



**ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ  
ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ**

---

**ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ, ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ**

**Π.Μ.Σ. ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ**

**ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ «ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΗ»**

**(ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ JEAN MONNET)**

**ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ:**

**«Ένωση για τη Μεσόγειο: η περίπτωση της πολιτικής προστασίας»**

**Μεταπτυχιακός Φοιτητής: Δημήτριος Π. Μιχαλόπουλος (AM 1215M044)**

**Επιβλέπων Καθηγητής: Δημήτριος Ν. Χρυσόχου**

**Αθήνα, Νοέμβριος 2016**

## **Ευχαριστίες**

Στο σημείο αυτό θα ήθελα να ευχαριστήσω από καρδιάς τον επιβλέποντα της εργασίας, τον καθηγητή κ. Δημήτρη Ν. Χρυσόχου για την υποδειγματική συνεργασία, τη βοήθεια και το σχολιασμό της εργασίας. Με τις πολύτιμες συμβουλές και τη διάθεσή του για καθοδήγηση, ήταν πρόθυμος να λύσει κάθε απορία μου σχετικά με το περιεχόμενο και τη μεθοδολογία συγγραφής της παρούσας εργασίας.

Θα ήθελα επίσης να ευχαριστήσω τους καθηγητές μου στο συγκεκριμένο μεταπτυχιακό πρόγραμμα για τις χρήσιμες γνώσεις που μου μετέδωσαν, την οικογένεια και τους φίλους μου για την κατανόησή τους καθ'όλη τη διάρκεια εκπόνησης της εργασίας και τέλος, ξεχωριστά οφείλω να ευχαριστήσω την «Κούκα» για την αμέριστη συμπαράσταση και την υπομονή της.

## ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ .....	σελ 5
ΕΙΣΑΓΩΓΗ .....	σελ 6

### ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1<sup>ο</sup>

#### Η «ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΗ ΙΣΧΥΣ» ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΚΑΙ Η ΕΥΡΩΜΕΣΟΓΕΙΑΚΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ

1.1 Η «ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΗ ΙΣΧΥΣ» ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ .....	σελ 10
1.1.1 Η έννοια της «νόρμας» στη θεωρία του Manners .....	σελ 11
1.1.2 Κανονιστική βάση - Θεμελιώδεις αρχές της θεωρίας του Manners .....	σελ 12
1.1.3 Η Κανονιστική όψη της Ευρω-μεσογειακής Συνεργασίας .....	σελ 13
1.1.4 Κριτική στη θεωρία της «Κανονιστικής ισχύος».....	σελ 15
1.2 Η ΘΕΜΕΛΙΩΣΗ ΤΗΣ ΕΞΩΤΕΡΙΚΗΣ ΔΡΑΣΗΣ ΤΗΣ ΕΝΩΣΗΣ.....	σελ 17
1.3 Η ΕΥΡΩ-ΜΕΣΟΓΕΙΑΚΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ .....	σελ 20
1.3.1 Οι Άξονες της Διαδικασίας της Βαρκελώνης .....	σελ 22
1.3.2 Η Θεσμική - Οργανωτική Δομή .....	σελ 24
1.3.3. Αξιολόγηση της Διαδικασίας της Βαρκελώνης .....	σελ 25

### ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2<sup>ο</sup>

#### Η ΕΝΩΣΗ ΓΙΑ ΤΗ ΜΕΣΟΓΕΙΟ

2.1 Η ΕΓΚΑΘΙΔΡΥΣΗ ΕΝΟΣ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΚΑΘΕΣΤΩΤΟΣ .....	σελ 30
2.2 ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΕΝΩΣΗ ΚΡΑΤΩΝ ΕΝ ΤΩ ΓΙΓΝΕΣΘΑΙ	
2.2.1 Στόχοι και Προγράμματα .....	σελ 34
2.2.2 Θεσμική Διάρθρωση .....	σελ 36

2.2.3 Χρηματοδοτική Στήριξη .....	σελ 37
2.2.4 Επίμετρο .....	σελ 38

### **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3<sup>ο</sup>**

#### **Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ**

##### **3.1 Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ**

3.1.1 Πεδίο Δράσης και Στόχοι .....	σελ 44
-------------------------------------	--------

3.1.2 Ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Πολιτικής Προστασίας .....	σελ 46
--	--------

##### **3.2 Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΣΤΗ ΜΕΣΟΓΕΙΟ**

3.2.1 Η Εξέλιξη της Ευρωμεσογειακής Συνεργασίας στον τομέα της Πολιτικής Προστασίας .....	σελ 51
---	--------

3.2.2 Η Ευρωμεσογειακή πολιτική προστασία σε ένα ευρύτερο περιφερειακό πλαίσιο .....	σελ 53
--	--------

3.2.3 Προς μία ενοποιημένη ευρωμεσογειακή πολιτική προστασία; .....	σελ 55
---	--------

3.2.4 Προκλήσεις και Προοπτικές .....	σελ 58
---------------------------------------	--------

4. ΚΑΤΑΛΗΚΤΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ .....	σελ 62
------------------------------------	--------

#### **ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΑΝΑΦΟΡΕΣ**

## ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

CRED	Centre for Research on the Epidemiology of Disasters
EASO	European Asylum Support Office
ECHO	European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations
EMUNI	Euro-Mediterranean University
ERCC	Emergency Response Coordination Centre
FEMIP	Facility for Euro-Mediterranean Investment and Partnership
GATS	General Agreement on Trade in Services
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
ISDR	International Strategy for Disaster Reduction
NATO	North Atlantic Treaty Organization
OCHA	Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
PNNC	Permanent Network of National Correspondents
PPRD	Prevention, Preparedness and Response to Natural and Man-Made Disasters
ΔΑΣΕ	Διάσκεψη για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη
ΔΕΕ	Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΔΕΚ	Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΜΓ	Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Γειτονίας
ΕΜΚΣ	Ευρωμεσογειακή Κοινοβουλευτική Συνέλευση
ΕΠΑΑ	Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας
ΕΠΓ	Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας
ΗΠΑ	Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής
ΜΚΟ	Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις
ΟΗΕ	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
ΣΕΕ	Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση
ΣΛΕΕ	Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Ο χώρος της Μεσογείου υπήρξε ανέκαθεν κοιτίδα πολιτισμών και θρησκειών, με ιδιαίτερη γεωστρατηγική σημασία. Από τις αρχές της δεκαετίας του '90 και το πέρας του Ψυχρού Πολέμου οι γεωπολιτικές αλλαγές, που έλαβαν χώρα στον ευρύτερο ευρωπαϊκό χώρο, κατέδειξαν την περιοχή της Μεσογείου ως μία εξαιρετικά ασταθή ζώνη χωρών με σημαντική αναπτυξιακή ασυμμετρία, γλωσσικές, θρησκευτικές, πολιτιστικές και κοινωνικές αντιθέσεις, βίαιες συγκρούσεις και πολιτικές εντάσεις.

Στη μεταψυχροπολεμική αυτή περίοδο, συνυπάρχουν στη λεκάνη της Μεσογείου δύο σημαντικές δυνάμεις του διεθνούς συστήματος: οι ΗΠΑ και η Ευρωπαϊκή Ένωση. Οι πρώτες, ως υπερδύναμη, αποτελούν τον κυριότερο εξωπεριφερειακό παρεμβατικό παράγοντα στη Μεσόγειο, λαμβάνοντας πρωτοβουλίες μονομερώς και αναδεικνύοντας την οικονομική και αμυντική τους ισχύ ή αξιοποιώντας την πρωτοκαθεδρία τους στο ΝΑΤΟ και σε άλλους διεθνείς οργανισμούς, προκειμένου να επηρεάσουν τις περιφερειακές εξελίξεις.

Από την άλλη πλευρά, η Ευρωπαϊκή Ένωση, ως «συμπολιτεία κρατών και λαών»<sup>1</sup>, συνιστά ένα νέο και πρωτόγνωρο ιστορικά θεσμικό μόρφωμα που δημιουργήθηκε για να εξυπηρετήσει το σκοπό της εγκαθίδρυσης της ειρήνης και της συνεργασίας στον ευρωπαϊκό χώρο. Με τα χαρακτηριστικά αυτά, αναδεικνύεται σταδιακά σε παράγοντα περιφερειακής σταθερότητας που επιχειρεί να εξασφαλίσει ένα γειτονικό περιβάλλον ασφάλειας, ευημερίας και ανάπτυξης, χρησιμοποιώντας άλλοτε ισχυρές μορφές επέκτασης της θεσμικής της επιρροής, όπως τη διεύρυνση, και άλλοτε ήπιες, όπως περιφερειακές συμφωνίες και εγκαθίδρυση διεθνών καθεστώτων.

Μέσω της πολιτικής, οικονομικής αλλά και της κανονιστικής της ισχύος, η Ευρωπαϊκή Ένωση, στο πλαίσιο της περιφερειακής της πολιτικής στη Μεσόγειο, αποσκοπεί στη δημιουργία μίας Ευρω-Μεσογειακής εταιρικής σχέσης που κυριαρχείται από ορισμένες θεμελιώδεις αρχές, μεταξύ των οποίων είναι η προαγωγή του κράτους δικαίου και της δημοκρατίας, ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών, η μη ανάμειξη στις εσωτερικές υποθέσεις, το

---

<sup>1</sup> Τσάτσος, Δ.Θ., *Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία: Για μια Ευρωπαϊκή Ένωση των Κρατών, των Λαών, των Πολιτών και του Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Πολιτισμού*, 2η έκδ, Αθήνα, Λιβάνης, 2007, σελ 54.

απαραβίαστο των συνόρων, η προστασία της ενότητας και ακεραιότητας κάθε κράτους, η ειρηνική διευθέτηση των διαφορών, η καταπολέμηση της τρομοκρατίας κ.α.<sup>2</sup>

Στο πεδίο των εξωτερικών σχέσεων, η Ευρωπαϊκή Ένωση αναπτύσσει περιφερειακές στρατηγικές που κινούνται σε δύο βασικούς άξονες: τη «Διαδικασία της Βαρκελώνης» που το 2008 μετασηματίστηκε σε θεσμικό σύστημα ως «Ένωση για τη Μεσόγειο» και την «Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας». Μέσω διμερών και πολυμερών συμφωνιών, προσαρμοσμένων στις ιδιαιτερότητες των εταίρων, η Ένωση διαμορφώνει ένα περιφερειακό κλοιό ασφάλειας, ειρήνης και σταθερότητας. Άλλωστε, οι αλληπάλλληλες ενωσιακές διευρύνσεις κατέδειξαν από την αρχή την ανάγκη σχηματισμού «υποπεριφερειακών» αντιλήψεων, στο πλαίσιο λειτουργίας ενός ενιαίου ευρωπαϊκού χώρου.

Το 2008 με τη θεμελίωση της συνεργασίας 43 χωρών – μελών της Ένωσης για τη Μεσόγειο, εγκαθιδρύεται μία συνεργασία αποτελούμενη από ετερόκλητους ετέρους, απαραίτητη για την αειφόρο ανάπτυξη της Μεσογείου. Στο πλαίσιο αυτής της εταιρικής σχέσης αναπτύσσονται έξι προγράμματα προτεραιότητας με σκοπό την εμπάθυνση των σχέσεων μεταξύ της Ευρώπης και των τρίτων χωρών της Μεσογείου. Το πεδίο της πολιτικής προστασίας, το οποίο περιλαμβάνεται στην ατζέντα των προγραμμάτων, αναδεικνύεται ιδιαίτερα σημαντικό, καθώς μέσω αυτού προωθείται μία ενισχυμένη συνεργασία στην προσπάθεια να βελτιωθεί η ανάπτυξη ικανοτήτων και συντονισμένων δράσεων σε περιφερειακό επίπεδο, για την αντιμετώπιση κρίσεων και φυσικών ή ανθρωπογενών καταστροφών.

Με την παρούσα μελέτη θα γίνει μία προσπάθεια χαρτογράφησης των ευρωμεσογειακών σχέσεων. Αρχικά, θα προσδιοριστεί η κανονιστική διάσταση της Ένωσης, όπως αυτή εκφράζεται μέσα από τις σχέσεις της ΕΕ με τις χώρες της μεσογειακής λεκάνης, και στη συνέχεια, αφού οριοθετήσουμε την εξωτερική της αρμοδιότητα, θα εξετάσουμε τις πολιτικές της Ένωσης στον τομέα των ευρωμεσογειακών σχέσεων, όπως διαμορφώθηκαν μέσα από τις δράσεις της Διαδικασίας της Βαρκελώνης. Σε δεύτερο στάδιο, θα γίνει συσχετισμός της θεωρίας των διεθνών καθεστώτων με το σημερινό μοντέλο της Ευρωμεσογειακής Συνεργασίας,

---

<sup>2</sup> Παπαστάμκος, Γ.Π., *Περιφερειακή Συνεργασία και Ολοκλήρωση, Ευρωπαϊκές Σχέσεις έναντι Ομάδων αναπτυσσόμενων χωρών*, Αθήνα - Κομοτηνή, Σάκκουλας, 1998, σελ 141.

όπως αυτό διαμορφώθηκε και εξελίχθηκε σε Ένωση για τη Μεσόγειο. Τέλος, αφού προσδιοριστούν με σαφήνεια οι διάφορες πτυχές της Ένωσης για τη Μεσόγειο, ως ένωσης προγραμμάτων, θα εξεταστεί το παράδειγμα της πολιτικής προστασίας τόσο σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και σε ευρωμεσογειακό επίπεδο, και θα αναλυθούν οι προκλήσεις που αντιμετωπίζει και οι προοπτικές που παρουσιάζει.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1<sup>ο</sup>

### Η «ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΗ ΙΣΧΥΣ» ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΚΑΙ Η ΕΥΡΩΜΕΣΟΓΕΙΑΚΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ

Οι εξωτερικές σχέσεις της ΕΕ χρονολογούνται ήδη από τα πρώτα χρόνια ύπαρξης των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και αφορούν «στις σχέσεις που αναπτύσσει η ΕΕ τόσο με τις χώρες που δεν αποτελούν μέλη της, όσο και με διεθνείς οργανισμούς στους τομείς της οικονομίας και του εμπορίου»<sup>3</sup>. Το έργο της Ένωσης στον τομέα αυτό, περιλαμβάνει, αναλυτικότερα, τη διαπραγμάτευση εμπορικών συμφωνιών και τη συνεργασία σε θέματα ενέργειας, υγείας, κλίματος και περιβάλλοντος, συχνά στο πλαίσιο διεθνών οργανισμών όπως τα Ηνωμένα Έθνη, καθώς επίσης και τη διεκπεραίωση προγραμμάτων στο πλαίσιο της Ένωσης για τη Μεσόγειο και της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας (ΕΠΓ) σε σχέση με τους πλησιέστερους διεθνείς γείτονές της.<sup>4</sup>

Οι ευρωμεσογειακές σχέσεις αποτελούν ένα από τα πλέον απαιτητικά πεδία των εξωτερικών σχέσεων της ΕΕ. Σύμφωνα με τη σύγχρονη θεωρία που προσεγγίζει τις διεθνείς σχέσεις στην περιοχή της Μεσογείου, δύο είναι οι κυρίαρχες αρχές που τη διέπουν, ιδιαίτερα μετά τη νέα φάση που γνώρισε η ενωσιακή διεύρυνση. Πρόκειται για τις αρχές της συν-ανάπτυξης και της συνιδιοποίησης. Δύο αρχές με έντονα πολιτικό περιεχόμενο, που εμπνέουν τη διαμόρφωση στρατηγικών, όπως αυτές, που αφορούν στην ανάπτυξη της λεγόμενης ευρωμεσογειακής εταιρικής σχέσης ή στις ευρύτερες ενωσιακές εξωτερικές σχέσεις, στο πλαίσιο που υπαγορεύονται από την Πολιτική

---

<sup>3</sup> Κεντρώτης, Δ. Κ., *Θησέας και Μινώταυρος: Ο Μίτος της ΚΕΠΠΑ και των Εξωτερικών Σχέσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα, Παπαζήσης, 2003, σελ 13.

<sup>4</sup>[http://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/external\\_relations.html?locale=el&root\\_default=SUM\\_1\\_CODED%3D28](http://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/external_relations.html?locale=el&root_default=SUM_1_CODED%3D28) (πρόσβαση 12/09/2016).



