

# ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ

## ΔΙΑΤΜΗΜΑΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

### ΑΝΩΤΑΤΗΣ ΔΙΑΚΛΑΔΙΚΗΣ ΣΧΟΛΗΣ ΠΟΛΕΜΟΥ - ΤΜΗΜΑΤΟΣ ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΙΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ - ΤΜΗΜΑΤΟΣ ΒΑΛΚΑΝΙΚΩΝ ΣΛΑΒΙΚΩΝ ΚΑΙ ΑΝΑΤΟΛΙΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

#### «ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΣΧΕΣΕΙΣ ΚΑΙ ΑΣΦΑΛΕΙΑ»



#### ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

«Ο σύνδεσμος της εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας. Αποτίμηση  
θεσμικών προσπαθειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του ΝΑΤΟ.»

Διδάσκουσα Καθηγήτρια : Φωτεινή Μπέλλου

Φοιτητής :Κωνσταντίνος Αναγνωστόπουλος

Ιανουάριος 2016

ΣΕΛΙΔΑ ΣΚΟΠΙΜΑ ΚΕΝΗ

«Δηλώνω υπευθύνως ότι όλα τα στοιχεία σε αυτήν την εργασία τα απέκτησα, τα επεξεργάσθηκα 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»

Κωνσταντίνος Αναγνωστόπουλος

ΣΕΛΙΔΑ ΣΚΟΠΙΜΑ ΚΕΝΗ

## ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

<b>ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ .....</b>	<b>II</b>
<b>ΕΙΣΑΓΩΓΗ .....</b>	<b>5</b>
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ: ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΟΙ ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΙ.....</b>	<b>9</b>
1. Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΚΑΙ ΟΙ ΝΕΕΣ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ .....	9
2. Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ.....	11
3. Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΕΞΩΤΕΡΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ .....	13
4. Ο ΣΥΝΔΕΣΜΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗΣ ΚΑΙ ΕΞΩΤΕΡΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ.....	14
5. ΤΟ ΘΕΩΡΗΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΣΤΙΣ ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΣΧΕΣΕΙΣ .....	16
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ: Ο ΣΥΝΔΕΣΜΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗΣ ΚΑΙ ΕΞΩΤΕΡΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΕ .....</b>	<b>21</b>
1. ΒΑΣΙΚΑ ΚΕΙΜΕΝΑ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΤΗΣ ΕΕ .....	21
α. <i>Η Ευρωπαϊκή Στρατηγική Ασφαλείας του 2003 .....</i>	<i>21</i>
β. <i>Η Έκθεση του 2008 για τη Ευρωπαϊκή Στρατηγική Ασφαλείας.....</i>	<i>24</i>
2. Η ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΤΟΥ 2010 .....	28
3. Η ΕΞΩΤΕΡΙΚΗ ΑΣΦΑΛΕΙΑ ΤΗΣ ΕΕ ΚΑΙ Η ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΤΗΣ ΔΙΑΣΤΑΣΗ .....	29
4. Η ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΑΣΦΑΛΕΙΑ ΤΗΣ ΕΕ ΚΑΙ Η ΕΞΩΤΕΡΙΚΗ ΤΗΣ ΔΙΑΣΤΑΣΗ .....	32
5. ΚΥΡΙΑ ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ .....	39
α. <i>Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερική Δράσης .....</i>	<i>39</i>
β. <i>Μόνιμη Επιτροπή Επιχειρησιακής Συνεργασίας σε θέματα Εσωτερικής Ασφάλειας....</i>	<i>43</i>
γ. <i>Europol. Η Ευρωπαϊκή Αστυνομική Υπηρεσία.....</i>	<i>44</i>
δ. <i>Eurojust. Η Μονάδα Δικαστικής Συνεργασίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης .....</i>	<i>45</i>
ε. <i>Frontex. Ο ευρωπαϊκός οργανισμός διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων.....</i>	<i>46</i>
στ. <i>CEPOL Η Ευρωπαϊκή Αστυνομική Ακαδημία .....</i>	<i>47</i>
6. Η ΚΡΙΤΙΚΗ ΣΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΟΥ ΣΥΝΔΕΣΜΟΥ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗΣ ΚΑΙ ΕΞΩΤΕΡΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ..	47
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ : Ο ΣΥΝΔΕΣΜΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗΣ ΚΑΙ ΕΞΩΤΕΡΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΣΤΟ ΝΑΤΟ .....</b>	<b>51</b>
1. Η ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΤΟΥ ΝΑΤΟ .....	51
2. ΝΕΕΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΕΙΣ ΚΑΙ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ.....	53
α. <i>Η νέα ολιστική προσέγγιση στη διαχείριση κρίσεων .....</i>	<i>55</i>
β. <i>Η διεύθυνση ESCD (Emerging Security Challenges Division).....</i>	<i>57</i>
γ. <i>Το πρόγραμμα SPS (Science for Peace and Security Programm).....</i>	<i>58</i>
δ. <i>Το τμήμα Πολιτικού σχεδιασμού έκτακτης ανάγκης.....</i>	<i>59</i>
ε. <i>Νέες υπηρεσίες στον Κυβερνοχώρο.....</i>	<i>61</i>

στ. <i>Η πολιτικοστρατιωτική συνεργασία (CIMIC)</i> .....	63
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ :ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ .....</b>	<b>65</b>
1. ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΈΝΩΣΗ .....	65
2. ΝΑΤΟ .....	67
<b>ΕΠΙΛΟΓΟΣ .....</b>	<b>69</b>
<b>ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ .....</b>	<b>70</b>

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Οι πρόσφατες τρομοκρατικές επιθέσεις στο Παρίσι τον Νοέμβριο του 2015 κατέδειξαν το πόσο ευάλωτα είναι πλέον τα κράτη, στις σύγχρονες απειλές μέσα σε ένα ταχέως εξελισσόμενο νέο περιβάλλον ασφαλείας. Αυτό ισχύει και για τις παραδοσιακά μεγάλες δυνάμεις όπως η Γαλλία. Ενώ έδρασε ταχύτατα στην περίπτωση της Λιβύης, έξω δηλαδή από τα σύνορα της, δεν έκανε το ίδιο με την αντιμετώπιση των εξτρεμιστικών στοιχείων που λειτουργούσαν μέσα από αυτά και που η δράση τους είχε, από μία οπτική γωνία, αφετηρία την εν γένει εξωτερική της πολιτική. Όλα αυτά συνέβησαν, ενώ δεν είχε συμπληρωθεί καν ένα έτος από την προηγούμενη τρομοκρατική επίθεση στο Παρίσι. Το νέο στοιχείο εκεί, σε επίπεδο αντιμετώπισης της απειλής, ήταν ότι τις επόμενες ημέρες της επίθεσης στους δρόμους του Παρισιού δεν περιπολούσε μόνο η Αστυνομία αλλά και ο Γαλλικός στρατός, γεγονός που αναμφισβήτητα σηματοδοτεί την ύπαρξη μίας εξωτερικής απειλής αλλά και συνάμα τα παραδοσιακά όρια της εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας να επικαλύπτονται. Και αν αυτά συμβαίνουν στο επίπεδο ενός κράτους τι συμβαίνει στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή των διεθνών Οργανισμών; Είναι σε θέση η Ευρωπαϊκή Ένωση και το NATO να δώσουν μια συνεκτική απάντηση στο νέο μεταβαλλόμενο περιβάλλον ασφαλείας και κατά πόσο έχουν ενσωματώσει την έννοια του συνδέσμου της εσωτερικής και της εξωτερικής ασφάλειας στις πολιτικές τους;

Τις δύο τελευταίες δεκαετίες, η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει δημιουργήσει πολιτικές, θεσμούς και ικανότητες για την εσωτερική και εξωτερική της ασφάλεια. Την ίδια στιγμή το περιβάλλον ασφαλείας έχει αλλάξει ριζικά και δεν είναι πλέον δυνατό να γίνει σαφής διάκριση μεταξύ της ασφάλειας εντός και εκτός της Ευρώπης. Συγκρούσεις σε διάφορα μέρη του κόσμου έχουν συχνά δευτερογενείς επιπτώσεις. Νέες προκλήσεις θέτει η παράνομη μετανάστευση, η τρομοκρατία, το διεθνές έγκλημα και το παράνομο εμπόριο. Η ασφάλεια στη θάλασσα, η ασφάλεια των συνόρων, η ασφάλεια στον κυβερνοχώρο δεν έχουν αμιγώς εσωτερικό ή εξωτερικό χαρακτήρα. Την ίδια στιγμή το θεσμικό χάσμα μεταξύ των διακυβερνητικών και υπερεθνικών αρμοδιοτήτων στην ΕΕ παραμένει υπαρκτό. Ειδικά η εξωτερική πολιτική και η πολιτική άμυνας παραμένει σταθερά στα χέρια των εθνικών κυβερνήσεων. Αντίθετα στο επίπεδο του NATO η κατάσταση παρουσιάζεται σαφώς πιο συνεκτική κυρίως διότι το NATO προσαρμόζεται

ταχύτερα στα νέα δεδομένα και δείχνει μεγαλύτερη ευελιξία σε επίπεδο λήψης αποφάσεων. Εκμεταλλευόμενο τα διδάγματα από τις επιχειρήσεις του παρελθόντος συγκέρασε με τρόπο ολιστικό τις έννοιες της εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας.

Παράλληλα σε επίπεδο διεθνών σχέσεων η ισχύς συνεχίζει να αποτελεί σημαντικό στοιχείο της συμπεριφοράς των κρατών στο διεθνές σύστημα. Τα κράτη προκειμένου να επιβιώσουν και να διασφαλίσουν τα εθνικά τους συμφέροντα μέσα σε ένα ανταγωνιστικό περιβάλλον αναγκάζονται να επιδιώκουν την απόκτηση ισχύος την οποία θεωρούν ως απαραίτητη προϋπόθεση για την οικονομική τους ευημερία και ανάπτυξη, ενώ παράλληλα προωθούν τα συμφέροντά τους στο στρατηγικό περιβάλλον. Ασφάλεια σημαίνει θωράκιση έναντι εξωτερικών επιβουλών, κινδύνων και ασύμμετρων απειλών. Κυρίαρχος στόχος κάθε κράτους παραμένει η κατοχύρωση της ασφάλειάς του, δηλαδή η επιβίωση, η διατήρηση της εδαφικής του κυριαρχίας και της εθνικής του ανεξαρτησίας και αυτονομίας. Τα κυρίαρχα αυτά αξιώματα του πολιτικού ρεαλισμού ισχύουν και στην περίπτωση του συνδέσμου της εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας. Οι θεσμικές προσπάθειες της ΕΕ και του NATO που θα αναλυθούν στη συνέχεια δείχνουν πόσο άρρηκτα συνδεδεμένες είναι οι έννοιες της ισχύος και της ασφάλειας. Τα κράτη συνάπτουν συμμαχίες και δραστηριοποιούνται στον τομέα της ασφάλειας σε επίπεδο υπερεθνικών οργανισμών όπως η ΕΕ αποκλειστικά στη βάση των συμφερόντων τους. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο θέσπισε την Ευρωπαϊκή Στρατηγική Ασφάλειας (ΕΣΑ) το Δεκέμβριο του 2003, καθορίζοντας αρχές και σαφείς στόχους για την προαγωγή των συμφερόντων της ΕΕ στον τομέα της ασφάλειας. Συγκεκριμένα «εντόπισε απειλές και προκλήσεις για τα συμφέροντά της» αναγνώρισε ότι «τα συμφέροντα της Ευρώπης στον τομέα της ασφάλειας υπερβαίνουν τα όρια της άμεσης γειτονίας της» όρισε ως συμφέρον της «να διοικούνται καλά οι χώρες που συνορεύουν με την Ένωση» και τέλος σε ότι αφορά το NATO αποφασίσθηκε να ενισχυθεί η στρατηγική σύμπραξη με την ΕΕ διότι «εξυπηρετεί τα κοινά συμφέροντα στον τομέα της ασφάλειας».

Η εργασία αυτή εξετάζει ορισμένες από τις θεσμικές προσπάθειες που έχουν γίνει για τη συγχώνευση των εσωτερικών και εξωτερικών προκλήσεων ασφαλείας στην ΕΕ και το NATO. Στο πρώτο κεφάλαιο αποτυπώνεται το θεωρητικό υπόβαθρο τόσο σε επίπεδο εννοιών όσο και σε επίπεδο θεωριών των



Διεθνών Σχέσεων. Αναλύεται η έννοια της ασφάλειας γενικά αλλά και ειδικότερα αυτές της εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας καθώς και η δημιουργία του μεταξύ τους συνδέσμου. Επίσης εξηγεί το ποια θεωρία των διεθνών σχέσεων θεωρείται καταλληλότερη να ερμηνεύσει την δημιουργία του. Στο δεύτερο κεφάλαιο αναλύεται το υφιστάμενο θεσμικό καθεστώς ασφαλείας της ΕΕ με έμφαση στο πώς οι δύο διαστάσεις ασφαλείας αλληλεπιδρούν μεταξύ τους. Επιπλέον καταγράφονται τα σημαντικότερα θεσμικά εργαλεία που έχει σήμερα στη διάθεση της η ΕΕ αλλά και το ποια είναι τα βασικά προβλήματα που σχετίζονται με τη θεσμική αντιμετώπιση των ζητημάτων ασφαλείας. Στο τρίτο κεφάλαιο περιγράφεται το πώς το ΝΑΤΟ έχει ανταποκριθεί στην ανάπτυξη του συνδέσμου. Αναλύεται η στρατηγική αντίληψη του ΝΑΤΟ, ο τρόπος με τον οποίο απαντά στις νέες προκλήσεις και απειλές καθώς και οι νέες προσεγγίσεις και υπηρεσίες που έχει αναπτύξει τα τελευταία χρόνια. Η εργασία ολοκληρώνεται με την καταγραφή βασικών συμπερασμάτων τόσο στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και στο επίπεδο του ΝΑΤΟ.

ΣΕΛΙΔΑ ΣΚΟΠΙΜΑ ΚΕΝΗ

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ: ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΟΙ ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΙ**

### **1. Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΚΑΙ ΟΙ ΝΕΕΣ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ**

Ο όρος «ασφάλεια» είναι γενικός και περιλαμβάνει τόσο την εξωτερική ασφάλεια δηλαδή την προστασία των συνόρων και τη διατήρηση της εδαφικής ακεραιότητας ενός κράτους όσο και την εσωτερική ασφάλεια, δηλαδή την δημόσια τάξη και την κρατική ασφάλεια. Η ασφάλεια κάθε κράτους είχε ανατεθεί θεσμικά για την μεν εξωτερική ασφάλεια στις Ένοπλες Δυνάμεις, για δε την εσωτερική ασφάλεια, κυρίως στην Ελληνική Αστυνομία. Η έξαρση της τρομοκρατίας που αποκορυφώθηκε στις ΗΠΑ την 11η Σεπτεμβρίου 2001 είχε σαν συνέπεια, η τρομοκρατία της σύγχρονης αυτής μορφής μαζί και με ορισμένες μορφές του διεθνούς οργανωμένου εγκλήματος να υπαχθούν στις λεγόμενες «ασύμμετρες απειλές». Οι υπηρεσίες που παρέχουν το συνολικό πλέγμα ασφάλειας αδυνατούν με την παρούσα μορφή τους και τις χρησιμοποιούμενες μεθόδους τους να αντιμετωπίσουν τις νέες αυτές απειλές με τα παραδοσιακά μέσα. Το νέο αυτό καθεστώς απειλών επιβάλλει στις υπηρεσίες που παρέχουν ασφάλεια να μελετούν διαρκώς το φαινόμενο, μεταλλάσσοντας τη μορφή τους και τις τακτικές τους ώστε να μπορούν να είναι επιχειρησιακά αποτελεσματικές, τόσο στην πρόληψη, όσο και την καταστολή των ασύμμετρων επιθέσεων.

Επιπλέον τα κράτη προκειμένου να αντιμετωπίσουν αποτελεσματικά τόσο τις «παραδοσιακές» απειλές και τους κινδύνους όσο και τις νέες «ασύμμετρες» προκλήσεις, καλούνται να αναπτύξουν μια στρατηγική εθνικής ασφάλειας, η οποία θα είναι ικανή να διαχειριστεί αυτό το εξαιρετικά ευρύ φάσμα απειλών, κινδύνων και προκλήσεων, που απειλούν όχι μόνον την εδαφική ακεραιότητα και την οικονομική, πολιτική και περιβαλλοντική τους ασφάλεια, αλλά και την ατομική ασφάλεια των πολιτών τους. Η τελευταία αυτή παρατήρηση αναδεικνύει την έννοια της «ανθρώπινης ασφάλειας», η οποία –χωρίς να υποτιμά την συλλογική υποχρέωση και προσπάθεια των πολιτών ενός κράτους να διαφυλάξουν την ακεραιότητα της χώρας τους από οποιαδήποτε ξένη επιβουλή— τονίζει την ανάγκη κατοχύρωσης της προσωπικής τους ασφάλειας και ελευθερίας από άμεσες ή έμμεσες απειλές βίας, της ανάπτυξης και ευημερίας τους και του δικαιώματός τους να ζουν σε ένα κοινωνικό περιβάλλον που διασφαλίζει τα βασικά ανθρώπινα δικαιώματα (Λάγγαρης, 2014). Κατά συνέπεια η έννοια της ασφάλειας στον σύγχρονο κόσμο διευρύνεται, και τα ζητήματα εξωτερικής και εσωτερικής

ασφάλειας διασυνδέονται. Καθώς δε οι νέες απειλές έχουν καταστήσει τις εθνικές πολιτικές ασφάλειας αναποτελεσματικές και έχουν αυξήσει την απόσταση από τις παραδοσιακές γραφειοκρατικές λύσεις θα πρέπει οι υπεύθυνοι φορείς να συντονίζονται αποτελεσματικά και η δράση τους να καλύπτει το σύνολο των σύγχρονων απειλών και προκλήσεων ασφάλειας.

Ως εκ τούτου τα κράτη, το ένα μετά το άλλο, αναθεώρησαν τα Δόγματα της Εθνικής Ασφαλείας και των Αμυντικών Συστημάτων τους, για να συμπεριλάβουν σε αυτά και τις νέες απειλές οι οποίες αποτυπώνονται ως εξής<sup>1</sup>:

- Η τρομοκρατία σε οποιαδήποτε μορφή της, επιδεικνύει μια πλήρη απαξίωση για την ανθρώπινη ζωή και τις δημοκρατικές αξίες. Η παγκόσμια εμβέλειά της, οι καταστροφικές συνέπειές της, η ικανότητά της για στρατολόγηση μέσω της ριζοσπαστικοποίησης και της διάδοσης της προπαγάνδας μέσω του διαδικτύου και οι διάφοροι τρόποι χρηματοδότησής της, καθιστούν την τρομοκρατία μια σημαντική και συνεχώς εξελισσόμενη απειλή.

- Η βαρύτητα του σοβαρού και οργανωμένου εγκλήματος αυξάνεται συνεχώς. Στις διάφορες μορφές του έχει την τάση να εμφανίζεται εκεί που μπορεί να αποκομίσει το μεγαλύτερο οικονομικό όφελος με τον ελάχιστο κίνδυνο, ανεξαρτήτως συνόρων. Το λαθρεμπόριο ναρκωτικών, το οικονομικό έγκλημα, η εμπορία ανθρώπων, η παράνομη διακίνηση ανθρώπων, το λαθρεμπόριο όπλων, η σεξουαλική εκμετάλλευση ανηλίκων, η παιδική πορνογραφία, τα βίαια εγκλήματα, το ξέπλυμα χρημάτων και η απάτη ως προς τα έγγραφα αποτελούν μόνο ορισμένους από τους τρόπους με τους οποίους εκδηλώνεται το οργανωμένο και σοβαρό έγκλημα. Επιπροσθέτως, η διαφθορά απειλεί το υπόβαθρο του δημοκρατικού συστήματος και του κράτους δικαίου.

- Το έγκλημα στον κυβερνοχώρο αποτελεί παγκόσμια, διασυνοριακή και ανώνυμη απειλή των συστημάτων πληροφοριών και ως εκ τούτου, δημιουργεί πολλές επιπρόσθετες προκλήσεις για τις υπηρεσίες επιβολής του νόμου.

---

1 Οι πληροφορίες αντλήθηκαν από τον δικτυακό τόπο [http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/el/border\\_and\\_security\\_el.pdf](http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/el/border_and_security_el.pdf)

- Το διασυνοριακό έγκλημα και το έγκλημα κατά της ξένης παρουσίας που συχνά οφείλονται σε συμμορίες, έχει σημαντικές επιπτώσεις στην καθημερινότητα των ανθρώπων στην Ευρώπη.

- Οι φυσικές και οι ανθρωπογενείς καταστροφές, όπως οι πυρκαγιές, οι σεισμοί, οι πλημμύρες και οι καταιγίδες, οι λειψυδρίες, οι ενεργειακές ελλείψεις και οι σημαντικές βλάβες των τεχνολογιών των πληροφοριών και των επικοινωνιών θέτουν προκλήσεις ακεραιότητας και ασφάλειας.

Η αντιμετώπιση των προβλημάτων αυτών δεν είναι μόνο ευθύνη και έργο των Σωμάτων Ασφαλείας, αλλά επιπλέον, απαιτούνται ενιαίες δράσεις όλων των τομέων του ευρύτερου κρατικού μηχανισμού. Στη νέα αυτή κατάσταση που έχει διαμορφωθεί οι ρόλοι όλων των εμπλεκόμενων δυνάμεων, διαφοροποιούνται (Λάγγαρης, 2014). Κατά συνέπεια το νέο περιβάλλον απαιτεί Ένοπλες Δυνάμεις με ικανότητες ανάληψης επιχειρήσεων και σε επίπεδο εσωτερικής ασφάλειας (όπως έγινε για παράδειγμα κατά τη διάρκεια των Ολυμπιακών αγώνων του 2004 στην Αθήνα). Κατά την ίδια έννοια τα Σώματα Ασφαλείας θα πρέπει να μπορούν να αναλάβουν επιχειρήσεις εναντίον των «ασύμμετρων» εξωτερικών απειλών και τις οποίες θα συντονίζει ένας υπεύθυνος κρατικός μηχανισμός εξειδικευμένος σε θέματα ασφαλείας, αυτοπροστασίας και παροχής υπηρεσιών. Ολοκληρώνοντας και καθώς το ενδιαφέρον επικεντρώνεται διεύρυνση των όρων, στη συνέχεια αναλύονται σε θεωρητικό επίπεδο οι έννοιες τη εσωτερικής και εξωτερικής ασφαλείας αλλά και ο σύνδεσμος που έχει δημιουργηθεί μεταξύ τους.

## **2. Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ**

Ως εσωτερική ασφάλεια μπορεί να οριστεί το σκέλος του τομέα ασφαλείας εκείνο που αφορά στην πρόληψη και καταστολή της εγκληματικότητας και έχει άμεση σχέση με την καθημερινή ασφάλεια του πολίτη, δηλαδή τη δημόσια ασφάλεια. Η αποστολή αυτή έχει ανατεθεί θεσμικά στην Ελληνική Αστυνομία κατά κύριο λόγο και δευτερευόντως στις λοιπές αρχές (Πυροσβεστική, Λιμενικό, Τελωνεία).

Η δημόσια ασφάλεια ταυτίζεται με την ύπαρξη κράτους δικαίου και με τις κατακτήσεις της κοινωνίας των πολιτών. Ορίζεται ως η ικανότητα του κράτους να επιβάλλει το σεβασμό στην έννομη τάξη και να εδραιώσει στο κοινωνικό σύνολο ένα αίσθημα εμπιστοσύνης και σιγουριάς για την ασφαλή άσκηση των

δικαιωμάτων. Γι αυτό τον λόγο στην σύγχρονη κοινωνία μια συνηθισμένη μορφή είναι ο φόβος μπροστά στο έγκλημα, καθώς αυτό αποτελεί μία από της πηγές κινδύνου των ατομικών και κοινωνικών αγαθών του ατόμου. (Παπαθεοδώρου, 2005). Τα τελευταία χρόνια, η διαδικασία εμφάνισης νέων κινδύνων για την ασφάλεια των πολιτών και την δημόσια ασφάλεια επιταχύνθηκε συμβάλλοντας έτσι στην αύξηση του κοινωνικού φόβου. Συνεπώς μία ολοκληρωμένη προσέγγιση της δημόσιας ασφάλειας θα πρέπει να συμπεριλαμβάνει ως φορείς όλο το κοινωνικό σύνολο και τους θεσμούς που το δομούν. Πολιτικοί οικονομικοί, στρατιωτικοί θεσμοί, θα πρέπει να αποτελούν ένα δίκτυο παρεμβάσεων σε πολλά και διαφορετικά επίπεδα, τόσο στο σύνολο της εγκληματικότητας και της πρόληψής της, όσο και στο μεμονωμένο έγκλημα και της πρόληψής του. Κύριος φορέας προστασίας των ατομικών και κοινωνικών ελευθεριών και δικαιωμάτων, της διατήρησης της δημόσιας ασφάλειας ενός δημοκρατικού κράτους είναι η αστυνομία δρώντας προληπτικά και κατασταλτικά.(Ξυπολιτάκης, 2009)

Παράλληλα το οργανωμένο έγκλημα είναι ένα κοινωνικό φαινόμενο που δεν έλειψε ποτέ από τη ζωή του ανθρώπου. Απεναντίας, παρακολουθεί τις κοινωνικές και τις τεχνολογικές εξελίξεις, αναπροσαρμόζεται συνεχώς, με αποτέλεσμα σε κάθε εποχή να παρουσιάζεται με διαφορετική μορφή και ένταση. Στο σημείο αυτό θα πρέπει να τονιστεί, ότι οι τρόποι δράσης διαφέρουν ουσιαδώς από εκείνους των παλαιότερων εποχών. Παράλληλα όμως εμφανίστηκαν και εγκλήματα που τα κίνητρά τους απορρέουν από τις σημαντικές αλλαγές που έφεραν στην κοινωνία, οι μεταναστευτικές ροές και η μεταβιομηχανική πυρηνική εποχή που διανύουμε σε συνδυασμό με την τεχνολογική επανάσταση. Αντίστοιχα η αστυνόμευση διέρχεται μια περίοδο σημαντικών αλλαγών και καινοτόμων πολιτικών σε διεθνές και τοπικό επίπεδο προκειμένου να αντιμετωπίσει τις σύγχρονες μορφές εγκληματικότητας και τις απειλές κατά της δημόσιας ασφάλειας. Αυτές οι αλλαγές και καινοτόμες πολιτικές μπορούν να συνοψιστούν σε τέσσερα αλληλοσυνδεδεμένα επίπεδα - προγραμματικό, διοικητικό, τεχνολογικό και στρατηγικό. Σε προγραμματικό επίπεδο, είναι η αλλαγή των επιχειρησιακών μεθόδων και χρήσης μέσων προκειμένου να επιτευχθούν τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα. Σε διοικητικό επίπεδο είναι οι αλλαγές που γίνονται στο πως η αστυνομία προετοιμάζεται για την εφαρμογή των επιχειρήσεων της ή πως ελέγχεται για την αποτελεσματικότητά της. Σε τεχνολογικό επίπεδο οι καινοτόμες δράσεις βασίζονται στην απόκτηση και χρήση νέων εξοπλισμών. Τέλος, στο

στρατηγικό επίπεδο είναι η αλλαγή στην όλη φιλοσοφία και προσανατολισμό της Αστυνομίας. Αυτές οι αλλαγές αφορούν σε αναπροσδιορισμό των πρωτευόντων στόχων της αστυνόμευσης, το είδος και το εύρος των υπηρεσιών και των δραστηριοτήτων των αστυνομικών τμημάτων, τα μέσα τα οποία οι αστυνομικοί επιτυγχάνουν τους στόχους τους (Λάγγαρης, 2014). Συμπεραίνεται λοιπόν ότι, με μόνο όπλο τα παραδοσιακά εργαλεία οι νέες απειλές δεν μπορούν να αντιμετωπιστούν και πλέον απαιτούνται νέες δομές και εργαλεία που θα μπορούν να συνδυάσουν το σύνολο των διατιθέμενων μέσων συμπεριλαμβανομένων και αυτών που χρησιμοποιούνται για την εξωτερική ασφάλεια η οποία θα αναλυθεί αμέσως μετά.

