και εξωτερικά σύνορα της νέας Βοσνίας, ο οποίος κρίθηκε υπερβολικά δύσκολος στη διαπραγμάτευση, καθώς οι θέσεις των μερών ήταν ασύμβατες. Η προ της διάσκεψης διαμεσολαβητική διπλωματία δεν θεωρήθηκε κατάλληλη για την

αντιμετώπιση του ζητήματος και, στο Ντέιτον, το ζήτημα αναβλήθηκε για τα μεταγενέστερα στάδια της διαδικασίας έως ότου πρώτα διευθετηθούν άλλα ζητήματα.

Ένα παράδειγμα στρατηγικής «αφαίρεσης» ήταν η απόφαση του Χόλμπρουκ να μη συμπεριλάβει το ζήτημα του Κοσσυφοπεδίου στο πρόγραμμα διαπραγματεύσεων. Φοβόταν ότι, λόγω του διχαστικού χαρακτήρα του, θα παρεμπόδιζε την πρόοδο. Αντίστοιχα, το καθεστώς του Μπρτσκο (Brcko), —μιας πόλης-κλειδί που συνδέει τη Republika Srpska με τη Σερβία— προκάλεσε κρίση τρεις εβδομάδες μετά την έναρξη των συνομιλιών, όταν ο Ιζετμπέγκοβιτς απαίτησε την επιστροφή της στη Βοσνία, απειλώντας τη συνολική διαδικασία. Υπό την πίεση του Χόλμπρουκ, οι Ιζετμπέγκοβιτς και Μιλόσεβιτς συμφώνησαν να παραπεμφθεί το ζήτημα σε διαιτησία, αποτρέποντας έτσι την κατάρρευση των διαπραγματεύσεων.

Ωστόσο, η στρατηγική αυτή ενείχε και σοβαρούς κινδύνους. Ο Χόλμπρουκ και η ομάδα του κινούνταν σε ένα εξαιρετικά ευαίσθητο περιβάλλον, όπου ένα και μόνο λάθος θα μπορούσε να αποβεί καταστροφικό. Ζητήματα θεμελιώδους σημασίας — όπως ο χάρτης — θα μπορούσαν να προκαλέσουν κατάρρευση των διαπραγματεύσεων ακόμη και την ύστατη στιγμή. Παρά την αποτελεσματικότητα της τακτικής για την επίτευξη άμεσης συμφωνίας, η αναβολή ή αφαίρεση τέτοιων ζητημάτων δημιουργούσε τον κίνδυνο να επανέλθουν στο μέλλον με ακόμη μεγαλύτερη ένταση και περιπλοκότητα. Το ζήτημα του Κοσσυφοπεδίου αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα: εξελίχθηκε αργότερα σε πεδίο σύγκρουσης, οδηγώντας σε νέα επέμβαση του NATO και σε έναν δεύτερο γύρο διαπραγματεύσεων.

Καρότο και Μαστίγιο - Κίνητρα και Κυρώσεις

Στο πλαίσιο της μεσολαβητικής προσπάθειας του Χόλμπρουκ για την επίτευξη ειρήνης στη Βοσνία, η στρατηγική του «καρότου και μαστιγίου» αποτέλεσε βασικό εργαλείο για την ωρίμανση της διαδικασίας. Ο Χόλμπρουκ προσέφερε κίνητρα («καρότα»), όπως αυξημένη οικονομική βοήθεια και διπλωματική αναγνώριση, προκειμένου να ενθαρρύνει τα μέρη να φτάσουν σε συμφωνία. Παράλληλα, άσκησε πιέσεις («μαστίγια») με την απειλή στρατιωτικής επέμβασης και την επιβολή κυρώσεων, αξιοποιώντας τη στήριξη των ΗΠΑ και του NATO.

Για τους Σέρβους — και ιδίως για τους Σέρβους της Βοσνίας — τα «μαστίγια» περιλάμβαναν την απειλή συνέχισης των αεροπορικών βομβαρδισμών του NATO, την άρση του εμπάργκο όπλων υπέρ της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης και τη συνέχιση του εξοπλισμού και της κατάρτισης του στρατού της (ARBiH). Σε αντάλλαγμα, υποσχέθηκε την άρση των κυρώσεων κατά της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας (αποτελούμενης από τη Σερβία και το Μαυροβούνιο).