Γειτονίας. Οι αρχές αυτές επιτρέπουν την περαιτέρω εφαρμογή (πέραν του ενωσιακού πεδίου εφαρμογής) κοινοτικοποιημένων εννοιών και πρακτικών, όπως η εταιρική σύμπραξη, η αλληλεγγύη, η συν-ευθύνη, η ισότητα και η αμοιβαιότητα.<sup>5</sup>

Η περιοχή της Μεσογείου, η οποία ανέκαθεν αποτελούσε αποσταθεροποιητικό παράγοντα εξαιτίας της ευρείας διάδοσης όπλων μαζικής καταστροφής και πυρηνικών όπλων καθώς και μεγάλων εισοδηματικών, πολιτικών, θρησκευτικών και γλωσσικών-πολιτισμικών διαφορών, αποτέλεσε από νωρίς αντικείμενο των εξωτερικών σχέσεων της ΕΕ και προσέλκυσε το ενδιαφέρον των Ευρωπαίων, οι οποίοι ιδίως από τη δεκαετία του '90 επιχείρησαν δραστικά την αντικατάσταση της πολιτικής της «καλής γειτονίας» από την πολιτική της «εταιρικής σχέσης», εντάσσοντας τη μεσογειακή υπόθεση στους κύριους προβληματισμούς της ημερήσιας διάταξης της ΕΕ.<sup>6</sup>

Όπως παρατηρεί όμως ο Ξενάκης, «παρά τη γεωγραφική εγγύτητα και την κοινή πολιτιστική κληρονομιά, οι εξελίξεις ανάμεσα στις δύο όχθες της Μεσογείου ακολουθούν ιστορικά μονοπάτια δύο διαφορετικών κόσμων».<sup>7</sup> Σε μια περίοδο κατά την οποία η ΕΕ εναρμονίζει τις πολιτικές της και ενισχύει τα κοινά ευρωπαϊκά συμφέροντα μέσω μιας διαδικασίας ταυτόχρονης ενοποίησης και διεύρυνσης, ο μεσογειακός Νότος χαρακτηρίζεται, τόσο από περιορισμένες συνεργατικές σχέσεις, όσο και από παρατεταμένες ιστορικά συγκρούσεις, οι οποίες αποτρέπουν τη συλλογική ρύθμιση της περιφερειακής ασφάλειας.

Παρ'όλα αυτά, η διαχείριση των ιδιαίτερων προβλημάτων που πηγάζουν από την περιοχή της Μεσογείου αποτελεί για την ΕΕ, πρώτιστα, μία πρόκληση μάλλον

---

<sup>5</sup> Γρηγορίου, Π., «Περιφερειακές Στρατηγικές και Πρακτικές για τη Μεσόγειο. Οπτικές για το μέλλον με αφετηρία την Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας και την Ένωση για τη Μεσόγειο», στο Τσάλτας, Γρ.– Πλατιάς, Χ., *Ένωση για τη Μεσόγειο. Πολιτικοί Οραματισμοί και Υδάτινες Ιστορίες Περιβαλλοντικές Προκλήσεις για το Θαλάσσιο Χώρο*, Αθήνα, Θήτα, 2009, σελ. 113 όπως παραπέμπει στο Lannon E., *Co-développement et Co-appropriation: Deux Principes cle des Relations Extérieures de l' Union Européene Elargie*, στο *Le Droit de l' Union Européene en Principes, Liber Amoricorum en l' honneur de Jean Raux*, Argoée, Rennes, 2006, σελ. 727 επ., στο Balfour R., - Schmidt D., *Union for the Mediterranean, Disunity for the EU?*, European Policy Centre, Policy Brief, February 2008, και στο Raux J., *Association et Perspectives Partenariales*.

<sup>6</sup> Αραμπατζής, Ε. Χ., *Ευρωμεσογειακές Οικονομικές Σχέσεις*, Αθήνα, Κριτική, 2003, σελ 137-138.

<sup>7</sup> Ξενάκης, Δ. Κ., «Στη Σκιά της Βαρκελώνης: Η «Ένωση για τη Μεσόγειο» και οι Προοπτικές Περιφερειακής Οργάνωσης», *Τετράδια Πολιτικής Επιστήμης*, Αθήνα, Σίδερης, 2009, σελ 133.

εσωτερικής τάξης.<sup>8</sup> Η ΕΕ συνεχίζει να προβάλλει την ήπια διεθνή παρουσία της, η οποία στηρίζεται κυρίως στην προώθηση των αξιών της δημοκρατίας και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και συνδέεται με την υλοποίηση του υπέρτατου σκοπού της ευρωπαϊκής πολιτικής ισχύος, που δεν είναι άλλος από την εξυπηρέτηση του ενωσιακού συμφέροντος,<sup>9</sup> νοούμενου ως τη συνισταμένη των επιμέρους εθνικών συμφερόντων των μελών της. Ως εναλλακτική δύναμη, η Ένωση επιστρατεύει την πολιτική, οικονομική, θεσμική και κανονιστική της ισχύ προκειμένου να εδραιώσει στον ευρύτερο χώρο της Μεσογείου ένα κλίμα αμοιβαίας εμπιστοσύνης και ασφάλειας.

### 1.1 Η «ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΗ ΙΣΧΥΣ» ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

Στη διεθνή βιβλιογραφία παρουσιάζεται μία πληθώρα θεωρητικών προσεγγίσεων για τη φύση και την ταυτότητα της ΕΕ. Ωστόσο ο ακριβής εννοιολογικός προσδιορισμός παραμένει μάλλον αδύνατος εφόσον πρόκειται για ένα *sui generis* θεσμικό μόρφωμα και ένα εξαιρετικά πολύπλοκο και πολύπλευρο σύστημα που βρίσκεται σε κατάσταση μετάβασης.<sup>10</sup> Η υβριδική της μορφή συνδυάζει διεθνείς και υπερεθνικές μορφές διακυβέρνησης υπερβαίνοντας τις κλασικές βεστυφλιανές νόρμες των κρατών.<sup>11</sup>

Η συζήτηση επομένως για την κανονιστική ισχύ της ΕΕ εντάσσεται σε έναν ευρύτερο προβληματισμό σχετικά με το ρόλο και τη θέση της Ένωσης και τα μέσα που έχει στη διάθεσή της, ώστε να συμβάλει με δημιουργικό και καταλυτικό τρόπο στην διαμόρφωση της παγκόσμιας πολιτικής σκηνής. Ως διεθνής δρών, η ΕΕ έχει χαρακτηριστεί από τη θεωρία των διεθνών σχέσεων τόσο ως οικονομική δύναμη όσο και ως πολιτική δύναμη. Στην πολύμορφη διάσταση της ισχύος προστέθηκε η «κανονιστική» πτυχή (*normative power*) από τον Ian Manners, ο οποίος υποστήριξε το 2002 πως η ΕΕ είναι «μία κανονιστική δύναμη, με κοινές αρχές και βούληση να τις

---

<sup>8</sup> Chartouni-Dubarry, M., “Complementarity between the European Union and the United States in the Middle East Peace Process: Implications for the EMP”, April 2000.

<sup>9</sup> Youngs R., “Normative Dynamics and Strategic Interests in EU’s External Identity”, *JCMS*, Vol 42, No 2, 2004, σελ 431.

<sup>10</sup> Nugent, N., *Πολιτική και Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση*, 3η εκδ, μετάφραση: Ι. Τσολακίδου και Α. Τριανταφύλλου, Αθήνα, Σαββάλας, 2012, σελ 572

<sup>11</sup> Manners Ian, “Normative Power Europe Reconsidered: Beyond the Crossroads”, *Journal of European Public Policy*, 13:2, 2006, σελ 182-199.

διαδώσει, με σκοπό να μεταβάλλει τη φύση των κρατών στο διεθνές σύστημα». <sup>12</sup> Στη θεωρία του Manners τονίζεται η ιδεολογική ισχύς της ΕΕ, μέσω της οποίας επιδιώκει την εμπέδωση των θεμελιωδών αρχών και ιδεών, ενώ παράλληλα επίκεντρο της θεωρίας αποτελούν οι νόρμες.

Η ΕΕ μέσω της κανονιστικής της ισχύος, δίνει έμφαση στη χρήση διπλωματικών και όχι στρατιωτικών μέσων, στο διάλογο, στη διαμεσολάβηση, στην προώθηση και προάσπιση οικουμενικών και παγκόσμιων νορμών που ξεφεύγουν από τα στενά όρια του στρατηγικού συμφέροντος. Ιδιαίτερη προσοχή αποδίδει επίσης, στις πολυμερείς μορφές συνεργασίας και σε συνεργατικές προσεγγίσεις ασφάλειας, λαμβάνοντας υπόψη την κανονιστική διεθνή έννομη τάξη και συμβάλλοντας δημιουργικά στην οικοδόμηση ενός περιβάλλοντος σταθερότητας και ειρήνης. <sup>13</sup>

#### 1.1.1. Η έννοια της «νόρμας» στη θεωρία του Manners

Οι νόρμες, όπως προαναφέρθηκε, κατέχουν θεμελιώδη θέση στην προσέγγιση της κανονιστικής ισχύος. Νόρμες είναι διεθνείς κανόνες ή αρχές που αντικατοπτρίζουν τις προσδοκίες της ανθρώπινης συμπεριφοράς και δημιουργούνται από τα μέλη μίας κοινωνίας με σκοπό να ρυθμίσουν τη συμπεριφορά και τις δράσεις των ατόμων. <sup>14</sup>

Ο Manners διακρίνει τρεις διαφορετικές κατηγορίες διεθνών νορμών: τις ηθικές, τις κοινωνικές και τις ρυθμιστικές – κανονιστικές νόρμες. Οι ηθικές νόρμες είναι αυτές που κρατούν αμείωτη την ορθολογικότητα σε οποιαδήποτε άλλη μορφή βελτιστοποίησης του μηχανισμού και αναφέρονται σε κανόνες που διαχωρίζουν τις ηθικές από τις μη – ηθικές πράξεις και συμπεριφορές.

Οι κοινωνικές ή συστατικές νόρμες είναι αυτοί οι κανόνες που εμφανίζονται κυρίως από τις ομάδες συμφερόντων και βοηθούν στην ίδρυση και τη δημιουργία της ταυτότητάς τους. Οι κανόνες αυτοί είναι κατανοητοί ως ένα σύμπλεγμα από κανονιστικές αρχές που καθοδηγούν τη συμπεριφορά των μελών μίας κοινωνίας.

---

<sup>12</sup> Manners Ian, “Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?”, *Journal of Common Market Studies*, v.40, n.2, 2002 σελ 235-258.

<sup>13</sup> Manners Ian, “Normative Power Europe'. A Contradiction in Terms?”, σελ. 238.

<sup>14</sup> Manners Ian, “Normative Power Europe: the International Role of the EU”, *European Community Studies Association Biennial Conference*, Panel 1D, Madison, Wisconsin, USA, 2001, σελ 9.

Τέλος, οι ρυθμιστικές νόρμες είναι αυτές που βοηθούν τα κράτη να συντονίζονται και να συνεργάζονται ώστε να μεγιστοποιούν το κοινό τους συμφέρον. Οι νόρμες αυτές εξυπηρετούν λειτουργικούς σκοπούς ρυμίζοντας συμπεριφορές και συμβάλλοντας στη μείωση της αβεβαιότητας μέσω της θεσμοθέτησης συμβάσεων και συνθηκών.<sup>15</sup>

### 1.1.2 Κανονιστική βάση - Θεμελιώδεις αρχές της θεωρίας του Manners

Η κανονιστική βάση της ΕΕ, σύμφωνα με τον Manners, αναπτύχθηκε τα τελευταία πενήντα χρόνια και βρίσκεται μέσα στις διακηρύξεις, στις συνθήκες, στις πολιτικές και στα κριτήριά της.<sup>16</sup> Η κανονιστική αυτή βάση είναι κεντρικό στοιχείο στην ανάλυση της έννοιας της κανονιστικής ισχύος, καθώς αναδεικνύει τον ρόλο των νορμών, των ιδεών και των ηθικών αρχών στη διεθνή δράση της Ένωσης. Για να δοθεί μία πλήρης εικόνα για την κανονιστική ισχύ της ΕΕ στην παγκόσμια πολιτική, πρέπει να προσδιοριστούν οι θεμελιώδεις αρχές που η Ένωση επιδιώκει να διαδώσει.

Κατά τον Manners διακρίνονται πέντε κεντρικές αρχές της ΕΕ και τέσσερις δευτερεύουσες, αλλά επίσης σημαντικές. Οι κεντρικές αρχές είναι η ειρήνη, η ελευθερία, η δημοκρατία, το κράτος δικαίου και τα ανθρώπινα δικαιώματα, όπως αποτυπώνονται στη Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στο ευρύτερο κοινοτικό νομικό και πολιτικό κεκτημένο. Η προώθηση αυτών των νορμών στα πλαίσια των πολιτικών και πρακτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι εναρμονισμένη με το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και με τις αρχές της Χάρτας των Ηνωμένων Εθνών. Επιπρόσθετα, οι δευτερεύουσες νόρμες είναι η κοινωνική πρόοδος, η καταπολέμηση των διακρίσεων, η αειφόρος ανάπτυξη και η αρχή της χρηστής διακυβέρνησης.<sup>17</sup>

Οι ανωτέρω αρχές, επιτρέπουν στην ΕΕ να παρουσιάζεται και να νομιμοποιείται ως κάτι περισσότερο από τα μέρη ενός συνόλου, αντικατοπτρίζοντας τα κοινά ενδιαφέροντα των κρατών – μελών. Επομένως, η ενίσχυση και η επέκταση

---

<sup>15</sup> Ibid, σελ 9-10.

<sup>16</sup> Ibid, σελ 10.

<sup>17</sup> Manners Ian, “Normative Power Europe'. A Contradiction in Terms?”,σελ. 240.

των νορμών περιλαμβάνει όλες τις διαστάσεις της Ένωσης, καλύπτοντας τομείς στρατιωτικού, πολιτικού, οικονομικού και κοινωνικού ενδιαφέροντος.

Συμπερασματικά, η έννοια της κανονιστικής ισχύος υποδηλώνει ότι η Ένωση είναι θεμελιωμένη σε κανονιστική βάση και αυτό την προδιαθέτει να λειτουργεί με έναν κανονιστικό τρόπο στο πεδίο των εξωτερικών της σχέσεων και της διεθνούς πολιτικής. Κατά τον Manners «το επιχείρημα για την ευρωπαϊκή κανονιστική ισχύ διαθέτει μία οντολογική ποιότητα. Οτι δηλαδή η Ένωση μπορεί να θεωρηθεί ως φορέας των νορμών στο διεθνές σύστημα. Διαθέτει επίσης μία θετικιστική ποιότητα, ότι δηλαδή η Ένωση δρα για να αλλάξει τις νόρμες στο διεθνές σύστημα, καθώς και μία κανονιστική ποιότητα, ότι δηλαδή η Ένωση οφείλει να δρα για να επεκτείνει τις νόρμες της στο διεθνές σύστημα».<sup>18</sup>

### 1.1.3 Η Κανονιστική όψη της Ευρω-μεσογειακής Συνεργασίας

Όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω, οι νόρμες αποτελούν την πεμπουσία της κανονιστικής ισχύος, καθώς μέσω αυτών η ΕΕ διαδίδει στο διεθνές σύστημα τις θεμελιώδεις αξίες και αρχές που πρεσβεύει. Σημαντική θέση λοιπόν στη θεωρία αυτή κατέχει η ιδέα της διάχυσης των νορμών<sup>19</sup> και της μετέπειτα υιοθέτησής τους από τρίτα μέρη. Η διάχυση, ως μέσο διάδοσης των νορμών, πραγματοποιείται, σύμφωνα με τον Manners, μέσα από έξι μηχανισμούς : τη «μετάδοση» (contagion), τη «μεταβίβαση» (transference), την «πληροφοριακή διάχυση» (informational diffusion), τη «διαδικαστική διάχυση» (procedural diffusion), την «ανοικτή διάχυση» (open diffusion) και το «πολιτιστικό φίλτρο» (cultural filter).<sup>20</sup>

Σε μία σύντομη παρουσίαση, η διάχυση μέσω της μετάδοσης συνίσταται στην «ακούσια διάχυση ιδεών από την ΕΕ σε άλλους πολιτικούς δρώντες» μέσω του παραδειγματισμού, ενώ η μεταβίβαση είναι ένας περισσότερο εκούσιος μηχανισμός διάχυσης, μέσω του οποίου η ΕΕ προβαίνει σε ανταλλαγές υλικών και άυλων πόρων. Όσον αφορά την πληροφοριακή διάχυση, αυτή συντελείται με επικοινωνιακά μέσα,

---

<sup>18</sup> Ibid, σελ 253.

<sup>19</sup> Η ιδέα της διάχυσης των νορμών στις διεθνείς σχέσεις πηγάζει από το έργο των Whitehead, L., *The International Dimension of Democratization: Europe and the Americas*, Oxford University Press, 1996, και Kinnvall, C., *Cultural Diffusion and Political Learning: the Democratization of China*, Lund University Press, 1995

<sup>20</sup> Manners Ian, "Normative Power Europe'. A Contradiction in Terms?", σελ. 240

από τα οποία επιδιώκεται ένας ιδεολογικός αντίκτυπος, ενώ η διαδικαστική διάχυση επιτυγχάνεται με τη σύναψη συμβατικών σχέσεων μεταξύ της ΕΕ και των τρίτων μερών. Τέλος, η φυσική παρουσία της ΕΕ σε τρίτες χώρες και διεθνείς οργανισμούς ενεργοποιεί την ανοικτή διάχυση των νορμών ενώ το πολιτιστικό φίλτρο στηρίζεται στη διάδραση ανάμεσα στη θεμελίωση της γνώσης και τη δημιουργία κοινωνικών και πολιτιστικών ταυτοτήτων από τα υποκείμενα της διάχυσης.<sup>21</sup>

Η ΕΕ χρησιμοποιεί λοιπόν τους ανωτέρω μηχανισμούς ως ένα σύστημα ήπιων, κανονιστικών εργαλείων, τα οποία προωθούν την πολυμερή συνεργασία και την ανάπτυξη σε μία ευρεία σειρά τομέων πολιτικής. Τα εργαλεία αυτά αντικατοπτρίζουν τη λογική ότι η προσέλκυση είναι ισχυρότερη από τον εξαναγκασμό ή τις πληρωμές και αναδεικνύουν την ισχύ της έλξης που ασκεί ο πολιτισμός, οι ιδέες και οι πολιτικές μίας χώρας.<sup>22</sup>

Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΕ επιλέγει μία κανονιστική εξωτερική πολιτική και χρησιμοποιεί «ήπια» εργαλεία διπλωματίας κατά τον σχεδιασμό των σχέσεων της με τις χώρες της Μεσογείου. Επιστρατεύοντας έτσι μηχανισμούς κυρίως διαδικαστικής διάχυσης των νορμών, όπως η σύναψη συμβατικών σχέσεων, η οικονομική συνεργασία και ανάπτυξη, τα πολυμερή προγράμματα, ο πολιτικός διάλογος και οι δεσμεύσεις για τη συνεργασία σε τομείς ασφάλειας, επιδιώκει τη δημιουργία ενός μεσογειακού χώρου σταθερότητας, με κοινές αξίες και δημοκρατικές αρχές.