### **3. Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΕΞΩΤΕΡΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ**

Η εξωτερική ασφάλεια συνδέεται κυρίως με την εδαφική ακεραιότητα και την προάσπιση των θεμελιωδών συμφερόντων ενός κράτους. Αποτελεί θεσμό του δημοσίου δικαίου διότι αντιπροσωπεύει ένα πεδίο που διέπεται από κανόνες δικαίου και χαρακτηρίζεται από τη συντεταγμένη λειτουργία θεσμών της κρατικής εξουσίας. Επιβάλλει την οργανωμένη αντίδραση απέναντι στην απειλή, την ενοποίηση και τον συντονισμό επιμέρους αρμοδιοτήτων και χειρισμών καθώς και την ενεργοποίηση του δυναμικού της χώρας συνολικά. Η απειλή αξιολογείται βάσει των ισχυουσών συνθηκών και σύμφωνα με τις αντιλήψεις περί υπαρκτών άμεσων ή πιθανών απειλών κατά τη κυριαρχίας, ακεραιότητας και ειρήνης. Συνιστά έναν θεσμό της δημόσιας πολιτικής, ο οποίος συγκροτείται σε εξωτερικές και εσωτερικές διαστάσεις. Διαφοροποιείται ωστόσο, με την εσωτερική δημόσια τάξη με βάση στο σημείο του ότι, ενώ η δημόσια τάξη αφορά στην απρόσκοπτη λειτουργία της εσωτερικής έννομης τάξης, όπως καθορίζεται από το Σύνταγμα και την ισχύουσα νομοθεσία, η Εθνική ασφάλεια έχει ως αντικείμενο τη θέση της χώρας στο διεθνές περιβάλλον, η οποία πέρα από τις διμερείς σχέσεις περιλαμβάνει και τη συμμετοχή σε θεσμούς και οργανώσεις του Διεθνούς Δικαίου. Τέλος απαιτεί συντονισμό των πολιτικών, οικονομικών, κοινωνικών και στρατιωτικών δυνάμεων κατά των υπαρκτών ή πιθανών απειλών που θέτουν σε κίνδυνο την ακεραιότητα και ειρήνη της πολιτείας. Απαραίτητη θεωρείται και η συμμετοχή του στρατού και σε θέματα που δεν ανήκουν στην εθνική άμυνα. (Κορόντζης, 2015)

Η εξωτερική ασφάλεια είναι έτσι συνδυασμένη με καταστάσεις που λαμβάνουν χώρα στο διεθνές σύστημα και οι οποίες θεμελιώνουν ένα σύστημα αμοιβαίας συλλογικής ασφάλειας. Συνεπώς, οι απειλές σε βάρος της εθνικής ασφάλειας δεν περιορίζονται μόνο στις απειλές κατά της ανεξαρτησίας και της ακεραιότητας της χώρας, αλλά και σε απειλές κατά του διεθνούς συστήματος γενικότερα. Είναι έννοιας ευρύτερη από αυτή της άμυνας. Έτσι προκύπτει ότι η εθνική ασφάλεια είναι ζήτημα που εμπίπτει στις αρμοδιότητες μεταξύ φορέων της κυβέρνησης. Αυτονόητα δημιουργείται η ανάγκη για τη δημιουργία ενός συντονιστικού αλλά και κυβερνητικού οργάνου που θα βοηθά τον Πρωθυπουργό ή τον Πρόεδρο στην άσκηση των καθηκόντων του. Το όργανο αυτό θα πρέπει να έχει σχετική αυτονομία και ευελιξία. Έτσι παρατηρείται η γέννηση ενός θεσμού με τη θεσμοθέτηση του Συμβουλίου Εθνικής Ασφαλείας. Ο εν λόγω θεσμός παρατηρείται σε χώρες όπως το Ισραήλ, ΗΠΑ και την Τουρκία (Κορόντζης, 2015).

Στην έννοια της εξωτερικής ασφάλειας εμπίπτει ο σχεδιασμός και έλεγχος της καθημερινής δραστηριότητας των διεθνών σχέσεων, η συλλογή και επεξεργασία των πληροφοριών, η χάραξη και χειρισμός της πολιτικής. Απαραίτητο στοιχείο είναι ο ελεγκτικός ρόλος της πολιτικής εξουσίας επί του συνόλου του δυναμικού της πολιτείας, του στρατού, της εθνικής άμυνας, των κατασταλτικών δυνάμεων, καθώς και η στενή συνεργασία μεταξύ της πολιτικής ηγεσίας και αυτής των εμπλεκόμενων φορέων της άμυνας και κυρίως του στρατού. Ειδικότερα οι Ένοπλες Δυνάμεις συγκροτούν μία υπηρεσία του κράτους, η οποία διέπεται από τους κανόνες οργάνωσης και λειτουργίας των κρατικών υπηρεσιών, που ισχύουν στο πλαίσιο της δημοκρατικής νομιμότητας. Η αμυντική πολιτική και ο ρόλος των Ενόπλων Δυνάμεων καθορίζονται με τις αποφάσεις της ενώ η δράση τους τελεί υπό τον συνεχή κοινοβουλευτικό έλεγχο. Η χρηματοδότηση των Ενόπλων Δυνάμεων εγκρίνεται από τη Βουλή και υλοποιείται με βάση τον προϋπολογισμό του Κράτους ενώ η ηγεσία τους επιλέγεται από την Κυβέρνηση. Τέλος οι υπηρεσίες πληροφοριών της χώρας και οι σχετικές με τη δράση τους απόρρητες επιχειρήσεις τελούν υπό τον απόλυτο έλεγχο της Κυβέρνησης και της κοινοβουλευτικής της ευθύνης. (Κορόντζης, 2015)

#### **4. Ο ΣΥΝΔΕΣΜΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗΣ ΚΑΙ ΕΞΩΤΕΡΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ**

Οι πόλεμοι στα Βαλκάνια τη δεκαετία του 1990, οι τρομοκρατικές επιθέσεις της ενδέκατης Σεπτεμβρίου του 2001 στις ΗΠΑ, οι πλημμύρες στην Κεντρική



Ευρώπη το 2002, οι τρομοκρατικές βομβιστικές επιθέσεις στη Μαδρίτη στις 11 Μαρτίου 2004 και στο Λονδίνο στις 7 Ιουλίου 2005 αλλά και οι πρόσφατες τρομοκρατικές επιθέσεις στο Παρίσι τον περασμένο Νοέμβριο αποτελούν κρίσεις που επιβεβαιώνουν το σύνδεσμο της εξωτερικής και της εσωτερικής ασφάλειας. Το σοκ που προκαλείται από επιθέσεις όπως αυτές καθιστούν τη σχέση μεταξύ εξωτερικής και εσωτερικής ασφάλειας πολύ πιο απτή και επιβάλλει σε όλους να κατανοήσουν ότι η εσωτερική και εξωτερική ασφάλεια αποτελούν πλέον ένα ενιαίο σύνολο και όχι χωριστές διαστάσεις. Επιπλέον οι δευτερογενείς επιδράσεις της αστάθειας και συγκρούσεων σε άλλες περιοχές του κόσμου όλο και περισσότερο επηρεάζουν τα Ευρωπαϊκά έθνη. Υπάρχει μια άμεση σχέση, για παράδειγμα, μεταξύ της εμπορίας ανθρώπων, της διακίνησης ναρκωτικών και άλλων μορφών του οργανωμένου εγκλήματος με ασταθείς χώρες και περιοχές, ιδίως στη Μέση Ανατολή και την Αφρική. (Schroeder 2013)

Σε επίπεδο στρατηγικής έχει επανειλημμένα διατυπωθεί η ανάγκη για τη διασύνδεση της εξωτερικής και της εσωτερικής ασφάλειας. Η πρώτη επίσημη αναφορά για τη διασύνδεση εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας γίνεται στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε το 1999, στο κείμενο συμπερασμάτων του οποίου αναφέρεται ότι οι ανησυχίες που έχουν καταγραφεί για ζητήματα Εσωτερικών Υποθέσεων και Δικαιοσύνης της ΕΕ θα πρέπει να ενταχθούν και σε άλλες πολιτικές και αντιλήψεις. Δόθηκε έτσι το έναυσμα για την συμπερίληψη ζητημάτων εσωτερικής ασφάλειας στον καθορισμό άλλων πολιτικών συμπεριλαμβανομένης της εξωτερικής δράσης της Ένωσης. Σε αυτήν τη λογική, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Φέιρα το 2000 διαμόρφωσε έναν κατάλογο προτεραιοτήτων εξωτερικής πολιτικής ο οποίος σημειώνοντας ότι μεγάλο μέρος των προκλήσεων που αφορούν τον τομέα των Εσωτερικών Υποθέσεων και Δικαιοσύνης, προέρχονται από το εξωτερικό και άρα χρήζουν αντίστοιχης αντιμετώπισης. Συγκεκριμένα, αναφέρεται ότι η αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης προβλέπει την ανάγκη ελέγχου των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ και την υπογραφή συμφωνιών επανέκδοσης με τις χώρες προέλευσης παράνομων μεταναστών. Η έκθεση αναφέρεται στην καταπολέμηση ειδικών εγκλημάτων, όπως: το ξέπλυμα χρήματος, το οικονομικό έγκλημα, η διαφθορά, το εμπόριο ανθρώπων και η διακίνησης ναρκωτικών. Επισημαίνεται η ανάγκη για την ενδυνάμωση της διαχείρισης κρίσεων με μη στρατιωτικά μέσα και κυρίως στον τομέα της αστυνομικής συνεργασίας σε περιοχές συγκρούσεων, δεδομένου ότι εκεί ευδοκιμούν τα πιο πάνω προβλήματα. (Μπέλλου, 2014)

Η στενή διασύνδεση της εξωτερικής και εσωτερικής ασφάλειας δεν φαίνεται μόνο στο διασυννοριακό χαρακτήρα των απειλών και κρίσεων, αλλά αντικατοπτρίζεται και σε πρόσφατες πολιτικές της ΕΕ. Η Ευρωπαϊκή Στρατηγική Ασφάλειας (ΕΣΑ), η οποία εκδόθηκε το 2003 και τροποποιήθηκε το 2008, επισημαίνει ότι οι εξωτερικές και εσωτερικές πτυχές της ασφάλειας είναι άρρηκτα συνδεδεμένες. Οι πιο διαδεδομένες προκλήσεις ασφαλείας σήμερα - της τρομοκρατίας, του οργανωμένου εγκλήματος, των ευάλωτων κρατών και της διάδοσης των όπλων μαζικής καταστροφής (ΟΜΚ) - είναι δύσκολο να ταξινομηθούν είτε ως εσωτερική ή εξωτερική πρόκληση ασφαλείας. Οι προκύπτουσες απειλές δεν μπορούν να αντιμετωπιστούν από εσωτερικούς ή εξωτερικούς οργανισμούς ασφαλείας που λειτουργούν σε απομόνωση. Σε απάντηση σε αυτό το ολοένα και πιο σύνθετο περιβάλλον ασφαλείας, έχει από καιρό τονιστεί η ανάγκη να αναπτυχθούν ολοκληρωμένες και οριζόντιες προσεγγίσεις για την παροχή ασφαλείας. Η συγχώνευση της εσωτερικής και εξωτερικής ασφαλείας, ωστόσο, είναι μόνο ένα τμήμα των μετασχηματισμών ασφαλείας που βρίσκονται σε εξέλιξη στην Ευρώπη και σε άλλες περιοχές του κόσμου. Οι ολοένα και πιο πολύπλοκες προκλήσεις της ανοικοδόμησης κρατών μετά από πολεμικές συγκρούσεις και τα σενάρια διαχείρισης κρίσεων έχουν οδηγήσει στην εκπόνηση εξειδικευμένων εγχειριδίων τόσο σε στρατιωτικό όσο και σε πολιτικό επίπεδο. Στην ΕΕ, η ανάπτυξη ενός ολοκληρωμένου τρόπου και η συναίνεση στο ότι τα θέματα ασφαλείας και η ανάπτυξη είναι έννοιες αλληλένδετες και πρέπει να αντιμετωπιστούν παράλληλα συνέβαλε περαιτέρω στη μετατροπή των παραδοσιακών πολιτικών ασφαλείας. Στην πραγματικότητα, η συγχώνευση της εσωτερικής και εξωτερικής ασφαλείας και η ολοκλήρωση των πολιτικών ασφαλείας και της ανάπτυξης είναι ουσιαστικά οι δύο όψεις του ίδιου νομίσματος. Και οι δύο συζητήσεις συγκλίνουν γύρω από το ερώτημα του πώς μπορούν να λυθούν εξαιρετικά πολύπλοκα προβλήματα που αμφισβητούν τα υπάρχοντα μοντέλα των κυβερνητικών και διοικητικών δραστηριοτήτων. (Schroeder, 2013)

## **5. ΤΟ ΘΕΩΡΗΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΣΤΙΣ ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΣΧΕΣΕΙΣ**

Καθόσον όλες οι θεωρίες της επιστήμης των διεθνών σχέσεων οι ερμηνείες δηλαδή των διεθνών φαινομένων στηρίζονται σε μία θεώρηση των διεθνών σχέσεων, θα πρέπει να αναλυθεί στη συνέχεια το θεωρητικό πλαίσιο που θα αποτελέσει τη βάση τη παρούσα εργασία. Σύμφωνα με τον Καθηγητή διεθνών

σχέσεων Ηλία Κουσκουβέλη οι θεωρήσεις είναι «ομαδοποιήσεις αξιωμάτων που εκφράζουν δογματικά απόψεις περί τη λειτουργία της διεθνούς πολιτικής και των σχέσεων μεταξύ των παραγόντων του διεθνούς συστήματος. Η επιλογή της κατάλληλης θεώρησης γίνεται αφενός υποκειμενικά με αποκλειστικό κριτήριο τις γνώσεις τις ικανότητες και τις δυνατότητες του ερευνητή και αφετέρου αντικειμενικά με κριτήριο τις ανάγκες της υπό εξέλιξη εργασίας». (Κουσκουβέλης, 2000) Για την επιλογή της κατάλληλης θεώρησης είναι εύκολο να αποκλειστεί η μαρξιστική θεώρηση καθώς αποδέχεται ως κινητήρια δύναμη τη ιστορία την πάλη των τάξεων χωρίς να ενδιαφέρεται ιδιαίτερα για το θέμα της ασφάλειας έναντι των σύγχρονων απειλών θεωρώντας όπως και για άλλα θέματα ότι απορρέουν από την ευρύτατη αντιπαράθεση του καπιταλιστικού με το σοσιαλιστικό σύστημα.

Η πλουραλιστική θεώρηση οργανώνεται γύρω από τις ακόλουθες υποθέσεις: Πρώτον το άναρχο διεθνές σύστημα δεν επηρεάζει την κρατική συμπεριφορά. Δεύτερον το κράτος στη διεθνή πολιτική παίζει λιγότερο σημαντικό ρόλο από τις Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις, τις πολυεθνικές εταιρείες και τους διεθνείς οργανισμούς. Τρίτον ο οικονομικός τομέας είναι ο πρωταρχικός στόχος των κρατών ενώ ο στρατιωτικός τομέας έρχεται σε δεύτερη μοίρα. Τέλος τα κράτη οφείλουν να παραμερίσουν τη γεωπολιτική και τον ανταγωνισμό προχωρώντας σε συνεργασία. (Jackson και Sorensen, 2006)

Σύμφωνα με τους φιλελεύθερους ιδεαλιστές η δημοκρατία εκτοπίζει τον πόλεμο. Η οικονομική αλληλεξάρτηση των κρατών, η ενδυνάμωση των διεθνών οργανισμών και η δημιουργία καθεστώτων ασφαλείας επιφέρει ειρηνική επίλυση των διαφορών. Οι δημοκρατικές χώρες δεν πολεμούν γιατί αντιμετωπίζουν τα θέματα με διάλογο, διαίρεση εξουσιών, σημασία κοινής γνώμης (θεσμικοί παράγοντες) και συμβιβασμό, σεβασμό αντιπάλων και υποχώρηση (πολιτισμικοί παράγοντες). Η οικονομική συνεργασία εκτοπίζει τον πόλεμο γιατί αν ένα κράτος είναι πλούσιο τότε είναι και ικανοποιημένο με το status quo. Επίσης αν εμπλακούν σε πόλεμο μπορεί να κλονιστεί η οικονομία τους, και συμπερασματικά η διάλυση των σχέσεων μεταξύ κρατών έχει μεγάλο κόστος. Η ανάπτυξη των διεθνών οργανισμών υποστηρίζει ειρήνη και όχι πόλεμο γιατί υπάρχει συνεργασία μεταξύ των κρατών τα οποία μπορούν να θέσουν κανόνες συμπεριφοράς στο διεθνές σύστημα. Οι διεθνείς οργανισμοί ευνοούν την οικονομία και το περιβάλλον και η

ειρήνη δεσμεύει τα κράτη να τιμωρήσουν όποιο από αυτά θεωρηθεί ως κίνδυνος για τη σταθερότητα και διαταράζει το status quo. (Jackson και Sorensen, 2006)

Η θεώρηση λοιπόν αυτή δεν μπορεί από μόνη της να ερμηνεύσει στο σύνολό τους τα σύγχρονα ζητήματα εσωτερικής και εξωτερικής ασφαλείας. Παρόλο που τα κράτη συνεργάζονται μέσω των διεθνών οργανισμών εξακολουθούν να το πράττουν αποκλειστικά στη βάση εξυπηρέτησης των δικών του συμφερόντων και μετά από δική τους πρωτοβουλία. Επιπλέον η θεώρηση αυτή αποδέχεται ένα λιγότερο ανταγωνιστικό και πιο συνεργατικό διεθνές σύστημα στο οποίο υπάρχουν σχέσεις αλληλεξάρτησης και στο οποίο η οικονομία παίζει σημαντικό ρόλο. (Κουσκουβέλης, 2000)

Από την άλλη η θεώρηση του κλασικού "ρεαλισμού" ("Classical Realism") οργανώνεται γύρω από τέσσερα αξιώματα: Πρώτον τα κράτη είναι οι πιο σημαντικοί (μοναδικοί για ορισμένους) παράγοντες του διεθνούς συστήματος. Δεύτερον τα κράτη αποτελούν ορθολογικές και ενιαίες οντότητες που, λειτουργώντας μέσα σε μία κατάσταση αβεβαιότητας, υπολογίζουν το κόστος και το όφελος των εναλλακτικών τους επιλογών και επιδιώκουν τη μεγιστοποίηση των κερδών, χωρίς να υφίσταται πάντα η δυνατότητα επαρκούς πληροφόρησης για τις διάφορες εναλλακτικές τους επιλογές ή η δυνατότητα να τις επανεκτιμήσουν πλήρως. Τρίτον τα κράτη επιδιώκουν την ισχύ, αποτιμούν τα συμφέροντά τους με όρους ισχύος και αποσκοπούν μέσω αυτής στην ικανοποίηση του "εθνικού συμφέροντος". Τέταρτον οι κανόνες δικαίου εξυπηρετούν τα συμφέροντα των ισχυρών, ενώ οι διεθνείς οργανισμοί και κυρίως οι συμμαχίες διατηρούνται για όσο υφίστανται κοινά συμφέροντα και ανάλογα με την ισχύ των κρατών μελών. Εξελιγμένη μορφή του «κλασικού» είναι ο «δομικός ρεαλισμός» ("Structural Realism"), γνωστός ως «νεορεαλισμός» ("neorealism") που διαμόρφωσε κυρίως ο Kenneth Waltz. Ο νεορεαλισμός, όπως και ο ρεαλισμός, κατανοεί τη συμπεριφορά των κρατών σε θέματα εξωτερικής πολιτικής και κυρίως ασφάλειας και άμυνας, αποδεχόμενος την «προσωποποίηση» του «λογικού» κράτους και την προϋποτιθέμενη και μη καθορισμένη γενική έννοια του «εθνικού συμφέροντος». Προσθέτει όμως τη διάσταση του διεθνούς άναρχου και εκτός πλαισίων του διεθνούς δικαίου λειτουργούντος συστήματος, του οποίου οι διεργασίες και δομικές πιέσεις προσδιορίζουν τα συμφέροντά των κρατών. (Κουσκουβέλης, 2000)

Η θεωρία αυτή ωστόσο παραγνωρίζει άλλους σημαντικούς παίκτες των διεθνών σχέσεων πέρα από τα κράτη όπως τα άτομα και οι μη κυβερνητικοί ή υπερεθνικοί οργανισμοί. Τα κράτη δεν βρίσκονται μόνο σε σύγκρουση μεταξύ τους αλλά έχουν και κοινά συμφέροντα και τηρούν κοινούς κανόνες που τους αποδίδουν αμοιβαία δικαιώματα και υποχρεώσεις. Η θεώρηση λοιπόν αυτή δεν μπορεί από μόνη της να ερμηνεύσει το πλέγμα εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας στο σύγχρονο διεθνές σύστημα. Απαιτείται συνεπώς ένας συνδυετικός κρίκος που θα γεφυρώσει το χάσμα μεταξύ της πλουραλιστικής και ρεαλιστικής θεώρησης. Τον ρόλο των διεθνών οργανισμών στο διεθνές σύστημα έρχεται να υπογραμμίσει ο τροποποιημένος δομικός ρεαλισμός η δεύτερη κατά σειρά προσπάθεια εξέλιξης και βελτίωσης του κλασσικού ρεαλισμού με δανεισμό στοιχείων που έκανε ο ο Robert Keohane. Ο Keohane προτείνει να εξετάσουμε περισσότερο τους διεθνείς οργανισμούς υποθέτοντας πρώτον ότι, οι κύριοι πρωταγωνιστές είναι τα κράτη αλλά οι ερευνητές θα πρέπει να εστιάσουν επίσης και στους μη κρατικούς φορείς και δεύτερον ότι, η παραδοχή του ορθολογισμού διατηρείται με την αναγνώριση της ατελούς πληροφόρησης. (Κουσκουβέλης, 2000). Συνεπώς προσδίδεται μεγαλύτερη προσοχή και σημασία κατά την ανάλυση στο ρόλο των διεθνών οργανισμών και των διεθνών καθεστώτων ως παραγόντων που επηρεάζουν την εξωτερική πολιτική χωρίς να τροποποιείται η υπόθεση ότι οι κυβερνήσεις των κρατών προσδιορίζουν τα συμφέροντα τους και την πολιτική τους δεχόμενες τις πιέσεις του διεθνούς συστήματος. Τονίζει τέλος τις προϋποθέσεις συνεργασίας ανάμεσα στα κράτη. Η πιο σημαντική εξ αυτών είναι η ύπαρξη κοινών συμφερόντων. Αν τα κράτη έχουν κοινά συμφέροντα δεν θα προβληματιστούν για τα σχετικά κέρδη. Όπου όμως υπάρχει ανυπαρξία κοινών συμφερόντων τα κράτη θα είναι ανταγωνιστικά ανήσυχια και σε τέτοιες συνθήκες οι θεσμοί δεν έχουν να συνεισφέρουν πολλά. (Jackson και Sorensen, 2006)

Πως όμως ακριβώς συνδέεται η έννοια της ασφάλειας με την θεωρία των διεθνών σχέσεων και ειδικότερα με τις αρχές του πολιτικού ρεαλισμού; Όπως αναφέρει ο καθηγητής Διεθνών σχέσεων Παναγιώτης Ήφαιστος κάθε ανεξάρτητη κοινωνία, προβάλλει εκ φύσεως την αξίωση της συλλογικής ασφάλειας. Αυτό σημαίνει ότι τα κράτη λαμβάνουν κάθε απαραίτητο μέτρο για να προασπίσουν την εσωτερική και εξωτερική τους κυριαρχία. Στο πλαίσιο αυτό επιχειρούν να δημιουργήσουν και να εδραιώσουν διεθνείς κανονιστικές δομές με αποστολή και αρμοδιότητα τήρησης της εσωτερικής και εξωτερικής τους ασφάλειας. Συλλογική ασφάλεια συνεπώς είναι ένα είδος διεθνούς διακυβέρνησης στο όνομα και προς

όφελος των κρατών με σκοπό την διασφάλιση της εσωτερικής-εξωτερικής κυριαρχίας των μελών του συστήματος. Το σύστημα αυτό ασφαλείας λαμβάνει είτε την άτυπη μορφή ενός συστήματος ισορροπίας δυνάμεων κοινά αποδεκτού από τους εμπλεκόμενους είτε λαμβάνει την θεσμική του μορφή μέσω του ΟΗΕ. Σε κάθε περίπτωση επιβεβαιώνεται ο κρατοκεντρικός χαρακτήρας του συστήματος, δηλαδή, η ύπαρξη κυρίαρχων κρατών που αξιώνουν ισοτιμία με τα υπόλοιπα κράτη και που απαιτούν άλλα κράτη ή διεθνικοί δρώντες να μην επεμβαίνουν διανεμητικά στις εσωτερικές τους υποθέσεις. Υπό την έννοια αυτή υποστηρίζονται ή εκτελούνται διεθνείς δράσεις που προκαλούν διεθνείς αλλαγές στην ενδοκρατική τάξη αδύναμων κρατών αλλά και ευρύτερες γεωπολιτικές ανακατατάξεις που ωστόσο εκπληρώνουν εφήμερα στρατηγικά συμφέροντα. Η όλη δομή ενσαρκώνει ένα πολύπλοκο σύστημα ενδοκρατικής δικαιοσύνης και διακρατικής τάξης (Ηφαιστος 2008). Η ενδοκρατική τάξη είναι εφικτή και νομιμοποιείται λόγω ύπαρξης συνεκτικών κοινωνιών ενώ η διακρατική τάξη όπως τα ίδια τα κράτη την ορίζουν και την οριοθετούν στους διεθνείς θεσμούς συλλογικής ασφάλειας είναι επιθυμητή από όλους ή τουλάχιστον από τα μη ηγεμονικά κράτη που αποτελούν και την συντριπτική πλειοψηφία. (Ηφαιστος 2008) Οι θεσμικές συνεπώς προσπάθειες που λαμβάνουν χώρα στο επίπεδο της ασφάλειας και ειδικότερα σήμερα στο επίπεδο του συνδέσμου της εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας δεν αποσυνδέονται ούτε από τον θεμελιώδη κρατοκεντρικό χαρακτήρα της διεθνούς ζωής ούτε από την επιδίωξη των στρατηγικών συμφερόντων των κρατών. Επιπλέον δεν αφήνεται κανένα περιθώριο αμφισβήτησης ως προς τον ορθολογικό χαρακτήρα των προσπαθειών αυτών. Τα κράτη συνάπτουν συμμαχίες και δραστηριοποιούνται στον τομέα της ασφάλειας σε επίπεδο υπερεθνικών οργανισμών όπως η ΕΕ στη βάση των συμφερόντων τους και της κατοχύρωσης της ασφάλειας τους. Όπως θα αναλυθεί στο επόμενο κεφάλαιο το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο θέσπισε την Ευρωπαϊκή Στρατηγική Ασφάλειας (ΕΣΑ) το Δεκέμβριο του 2003, καθορίζοντας αρχές και σαφείς στόχους για την προαγωγή των συμφερόντων της ΕΕ στον τομέα της ασφάλειας. Εντοπίζοντας τις απειλές και τις προκλήσεις για τα συμφέροντά της και αναγνωρίζοντας ότι τα συμφέροντά της στον τομέα της ασφάλειας υπερβαίνουν τα όρια της άμεσης γειτονίας της προχώρησε στην ανάπτυξη των αντίστοιχων στρατηγικών οι οποίες θα αναλυθούν στο αμέσως επόμενο κεφάλαιο.

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ: Ο ΣΥΝΔΕΣΜΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗΣ ΚΑΙ ΕΞΩΤΕΡΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΕ**

### **1. ΒΑΣΙΚΑ ΚΕΙΜΕΝΑ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΤΗΣ ΕΕ**

#### **α. Η Ευρωπαϊκή Στρατηγική Ασφαλείας του 2003**

Η Ευρωπαϊκή Στρατηγική Ασφαλείας παρουσιάστηκε στο Ευρωπαϊκό συμβούλιο τις Θεσσαλονίκης στις 21 Ιουνίου του 2003 με τίτλο «Μία ασφαλής Ευρώπη σε ένα καλύτερο κόσμο» και εγκρίθηκε στο Δεκέμβριο του ίδιου έτους. Δίνει έμφαση στο γεγονός ότι η ΕΕ αποτελεί κύριο παράγοντα σε διεθνές επίπεδο και πρέπει να είναι σε θέση «να μοιραστεί την ευθύνη για την διεθνή ασφάλεια» την στιγμή που «Ευρωπαϊκές δυνάμεις αναπτύσσονται εκτός Ευρώπης με συχνότητα μεγαλύτερη από ότι στο παρελθόν». Το κείμενο της ΕΣΑ περιλαμβάνει τρία μέρη. Στο πρώτο μέρος με τίτλο «Το περιβάλλον ασφαλείας : Παγκόσμιες προκλήσεις και κύριες απειλές» αρχικά γίνεται αναφορά στα χαρακτηριστικά του διεθνούς περιβάλλοντος ασφαλείας και πιο συγκεκριμένα σε προβλήματα όπως η φτώχεια και η υπανάπτυξη στο Νότο του πλανήτη, οι διακρατικές και ενδοκρατικές συγκρούσεις ο μεγάλος αριθμός προσφύγων, η εκτεταμένη διαφθορά και η έλλειψη χρηστής διακυβέρνησης σε πολλές χώρες της περιοχής ενώ παράλληλα καταγράφονται περιβαλλοντολογικά προβλήματα όπως το «φαινόμενο του θερμοκηπίου» και η ενεργειακή εξάρτηση της Ευρώπης.