Από την άλλη πλευρά, με τη μεταστροφή της κατάστασης στο πεδίο της μάχης μετά την παρέμβαση του NATO, μετά την επέμβαση του NATO ενίσχυσε στις τάξεις των Βόσνιων Μουσουλμάνων και των Κροατών την πεποίθηση ότι η συνέχιση των συγκρούσεων θα μπορούσε να τους εξασφαλίσει εδαφικά κέρδη. Επιπλέον, υπήρχε αντίσταση σε μια ειρηνευτική συμφωνία από κύκλους που επεδίωκαν τιμωρία ή εκδίκηση κατά των Σέρβων. Έτσι, όταν διαπίστωσε την απροθυμία των Βόσνιων μουσουλμάνων να προχωρήσουν σε διαπραγματεύσεις, ο Χόλμπρουκ τους κατέστησε σαφές ότι, σε περίπτωση άρνησης, οι αεροπορικές επιδρομές του NATO θα τερματίζονταν και δεν θα παρεχόταν περαιτέρω στρατιωτική βοήθεια στον ARBiH.

Υπενθύμιση της Ανεπαρκούς «Βέλτιστης Εναλλακτικής» (BATNA)

Κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων στο Ντέιτον, τα αντιμαχόμενα μέρη είχαν τρεις επιλογές: να επιστρέψουν στον πόλεμο, να διαπραγματευτούν απευθείας μεταξύ τους ή να συνεργαστούν με διαμεσολαβητή. Ο Χόλμπρουκ επέμεινε επανειλημμένα ότι η «βέλτιστη εναλλακτική λύση» σε περίπτωση μη επίτευξης συμφωνίας ήταν ασθενής για όλους. Μειώνοντας έτσι τη φαινομενική αξία του αδιεξόδου, παρουσίασε τη διαπραγμάτευση ως τη μόνη ρεαλιστική επιλογή για την επίτευξη διευθέτησης.

Επιδίωξή του ήταν να καταστήσει σαφές ότι η συνέχιση των συγκρούσεων δεν ήταν απλώς μάταιη, αλλά και καταστροφική από ανθρωπιστική και πολιτική σκοπιά. Ταυτόχρονα, υπογράμμισε ότι οι Ηνωμένες Πολιτείες δεν θα παρείχαν περαιτέρω υποστήριξη σε περίπτωση αποτυχίας. Με αυτή την τακτική, ο Χόλμπρουκ και η ομάδα του κατόρθωσαν τελικά να πείσουν κάθε ηγέτη να παραχωρήσει μέρος των εδαφικών του διεκδικήσεων, επιτρέποντας την επίλυση του επίμαχου ζητήματος των συνόρων.

Η τελική εδαφική συμφωνία που διαμορφώθηκε στο Ντέιτον επαναχάραξε τον χάρτη της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης, με την Ομοσπονδία Βοσνίων και Κροατών στα δυτικά και τη Δημοκρατία Srpska στα ανατολικά.

Ντέιτον: Το Κληροδότημα

Η Ειρηνευτική Συμφωνία του Ντέιτον παραλείφθηκε στις 21 Νοεμβρίου 1995 στο Ντέιτον των ΗΠΑ, από τους Προέδρους της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης, της Κροατίας και της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας (που τότε αποτελούνταν από τη Σερβία και το Μαυροβούνιο). Η συμφωνία υπογράφηκε επισήμως στις 14 Δεκεμβρίου 1995 στο Παρίσι και απέκτησε νομική ισχύ ως διεθνής συνθήκη. Στην υπογραφή παρέστησαν ανώτατοι εκπρόσωποι των Ηνωμένων Πολιτειών, του Ηνωμένου Βασιλείου, της Γαλλίας, της Γερμανίας, της Ρωσίας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι οποίοι — παρότι δεν ήταν επίσημοι εγγυητές — διαδραμάτισαν καθοριστικό ρόλο στην πολιτική και στρατιωτική υλοποίηση της συμφωνίας.

Η Συμφωνία έθεσε οριστικό τέλος στον πόλεμο, αλλά η εσωτερική της νομιμοποίηση παραμένει αντικείμενο διαρκών αμφισβητήσεων. Στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη, δεν κυρώθηκε από την Κοινοβουλευτική Συνέλευση, ούτε τέθηκε σε δημοψήφισμα· δεν έχει επισήμως μεταφραστεί, ούτε δημοσιευθεί στην Επίσημη Εφημερίδα της χώρας. Ως εκ τούτου, η εφαρμογή και ερμηνεία της — περιλαμβανομένου του Παραρτήματος IV, που αποτελεί το ισχύον Σύνταγμα — βασίζεται σε μεγάλο βαθμό στη διεθνή εποπτεία, ιδίως μέσω του Γραφείου του Ύπατου Εκπροσώπου.