Η Ευρωμεσογειακή Συνεργασία αποτέλεσε το πρώτο σημαντικό πλαίσιο συνεργασίας για τη διαχείριση της περιφερειακής εταιρικής σχέσης στο χώρο της Μεσογείου και τη συμβολή στην ειρηνευτική διαδικασία, κυρίως μέσω της προώθησης του διαλόγου και της κατανόησης της διαφορετικότητας. Στην προσπάθεια αυτή, η ΕΕ έθεσε στόχους κανονιστικής υφής, που στηρίζονται στη λογική ότι η ομαλή διευθέτηση των διαφορών μπορεί να καταστεί εφικτή μόνο μέσα από ένα πολυδιάστατο πλέγμα κοινωνικών, οικονομικών και πολιτιστικών παραγόντων που αλληλεπιδρούν και δεν έχουν απόλυτη ανάγκη από τη συνδρομή στρατιωτικών μέσων.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> Nye, J., *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, New York, Public Affairs, 2004, σελ 11.

<sup>23</sup> Panebianco, S., “*The EU and the Middle East*”, *The Foreign Policy of the European Union, Assessing Europe’s Role in the World*, The Brookings Institution, 2010, σελ 185-186.

Το πολυμερές φόρουμ που εγκαθίδρυσε η Ευρωμεσογειακή Συνεργασία και ενίσχυσε στη συνέχεια η Ένωση για τη Μεσόγειο, παρά τον ελπιδοφόρο χαρακτήρα του, δεν κατάφερε να αποτρέψει ή να μεταβάλλει ουσιωδώς τη συνεχιζόμενη εύθραυστη κατάσταση στη Μεσόγειο, διότι προσέκρουσε στην απροθυμία και τους φόβους των μεσογειακών εταίρων. Ωστόσο, η συμβολή του στην ανάπτυξη της μεσογειακής εταιρικής σχέσης υπήρξε καθοριστική, στο μέτρο που αποτέλεσε ένα νέο επικοινωνιακό στοιχείο επί του οποίου μπορεί να εξελιχθεί ένας πολυμερής διαλογος που θα οδηγήσει στην ανάπτυξη ισχυρών δεσμών καλής γειτονίας και σταθερότητας.

#### 1.1.4. Κριτική στη θεωρία της «Κανονιστικής ισχύος»

Η θεωρία του Manners για την κανονιστική ισχύ της ΕΕ αντιμετώπισε κριτική από όλο το φάσμα της θεωρίας των Διεθνών Σχέσεων. Ο Merlingen παρουσιάζοντας δύο εμπειρικά στιγμιότυπα, σχετικά με την Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας και τη Βοσνία, τονίζει τη βαθιά αμφισημία της «μετα-κυριαρχικής κανονιστικής ισχύος της ΕΕ».<sup>24</sup> Υποστηρίζει ότι η Ένωση ως κανονιστική ισχύς στο πλαίσιο της διεθνούς αλληλεγγύης, επιδιώκει την καταπολέμηση της υποβάθμισης και ταπείνωσης των ατόμων, αλλά ταυτόχρονα υποτάσσει τις τοπικές κοινωνίες στις κανονιστικές αξιώσεις της, δημιουργώντας πρότυπα αυθαίρετης κυριαρχίας και αποδεικνύοντας ότι οι νόρμες παραμένουν κάτω από την επιρροή της παραδοσιακής έννοιας της κυριαρχίας.<sup>25</sup> Στις εμπειρικές περιπτώσεις που εξετάζει, η ΕΕ προσπάθησε να διαδώσει θεσμούς, θεμελιώδεις αρχές και κανόνες που απείχαν αρκετά από την κοινωνία, με μη ικανοποιητικά αποτελέσματα, φανερώνοντας ότι οι ιδέες και οι νόρμες μπορεί να μην είναι κοινώς αποδεκτές.

Παράλληλα, ο Diez υποστηρίζει ότι η έννοια της κανονιστικής ισχύος είναι ενσωματωμένη στην έννοια της πολιτικής δύναμης και συνεπώς, ενώ μπορεί να θεωρηθεί ως ξεχωριστή μορφή ισχύος, μπορεί να συνυπάρξει με άλλες μορφές ισχύος, όπως η στρατιωτική και η οικονομική. Δηλαδή, για τον Diez, τόσο η πολιτική όσο και η στρατιωτική δύναμη, μπορούν να γίνουν αντιληπτές ως τύποι κανονιστικής ισχύος. Υπό αυτή την έννοια, η κανονιστική ισχύς δεν χαρακτηρίζει μόνο τη δράση της

---

<sup>24</sup> Merlingen Michael, “Everything is Dangerous: a Critique of Normative Power Europe”, *Security Dialogue*, 38 (4), 2007, σελ 449.

<sup>25</sup> Ibid, σελ 450.

Ένωσης, αλλά μπορεί να αναφέρεται και σε άλλους διεθνείς δρώντες, όπως για παράδειγμα τις ΗΠΑ, δεδομένης της δράσης τους στην Ανατολική Ευρώπη.<sup>26</sup>

Η προβληματική για την ποιότητα της ισχύος της ΕΕ και τον χαρακτηρισμό της ως «κανονιστικής» εντείνεται ιδιαίτερα σε σχέση με τις σύγχρονες εξελίξεις στον ευρωπαϊκό χώρο και την κρίση αξιών από την οποία διέρχεται. Είναι γεγονός ότι οι προκλήσεις που αντιμετωπίζει η Ευρώπη, όπως το προσφυγικό ζήτημα ή τα προβλήματα ανάπτυξης, ανεργίας, ανισοτήτων, τρομοκρατίας, περιφερειακής αστάθειας κ.α., δεν μπορούν να αντιμετωπισθούν αποτελεσματικά παρά μόνο στο υπερεθνικό πλαίσιο της ΕΕ. Ωστόσο, οι τάσεις επιστροφής στο εθνικό κράτος ισχυροποιούνται με την άνοδο των εθνικολαϊκιστικών ευρωπαϊστικών δυνάμεων, σχηματίζοντας μία Ευρώπη θεσμικά, πολιτικά, κοινωνικά, αξιακά και οικονομικά ατελή.<sup>27</sup>

Η ίδια προβληματική εκτείνεται και στο πλαίσιο της Ευρωμεσογειακής Συνεργασίας, όπου παρατηρείται διαπλοκή και, ορισμένες φορές, σύγκρουση των νορμών και των συμφερόντων. Η ίδια η κανονιστική αίγλη της ΕΕ αποδυναμώνεται στο μέτρο που δεν έχει επιτευχθεί η εδραίωση σταθερών σχέσεων συνεργασίας και ειρήνης. Η Μεσόγειος εξακολουθεί μέχρι σήμερα να δοκιμάζεται από ασύμμετρες απειλές και προκλήσεις όπως η τρομοκρατία, ο πόλεμος στη Συρία, οι αυξημένες προσφυγικές ροές κ.α. Η θεμελίωση μίας μεσογειακής κοινότητας αφάλειας<sup>28</sup> απαιτεί απόλυτη ομοιότητα ανάμεσα στις νόρμες και τις αξίες των μεσογειακών κρατών, προκειμένου να δημιουργηθεί μία «Μεσογειακή Ταυτότητα» και ένας χώρος αλληλοεξαρτώμενων προσδοκιών «ειρηνικών αλλαγών», που καθιστούν κάθε μορφή βίας και ανασφάλειας ανεπιθύμητη.<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup> Diez T., “Constructing the Self and Changing Others: Reconsidering 'Normative Power'”. *Millennium*, 33:3, 2005, σελ. 613-636.

<sup>27</sup> Ιωακείμης, Π., Ανάγκη για «Περισσότερη Ευρώπη», 2016, ([http://www.huffingtonpost.gr/panayiotis-ioakimidis/-\\_5401\\_b\\_9856926.html](http://www.huffingtonpost.gr/panayiotis-ioakimidis/-_5401_b_9856926.html) πρόσβαση 15/09/2016)

<sup>28</sup> Η προσέγγιση των κοινοτήτων ασφαλείας, ως εμπειρική προσέγγιση και ερμηνεία της δημιουργίας αισθημάτων κοινότητας αρκετά ισχυρών ώστε να διασφαλίζονται για μεγάλο χρονικό διάστημα βάσιμες προσδοκίες ειρηνικής αλλαγής, ανήκει στον Karl Deutsch και την ερευνητική του ομάδα, όπως διατυπώθηκε στο *Political Community and the North Atlantic Area*, 1957.

<sup>29</sup> Niklas Bremberg, Ahmed Driss, Jakob Horst, Eduard Soler I Lecha, Isabelle Werenfels, «Flexible Multilateralism: Unlimited Opportunities? The Case of Civil Protection in the Mediterranean», *EuroMesco Paper 80*, February 2009, σελ 6.



Η κανονιστική ισχύς επομένως μπορεί να θεωρηθεί ως μία ουτοπική προσέγγιση, στο πλαίσιο της σύγχρονης εικόνας θεσμικής αποσύνθεσης, καθώς η ΕΕ μοιάζει να απομακρύνεται από τους αξιακούς κανόνες και τις νόρμες. Όπως παρατηρεί και ο Παναγιώτης Ιωακειμίδης «(η Ευρώπη) δεν είναι επαρκώς δημοκρατική ενώ κυριαρχείται εν πολλοίς από πολιτικές που δεν συμβάλλουν ισόρροπα και συμμετρικά στην ανάπτυξη του Ευρωπαϊκού χώρου και στην ισομερή κατανομή των ωφελειών της ενοποίησης. (...) Θέλουμε μια Ευρώπη ως κοινότητα αξιών και σύστημα συνοχής και αλληλεγγύης, που θα λειτουργεί ως θεσμός μεγιστοποίησης της κοινωνικής ευημερίας και εμβάθυνσης της πολιτικής δημοκρατίας για όλους τους πολίτες».<sup>30</sup>

## 1.2 Η ΘΕΜΕΛΙΩΣΗ ΤΗΣ ΕΞΩΤΕΡΙΚΗΣ ΔΡΑΣΗΣ ΤΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

Η παρουσία των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στη διεθνή σκηνή υπήρξε ανέκαθεν εξαιρετικά πολυσχιδής. Αρχικά ήταν αποκλειστικά στραμμένη σε οικονομικά θέματα, όπως την εμπορική πολιτική, αλλά σταδιακά εμπλουτίστηκε από μία πληθώρα αντικειμένων και αρμοδιοτήτων. Η εξωτερική δράση της Ένωσης, μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας, διαπνέεται από μία σειρά σημαντικών αρχών, οι οποίες έχουν εμπνεύσει τη δημιουργία, την ανάπτυξη και τη διεύρυνσή της. Πρωταρχικό στόχο της εξωτερικής δράσης της Ένωσης, σύμφωνα με το άρθρο 21 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ), αποτελούν οι αρχές της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου, της οικουμενικότητας και της αδιαιρετότητας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών, του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, της ισότητας, της αλληλεγγύης και του σεβασμού των αρχών του Καταστατικού Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών και του διεθνούς δικαίου.

Κατά δεύτερο λόγο, η Ένωση τάσσει στον εαυτό της το καθήκον της ανάπτυξης της διεθνούς συνεργασίας δημιουργώντας εταιρικές σχέσεις με τρίτες χώρες και διεθνείς, περιφερειακούς ή παγκόσμιους οργανισμούς που συμμερίζονται τις ανωτέρω αρχές (άρθρο 21 Ι ΣΕΕ). Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας η ΕΕ νομιμοποιείται για τη σύναψη διεθνών συμφωνιών, που δεσμεύουν τόσο τα θεσμικά όργανα όσο και τα

---

<sup>30</sup> Ιωακειμίδης, Π., «Για Μια Νέα, Καλύτερη Ευρωπαϊκή Ένωση», 2016, (<http://ekyklos.gr/sb/194-gia-mia-nea-kalyteri-evropaiki-enosi.html> πρόσβαση 15/09/2016)

κράτη μέλη, κατ'αρχήν μέσω του άρθρου 47 ΣΕΕ που της αποδίδει πανηγυρικά διεθνή νομική προσωπικότητα.<sup>31</sup>

Η διεθνής νομική προσωπικότητα, καθιστά την Ένωση αυτοτελή φορέα δικαιωμάτων και υποχρεώσεων σε διεθνές επίπεδο, ικανή να προβαίνει σε κάθε ενέργεια που αναγνωρίζεται από το διεθνές δίκαιο. Αποκτά έτσι σαφέστερα χαρακτηριστικά τόσο έναντι των τρίτων κρατών και των άλλων διεθνών οργανισμών όσο και έναντι των ίδιων των πολιτών των κρατών μελών της.<sup>32</sup> Βέβαια, η νομική προσωπικότητα της Ένωσης έχει απονεμηθεί σε αυτή από τα κράτη μέλη, γεγονός που την καθιστά παράγωγη και λειτουργική. Ο λειτουργικός περιορισμός εκφράζει την εξάρτηση της διεθνούς νομικής προσωπικότητας από τη βούληση των κρατών μελών βάσει της θεμελιώδους αρχής της δοτής αρμοδιότητας, όπως περιγράφεται στο άρθρο 5 ΣΕΕ.<sup>33</sup>

Η κατάρτιση διεθνών συμφωνιών αποτελεί στην πραγματικότητα την κυριότερη έκφραση της διεθνούς παρουσίας και των διεθνών δραστηριοτήτων της Ένωσης. Τόσο οι Κοινότητες αρχικά όσο και η ΕΕ αργότερα, έχουν να επιδείξουν πλούσια δραστηριότητα στον τομέα της σύναψης και υπογραφής διεθνών συμφωνιών. Η νομική βάση για τη σύναψη αυτών των συμφωνιών από την Ένωση είναι το άρθρο 216 ΣΛΕΕ, στο οποίο ο όρος «συμφωνία» χρησιμοποιείται υπό ευρεία έννοια, προκειμένου να υποδηλώσει «κάθε ανάληψη υποχρέωσης από υποκείμενα του διεθνούς δικαίου, που είναι δεσμευτική, ανεξάρτητα από τον τυπικό της χαρακτηρισμό».<sup>34</sup> Δυνάμει του άρθρου αυτού η Ένωση μπορεί να συμβάλλεται διεθνώς, όταν αυτό προβλέπεται από τις Συνθήκες ή είναι αναγκαίο για την επίτευξη ενός από τους ενωσιακούς στόχους ή όταν η σύναψη διεθνούς συμφωνίας προβλέπεται σε νομικά δεσμευτική πράξη της Ένωσης, καθώς και όταν ενδέχεται να επηρεάσει κοινούς κανόνες και να μεταβάλει την εμβέλειά τους.

---

<sup>31</sup> Σαχπεκίδου, Ρ. Ε., *Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, Σάκκουλας, 2011, σελ 122.

<sup>32</sup> *Ibid*, σελ 123-124.

<sup>33</sup> Παπαστάμκος, Γ. Κ., *Περιφερειακή Συνεργασία και ολοκλήρωση. Ευρωπαϊκές Σχέσεις έναντι ομάδων αναπτυσσόμενων χωρών*, Αθήνα – Κομοτηνή, Σάκκουλας, 1998, σελ 88.

<sup>34</sup> Σαχπεκίδου, Ρ. Ε., *Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, σελ 281, όπου παραπέμπει στη Γνωμοδότηση 1/75 ΔΕΚ της 11/11/1975.

Στο πλαίσιο αυτό, τόσο η Ευρωμεσογειακή Συνεργασία όσο και η Ένωση για τη Μεσόγειο, συνιστούν ένα πολυμερές φόρουμ συνεργασίας που στηρίζεται σε περιφερειακά και διακρατικά προγράμματα, με στόχο την περιφερειακή ολοκλήρωση και συνοχή. Τα προγράμματα αυτά συμπληρώνουν τις διμερείς συμφωνίες και σχέσεις που διατηρεί η ΕΕ με τις τρίτες μεσογειακές χώρες, οι οποίες θα συνεχιστούν στο πλαίσιο σύγχρονων δράσεων, όπως οι συμφωνίες σύνδεσης και τα σχέδια δράσης της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας.