Στη συνέχεια ορίζονται οι απειλές για την ασφάλεια της ΕΕ, οι οποίες παρουσιάζονται «πιο ποικιλόμορφες, λιγότερο ευδιάκριτες και λιγότερο προβλέψιμες». Αυτές είναι η διεθνής τρομοκρατία, η διασπορά των όπλων μαζικής καταστροφής, οι περιφερειακές συγκρούσεις, η αποσάρθρωση του κράτους και το οργανωμένο έγκλημα. Ειδικότερα η τρομοκρατία χαρακτηρίζεται ως αυξανόμενη στρατηγική απειλή για ολόκληρη την Ευρώπη επιδιώκοντας «να υποσκάψει τον ανοιχτό και ανεκτικό χαρακτήρα των κοινωνιών». Αναγνωρίζεται ότι τα τρομοκρατικά κινήματα διασυνδέονται με ηλεκτρονικά δίκτυα, και είναι διατεθειμένα να χρησιμοποιούν απεριόριστη βία και να προκαλούν αθρόα θύματα. Συνδέονται, με το βίαιο θρησκευτικό εξτρεμισμό και τη διάδοση των όπλων μαζικής καταστροφής, (πυρηνικά, βιολογικά, χημικά και ραδιολογικά όπλα). Τα τελευταία χαρακτηρίζονται ως δυνητικά η μεγαλύτερη απειλή για την ΕΕ. Το γεγονός ότι η Ευρώπη αποτελούσε ήδη στόχο αυτού του είδους της τρομοκρατίας με τις

ευρωπαϊκές χώρες να έχουν ήδη τεθεί στο στόχαστρο και δεχτεί επιθέσεις, επέβαλλε την ανάληψη συνεννοημένης ευρωπαϊκής δράσης. Ο συνδυασμός «αποτυχημένων» κρατών (failed states) και οργανωμένου εγκλήματος χαρακτηρίζεται ως μία εσωτερική απειλή με σημαντική εξωτερική διάσταση : η διασυννοητική διακίνηση ναρκωτικών, γυναικών, λαθρομεταναστών και όπλων συνιστά μεγάλο μέρος των δραστηριοτήτων των εγκληματικών συμμοριών, μπορεί δε και να έχει δεσμούς με την τρομοκρατία.

Στο δεύτερο μέρος θέτονται τρεις «Στρατηγικοί Στόχοι». Η αντιμετώπιση των απειλών, η οικοδόμηση της ασφάλειας στη γειτονιά της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η ενίσχυση της διεθνούς τάξης. Σε ότι αφορά την αντιμετώπιση των απειλών αναφέρεται ότι η αντιμετώπιση της τρομοκρατίας απαιτεί «ένα μίγμα ικανοτήτων συλλογής πληροφοριών και αστυνομικών, δικαστικών, στρατιωτικών και άλλων μέσων». Προβλέπει θεσμοθέτηση μέτρων όπως το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης, λήψη μέτρων για την συμφωνία αμοιβαίας δικαστικής συνδρομής με τις ΗΠΑ και καταπολέμηση της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας. Προβλέπονται πολιτικές κατά της διάδοσης των όπλων μαζικού ολέθρου όπως η ισχυροποίηση του Διεθνούς Οργανισμού Ατομικής Ενέργειας, για αυστηρότερους ελέγχους επί των εξαγωγών και την αντιμετώπιση των παράνομων αποστολών και προμηθειών. Στα αποσαθρωμένα κράτη, απαιτούνται τόσο στρατιωτικά μέσα για την αποκατάσταση της τάξης, όσο και ανθρωπιστικά για την αντιμετώπιση της άμεσης κρίσης. Για τις περιφερειακές συγκρούσεις αναζητούνται πολιτικές λύσεις, στη μετασυγκρουσιακή φάση αλλά με συνδυασμό στρατιωτικών και οικονομικών μέσων. Τα οικονομικά μέσα εξυπηρετούν την ανασυγκρότηση, η δε μη στρατιωτική διαχείριση κρίσεων βοηθά στην αποκατάσταση της πολιτικής διακυβέρνησης και την αποτελεσματική αστυνόμευση. Η Ευρωπαϊκή Ένωση δηλώνει την πρόθεση της να αντιμετωπίσει περιφερειακές συγκρούσεις και να βοηθήσει τα αποσαθρωμένα κράτη όπως οι χώρες των Βαλκανίων το Αφγανιστάν και η Λ. Δ. του Κογκό. Η αποκατάσταση χρηστής διακυβέρνησης στα Βαλκάνια, η προαγωγή της δημοκρατίας και η εξασφάλιση στις εκεί αστυνομικές αρχές της ικανότητας καταπολέμησης του οργανωμένου εγκλήματος θεωρείται ως ο πιο αποτελεσματικός τρόπος αντιμετώπισης του οργανωμένου εγκλήματος μέσα στην Ένωση.

Αναφορικά με την οικοδόμηση της ασφάλειας στη γειτονιά της η ΕΕ αναγνωρίζει ότι δεν είναι προς το συμφέρον της να δημιουργηθούν με νέες διαχωριστικές γραμμές στην Ευρώπη. Αντίθετα, είναι προς το συμφέρον της να



δημιουργηθεί στα ανατολικά και μεσογειακά της σύνορα ένας δακτύλιος χρηστά κυβερνώμενων χωρών και να αναπτυχθούν αρμονικές σχέσεις συνεργασίας. Εκδηλώνεται ενδιαφέρον για τα προβλήματα της περιοχής του Νότιου Καυκάσου και για το διακανονισμό της αραβοϊσραηλινής σύγκρουσης, ο οποίος αποτελεί στρατηγική προτεραιότητα για την Ευρώπη καθώς χωρίς αυτήν αναγνωρίζεται ότι δεν υπάρχει πιθανότητα επιτυχούς αντιμετώπισης των άλλων προβλημάτων της Μέσης Ανατολής. Τέλος αναγνωρίζεται ότι τα συμφέροντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης επιβάλλουν συνεχή δέσμευση με τον αραβικό κόσμο και με τους Μεσογειακούς εταίρους, μέσω αποτελεσματικότερης οικονομικής και πολιτιστικής συνεργασίας στα πλαίσια της Διαδικασίας της Βαρκελώνης.

Σε σχέση με την ενίσχυση της διεθνούς τάξης στόχος είναι η ανάπτυξη μιας ισχυρότερης διεθνούς κοινωνίας, εύρυθμα λειτουργούντων διεθνών θεσμών και μιας διεθνούς τάξης βασισμένης σε κανόνες. Επιπλέον στόχος είναι να μπορούν οι διεθνείς οργανισμοί, καθεστώτα και συνθήκες να λειτουργούν αποτελεσματικά στην αντιμετώπιση των απειλών για τη διεθνή ειρήνη και ασφάλεια. Επιπλέον δηλώνεται η πρόθεση ανάληψης δράσης όταν παραβιάζονται οι κανόνες τους. Εξέχουσα θέση λαμβάνει η διατλαντική σχέση η οποία χαρακτηρίζεται ως ακρογωνιαίος λίθος του διεθνούς συστήματος με σημαντικότερη έκφραση το ΝΑΤΟ.

Στο τρίτο μέρος με τίτλο «Επιπτώσεις της πολιτικής για την Ευρώπη» αναφέρεται ουσιαστικά ο διεθνής ρόλος και οι στρατηγικοί αντικειμενικοί σκοποί της ΕΕ. Αναγνωρίζεται η ανάγκη η ΕΕ να γίνει πιο δραστήρια με μεγαλύτερες ικανότητες ενισχύοντας την συνεργασία με τους εταίρους στην επιδίωξη των στρατηγικών στόχων της. Περισσότερο δραστήρια σημαίνει ανάπτυξη του πλήρους φάσματος των μέσων διαχείρισης κρίσεων και πρόληψης συγκρούσεων, ενεργών πολιτικών για την αντιμετώπιση των νέων δυναμικών απειλών καθώς και στρατηγική νοοτροπία που να προωθεί την έγκαιρη, γρήγορη, και όπου χρειάζεται στιβαρή επέμβαση. Μεγαλύτερες ικανότητες σημαίνει αποτελεσματική χρησιμοποίηση των πόρων και μετατροπή των ενόπλων δυνάμεων σε πιο ευέλικτες και ευκίνητες δυνάμεις που θα τις καταστήσουν ικανές να αντιμετωπίσουν τις νέες απειλές, καθώς και μεγαλύτερες διπλωματικές ικανότητες μέσω ενός συστήματος που θα συνδυάζει τα μέσα των κρατών-μελών με εκείνα που διαθέτουν τα όργανα της Ένωσης. Επιπλέον στο ευρύ φάσμα αποστολών

συμπεριλαμβάνονται κοινές επιχειρήσεις αφοπλισμού, υποστήριξη τρίτων χωρών στην καταπολέμηση της τρομοκρατίας και στη μεταρρύθμιση του τομέα της ασφάλειας. Η διεθνής συνεργασία αποτελεί αναγκαιότητα τόσο μέσω των διεθνών οργανισμών όσο και μέσω των εταιρικών σχέσεων με σημαντικούς παράγοντες. Αναντικατάστατη θέση κατέχει η διατλαντική σχέση μέσω μιας αποτελεσματικής και ισόρροπης εταιρικής σχέσης με τις ΗΠΑ. Επιπλέον επιδίωξη αποτελεί η δημιουργία στενότερων σχέσεων με τη Ρωσία, και η ανάπτυξη στρατηγικών εταιρικών σχέσεων με την Ιαπωνία, την Κίνα, τον Καναδά και την Ινδία, καθώς και με όσες άλλες χώρες συμμερίζονται τους στόχους και τις αξίες της ΕΕ και είναι διατεθειμένες να αναλάβουν δράση προς υποστήριξή τους.

### **β. Η Έκθεση του 2008 για τη Ευρωπαϊκή Στρατηγική Ασφαλείας.**

Η έκθεση του 2008 δεν αντικαθιστά την ΕΣΑ, αλλά την ενισχύει και παρέχει τη δυνατότητα να εξεταστούν οι επιδόσεις στην πράξη και να εντοπιστούν τα μέτρα που πρέπει ληφθούν για να βελτιωθεί η εφαρμογή της. Καταρχήν ιεραρχούνται οι απειλές ασφάλειας ως εξής:

- 1) Διασπορά όπλων μαζικής καταστροφής
- 2) Τρομοκρατία και οργανωμένο έγκλημα
- 3) Απειλές στον κυβερνοχώρο (cyber security)
- 4) Ενεργειακή ασφάλεια
- 5) Κλιματική αλλαγή

Σε ότι αφορά την διάδοση των όπλων μαζικής καταστροφής από κράτη και τρομοκράτες την οποία η ΕΣΑ χαρακτήρισε ως «δυναμικά τη μεγαλύτερη απειλή για την ασφάλεια της ΕΕ» επισημάνθηκε ότι κίνδυνος αυτός αυξήθηκε κατά την τελευταία πενταετία, ασκώντας πίεση στο πολυμερές πλαίσιο. Στο πλαίσιο αυτό η ΕΕ υπήρξε πολύ δραστήρια, τόσο στο πλαίσιο των διεθνών φόρουμ, βάσει της στρατηγικής για τα ΟΜΚ, η οποία θεσπίστηκε το 2003, όσο και στη πρώτη γραμμή των διεθνών προσπαθειών για την αντιμετώπιση του πυρηνικού προγράμματος του Ιράν. Η Στρατηγική αυτή εστιάστηκε στην πρόληψη, με την ανάληψη ενεργειών στο πλαίσιο του ΟΗΕ καθώς και με τη συνεργασία με τρίτες χώρες και περιφερειακούς οργανισμούς για τη βελτίωση των δυνατοτήτων τους να προλαμβάνουν τη διάδοση των ΟΜΚ. Η προσέγγιση αυτή αναγνωρίστηκε ότι θα πρέπει να διατηρηθεί αναλαμβάνοντας πολιτικές και χρηματοοικονομικές δράσεις.

Αναγνωρίστηκε η ανάγκη ανάληψης επιπλέον μέτρων όπως η καταπολέμηση της χρηματοδότησης της διάδοσης ΟΜΚ, μέτρα για την ασφάλεια και την προστασία από βιολογικούς κινδύνους, και ο περιορισμός της διάδοσης των φορέων, ιδίως δε των βαλλιστικών πυραύλων. Επιπλέον τονίστηκε ότι θα πρέπει να αρχίσουν διαπραγματεύσεις για μια πολυμερή συνθήκη που θα απαγορεύει την παραγωγή σχάσιμου υλικού για πυρηνικά όπλα. Σε ότι αφορά την Τρομοκρατία και το οργανωμένο έγκλημα αναγνωρίστηκε η πρόοδος όσον αφορά την αντιμετώπιση των δύο αυτών προβλημάτων, μέσω του Προγράμματος της Χάγης του 2004, και της νέας στρατηγικής για την εξωτερική διάσταση του τομέα Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων του 2005. Με τον τρόπο αυτό διευκολύνθηκε η διεξαγωγή διασυνοριακών ερευνών και ο συντονισμός της δίωξης. Εντοπίστηκε η ανάγκη ενίσχυσης του συντονισμού για την αντιμετώπιση σημαντικών τρομοκρατικών ενεργειών, ιδίως δε εκείνων που συνεπάγονται τη χρήση χημικών, ακτινολογικών, πυρηνικών και βιολογικών υλικών, αλλά και η αναγκαιότητα ανάληψης και άλλων ενεργειών όσον αφορά τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας, την καταπολέμηση της ριζοσπαστικοποίησης και της στρατολόγησης τρομοκρατών. Όσον αφορά το οργανωμένο έγκλημα, αναφέρεται η πρόθεση να ενισχυθούν οι συμπράξεις με τις γειτονικές χώρες και τους βασικούς εταίρους, η αντιτρομοκρατική σύμπραξη με τις ΗΠΑ, μεταξύ άλλων στον τομέα της ανταλλαγής και της προστασίας των δεδομένων και η ενίσχυση των ικανοτήτων των εταίρων της Νότιας Ασίας και της Αφρικής. Ωστόσο σε ότι αφορά την σύνδεση της εσωτερικής και της εξωτερικής διάστασης της ασφάλειας που είχε επισημανθεί στην ΕΣΑ του 2003 αναγνωρίστηκε ότι η πρόοδος υπήρξε αργή και ανεπαρκής και απαιτείται καλύτερος συντονισμός, μεγαλύτερη διαφάνεια και ευελιξία μεταξύ των διαφόρων υπηρεσιών, τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Στον τομέα της ασφάλειας στον κυβερνοχώρο σημειώνεται η συμβολή της Στρατηγικής για Ασφαλή Κοινωνία της Πληροφορίας, η οποία θεσπίστηκε το 2006, και καλύπτει το έγκλημα που βασίζεται στο διαδίκτυο. Ωστόσο, οι επιθέσεις κατά ιδιωτικών ή κρατικών συστημάτων πληροφορικής στα κράτη μέλη της ΕΕ προσέδωσαν στη στρατηγική αυτή μια νέα διάσταση, ως δυνητικού νέου οικονομικού, πολιτικού και στρατιωτικού όπλου. Αναγνωρίστηκε η ανάγκη ενίσχυσης των ενεργειών στον τομέα αυτό υπό το πρίσμα της διεθνούς συνεργασίας.

Σε ότι αφορά την ενεργειακή ασφάλεια επισημάνθηκε η αναγκαιότητα ανάπτυξης ενεργειακής πολιτικής η οποία θα συνδυάζει την εξωτερική και την εσωτερική διάσταση. Στην κοινή έκθεση του Υπατού Εκπροσώπου και της Επιτροπής, που υποβλήθηκε τον Ιούνιο του 2006, εντοπίζονται τα κύρια στοιχεία της πολιτικής αυτής. Περισσότερο ενοποιημένη ενεργειακή αγορά, η οποία να χαρακτηρίζεται από μεγαλύτερη διασύνδεση, ιδιαίτερη προσοχή στις πλέον απομονωμένες χώρες, και μηχανισμοί κρίσης για την αντιμετώπιση προσωρινών διακοπών εφοδιασμού. Σημασία δίνεται στη χρηστή διακυβέρνηση και το σεβασμός του κράτους δικαίου στις χώρες παραγωγής. Η ΕΕ υποστηρίζει τους στόχους αυτούς με την εμπλοκή στην Κεντρική Ασία, τον Καύκασο και την Αφρική, καθώς και μέσω της Εταιρικής Σχέσης με την Ανατολή και της Ένωσης για τη Μεσόγειο.

Αναφορικά με την κλιματική αλλαγή αναφέρεται ότι η υποβάθμιση του περιβάλλοντος και ο ανταγωνισμός για τους πόρους επιτείνουν τις συγκρούσεις, ειδικά σε καταστάσεις φτώχειας και πληθυσμιακής αύξησης. Η αλλαγή του κλίματος μπορεί επιπλέον να οδηγήσει σε διενέξεις για τις οδούς εμπορίου, και τις θαλάσσιες ζώνες που ήταν παλιά απρόσιτες. Αν και σημειώνεται πρόοδος της ικανότητας πρόληψης συγκρούσεων και διαχείρισης κρίσεων ωστόσο αναγνωρίζεται ότι θα πρέπει να βελτιωθούν οι ικανότητές για ανάλυση και έγκαιρη προειδοποίηση καθώς και ότι, από μόνη της η ΕΕ δεν μπορεί να επιτύχει το στόχο αυτόν. Για το λόγο αυτό θα πρέπει να ενταθεί η συνεργασία με τις χώρες που αντιμετωπίζουν τους μεγαλύτερους κίνδυνους, ενισχύοντας την ικανότητά τους να αντεπεξέλθουν.

Αναλύονται οι δράσεις της ΕΕ στο πλαίσιο σταθερότητας εντός και εκτός Ευρώπης. Διαδικασίες διεύρυνσης όπως αυτές με την Κροατία και την Τουρκία, η συμφωνία σύνδεσης με την Ουκρανία, η ανάπτυξη αποστολών όπως η EULEX, και η επιχείρηση ATALANTA, οι προσπάθειες για τη διευθέτηση του Μεσανατολικού, μέσω του ρόλου της ΕΕ στο πλαίσιο της Τετραμερούς, δείχνουν την ικανότητά της για ανταπόκριση στο μεταβαλλόμενο περιβάλλον και σε νέες προκλήσεις. Ιδιαίτερες ανησυχίες όμως αποτυπώνονται για την κατάσταση στο Αφγανιστάν και για το πυρηνικό πρόγραμμα του Ιράν όπου εκτιμάται ότι επιπλέον πρωτοβουλίες θα απαιτηθούν. Επαναδιατυπώνεται ότι δεν είναι δυνατόν να υπάρξει αειφόρος ανάπτυξη χωρίς ειρήνη και ασφάλεια, ενώ, χωρίς ανάπτυξη και

μείωση της φτώχειας, δεν είναι δυνατόν να υπάρξει βιώσιμη ειρήνη. Οι συγκρούσεις συνδέονται συχνά με την κρατική αστάθεια. Η μεταρρύθμιση του τομέα της ασφάλειας, ο αφοπλισμός και η αποστράτευση αποτελούν βασικό στοιχείο της μετασυγκρουσιακής σταθεροποίησης και ανασυγκρότησης.

Σε ότι αφορά τη θέση της ΕΕ στο διεθνές σύστημα διαπιστώνεται ότι η ΕΕ είναι περισσότερο ικανή και αποτελεσματική αλλά και ότι θα πρέπει να ενισχυθεί η συνοχή, μέσω βελτίωσης του θεσμικού συντονισμού και λήψης περισσότερων στρατηγικών αποφάσεων. Ως επίκεντρο της νέας προσέγγισης καθορίζεται η έγκαιρη αποτροπή της μετατροπής των απειλών σε πηγές σύγκρουσης όπου η οικοδόμηση της ειρήνης και η μακροπρόθεσμη μείωση της φτώχειας αποτελούν ουσιαστικές συνιστώσες του εγχειρήματος αυτού. Απαιτείται η συνεκτική χρήση των πολιτικών, των διπλωματικών, των αναπτυξιακών, των ανθρωπιστικών μέσων, των μέσων αντιμετώπισης των κρίσεων, της οικονομικής και εμπορικής συνεργασίας, και της μη στρατιωτικής και της στρατιωτικής διαχείρισης κρίσεων. Επιπλέον διατυπώνεται ανάγκη διεύρυνσης των ικανοτήτων διαλόγου και διαμεσολάβησης και ιεράρχησης των δεσμεύσεων, σε συνάρτηση με τους διατιθέμενους πόρους. Διαπιστώνεται ότι θα πρέπει μέσα από κατάλληλες διοικητικές δομές, και χρηματοδοτικούς μηχανισμούς, να ενισχυθεί η ικανότητά συνδυασμού της μη στρατιωτικής και στρατιωτικής εμπειρογνωμοσύνης. Αυτό θα πρέπει να επιτυγχάνεται από τη φάση σχεδιασμού μιας αποστολής μέχρι την φάση υλοποίησής της. Για τις μη στρατιωτικές αποστολές, πρέπει να δημιουργηθεί δυνατότητα συγκέντρωσης του εκπαιδευμένου προσωπικού με ευρύ φάσμα δεξιοτήτων και πλήρους διαλειτουργικότητα μεταξύ εθνικών στρατιωτικών σωμάτων. Προς τούτο, τα κράτη μέλη δεσμεύτηκαν να καταστρώσουν εθνικές στρατηγικές για τη διάθεση εμπειρογνομόνων, που θα πλαισιώνονται από κατάλληλο προσωπικό για την υποστήριξη των αποστολών. Ειδικότερα όσον αφορά για τις στρατιωτικές αποστολές, αναφέρεται ότι θα πρέπει να ενισχυθούν οι προσπάθειές όσον αφορά τις δυνατότητες σε ευρωπαϊκό επίπεδο, και αφετέρου, τις ρυθμίσεις αμοιβαίας συνεργασίας και τις ρυθμίσεις καταμερισμού των επιβαρύνσεων. Τέλος επισημαίνεται η σπουδαιότητα της συνεργασίας της ΕΕ με το ΝΑΤΟ. Αναφέρεται ότι, η ΕΕ και το ΝΑΤΟ συνεργάζονται άριστα σε τοπικό επίπεδο όπως για παράδειγμα στα Βαλκάνια και το Αφγανιστάν παρά το γεγονός ότι οι επίσημες σχέσεις τους δεν έχουν σημειώσει πρόοδο. Η στρατηγική αυτή σύμπραξη εξυπηρετεί κοινά συμφέροντα στον τομέα της ασφάλειας και ειδικότερα

στη βελτίωση της επιχειρησιακής συνεργασίας, προκειμένου να επιτευχθεί μακροπρόθεσμη σταθερότητα στην ευρύτερη περιοχή.

## **2. Η ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΤΟΥ 2010**

Η Στρατηγική για την Εσωτερική Ασφάλεια της ΕΕ ορίζει εκ νέου τις κοινές προκλήσεις και τις απειλές που αντιμετωπίζουν τα κράτη-μέλη, καθώς και τις αρχές που θα πρέπει να διέπουν την πολιτική της Ένωσης στον τομέα της εσωτερικής ασφάλειας. Επιπλέον ορίζει ένα Ευρωπαϊκό Μοντέλο Ασφάλειας (European Security Model), το οποίο συνίσταται στη χρήση κοινών μηχανισμών για την αντιμετώπιση του προβλήματος και στη δέσμευση για ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των κρατών-μελών.

Οι κοινές απειλές προκλήσεις ιεραρχούνται ως εξής:

- 1) Τρομοκρατία
- 2) Σοβαρό και οργανωμένο έγκλημα
- 3) Έγκλημα στον κυβερνοχώρο
- 4) Διασυνοριακό έγκλημα
- 5) Φυσικές και ανθρωπογενείς καταστροφές
- 6) Οδικά ατυχήματα

Ο τρόπος αντιμετώπισης των κοινών απειλών πραγματοποιείται μέσα το Ευρωπαϊκό Μοντέλο Ασφάλειας το οποίο στηρίζεται στις εξής αρχές: Δημιουργία ενός συνολικού και συνεκτικού μοντέλου, το οποίο, μέσω της ανάπτυξης κοινών πολιτικών και εργαλείων, θα αντιμετωπίζει αποτελεσματικά τις κοινές απειλές σεβόμενο τα θεμελιώδη δικαιώματα, το κράτος δικαίου και την ιδιωτική ζωή, διασφαλίζοντας την διαφάνεια και την προστασία των ευπαθών ομάδων.

Προτείνονται οι ακόλουθες δέκα (10) κατευθυντήριες γραμμές δράσης:

- 1) Υιοθέτηση μιας οριζόντιας και κάθετης προσέγγισης για τον ορισμό της εσωτερικής ασφάλειας.
- 2) Αποτελεσματική δικαστική εποπτεία των ενεργειών στον τομέα της ασφάλειας.
- 3) Πρόληψη και αντιμετώπιση των γενεσιουργών αιτιών του εγκλήματος. Ανάπτυξη στρατηγικής προσέγγισης για την πρόληψη και την αντιμετώπιση των φυσικών καταστροφών.
- 4) Ανάπτυξη ολοκληρωμένης πολιτικής ανταλλαγής πληροφοριών.

- 5) Ενίσχυση της επιχειρησιακής συνεργασίας μέσα από της νέα επιχειρησιακή επιτροπή COSI.
- 6) Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις.
- 7) Ολοκληρωμένη διαχείριση συνόρων με έμφαση στον τομέα της μετανάστευσης.
- 8) Έμφαση στην καινοτομία και την εκπαίδευση.
- 9) Ανάπτυξη της εξωτερικής διάστασης της εσωτερικής ασφάλειας μέσα από την συνεργασία με τρίτες χώρες.
- 10) Προσαρμογή στις μελλοντικές προκλήσεις.

Ως επόμενα βήματα καθορίζονται η περαιτέρω ανάπτυξη, παρακολούθηση και υλοποίηση της εσωτερικής στρατηγικής η οποία θα πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο της νέας αρμόδιας Επιτροπής για την Εσωτερική Ασφάλεια (COSI) και επιπλέον η εξέταση της δυνατότητα σύστασης ενός ταμείου για την υλοποίηση της στρατηγικής αυτής.