Ο θεσμός του Ύπατου Εκπροσώπου δημιουργήθηκε βάσει του Παραρτήματος X (Συμφωνία για την Πολιτική Εφαρμογή) της Συμφωνίας του Ντέιτον και ο εκάστοτε Ύπατος Εκπρόσωπος διορίζεται από το Συμβούλιο Εφαρμογής της Ειρήνης — έναν διεθνή μηχανισμό που απαρτίζεται από 55 κράτη και οργανισμούς που υποστηρίζουν τη διαδικασία ειρήνευσης — και επικυρώνεται από το Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ. Ο Ύπατος Εκπρόσωπος κατέχει μια ιδιότυπη θέση στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη: αν και δεν εντάσσεται στο συνταγματικό πλαίσιο της χώρας, ασκεί εξουσίες υπεράνω όλων των εγχώριων θεσμών. Παρότι δεν ανήκει επίσημα στην εκτελεστική, νομοθετική ή δικαστική εξουσία, διαθέτει ευρείες εκτελεστικές αρμοδιότητες, που του έχουν παραχωρηθεί από το Συμβούλιο Εφαρμογής της Ειρήνης και είναι γνωστές ως «Εξουσίες της Βόννης» (Bonn Powers). Οι αρμοδιότητες αυτές του επιτρέπουν να επιβάλλει νόμους, να αποπέμπει αξιωματούχους και να διασφαλίζει τη συμμόρφωση με τη Συμφωνία του Ντέιτον. Οι εξουσίες του πηγάζουν από διεθνή εντολή και όχι από την εσωτερική έννομη τάξη της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης.

Ο Ύπατος Εκπρόσωπος λειτουργεί ως ο τελικός ερμηνευτής της Συμφωνίας και ασκεί de facto εποπτεία στο κράτος, στις οντότητες και στους θεσμούς — κάτι που τον καθιστά μηχανισμό εξωτερικής επιτήρησης και όχι συνταγματικό όργανο του κράτους. Η θέση του βρίσκεται στην κορυφή της πολιτικής ιεραρχίας της χώρας και, αν και σχεδιάστηκε ως προσωρινός θεσμός, στην πράξη έχει καταστεί πάγιο χαρακτηριστικό της μεταπολεμικής διακυβέρνησης. Το Συμβούλιο Εφαρμογής της Ειρήνης έχει ορίσει μια σειρά προϋποθέσεων — γνωστών ως «Ατζέντα 5+2» — οι οποίες πρέπει να εκπληρωθούν πριν τερματιστεί η λειτουργία του Γραφείου του Ύπατου Εκπροσώπου. Μέχρι σήμερα, οι προϋποθέσεις αυτές δεν έχουν ακόμη ικανοποιηθεί. Όλοι οι Ύπατοι Εκπρόσωποι που έχουν διοριστεί μέχρι σήμερα προέρχονται από κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ενώ οι βασικοί τους αναπληρωτές προέρχονται συνήθως από τις Ηνωμένες Πολιτείες.

Η συμφωνία του Ντέιτον δεν διαμόρφωσε μόνο το πλαίσιο διεθνούς εποπτείας μέσω του Ύπατου Εκπροσώπου· καθόρισε επίσης τα εδαφικά σύνορα της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης, εισήγαγε ένα σύνθετο και αποκεντρωμένο σύστημα διακυβέρνησης και προέβλεψε μηχανισμούς για την επιστροφή προσφύγων και εκτοπισμένων. Παράλληλα, άνοιξε τον δρόμο για την ανάπτυξη διεθνών ειρηνευτικών δυνάμεων —

ανάμεσά τους και στρατεύματα του NATO — με αποστολή την επιβολή της κατάπαυσης του πυρός και τη διατήρηση της σταθερότητας στην περιοχή.

Αν και το κείμενο της συμφωνίας περιλάμβανε διατάξεις για αμνηστία και χάρη, συστάθηκε επίσης το Διεθνές Ποινικό Δικαστήριο για την πρώην Γιουγκοσλαβία (ΔΠΔΠΓ) με εντολή από το Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ το 1993, με σκοπό τη δίωξη όσων ευθύνονταν για σοβαρές παραβιάσεις του διεθνούς ανθρωπιστικού δικαίου κατά τους πολέμους στα Βαλκάνια, περιλαμβανομένου του πολέμου στη Βοσνία. Το Δικαστήριο διαδραμάτισε καθοριστικό ρόλο στην απόδοση ευθυνών για εγκλήματα πολέμου, εγκλήματα κατά της ανθρωπότητας και γενοκτονία. Πολλοί πολιτικοί και στρατιωτικοί ηγέτες από διαφορετικές εμπλεκόμενες πλευρές διώχθηκαν και καταδικάστηκαν — ανάμεσά τους και οι Ράντοβαν Κάρατζιτς και Ράτκο Μλάντιτς.