Η εξωτερική αρμοδιότητα της ΕΕ περιγράφεται στο Πέμπτο Μέρος της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης που τιτλοφορείται «Η Εξωτερική Δράση της Ένωσης». Η δράση αυτή θεμελιώνεται άμεσα στα ακόλουθα άρθρα: άρθρο 207 ΣΛΕΕ για την κοινή (εξωτερική) εμπορική πολιτική, άρθρο 211 ΣΛΕΕ για τη σύναψη συμφωνιών μεταξύ ΕΕ και τρίτων ενδιαφερόμενων μερών στο πλαίσιο της συνεργασίας για την ανάπτυξη, άρθρο 216 για την κατ'εξοχήν σύναψη διεθνών συμφωνιών – όπως αναλύθηκε ανωτέρω - και άρθρο 217 ΣΛΕΕ για τη σύναψη συμφωνιών που συνιστούν σύνδεση, ενώ έμμεσα στα εξής: άρθρο 212 ΣΛΕΕ για την οικονομική, χρηματοοικονομική και τεχνική συνεργασία με τρίτες χώρες, άρθρο 215 ΣΛΕΕ σχετικά με τη μερική ή ολοκληρωτική μείωση ή διακοπή των οικονομικών σχέσεων με μία ή περισσότερες τρίτες χώρες, άρθρο 218 ΣΛΕΕ, το οποίο αποτελεί διάταξη πλαίσιο για τη διαπραγμάτευση και τη σύναψη συμφωνιών μεταξύ της ΕΕ και ενός ή περισσότερων κρατών ή διεθνών οργανισμών και τέλος, άρθρο 220 ΣΛΕΕ για τις σχέσεις της ΕΕ με τα όργανα του ΟΗΕ των ειδικευμένων οργανισμών του και με διεθνείς οργανώσεις.

Οι διατάξεις αυτές αντανakλούν τη διαρκή επέκταση των ενωσιακών αρμοδιοτήτων, αλλά ορισμένες φορές, την ασάφεια που χαρακτηρίζει τα όρια των αρμοδιοτήτων αυτών. Τα περισσότερα από τα νομικά ζητήματα που ανακύπτουν με αφορμή τις διεθνείς συμφωνίες σχετίζονται κυρίως με ερωτήματα αρμοδιότητας της ΕΕ.<sup>35</sup> Η νομολογία του ΔΕΕ στο σχετικό ζήτημα είναι ιδιαίτερα πλούσια και παρέχει μία σειρά από χρήσιμες κατευθύνσεις για τον προσδιορισμό της ενωσιακής αρμοδιότητας.<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> Ibid, σελ 281-283.

<sup>36</sup> Παράδειγμα αποτελεί η κεφαλαιώδους σημασίας απόφαση του ΔΕΚ της 31/3/71 στην υπόθεση 22/70, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, γνωστή ως AETR, στην οποία υιοθέτησε την προσέγγιση της σιωπηρώς προβλεπόμενης αρμοδιότητας και αναγνώρισε ότι η

### 1.3 Η ΕΥΡΩ-ΜΕΣΟΓΕΙΑΚΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ

Οι ευρωμεσογειακές σχέσεις, παρά τη σφαιρική τους διάσταση, δεν ανταποκρίνονταν στη στρατηγική σημασία του χώρου για την κοινοτική Ευρώπη, καθώς η μεσογειακή λεκάνη παρουσίαζε πολυποίκιλες αντιθέσεις σε όλα τα επίπεδα. Οι σχέσεις αυτές συχνά δεν κινούνταν σε ένα συνεκτικό πλαίσιο αρχών, στόχων και μέσων αλλά απουσίαζε εμφανώς η οργάνωση και η στρατηγική. Η πολιτική, οικονομική και κοινωνική κατάσταση ορισμένων μεσογειακών κρατών επέβαλαν την αποτελεσματικότερη συμβολή της Ένωσης, στο πλαίσιο των διεθνών της δεσμεύσεων, για την αντιμετώπιση των πολλαπλών προκλήσεων της περιοχής.<sup>37</sup>

Η στροφή της ΕΕ προς τα κράτη που πλαισιώνουν τη Μεσόγειο καθίσταται εμφανής τον Ιούνιο του 1992, όταν το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας σε απόφασή του έκρινε ότι «η Μεσόγειος αποτελεί μία ζώνη προτεραιότητας με στρατηγική σημασία για την Ευρωπαϊκή Ένωση» και ότι «οι νότιες και ανατολικές ακτές της Μεσογείου, καθώς και η Μέση Ανατολή, είναι γεωγραφικές περιοχές που έχουν μεγάλο ενδιαφέρον για την Ένωση, τόσο από άποψη ασφάλειας όσο και από άποψη κοινωνικής σταθερότητας».<sup>38</sup>

Στην πραγματικότητα, η ιδέα της δημιουργίας μίας ευρωπαϊκής «γειτονίας» και τα δυνητικά οικονομικά και πολιτικά οφέλη που μπορεί να απορρέουν από μία φιλική συμπεριφορά απέναντι στις γειτονικές χώρες, εμφανίστηκε αρχικά ως μέρος της προσπάθειας της Ευρώπης να χειριστεί τους κινδύνους ασφάλειας που δημιουργούνται από κράτη που βρίσκονται ιδίως στο Μεσογειακό νότο.<sup>39</sup> Η πολιτική σταθερότητα και η ασφάλεια στη Μεσόγειο δεν μπορούσαν να εξασφαλισθούν αν δεν προωθούνταν η οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της περιοχής.

Η συλλογική σκέψη για τη νότια Μεσόγειο μετουσιώθηκε σε πράξη όταν η Ισπανία σε συνεργασία με τη Γαλλία και την Ιταλία, άρχισε μία συντονισμένη

---

Κοινότητα έχει γενική αρμοδιότητα σύναψης διεθνών συνθηκών, εντός των ορίων των εξουσιών της.

<sup>37</sup> Παπαστάμκος, Γ. Κ., *Περιφερειακή Συνεργασία και Ολοκλήρωση, Ευρωπαϊκές Σχέσεις Έναντι Ομάδων Αναπτυσσομένων Χωρών*, Αθήνα-Κομοτηνή, Σάκκουλας, 1998, σελ 135.

<sup>38</sup> Ντόκος, Θ. Π. - Πιέρρος, Φ. Τ., *Η Μεσόγειος προς τον 21<sup>ο</sup> Αιώνα, Η Θέση της Ελλάδας*, Αθήνα, Παπαζήσης, 1996, σελ 256.

<sup>39</sup> Bale, T., *Πολιτική στις χώρες της Ευρώπης, Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση και Αλληλεπιδράσεις*, μετάφραση: Μ. Τσατσάνης, Αθήνα, Κριτική, 2011, σελ 597.

προσπάθεια για την εγκαθίδρυση μίας ευρω-μεσογειακής εταιρικής σχέσης. Οι προσπάθειες αυτές απέδωσαν την 28 Νοεμβρίου 1995, όταν έλαβε χώρα στη Βρακελώνη, σε επίπεδο Υπουργών Εξωτερικών, η πρώτη Ευρω-Μεσογειακή Διάσκεψη, με τη συμμετοχή είκοσι επτά χωρών: των 15 χωρών της ΕΕ και των χωρών Μαγκρέμπ (Μαρόκο, Αλγερία, Τυνησία), της Αιγύπτου, του Ισραήλ, της Ιορδανίας, του Λιβάνου, της Παλαιστίνης, της Συρίας, της Τουρκίας, της Κύπρου και της Μάλτας.

Η Διάσκεψη αυτή, που οδήγησε στην ίδρυση της Ευρωμεσογειακής εταιρικής σχέσης, γνωστής και ως «Διαδικασία της Βαρκελώνης», αποτελεί το κέντρο κάθε ευρωπαϊκής μεσογειακής πολιτικής. Η ίδια προσδιορίστηκε ως «ανοιχτή και εξελισσόμενη διαδικασία» στην οποία καλούνται να συνεισφέρουν από κοινού για πρώτη φορά «15+12» κράτη του ευρωμεσογειακού χώρου.<sup>40</sup> Στο κείμενο της Διακήρυξης της Βαρκελώνης, εκφράζεται επανειλημμένα η ανάγκη να λειτουργήσει η Μεσόγειος ως σύνδεσμος και θάλασσα συνεργασίας μεταξύ των χωρών της βόρειας και της νότιας ακτής καθώς και η ευχή, η ίδια να αποτελέσει το ξεκίνημα για μία μελλοντική διάσκεψη συνεργασίας και ασφάλειας στη Μεσόγειο, ανάλογη της τότε Διάσκεψης για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη (ΔΑΣΕ).<sup>41</sup>

Η Διαδικασία της Βαρκελώνης έθεσε τα θεμέλια για μία διαδικασία που θα οδηγούσε στην καθιέρωση ενός πολυμερούς πλαισίου για διάλογο και συνεργασία μεταξύ της ΕΕ και των τρίτων μεσογειακών χωρών. Βασίστηκε εξ αρχής σε πνεύμα αλληλεγγύης και σεβασμού των ιδιαιτεροτήτων καθενός από τους συμμετέχοντες συμπληρώνοντας τις άλλες δράσεις και πρωτοβουλίες που έχουν ληφθεί υπέρ της ειρήνης, της σταθερότητας και της ανάπτυξης της περιοχής.<sup>42</sup> Οι σύνεδροι υπογράμμισαν, ότι το νέο πολυμερές πλαίσιο θα συμπληρώνει τον προβλεπόμενο διμερή διάλογο. Επομένως, η νέα Ευρωμεσογειακή εταιρική σχέση εμπεριέχει δύο διαστάσεις<sup>43</sup>: την περιφερειακή διάσταση (ενίσχυση των δεσμών μεταξύ Ένωσης και

---

<sup>40</sup> Γ.Κ.Παπαστάμκος, *Περιφερειακή Συνεργασία και Ολοκλήρωση, Ευρωπαϊκές Σχέσεις Έναντι Ομάδων Αναπτυσσομένων Χωρών*, σελ 138.

<sup>41</sup> Παρίσης, Ι., *Η Ευρώπη της Άμυνας, Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας*, Αθήνα, Έκφραση Πολιτισμού, 2010, σελ 204.

<sup>42</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=URISERV%3Ar15001>  
(πρόσβαση 26/09/2016)

<sup>43</sup> A.Schiavo, Π «Partenariato Euromediterraneo», Νο 114, 1997, σελ 369-383.

μεσογειακών χωρών αλλά και σύσφιγξη των σχέσεων μεταξύ των ίδιων των μεσογειακών χωρών), και τη διμερή διάσταση (κυρίως συμφωνίες σύνδεσης).<sup>44</sup>

### 1.3.1 Οι Άξονες της Διαδικασίας της Βαρκελώνης

Η Ευρωμεσογειακή εταιρική σχέση που εγκαινιάστηκε με τη Διακήρυξη της Βαρκελώνης, υιοθετώντας το μοντέλο των «αλληλοεξαρτώμενων πυλώνων»,<sup>45</sup> αποτελείται από ένα πρόγραμμα δράσης που κινείται σε τρεις άξονες: πολιτική συνεργασία και συνεργασία ασφαλείας, οικονομική και χρηματοδοτική συνεργασία και κοινωνικο-πολιτιστική συνεργασία.

Στο πλαίσιο του πρώτου πυλώνα συνεργασίας, τίθεται ως στόχος η εδραίωση ενός κοινού χώρου ειρήνης και σταθερότητας. Τα μέρη δεσμεύονται να δρουν σύμφωνα με τον Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών και την Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, το διεθνές δίκαιο και τις υποχρεώσεις που απορρέουν από περιφερειακές και διεθνείς νομικές πράξεις. Την ίδια στιγμή, γεννάται και η υποχρέωση δημιουργίας θεσμών εμπνευσμένων από τη δημοκρατία, με σκοπό να καθιερωθεί το κράτος δικαίου, ο σεβασμός των θεμελιωδών ελευθεριών και της ποικιλομορφίας στην κοινωνία, η κυρίαρχη ισότητα, η μη ανάμιξη στις εσωτερικές υποθέσεις, το απαραβίαστο των συνόρων και η προστασία της ενότητας και ακεραιότητας κάθε κράτους, η ειρηνική διευθέτηση των διαφορών, η καταπολέμηση της τρομοκρατίας κτλ.<sup>46</sup>

Ο δεύτερος άξονας, που καλύπτει την οικονομική και χρηματοδοτική εταιρική σχέση, έχει ως στόχο τη δημιουργία μίας κοινής ζώνης ανάπτυξης και οικονομικής ευημερίας. Ειδικότερα, οι στόχοι αναλύονται στην επιτάχυνση του ρυθμού της αειφόρου κοινωνικοοικονομικής ανάπτυξης, την βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης των πληθυσμών των μεσογειακών χωρών, την αύξηση της απασχόλησης, τη μείωση του αναπτυξιακού κενού στην ευρωμεσογειακή ζώνη και την ενθάρρυνση της

---

<sup>44</sup> Σημίτη, Μ., *Η Κοινωνία των Πολιτών στην Ευρωμεσογειακή Εταιρική Σχέση*, Αθήνα, Σάκκουλα, 2008, σελ 7.

<sup>45</sup> Ξενάκης, Δ. Κ., «Η Ευρωπαϊκή Ένωση και η Μεσόγειος», στο Δ.Ξενάκης – Μ.Τσινιζιέλης, επιμ., *Παγκόσμια Ευρώπη; Οι Διεθνείς Διαστάσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα, Σίδερης, 2006, σελ 466.

<sup>46</sup> Παπαστάμκος, Γ. Κ., *Περιφερειακή Συνεργασία και Ολοκλήρωση, Ευρωπαϊκές Σχέσεις Εναντι Ομάδων Αναπτυσσομένων Χωρών*, σελ 141.

περιφερειακής συνεργασίας και ολοκλήρωσης.<sup>47</sup> Τα μέσα για την επίτευξη αυτών των στόχων στηρίζονται στην προοδευτική καθιέρωση ζώνης ελεύθερων συναλλαγών, η οποία συνεπάγεται την προοδευτική εξάλειψη των τελωνειακών εμποδίων (δασμολογικών και μη) κατά τις εμπορικές συναλλαγές τελικών προϊόντων και το ενδεχόμενο μιας προοδευτικής απελευθέρωσης του εμπορίου αγροτικών προϊόντων καθώς και υπηρεσιών, ακολουθώντας το πλαίσιο της GATT και της GATS αντίστοιχα.<sup>48</sup>

Το τρίτο επίπεδο της εταιρικής σχέσης έχει κοινωνική, πολιτιστική και ανθρωπιστική διάσταση. Το γεγονός ότι ο πολιτισμός περιλαμβάνεται μεταξύ των θεμάτων της συνεργασίας είναι «μία μικρή επανάσταση από μόνο του».<sup>49</sup> Η ενσωμάτωση αυτού του άξονα στη Διαδικασία της Βαρκελώνης συνιστά «μία καθαρή περίπτωση δημιουργίας διεθνούς καθεστώτος, που στοχεύει να ανταποκριθεί στις αλλαγές της διακυβερνητικής ελίτ».<sup>50</sup> Οι προτεραιότητες που τίθενται αφορούν την ενίσχυση του διαπολιτισμικού και διαθρησκευτικού διαλόγου,<sup>51</sup> την εκμάθηση γλωσσών, τις εκπαιδευτικές ανταλλαγές, τον σεβασμό των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων, τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στην εταιρική σχέση και τη συνεργασία στην καταπολέμηση της τρομοκρατίας, της διαφθοράς και της λαθρομετανάστευσης.<sup>52</sup> Οι στόχοι αυτοί επιτυγχάνονται μέσα από την προώθηση κοινών πεποιθήσεων, την εξάλειψη στερεοτύπων και την προβολή της θετικής εικόνας

---

<sup>47</sup> Ibid.

<sup>48</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=URISERV%3Ar15001> (πρόσβαση 26/09/2016).

<sup>49</sup> Euromed Internet Forum, “The Euro-Mediterranean Cultural Partnership”, *Euromed Special Feature*, Issue No 3, December 1998.

<sup>50</sup> Colas, A., “The Limits of Mediterranean Partnership: Civil Society and the Barcelona Conference of 1995”, *Mediterranean Quarterly*, Vol 8, No 4, Fall 1997, σελ 75.

<sup>51</sup> Το ίδρυμα Anna Lindh για το διάλογο μεταξύ των πολιτισμών, είναι ο μόνος θεσμός που χρηματοδοτείται από όλους τους εταίρους. Αποτελεί παράδειγμα της κοινής δέσμευσης για την καθιέρωση διαλόγου και την προώθηση της αμοιβαίας κατανόησης των πολιτιστικών θεμάτων και αναγνωρίζει το θεμελιώδη ρόλο που διαδραματίζει ο διαπολιτιστικός διάλογος στην προώθηση της ειρηνικής συνύπαρξης. Βλ. σχετικά <http://www.annalindhfoundation.org/>

<sup>52</sup> Χίου – Μανιατοπούλου, Θ., *Ευρω-Μεσογειακή Συνεργασία Δέκα Χρόνια Μετά*, Αθήνα, Παπαζήσης, 2005, σελ 49-66.