### **3. Η ΕΞΩΤΕΡΙΚΗ ΑΣΦΑΛΕΙΑ ΤΗΣ ΕΕ ΚΑΙ Η ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΤΗΣ ΔΙΑΣΤΑΣΗ**

Στον αγώνα κατά της τρομοκρατίας μετά το 2001, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, υπό την αιγίδα της ισπανικής προεδρίας, τόνισε την σημαντική συμβολή της ΚΕΠΠΑ/ΕΠΑΑ υπογραμμίζοντας τους εξής τομείς: του πολιτικού διαλόγου με τρίτες χώρες, της προώθησης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της δημοκρατίας, της μη διάδοσης και τον έλεγχο των όπλων , της πρόληψης των συγκρούσεων, της σταθεροποίησης μετά το τέλος των συγκρούσεων, της ανταλλαγής πληροφοριών, της ανάπτυξης μιας κοινής αξιολόγησης των απειλών κατά των κρατών μελών της διαχείρισης των κρίσεων χωρίς χρήση βίας, του προσδιορισμού των στρατιωτικών δυνατοτήτων που απαιτούνται για την προστασία από τρομοκρατικές επιθέσεις, της ανάλυση της δυνατότητας χρήσης στρατιωτικών και μη στρατιωτικών μέσων προκειμένου να προστατευθεί ο άμαχος πληθυσμός από τις συνέπειες των τρομοκρατικών επιθέσεων. Στη συνέχεια η Επιτροπή Πολιτικής και Ασφάλειας συνέταξε ένα πιο λεπτομερές έγγραφο σχετικά με τη συγκεκριμένη συμβολή της ΕΠΑΑ και τόνισε το συγκριτικό πλεονέκτημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ως κάτοχος μια ποικιλίας μέσων (στρατιωτικών και μη) ικανών να καταπολεμήσουν μια σύνθετη και πολύπλευρη απειλή. (Brandao, 2015)

Είναι γεγονός ότι η ΕΕ μπορεί να κινητοποιήσει ένα ευρύ φάσμα στρατιωτικών και μη στρατιωτικών μέσων, δίνοντας έτσι μια συνολική ικανότητα διαχείρισης κρίσεων και πρόληψης των συγκρούσεων, για τη στήριξη των στόχων της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας. Αυτό διευκολύνει μια ολοκληρωμένη προσέγγιση για την πρόληψη εμφάνισης των αποτυχημένων κρατών, την αποκατάσταση της τάξης, την αντιμετώπιση ανθρωπιστικών κρίσεων και την πρόληψη των περιφερειακών συγκρούσεων. Με σκοπό να ανταποκρίνεται αποτελεσματικά σε αυτές τις πολύπλευρες καταστάσεις, η ΕΕ κάνει ήδη μια σημαντική προσπάθεια για μακροπρόθεσμες δράσεις για την πρόληψη της τρομοκρατίας. Παρά τις διαφορετικές εθνικές ευαισθησίες όσον αφορά τη χρήση στρατιωτικών μέσων για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, τα επίσημα έγγραφα δείχνουν μια συναίνεση σχετικά με διάφορες πτυχές, όπως η πρόληψη της τρομοκρατικής απειλής στο έδαφος των κρατών μελών, την προστασία των δημοκρατικών θεσμών και του άμαχου πληθυσμού από τρομοκρατικές επιθέσεις όπως και βοήθεια σε ένα κράτος μέλος που υπόκειται σε μια επίθεση. Στο ίδιο πνεύμα, υπάρχει μια ρήτρα αλληλεγγύης σε περίπτωση τρομοκρατικών απειλών και καταστροφών που προέρχονται από φυσικές ή άλλες ανθρωπίνης προέλευσης αιτίες οι οποίες, ενώ δεν εμπίπτουν στο πλαίσιο της ΚΠΑΑ, επιτρέπουν στην Ένωση να κινητοποιήσει «όλα τα μέσα που έχει στη διάθεσή της, συμπεριλαμβανομένων των στρατιωτικών μέσων που διατίθενται από τα κράτη μέλη». (Brandao, 2015)

Η θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισαβόνας είχε σημαντικά διαφορετικές επιπτώσεις στη διακυβέρνηση της εξωτερικής ασφάλειας της ΕΕ σε σχέση με την επίδραση που είχε για την εσωτερική ασφάλεια της ΕΕ. Στην τελευταία περίπτωση, οι κανόνες που διέπουν τη λήψη απόφασης κατά την εσωτερική συνεργασία για την ασφάλεια στην Ευρώπη άλλαξε ριζικά. Στον τομέα της εξωτερικής ασφάλειας ωστόσο, η Συνθήκη της Λισαβόνας έχει επιπτώσεις στη νομοθετική βάση της λήψης αποφάσεων της ΕΕ που παλαιότερα ήταν ήσσονος σημασίας. Θεσμικά ζητήματα έπαιξαν εδώ πολύ μεγαλύτερο ρόλο, με τη μεταρρύθμιση της θεσμικής αρχιτεκτονικής του Συμβουλίου να είναι ένα από τα πιο καυτά και αμφισβητούμενα θέματα κατά τη διάρκεια των συζητήσεων σχετικά με την επικύρωση της Συνθήκης. Η Συνθήκη της Λισαβόνας εισήγαγε μια σειρά νέων προσώπων στην αρχιτεκτονική εξωτερικής ασφάλειας της ΕΕ. Στο υψηλότερο πολιτικό επίπεδο, η Συνθήκη δημιούργησε τη θέση του Προέδρου του



Ευρωπαϊκού Συμβουλίου αποβλέποντας στην καταπολέμηση της έλλειψης συνέχειας στην πολιτική κατεύθυνση που εντοπιζόταν στο πλαίσιο του συστήματος της εκ περιτροπής προεδρίας της ΕΕ. Ο Πρόεδρος είναι πλέον μία σταθερή και πλήρους απασχόλησης θέση και επιλέγεται από ψηφοφορία με ειδική πλειοψηφία για μέχρι δύο θητείες. Ο πρώτος πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, Herman Van Rompuy, εξελέγη τον Νοέμβριο του 2009. Ο Πρόεδρος προεδρεύει του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και αποσκοπεί στη διευκόλυνση της εσωτερικής συνοχής και της συναίνεσης. Η δεύτερη βασική καινοτομία αφορά την δημιουργούμενη πιο άμεση σχέση με το σύστημα της εξωτερικής διακυβέρνησης ασφάλειας της ΕΕ. Πρόκειται για τη νέα θέση του Ύπατου Εκπροσώπου της ΕΕ για θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφαλείας (η οποία είχε αρχικά προβλεφθεί ως «Υπουργός Εξωτερικών της Ένωσης» στο σχέδιο Συντάγματος) προκειμένου να εξασφαλιστεί μεγαλύτερη συνοχή μεταξύ των εξωτερικών παραγόντων της ΕΕ. Η θέση έχει διπλή ιδιότητα, αυτή του Αντιπροέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και, συνεπώς, αντικαθιστά τόσο τον πρώην Ύπατο Εκπρόσωπος της ΕΕ για θέματα Εξωτερικής Πολιτικής όσο και τον Επίτροπο Εξωτερικών Σχέσεων. Με δεδομένο το παραδοσιακό χάσμα ανάμεσα στο Συμβούλιο και το έργο της Επιτροπής, η νέα θέση έχει ρητά σχεδιαστεί για να ενισχύσει την οριζόντια συνοχή και τη συνοχή των εξωτερικών σχέσεων της ΕΕ. Ο Ύπατος εκπρόσωπος ασκεί την εξωτερική πολιτική και την αμυντική πολιτική της ΕΕ και εκπροσωπεί την ΕΕ στο εξωτερικό. Ο πρώτος κάτοχος της θέσης αυτής, ήταν η Βαρόνη Catherine Ashton, που επελέγη τον Νοέμβριο του 2009. Διορίζεται για περίοδο πέντε ετών και έχει μια πολύπλοκη και δύσκολη αποστολή. Παρά το γεγονός ότι η θέση δεν συνεπάγεται νέες αρμοδιότητες για την Ευρωπαϊκή Ένωση στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων, η σύστασή του δημιούργησε μεγάλες προσδοκίες. Από τυπική άποψη, ο Ύπατος Εκπρόσωπος προτείνει πολιτική, προεδρεύει του Συμβουλίου Εξωτερικών Υποθέσεων της ΕΕ, εκπροσωπεί την ΕΕ σε υπουργικό επίπεδο και στο πλαίσιο διεθνών οργανισμών, διεξάγει πολιτικό διάλογο με τρίτους και, ως Αντιπρόεδρος της ΕΕ εξασφαλίζει γενικά τη συνοχή της εξωτερικής πολιτικής της Ένωσης. Το έργο της υποστηρίζεται από την «Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης» που πρόκειται ουσιαστικά για το διπλωματικό σώμα της ΕΕ. Αν και η σύστασή της καθυστέρησε πολύ γεγονός που οφείλεται στις πολιτικές διαμάχες γύρω από θέματα της εσωτερικής της δομής και του προϋπολογισμού της, η ΕΥΕΔ συστάθηκε τελικά, με την απόφαση του Συμβουλίου τον Ιούλιο του 2010. Η ΕΥΕΔ είναι λειτουργικά αυτόνομη υπηρεσία

που παραμένει ξεχωριστή από την Επιτροπή και από τη Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου. Υπεύθυνος για τη διαχείριση είναι ο εκτελεστικός Γενικός Γραμματέας υπό την εξουσία του Υπατού Εκπρόσωπου. Η ΕΥΕΔ στελεχώνεται από προσωπικό από τη Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου, της Επιτροπής και των εθνικών διπλωματικών υπηρεσιών. Αποσκοπώντας να δώσει στην ΕΕ ισχυρότερη φωνή στον κόσμο, η δημιουργία της ευρωπαϊκής διπλωματικής υπηρεσίας αποτελεί ένα σημαντικό επίτευγμα για την Ευρωπαϊκή Ένωση. (Schroeder, 2013)

Πολλές προκλήσεις σχετικά με την ασφάλεια προέρχονται από το εξωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η συνεργασία με τρίτες χώρες αποτελεί βασικό στοιχείο του ευρωπαϊκού θεματολογίου για την ασφάλεια. Η ΕΕ έχει θεσπίσει μια σειρά από πρωτοβουλίες για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας στα Δυτικά Βαλκάνια, για τη βελτίωση της περιφερειακής συνεργασίας και της ανταλλαγής πληροφοριών σχετικά με την καταπολέμηση της τρομοκρατίας στις ευρωπαϊκές γειτονικές χώρες. Επιπλέον, μετά το Συμβούλιο Εξωτερικών Υποθέσεων της 9ης Φεβρουαρίου 2015 η ΕΕ έχει ξεκινήσει ένα νέο πρόγραμμα για την «καταπολέμηση της ριζοσπαστικοποίησης και των ξένων τρομοκρατών μαχητών». Σήμερα, η ΕΕ διαθέτει 10 εκατ. ευρώ για την καταπολέμηση της ριζοσπαστικοποίησης στην περιοχή του Σαχέλ-Μαγκρέμπ και την αναχαίτιση της ροής ξένων μαχητών από τη Βόρεια Αφρική, τη Μέση Ανατολή και τα Δυτικά Βαλκάνια. Αναμένεται περεταίρω η διεξοδική ανάλυση των εξωτερικών πτυχών της ασφάλειας στο πλαίσιο της στρατηγικής αναθεώρησης που έχει δρομολογήσει για το καλοκαίρι του 2016 η Υπάτη Εκπρόσωπος καθώς και στο πλαίσιο της εν εξελίξει αναθεώρησης της ευρωπαϊκής πολιτικής γειτονίας.

#### **4. Η ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΑΣΦΑΛΕΙΑ ΤΗΣ ΕΕ ΚΑΙ Η ΕΞΩΤΕΡΙΚΗ ΤΗΣ ΔΙΑΣΤΑΣΗ**

Η στρατηγική εσωτερικής ασφάλειας καθόρισε τις προκλήσεις, τις αρχές και τις κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τα ζητήματα αυτά με σκοπό τον καλύτερο συντονισμό των δραστηριοτήτων στον τομέα Εσωτερικών υποθέσεων και Δικαιοσύνης. Η στρατηγική αυτή αναγνώρισε επίσης τη σύνδεση με την εξωτερική ασφάλεια και συμπληρώνεται από ένα σχέδιο δράσης μέχρι το τέλος του 2010. Ωστόσο πιθανή χρήση των στρατιωτικών πόρων των κρατών-μελών για την εσωτερική ασφάλεια δεν αναφέρεται. Αν και η υλοποίηση του σχεδίου δράσης αξιολογείται κάθε χρόνο από την Επιτροπή είναι εντυπωσιακό το γεγονός ότι η ανάπτυξη στρατιωτικών δυνάμεων, όπως για παράδειγμα για τις δραστηριότητες

ελέγχου των συνόρων της ΕΕ στη Μεσόγειο, δεν έχουν αναφερθεί. Αποδείχθηκε συνεπώς ότι η χρήση στρατιωτικών ικανοτήτων εξακολουθεί να θεωρείται ως μια ευαίσθητη περιοχή από τα κράτη μέλη. Η εποπτεία της εφαρμογής της στρατηγικής εσωτερικής ασφάλειας παρέχεται από τη Μόνιμη Επιτροπή Επιχειρησιακής Συνεργασίας σε θέματα εσωτερικής ασφάλειας (COSI), που δημιουργήθηκε από τη Συνθήκη της Λισαβόνας. Αποτελείται από υψηλόβαθμους αξιωματούχους των Υπουργείων Εσωτερικών και των εκπροσώπων της Επιτροπής της ΕΕ. Συνεργασία με φορείς που είναι αρμόδιοι για την εξωτερική ασφάλεια της ΕΕ δεν αναφέρονται. Το σχέδιο δράσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής αναφέρεται στον εσωτερικό συντονισμό με την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης, καθώς και στις τακτικές συνεδριάσεις της COSI και της Επιτροπής Πολιτικής και Ασφάλειας (ΕΠΑ, επιτροπή της ΕΕ για την Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφαλείας, συμπεριλαμβανομένης της ΚΠΑΑ). Οι δύο επιτροπές έχουν αναπτύξει έναν οδικό χάρτη για την ενίσχυση των δεσμών μεταξύ της ΚΠΑΑ και των φορέων που ασχολούνται με την Ελευθερία, Ασφάλεια και Δικαιοσύνη καθώς και περαιτέρω συνέργειες και σε άλλους τομείς όπως η ασφάλεια στον κυβερνοχώρο, την προστασία των κρίσιμων υποδομών και της τρομοκρατίας. (Drent, Homan και Zandee, Clingendael, 2015)

Η ευρωπαϊκή συνεργασία επιτυγχάνει την εξωτερίκευση της εσωτερικής ασφάλειας σε δύο επίπεδα: η εξωτερίκευση της εσωτερικής ασφάλειας των κρατών μελών και η εξωτερίκευση της εσωτερικής ασφάλειας της ΕΕ μέσω της εξωτερικής διάστασης της δραστηριότητάς της (συνεργασία με διεθνείς οργανισμούς και τρίτες χώρες). Έτσι, για παράδειγμα, με την ανταλλαγή πληροφοριών, η Europol αναλαμβάνει την ανάθεση της εξωτερικής της δραστηριότητας τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο υπό την μορφή της Ευρωπαϊκής συνεργασίας. Το 2006, η Europol ενέκρινε την εξωτερική της στρατηγική της για την περίοδο 2006-2008. Τον Σεπτέμβριο του 2008, αποφάσισε να παρατείνει τη στρατηγική μέχρι το 2009. Η στρατηγική της για το διάστημα 2010-2014 περιλαμβάνει πολλά σημεία σχετικά με την εξωτερική διάσταση: η συνεργασία με τους βασικούς εταίρους, μέσω της δημιουργίας κοινών επιχειρησιακών σχεδίων, συμφωνίες και δραστηριότητες έρευνας και ανάπτυξης για την ανάπτυξη νέων τεχνικών για την πρόληψη και την καταπολέμηση του σοβαρού εγκλήματος και της τρομοκρατίας. (Brandao, 2015)

Η συνεργασία όσον αφορά την «εσωτερική ασφάλεια» στον τομέα της μεταξύ των κρατών μελών ξεκίνησε στη δεκαετία του 1970 εκτός του πλαισίου της Συνθήκης της Ρώμης και τα κοινοτικά όργανα, στο ευρύτερο πλαίσιο της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων. Ο παράγοντας που οδηγεί σε αυτή την άτυπη διακρατική συνεργασία ήταν η αυξανόμενη διεθνή τρομοκρατική δραστηριότητα στην Δυτική Ευρώπη, η οποία ανέδειξε τα όρια των εθνικών μέσων για την αποτελεσματική καταπολέμηση της απειλής. Τον Ιούνιο του 1976, η συνεδρίαση των υπουργών στο Λουξεμβούργο καθιέρωσε ένα ανεπίσημο πλαίσιο συνεργασίας - TREVI το οποίο «εργάστηκε εκτός του πλαισίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων σε καθαρά διακυβερνητική βάση, ως μέρος της διαδικασίας συνεργασίας στον τομέα της εξωτερικής πολιτικής. Η δομή αρχικά αποτελείτο από δύο ομάδες. Το TREVI I το οποίο επικεντρώθηκε στη διακρατική τρομοκρατία, και σε θέματα που αφορούν τη δημόσια τάξη, την οργάνωση και την εκπαίδευση των αστυνομικών δυνάμεων που αποτελείται από υπαλλήλους υπουργείων, της αστυνομίας και των εθνικών υπηρεσιών πληροφοριών. Στη δεκαετία του 1980, η ημερήσια διάταξη της συνεργασίας έδωσε προτεραιότητα στην πρόληψη και την καταπολέμηση διακρατικών δραστηριοτήτων όπως η διακίνηση ναρκωτικών και το οργανωμένο έγκλημα, η οποία οδήγησε στη δημιουργία της ομάδας TREVI III. Στόχος ήταν τη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού χώρου χωρίς εσωτερικά σύνορα, που οδηγεί στη δημιουργία νέων οργάνων συνεργασίας, συμπεριλαμβανομένης της TREVI I η οποία επικεντρώθηκε στον τομέα της αστυνομικής συνεργασίας και σε εσωτερικά θέματα ασφάλειας που προκύπτουν από την κατάργηση των εσωτερικών συνόρων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Σε αυτή την εξέλιξη, η συμβολή της συμφωνίας του Σένγκεν και η επακόλουθη σύμβαση εφαρμογής, πρέπει να σημειωθεί. Η συμφωνία η οποία προέβλεπε την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων μεταξύ των κρατών που την έχουν υπογράψει, προχώρησε επίσης σε αντισταθμιστικά μέτρα όσον αφορά την ασφάλεια. (Brandao, 2015)

Η δεύτερη φάση της συνεργασίας ξεκίνησε από την αναθεώρηση της Συνθήκης του Μάαστριχτ που εισήγαγε επίσημα τη συνεργασία του τομέα Εσωτερικών Υποθέσεων και Δικαιοσύνης με αυτό του Συμβουλίου στο πλαίσιο της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Ο τρίτος πυλώνας της Ευρωπαϊκής Ένωσης διατήρησε τον διακυβερνητικό χαρακτήρα της συνεργασίας. Η Συνθήκη του Άμστερνταμ εισήγαγε τρεις αλλαγές: την κοινοτικοποίηση ορισμένων θεμάτων Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων (μετανάστευση, το άσυλο, τη δικαιοσύνη

σε αστικές υποθέσεις), τον περιορισμό του τρίτου πυλώνα στην αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις και την ενσωμάτωση του κεκτημένου του Σένγκεν στο κοινοτικό δίκαιο. (Brandao, 2015)

Η Συνθήκη της Λισαβόνας επέφερε πολλές αλλαγές, κυρίως με την απόκτηση νομικής προσωπικότητας από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η συνεργασία σε θέματα εσωτερικής ασφάλειας τέθηκε υπό την αιγίδα ενός διεθνούς οργανισμού, με την κατάργηση επισήμως των πυλώνων. Σκοπός ήταν η μεγαλύτερη συνοχή μεταξύ των πολιτικών εν γένει, καθώς και η ενίσχυση της εσωτερικής και της εξωτερικής διάστασης της Ένωσης. Καθιερώθηκε η ορολογία της «εσωτερικής ασφάλειας» στον δικαστικό έλεγχο του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και δημιουργήθηκε η Μόνιμη Επιτροπή Εσωτερικής Ασφάλειας (COSI) προκειμένου να διασφαλιστεί ότι η επιχειρησιακή συνεργασία σε θέματα εσωτερικής ασφάλειας προωθείται και ενισχύεται εντός της Ένωσης. Ενδεχόμενη είναι η δημιουργία μιας ευρωπαϊκής εισαγγελικής αρχής για την καταπολέμηση αδικημάτων που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ. Ωστόσο, οι εξαιρέσεις από το λειτουργικό σκέλος της συνεργασίας θα πρέπει να σημειωθούν. Το Κοινοβούλιο απλώς γνωμοδοτεί και το Συμβούλιο αποφασίζει ομόφωνα (με ειδική νομοθετική διαδικασία). Η *sui generis* κοινοτικοποίηση και η ειδική διαδικασία στο πλαίσιο της συνθήκης είναι συμπτώματα της κρατικής αντίστασης σε μια περιοχή που αγγίζει τον πυρήνα της εθνικής κυριαρχίας. (Schroeder, 2013)

Ενώ αρχικά δημιουργήθηκε για να λειτουργήσει στον χώρο της Κοινότητας, η συνεργασία σε θέματα εσωτερικής ασφάλειας στη συνέχεια απέκτησε μια εξωτερική διάσταση. Παρά το γεγονός ότι το 1999 θεωρείται ότι είναι το ορόσημο της εξωτερικής τη διάστασης, σημάδια μπορούν να εντοπιστούν και στη δεκαετία του 1980, που συνδέονται κυρίως με την ανάγκη να συμπεριληφθούν η καταπολέμηση των ναρκωτικών και του οργανωμένου εγκλήματος στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων της Ένωσης. Στο ίδιο πνεύμα, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Άμστερνταμ κάλεσε "το Συμβούλιο να συνεχίσει τις εργασίες του για τη συνεργασία με τρίτες χώρες και περιφέρειες» στο πλαίσιο του σχεδίου δράσης κατά του οργανωμένου εγκλήματος. Η εξωτερίκευση της διάστασης σε σχέση με τις υποψήφιες χώρες για ένταξη στην ΕΕ πρέπει επίσης να σημειωθεί: το 1998, οι Υπουργοί Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων των χωρών μελών και των

υποψηφίων χωρών σχημάτισαν ένα προενταξιακό σύμφωνο για το οργανωμένο έγκλημα. Επιπλέον όσον αφορά την εγγύτητα, η ανησυχία ήταν επικεντρωμένη στα Βαλκάνια, με ιδιαίτερη προσοχή στο οργανωμένο έγκλημα, έτσι ώστε στη διαδικασία σταθεροποίησης και σύνδεσης, μετά την παρέμβαση του NATO στο Κοσσυφοπέδιο το 1999, να περιλαμβάνεται επίσης συνεργασία και σε αυτόν τον τομέα. Η λογική της ασφάλειας ήταν σαφής στην Ευρωπαϊκή αφήγηση: "Η επιλογή μας σε αυτή την περίπτωση είναι πολύ σαφής: είτε εξάγουμε τη σταθερότητα στα Βαλκάνια, ή εξάγουν τα Βαλκάνια αστάθεια στα Βαλκάνια σε εμάς" (Patten, 2002).

Στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε αποφασίστηκε η εξωτερίκευση της εσωτερικής ασφάλειας στο ευρύτερο πλαίσιο του τομέα Εσωτερικών Υποθέσεων και Δικαιοσύνης, τονίζοντας ότι «όλες οι ικανότητες και όλα τα μέσα που διαθέτει η Ένωση, ιδίως στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων, πρέπει να χρησιμοποιηθούν κατά ολοκληρωμένο και συνεκτικό, ούτως ώστε να μπορεί να επιτευχθεί η δημιουργία ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης». Το επόμενο έτος, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Santa Maria da Feira ενέκρινε την έκθεση σχετικά με τις εξωτερικές προτεραιότητες της ΕΕ στον τομέα Εσωτερικών Υποθέσεων και Δικαιοσύνης, δηλώνοντας ότι οι προτεραιότητες αυτές «πρέπει να ενταχθούν στη συνολική εξωτερική στρατηγική της Ένωσης, ώστε να συμβάλει στη δημιουργία του χώρου της ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης». Αυτό δεν σήμαινε την ανάπτυξη μιας ειδικής / παράλληλης εξωτερικής πολιτικής, αλλά την εδραίωση του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης (ΧΕΑΔ) μέσω εξωτερικής δράσης της ΕΕ και υπό τον έλεγχο των διπλωματών. Με λίγα λόγια, η στρατηγική αυτή δικαιολογείται από την πίεση ενός ολοένα και πιο διασυνδεδεμένου κόσμου και του εγγενούς διεθνούς χαρακτήρα απειλών. Έγινε συνεπώς αντιληπτό ότι η ασφάλεια και η σταθερότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, απαιτεί την εξωτερική προβολή των αξιών στις οποίες εδράζεται το ΧΕΑΔ, και επιπλέον η εξωτερική της διάσταση συμβάλλει την ενίσχυση της αξιοπιστίας και της επιρροής της ΕΕ στον κόσμο». (Brandao, 2015)

Κατόπιν αιτήματος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, μια στρατηγική για την εξωτερική διάσταση του τομέα Εσωτερικών Υποθέσεων και Δικαιοσύνης γράφτηκε με σκοπό «να συμβάλει στην επιτυχημένη δημιουργία του εσωτερικού χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης και να προωθήσει τους στόχους εξωτερικών σχέσεων της ΕΕ, μέσω της προώθησης του κράτους δικαίου, του

σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των διεθνών υποχρεώσεων». Η στρατηγική JHA-RelExt που εγκρίθηκε τον Δεκέμβριο του 2005 επεδίωξε να «πατήσει» σε αυτή την περιοχή καθορίζοντας θεματικές και γεωγραφικές προτεραιότητες (υποψήφιες χώρες, γειτονικές χώρες, στρατηγικοί εταίροι). Το επόμενο έτος, στην υπουργική διάσκεψη που πραγματοποιήθηκε στη Βιέννη, στην οποία συμμετείχαν εκπρόσωποι από την ΕΕ, από τρίτες χώρες, οι Ηνωμένες Πολιτείες, η Ρωσία και άλλοι διεθνείς οργανισμοί συζητήθηκε ο ρόλος της εσωτερικής ασφάλειας στις σχέσεις μεταξύ της ΕΕ και των γειτόνων της. Όπως υπογραμμίστηκε η εσωτερική ασφάλεια δεν θα μπορούσε να βρεθεί σε απομόνωση από τον έξω κόσμο και, ειδικότερα, από την άμεση ευρωπαϊκή γειτονιά. Επομένως, ήταν σημαντικό να εξασφαλιστεί η συνοχή και η συμπληρωματικότητα μεταξύ των εσωτερικών και των εξωτερικών πτυχών της ασφάλειας της ΕΕ. Όπως αναγνωρίζεται στην Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Ασφάλεια και τη στρατηγική εσωτερικής ασφάλειας, οι σχέσεις με τους εταίρους είναι θεμελιώδους σημασίας για την καταπολέμηση του σοβαρού ή οργανωμένου εγκλήματος και της τρομοκρατίας. Το working group JAIEX δημιουργήθηκε για να διευκολύνει τη συνεργασία μεταξύ του JAI και του RELEX Group ειδικότερα σε τομείς ανταλλαγής πληροφοριών και στρατηγικής κατεύθυνσης. (Brandao, 2015)

Τέσσερις αρχές διέπουν την εξωτερική διάσταση της εσωτερικής ασφάλειας. Πρώτον υπάρχει διαφοροποίηση ανάλογα με την περιφέρεια ή / και τη χώρα. Δεύτερον η συνεργασία είναι σταδιακή και η συνέχισή της εξαρτάται από την πρόοδο και την επιτυχία στις συμφωνημένες περιοχές. Τρίτον απαιτείται συνοχή με τη συνολική εξωτερική πολιτική της ΕΕ, καθώς και με άλλες σχετικές πολιτικές και συνεργασίες σε διάφορες περιοχές. Τέταρτον, παρέχεται υποστήριξη σε επίπεδο περιφερειακών και υπό-περιφερειακών πρωτοβουλιών συνεργασίας. Η συνεργασία περιλαμβάνει τρία επίπεδα: Το γενικό που υποστηρίζεται από συμφωνίες εταιρικής σχέσης και συνεργασίας και που καλύπτει πολλούς τομείς, συμπεριλαμβανομένης της εσωτερικής ασφάλειας, το ειδικό, μέσω συμφωνιών για την εσωτερική ασφάλεια και το επιχειρησιακό που σχετίζεται κυρίως με την εξωτερική διάσταση των οργανισμών της ΕΕ. Η συνεργασία υλοποιείται μέσω των νομικών, πολιτικών, διπλωματικών και οικονομικών μέσων: συμφωνίες, συμβάσεις, κοινές πολιτικές δηλώσεις, προγράμματα, σχέδια δράσης, συναντήσεις (από τις ετήσιες συνόδους κορυφής στο υψηλότερο επίπεδο μέχρι τις τακτικές μεταξύ ανωτέρων υπαλλήλων συμπεριλαμβανομένων των συνεδριάσεων των

συμβουλίων συνεργασίας, επιτροπών και υποεπιτροπών), δίκτυα εμπειρογνωμόνων, προγράμματα βοήθειας. (Brandao, 2015)

Η συνεργασία ΕΕ-Ρωσίας αποτελεί ένα παράδειγμα. Η Σύνοδος Κορυφής της Αγίας Πετρούπολης το 2003 ξεκίνησε στους τέσσερις κοινούς χώρους συνεργασίας, συμπεριλαμβανομένου του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης. Δύο χρόνια αργότερα, εγκρίθηκε ένας οδικός χάρτης, η εφαρμογή του οποίου παρακολουθείται από ένα κεντρικό όργανο, το μόνιμο συμβούλιο εταιρικής σχέσης στον τομέα της ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, που συνεδριάζει δύο φορές το χρόνο. Ο οδικός χάρτης, στο σημείο που σχετίζεται με την ασφάλεια, προβλέπει τη συνεργασία στον αγώνα κατά της τρομοκρατίας και όλων των μορφών οργανωμένου εγκλήματος. Η συνεργασία έχει ως αποτέλεσμα κυρίως τη στήριξη για την προετοιμασία της νομοθεσίας, της εκπαίδευσης και της ανταλλαγής πληροφοριών. Με τα χρόνια έχει δημιουργηθεί ένα αναπτυσσόμενο δίκτυο επαγγελματικών επαφών, συναντήσεων διαβουλεύσεων και δεσμεύσεων. Παρά τη θετική επίδραση αυτής της κοινωνικοποίησης, τα απτά αποτελέσματα της συνεργασίας ήταν περιορισμένα. Στον συγκεκριμένο τομέα της εσωτερικής ασφάλειας, η ημερήσια διάταξη κυριαρχείται από το διεθνικό έγκλημα, τη διακίνηση ναρκωτικών και την τρομοκρατία. Μία επιχειρησιακή συμφωνία ολοκληρώθηκε επίσης μεταξύ Ρωσίας και Frontex με σκοπό την προώθηση συνεργασίας σε τρία επίπεδα : εκπαίδευση, ανταλλαγή πληροφοριών, συνδυασμένες επιχειρήσεις. Η συμφωνία που επιτεύχθηκε με την Europol πριν από την έγκριση του οδικού χάρτη περιορίζεται στην ανταλλαγή στρατηγικών πληροφοριών και εκτίμησης απειλών ενώ οι διαπραγματεύσεις για μια επιχειρησιακά λειτουργική συμφωνία δεν έχουν ακόμη ολοκληρωθεί. Παρά τους δύο γύρους διαπραγματεύσεων η συμφωνία με την Eurojust, δεν έχει ακόμη ολοκληρωθεί, οπότε η μέχρι τώρα συνεργασία υλοποιείται σε επίπεδο συνεδριάσεων των αξιωματικών συνδέσμων των δύο μερών. Το κύριο εμπόδιο για τη συνεργασία είναι ότι η ΕΕ θέτει προϋποθέσεις για τη συνέχιση της συνεργασίας, οι οποίες δεν γίνεται αποδεκτή από τη Ρωσία. Επιπλέον, το έλλειμμα της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, η οποία είναι θεμελιώδης σε ευαίσθητους τομείς όπως η ασφάλεια, η ετερότητα της νομικής και διοικητικής κουλτούρας και οι διαφορές στην αντίληψη των απειλών είναι επίσης παράγοντες που αξίζει να αναφερθούν. (Brandao, 2015)



## **5. ΚΥΡΙΑ ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ**

Κατά μήκος αυτής της εξελικτικής σύνθεσης, η θεσμοθέτηση οργάνων και των οργανισμών προώθησης της συνεργασίας σε θέματα εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας θα πρέπει να επισημανθεί. Για την προώθηση αυτών των μορφών συνεργασίας, Σε επίπεδο οργάνων η Συνθήκη τη Λισαβόνας δημιούργησε την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης και επιπλέον η ΕΕ έχει αναπτύξει μια σειρά από ανεξάρτητους οργανισμούς επιφορτισμένους με την προώθηση της εσωτερικής συνεργασίας για την ασφάλεια και την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών της όπως η Europol, η Eurojust, ο Frontex και η CEPOL οι οποίοι και θα αναλυθούν στη συνέχεια.