Ωστόσο, παρά τον καθοριστικό ρόλο της στη λήξη των εχθροπραξιών, η συμφωνία του Ντέιτον έχει αποτελέσει αντικείμενο έντονης κριτικής και εξακολουθεί να αντιμετωπίζει σημαντικά προβλήματα. Η ειρηνευτική συμφωνία παγίωσε τον διαχωρισμό της χώρας σε εθνοτικές γραμμές και καθιέρωσε ένα πολύπλοκο σύστημα διακυβέρνησης που βασίζεται στην εθνοτική εκπροσώπηση. Η αρχιτεκτονική αυτή εδραίωσε τις διαιρέσεις και ενίσχυσε μια μορφή θεσμικής εθνοπολιτικής, εμποδίζοντας την ανάπτυξη συνεκτικής εθνικής ταυτότητας και διαιωνίζοντας τις εντάσεις μεταξύ Βοσνίων μουσουλμάνων, Σέρβων και Κροατών. Παρά τον επίσημο τερματισμό των εχθροπραξιών, εξακολουθούν να υφίστανται βαθιές εθνοτικές έχθρες, οι οποίες τροφοδοτούνται από ανεπίλυτες καταγγελίες και ιστορικές αδικίες. Η Συμφωνία του Ντέιτον α αντιμετωπίσουν τα βαθύτερα αίτια της σύγκρουσης, ούτε να προωθήσει πραγματική συμφιλίωση μεταξύ των κοινοτήτων. Το αποτέλεσμα είναι η διαρκής υπονόμηση της κοινωνικής συνοχής και εμπιστοσύνης. Οι εντάσεις μεταξύ των εθνοτικών και πολιτικών ομάδων παραμένουν οξείες και κατά καιρούς αναζωπυρώνονται μέσω αιτημάτων για ενίσχυση της αυτονομίας ή ακόμη και για απόσχιση, ιδίως από την πλευρά της Republika Srpska. Ταυτόχρονα, το θεσμικό πλαίσιο που καθιέρωσε η συμφωνία χαρακτηρίζεται από έντονη αποκέντρωση, με εξαιρετικά περιορισμένες αρμοδιότητες για την κεντρική εξουσία. έχει οδηγήσει τη Βοσνία-Ερζεγοβίνη σε χρόνια πολιτική δυσκαμψία, διοικητική αναποτελεσματικότητα και σοβαρές δυσκολίες στην εφαρμογή ουσιαστικών μεταρρυθμίσεων σε εθνικό επίπεδο.

Επίλογος

Αυτό που συχνά περιγράφεται ως «ειρηνευτική διαδικασία» στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη υπήρξε στην Αυτό που συχνά περιγράφεται ως «ειρηνευτική διαδικασία» στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη υπήρξε στην πραγματικότητα μια ακολουθία αποσπασματικών διεθνών παρεμβάσεων και όχι μια σταθερή ή εγχώρια καθοδηγούμενη πορεία. Καθ' όλη τη διάρκεια του πολέμου, οι διεθνείς δρώντες — υποκινούμενοι από στρατηγικές επιδιώξεις, την ανάγκη προστασίας των αμάχων και τη διατήρηση της διεθνούς έννομης τάξης — επιδίωξαν να τερματίσουν τη βία. Η έκταση του πολέμου και ο κίνδυνος αποσταθεροποίησης της ευρύτερης περιοχής κατέστησαν την εξωτερική παρέμβαση αναπόφευκτη. Ωστόσο, η ειρήνη δεν προέκυψε μέσα από μια διαδικασία συμφιλίωσης ή ειλικρινούς διαλόγου· αντιθέτως, επιβλήθηκε μέσω στρατηγικής πίεσης και διπλωματικού εξαναγκασμού. Αν και η συμφωνία του Ντέιτον κατάφερε να σταματήσει τις εχθροπραξίες, το πέτυχε παγώννοντας — αντί να επιλύσει — τις θεμελιώδεις πολιτικές αντιπαραθέσεις στο επίκεντρο της σύγκρουσης. Ενσωματώνοντας τις πολεμικές διαιρέσεις στο περίπλοκο σύστημα διακυβέρνησης που θεσμοθετήθηκε, η συμφωνία κατοχύρωσε την εθνική κατανομή σε επίπεδο κρατικής οργάνωσης.