μίας συνεργασίας που θα εξασφαλίσει στο εγγύς μέλλον την ασφάλεια και τη σταθερότητα στο χώρο της Μεσογείου.<sup>53</sup>

### 1.3.2 Η Θεσμική - Οργανωτική Δομή

Η Ευρωμεσογειακή Συνεργασία έχει θεσμικό μηχανισμό,<sup>54</sup> ο οποίος προβλέπει τη σύσταση κοινών οργάνων με αυτονομία λειτουργίας και αρμοδιότητες για την πραγμάτωση των στόχων της εταιρικής σχέσης. Σε πολυμερές επίπεδο, λαμβάνουν χώρα οι Ευρωμεσογειακές Διασκέψεις Κορυφής των υπουργών Εξωτερικών, που συνιστούν το ανώτατο καθοδηγητικό όργανο, η Ευρωμεσογειακή Επιτροπή της Διαδικασίας της Βαρκελώνης, η οποία είναι επιφορτισμένη με τη συνολική εποπτεία της Διαδικασίας σε περιφερειακό επίπεδο, καθώς επίσης και η Ευρωμεσογειακή Κοινοβουλευτική Συνέλευση, που λειτουργεί ως συμβουλευτικό όργανο. Η Συνέλευση αυτή αποτελείται από εκπροσώπους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και των Εθνικών Κοινοβουλίων, ενδυναμώνοντας την νομιμοποίηση και τη διαφάνεια στην Ευρωμεσογειακή Συνεργασία.<sup>55</sup> Τέλος, η Ευρωμεσογειακή Μη Κυβερνητική Πλατφόρμα έχει συμβουλευτικό ρόλο και αποτελεί τον νομιμοποιημένο εκπρόσωπο και οργανωτή των Ευρωμεσογειακών Φόρουμ της Κοινωνίας των Πολιτών.<sup>56</sup>

Παράλληλα, η Διαδικασία της Βαρκελώνης συνέχισε να χαρακτηρίζεται από την κυριαρχία των διμερών συμφωνιών. Έτσι σε επίπεδο διμερών συμφωνιών σύνδεσης εμφανίζονται κοινά όργανα που διέπονται από την αρχή της ισότητας και της λειτουργικής αυτονομίας. Στο επίπεδο αυτό, το Συμβούλιο Σύνδεσης εκδίδει αποφάσεις και διατυπώνει συστάσεις για την επίτευξη των προβλεπόμενων στόχων, η Επιτροπή Σύνδεσης διαχειρίζεται τη συμφωνία σύνδεσης και επιλύει τυχόν διαφωνίες

---

<sup>53</sup> Xenakis, D., “The Politics of Order-Building in Europe and the Mediterranean”, *Defence Analysis Institute*, Themata Policy and Defence, 2004, σελ 100.

<sup>54</sup> Pescatore, “Les relation exterieures des CE. Contribution a la doctrine de la personnalite international des organisations internationales” *RCADI*, 1997 voll II, σελ 103.

<sup>55</sup> Λάβδας, Κ.- Ξενάκης Δ. Κ., «Η Ευρω-μεσογειακή συνεργασία και η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας», στο Ν.Μαραβέγιας-Μ.Τσινισιζέλης, *Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση, Οργάνωση και Πολιτικές, 50 χρόνια*, Αθήνα, Θεμέλιο, 2007, σελ 408.

<sup>56</sup> βλ. αναλυτικά Χίου – Μανιατοπούλου Θ., *Ευρω-Μεσογειακή Συνεργασία Δέκα Χρόνια Μετά*, σελ 85 επ.



σε σχέση με την ερμηνεία και την εφαρμογή της σύνδεσης και τέλος, οι Ομάδες Εργασίας επεξεργάζονται θέματα που καθορίζονται από την Επιτροπή Σύνδεσης.<sup>57</sup>

### 1.3.3. Αξιολόγηση της Διαδικασίας της Βαρκελώνης

Μετά την εναρκτήρια Διάσκεψη της Βαρκελώνης το 1995, οι επόμενες συναντήσεις της Ευρωμεσογειακής Συνεργασίας έλαβαν χώρα μέσα σε ένα εντελώς διαφορετικό κλίμα από εκείνο που επικρατούσε στις αρχές της δεκαετίας του '90.<sup>58</sup> Η ιδρυτική Σύνοδος της Βαρκελώνης εγκαινίασε μία νέα εποχή στις περιφερειακές σχέσεις, μέσω της ένταξής τους σε ένα σταθερό πλαίσιο, και ανανέωσε το ενδιαφέρον για το μετασχηματισμό και τη διακυβέρνηση της Μεσογείου.<sup>59</sup> Η ευρωπαϊκή μεσογειακή πολιτική φάνηκε να εκπληρώνει το διττό στόχο της ΕΕ: αφενός την εξυπηρέτηση του ενωσιακού συμφέροντος και των συμφερόντων των κρατών μελών και αφετέρου τη μερική εκ πλαγίων όψη της διαδικασίας της ενοποίησης.<sup>60</sup>

Ωστόσο, είναι γεγονός ότι «το χάσμα μεταξύ των μεγαλεπίβολων στόχων και της υψηλής ρητορικής αφενός, και των πενιχρών αποτελεσμάτων αφετέρου, παρέμεινε οδυνηρά μεγάλο».<sup>61</sup> Σε επίπεδο πολιτικής σταθερότητας και ασφάλειας, η πολιτική συνεργασία βελτιώθηκε, ωστόσο δεν κατάφερε να ανατρέψει την απροθυμία των μεσογειακών εταίρων να προχωρήσουν στις μεταρρυθμίσεις που τους ζητούνταν. Οι

---

<sup>57</sup> Μ.Σημίτη, *Η Κοινωνία των Πολιτών στην Ευρωμεσογειακή Εταιρική Σχέση*, σελ 16

<sup>58</sup> Ακολούθησαν εννέα Διασκέψεις Κορυφής των υπουργών Εξωτερικών καθώς και πολλαπλές ενδιάμεσες, ad hoc και ειδικές συναντήσεις. Οι Διασκέψεις Κορυφής, κατά χρονολογική σειρά, ήταν οι ακόλουθες: 1<sup>η</sup> στη Βαρκελώνη το 1995, 2<sup>η</sup> στη Μάλτα το 1997, 3<sup>η</sup> στη Στουτγάρδη το 1999, 4<sup>η</sup> στη Μασσαλία το 2000, 5<sup>η</sup> στη Βαλένθια το 2002, 6<sup>η</sup> στη Νάπολη το 2003, 7<sup>η</sup> στο Λουξεμβούργο το 2005, 8<sup>η</sup> στο Τάμπερε το 2006 και 9<sup>η</sup> στη Λισσαβόνα το 2007. Η επετειακή Διάσκεψη για τα δέκα χρόνια της Διαδικασίας της Βαρκελώνης πραγματοποιήθηκε το 2005 στη Βαρκελώνη. Πραγματοποιήθηκαν επίσης ενδιάμεσες συναντήσεις των υπουργών Εξωτερικών (π.χ., Κρήτη το 2003, Δουβλίνο το 2004), ad hoc συναντήσεις (π.χ., Παλέρμο το 1998) και ειδικές συναντήσεις (π.χ. Χάγη το 2004). Τέλος, πραγματοποιήθηκαν και τρεις Ευρωμεσογειακές Υπουργικές Συναντήσεις του ECOFIN (στο Ραμπάτ Σκιράτ το 2005, στην Τυνησία το 2006 και στο Πόρτο το 2007). Βλ. αναλυτικά στο Σειμόνη, Ι. Α. – Σιούσιουρα Π.Π., *Ευρωμεσογειακές Σχέσεις*, Θεσσαλονίκη, Ζήτη, 2003, σελ 31.

<sup>59</sup> Λάβδας, Κ.- Ξενάκης Δ. Κ., «Η Ευρω-μεσογειακή συνεργασία και η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας», ό.π. σελ 404.

<sup>60</sup> Παπαστάμκος, Γ. Κ., *Περιφερειακή Συνεργασία και Ολοκλήρωση, Ευρωπαϊκές Σχέσεις Έναντι Ομάδων Αναπτυσσομένων Χωρών*, σελ 140.

<sup>61</sup> Τσούκαλης, Λ., *Ποιά Ευρώπη;* Αθήνα, Ποταμός, 2004, σελ.135.

δημοκρατικοί θεσμοί, το κράτος δικαίου, τα ανθρώπινα δικαιώματα και οι θεμελιώδεις αξίες και αρχές πλήττονται διαρκώς. Επιπλέον, η ανάπτυξη του θρησκευτικού φονταμενταλισμού, η αύξηση της εγκληματικότητας και της βίας, ενισχύουν την πεποίθηση ότι οι χώρες αυτές υποθάλπουν τρομοκρατικές εξτρεμιστικές οργανώσεις.<sup>62</sup>

Παράλληλα, η επιδείνωση των αραβο – ισραηλινών σχέσεων με τη 2<sup>η</sup> Indifada το 2000, με επίκεντρο το Παλαιστινιακό ζήτημα, το κλίμα τρομοκρατίας που εμπέδωσε η 11<sup>η</sup> Σεπτεμβρίου, η ανάδυση ασύμμετρων απειλών και ο πόλεμος στο Ιράκ, αποτέλεσαν τα σημαντικότερα εμπόδια για την επίτευξη ικανοποιητικών συνθηκών περιφερειακής συνεργασίας,<sup>63</sup> και οδήγησαν σε ενίσχυση των εθνικών πολιτικών ασφάλειας σε βάρος της περιφερειακής διαδικασίας εκδημοκρατισμού και κυρίως, αποξένωση των Μουσουλμανικών πληθυσμών, που κατοικούν στην Ευρώπη. Δημιούργησαν, επίσης, σοβαρά εμπόδια στην περιφερειακή συνεργασία, όχι μόνο επειδή ανέδειξαν στο προσκήνιο θέματα ασφάλειας που εμπίπτουν στην σφαίρα της υπεροχής των ΗΠΑ και της «ανταγωνιστικής» μεσογειακής πρωτοβουλίας του ΝΑΤΟ,<sup>64</sup> αλλά και όσον αφορά στην πολυμερή λειτουργία της Διαδικασίας της Βαρκελώνης.<sup>65</sup>

Όσον αφορά στον δεύτερο πυλώνα της οικονομικής συνεργασίας, τα αποτελέσματα είναι εξίσου συγκεκριμένα. Η προσπάθεια δημιουργίας μιας ζώνης ελεύθερων συναλλαγών έως το έτος 2010 αποτυγχάνει, ενώ οι στόχοι της άρσης των εμποδίων και των περιορισμών στις συναλλαγές δεν κρίνονται επαρκείς. Επιπρόσθετα, η σταδιακή κατάργηση των τελωνειακών δασμών για τα ευρωπαϊκά προϊόντα, έχει ως συνέπεια την απώλεια σημαντικών εσόδων για τις τρίτες μεσογειακές χώρες, με αρνητικές επιπτώσεις στον προϋπολογισμό τους<sup>66</sup> και με το χάσμα μεταξύ Βορρά και Νότου να διευρύνεται.

---

<sup>62</sup> Καραμάνου, Α., «Ευρώπη, Ελλάδα και Ευρωμεσογειακή Συνεργασία», Ένωση Τ. Βουλευτών και Ευρωβουλευτών, Επιτροπή Ευρωπαϊκών Υποθέσεων, 2009.

<sup>63</sup> Λάβδας, Κ.- Ξενάκης Δ. Κ., «Η Ευρω-μεσογειακή συνεργασία και η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας», ό.π. σελ 406.

<sup>64</sup> Για τη θέση του ΝΑΤΟ σε θέματα ασφαλείας βλ. αναλυτικά Τ.Δokos, «NATO's Mediterranean Dialogue: Prospects and Policy Recommendations», *ELIAMEP Policy Paper*, No. 3, Athens, 2003.

<sup>65</sup> Ξενάκης, Δ. Κ., «Η Ευρωπαϊκή Ένωση και η Μεσόγειος», ό.π.σελ 470.

<sup>66</sup> Καραμάνου, Α., «Ευρώπη, Ελλάδα και Ευρωμεσογειακή Συνεργασία», Ένωση Τ. Βουλευτών και Ευρωβουλευτών, Επιτροπή Ευρωπαϊκών Υποθέσεων, 2009.

Το ίδιο απροσδόκητα ήταν και τα αποτελέσματα στο πλαίσιο του τρίτου πυλώνα συνεργασίας, στο κοινωνικό, πολιτιστικό, μορφωτικό και ανθρωπιστικό πεδίο. Οι κυβερνήσεις των τρίτων μεσογειακών χωρών αντιμετώπισαν τα προγράμματα στο πεδίο αυτό με ιδιαίτερη καχυποψία και δυσπιστία. Η διαφορετική κουλτούρα και νοοτροπία των χωρών του μεσογειακού Νότου, καθώς και η ενεργός συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών και των ΜΚΟ χωρίς την προηγούμενη σύμφωνη γνώμη των εθνικών αρχών δημιούργησαν απροσπέλαστο πρόσκομμα.

Το 2003 η Επιτροπή παρουσίασε τη νέα Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας,<sup>67</sup> η οποία σχεδιάστηκε για να συμπληρώσει τη Διαδικασία της Βαρκελώνης και, σύμφωνα με το Συμβούλιο, για να προωθήσει τη σταθερότητα και τη χρηστή διακυβέρνηση στις γειτονικές χώρες, προκειμένου να αναπτυχθεί ένας «δακτύλιος φίλων» με τους οποίους η Ένωση θα μπορεί να απολαμβάνει σχέσεις στενής συνεργασίας.<sup>68</sup> Η ΕΠΓ, που στηρίχθηκε στις αρχές της περιεκτικότητας και της διαφορετικότητας, δεν αποδείχθηκε ωστόσο ικανή να προσφέρει την κατάλληλη απάντηση στις κοινωνικοπολιτικές εξελίξεις της Μεσογείου, ούτε στις μεταβαλλόμενες προσδοκίες των εταίρων, με αποτέλεσμα να μην εξυπηρετούνται πλήρως ούτε τα ίδια συμφέροντα της ΕΕ.<sup>69</sup>

Σύντομα λοιπόν, κατέστη σαφές στους ευρωπαίους εταίρους ότι τα πενιχρά επιτεύγματα των πολιτικών της ΕΕ στο χώρο της Μεσογείου και η αυξανόμενη αβεβαιότητα επισκιάζουν τις προσδοκίες των εταίρων των τρίτων μεσογειακών χωρών για το μέλλον της. Η έλλειψη ουσιαστικής προόδου δημιούργησε ένα κλίμα δυσαρέσκειας και επιφύλαξης εκ μέρους των μεσογειακών εταίρων, οι οποίοι θεωρούν ότι η ΕΕ αδιαφορεί για την οικονομική ανάπτυξη και την πρόοδο της περιοχής.<sup>70</sup> Ωστόσο η ανάγκη να καταστεί η Μεσόγειος ένας χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και ανάπτυξης παραμένει ενεργή και η ΕΕ καλείται να αντιμετωπίσει τις ελλείψεις, όχι

---

<sup>67</sup> βλ. Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο της 11ης Μαρτίου 2003 με τίτλο «Ευρύτερη Ευρώπη – Γειτονικές Σχέσεις: ένα νέο πλαίσιο σχέσεων με τους γείτονές μας στα ανατολικά και νότια σύνορά μας» [COM (2003) 104 τελικό, καθώς και Ανακοίνωση της Επιτροπής της 1ης Ιουλίου 2003 με τίτλο «Ανοίγοντας το δρόμο για ένα νέο μέσο γειτνίασης» [COM (2003) 393 τελικό.

<sup>68</sup>European Security Strategy, «A Secure Europe in a Better World», Brussels, 12 December 2003, διαθέσιμο στο <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsupload/78367.pdf> (πρόσβαση 27/09/2016)

<sup>69</sup> Βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Κοινό Έγγραφο Διαβούλευσης: Προς μία νέα Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας», Βρυξέλλες 04.03.2015, JOIN (2015) 6 final.

<sup>70</sup> Ξενάκης, Δ. Κ., «Η Ευρωπαϊκή Ένωση και η Μεσόγειος», ό.π.σελ 490.