### **α. Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερική Δράσης**

Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας δημιουργήθηκε η θέση του Υπατου Εκπροσώπου για Θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφαλείας, ο οποίος είναι επίσης Αντιπρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Αποστολή του είναι να διασφαλίζει τη συνοχή της εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ και επικουρείται από ένα νέο διπλωματικό σώμα, την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης (ΕΥΕΔ). Η ΕΥΕΔ άρχισε να λειτουργεί επισήμως την 1η Ιανουαρίου 2011. Οι κεντρικές υπηρεσίες της βρίσκονται στις Βρυξέλλες και διαθέτει παγκοσμίως δίκτυο 160 αντιπροσωπειών που εκπροσωπούν τα συμφέροντα της ΕΕ. Με τη σύσταση της ΕΥΕΔ, η ΕΕ διαθέτει πλέον μια λειτουργική υπηρεσία εξωτερικής πολιτικής, με μονάδες πολιτικών και δομές διαχείρισης κρίσεων. Αποτελείται από ένα ευρύ δίκτυο διπλωματικών αποστολών με ισορροπημένη παρουσία υπαλλήλων διαφορετικής προέλευσης. Με τις αλλαγές αυτές καταργήθηκε ο προηγούμενος μηχανισμός της που χειριζόταν την εξωτερική πολιτική της ΕΕ τις τελευταίες δύο δεκαετίες. Η ΕΥΕΔ σχεδιάστηκε ως ο ακρογωνιαίος λίθος μιας νέας εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ, ως «μια σύγχρονη και λειτουργική υπηρεσία εξωτερικής πολιτικής, κατάλληλα εξοπλισμένη για την προώθηση των αξιών και των συμφερόντων της ΕΕ, καθώς και για τον συντονισμό και τη συνέπεια των σχέσεων της ΕΕ με τον υπόλοιπο κόσμο», που θα συνενώνει και θα ενισχύει τις προσπάθειες, αφενός, των θεσμικών οργάνων της ΕΕ και, αφετέρου, των κρατών μελών. Στο πλαίσιο αυτό, οι υπάλληλοί της εκπροσωπούν τους κύριους ενδιαφερομένους, ήτοι την Επιτροπή, το Συμβούλιο και τα κράτη μέλη.

Η διαφορετική προέλευση των υπαλλήλων της θεωρήθηκε καίριο συστατικό της επιτυχίας της και, για τον λόγο αυτό, προβλέφθηκε ρητά στη Συνθήκη της Λισαβόνας.

Βασικός της στόχος είναι αποτελεσματικότερη άσκηση της εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ, ώστε να ενισχυθεί η θέση της Ευρώπης στην παγκόσμια σκηνή. Για το σκοπό αυτό συνεργάζεται με τις εθνικές διπλωματικές υπηρεσίες των χωρών της ΕΕ, με τα ΗΕ και άλλες ηγέτιδες δυνάμεις με σκοπό την οικοδόμηση της ειρήνης μέσω πολιτικής, οικονομικής και πρακτικής στήριξης, την εγγύηση της ασφάλειας στο πλαίσιο της Κοινής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας, τη διατήρηση καλών σχέσεων με τους άμεσους γείτονες της ΕΕ μέσω της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας, την ανθρωπιστική βοήθεια την αντιμετώπιση κρίσεων και την αντιμετώπιση ζητημάτων κλιματικής αλλαγής και ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Μέχρι την σύστασή της, μέρος των εξωτερικών σχέσεων της Ένωσης βρίσκονταν υπό τον έλεγχο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ενώ η Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφαλείας, συμπεριλαμβανομένης της επιχειρησιακής της διάστασης, δηλαδή της Κοινής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας, βρίσκονται υπό την εξουσία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Στα σχεδόν τρία χρόνια λειτουργίας της, και παρά τις αδυναμίες και τις γραφειοκρατικές αγκυλώσεις που συνήθως χαρακτηρίζουν περίπλοκες και νεοπαγείς δομές, η ΕΥΕΔ προσπαθεί πράγματι να συντονίσει την εφαρμογή των πολιτικών, οι οποίες διασυνδέουν την εσωτερική με την εξωτερική ασφάλεια της Ένωσης (Μπέλλου, 2014). Είναι γεγονός ότι, σε ειδική έκθεση αξιολόγησης το Συνέδριο διαπίστωσε τα εξής ότι η σύσταση της έγινε βεβιασμένα και χωρίς επαρκή προετοιμασία, και χαρακτηρίστηκε από υπερβολικά πολλούς περιορισμούς και ασαφή προσδιορισμό καθηκόντων. Εντοπίστηκαν αδυναμίες όσον αφορά την ιεράρχηση κατά προτεραιότητα, την οργάνωση και την κατανομή των πόρων είχαν ως αποτέλεσμα τη μειωμένη αποδοτικότητα της ΕΥΕΔ, ενώ οι ειδικοί εντεταλμένοι της ΕΕ δεν έχουν ενσωματωθεί επαρκώς. Τέλος ο συντονισμός με την Επιτροπή και τα κράτη μέλη έχει σημειώσει βελτίωση, χωρίς ωστόσο να είναι ακόμη στο ενδεδειγμένο επίπεδο, ώστε η ΕΥΕΔ να μπορεί να αξιοποιήσει πλήρως τις δυνατότητές της.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με την έκθεση αξιολόγησης βλ. ([http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014\\_2019/documents/cont/dv/sr14\\_11\\_/sr14\\_11\\_el.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/cont/dv/sr14_11_/sr14_11_el.pdf)).

Ωστόσο τα παραπάνω δεν μπορούν να αναιρέσουν το γεγονός της μεταφοράς της τεχνογνωσίας των στελεχών της στη λειτουργία της, δεδομένου ότι αποτελείται από στελέχη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που εργάζονταν στον τομέα των εξωτερικών υποθέσεων, από στελέχη της Γραμματείας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου που σε λιγότερο από μια δεκαετία οικοδόμησαν την ΚΕΠΠΑ και την επιχειρησιακή της διάσταση, και από στελέχη των διπλωματικών υπηρεσιών των κρατών μελών. Ειδικότερα και σε σχέση με την εφαρμογή των στρατηγικών ασφαλείας της ΕΕ, αξίζει να υπογραμμιστούν οι τομείς στους οποίους η ΕΥΕΔ μπορεί να δικαιολογήσει τον ρόλο της ως του πλέον συντονιστικού μηχανισμού εφαρμογής της εξωτερικής δράσης της Ένωσης θεωρώντας δεδομένη την ενσωμάτωση εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας. (Μπέλλου, 2014)

Ο πρώτος τομέας αφορά την επιχειρησιακή δράση της Ένωσης. Η ΕΥΕΔ έχει κληρονομήσει την τεχνογνωσία από τις 19 αποστολές μη στρατιωτικού χαρακτήρα που διαθέτει στο ενεργητικό της σε διάφορες περιοχές, όπως η Βοσνία, η FYROM το Κόσοβο, η Γεωργία, η Ουκρανία, το Αφγανιστάν, το Ιράκ, τα Παλαιστινιακά εδάφη, η Σομαλία και το Κονγκό. Οι αρμοδιότητες δράσης που καλύπτουν αυτές οι αποστολές, είναι η παροχή αστυνομικών υπηρεσιών και η εκπαίδευση αστυνομικών δυνάμεων, η υποστήριξη των μεταρρυθμίσεων του τομέα ασφάλειας, η ενίσχυση και υποστήριξη των μεταρρυθμίσεων των δικαστικών λειτουργιών και του κράτους δικαίου, καθώς και υπηρεσίες ελέγχου των συνόρων. Σε ορισμένες περιπτώσεις στις αποστολές της ΕΕ, οι προβλεπόμενες δράσεις διατηρούσαν αυτή τη διασύνδεση εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας ακόμα και πριν τη σύνταξη της σχετικής στρατηγικής επιταγής. Στην πλειονότητα των περιπτώσεων έχει ήδη ενσωματωθεί η προαγωγή ζητημάτων που αφορούν στην εξωτερική διάσταση του ΧΕΑΔ. Για παράδειγμα οι αποστολές της ΕΕ στα Δυτικά Βαλκάνια, λειτουργούσαν στη βάση του συνδέσμου εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας, όπου οι στρατιωτικές δυνάμεις εκτελούσαν υπηρεσίες εσωτερικής ασφάλειας και οι αστυνομικές δυνάμεις εξοπλίζονταν στρατιωτικά και επιχειρούσαν εκτός των συνόρων τους. (Μπέλλου, 2014)

Στο δεύτερο τομέα η ΕΥΕΔ διατηρεί το πλεονέκτημα έναντι άλλων οργάνων σε ότι αφορά στη διαχείριση χρηματοδοτικών μέσων, κυρίως πολιτικού χαρακτήρα. Η ΕΥΕΔ ελέγχει αποκλειστικά συγκεκριμένους θεματικούς χρηματοδοτικούς μηχανισμούς, καθορίζοντας τη φύση της οικονομικής

υποστήριξης. Το Ευρωπαϊκό Μέσο για τη Δημοκρατία και τα ανθρώπινα δικαιώματα (European Instrument for Democracy and Human Rights), το Μέσο για τη Σταθερότητα (Instrument for Stability), που εστιάζει κυρίως στην αντιμετώπιση εκτάκτων αναγκών, αλλά και το Μέσο για τη Συνεργασία της Πυρηνικής Ασφάλειας (Instrument for Nuclear Safety Cooperation). Ως προς το Μέσο της Αναπτυξιακής Συνεργασίας, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης και το Χρηματοδοτικό Μέσο της Σύμπραξης Γειτονίας (Neighbourhood Partnership Instrument), που αφορά στις χώρες μέλη της Ευρωπαϊκής Γειτονίας, έχει την ευθύνη από κοινού με την Επιτροπή. Μέσα από αυτούς τους χρηματοδοτικούς μηχανισμούς, η Υπάτη Εκπρόσωπος έχει τη δυνατότητα, ως αντιπρόεδρος της Επιτροπής, να διατηρεί ένα σημαντικό λόγο στο συντονισμό των αναπτυξιακών δράσεων και παράλληλα ενισχύει τη θεσμική της δυνατότητα να συντονίσει τις στρατηγικές κατευθύνσεις της χρηματοδότησης που έχουν πολιτικό χαρακτήρα. (Μπέλλου, 2014)

Ο τρίτο τομέας είναι η θεσμική της σύσταση. Από οργανισμική άποψη, είναι εμφανής η προσπάθεια να θεσμοθετηθεί η ανάγκη για συντονισμό δράσης που να καλύπτει το πλέγμα εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας καθώς για τη λειτουργία της ΕΥΕΔ, χρησιμοποιήθηκαν υπάρχουσες υπηρεσίες που μέχρι και πριν τη έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισαβόνας ανήκαν είτε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή είτε στις Διευθύνσεις της Γραμματείας του Συμβουλίου καθώς και προσωπικό από τις διπλωματικές υπηρεσίες των κρατών μελών. Και οι τρεις ομάδες σε αντιστοιχία περίπου του ενός τρίτου συνθέτουν το ανθρώπινο δυναμικό της ΕΥΕΔ. Ως προς τις υπηρεσίες που βρίσκονται υπό τη δικαιοδοσία του Συμβουλίου και αφορούν τα όργανα που υποστηρίζουν την ΚΕΠΠΑ επισημαίνεται ότι αποτελούν πλέον μια ολόκληρη δομή υποστήριξης, συλλογής πληροφοριών, καθώς και πολιτικού και στρατιωτικού σχεδιασμού και εκτέλεσης στρατιωτικών και μη στρατιωτικών επιχειρήσεων. Πρόκειται για την Επιτροπή Πολιτικής και Ασφάλειας, την Ευρωπαϊκή Στρατιωτική Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Στρατιωτικό Επιτελείο, στην (Επιτροπή) Μη Στρατιωτικής Δυνατότητας Σχεδιασμού και Διεξαγωγής Επιχειρήσεων, την Αίθουσα Κατάστασης (Επιχειρήσεων) (SitCent) και άλλα. Από τη μεριά της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η ΕΥΕΔ ενσωμάτωσε τη Γενική Διεύθυνση Εξωτερικών Σχέσεων και μέρος της Γενικής Διεύθυνσης Ανάπτυξης. Επομένως, το προσωπικό της Υπηρεσίας, ακόμα και αν προέρχεται από τα κράτη μέλη ή από τη Γραμματεία του Συμβουλίου, ευθυγραμμίζει τη δράση του με τις εργασίες της Υπάτης Εκπροσώπου και αντιπροέδρου της Ευρωπαϊκής

Επιτροπής, μια που αρμοδιότητα αφορά την εξωτερικής δράσης της ΕΕ, όπως η σύναψη και παρακολούθηση Συμφωνιών Συνεργασίας και Σύμπραξης και οι εκθέσεις των αντίστοιχων κρατών. (Μπέλλου, 2014)

### **β. Μόνιμη Επιτροπή Επιχειρησιακής Συνεργασίας σε θέματα Εσωτερικής Ασφάλειας**

Ο ρόλος και η σύνθεση της Μόνιμης Επιτροπής Επιχειρησιακής Συνεργασίας σε θέματα Εσωτερικής Ασφάλειας (COSI) αναλύονται στο άρθρο 71 της Συνθήκης για τη λειτουργία της ΕΕ. Η COSI εξασφαλίζει, προωθεί και ενισχύει το συντονισμό της επιχειρησιακής δράσης των κρατών μελών της ΕΕ όσον αφορά την εσωτερική ασφάλεια της ΕΕ. Πιο συγκεκριμένα εξασφαλίζει αποτελεσματική επιχειρησιακή συνεργασία σε θέματα εσωτερικής ασφάλειας της ΕΕ, μεταξύ των οποίων η επιβολή του νόμου, ο έλεγχος των συνόρων και η δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις. Επιπλέον αξιολογεί τη γενική διεύθυνση και την αποτελεσματικότητα της επιχειρησιακής συνεργασίας και επικουρεί το Συμβούλιο στην αντιμετώπιση τρομοκρατικών επιθέσεων και φυσικών ή ανθρωπογενών καταστροφών. Η COSI αποτελείται από υψηλόβαθμους υπαλλήλους του Υπουργείου Εσωτερικών και/ή Δικαιοσύνης κάθε κράτους μέλους της ΕΕ και από αντιπροσώπους της Επιτροπής και της ΕΥΕΔ. Η Europol, η Eurojust, ο Frontex, η CEPOL και άλλα αρμόδια όργανα μπορεί να κληθούν να συμμετάσχουν στις συνεδριάσεις ως παρατηρητές. Η επιτροπή υποβάλλει τακτικά έκθεση των δραστηριοτήτων της στο Συμβούλιο το οποίο, εν συνεχεία, θα τηρεί ενήμερο το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τα εθνικά κοινοβούλια. Η COSI θα έχει επίσης αρμοδιότητα να αξιολογεί τη γενική κατεύθυνση και την αποτελεσματικότητα της επιχειρησιακής συνεργασίας, με στόχο να εντοπίζει πιθανές ελλείψεις και να εγκρίνει συστάσεις για την αντιμετώπισή τους. Η COSI έχει επίσης εντολή - παράλληλα με την Επιτροπή Πολιτικής και Ασφάλειας (ΕΠΑ) - να επικουρεί το Συμβούλιο σύμφωνα με τη λεγόμενη «ρήτρα αλληλεγγύης». Η «ρήτρα αλληλεγγύης» προβλέπει ότι η ΕΕ «κινητοποιεί όλα τα μέσα που έχει στη διάθεσή της» για να συνδράμει στο κράτος μέλος που δέχεται τρομοκρατική επίθεση ή έχει πληγεί από φυσική ή ανθρωπογενή καταστροφή. Ωστόσο δεν συμμετέχει στο νομοπαρασκευαστικό έργο ούτε στη διεξαγωγή επιχειρήσεων. Όσον αφορά τις νομοθετικές πράξεις, η EMA, η σύνοδος των πρέσβων των κρατών μελών στην ΕΕ, παραμένει η μόνη αρμόδια για τις νομοπαρασκευαστικές εργασίες με την

βοήθεια διαφόρων ομάδων του Συμβουλίου. Δεδομένου του λειτουργικού της ρόλου, τα μέλη της COSI θα έχουν βάση τα εθνικά υπουργεία από τα οποία και θα αποστέλλονται. Έκαστο κράτος μέλος θα αποφασίζει εάν θα έχει έναν μόνο ή περισσότερους αντιπροσώπους για όλα τα θέματα. Ο αριθμός, ωστόσο, των αντιπροσώπων είναι περιορισμένος, ώστε να εξασφαλίζεται η αποτελεσματικότητα των εργασιών της επιτροπής.<sup>3</sup>

#### **γ. Europol. Η Ευρωπαϊκή Αστυνομική Υπηρεσία**

Το 1991, κατά τη σύνοδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, ο καγκελάριος της Γερμανίας, Χέλμουτ Κολ, εμπνευσμένος από το μοντέλο του FBI, πρότεινε τη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού οργανισμού αστυνομίας. Η πρόταση αυτή οδήγησε σταδιακά στη δημιουργία της Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Υπηρεσίας. Πρόκειται για ένα οργανισμό της ΕΕ με αρμοδιότητα την επιβολή του νόμου. Αποστολή του είναι να συμβάλει στη δημιουργία μιας ασφαλέστερης Ευρώπης, βοηθώντας τις αρχές επιβολής του νόμου στα κράτη μέλη της ΕΕ. Υποστηρίζει τις επιχειρήσεις επιβολής του νόμου και αποτελεί κόμβο πληροφοριών για εγκληματικές δραστηριότητες και κέντρο εμπειρογνωμοσύνης στον τομέα της επιβολής του νόμου. Παρέχει στρατηγική και επιχειρησιακή ανάλυση, καθώς και επιχειρησιακή στήριξη στα κράτη μέλη. Πιο συγκεκριμένα: στην ανταλλαγή πληροφοριών, στην ανάλυση των πληροφοριών, στην στρατηγική ανάλυση, στην υποστήριξη λειτουργιών, στην ανταλλαγή γνώσεων.<sup>4</sup>

Η πρακτική συμβολή του, ωστόσο, είναι περιορισμένη. Δεδομένου ότι δεν έχει επιχειρησιακές αρμοδιότητες, η Europol δεν μπορεί να διεξάγει δικές της έρευνες χωρίς τη συγκατάθεση των κρατών μελών. Η εξ αρχής άκαμπτη νομική βάση της - η σύμβαση Europol - δυσχέρανε το έργο της. Τον Ιανουάριο του 2010, ωστόσο, η απόφαση του Συμβουλίου αντικατέστησε την αρχική σύμβαση και την κατέστησε ένα οργανισμό της ΕΕ με νομική προσωπικότητα. Επισημαίνεται ότι προηγουμένως, η επικύρωση των διαφόρων πρωτοκόλλων για την τροποποίηση

---

3 Βλ. <http://www.consilium.europa.eu/el/council-eu/preparatory-bodies/standing-committee-operational-cooperation-internal-security/>

4 Βλ. [http://europa.eu/about-eu/agencies/regulatory\\_agencies\\_bodies/pol\\_agencies/europol/index\\_el.htm](http://europa.eu/about-eu/agencies/regulatory_agencies_bodies/pol_agencies/europol/index_el.htm)

της Σύμβασης Ευροπολ έλαβε, κατά μέσο όρο, περισσότερα από πέντε χρόνια (Schroeder, 2013).

Η Ευροπολ απασχολεί περίπου 100 αναλυτές εγκλημάτων, οι οποίοι συγκαταλέγονται μεταξύ των καλύτερα εκπαιδευμένων της Ευρώπης. Ως εκ τούτου, αποτελεί ένα από τα σημαντικότερα κέντρα αναλυτικής ικανότητας στην ΕΕ. Οι αναλυτές χρησιμοποιούν τα πλέον σύγχρονα εργαλεία για την υποστήριξη των ερευνών των εθνικών υπηρεσιών σε καθημερινή βάση. Για να παρέχει στους εθνικούς εταίρους μια ευκρινέστερη εικόνα των προβλημάτων εγκληματικότητας που έχουν να αντιμετωπίσουν, εκπονεί τακτικές και μακροπρόθεσμες αναλύσεις για το έγκλημα και την τρομοκρατία. Κάθε χώρα διαθέτει μια Εθνική Μονάδα Ευροπολ, η οποία αποτελεί τον σύνδεσμο μεταξύ της Ευροπολ και των άλλων εθνικών οργανισμών. Το 2010 η ΕΕ θέσπισε πολυετή κύκλο πολιτικής για να διασφαλίσει την αποτελεσματική συνεργασία μεταξύ των εθνικών υπηρεσιών επιβολής του νόμου και άλλων φορέων (εντός και εκτός ΕΕ). Η συνεργασία αυτή βασίζεται στην αξιολόγηση απειλών όσον αφορά το σοβαρό και οργανωμένο έγκλημα (Schroeder, 2013).

#### **δ. Eurojust. Η Μονάδα Δικαστικής Συνεργασίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης**

Συμπληρώνοντας το έργο της Ευροπολ στον τομέα της δικαστικής συνεργασίας, η Eurojust ιδρύθηκε το 2002. Πρόκειται για ένα νέο όργανο της Ευρωπαϊκής Ένωσης το οποίο ιδρύθηκε το 2002 με σκοπό να προωθεί και να βελτιώνει τον συντονισμό των ερευνών και των διώξεων των δικαστικών αρχών των κρατών μελών για την καταπολέμηση σοβαρών μορφών διασυνοριακού και οργανωμένου εγκλήματος. Είναι ουσιαστικά επιφορτισμένη με την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των εθνικών δικαστικών αρχών στον αγώνα τους κατά του διασυνοριακού εγκλήματος. Στόχος της Eurojust είναι να ενισχύει και να βελτιώνει τον συντονισμό μεταξύ των εθνικών αρχών, λαμβάνοντας υπόψη κάθε αίτημα που προέρχεται από αρμόδια αρχή κράτους μέλους, καθώς και κάθε πληροφορία προερχόμενη από οποιοδήποτε αρμόδιο φορέα σύμφωνα με τις διατάξεις που έχουν εγκριθεί στο πλαίσιο των Συνθηκών. Ένας άλλος στόχος της Eurojust είναι να προωθεί τη συνεργασία μεταξύ των αρμόδιων αρχών, διευκολύνοντας κυρίως την υλοποίηση της διεθνούς αμοιβαίας δικαστικής συνδρομής και την εκτέλεση του Ευρωπαϊκού Εντάλματος Σύλληψης. Επιπλέον στηρίζει τις αρμόδιες αρχές για την αποτελεσματικότερη διεξαγωγή των σχετικών ερευνών και διώξεων. Στο πλαίσιο αυτό, βοηθά τη διεξαγωγή ερευνών και διώξεων ανάμεσα σ' ένα κράτος μέλος και

ένα τρίτο κράτος, ή ανάμεσα σ' ένα κράτος μέλος και την Επιτροπή, σε περίπτωση ποινικών παραβάσεων που διαπράττονται εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας<sup>5</sup>.

Η Eurojust ενισχύει την αποτελεσματικότητα των εθνικών ερευνητικών και διωκτικών αρχών για την καταπολέμηση σοβαρών μορφών διασυνοριακού και οργανωμένου εγκλήματος, όπως η τρομοκρατία, η εμπορία ανθρώπων και η σωματεμπορία, το λαθρεμπόριο ναρκωτικών, η απάτη, το ξέπλυμα χρήματος, προκειμένου οι ένοχοι να προσάγονται γρήγορα και αποτελεσματικά στη δικαιοσύνη. Εκτελεί τα καθήκοντά της είτε μέσω των εθνικών μελών της είτε ως συλλογικό όργανο. Έχει το δικαίωμα να ζητά από τις αρμόδιες εθνικές αρχές να προβούν σε έρευνα ή δίωξη για συγκεκριμένες πράξεις, να κρίνει ότι είναι ίσως προτιμότερο να προβεί μία εξ αυτών στη διεξαγωγή της σχετικής έρευνας ή δίωξης, να αναλαμβάνει τον συντονισμό των αρμόδιων αρχών, να συγκροτεί κοινή ομάδα έρευνας, και να της παρέχει κάθε πληροφορία απαραίτητη για την εκτέλεση των καθηκόντων της. Εξασφαλίζει την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των αρμόδιων αρχών, τις οποίες συνδράμει με την παροχή του καλύτερου δυνατού συντονισμού και συνεργασίας. Συνεργάζεται επίσης με το Ευρωπαϊκό Δικαστικό Δίκτυο, την Europol και την OLAF. Τέλος, παρέχει υλικοτεχνική υποστήριξη και διοργανώνει συναντήσεις για τη διευκόλυνση του συντονισμού μεταξύ των δικαστικών και των αστυνομικών αρχών των διαφόρων κρατών για την επίλυση νομικών θεμάτων και πρακτικών προβλημάτων (Schroeder, 2013).

#### **ε. Frontex. Ο ευρωπαϊκός οργανισμός διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων.**

Ο FRONTEX ιδρύθηκε το 2004 και προωθεί την ολοκληρωμένη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων των κρατών μελών. Συντονίζει την επιχειρησιακή συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών στον τομέα της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων, επικουρεί τα κράτη μέλη στην εκπαίδευση των εθνικών συνοριακών φυλάκων, μεταξύ άλλων με την καθιέρωση κοινών προδιαγραφών εκπαίδευσης, πραγματοποιεί αναλύσεις κινδύνου, παρακολουθεί τις εξελίξεις των ερευνών σχετικά με τον έλεγχο και την επιτήρηση των εξωτερικών συνόρων, επικουρεί τα κράτη μέλη σε περιπτώσεις που απαιτείται αυξημένη τεχνική και επιχειρησιακή συνδρομή στα εξωτερικά σύνορα, παρέχει στα κράτη μέλη την αναγκαία στήριξη για την οργάνωση κοινών επιχειρήσεων επαναπατρισμού, βοηθά στη θέσπιση

---

<sup>5</sup> Βλ. [http://europa.eu/about-eu/agencies/regulatory\\_agencies\\_bodies/pol\\_agencies/eurojust/index\\_el.htm](http://europa.eu/about-eu/agencies/regulatory_agencies_bodies/pol_agencies/eurojust/index_el.htm)



κοινών προτύπων στις εθνικές πρακτικές αστυνόμευσης των συνόρων στην Ευρώπη. Μπορεί επιπλέον να κληθεί να παράσχει τεχνική βοήθεια στα κράτη μέλη αν υφίστανται επείγουσες καταστάσεις στα σύνορά τους. Ο FRONTEX συνδέεται στενά και με άλλους οργανισμούς της Κοινότητας και της ΕΕ, αρμόδιους για την ασφάλεια των εξωτερικών συνόρων, όπως η EUROPOL και η CEPOL. Ενισχύει την ασφάλεια των συνόρων εξασφαλίζοντας το συντονισμό των ενεργειών των κρατών μελών κατά την εφαρμογή των κοινοτικών μέτρων που αφορούν τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων<sup>6</sup>.