Η απουσία μιας γνήσιας, εσωτερικά καθοδηγούμενης ειρηνευτικής διαδικασίας άφησε το έργο της συμφιλίωσης ανολοκλήρωτο και τις αναγκαίες θεσμικές μεταρρυθμίσεις ανεκπλήρωτες. Για σχεδόν τρεις δεκαετίες, η σταθερή παρουσία διεθνούς εποπτείας — με χαρακτηριστικότερο παράδειγμα το Γραφείο του Υπάτου Εκπροσώπου — αντανάκλα τόσο τις προκλήσεις της μεταπολεμικής μετάβασης όσο και τον βαθμό στον οποίο εξωτερικοί παράγοντες εξακολουθούν να συνδιαμορφώνουν τη συνταγματική αρχιτεκτονική της χώρας. Αν και αυτή η διεθνής παρουσία σχεδιάστηκε ως προσωρινό μέσο σταθεροποίησης, η παρατεταμένη διάρκειά της εγείρει εύλογους προβληματισμούς για την ισορροπία ανάμεσα στη διεθνή ευθύνη και τη δημοκρατική νομιμοποίηση. Η κληρονομιά του Ντέιτον είναι, τελικά, διττή: ο τερματισμός ενός πολέμου μπορεί να επιτευχθεί μέσω της διπλωματίας και της διεθνούς διαμεσολάβησης· όμως η οικοδόμηση μιας ανθεκτικής ειρήνης προϋποθέτει κάτι περισσότερο από την υπογραφή μιας συμφωνίας. Απαιτεί μια αυθεντική, συμμετοχική και εγχώρια διαδικασία πολιτικής ανασυγκρότησης — μια διαδικασία που για τη Βοσνία-Ερζεγοβίνη παραμένει σε εκκρεμότητα.

Βιβλιογραφία

ΒΙΒΛΙΑ, ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΑ ΑΡΘΡΑ ΚΑΙ ΕΚΔΟΣΕΙΣ

Bass, W. (1998). The Triage of Dayton. *Foreign Affairs*, 77(5), 95–108.

Camisar, A., Diechtiareff, B., Letica, B., & Switzer, C. (2005). An Analysis of the Dayton Negotiations and Peace Accords.

Curran, D., Sebenius, J. K., & Watkins, M. (2004). Two Paths to Peace: Contrasting George Mitchell in Northern Ireland with Richard Holbrooke in Bosnia-Herzegovina. *Negotiation Journal*, 20(4), 513–537.

Galbraith, P. W. (1997). Washington, Erdut and Dayton: Negotiating and implementing peace in Croatia and Bosnia-Herzegovina. *Cornell International Law Journal*, 30(3), Article 2. [Σύνδεσμος](#)

Harland, D. (2017). Never again: International intervention in Bosnia and Herzegovina (Working paper). UK Government Stabilisation Unit [Σύνδεσμος](#)

Hartwell, L. (2019). Conflict Resolution: Lessons from the Dayton Peace Process. *Negotiation Journal*, 35(4), 443–469.

Holbrooke, R. (1995). America, a European Power. *Foreign Affairs*, 74(2), 38–51.

Holbrooke, R. (1998). *To end a war: The conflict in Yugoslavia—America's inside story—negotiating with Milosevic*. Random House.

ΧΡΗΣΙΜΕΣ ΙΣΤΟΣΕΛΙΔΕΣ

Αρχείο ΟΗΕ για τη Διεθνή Διάσκεψη για την Πρώην Γιουγκοσλάβια (ICFY) [Σύνδεσμος](#) - Το αρχείο περιλαμβάνει έγγραφα που καταγράφουν βασικές διπλωματικές και επιχειρησιακές εξελίξεις, τα οποία απευθύνονται σε ανώτατους αξιωματούχους του ΟΗΕ και στα αρμόδια επιτελεία.



Η παρούσα έκδοση χρηματοδοτήθηκε από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Το περιεχόμενο της έκδοσης συνιστά αποκλειστική ευθύνη του Κυπριακού Φόρουμ Διαλόγου και δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αντιπροσωπεύει τις θέσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης.



CYPRUS
DIALOGUE
FORUM