μόνο διότι υπονομεύονται και αμφισβητούνται οι ευρωπαϊκές αξίες αλλά και επειδή διακυβεύεται η αξιοπιστία της. Τα κοινά συμφέροντα και η επιθυμία εδραίωσης της ειρήνης και των δημοκρατικών αρχών οδήγησαν την ΕΕ να δώσει νέα ώθηση στη Διαδικασία της Βαρκελώνης μέσα από δυναμικές παρεμβάσεις πολιτικού χαρακτήρα, δημιουργώντας ένα πιο οργανωμένο και αποτελεσματικό σχήμα συνεργασίας, την Ένωση για τη Μεσόγειο.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2<sup>ο</sup>

### Η ΕΝΩΣΗ ΓΙΑ ΤΗ ΜΕΣΟΓΕΙΟ

Οι αποτυχίες της ευρωπαϊκής πολιτικής στη Μεσόγειο οδήγησαν τον Πρόεδρο της Γαλλικής Δημοκρατίας Nicolas Sarkozy, στη διατύπωση ενός μεγαλεπήβολου σχεδίου, για τη δημιουργία μίας «Ένωσης», η οποία θα αποτελείται αποκλειστικά από χώρες που εφάπτονται στη Μεσόγειο, ώστε να τεθούν οι σχέσεις μεταξύ των δύο όχθων της Μεσογείου σε νέες βάσεις ισοτιμίας και αμοιβαίου σεβασμού.<sup>71</sup> Αναφέρθηκε σε αυτήν, ως έναν τρόπο «να δοθεί τέλος στα μίσση και να στρωθεί ο δρόμος για το μεγάλο όνειρο της ειρήνης και του πολιτισμού».<sup>72</sup> Η πρωτοβουλία του Γάλλου Προέδρου τέθηκε στο επίκεντρο των συζητήσεων διότι αποσκοπούσε στη δημιουργία μίας «Μεσογειακής Ένωσης» που θα μπορούσε να αποτελέσει λύση τόσο για το απομονωμένο σε έναν ευρω-αραβικό διάλογο Ισραήλ, όσο και για την Τουρκία στο πλαίσιο μίας ειδικής σχέσης με την ΕΕ, παράλληλα με τη διαδικασία απόκτησης της ιδιότητας μέλους.<sup>73</sup>

Η γαλλική πρωτοβουλία περί Μεσογειακής Ένωσης συνάντησε πληθώρα αντιδράσεων και έθεσε ερωτήματα σχετικά με τις εμπλεκόμενες χώρες, τη σχέση της με την ΕΕ και τα θεσμικά της όργανα, το εύρος των αρμοδιοτήτων της και την προστιθέμενη αξία της σε σχέση με την Ευρωμεσογειακή Συνεργασία.<sup>74</sup> Πέραν της

---

<sup>71</sup> Stephen C. Calleya & Ξενάκης, Δ. Κ., «Ασφάλεια & Στρατηγική Συνεργασία στη Μεσόγειο: Οικοδόμηση Εμπιστοσύνης & Πρόληψη Συγκρούσεων», *ΕΛΙΑΜΕΠ*, Policy Paper no. 11, Οκτώβριος 2008

<sup>72</sup> Ξενάκης, Δ. Κ., «Στη Σκιά της Βαρκελώνης: Η «Ένωση για τη Μεσόγειο» και οι προοπτικές περιφερειακής οργάνωσης», *Τετράδια Πολιτικής Επιστήμης*, Τεύχος 6, Αθήνα, Σίδερης, 2009, σελ 143.

<sup>73</sup> *Ibid*, σελ 144.

<sup>74</sup> Γρηγορίου, Π., *Περιφερειακές Στρατηγικές και Πρακτικές για τη Μεσόγειο*. ό.π., σελ 114.

αρνητικής στάσης της Λιβύης και της Βρετανίας, η Ισπανία, αν και αρχικά συμφώνησε με την πρωτοβουλία Σαρκοζί, στη συνέχεια εξέφρασε τη δική της ιδέα επί του ζητήματος. Μολονότι η Γαλλία και η Ισπανία συμφωνούν στη γενική ιδέα αναβάθμισης της ευρωπαϊκής εμπλοκής στην περιοχή, φαίνεται πως διαφωνούν ως προς τις λεπτομέρειες. Η Ισπανία, όπως και η Γερμανία, υποστήριξαν πως πρέπει να αποτελέσει προέκταση της ευρύτερης πολιτικής της ΕΕ στη Μεσόγειο.<sup>75</sup>

Παράλληλα, αφενός μεν τα μη μεσογειακά κράτη μέλη, και κυρίως η Γερμανία και η Αγγλία, ήταν απρόθυμα να δώσουν πρόσθετη οικονομική βοήθεια σε μία περιοχή δευτερεύουσας σημασίας γι'αυτές, αφετέρου δε οι χώρες της Κεντρικής Ευρώπης, κυρίως η Τσεχία και η Πολωνία, εξέφρασαν μία έντονη ανησυχία για ενδεχόμενη στροφή του ενδιαφέροντος της ΕΠΓ προς τη Μεσόγειο.<sup>76</sup> Τα κράτη της βόρειας Αφρικής από την άλλη, δεν ενδιαφέρονταν ιδιαίτερα για τη μεταξύ τους πολιτική συνεργασία, δεν έχουν διαμορφώσει μία ενιαία ομάδα συμφερόντων και ενεργούν υπό την επιρροή των διμερών διαφορών τους, όπως στην περίπτωση των σχέσεων του Μαρόκου με την Αλγερία.<sup>77</sup> Επίσης η Τουρκία ήταν τελείως αρνητική στην ιδέα, διότι η Μεσογειακή Ένωση ενείχε τον κίνδυνο να αποτελέσει υποκατάστατο για την ενταξιακή της πορεία στην ΕΕ.<sup>78</sup>

Τον Δεκέμβριο του 2007, οι περισσότερες ανησυχίες κατευνάστηκαν με τη μετονομασία του σχεδίου Σαρκοζί σε «Διαδικασία της Βαρκελώνης: Ένωση για τη Μεσόγειο», καθώς με αυτό τον τρόπο παρουσιάστηκε ως μετεξέλιξη της Διαδικασίας της Βαρκελώνης. Το σχέδιο αυτό επικεντρώθηκε στην υλοποίηση συγκεκριμένων προγραμμάτων σε τομείς κοινού ενδιαφέροντος, αποκτώντας έτσι έναν περισσότερο τεχνοκρατικό - οικονομικό χαρακτήρα.<sup>79</sup> Η Ένωση για τη Μεσόγειο σχεδιάστηκε για να έχει ως μέλη τις χώρες της μεσογειακής λεκάνης και τα κράτη μέλη της ΕΕ, με

---

<sup>75</sup> Ξενάκης, Δ. Κ., “Στη Σκιά της Βαρκελώνης”, ό.π. σελ 144.

<sup>76</sup> Γρηγορίου, Π., *Περιφερειακές Στρατηγικές και Πρακτικές για τη Μεσόγειο*. ό.π., σελ 114.

<sup>77</sup> Reis, B., «Political Change in the Mediterranean – Impact on Euro-Mediterranean Relations», *EuroMesco Papers*, No.70, June 2008.

<sup>78</sup> Φωτίου, Ε., «Ένωση για τη Μεσόγειο: Παλιά Συνταγή, Νέες Ευκαιρίες», *EKEM, Ευρωμεσογειακό Παρατηρητήριο*, 2012.

<sup>79</sup> Youngs, Richard and Echagüe, Ana, 'Europe, the Mediterranean, the Middle East and the Need for Triangulation', *The International Spectator*, 45: 3, 2010, 27 — 39 και Kausch and Youngs 'The end of the 'Euro-Mediterranean vision' *International Affairs* 85: 5, 2009, 963–975.

τακτικές συνόδους κορυφής και καθιέρωση μιας μορφής θεσμικού οργάνου. Κύριος σκοπός θα είναι η ανάπτυξη προγραμμάτων σε τομείς όπως το περιβάλλον, η ενέργεια, οι υποδομές και η πολιτική προστασία, ενώ συνασπισμένες επιχειρήσεις θα μπορούν να ενθαρρυνθούν ώστε να επενδύσουν στα προγράμματα αυτά.<sup>80</sup>

Τελικά, την 13 Ιουλίου 2008 συνήλθε στο Παρίσι η πρώτη Σύνοδος Κορυφής της νέας «Ένωσης για τη Μεσόγειο», ως ιδρυτική συνδιάσκεψη ενός καινούργιου διεθνούς οργανισμού, στον οποίο πλέον συμμετέχουν τα 28 κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (το 2013 προστέθηκε και η Κροατία) και 15 άλλες χώρες που έχουν ακτές στη Μεσόγειο (η Λιβύη αρνήθηκε να μετάσχει και διατηρεί καθεστώς παρατηρητή).<sup>81</sup>

## 2.1 Η ΕΓΚΑΘΙΔΡΥΣΗ ΕΝΟΣ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΚΑΘΕΣΤΩΤΟΣ

Με την οριοθέτηση των Ευρωμεσογειακών σχέσεων μέσα από τη Διαδικασία της Βαρκελώνης επετεύχθη μία ποιοτική μετάβαση των εξωτερικών σχέσεων της ΕΕ στη Μεσόγειο, από ένα σύνολο ασυντόνιστων δράσεων και πολιτικών σε ένα σύστημα συλλογικής διακυβέρνησης, βασισμένο σε θεσμοθετημένους κανόνες και πρότυπα συμπεριφοράς.<sup>82</sup> Έτσι η Ευρωμεσογειακή Συνεργασία απομακρύνεται από το μοντέλο της «σύμπραξης» κρατών και προσομοιάζει σε ένα αναδυόμενο περιφερειακό καθεστώς, ενέχοντας χαρακτηριστικά όπως η ανάπτυξη γενικών κανόνων χρηστής διακυβέρνησης και η θεσμοθέτηση μηχανισμών συλλογικής δράσης.<sup>83</sup>

Στη συνέχεια, η θεσμοθέτηση της Ένωσης για τη Μεσόγειο δημιούργησε ένα ευνοϊκότερο πλαίσιο συνεργασίας, το οποίο φιλοδοξεί να ανανεώσει το ενδιαφέρον, να προκαλέσει ένα νέο κύμα για τη συνεργασία, την αλληλοκατανόηση και την

---

<sup>80</sup> Παρίσης, Ι., «Ένωση για τη Μεσόγειο», *Επισκόπηση*, 2009, δημοσιευμένο στο <https://parisis.wordpress.com/2009/12/21> (πρόσβαση 28/09/2016).

<sup>81</sup> Ο Γάλλος Πρόεδρος Nicolas Sarkozy, απευθύνοντας χαιρετισμό στις Αραβικές χώρες που συμμετέχουν στην Ένωση για τη Μεσόγειο, χαρακτηριστικά δήλωσε: «Χαιρετίζω τους αρχηγούς των αραβικών χωρών που ήρθαν εδώ, που δέχθηκαν την ευθύνη αυτή, που προέβησαν έτσι σε μια κίνηση ειρήνης. Μαζί θα οικοδομήσουμε την ειρήνη στη Μεσόγειο, όπως χθες, οικοδομήσαμε την ειρήνη στην Ευρώπη», βλ. [http://strategy-geopolitics.blogspot.gr/2008/07/blog-post\\_1455.html](http://strategy-geopolitics.blogspot.gr/2008/07/blog-post_1455.html) (πρόσβαση 04/11/2016).

<sup>82</sup> Xenakis, D. K., «From Policy to Regime: Trends in Euro-Mediterranean Governance», *Cambridge Review of International Affairs*, Vol. 13 No.1, 1999, σελ. 254-270.

<sup>83</sup> Ξενάκης, Δ. Κ., «Η Ευρωπαϊκή Ένωση και η Μεσόγειος», ό.π.σελ 467.

εμπιστοσύνη και να δημιουργήσει περαιτέρω προοπτικές για την κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη των κρατών που περιβάλλουν τη Μεσόγειο. Η Ένωση αυτή, συνιστά «μία μορφή συνεργασίας που υπερβαίνει την επιδίωξη βραχυπρόθεσμων συμφερόντων»<sup>84</sup> και επηρεάζει τη συμπεριφορά των δρώντων και τα αποτελέσματα της πολιτικής, εγκαθιδρύοντας, με όρους θεωρίας, ένα διεθνές καθεστώς.

Η μελέτη των διεθνών καθεστώτων, στη θεωρία των διεθνών σχέσεων, προσφέρει μία εμπειριστατωμένη άποψη για την κατανόηση των μέσων και των προϋποθέσεων, κάτω από τις οποίες τα κράτη συνεργάζονται μεταξύ τους.<sup>85</sup> Τα διεθνή καθεστώτα αποτελούν «δέσμες αμοιβαίων προσδοκιών, κανόνων και κανονισμών, σχεδίων, οργανωτικών ενεργειών και οικονομικών δεσμεύσεων, που έχουν γίνει αποδεκτές από μία ομάδα κρατών».<sup>86</sup> Μέσα από τη συμμετοχή τους σε ένα διεθνές καθεστώς, τα κράτη όχι μόνο δεν απεκδύονται των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών τους αλλά, συμμετέχοντας σε μία διαδικασία διαλεκτικής αλληλεπίδρασης με ένα σύνθετο δίκτυο νορμών συμπεριφοράς, κανόνων και διαδικασιών λήψης αποφάσεων, «κοινωνικοποιούνται» και «εσωτερικεύουν» τους διεθνείς θεσμούς και νόρμες.<sup>87</sup>

Επομένως, το διεθνές καθεστώς είναι ένας κοινωνικός θεσμός, εντός του οποίου διαμορφώνονται σταθερές συμπεριφορές που απορρέουν από τη συμμόρφωση σε κάποιους κανόνες και νόρμες.<sup>88</sup> Κοινό στοιχείο για τη δημιουργία αυτού του θεσμού είναι η έντονη συγκέντρωση συμφερόντων και η επιδίωξη αμοιβαίων επωφελών

---

<sup>84</sup> Τσινισιζέλης, Μ. Ι. – Χρυσόχου Δ. Ν., «Πολιτική Θεωρία της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης», στο Μ. Ι. Τσινισιζέλη, Δ.Ν Χρυσόχου, Κ. Υφαντή, Σ. Σταυρίδη, Δ. Κ. Ξενάκη, *Ευρωπαϊκή Πολιτεία: Η Τέχνη της Συνδιάθεσης*, Αθήνα, Σαββάλας, 2009, σελ 121.

<sup>85</sup>Eric Brahm, «International Regimes», *Beyond Intractability*, 2005, διαθέσιμο στο <http://www.beyondintractability.org/essay/international-regimes> (πρόσβαση 29/09/2016).

<sup>86</sup> J.G. Ruggie, “International Responses to Technology: Concepts and Trends”, *International Organization*, 29 (3), 1975, σελ 570, όπως παρατίθεται στο Χρυσόχου, Δ. Ν., *Θεωρία της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης, Μία Διαλεκτική Συναρμογή*, Αθήνα, Παπαζήσης, 2015, σελ 138.

<sup>87</sup> Τσινισιζέλης, Μ. Ι. – Χρυσόχου, Δ. Ν., «Πολιτική Θεωρία της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης», ό.π. σελ 119.

<sup>88</sup> Τσοκανάς, Ν. Π., «Τα Διεθνή Καθεστώτα ως Εργαλεία Διαχείρισης των Περιβαλλοντικών Προβλημάτων», 2011, δημοσιευμένο στο <http://nomosphysis.org.gr/12320/ta-diethni-kathestota-os-ergaleia-diaxeirisis-ton-periballontikon-problimatou-septembrios-2011> (πρόσβαση 28/09/2016).

αποτελεσμάτων, που μόνο μέσα από τη θεσμοθετημένη συνεργασία είναι δυνατή.<sup>89</sup> Χαρακτηριστικά στοιχεία είναι η σταθερότητα και η περιοδικότητα στις συναντήσεις των μετεχόντων κρατών μερών, γεγονός που τα διαφοροποιεί από τις κλασικές διεθνείς συμβάσεις και τα σύμφωνα.<sup>90</sup> Ωστόσο, η συγκρότηση διεθνών καθεστώτων δεν μπορεί να θεωρηθεί αυτοσκοπός, καθώς μόλις εγκαθιδρυθούν επηρεάζουν τους δρώντες και εξελίσσονται δυναμικά, παρουσιάζοντας διακυμάνσεις στον αριθμό και την ισχύ τους δυνάμει της μεταβαλλόμενης πολιτικής πραγματικότητας.<sup>91</sup>

Διαφορετικές θεωρητικές σχολές, που ασχολούνται με τη μελέτη των διεθνών σχέσεων, προβάλλουν διαφορετική οπτική σχετικά με την προέλευση των διεθνών καθεστώτων και την επιρροή που αυτά ασκούν. Έτσι, ο ρεαλισμός κατευθύνει την προσοχή του στο ρόλο της ισχύος για τη δημιουργία και διατήρηση των καθεστώτων καθώς και στις συνέπειες που μπορεί να έχουν για την κατανομή της ισχύος στο διεθνές σύστημα. Ο νεοφιλελευθερισμός από την άλλη, αντιμετωπίζει τα καθεστάτα ως μηχανισμούς που διευκολύνουν την επίτευξη βέλτιστων αποτελεσμάτων μέσω της μείωσης της αβεβαιότητας. Σε κάθε περίπτωση, οι νόρμες, οι ταυτότητες και η διαλεκτική σχέση είναι σημαντικά στοιχεία για τη διαμόρφωση ενός διεθνούς καθεστώτος, και ταυτόχρονα τα ίδια στοιχεία επηρεάζονται από τα καθεστάτα, συγκροτώντας με αυτό τον τρόπο μία σχέση αλληλεξάρτησης.<sup>92</sup>

Σε μία σύντομη αποτύπωση των γενικώς παραδεδεγμένων αντιλήψεων της διεθνούς θεωρίας, «τα διεθνή καθεστάτα ταυτίζονται με μοτίβα συμπεριφοράς, συγκλίνοντες κανόνες, προσδοκίες και ρητές επιταγές».<sup>93</sup> Πρέπει όμως να γίνεται σαφής διαχωρισμός αυτών από μία απλή συνεργασία, καθώς τα διεθνή καθεστάτα αποτελούν παράδειγμα συνεργαστικής συμπεριφοράς και διευκολύνουν τη συνεργασία, ενώ αντίθετα συνεργατική σχέση μπορεί να στοιχειοθετηθεί χωρίς την

---

<sup>89</sup> Τσινισιζέλης, Μ. Ι. – Χρυσοχόου, Δ. Ν., «Πολιτική Θεωρία της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης», ό.π. σελ 118.