#### **στ. CEPOL Η Ευρωπαϊκή Αστυνομική Ακαδημία**

Η CEPOL ιδρύθηκε το 2005 ως οργανισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης Το ακρωνύμιο CEPOL είναι γαλλικό και αντιστοιχεί στη γαλλική ονομασία Collège européen de police, Προσφέρει εκπαίδευση ανώτερων αξιωματικών της αστυνομίας των κρατών μελών συμβάλλοντας στη διασυνοριακή συνεργασία για την καταπολέμηση του εγκλήματος την τήρηση της δημόσιας ασφάλειας, των νόμων και της τάξης. Συνδυάζει επικαλυπτόμενες λειτουργίες σε υπερεθνικό επίπεδο (οργανισμοί σύμφωνα με το δίκαιο της ΕΕ, συντονισμός με υπερεθνικούς θεσμούς), διακρατικό επίπεδο (συντονισμός των πολιτικών και εθνικών πόρων), και διακυβερνητικό επίπεδο (δίκτυα των υπαλλήλων από τα υπουργεία, αστυνομία, εισαγγελείς, δικαστές, μέλη των υπηρεσιών πληροφοριών). Φέρνει σε επαφή ανώτερους αξιωματικούς της αστυνομίας από όλη την Ευρώπη με στόχο την ενθάρρυνση της διασυνοριακής συνεργασίας για την καταπολέμηση του εγκλήματος<sup>7</sup>.

### **6. Η ΚΡΙΤΙΚΗ ΣΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΟΥ ΣΥΝΔΕΣΜΟΥ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗΣ ΚΑΙ ΕΞΩΤΕΡΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ**

Αν και η σύνδεση εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση είναι προφανής η θεσμοθέτηση των στρατηγικών ασφάλειας σε επίπεδο ΕΕ έχει βρει πολλά εμπόδια. Η εξέλιξη ενός ολοκληρωμένου συστήματος της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης ασφαλείας κυρίως παρεμποδίζεται από το πολύ συγκεκριμένο σύνολο των νομοθετικών πράξεων στον τομέα της ασφάλειας της

---

<sup>6</sup> Βλ. [http://europa.eu/about-eu/agencies/regulatory\\_agencies\\_bodies/policy\\_agencies/frontex/index\\_el.htm](http://europa.eu/about-eu/agencies/regulatory_agencies_bodies/policy_agencies/frontex/index_el.htm)

<sup>7</sup> Βλ. [http://europa.eu/abouteu/agencies/regulatory\\_agencies\\_bodies/pol\\_agencies/cepol/index\\_el.htm](http://europa.eu/abouteu/agencies/regulatory_agencies_bodies/pol_agencies/cepol/index_el.htm).

ΕΕ, και από την περίπλοκη θεσμική συγκρότηση της ΕΕ. Ο διακυβερνητικός χαρακτήρας νομοθεσίας για την ασφάλεια της ΕΕ έχει καταστήσει πολύ εύκολο να εκτροχιάσει τις νομοθετικές της πρωτοβουλίες σε αμφισβητούμενα πεδία. Οι διαιρέσεις μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ κατά τη διάρκεια του πολέμου στο Ιράκ και κατά τη διάρκεια της συζήτησης για τη διεθνή αναγνώριση του Κοσσυφοπεδίου έχουν τονίσει την ανικανότητα της ΕΕ να καταλήξει σε ομόφωνες αποφάσεις για θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας. Η αρχή της ομοφωνίας έχει συχνά οδηγήσει σε αποφάσεις με «ελάχιστο κοινό παρονομαστή» που οδήγησαν στην αποδυνάμωση των νομοθετικών προτάσεων. (Schroeder 2013). Η περίπλοκη θεσμική μορφή της αρχιτεκτονικής ασφάλειας της ΕΕ έχει επίσης εμπόδισε την εξέλιξη μιας ολοκληρωμένης ευρωπαϊκής προσέγγισης σε πολύπλοκα θέματα ασφάλειας. Περίπλοκα ζητήματα, όπως η καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης διευρύνει το όριο μεταξύ των δύο πυλώνων, με τα εμπλεκόμενα μέρη εργασίας που λειτουργούν υπό διαφορετικές δομές και με διαφορετικούς κανόνες λήψης αποφάσεων. Η Συνθήκη της Λισαβόνας έχει αλλάξει κάποιους από τα καθιερωμένους κανόνες του παιχνιδιού στον Ευρωπαϊκό τομέα της ασφάλειας και έχει σαφείς επιπτώσεις για την επίσημη οργάνωση της διακυβέρνησης της ασφάλειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η Συνθήκη καταργεί τη δομή των πυλώνων της ΕΕ, κινεί τη λήψη αποφάσεων στον τομέα της Δικαιοσύνης και των Εσωτερικών Υποθέσεων στη συνήθη νομοθετική διαδικασία της ΕΕ, και καθιερώνει μια ολόκληρη σειρά νέων οργάνων στην Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας της ΕΕ όπως αυτή της Υπατης Εκπροσώπου για Θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας. Το νομοθετικό σύστημα που διέπει τη λήψη αποφάσεων στον πρώην δεύτερο πυλώνα, είναι σχετικά ανεπηρέαστο από τις πρόσφατες μεταρρυθμίσεις της Συνθήκης. Ωστόσο, είναι ακόμη πολύ νωρίς για να εκτιμηθεί η επίδρασή της Συνθήκης σχετικά με τη συνολική πληρότητα και συνοχή της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης ασφάλειας. (Schroeder, 2013).

Τέλος στο πρόσφατο κείμενο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 25ης Νοεμβρίου 2015 σχετικά με την πρόληψη της ριζοσπαστικοποίησης και τη στρατολόγηση ευρωπαίων πολιτών από τρομοκρατικές οργανώσεις, το οποίο συντάχθηκε αμέσως μετά τις πρόσφατες τρομοκρατικές επιθέσεις στο Παρίσι γίνεται ειδική αναφορά στην ανάγκη ενίσχυσης των δεσμών μεταξύ εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας της ΕΕ. Υπογραμμίζεται και πάλι η καίρια σημασία να

εγκαθιδρύσει η ΕΕ στενή συνεργασία με τις τρίτες χώρες, ιδίως τις χώρες διαμετακόμισης και προορισμού, τηρώντας τη νομοθεσία, τις αρχές και τις αξίες της ΕΕ, καθώς και τα διεθνή ανθρώπινα δικαιώματα, προκειμένου να μπορούν να εντοπίζονται πολίτες της ΕΕ και μη οι οποίοι φεύγουν από την Ένωση για να πολεμήσουν στο πλευρό τρομοκρατικών οργανώσεων και στη συνέχεια επιστρέφουν. Επισημαίνεται η βούληση να στηριχθούν σχέδια για την αντιμετώπιση της ριζοσπαστικοποίησης σε τρίτες χώρες, μεταξύ των οποίων η Ιορδανία, ο Λίβανος και το Ιράκ. Για το σκοπό αυτό απαιτείται ενδυνάμωση της συνεργασίας της με περιφερειακούς εταίρους προκειμένου να περιοριστεί η παράνομη διακίνηση όπλων, εστιάζοντας την προσοχή σε χώρες από τις οποίες προέρχεται η τρομοκρατία. Επισημαίνονται τα μέσα εξωτερικής πολιτικής και συνεργασίας με τρίτες χώρες προκειμένου να καταπολεμηθεί η χρηματοδότηση τρομοκρατικών οργανώσεων με έμφαση σε αυτά που αποσκοπούν στην παρεμπόδιση της χρηματοδότησης τρομοκρατικών οργανώσεων. Η ΕΕ καλείται να εξειδικεύσει και να αναβαθμίσει τον διάλογο που διεξάγει για την ασφάλεια και την καταπολέμηση της τρομοκρατίας με την Αλγερία, την Αίγυπτο, το Ιράκ, το Ισραήλ, την Ιορδανία, το Μαρόκο, τον Λίβανο, την Τунησία, τη Σαουδική Αραβία και το Συμβούλιο Συνεργασίας του Περσικού Κόλπου. Καταλυτική στην προσπάθεια αυτή θεωρείται η δράση της ΕΥΕΔ σε ότι αφορά την αύξηση και τη βελτίωση των γνώσεων για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, των ένοπλων συγκρούσεων και της ριζοσπαστικοποίησης, καθώς και για την ενίσχυση και επέκταση των γνώσεων γλωσσών, ώστε να καλυφθούν ελλείψεις στις ευρωπαϊκές υπηρεσίες πληροφοριών που αφορούν γλώσσες όπως τα αραβικά, τα ούρντου, και τα ρωσικά. Υποστηρίζεται η διεθνής συνεργασία για την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των εθνικών υπηρεσιών πληροφοριών. Τέλος προωθείται η ανταλλαγή ορθών πρακτικών σχετικά με την από-ριζοσπαστικοποίηση καθώς θεωρείται ότι η πρόληψη της ριζοσπαστικοποίησης και της στρατολόγησης πολιτών της ΕΕ από τις τρομοκρατικές οργανώσεις δεν μπορεί να έχει αποτέλεσμα αν δεν συνοδεύεται από πολιτικές απο-ριζοσπαστικοποίησης και κοινωνικής ενσωμάτωσης οι οποίες θα έχουν στόχο να προλαμβάνεται η αναχώρηση από την Ευρώπη ευρωπαίων πολιτών και υπηκόων τρίτων χωρών και προτείνεται να εξεταστεί η δυνατότητα συμμετοχής μεντόρων ή συμβούλων στη διαδικασία απο-ριζοσπαστικοποίησης. Ζητείται να δρομολογηθεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο μια καλά διαρθρωμένη εκστρατεία επικοινωνίας που θα αξιοποιεί τις περιπτώσεις Ευρωπαίων πρώην «αλλοδαπών μαχητών» που κατάφεραν να απο-ριζοσπαστικοποιηθούν και

ενθαρρύνεται, η ανάπτυξη εντός των κρατών μελών πλατφορμών που να επιτρέπουν την αντιπαράθεση και τον διάλογο με τους εν λόγω πρώην μαχητές. Τα παραπάνω δείχνουν την βούληση της ΕΕ να αναλάβει περισσότερες πρωτοβουλίες στον τομέα αυτό αλλά και κάνουν σαφή την διστακτικότητα που η ΕΕ είχε επιδείξει τα τελευταία χρόνια δεδομένου ότι ορισμένες από τις δράσεις που καταγράφονται είχαν προταθεί και κατά το παρελθόν<sup>8</sup>.

---

8 Βλ. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0410+0+DOC+XML+V0//EL>

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ : Ο ΣΥΝΔΕΣΜΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗΣ ΚΑΙ ΕΞΩΤΕΡΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΣΤΟ ΝΑΤΟ

### 1. Η ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΤΟΥ ΝΑΤΟ

Η στρατηγική προσέγγιση του Βορειοατλαντικού Συμφώνου του σε θέματα ασφάλειας έχει μετατοπιστεί δύο φορές κατά τη διάρκεια των τελευταίων χρόνων. Σε απάντηση στις νέες γεωπολιτικές πιέσεις, το ΝΑΤΟ υιοθέτησε μια στρατηγική θέση που παρουσιάζει δύο διαφορετικές μορφές στις λεγόμενες “Out of Area” επιχειρήσεις. Η πρώτη δημιουργήθηκε στον απόηχο της 11ης Σεπτεμβρίου όπου το ΝΑΤΟ σύντομα βρέθηκε να αντιμετωπίζει μια σειρά από απροσδόκητες προκλήσεις, όταν ανέλαβε τη διοίκηση της Διεθνούς Δύναμης Βοήθειας για Ασφάλεια στο Αφγανιστάν. Μια συμμαχία που είχε σχεδιαστεί για να αποκρούσει μια εχθρική δύναμη ήταν τώρα επιφορτισμένη με καθήκοντα υποστήριξης της ειρήνης έξω από την παραδοσιακή περιοχή των επιχειρήσεών της. Για να πετύχει σε αυτή τη νέα αποστολή, το ΝΑΤΟ υιοθέτησε μια μακροπρόθεσμη στρατηγική για την αποκατάσταση της σταθερότητας στα κράτη μετά από σύγκρουση, όπως αναλύεται στην «Ολιστική προσέγγιση» (Comprehensive approach) η οποία θα αναλυθεί διεξοδικότερα στη συνέχεια. Αξίζει όμως να σημειωθεί εδώ ότι το ΝΑΤΟ με την προσέγγιση αυτή επέλεξε ένα πολύπλευρο πλαίσιο για την διαμόρφωση συνθηκών ανάπτυξης στη μεταπολεμική περίοδο και ανέπτυξε μια ενιαία στρατηγική με επίκεντρο το ότι οι μη στρατιωτικές δυνάμεις οι μη κυβερνητικές οργανώσεις που λειτουργούν στο πλαίσιο αναπτυξιακής βοήθειας και οι στρατιωτικές μονάδες πρέπει να λειτουργούν υπό ενιαία διοίκηση. Πολλοί φοβήθηκαν ότι η ενσωμάτωση μη στρατιωτικών δραστηριοτήτων στις υπηρεσίες του ΝΑΤΟ θα προσβάλλει τον μη στρατιωτικό τους χαρακτήρα. Παράδειγμα αποτέλεσε ο σχεδιασμός των Ομάδων Ανασυγκρότησης στο Αφγανιστάν ο οποίος έχει κατηγορηθεί ευρέως ως μια αποτυχία η οποία απειλούσε τις ζωές των εργαζομένων στον ανθρωπιστικό τομέα. (Morgan, 2014)

Η δεύτερη προσέγγιση που υιοθέτησε το ΝΑΤΟ προέκυψε μετά τη Μεγάλη Ύφεση του 2008 και υιοθετήθηκε επίσημα στη Στρατηγική Αντίληψη του 2010, ήταν η διαχείριση κρίσεων η οποία ανυψώθηκε στο επίκεντρο της στρατηγικής του ΝΑΤΟ. Η στροφή προς τη διαχείριση της κρίσης οδήγησε σε μια θεμελιώδη αλλαγή στη συμπεριφορά του ΝΑΤΟ. Σύμφωνα με τη παραδοσιακή λογική της συλλογικής άμυνας, το ΝΑΤΟ θα απαντούσε μόνο σε μια άμεση επίθεση εναντίον

ενός από τα μέλη της συμμαχίας. Υπό τον τίτλο διαχείρισης κρίσεων, το NATO υιοθέτησε μια νέα δυναμική και ίσως επιθετική στάση. Η συμμαχία θα επιδιώξει τώρα να ανταποκριθεί πρώτη ενάντια στις νέες απειλές που προκύπτουν, παρά να ενεργοποιείται μόνο ως απάντηση σε μία επίθεση. Η μεταβολή αυτή οφείλεται στις ριζικά διαφορετικές αντιλήψεις για τον κόσμο που είναι σύμφυτες σε κάθε προσέγγιση. Κεντρική ιδέα με τη λογική της συλλογικής άμυνας είναι η πεποίθηση ότι ο κόσμος είναι η σε μεγάλο βαθμό στατικός και προβλέψιμος. Σε αντίθεση, η διαχείριση κρίσεων βλέπει τον κόσμο ως χαοτικό και απρόβλεπτο. Η διαχείριση των κρίσεων έγινε κυρίαρχη προσέγγιση του NATO για δύο λόγους κυρίως. Πρώτον γιατί προσφέρονται τεχνικές που επιτρέπουν την σύνδεση μεταξύ των φαινομενικά διακριτών οντοτήτων και δεύτερον, η διότι φάνηκε να βελτιώνεται η αποτελεσματικότητα με την οποία θα μπορούσαν να εντοπιστούν οι νέες απειλές και να μειωθεί το κόστος με το οποίο θα μπορούσαν να εξαιρεθούν αυτές οι απειλές. Σε αντίθεση με τις χρονοβόρες και δαπανηρές επιχειρήσεις, όπως στο Αφγανιστάν, η διαχείριση κρίσεων σχεδιάστηκε για να διεξάγει αποτελεσματικά επιχειρήσεις σε ένα σχετικά σύντομο διάστημα οι οποίες παλαιότερα στερούνταν κάθε συνεκτικό στοιχείο μειώνοντας παράλληλα το κόστος τους. Από αυτή την άποψη, πιο πρόσφατη η επιχείρηση του NATO στη Λιβύη μπορεί να θεωρηθεί ως υπόδειγμα μιας επιχείρησης διαχείρισης κρίσεων σε δράση. (Morgan 2014) Το NATO συνεπώς γρήγορα αναγνώρισε την αυξανόμενη συσχέτιση μεταξύ της εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας. Παρά το γεγονός ότι η οργάνωση και οι αρμοδιότητες διαφέρουν από αυτές της ΕΕ (κυρίως γιατί η τελευταία δίνει μεγαλύτερη έμφαση στην εσωτερική ασφάλεια) και επιπλέον είναι παραδοσιακά «περισσότερο στρατιωτικής φύσης» διέκρινε την αυξανόμενη συσχέτιση και προχώρησε σε συνεργασίες στις κατά τόπους επιχειρήσεις με τις πολιτικές αρχές κυρίως στο πλαίσιο των επιχειρήσεων διαχείρισης κρίσεων. (Morgan, 2014)

Μια τελευταία μορφή που είναι πλέον αναμφισβήτητα σε εξέλιξη προκλήθηκε από την κρίση στην Ουκρανία απέναντι σε μια όλο και πιο εχθρική Ρωσία και η οποία μπορεί να σημαίνει επιστροφή στους παραδοσιακούς στόχους της εξασφάλιση της συλλογικής άμυνας των μελών του NATO. Η πρόσφατη προσάρτηση της Κριμαίας από τη Ρωσίας και η συνεχιζόμενη αστάθεια στην Ανατολική Ουκρανία, σηματοδότησε την επιστροφή της γεωπολιτικής στην ευρωπαϊκή ήπειρο, και πλέον οι παλαιότερες υποθέσεις δεν ευσταθούν πλέον. Το NATO πέρασε πάνω από μια δεκαετία που εστιάζονται σε περιοχές εκτός των

παραδοσιακών του επιχειρήσεων. Τώρα, οι ενέργειες της Ρωσίας στην Ουκρανία, και η επακόλουθη ανάγκη να καθυστερήσει τις χώρες της Βαλτικής για τη δική τους εδαφική ακεραιότητα, ανάγκασε το NATO να αλλάξει εκ νέου στρατηγική εστίαση. Ως εκ τούτου η συλλογική άμυνα είναι και πάλι στο επίκεντρο της στρατηγικής του NATO. Η Ρωσία έχει υιοθετήσει ένα υβριδικό ή μη-γραμμικό στυλ πολέμου στην Ουκρανία που περιλαμβάνει συγκεκαλυμμένη χρήση των Ειδικών Δυνάμεων και πρακτόρων, μαζικές εκστρατείες παραπληροφόρησης, εκφοβισμού μέσω επίδειξης στρατιωτικής δύναμης, και κάθε είδους οικονομικού καταναγκασμού. Η συλλογική άμυνα εναντίον αυτών των τύπων των επιθέσεων δεν θα επιτύχει εάν το NATO απλά επανεπενδύει σε παραδοσιακές στρατιωτικές δυνάμεις, όπως άρματα μάχης, πυροβολικό και τα πυρηνικά αποτρεπτικά. Αντ' αυτού το NATO δίνει προτεραιότητα στο νέο σύνολο των εργαλείων, συμπεριλαμβανομένων των πληροφοριών, παρακολούθησης και αναγνώρισης, διοίκησης και ελέγχου, της διαχείρισης των συνόρων, και την ικανότητα να αναπτύξει δυνάμεις γρήγορα σε όλη την Ευρώπη. Επιπλέον, η συμμαχία υιοθετεί προσεγγίσεις που επικεντρώνονται στη δημιουργία του πιο ανθεκτικών και λειτουργικών κρατών-μελών, ικανών να ανιχνεύουν και να μπλοκάρουν τις συγκεκαλυμμένες προσπάθειες εισβολής. Σε λίγο περισσότερο από μια δεκαετία, το NATO έχει υλοποιήσει τρεις διαφορετικές στρατηγικές που διαπραγματεύονται επιχειρήσεις σταθερότητας, εμπλοκή με εξωτερικούς φορείς, καθώς και διαχείριση της ασφάλειας γενικότερα. Το ότι έχει αναγκαστεί να εκπονήσει γρήγορα εναλλακτικές στρατηγικές και δόγματα θα μπορούσε να ερμηνευθεί φαινομενικά και ως σημάδι αδυναμίας. Ωστόσο οι αλλαγές δείχνουν την ευελιξία του NATO, αποδεικνύοντας την ικανότητά του να μετασχηματίζεται γρήγορα σε απόκριση των γεγονότων της σύγχρονης εποχής. (Morgan, 2014)

## **2. ΝΕΕΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΕΙΣ ΚΑΙ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ**

Το NATO Strategic Concept του 2010 επιβεβαίωσε ότι η αντιμετώπιση της απειλής της τρομοκρατίας παραμένει μια από τις προτεραιότητες της συμμαχίας. Οι κατευθυντήριες γραμμές της πολιτικής του NATO σχετικά με την αντιτρομοκρατική δράση εγκρίθηκαν κατά τη σύνοδο κορυφής του NATO στο Σικάγο το 2012 και αναφέρονται σε τρεις βασικούς τομείς: την ευαισθητοποίηση, τις ικανότητες και δέσμευση. Η ευαισθητοποίηση αφορά την ανταλλαγή εμπειριών και πληροφοριών και της συνεχούς στρατηγικής ανάλυσης και αξιολόγησης για τη

στήριξη των εθνικών αρχών. Αυτές οι δραστηριότητες έχουν στόχο τη διευκόλυνση των μελών της συμμαχίας να προετοιμαστούν αποτελεσματικά και να λαμβάνουν κάθε δυνατό μέτρο για την πρόληψη και την αντιμετώπιση των τρομοκρατικών επιθέσεων. Όσον αφορά τις δυνατότητες, η εστίαση του NATO εντοπίζεται στην αντιμετώπιση ασύμμετρων απειλών, λαμβάνοντας υπόψη τις πρόσφατες εξελίξεις, καινοτόμες τεχνολογίες και μεθόδους που μπορούν να αντιμετωπίσουν ασύμμετρες απειλές με έναν πιο ολοκληρωμένο τρόπο, μεταξύ άλλων με την άμυνα εναντίον της τρομοκρατίας. Αν και η αποστολή ISAF στο Αφγανιστάν δεν αντιμετωπίζεται πλέον ως μία επιχείρηση κατά της τρομοκρατίας, ωστόσο συμβάλλει στην εξουδετέρωση των καταφύγιων που προσφέρει το Αφγανιστάν σε τρομοκράτες. Αποστολές στο Ιράκ, είχαν ως στόχο την ενίσχυση των δυνατοτήτων των τοπικών στρατευμάτων ασφάλειας με σκοπό την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας. Αντίστοιχα μέσα από ένα συνδυασμό θαλάσσιων περιπολιών, και αποστολών συνοδείας η επιχείρηση Active Endeavour βοηθά στην αποτροπή, την υπεράσπιση, την αποδιοργάνωση και την προστασία από τρομοκρατική δραστηριότητα στην Μεσόγειο Θάλασσα.

Η εμπειρία από τις επιχειρήσεις του NATO έδειξε ότι ο συντονισμός μεταξύ των στρατιωτικών και μη στρατιωτικών φορέων είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την επίτευξη των βασικών στόχων της βιώσιμης σταθερότητας και ασφάλειας. Ως εκ τούτου, το NATO εργάστηκε για να βελτιώσει την ικανότητα συνεργασίας με άλλους φορείς. Αυτές οι επαφές θα πρέπει να αναπτύσσονται πριν χρειαστούν, έτσι ώστε να μπορούν να ενεργοποιηθούν όταν πραγματικά προκύψει μια συγκεκριμένη πρόκληση. Το NATO δεν έχει ως στόχο να συντονίσει ή να κατευθύνει την εργασία των άλλων φορέων. Μόνο ο ΟΗΕ ή οι τοπικές αρχές θα μπορούσαν να αναλάβουν μια τέτοια ευθύνη. Ωστόσο έγινε αντιληπτό ότι, τα διάφορα μέσα στην εργαλειοθήκη του πρέπει να χρησιμοποιούνται με συντονισμένο και αποτελεσματικό τρόπο, ώστε να μην χάνονται πόροι και κυρίως, να επιτυγχάνονται τα επιθυμητά αποτελέσματα. Ως εκ τούτου το NATO χωρίς να προσπαθεί να ανταγωνιστεί με άλλους φορείς, αλλά για να διασφαλίσει ότι η διεθνής κοινότητα γίνεται καλύτερη προσπαθεί να διαχειριστεί το πλήρες φάσμα των εργαλείων που κατέχουν από κοινού. Για παράδειγμα μπορεί να διαθέσει τεχνογνωσία στον εθνικό σχεδιασμό έκτακτης ανάγκης και την προστασία των υποδομών ζωτικής σημασίας. Στο πλαίσιο αυτό ανέπτυξε μια σειρά νέων προσεγγίσεων και υπηρεσιών όπως φαίνεται παρακάτω.



## **α. Η νέα ολιστική προσέγγιση στη διαχείριση κρίσεων**

Από τη νέα Στρατηγική Αντίληψη που αναλύθηκε και τα διδάγματα από τις επιχειρήσεις του NATO προκύπτει ότι η αποτελεσματική διαχείριση των κρίσεων απαιτεί μια νέα προσέγγιση που θα περιλαμβάνει πολιτικά και στρατιωτικά μέσα. Τα στρατιωτικά μέσα, αν και απαραίτητα, δεν επαρκούν από μόνα τους να καλύψουν τις πολλές περίπλοκες προκλήσεις της διεθνούς ασφάλειας. Για το λόγο αυτό οι ηγέτες των κρατών μελών συμφώνησαν στη Σύνοδο Κορυφής της Λισαβόνας τον Νοέμβριο του 2010 στην ενίσχυση της προσπάθειας του NATO για μία συνολική προσέγγιση στη διαχείριση των κρίσεων η οποία θα ευθυγραμμίζεται με το αντίστοιχο πλαίσιο της διεθνούς κοινότητας σε ότι αφορά τη σταθεροποίηση και την ανοικοδόμηση κρατών υπό κατάσταση κρίσης. Τον Μάρτιο του 2011, τα μέλη του NATO συμφώνησαν σε μια ανανεωμένη λίστα των εργασιών για την κατάρτιση του σχεδίου δράσης για την υλοποίηση της συνεκτικής προσέγγισης. Αυτές οι εργασίες υλοποιήθηκαν από μία ειδική πολιτικό-στρατιωτική ομάδα εργασίας που περιλαμβάνει όλους τους αρμόδιους φορείς. Με βάση την εμπειρία από τα Δυτικά Βαλκάνια, το Αφγανιστάν και τη Λιβύη, τις μεθόδους εργασίας του NATO (τόσο στο εσωτερικό όσο και εκείνα που χρησιμοποιούνται για να συνεργάζεται με εξωτερικούς εταίρους) προσαρμόστηκαν όλες τις δραστηριότητες του NATO ώστε να μπορεί ανταποκριθεί στις απαιτήσεις της συνεκτικής προσέγγισης σε καταστάσεις κρίσης. Έτσι στη Σύνοδο Κορυφής του Σικάγο τον Μάιο του 2012, οι Σύμμαχοι ανακοίνωσαν τη δημιουργία "μιας κατάλληλης, αλλά ήπιας" ικανότητας διαχείρισης κρίσεων στην έδρα του NATO στο SHAPE. Όπως υπογραμμίστηκε η αποτελεσματική υλοποίηση της νέας προσέγγισης απαιτεί από όλους τους φορείς να συμβάλουν σε μια συντονισμένη προσπάθεια, που βασίζεται στο κοινό αίσθημα ευθύνης, τη διαφάνεια την αποφασιστικότητα, λαμβάνοντας υπόψη τα δυνατά τους σημεία, και τους ρόλους τους, καθώς και την αυτονομία στη λήψη των αποφάσεων τους.