<sup>90</sup> Τσοκανάς, Ν. Π., «Τα Διεθνή Καθεστάτα ως Εργαλεία Διαχείρισης των Περιβαλλοντικών Προβλημάτων», ό.π.

<sup>91</sup> Τσινισιζέλης, Μ. Ι. – Χρυσοχόου, Δ. Ν., «Πολιτική Θεωρία της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης», ό.π. σελ 119.

<sup>92</sup> Ryo Oshiba, «International Regimes», *Encyclopedia of Life Support System (EOLSS), Government and Politics*, Vol 2, 2009, σελ 260-263.

<sup>93</sup> Haggard, Stephan, and Beth A. Simmons, “Theories of international regimes. International Organization”, *Didital Access to Scholarship at Harvard*, no. 3, 1987, σελ 491- 517.



κατάφαση διεθνούς καθεστώτος.<sup>94</sup> Ομοίως, τα διεθνή καθεστώτα διαφοροποιούνται από τους διεθνείς θεσμούς και οργανισμούς καθώς, κατ'ουσίαν, επιβάλλονται από αυτούς.<sup>95</sup>

Στη λογική αυτή, το ευρωμεσογειακό καθεστώς, όπως διαμορφώθηκε με τη Διαδικασία της Βαρκελώνης και εξελίχθηκε με την Ένωση για τη Μεσόγειο, συνιστά ένα διεθνές καθεστώς που μπορεί να αποτελέσει όχι μόνο ένα σύνολο συμβάσεων και δραστηριοτήτων με επίκεντρο τη σύγκλιση των προσδοκιών των συμμετεχόντων στην κατανομή δικαιωμάτων και υποχρεώσεων, αλλά πολύ περισσότερο ένα περιφερειακό «κοινωνικό σύστημα».<sup>96</sup> Το σύστημα αυτό χαρακτηρίζεται από «την ύπαρξη αναγνωρισμένων ρόλων, συνδεδεμένων από μία ουσιώδη συμφωνία γύρω από ένα ελάχιστο κοινό αξιακό παρονομαστή (...), συναινετικά προσδιορισμένες πρακτικές πρόληψης και διευθέτησης των συγκρούσεων, και τέλος μία σειρά μηχανισμών εφαρμογής βασικών αρχών χρηστής διακυβέρνησης, οι οποίες θα είναι σε θέση να υπερβούν τη νοητή γραμμή που χωρίζει τον χριστιανικό Βορρά από τον ισλαμικό Νότο».<sup>97</sup>

Η νέα Ένωση για τη Μεσόγειο παρέχει αναμφίβολα τις απαραίτητες συνθήκες για την ανάδυση ενός ευέλικτου περιφερειακού καθεστώτος ανάπτυξης και σταθερότητας, με κύριο στόχο τη διαχείριση της αλληλεξάρτησης μεταξύ ανταγωνιστικών δρώντων, οι οποίοι έχουν διαφορετικούς λόγους ένταξης στην περιφερειακή συνεργασία.<sup>98</sup> Η αλληλεξάρτηση αυτή συνιστά συστατικό στοιχείο της ίδιας της περιφερειακής ενοποίησης, μέσω της οποίας «οι δρώντες επιδιώκουν να ανακατασκευάσουν στοιχεία του διεθνούς συστήματος».<sup>99</sup>

---

<sup>94</sup> Ibid.

<sup>95</sup> Jones, J., “What Is the Difference Between International Institutions, International Organizations and International Regimes?”, 2014, διαθέσιμο στο <https://www.quora.com> (πρόσβαση 29/09/2016).

<sup>96</sup> Ξενάκης, Δ. Κ., «Η Ευρωπαϊκή Ένωση και η Μεσόγειος», ό.π.σελ 467.

<sup>97</sup> Ibid.

<sup>98</sup> Ξενάκης, Δ. Κ., «Η Ευρωπαϊκή Ένωση και η Μεσόγειος», ό.π.σελ 467-468. Ο συγγραφέας παραπέμπει στο D.K.Xenakis, «Order and Change in the Euro-Mediterranean System», *Mediterranean Quarterly*, Vol 11, No 1, 2000, σελ. 75-90.

<sup>99</sup> Rosamond, B., *Θεωρίες Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης*, μετάφραση Α.Θεοδωράκου, Αθήνα, Μεταίχμιο, 2006, σελ 139.

## 2.2 ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΕΝΩΣΗ ΚΡΑΤΩΝ ΕΝ ΤΩ ΓΙΓΝΕΣΘΑΙ

### 2.2.1 Στόχοι και Προγράμματα

Ο μετασχηματισμός της Διαδικασίας της Βαρκελώνης σε θεσμικό πλαίσιο της Ένωσης για τη Μεσόγειο δεν είναι η απλή απόρροια μιας τυχαίας διπλωματικής διεργασίας.<sup>100</sup> Πρόκειται για μία εξέλιξη που θεωρήθηκε επιβεβλημένη για τη δημιουργία νέων πολιτικών και θεσμικών συνθηκών για την περιοχή της Μεσογείου. Η Ένωση για τη Μεσόγειο έχει ως σκοπό να αποτελέσει μία νέα περίοδο της Ευρωμεσογειακής Συνεργασίας με ένα βελτιωμένο θεσμικό υπόβαθρο, έμφαση στην πολυμέρεια και προσβασιμότητα στο ευρύ κοινό.<sup>101</sup> Στο νέο αυτό θεσμικό μόρφωμα συμμετέχουν τα 28 κράτη μέλη της ΕΕ, 15 τρίτες μεσογειακές χώρες (Αλβανία, Αλγερία, Βοσνία-Ερζεγοβίνη, Αίγυπτος, Ισραήλ, Ιορδανία, Λίβανος, Μαυριτανία, Μονακό, Μαυροβούνιο, Μαρόκο, Παλαιστινιακή Αρχή, Τυνησία και Τουρκία), η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η Ένωση των Αραβικών Κρατών καθώς και η Λιβύη υπό καθεστώς παρατηρητή.<sup>102</sup>

Στη Σύνοδο Κορυφής των Παρισίων την 13 Ιουλίου 2008 ορίστηκαν οι θεμελιώδεις αρχές που θα διέπουν την Ένωση για τη Μεσόγειο, οι οποίες επηρεάζουν όχι μόνο την εφαρμογή του σχεδίου αλλά και όλα τα λειτουργικά χαρακτηριστικά αυτής της νέας δομής. Σε προτεραιότητα λοιπόν τίθεται η πολιτική συσπείρωση των κρατών της περιοχής, μέσω τακτικών συναντήσεων κορυφής των ηγετών τους, η διαμόρφωση πλαισίου διακυβέρνησης σε πλήρες καθεστώς ισοτιμίας, μέσω κατοχύρωσης θεσμικού πλαισίου συν-προεδρίας Βορρά – Νότου, αλλά και συγκρότησης διαρκούς γραμματείας με ίσο αριθμό στελεχών, καθώς και η ανάπτυξη συγκεκριμένων σχεδίων περιφερειακής δράσης, που καθιστούν δεδομένη την αίσθηση περί αλληλεγγύης και στις δύο πλευρές της Μεσογείου.<sup>103</sup>

---

<sup>100</sup> Aliboni R., Ammor F., «Morocco: The Arab Maghreb Union and Regional Integration», *EuroMesco Papers*, no. 68, June 2008.

<sup>101</sup> Φρονιμάκη, Δ., «Η Ενίσχυση των Σχέσεων σε Θέματα Ασφάλειας Μεταξύ των Κρατών στην Περιοχή της Νοτιοανατολικής Μεσογείου», επιμ. Αλ. Προδρομίδου, *Ινστιτούτο Έρευνας και Κατάρτισης Ευρωπαϊκών Θεμάτων*, Αθήνα, 2013, σελ 28.

<sup>102</sup> Εξαιτίας των εχθροπραξιών, η συμμετοχή της Συρίας στην Ένωση για τη Μεσόγειο έχει ανασταλεί από 1<sup>η</sup> Δεκεμβρίου 2011.

<sup>103</sup> Γρηγορίου, Π., «Περιφερειακές Στρατηγικές και Πρακτικές για τη Μεσόγειο», ό.π., σελ 115.

Ως νέα φάση της Ευρωμεσογειακής Συνεργασίας, η Ένωση για τη Μεσόγειο αφενός ανταποκρίνεται σε μία σειρά στρατηγικών προτεραιοτήτων που θέτει η ΕΕ στις σχέσεις της με τις τρίτες μεσογειακές χώρες, αφετέρου δέχεται και δεσμεύεται απέναντι στα ήδη κεκτημένα της Διαδικασίας της Βαρκελώνης, διατηρώντας σαν κύριο στόχο την ειρήνη, τη σταθερότητα και την ευημερία στην περιοχή της Μεσογείου. Ως εκ τούτου, διατηρεί τους τρεις τομείς συνεργασίας όπως διατυπώθηκαν στη Διάσκεψη της Βαρκελώνης και συμπληρωματικά στρέφει το θεματολόγιό της σε έξι επιλεγμένους τομείς αιχμής: την απορρύπανση της Μεσογείου, την καθιέρωση χερσαίων και θαλάσσιων διαδρομών, την πολιτική προστασία, τη δημιουργία μεσογειακού σχεδίου ηλιακής ενέργειας, την Ανώτατη Εκπαίδευση και την ίδρυση ευρωμεσογειακού πανεπιστημίου,<sup>104</sup> και τέλος τη μεσογειακή πρωτοβουλία για την ανάπτυξη των επιχειρήσεων, με έμφαση στις μικρομεσαίες.<sup>105</sup>

Περαιτέρω, πολιτικές επιδιώξεις μέσα από τις ανωτέρω προτεραιότητες αποτελούν: η ενίσχυση των πολυμερών σχέσεων, μέσω της εδραίωσης σχέσεων καλής γειτονίας, η κραταίωση της ειρήνης και της ασφάλειας σε περιφερειακό επίπεδο, η προστασία του περιβάλλοντος και η αειφόρος ανάπτυξη, η αύξηση της απασχόλησης και η καταπολέμηση της φτώχειας, η ενίσχυση της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου, μέσα από τον πολιτικό πλουραλισμό και τη συμμετοχή των πολιτών στον πολιτικό βίο, η καταπολέμηση της τρομοκρατίας και η αντιμετώπιση φυσικών και ανθρωπογενών καταστροφών, η δημιουργία ζώνης ελεύθερων συναλλαγών, μέσω της ενίσχυσης της περιφερειακής οικονομικής ολοκλήρωσης, η προώθηση της νόμιμης μετανάστευσης και η διευκόλυνση της νόμιμης κυκλοφορίας των προσώπων.<sup>106</sup> Όλοι

---

<sup>104</sup> Το Ευρωμεσογειακό Πανεπιστήμιο – EMUNI, ως διεθνής θεσμός, εγκαθιδρύθηκε το 2008 και αποτελεί δίκτυο συνεργαζόμενων Πανεπιστημίων των χωρών-μελών της Ε.Ε. και των χωρών της λεκάνης της Μεσογείου, με έδρα την πόλη Portofòz της Σλοβενίας και βασικό στόχο την ανάπτυξη κοινού χώρου ανώτατης εκπαίδευσης και έρευνας στην ευρωμεσογειακή περιοχή, την προώθηση της αλληλοκατανόησης των λαών από τις δύο όχθες της Μεσογείου και της αριστείας στο χώρο της ανώτατης εκπαίδευσης, βλ αναλυτικά στο <http://www.emuni.si/>

<sup>105</sup> Μπαντέκα, Μ., «Ένωση για την Μεσόγειο και Πράσινη Ανάπτυξη», *EKEM, Ευρωμεσογειακό Παρατηρητήριο*.

<sup>106</sup> Βλ. αναλυτικά «Κοινή Διακήρυξη της Συνόδου Κορυφής των Παρισίων για τη Μεσόγειο», Παρίσι 13/02/2008 και Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο, με τίτλο: «Διαδικασία της Βαρκελώνης: Ένωση για τη Μεσόγειο», Βρυξέλλες, 20/05/2008, COM (2008) 319 τελικό.

αυτοί οι στόχοι αποτελούν αναμφίβολα ζητήματα κοινού ενδιαφέροντος που χρήζουν αντιμετώπισης μέσα από αμοιβαίες προσπάθειες και κοινές πρωτοβουλίες.

### 2.2.2 Θεσμική Διάρθρωση

Στην «Κοινή Διακήρυξη για τη Μεσόγειο» επικρατεί η αντίληψη ότι «η επιδίωξη της ισορροπίας και της συνοικειοποίησης οδηγεί στην εμβάθυνση της εταιρικής σχέσης»<sup>107</sup> και την ενίσχυση του αισθήματος «συγκυριότητας» στους νότιους μεσογειακούς εταίρους. Μόνο με αυτές τις επιδιώξεις η Ένωση μπορεί «να αποκτήσει την ποιότητα συστημικού πολυμερισμού που απαιτεί ο μεσογειακός Νότος, η οποία δεν θα αποσκοπεί στην εξαγωγή ενός αξιακού συστήματος ή προτύπου, αλλά σε μια αμοιβαία αποδεκτή δέσμη αρχών για έναν κοινό προορισμό».<sup>108</sup>

Στο πλαίσιο αυτό, η καθιέρωση της συμπροεδρίας έχει ως σκοπό τη βελτίωση του αισθήματος της κοινής ευθύνης στη συνεργασία μεταξύ των εταίρων, με έναν από τους συμπροέδρους να προέρχεται από την ΕΕ και τον άλλο από τις μεσογειακές χώρες εταίρους, με διετή διάρκεια θητείας. Η συμπροεδρία ασκείται στην εταιρική σχέση στο σύνολό της στο πλαίσιο τακτικών συναντήσεων κορυφής (κάθε δύο χρόνια), καθώς και των ετήσιων συναντήσεων Υπουργών Εξωτερικών και των συνεχών επαφών σε ανώτερο διπλωματικό επίπεδο.

Κατ' εξοχήν νεωτεριστικό στοιχείο αποτελεί η σύσταση Γραμματείας, που είναι αυτόνομη και έχει χωριστή νομική προσωπικότητα. Η Γραμματεία έχει κυρίως καθήκοντα τεχνικής φύσεως, αναλαμβάνει την υποβολή προτάσεων για κοινές πρωτοβουλίες που αποφασίζονται από τους πολιτικούς φορείς και διασφαλίζει τη συνέχεια που πρέπει να δίδεται στις αποφάσεις που λαμβάνονται από τους αρχηγούς κρατών και κυβερνήσεων όσον αφορά τα προγράμματα. Με στόχο την αύξηση του βαθμού συνοικειοποίησης, η σύνθεση της Γραμματείας εξασφαλίζεται από αποσπασμένους υπαλλήλους από όλες τις συμμετέχουσες χώρες και περιλαμβάνει έναν γενικό γραμματέα από τη μία πλευρά και έναν αναπληρωματικό γραμματέα από την άλλη, που επιλέγονται με συναίνεση.

---

<sup>107</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=URISERV%3Arx0001> (πρόσβαση 01/10/2016).

<sup>108</sup> Ξανάκης, Δ. Κ., «Στη Σκιά της Βαρκελώνης: Η «Ένωση για τη Μεσόγειο» και οι Προοπτικές Περιφερειακής Οργάνωσης», *Τετράδια Πολιτικής Επιστήμης*, σελ 147.

Η Μόνιμη Κοινή Επιτροπή, η οποία συμβάλλει στη βελτίωση της θεσμικής διακυβέρνησης, εδρεύει στις Βρυξέλλες και απαρτίζεται από ειδικά διορισμένους αντιπροσώπους από όλα τα κράτη μέλη, τους μεσογειακούς εταίρους και την Επιτροπή. Η Επιτροπή αυτή συνδράμει στην προετοιμασία των συνεδριάσεων των ανωτέρων υπαλλήλων και επικουρεί τις συμπροεδρίες στην προετοιμασία των συνόδων κορυφής. Παράλληλα, μπορεί να λειτουργεί ως μηχανισμός ταχείας απόκρισης, αν προκύψει κάποια κατάσταση κρίσης στην περιοχή η οποία απαιτεί τη διαβούλευση των ευρωμεσογειακών εταίρων.<sup>109</sup>

Τέλος, η Ευρωμεσογειακή Κοινοβουλευτική Συνέλευση (ΕΜΚΣ), συνεχίζει να λειτουργεί ως πλαίσιο κοινοβουλευτικού διαλόγου και ως συμβουλευτικό όργανο σχετικά με την υλοποίηση της εταιρικής σχέσης. Παρέχει κοινοβουλευτική ώθηση και υποστήριξη της ευρωμεσογειακής συνεργασίας, και αναλαμβάνει τη συζήτηση όλων των θεμάτων που αφορούν στην ευρωμεσογειακή συνεργασία, περιλαμβανομένης της εφαρμογής των Συμφωνιών Σύνδεσης μεταξύ της ΕΕ και των κρατών μη μελών της Ένωσης, που μετέχουν στη Συνέλευση. Το Σώμα υιοθετεί μη δεσμευτικά ψηφίσματα και συστάσεις για τα θέματα αυτά.<sup>110</sup>

### 2.2.3 Χρηματοδοτική Στήριξη

Η ΕΕ και τα κράτη μέλη της παρέχουν σημαντική χρηματοδότηση στην περιοχή της Μεσογείου. Για την εξασφάλιση όμως της επιτυχίας των προγραμμάτων, η Ένωση για τη Μεσόγειο σχεδιάστηκε κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να κινητοποιηθεί πρόσθετη χρηματοδότηση για την περιοχή, κυρίως μέσω περιφερειακών έργων. Η πρόσθετη χρηματοδότηση εξασφαλίζεται από συνεισφορές από τους μεσογειακούς εταίρους, τις διμερείς συνεργατικές σχέσεις των κρατών μελών της ΕΕ, τους διεθνείς χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς, περιφερειακές τράπεζες και άλλα διμερή ταμεία, τον ευρωμεσογειακό φορέα επενδύσεων και εταιρικής σχέσης (FEMIP), τον

---

<sup>109</sup> Βλ. αναλυτικά Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο, με τίτλο: «Διαδικασία της Βαρκελώνης: Ένωση για τη Μεσόγειο», Βρυξέλλες, 20/05/2008, COM (2008) 319 τελικό.