Τέσσερις είναι οι βασικοί τομείς στους οποίους βασίζεται η νέα προσέγγιση. Στο σχεδιασμό και τη διεξαγωγή των επιχειρήσεων, στη συνεργασία με εξωτερικούς φορείς, στην ανταλλαγή τεχνογνωσίας και διδαγμάτων από την εκπαίδευση και τις ασκήσεις και στην προβολή μέσω δημόσιων μηνυμάτων. Σε ότι αφορά το σχεδιασμό και διεξαγωγή των επιχειρήσεων το NATO πλέον θα λαμβάνει πλήρως υπόψη του όλες τις στρατιωτικές και μη στρατιωτικές πτυχές της

διαχείρισης κρίσεων για τη βελτίωση της πρακτικής συνεργασίας σε όλα τα επίπεδα και με όλους τους σχετικούς οργανισμούς και φορείς. Η Συμμαχία προωθεί το σαφή ορισμό των στρατηγικών στόχων όλων των εμπλεκόμενων μερών πριν από την έναρξη μιας επιχείρησης συμφωνώντας ότι, κατά γενικό κανόνα, τα στοιχεία της σταθεροποίησης και ανασυγκρότησης αναλαμβάνονται καλύτερα από παράγοντες και οργανώσεις που έχουν την σχετική εμπειρία, την εντολή και την αρμοδιότητα. Παράλληλα το NATO όχι μόνο βελτίωσε τα δικά του όργανα σε ότι αφορά τη διαχείριση κρίσεων και ενίσχυσε την ικανότητά του να συνεργαστεί με τις άλλες χώρες, διεθνείς οργανισμούς, μη κυβερνητικές οργανώσεις και τοπικές αρχές. Συγκεκριμένα, το NATO οικοδόμησε στενότερη συνεργασία με φορείς που έχουν εμπειρία και σε τομείς όπως της ενίσχυσης των θεσμών, της ανάπτυξης, της διακυβέρνησης, της δικαιοσύνης και της αστυνόμευσης. Στο πλαίσιο αυτό το NATO ενίσχυσε τη συνεργασία με εξωτερικούς φορείς και διαμόρφωσε στενότερους δεσμούς με άλλους οργανισμούς και φορείς σε τακτική βάση με σεβασμό στην αυτονομία λήψης αποφάσεων του κάθε οργανισμού. Η συνεργασία έχει οικοδομηθεί με τις υπηρεσίες των Ηνωμένων Εθνών, την ΕΕ και τον ΟΑΣΕ, καθώς και με την Παγκόσμια Τράπεζα, τη Διεθνή Επιτροπή Ερυθρού Σταυρού, τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης, την Αφρικανική Ένωση, την Interpol και τον Σύνδεσμο των Αραβικών Κρατών. Αυτό πραγματοποιείται με τη μορφή των συνομιλιών σε διάφορα επίπεδα. Στη Σύνοδο Κορυφής της Ουαλίας το Σεπτέμβριο του 2014 για παράδειγμα, οι Υπουργοί Εξωτερικών του NATO πραγματοποίησαν συνάντηση με την Ύπατη Εκπρόσωπο της ΕΕ, τον Πρόεδρο του Συμβουλίου του ΟΑΣΕ και τον Γενικό Γραμματέα του Συμβουλίου της Ευρώπης για θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφαλείας για να συζητήσουν προοπτικές στενότερης συνεργασίας στα θέματα κοινού ενδιαφέροντος στο μέλλον. Εφαρμόζοντας μια ολοκληρωμένη προσέγγιση σημαίνει μια αλλαγή νοοτροπίας. Υπογραμμίζοντας την σημασία της επαγγελματικής κατάρτισης του πολιτικού και στρατιωτικού προσωπικού, προωθεί μεθόδους ανταλλαγής των διδασμάτων (Lessons Learned, Lessons Identified) γεγονός που, βοηθά στην οικοδόμηση εμπιστοσύνης μεταξύ του NATO και άλλων διεθνών και τοπικών φορέων, κάτι που με τη σειρά του ενθαρρύνει τον καλύτερο συντονισμό. Σε ορισμένες περιπτώσεις, τα διδάγματα ανταλλάσσονται σε επίπεδο προσωπικού όπως για παράδειγμα με τα Ηνωμένα Έθνη, σε ότι αφορά την Λιβύη και το Κοσσυφοπέδιο. Παράλληλα το NATO καλεί τακτικά τους διεθνείς οργανισμούς να συμμετάσχουν στις ασκήσεις του για να μοιραστούν τις γνώσεις

σχετικά με τις διαδικασίες της Συμμαχίας για την αντιμετώπιση κρίσεων, καθώς και απόψεις των και προοπτικές. Τέλος η νέα προσέγγιση για να είναι αποτελεσματική στη διαχείριση των κρίσεων συμπληρώθηκε με σταθερά και συνεκτικά δημόσια μηνύματα. Οι εκστρατείες ενημέρωσης του NATO ενισχύονται με συστηματικό τρόπο με ενημερωμένες πληροφορίες, που τεκμηριώνουν την πρόοδο στους σχετικούς τομείς<sup>9</sup>

### **β. Η διεύθυνση ESCD (Emerging Security Challenges Division)**

Πρόκειται για ένα νέο τμήμα στο πλαίσιο του Διεθνούς Επιτελείου του NATO (IMS International Military Staff) το οποίο δημιουργήθηκε για να αντιμετωπίσει το αυξανόμενο φάσμα των μη παραδοσιακών απειλών και προκλήσεων και του οποίου η δημιουργία υπογραμμίζει την αποφασιστικότητα στην αντιμετώπιση τους. Η νέα Διεύθυνση Αναδυόμενων Προκλήσεων Ασφαλείας ESCD άρχισε τις εργασίες της στις αρχές του Αυγούστου του 2010 και εστιάζεται κυρίως στην τρομοκρατία, τη διάδοση των όπλων μαζικής καταστροφής, την άμυνα στον κυβερνοχώρο, και την ενεργειακή ασφάλεια. Επιπλέον το νέο τμήμα παρέχει στο NATO τη δυνατότητα Στρατηγικών Αναλύσεων για την παρακολούθηση και την πρόβλεψη των διεθνών εξελίξεων που θα μπορούσαν να επηρεάσουν την διεθνή ασφάλεια γεγονός που θα είναι κεντρικής σημασίας για το μέλλον της Συμμαχίας. Η νέα Διεύθυνση Ασφάλειας ουσιαστικά συνενώνει τα διάφορα σκέλη της τεχνογνωσίας που ήδη υφίστανται σε διάφορα μέρη του Αρχηγείου του NATO. Εκτιμάται ότι θα διαδραματίσει στο μέλλον σημαντικό ρόλο στον μετασχηματισμό των δομών και διαδικασιών του καθώς θα συμβάλει στην εφαρμογή του νέου Στρατηγικού Δόγματος, και στην περαιτέρω ενίσχυση του προφίλ του NATO μεταξύ των Συμμάχων. Η δομή του ESCD αντικατοπτρίζει τόσο τις αυξανόμενες διασυνδέσεις των αναδυόμενων προκλήσεων ασφάλειας όσο και την ανάγκη για μια συνεκτική απάντηση του NATO σε αυτές. Οργανώνεται σε έξι τμήματα μία υποδιεύθυνση. Συγκεκριμένα στο τμήμα Counter Terrorism (CT), Cyber Defence Section (CD), Energy Security Section (ES), WMD Non-Proliferation Centre (WMDC), Strategic Analysis Capability (SAC), Economics and Security Assessments (ESA) και την υποδιεύθυνση Nuclear Policy (NPD). Μέσα από τις υπηρεσίες αυτές παρέχει στρατηγικές εκτιμήσεις για ενδεχόμενες κρίσεις και αναδυόμενες προκλήσεις για την ασφάλεια εντός και εκτός του NATO,

---

9 Βλ. [http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_51633.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_51633.htm).

εκπονεί κείμενα πολιτικής προς εξέταση και έγκριση με σκοπό την υλοποίηση της Στρατηγικής Αντίληψης, υποστηρίζει προγράμματα ανάπτυξης νέων ικανοτήτων εκφράζοντας την οικονομική και τεχνολογική δέσμευση των εθνών, (συμπεριλαμβανομένης της υποστήριξης σε πολυεθνικές προσεγγίσεις) υποστηρίζει τον διάλογο και τη συνεργασία με άλλους Διεθνείς Οργανισμούς και εξωτερικούς παράγοντες σε θεματικούς τομείς ενδιαφέροντος και τέλος οργανώνει και παρακολουθεί δημόσιες εκδηλώσεις με σκοπό την ανταλλαγή πληροφοριών και την επαφή με το ευρύ κοινό και την ακαδημαϊκή κοινότητα. Ακολουθώντας έτσι τη νέα Στρατηγική Αντίληψη ασχολείται με την αντιμετώπιση κάθε μίας από αυτές τις προκλήσεις μέσα από μια ολιστική προσέγγιση, μεταξύ άλλων μέσω της στενής πολιτικοστρατιωτικής συνεργασίας, και τη δημιουργία συνεργιών. Συντονίζει τη δράση της με τις υπηρεσίες πληροφοριών της Συμμαχίας στην ανάλυση και εκτίμηση των απειλών γεγονός που αποτελεί συνεχή επιδίωξη και αποτελεί σημαντικό παράγοντα για την επιτυχία. Στη φάση υλοποίησης του νέου Στρατηγικού Δόγματος, το ESCD κρατά συνεκτικό τον ιστό των κρατών μελών αναλαμβάνοντας πρωτοβουλίες, ιδίως με την έρευνα και ανάπτυξη νέων αποτελεσματικών και αποδοτικών δυνατοτήτων όπως για παράδειγμα με το πρόγραμμα SPS το οποίο θα αναλυθεί στη συνέχεια<sup>10</sup>.

#### **γ. Το πρόγραμμα SPS (Science for Peace and Security Programm)**

Το πρόγραμμα αυτό είναι ένα ουσιαστικά ένα πρόγραμμα αμοιβαίου ενδιαφέροντος στο οποίο συμμετέχουν χώρες μέλη NATO καθώς και χώρες που συνεργάζονται με αυτό και υποστηρίζεται σημαντικά από ένα ευρύ φάσμα επιστημονικών κλάδων όπως αυτόν της πολιτικής επιστήμης ή της έρευνας και της καινοτομίας δίνοντας τη δυνατότητα σε διεθνείς εμπειρογνώμονες να ανταλλάξουν ιδέες μέσα από ειδικά εργαστήρια, προς όφελος της παγκόσμιας επιστημονικής κοινότητας και ασφάλειας. Βασική προτεραιότητα του προγράμματος είναι να υποστηρίξει τις διεθνείς προσπάθειες για την αντιμετώπιση των αναδυόμενων προκλήσεων ασφάλειας, να ενισχύσει την υλοποίηση των NATOϊκών επιχειρήσεων και γενικά να αυξήσει την ευαισθητοποίηση στις εξελίξεις του τομέα ασφάλειας, με απώτερο στόχο την πρόληψη των κρίσεων. Το πρόγραμμα SPS είναι ένα από τα σημαντικότερα νέα εργαλεία του NATO με παράλληλη σημαντική και σαφή πολιτική διάσταση. Αυτό

---

10 Βλ. <https://esc.hq.nato.int/default.aspx>

συμβαίνει γιατί το πρόγραμμα επιτρέπει στα κράτη μέλη του NATO να μπορούν να συνεργαστούν και με άλλες χώρες, όπως αυτές του ΕυρωΑτλαντικού Συμβουλίου Σύμπραξης ή τις χώρες του Μεσογειακού Διαλόγου ή ακόμα και χώρες που παραδοσιακά βρίσκονταν «απέναντι» από τη συμμαχία όπως για παράδειγμα η Ρωσία. Ένα παράδειγμα που βοήθησε στην ανάπτυξη νέων τεχνολογιών είναι το πρόγραμμα STANDEX (STAND-OFF DETECTION OF EXPLOSIVES PROGRAMME) που έχει ως στόχο την ανίχνευση stand-off εκρηκτικών συσκευών που μπορούν να χρησιμοποιηθούν σε χώρους συνωστισμού όπως τα μέσα μαζικής μεταφοράς. Καθώς η καταπολέμηση της τρομοκρατίας παραμένει υψηλή προτεραιότητα στην ημερήσια διάταξη το πρόγραμμα χρησιμοποιεί τεχνολογίες αιχμής σε για να εντοπίσει βομβιστές αυτοκτονίας σε μέσα μαζικής μεταφοράς σε περιβάλλοντα χώρο και σε πραγματικό χρόνο. Ξεκίνησε το 2009, ως ένα πολυεθνικό πρόγραμμα με «top-down approach» και υλοποιήθηκε από μια κοινοπραξία εργαστηρίων και των ερευνητικών ιδρυμάτων. Συμμετέχοντες χώρες ήταν η Γαλλία, η Γερμανία, η Ιταλία, οι Κάτω Χώρες και η Ρωσία. Η τεχνολογία δοκιμάστηκε σε μια μεγάλη πόλη τον Ιούνιο του 2013 και το έργο είναι σήμερα έχει ολοκληρωθεί. Η επιτυχημένη δοκιμή ήταν σημαντική καθώς σηματοδότησε την πρώτη σε πραγματικό χρόνο επιτυχημένη δοκιμή του συστήματος αυτού του είδους της τεχνολογίας στον κόσμο. Όπως είχε προγραμματιστεί κατά την αρχική συμφωνία η τεχνολογία STANDEX μεταφέρθηκε στη βιομηχανία για παραγωγή και εμπορική διάθεση<sup>11</sup>.

#### **δ. Το τμήμα Πολιτικού σχεδιασμού έκτακτης ανάγκης**

Τη δεκαετία του 1990, το NATO συμμετείχε σε μια σειρά από μη-άρθρου 5 επιχειρήσεις αντιμετώπισης κρίσεων σε τρεις ηπείρους: αρχικά στην πρώην Γιουγκοσλαβία στην Ευρώπη και στη συνέχεια στο Αφγανιστάν και το Ιράκ στην Ασία και στην περιοχή Νταρφούρ του Σουδάν στην Αφρική. Οι δραστηριότητες αυτές κάλυψε ένα ευρύ φάσμα των αποστολών, από την πρόληψη των κρίσεων στην αντιμετώπιση καταστάσεων έκτακτης ανάγκης κρίσης. Οι αποστολές αυτές κατέδειξαν την αναγκαιότητα ενός τμήματος πολιτικού σχεδιασμού έκτακτης ανάγκης του οποίου στόχος θα είναι η συλλογή, ανάλυση και η ανταλλαγή πληροφοριών προκειμένου να διασφαλιστεί η αποτελεσματική χρήση όλων των

---

11 Βλ. ([http://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/pdf\\_topics/20141211\\_SPS\\_Annual\\_Report\\_2013.pdf](http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_topics/20141211_SPS_Annual_Report_2013.pdf))

διαθέσιμων πόρων για χρήση σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης. Το τμήμα αυτό υφίσταται τόσο στην πολιτική δομή κάτω από την ομπρέλα του τομέα των επιχειρήσεων όσο και στη στρατιωτική δομή ως ανεξάρτητη υπηρεσία. Το τμήμα αυτό διαχειρίζεται ένα δίκτυο πολιτών εμπειρογνομόνων που βρίσκονται σε ολόκληρη την ευρωατλαντική περιοχή και αποβλέπει στην αποτελεσματική αντιμετώπιση των συνεπειών κρίσεων, καταστροφών ή συγκρούσεων. Περιλαμβάνει το συντονισμό της ανθρωπιστικής βοήθειας, ανακούφιση από τις πλημμύρες, την προστασία των υποδομών και την αντίδραση στις τρομοκρατικές επιθέσεις με χημικά, βιολογικά, όπλα. Οι αιτήσεις για συνδρομή βοήθειας απευθύνονται στο Ευρω-Ατλαντικό Κέντρο Συντονισμού Αντιμετώπισης Καταστροφών, που βασίζεται στην έδρα του NATO, και η οποία θα συνδυάζει τις προσφορές βοήθειας από τα έθνη με τα αιτήματα για βοήθεια. Το Κέντρο συνεργάζεται στενά με το Γραφείο των Ηνωμένων Εθνών για τον Συντονισμό της Ανθρωπιστικής Βοήθειας και άλλους διεθνείς οργανισμούς. Αν και ο Πολιτικός σχεδιασμός έκτακτης ανάγκης είναι πρωτίστως εθνική ευθύνη, ωστόσο, η ευρεία προσέγγιση του NATO για την ασφάλεια, αναγνωρίζει ότι οι περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης μπορεί να αποτελέσουν απειλή για την ασφάλεια και τη σταθερότητα. Οι χώρες δεν μπορούν πλέον να βασίζονται στις αμιγώς εθνικές λύσεις για τις επείγουσες καταστάσεις μεγάλης κλίμακας, ιδιαίτερα λόγω του πολύπλοκου χαρακτήρα των σημερινών απειλών και του απρόβλεπτου περιβάλλοντος ασφάλειας. Ενώ τα Ηνωμένα Έθνη διατηρούν τον πρωταρχικό ρόλο στο συντονισμό της διεθνούς αρωγής σε περιπτώσεις καταστροφών, το NATO παρέχει ένα αποτελεσματικό εργαλείο στο οποίο η χρήση των στρατιωτικών και μη στρατιωτικών στοιχείων μπορεί να συνδυασθεί για την επίτευξη του επιθυμητού στόχου. Με δεδομένη την απαίτηση για τις στρατιωτικές και μη στρατιωτικές κοινότητες να αναπτύξουν και να διατηρήσουν ισχυρή συνεργασία ο πολιτικός σχεδιασμός έκτακτης ανάγκης στο NATO επικεντρώνεται στους ακόλουθους πέντε τομείς: Υποστήριξη της Συμμαχίας σε αποστολές άρθρου 5, υποστήριξη για μη-άρθρου 5 αποστολές (αντιμετώπιση των κρίσεων), υποστήριξη των εθνικών αρχών σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης, υποστήριξη των εθνικών αρχών για την προστασία του πληθυσμού από τις συνέπειες των όπλων μαζικής καταστροφής, συνεργασία με χώρες εταίρους για την προετοιμασία και την αντιμετώπιση των καταστροφών. Διατίθεται έτσι ένας κατάλογος δυνατοτήτων που είναι διαθέσιμες για τις στρατιωτικές αρχές του NATO, τους επιχειρησιακούς διοικητές, και ολόκληρη τη στρατιωτική ιεραρχία. Ο κατάλογος χορηγείται από το Ευρω-

Ατλαντικό Κέντρο Συντονισμού Αντιμετώπισης Καταστροφών. Κάθε στρατιωτικός διοικητής που έχει ανάγκη από πληροφορίες ή συμβουλές σχετικά με ένα τέτοιο θέμα μπορεί να απευθύνει αίτημα προς το κέντρο Ευρωατλαντικού Συντονισμού Αντιμετώπισης Καταστροφών. Για παράδειγμα, μετά από αίτημα των διοικητών του NATO στο Αφγανιστάν, εμπειρογνώμονες παρείχαν συμβουλές σχετικά με τις τοξικές χημικές ουσίες, επιτρέποντας έτσι στους διοικητές να λαμβάνουν αποφάσεις σχετικά με το χειρισμό τους. Επίσης, κατά τη διάρκεια των Θερινών Ολυμπιακών Αγώνων στην Ελλάδα στρατιωτικοί εκπρόσωποι του Συντονιστικού κέντρου συνεργάστηκαν στενά με τα στρατιωτικά επιτελεία στο σχεδιασμό έκτακτης ανάγκης για μια ενδεχόμενη τρομοκρατική επίθεση με χημικά, βιολογικά ή ακτινολογικά μέσα. Για παράδειγμα, στην Active Endeavour, την αντιτρομοκρατική επιχείρηση της Συμμαχίας στη Μεσόγειο, οι ειδικοί της πολιτικής αποστολής παρείχαν συμβουλές στις συμμαχικές ναυτικές δυνάμεις επί των εμπορικών κανόνων και του διεθνούς δικαίου σχετικά με την αναζήτηση των πλοίων. Συμβουλές και υποστήριξη δίνονται κατόπιν αιτήσεως. Με άλλα λόγια, οι στρατιωτικές αρχές του NATO θα ζητήσουν τέτοια βοήθεια, μόνο αν το κρίνουν απαραίτητο. Η πολιτική υποστήριξη στο σχεδιασμό έκτακτης ανάγκης, δεν πρέπει να συγχέεται με την πολιτικοστρατιωτική συνεργασία (CIMIC), η οποία αφορά τις αλληλεπιδράσεις μεταξύ των ανεπτυγμένων στρατιωτικών δυνάμεων, τις τοπικές αρχές και οργανώσεις παροχής βοήθειας σε μια περιοχή των επιχειρήσεων στο πλαίσιο μιας κατάστασης σύγκρουσης. Η CIMIC καθορίζει τις σχέσεις με την κοινωνία των φορέων, την εναρμόνιση των δραστηριοτήτων και, σε ορισμένες περιπτώσεις, την κατανομή των πόρων, προκειμένου να επιτύχει τους στόχους ταχύτερα και πιο αποτελεσματικά.<sup>12</sup>

#### **ε. Νέες υπηρεσίες στον Κυβερνοχώρο**

Το NATO υπέστη την πρώτη σημαντική επίθεση στον κυβερνοχώρο, το 1999, κατά τη διάρκεια της επιχείρησης Allied Force εναντίον της Σερβίας, με μία σειρά επιθέσεων με τίτλο «πατριωτικό χάκερ». Οκτώ χρόνια αργότερα το 2007 εκτοξεύθηκαν οι σοβαρές επιθέσεις στον κυβερνοχώρο εναντίον της Εσθονίας. Παρά τη σοβαρότητα αυτών των επιθέσεων δεν ενεργοποιήθηκε μια άρθρου 5 απόκριση καθώς δεν θεωρήθηκε ότι πράγματι διέσχισαν τη κρίσιμη διαχωριστική γραμμή όπου η στρατιωτική συλλογική άμυνα θα είναι απαραίτητη. Ωστόσο, το

---

12 Βλ. [http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_49158.htm?selectedLoc ale=en](http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49158.htm?selectedLoc ale=en)).

NATO έκτοτε επιδίωξε να διευρύνει τόσο τις δυνατότητές του όσο και τις στρατηγικές και επιχειρησιακές του διαδικασίες στον τομέα αυτό. Η νέα πολιτική του NATO εγκρίθηκε τον Ιούνιο του 2011 και εστιάστηκε αρχικά στην προστασία των ιδίων των συστημάτων του NATO και τον καθορισμό των ελάχιστων απαιτήσεων για την προστασία των εθνικών δικτύων, στο βαθμό που τα εν λόγω δίκτυα είναι συνδεδεμένα με τα συστήματα του NATO ή της διαδικασίας πληροφόρησης του NATO. Στην ετήσια έκθεσή του το 2013, ο Γενικός Γραμματέας του NATO Άντερς Φογκ Ράσμουσεν δήλωσε ότι οι 51 θέσεις του NATO που απαρτίζουν το αρχηγείο του NATO, η δομή διοίκησης του NATO και οι υπηρεσίες του NATO βρίσκονται υπό διαρκή (24/7) και ολοκληρωμένη επιτήρηση και προστατεύονται από ενισχυμένους αισθητήρες και τεχνολογίες ανίχνευσης εισβολής. Όλες οι δραστηριότητες του NATO όσον αφορά την ψηφιακή ασφάλεια, την τεχνολογία της πληροφορίας και της πυραυλικής άμυνας πραγματοποιούνται πλέον από τον Οργανισμό του NATO Επικοινωνιών και Πληροφοριών (NCIA) στη Χάγη. Η NCI συγχώνευσε συναφείς υπηρεσίες κάτω από μία συγκεντρωτική καθοδήγηση και ως εκ τούτου οι δραστηριότητες του NATO σε αυτούς τους τομείς, θα πάψουν να εξαπλώνονται σε διάφορες τοποθεσίες. Η NCI παρέχει στο NATO υποστήριξη υπηρεσιών πληροφορικής και C4ISR (Διοίκηση, Έλεγχος, Επικοινωνίες, Υπολογιστές, Πληροφορίες, Παρακολούθηση και Αναγνώριση) ενώ ανέπτυξε όλο το λογισμικό που απαιτείται για την εκτέλεση των επιχειρήσεων και την απόκρουση των επιθέσεων στον κυβερνοχώρο<sup>13</sup>.

Επιπλέον το NATO ανέπτυξε το Computer Incident Response Capability (NCIRC) που αποτελεί το νευραλγικό σημείο της Κυβερνοάμυνας σε επίπεδο συμμαχίας και ανέπτυξε ομάδες Ταχείας Αντίδρασης ομάδες (Rapid Reaction Teams) για να βοηθήσει τα μέλη της Συμμαχίας στις προσπάθειές τους για την αντιμετώπιση περιστατικών που σχετίζονται με τον κυβερνοχώρο. Η ανάπτυξη αυτών των ομάδων μπορεί να βοηθήσει μια χώρα να επιλύσει ένα τεχνικό πρόβλημα, ή η ομάδα μπορεί να είναι σε θέση να συλλέξει τις κατάλληλες αποδείξεις σχετικά με τη φύση και την πιθανή αιτία του συμβάντος. Ένα άλλο βήμα είναι η δημιουργία της Υπηρεσίας των Επικοινωνιών και Πληροφοριών του NATO (NCI) όπου Τέλος, η προτεινόμενη «Cyber Red Team» (CRT) τελεί υπό

---

13 Βλ. [http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_78170.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_78170.htm).



συζήτηση εδώ και μερικά χρόνια. Η CRT αποσκοπεί στη διεξαγωγή δοκιμών διεΐσδυσης των οικείων συστημάτων του NATO. Αυτή ανάπτυξη των ικανοτήτων του NATO δεν πρέπει να θεωρηθεί ότι απαλλάσσουν τα κράτη από το να λαμβάνουν όλα τα εύλογα μέτρα για την προστασία των δυνατοτήτων τους και να εξασφαλίζουν την ανθεκτικότητά τους αλλά για να επιταχυνθεί η ανάρρωσή τους μετά την επίθεση. Η δήλωση της συνόδου κορυφής του 2012 στο Σικάγο τονίζει τη γενική δέσμευση για τη βελτίωση της προστασίας των ψηφιακών στοιχείων του NATO και την περαιτέρω ενσωμάτωση των μέτρων άμυνας στον κυβερνοχώρο σε συναφείς δομές και διαδικασίες. Ωστόσο, τα κράτη του NATO κάνουν όλο και περισσότερο σαφές ότι βλέπουν τα θέματα των NCS και της άμυνας στον κυβερνοχώρο να διασυνδέονται στενά. (Drent, Dinnissen, et al. 2014)

#### **στ. Η πολιτικοστρατιωτική συνεργασία (CIMIC)**

Η Πολιτικό-στρατιωτική συνεργασία στο NATO (CIMIC) έχει τις ρίζες της στα γεγονότα και την εμπειρία που αποκτήθηκε από τα Βαλκάνια. Η παραδοχή ότι η αλληλεπίδραση μεταξύ των Δυνάμεων της συμμαχίας και του πολιτικού περιβάλλοντος μέσα στο οποίο επιχειρούν είναι ζωτική για την επιτυχία των επιχειρήσεων οδήγησε στην ανάπτυξη μιας στρατιωτικής πολιτικής για την πολιτικοστρατιωτική συνεργασία γνωστή ως MC 411/1(NATO Military Policy on CIMIC). Η πολιτικοστρατιωτική συνεργασία ορίζεται ως : «Ο συντονισμός και η συνεργασία προς υποστήριξη της αποστολής μεταξύ του Διοικητή NATO και των πολιτικών δρώντων συμπεριλαμβάνοντας τον εθνικό (τοπικό) πληθυσμό και τις τοπικές αρχές, όπως επίσης τους διεθνείς, εθνικούς και μη – κυβερνητικούς οργανισμούς και υπηρεσίες». Ο σκοπός της πολιτικο-στρατιωτικής συνεργασίας είναι η δημιουργία και η διατήρηση της πλήρους συνεργασίας του διοικητή με τις πολιτικές αρχές, οργανισμούς, υπηρεσίες και τον πληθυσμό ώστε να μπορέσει να εκπληρώσει την αποστολή του και ο μακροπρόθεσμος σκοπός είναι η βοήθεια στη δημιουργία και στη διατήρηση συνθηκών που θα υποστηρίξουν την εκπλήρωση των αντικειμενικών στόχων επιδιώξεων της Συμμαχίας. Οι βασικές λειτουργίες της πολιτικο-στρατιωτικής συνεργασίας είναι πρώτον η πολιτικο-στρατιωτική διασύνδεση (Civil – Military Liaison) η οποία αποσκοπεί στην παροχή του απαραίτητου συντονισμού για τη διευκόλυνση, υποστήριξη, σχεδίαση και διεξαγωγή των επιχειρήσεων, δεύτερον η υποστήριξη του πολιτικού (μη – στρατιωτικού) περιβάλλοντος η οποία αναφέρεται σε ένα ευρύ φάσμα

δραστηριοτήτων, όταν αυτές συμπίπτουν με τη στρατιωτική αποστολή του NATO και μπορούν να εμπλακούν στρατιωτικά μέσα και πόροι όπως είναι οι πληροφορίες, το προσωπικό, το υλικό, ο εξοπλισμός, οι επικοινωνιακές διευκολύνσεις, οι ειδικοί εμπειρογνώμονες και η εκπαίδευση και τρίτον η υποστήριξη της στρατιωτικής δύναμης σε καταστάσεις όπου οι στρατιωτικοί διοικητές θα χρειαστούν βοήθεια από τον πολιτικό τομέα ώστε να μη διακοπεί η αποστολή τους, όπως είναι ο συντονισμός των προσπαθειών για έλεγχο του πληθυσμού και των πλουτοπαραγωγικών πηγών. (Μεταξάς 2010) Η πιο πρόσφατη εξέλιξη στον τομέα πολιτικοστρατιωτική συνεργασίας εντοπίζεται στο συνέδριο που φιλοξένησε από 9 έως 11 Δεκεμβρίου 2015 το Κέντρο Αριστείας για την Πολιτικοστρατιωτική Συνεργασία του NATO (CIVIL-MILITARY COOPERATION CENTRE OF EXCELLENCE – CCOE) το οποίο παρέχει εξειδίκευση στον τομέα Πολιτικο-Στρατιωτικής Συνεργασίας (CIMIC) και εκδίδει δόγματα και τυποποιημένες διαδικασίες. Ο τίτλος του συνεδρίου ήταν «Προετοιμάζοντας μία νέα γενιά του Πολιτικό-στρατιωτικού και Αστυνομικού συντονισμού για την Ανθρώπινη Ασφάλεια». Πάνω από 70 συμμετέχοντες έλαβαν μέρος με στρατιωτικό και πολιτικό προσωπικό από 30 χώρες, που αντιπροσωπεύουν έξι ηπείρους το παρακολούθησαν. Διοργανώθηκε από την Συμμαχία για την Ανοικοδόμηση της Ειρήνης (AFP) και της Παγκόσμιας Εταιρικής Σχέσης για την πρόληψη των ένοπλων συγκρούσεων (GPPAC) και το Ινστιτούτο Σπουδών για τη Διεθνή Ειρήνη. Αυτό το συνέδριο ήταν το αποτέλεσμα μιας τριετούς διαδικασίας που στόχο έχει την καλύτερη προετοιμασία των πολιτικών, στρατιωτικών και αστυνομικών δυνάμεων για τον μεταξύ τους συντονισμό για την ανθρώπινη ασφάλεια. Τα τελικά αποτελέσματα τη διαδικασίας αυτής είναι το «“Handbook on Human Security: a Civil-Military-Police Curriculum”» και το “Local ownership in security: case studies of peacebuilding approaches” τα οποία παρουσιάστηκαν κατά τη διάρκεια του συνεδρίου. (Koeveringe, 2015)

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ :ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

### 1. Ευρωπαϊκή Ένωση

Είναι προφανές ότι η σύνδεση εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση υφίσταται τόσο σε επίπεδο δομών και υπηρεσιών όσο και σε επίπεδο δηλώσεων όπως αυτές της Υπατης Εκπροσώπου της ΕΕ Frederica Mogherini στο σχετικό συνέδριο της Βαρκελώνης στις 26 Νοεμβρίου του 2015. Η εξέλιξη των νέων πολιτικών και διοικητικών μηχανισμών της ΕΕ στους τομείς της εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας υπήρξε αξιοσημείωτη. Η ΕΕ αναπτύχθηκε ταχύτατα με διοικητικές και λειτουργικές ικανότητες και στους δύο τομείς που ήταν σε θέση να επεκτείνουν σημαντικά τις αρμοδιότητες της ασφάλειας στην πρώτη δεκαετία της. Ωστόσο όπως συμβαίνει με τις περισσότερες διαδικασίες οργανωτικής αλλαγής, η θεσμοθέτηση των στρατηγικών ασφάλειας σε επίπεδο ΕΕ, των αρμοδιοτήτων και των θεσμών διακυβέρνησης έχει βρει πολλά εμπόδια. Η περίπλοκη θεσμική μορφή της αρχιτεκτονικής ασφάλειας της ΕΕ εμπόδισε την εξέλιξη μιας ολοκληρωμένης ευρωπαϊκής προσέγγισης σε πολύπλοκα θέματα ασφάλειας. (Schroeder 2013)

Η Συνθήκη της Λισαβόνας έχει αλλάξει κάποιους από τους καθιερωμένους κανόνες του παιχνιδιού στον Ευρωπαϊκό τομέα της ασφάλειας με σαφείς επιπτώσεις στην οργάνωση της διακυβέρνησης της ασφάλειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, η Συνθήκη καταργεί τη δομή των πυλώνων της ΕΕ, κινεί τη λήψη αποφάσεων στον τομέα της Δικαιοσύνης και των Εσωτερικών Υποθέσεων στη συνήθη νομοθετική διαδικασία της ΕΕ και καθιερώνει μια ολόκληρη σειρά νέων οργάνων στην Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας της ΕΕ. Η νέα θέση του Υπατού Εκπροσώπου για Θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας απλοποιεί περαιτέρω τη χάραξη πολιτικής της ΕΕ στον τομέα της εξωτερικής ασφάλειας. Το νομοθετικό σύστημα που διέπει τη λήψη αποφάσεων στον πρώην δεύτερο πυλώνα, ωστόσο, ήταν σχετικά ανεπηρέαστο από τις πρόσφατες μεταρρυθμίσεις της Συνθήκης. Ωστόσο, είναι ακόμη πολύ νωρίς για να εκτιμηθεί η επίδραση της Συνθήκης σχετικά με τη συνολική πληρότητα και συνοχή της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης ασφάλειας. Κατά συνέπεια δεν μπορούμε ακόμα να απαντήσουμε στο ερώτημα αν η Συνθήκη της Λισαβόνας στο τέλος θα οδηγήσει σε μεγαλύτερη συνοχή και αποτελεσματικότητα, ή αν θα οδηγήσει σε θεσμικές εμπλοκές, ή επικάλυψη αρμοδιοτήτων και

διοργανισμικές εντάσεις. Η μακρά διαμάχη για τη δημιουργία της ΕΥΕΔ είναι ένα μόνο παράδειγμα της επιμονής των εδραιωμένων διοργανισμικών συγκρούσεων οι οποίες δεν παρουσιάζουν κανένα σημάδι ύφεσης. (Schroeder 2013).

Ουσιαστικά το πλήρες δυναμικό που προσφέρει η Συνθήκη της Λισαβόνας δεν έχει ακόμη χρησιμοποιηθεί πλήρως. Πολιτικές, μέτρα και ρυθμίσεις εξακολουθούν να αντανakλούν κατά κύριο λόγο δύο διαφορετικούς κόσμους. Ένας σημαντικός παράγοντας που μπλοκάρει τη μίξη των εξωτερικών και εσωτερικών πολιτικών και των μέσων της ασφάλειας στην ΕΕ είναι το θεσμικό χάσμα μεταξύ των διακυβερνητικών και υπερεθνικών αρμοδιοτήτων. Ο φόβος απώλειας της περιοχής ευθύνης και των αρμοδιοτήτων και η συγχώνευση τους σε ανταγωνιστικό φορέα παίζει σημαντικό ρόλο. Το παραδοσιακό «απόρρητο», η κουλτούρα των υπουργείων άμυνας δεν συμβάλλει στην αύξηση της κατανόησης και εμπιστοσύνης μεταξύ των διαφόρων φορέων. Ακόμη και τα κράτη μέλη που έχουν ξεκινήσει εδώ και πολλά χρόνια μια νέα προσέγγιση για την εθνική τους ασφάλεια, δεν ήταν σε θέση να εφαρμόσουν κατάλληλα τις νέες επιταγές. Άλλα πάλι κράτη μέλη δεν έχουν καν ακόμη μια τέτοια προσέγγιση. Έτσι, υπάρχει μεγάλη ανάγκη - όχι μόνο σε εθνικό επίπεδο αλλά και σε ολόκληρη την Ευρώπη - να αναζητηθεί μια πιο συνεκτική, συστηματική και πραγματικά συντονισμένη προσέγγιση για την ανάπτυξη πολιτικο-στρατιωτικών δυνατοτήτων για μια ολοκληρωμένη ευρωπαϊκή πολιτική ασφάλειας (Drent, Homan και Zandee, Clingendael 2015)

Η ΕΕ μπορεί να αντιμετωπίσει τις θεσμικές και πολιτικές προκλήσεις από την ενίσχυση των υφιστάμενων μηχανισμών συντονισμού και την πλήρη αξιοποίηση των δυνατοτήτων που προσφέρει η Συνθήκη της Λισαβόνας. Το πρόβλημα της ανεπαρκούς θεσμικής συνεργασίας μεταξύ του τομέα Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων και του τομέα Εξωτερικών Υποθέσεων μπορεί να αντιμετωπιστεί με τη δημιουργία ισχυρής τεχνογνωσίας στην Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης, με τη συμμετοχή των δομών του τομέα Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων στο σχεδιασμό και τη διεξαγωγή των μη στρατιωτικών αποστολών διαχείρισης κρίσεων της ΚΠΑΑ καθώς από μια περισσότερο ολοκληρωμένη και συστηματική προσέγγιση στον τομέα της ΚΕΠΠΑ. Η επιτυχία της ΕΕ στην πορεία προς την επίτευξη μεγαλύτερης συνοχής θα εξαρτηθεί από την πολιτική βούληση και την ικανότητα των παραγόντων της εσωτερικής και εξωτερικής πολιτικής για να ξεπεράσουν παραδοσιακές αντιλήψεις

και διαφορετικές νοοτροπίες και να αναπτύξουν μία κοινή αντίληψη αναφορικά με τις νέες προκλήσεις ασφαλείας (Trauner 2011).

## **2. NATO**

Ενδυναμώνοντας τον σύνδεσμο εσωτερικής ασφάλεια το NATO κατ' αρχήν ανέπτυξε υπηρεσίες πρόβλεψης και διαχείρισης κρίσεων καθώς και αναδυόμενων απειλών με σκοπό την έγκαιρη προειδοποίηση και κατ' επέκταση τον ομαλό σχεδιασμό και υλοποίηση των επιχειρήσεων του. Ανέπτυξε περαιτέρω τα δόγματα και τις στρατιωτικές του δυνατότητες για ειρηνευτικές επιχειρήσεις συμπεριλαμβανομένων των εξεγέρσεων, προσπαθειών σταθεροποίησης και ανασυγκρότησης. Με βάση τα διδάγματα από NATOϊκές επιχειρήσεις δημιούργησε δυνατότητες διαχείρισης κρίσεων υπό το πρίσμα μίας ολιστικής προσέγγισης (comprehensive approach) και πέτυχε να διασύνδεει πιο αποτελεσματικά τους πολιτικούς εταίρους. Αυτές η ικανότητες μπορούν όπως έχει ήδη αναφερθεί, να χρησιμοποιηθούν στη σχεδίαση και συντονισμό των στρατιωτικών δραστηριοτήτων μέχρι το σημείο που οι συνθήκες το επιτρέπουν. Στη συνέχεια το NATO απέκτησε την δυνατότητα να μεταβιβάζει τις εν λόγω αρμοδιότητες και καθήκοντα σε άλλους φορείς.

Το NATO ενίσχυσε περαιτέρω την ολοκληρωμένο πολιτικοστρατιωτικό σχεδιασμό σε όλο το φάσμα των επιχειρήσεων του και ανέπτυξε την ικανότητα να εκπαιδεύσει και να αναπτύξει τοπικές δυνάμεις σε περιοχές κρίσης, έτσι ώστε οι τοπικές αρχές, το ταχύτερο δυνατόν, να είναι σε θέση να διατηρήσουν την ασφάλεια, χωρίς διεθνή βοήθεια. Παράλληλα μπορεί να εντοπίσει και να εκπαιδεύσει πολιτικό προσωπικό και ειδικούς από τα κράτη μέλη, τα οποία διατέθηκαν για την ταχεία ανάπτυξη των συμμάχων για επιλεγμένες αποστολές, ώστε να μπορέσουν να εργαστούν μαζί με το στρατιωτικό προσωπικό. Παράλληλα ενισχύοντας πλήρως τη στρατηγική εταιρική σχέση και την πρακτική συνεργασία με την ΕΕ στο πνεύμα της συμπληρωματικότητας του σεβασμού της αυτονομίας και της θεσμικής ακεραιότητας των δύο οργανισμών την κατέστησε στρατηγικό εταίρο κυρίως σε ότι αφορά την μάχη εναντίον της τρομοκρατίας. Επιπλέον διέυρνε τις πολιτικές διαβουλεύσεις τόσο μεταξύ των Συμμάχων και όσο και με τους εταίρους σε τακτική βάση για να συμπεριλάβει όλα τα θέματα κοινού ενδιαφέροντος, προκειμένου να μοιράζονται τις εκτιμήσεις και προοπτικές. Συμπερασματικά το NATO κυρίως εκμεταλλευόμενο τα διδάγματα από τις

επιχειρήσεις του παρελθόντος αλλά και την εν γένει ταχύτερη προσαρμογή του στα νέα δεδομένα και την μεγαλύτερη ευελιξία σε επίπεδο λήψης αποφάσεων συγκέρασε με τρόπο περισσότερο συνεκτικό τις έννοιες της εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας. Τα ζητήματα αυτά αναμένεται να έλθουν και πάλι στο προσκήνιο στην επόμενη σύνοδο του ΝΑΤΟ που έχει προγραμματιστεί για τον Ιούλιο του 2016 και που σε συνδυασμό με την έκδοση της νέας στρατηγικής αντίληψης ασφαλείας από την Ύπατη Εκπρόσωπο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναμένεται να δώσει απαντήσεις κυρίως σε ότι αφορά θέματα συνεργασίας και κατανομής αρμοδιοτήτων.

## ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Τις αλλαγές που έχουν σημειωθεί στο διεθνές περιβάλλον ασφαλείας ακολουθεί η είσοδος νέων διαστάσεων στην αντιμετώπιση των νέων απειλών όπως είναι αυτή του συνδέσμου μεταξύ της εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας. Γεγονός είναι ότι τις ανατροπές που σημειώθηκαν την τελευταία δεκαπενταετία ακολούθησαν ισχυρά μηνύματα προς τη διάσταση αυτή. Τόσο στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και στο επίπεδο του NATO δεν υπάρχει πλέον απόλυτος διαχωρισμός των δύο αυτών τομέων δράσης. Παρά τις νομικές και θεσμικές της αγκυλώσεις η Ευρωπαϊκή Ένωση προχωρά αργά αλλά σταθερά προς την κατεύθυνση αυτή και αναπτύσσει σταδιακά έναν ολοκληρωμένο τρόπο διαχείρισης των ζητημάτων ασφαλείας. Την ίδια στιγμή το NATO ανέπτυξε μία ολιστική αντίληψη διαχείρισης αντιλαμβανόμενο κυρίως ότι τα στρατιωτικά μέσα, αν και απαραίτητα, δεν επαρκούν από μόνα τους να καλύψουν τις πολλές περίπλοκες προκλήσεις της διεθνούς ασφάλειας. Σε κάθε περίπτωση η κινητήριος δύναμη των νέων αυτών μετασχηματισμών παραμένει η ίδια με βασικό στόχο την επιδίωξη μεγιστοποίησης της ισχύος έκαστου κράτους υπό το καθεστώς των σύγχρονων διλημάτων ασφαλείας.

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Anthony, Ian. «European Parliament Think Tank.» *Towards a new European security strategy? Assessing the impact of changes in the global security environment.* 15 June 2015. [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EXP\\_O\\_STU\(2015\)534989](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EXP_O_STU(2015)534989) (πρόσβαση 15 August, 2015).
- Bigo, Didier. «DidierBibo.» *When Two Become One: Internal and external securitisations in Europe.* 2000. <http://www.didierbigo.com/students/readings/When%20Two%20Become%20One.pdf> (πρόσβαση October 10, 2015).
- Biscop, Sven, Jo Coelmont, Margriet Drent, και Dick Zandee. «Clingendael.» *European Strategy European Defence and the CSDP.* 16 November 2015. <http://www.clingendael.nl/publication/european-strategy-european-defence-and-csdp> (πρόσβαση December 4, 2014).
- Brandao, Ana Paula. «Janus. net, e-journal of International Relations, Vol. 6, N.º 1, May-October 2015.» *The internal external nexus in the security narrative of the European Union.* 10 April 2015. <http://observare.ual.pt/janus.net/en/home-eng/98-english-en/vol-6,-n-%C2%BA1-may-october-2015/articles/303-the-internal-external-nexus-in-the-security-narrative-of-the-european-union> (πρόσβαση Aug 7, 2015).
- Drent, Margriet, kees Homan, και Dick Zandee. «Clingendael.» *Civil-Military Capacities for European Security.* 4 December 2015. <http://www.clingendael.nl/publication/civil-military-capacities-european-security> (πρόσβαση August 6, 2015).
- Drent, Margriet, Rob Hendriks, και Dick Zandee. «Clingendael.» *New Threats New EU and NATO responses.* 14 July 2015. <http://www.clingendael.nl/publication/new-threats-new-eu-and-nato-responses> (πρόσβαση September 26, 2015).
- Drent, Margriet, Lennart Landman, και Dick Zandee. «Clingendael.» *The EU as a security provider.* 18 December 2014. <http://www.clingendael.nl/publication/report-eu-security-provider> (πρόσβαση 8 September, 2015).
- Drent, Margriet, Rosa Dinnissen, Bibi Van Ginkel, Hans Hogeboom, και Kees Homan. «Clingendael.» *The relationship between external and internal security.* 2 June 2014. <http://www.clingendael.nl/publication/relationship-between-external-and-internal-security> (πρόσβαση October 26, 2014).
- Duke, Simon, και Hana Ojanen. «Tandfonline.» *Bridging Internal and External Security: Lessons from the European Security and Defence Policy.* 29 November 2006. <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/07036330600979714?journalCode=geui20> (πρόσβαση September 26, 2015).



- Ekengren, Magnus. «Oxford University Press.» *The interface of external and internal security in the EU and in Nordic policies*. 2006. <http://books.sipri.org/files/books/SIPRI06BaHeSu/SIPRI06BaHeSu15.pdf> (πρόσβαση November 8, 2015).
- «European Union Institute for Security Studies.» *Yearbook of European Security 2015*. March 2015. [http://www.iss.europa.eu/uploads/media/YES\\_2015.pdf](http://www.iss.europa.eu/uploads/media/YES_2015.pdf) (πρόσβαση November 8, 2015).
- Ioannides, Isabelle, και Gemma Celador. «Social Science Research Network.» *The Internal-External Security Nexus and EU Police/Rule of Law Missions in the Western Balkans*. 1 September 2011. [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1962244](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1962244) (πρόσβαση September 26, 2015).
- Jackson, Robert, και Georg Sorensen. *Θεωρία και Μεθοδολογία των Διεθνών Σχέσεων*. Gutenberg, 2006.
- Justice and Home, Affairs. *Σχέδιο Στρατηγικής Εσωτερικής ασφάλειας για την ευρωπαϊκή ένωση*. 26 March 2010. (πρόσβαση December 15, 2015).
- Merket, Hans. «Academia.» *The EU and the Security-Development Nexus: Bridging the Legal Divide*. 4 August 2011. [http://www.academia.edu/4774574/The\\_EU\\_and\\_the\\_Security-Development\\_Nexus\\_Bridging\\_the\\_Legal\\_Divide](http://www.academia.edu/4774574/The_EU_and_the_Security-Development_Nexus_Bridging_the_Legal_Divide) (πρόσβαση September 26, 2015).
- Morgan, Matthew. *NATO and Security Governance: A Return to Collective Defence*. 7 August 2014. <http://www.ssrresourcecentre.org/2014/08/07/nato-and-security-governance-a-return-to-collective-defence/> (πρόσβαση December 15, 2015).
- Schroeder, Ursula. *The Organization of European Security Governance*. Routledge, 2013.
- Schulte, Paul. «Carnegie Europe.» *Globalized Risks, Transformative Vision, Predictable problems*. 2012. [http://carnegieendowment.org/files/NATO\\_Schulte1.pdf](http://carnegieendowment.org/files/NATO_Schulte1.pdf) (πρόσβαση 12 28, 2015).
- Trauner, Florian. «European Union Institute of European Studies.» *The internal-external security nexus: more coherence under Lisbon?* 10 March 2011. <http://www.iss.europa.eu/publications/detail/article/the-internal-external-security-nexus-more-coherence-under-lisbon/> (πρόσβαση August 1, 2015).
- Βοσκόπουλος, Γεώργιος. *Ευρωπαϊκή Ένωση και Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής*. Αθήνα: Ποιότητα, 2012.
- Επίσημος ιστότοπος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. *Η Ευρωπαϊκή Ένωση με απλά λόγια. Σύνορα και Ασφάλεια*. [http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/el/border\\_and\\_security\\_el.pdf](http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/el/border_and_security_el.pdf) (πρόσβαση January 5, 2016).

Επίσημος ιστότοπος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. *Ευρωπαϊκή Αστυνομική Υπηρεσία.*  
[http://europa.eu/about-eu/agencies/regulatory\\_agencies\\_bodies/pol\\_agencies/europol/index\\_el.htm](http://europa.eu/about-eu/agencies/regulatory_agencies_bodies/pol_agencies/europol/index_el.htm) (πρόσβαση January 5, 2016).

Επίσημος ιστότοπος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. *Ευρωπαϊκός οργανισμός για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα.*  
[http://europa.eu/about-eu/agencies/regulatory\\_agencies\\_bodies/policy\\_agencies/frontex/index\\_el.htm](http://europa.eu/about-eu/agencies/regulatory_agencies_bodies/policy_agencies/frontex/index_el.htm) (πρόσβαση January 5, 2016).

Επίσημος ιστότοπος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. *Ευρωπαϊκή Αστυνομική Ακαδημία.*  
[http://europa.eu/abouteu/agencies/regulatory\\_agencies\\_bodies/pol\\_agencies/cepol/index\\_el.htm](http://europa.eu/abouteu/agencies/regulatory_agencies_bodies/pol_agencies/cepol/index_el.htm) (πρόσβαση January 5, 2016).

Επίσημος ιστότοπος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. *Η Σύσταση της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής δράσης.*  
[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014\\_2019/documents/cont/dv/sr14\\_11\\_/sr14\\_11\\_el.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/cont/dv/sr14_11_/sr14_11_el.pdf) (πρόσβαση January 5, 2016).

Επίσημος ιστότοπος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. *Η Μονάδα Δικαστικής Συνεργασίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης.* [http://europa.eu/about-eu/agencies/regulatory\\_agencies\\_bodies/pol\\_agencies/eurojust/index\\_el.htm](http://europa.eu/about-eu/agencies/regulatory_agencies_bodies/pol_agencies/eurojust/index_el.htm) (πρόσβαση January 5, 2016).

Επίσημος ιστότοπος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. *Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 22ας Μαΐου 2012 σχετικά με τη στρατηγική εσωτερικής ασφάλειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης*  
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0207+0+DOC+XML+V0//EL> (πρόσβαση January 5, 2016).

Επίσημος ιστότοπος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. *Μόνιμη Επιτροπή Επιχειρησιακής Συνεργασίας σε θέματα Εσωτερικής Ασφάλειας (COSI)*  
<http://www.consilium.europa.eu/el/council-eu/preparatory-bodies/standing-committee-operational-cooperation-internal-security/> (πρόσβαση January 5, 2016).

Επίσημος ιστότοπος Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. *Σχέδιο Εσωτερικής Ασφάλειας Ευρωπαϊκής Ένωσης*  
[www.consilium.europa.eu/el/documents.../2010/.../qc3010313elc\\_pdf/](http://www.consilium.europa.eu/el/documents.../2010/.../qc3010313elc_pdf/) (πρόσβαση January 5, 2016).

Επίσημος ιστότοπος Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. *Μία ασφαλής Ευρώπη για ένα καλύτερο κόσμο*  
<https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIEI.pdf>  
πρόσβαση January 5, 2016).

Επίσημος ιστότοπος Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. *Έκθεση σχετικά με την Ευρωπαϊκή Στρατηγική Ασφαλείας*  
[www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/.../reports/104640.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/.../reports/104640.pdf)  
πρόσβαση January 5, 2016).

- Επίσημος ιστότοπος του NATO. *NATO Strategic Concept 2010*. <http://www.nato.int/lisbon2010/strategic-concept-2010-eng.pdf> (πρόσβαση January 5, 2016).
- Επίσημος ιστότοπος του NATO. *Emerging Security Challenges Division*. (<https://esc.hq.nato.int/default.aspx>) (πρόσβαση January 5, 2016).
- Επίσημος ιστότοπος του NATO. *Civil Emergency Planing* [http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_49158.htm?selectedLocale=en](http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49158.htm?selectedLocale=en)
- Ηφαιστος, Παναγιώτης. «*Η κοινωνικοπολιτική δομή του διεθνούς συστήματος, ο ρόλος της συλλογικής ασφάλειας και το ζήτημα της διεθνούς διακυβέρνησης*». January 2008. (πρόσβαση January 14, 2016).
- Κορόντζης, Τρύφων. «*Διοικητική Ενημέρωση*.» *Κράτος Γραφειοκρατία Εθνική Ασφάλεια*. April 2015. [http://www.special-edition.gr/pdf\\_dioik\\_enim/pdf\\_de\\_53/korontzis.pdf](http://www.special-edition.gr/pdf_dioik_enim/pdf_de_53/korontzis.pdf) (πρόσβαση December 15, 2015).
- Κουσκουβέλης, Ηλίας. *Θεωρία διεθνών σχέσεων: Αποτροπή και πυρηνική στρατηγική στον ψυχρό πόλεμο*. Αθήνα: Ποιότητα, 2000.
- . *Λήψη Αποφάσεων Κρίση Διαπραγμάτευση*. Αθήνα: Παπαζήσης, 1997.
- Λάγγαρης, Παναγιώτης. «*DefenceNews*.» *Η Έννοια της Ασφάλειας και η Ανάγκη Λήψης Θεσμικών Μέτρων*. 19 October 2014. (πρόσβαση December 15, 2015).
- . *Λήψη Αποφάσεων Κρίση Διαπραγμάτευση*. Αθήνα: Παπαζήσης, 1997.
- Μεταξάς, Ν. (2010, September). *ΓΕΕΘΑ*. Ανάκτηση January 8, 2016, από «*Η σημασία της πολιτικο-στρατιωτικής συνεργασίας στη διαχείριση κρίσεων και οι*: <http://www.geetha.mil.gr/media/1.vima-ell-strat-skepsis/pms.pdf>
- Μπέλλου, Φωτεινή. «*ResearchGate*.» *Η Αντιμετώπιση του πλέγματος Εσωτερικής και Εξωτερικής Ασφάλειας και ο Ρόλος της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης*. 7 July 2014. [https://www.researchgate.net/profile/Fotini\\_Bellou](https://www.researchgate.net/profile/Fotini_Bellou) (πρόσβαση May 2, 2015).
- . «*Η Ευρωπαϊκή Ένωση στο Διεθνές Σύστημα*.» *Σημειώσεις Παραδόσεων 2015*.
- Μπόση, Μαίρη. *Η διεθνής ασφάλεια στον μεταψυχροπολεμικό κόσμο*. Αθήνα: Ποιότητα, 2014.
- Ήφαιστος, Παναγιώτης. *Η κοινωνικοπολιτική δομή του διεθνούς συστήματος, ο ρόλος της συλλογικής ασφάλειας και το ζήτημα της διεθνούς διακυβέρνησης*. January 2008. <http://www.ifestosedu.gr/67CollectiveSecurity.htm> (πρόσβαση January 14, 2016).
- Ξυπολιτάκης, Εμμανουήλ. *Φόβος, Δημόσια Ασφάλεια και Αντεγκληματική Πολιτική στην Κοινωνία της Διακινδύνευσης*. November 2009.

<http://www.theartofcrime.gr/index.php?pgtp=1&aid=1256887607>  
(πρόσβαση January 4, 2016).

Παπαθεοδώρου Θ. «Δημόσια Ασφάλεια και Αντεγκληματική Πολιτική», β' έκδοση,  
Νομική Βιβλιοθήκη, 2005

Τσάκωνας, Παναγιώτης. «Η Νέα πολιτική.» *Εθνική Ασφάλεια σε εποχές  
αβεβαιότητας*. 4 April 2014. (πρόσβαση December 15, 2015).