<sup>110</sup> <http://www.parliament.cy/easyconsole.cfm/id/1050> (πρόσβαση 01/10/2016)

Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Γειτονίας (ΕΜΓ) και τέλος τη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα.<sup>111</sup>

Ο ενεργός ρόλος του ιδιωτικού τομέα και η υλοποίηση συγκεκριμένων προγραμμάτων έχει διττό ρόλο. Αφενός, «συμβάλλει στην ουσιαστική αντιμετώπιση των παλιών και νέων προβλημάτων, χρησιμοποιώντας την καινοτομία, την τεχνολογία και την επιχειρηματικότητα για γρήγορες και πρακτικές λύσεις, (αφετέρου) η στρατηγική και η στοχευμένη αντιμετώπιση προβλημάτων, μπορεί να προωθήσει πιο γρήγορα την περιφερειακή συνεργασία και συνεννόηση προσπερνώντας χρόνιους σκοπέλους σε πολιτικό επίπεδο που ταλανίζουν την περιοχή της Μεσογείου».<sup>112</sup>

#### 2.2.4 Επίμετρο

Είναι γεγονός ότι από το τέλος του Ψυχρού Πολέμου και μετά έχουν καταγραφεί διάφορες πρωτοβουλίες για την προώθηση της συνεργασίας και της σταθερότητας στη Μεσόγειο, όπως η Διάσκεψη για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στη Μεσόγειο, το Δυτικό Μεσογειακό Φόρουμ, γνωστό και ως «Αμυντική Πρωτοβουλία 5+5», η ΕΜΣ και η ΕΠΓ. Παρά το γεγονός, ότι οι πρωτοβουλίες αυτές συνέβαλαν στη βελτίωση των σχέσεων στη Μεσόγειο, η έλλειψη συντονισμού ανάμεσα στις διαφορετικές περιφερειακές συσσωματώσεις και η ετερογένεια που χαρακτηρίζει τη σύστασή τους δεν οδήγησαν στα επιθυμητά αποτελέσματα.<sup>113</sup>

Η Διαδικασία της Βαρκελώνης αποτέλεσε το μοναδικό βήμα όπου όλοι οι μεσογειακοί εταίροι ανταλλάσσουν απόψεις και συμμετέχουν σε εποικοδομητικό διάλογο. Η εταιρική αυτή σχέση υποστήριξε προσπάθειες για την ενίσχυση της δημοκρατίας και του πολιτικού πλουραλισμού με τη διεύρυνση της συμμετοχής στον πολιτικό βίο. Εντούτοις, ο στόχος της προόδου και η αποφασιστικότερη δέσμευση στη διαδικασία της ενίσχυσης της διακυβέρνησης και της συμμετοχικής δημοκρατίας μετριάστηκαν από παγκόσμια και περιφερειακά γεγονότα.

---

<sup>111</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=URISERV%3Arx0001> (πρόσβαση 01/10/2016).

<sup>112</sup> Μπαντέκα, Μ., «Ένωση για τη Μεσόγειο και Πράσινη Ανάπτυξη», *EKEM, Ευρωμεσογειακό Παρατηρητήριο*, 2012.

<sup>113</sup> Stephen C. Calleya & Ξενάκης, Δ. Κ., «Ασφάλεια και Στρατηγική Συνεργασία στη Μεσόγειο: Οικοδόμηση Εμπιστοσύνης & Πρόληψη Συγκρούσεων», *ΕΛΙΑΜΕΠ, Policy Paper No 11*, 2008, σελ 22.

Η Ένωση για τη Μεσόγειο, η οποία δημιούργησε ένα ευνοϊκό πλαίσιο για την κάλυψη των αδυναμιών της Διαδικασίας της Βαρκελώνης, επικεντρώθηκε εξ' αρχής στις αυξημένες ανάγκες της Μεσογείου αποδεικνύοντας ότι η ανάπτυξη, η ελευθερία και η ασφάλεια της μεσογειακής περιοχής είναι μεγάλης σημασίας για τα ευρωπαϊκά συμφέροντα. Ανταποκρίνεται λοιπόν στην πρόκληση μιας νέας πρωτοβουλίας που είναι να ενισχύσει τις πολυμερείς σχέσεις, να αυξήσει τη συνοικειοποίηση της διαδικασίας και να την προβάλλει στους πολίτες, δίνοντας νέα πνοή στη Διαδικασία της Βαρκελώνης. Προσδοκά με αυτό τον τρόπο να ανανεώσει το ενδιαφέρον, να προκαλέσει ένα νέο κύμα για τη συνεργασία, την αλληλοκατανόηση και την εμπιστοσύνη και να δημιουργήσει περαιτέρω προοπτικές για την κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη των κρατών, που περιβάλλουν τη Μεσόγειο.<sup>114</sup>

Ωστόσο, η ιστορία μέχρι στιγμής έχει καταδείξει ότι η συνεργασία σε τομείς χαμηλής πολιτικής δεν επιφέρει αναγκαία ενίσχυση της σταθερότητας και της ασφάλειας, ενώ οι τρίτες μεσογειακές χώρες δεν έχουν δείξει ισχυρή πρόθεση να συνεργαστούν μεταξύ τους. Αντιθέτως, διατηρώντας την ανομοιογένειά τους, ενδιαφέρονται περισσότερο για τις διμερείς τους σχέσεις με την ΕΕ και προβάλλουν διαφορετικά και συχνά αλληλοσυγκρουόμενα συμφέροντα.

Έχει γίνει αντιληπτό λοιπόν, ότι η περιφερειακή ασφάλεια μπορεί να ενισχυθεί μέσω της εγκαθίδρυσης μιας κοινότητας συμφερόντων, η οποία όμως από μόνη της, φαίνεται να μη δύναται να εγγυηθεί την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, ούτε την επίλυση των μακροχρόνιων συγκρούσεων που υποβόσκουν στην ευρύτερη ευρωπαϊκή γειτονιά.<sup>115</sup> Έτσι, με τον τεχνοκρατικό της χαρακτήρα και την προφανή αποφυγή εμπλοκής της σε περίπλοκα γεωστρατηγικά και πολιτικά ζητήματα της περιοχής, η Ένωση για τη Μεσόγειο είναι εξίσου ή ακόμα περισσότερο ευάλωτη από την ΕΠΓ για τη Μεσόγειο προκειμένου να προχωρήσει.<sup>116</sup> Χρειάζονται αναμφίβολα περαιτέρω και ταχύτερες μεταρρυθμίσεις, για να επιτευχθεί αποτελεσματική περιφερειακή ολοκλήρωση και να οικοδομηθούν σταθερές σχέσεις καλής γειτονίας.

---

<sup>114</sup> Φωτίου, Ε., «Ένωση για τη Μεσόγειο: Παλιά Συνταγή, Νέες Ευκαιρίες», *EKEM, Ευρωμεσογειακό Παρατηρητήριο*, 2012.

<sup>115</sup> Φωτίου, Ε., «Μεσόγειος: Ένας Απολογισμός σε Θετική Ανάγνωση», *EKEM, Ευρωμεσογειακό Παρατηρητήριο*, 2008

<sup>116</sup> Ξενάκης, Δ. Κ., “The Frozen Union for the Mediterranean”, *EKEM, Ευρωμεσογειακό Παρατηρητήριο*, 2009.

Η Ευρώπη θα πρέπει «να συνεισφέρει πιο ενεργά στην περιφερειακή σταθερότητα, μειώνοντας τις εντάσεις στα σημεία τριβής και οικοδομώντας μια ζώνη συνεργατικής ασφάλειας. Όλες οι πρωτοβουλίες για την ενίσχυση του πολιτικού διαλόγου, τη δημιουργία μιας ζώνης ελεύθερου εμπορίου, καθώς και τη συνεργασία στους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων, πρέπει να επιδιώξουν πολύ περισσότερο από την απλή διατήρηση της σταθερότητας στις περιφερειακές σχέσεις».<sup>117</sup> Κεντρικός στόχος της Ένωσης πρέπει να παραμείνει αυτός της πολιτικής αλλαγής με την παράλληλη οικονομική και επενδυτική/χρηματοδοτική δραστηριότητα στη Μεσόγειο.

Πρόσφατα, στην Ευρωμεσογειακή Σύνοδο που έλαβε χώρα στην Αθήνα την 08 Σεπτεμβρίου 2016, οι αρχηγοί των κρατών μελών του ευρωπαϊκού νότου κατέληξαν σε κοινή Διακήρυξη για το μέλλον της Ευρώπης και της Μεσογείου. Για πρώτη φορά οι χώρες της Μεσογείου διαμορφώνουν δυναμικά δική τους ατζέντα που αφορά στους άξονες της ανάπτυξης, της ασφάλειας, του προσφυγικού -μεταναστευτικού, με διακηρυγμένο στόχο ένα νέο όραμα για την Ευρώπη. Ειδικότερα η διακήρυξη των Αθηνών αποτελεί μία ισχυρή δέσμευση των χωρών του νότου στην ενότητα και περιλαμβάνει σαφή αναφορά στη δημοκρατική δέσμευση με έμφαση στη Μεσόγειο στο σύνολο της.

Στο κείμενο της Διακήρυξης αυτής υπάρχουν αναφορές για την πολιτική ασφάλεια της Ευρώπης ενώ επισημαίνεται πως πρέπει να προστατευτεί και το κοινωνικό οικοδόμημα της γηραιάς Ηπείρου. Το ευρωπαϊκό εγχείρημα πρέπει να οικοδομηθεί με την προοπτική της Μεσογείου -νοουμένης συνολικά- ως μιας περιοχής ειρήνης, σταθερότητας και ευημερίας. Στην Διακήρυξη τονίζεται επίσης ότι η Ευρώπη πρέπει να τηρήσει την δέσμευσή της για ευημερία και κοινωνική δικαιοσύνη, ενώ ταυτόχρονα, οι ηγέτες των Μεσογειακών χωρών εκφράζουν την αποφασιστικότητά τους να διατηρήσουν το ευρωπαϊκό κοινωνικό κεκτημένο και να προωθήσουν την κοινωνική συνοχή και σύγκλιση.

Ειδικότερα, τα σημεία στα οποία συγκλίνουν οι ηγέτες των μεσογειακών χωρών αφορούν τη διαφύλαξη της εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας της Ευρώπης,<sup>118</sup> την

---

<sup>117</sup> Ξενάκης, Δ. Κ., «Στη Σκιά της Βαρκελώνης: Η «Ένωση για τη Μεσόγειο» και οι Προοπτικές Περιφερειακής Οργάνωσης», *Τετράδια Πολιτικής Επιστήμης*, σελ. 150.

<sup>118</sup> Σε συνέχεια των πιέσεων των ηγετών των μεσογειακών κρατών και κατόπιν πρωτοβουλίας του Προέδρου της Επιτροπής Jean-Claude Juncker, την 06 Οκτωβρίου



ενίσχυση της συνεργασίας στη Μεσόγειο και με τις αφρικανικές χώρες, την προώθηση της ανάπτυξης και των επενδύσεων στην Ευρώπη, την ενίσχυση των προγραμμάτων για τους νέους μέσω διευκόλυνσης της κινητικότητας και της πρόσβασης των νέων στην αγορά εργασίας και τέλος την αντιμετώπιση της πρόκλησης του προσφυγικού ζητήματος, μέσω επανεξέτασης του συστήματος του Δουβλίνου και ενίσχυσης του προσωπικού της FRONTEX και της EASO για τη στήριξη των συστημάτων του ασύλου στις χώρες υποδοχής προσφύγων.<sup>119</sup>

Από τα ανωτέρω, καθίσταται εμφανές το γεγονός ότι η ανάπτυξη και η εδραίωση της περιφερειακής σταθερότητας στη Μεσόγειο συνεχίζει να αποτελεί ένα φλέγον ζήτημα για την ΕΕ, με την Ένωση για τη Μεσόγειο να αποτελεί σήμερα το μοναδικό θεσμικό πλαίσιο εποικοδομητικού διαλόγου και εδραίωσης μίας διαδικασίας διαβούλευσης για την ειρηνική και πολιτική επίλυση των έντονων συγκρούσεων, που ευνοεί την επιδίωξη πολιτικής και κοινωνικο-οικονομικής μεταρρύθμισης της περιοχής της Μεσογείου.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3<sup>ο</sup>

### Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ

Μετά το τέλος του Ψυχρού Πολέμου, η γενική αντίληψη περί ασφάλειας στην Ευρώπη άλλαξε, καθώς οι στρατιωτικές προκλήσεις από άλλα κράτη, ιδίως στο πλαίσιο της Ένωσης, δεν φαίνεται να συνιστούν τη μόνη και σημαντικότερη απειλή. Η Ευρώπη ήρθε αντιμέτωπη με νέες απειλές για την ασφάλειά της που είναι «περισσότερο διαφοροποιημένες, λιγότερο ορατές και λιγότερο προβλέψιμες».<sup>120</sup> Κίνδυνοι και

---

2016 ανακοινώθηκε η έναρξη λειτουργίας του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, με σκοπό την υποστήριξη, ενίσχυση και παρακολούθηση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ, στο πλαίσιο των επιχειρήσεων διάσωσης και συνδρομής της ΕΕ στη Μεσόγειο, βλ. αναλυτικά [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-3281\\_el.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3281_el.htm) (πρόσβαση 07/10/2016).

<sup>119</sup> Βλ. αναλυτικά «Τι προβλέπει η Διακήρυξη των Αθηνών», Η Καθημερινή, 09/ 09/ 2016, δημοσιευμένο στο <http://www.kathimerini.gr/874148/article/epikairothta/politikh/ti-provlepei-h-diakhry3h-twn-a8hnwn> (πρόσβαση 01/10/2016) καθώς και «Διακήρυξη των Αθηνών της 1ης Συνόδου των Μεσογειακών Χωρών της ΕΕ», Αθήνα, 08/ 09/2016.

<sup>120</sup> Niklas Bremberg, Ahmed Driss, Jakob Horst, Eduard Soler I Lecha, Isabelle Werenfels, «Flexible Multilateralism: Unlimited Opportunities? The Case of Civil Protection in the Mediterranean», *EuroMesco Paper 80*, February 2009, σελ 9.

προκλήσεις όπως η διεθνής τρομοκρατία, το οργανωμένο έγκλημα, η οικονομική κρίση, οι συνέπειες των τεχνολογικών καταστροφών, οι αρνητικές συνέπειες των κλιματικών αλλαγών και τα ακραία καιρικά φαινόμενα κερδίζουν διαρκώς έδαφος στην πολιτική ατζέντα της Ευρώπης ως πηγές ανασφάλειας. Έτσι, οι πολιτικές της Ένωσης ολοένα και περισσότερο σχεδιάζονται προς την κατεύθυνση της προστασίας του άμαχου πληθυσμού από φυσικές και ανθρωπογενείς καταστροφές.

Εξαιτίας της διεθνούς σημασίας των κινδύνων αυτών, που δύσκολα μπορούν να αντιμετωπιστούν σε εθνικό επίπεδο, ο παραδοσιακός διαχωρισμός ανάμεσα στην εσωτερική και εξωτερική ασφάλεια σχετικοποιείται.<sup>121</sup> Ως εκ τούτου, τα μέτρα και οι ικανότητες πολιτικής προστασίας αποκτούν μεγάλη σημασία τόσο για την προστασία των εθνικών κρατών όσο και για την ασφάλεια υπερεθνικών οντοτήτων όπως της ΕΕ. Ανταλλάσσοντας απόψεις και πείρα, μέσω καθιέρωσης σχέσεων συνεργασίας, οι ειδικοί σε θέματα πολιτικής προστασίας από τα κράτη μέλη της ΕΕ, πληροφορούνται τις βέλτιστες πρακτικές και μεθόδους με σκοπό να βελτιωθεί συνολικά η ικανότητα της Ευρώπης να αντιμετωπίζει επικείμενες καταστροφές.<sup>122</sup>

Όσον αφορά τον ορισμό της πολιτικής προστασίας, αυτή νοείται ως ένα σύνολο διαδικασιών και δράσεων που σκοπό έχουν την προστασία των ατόμων και του περιβάλλοντός τους από τις καταστροφές. Οι δράσεις πολιτικής προστασίας καλύπτουν όλες τις φάσεις του κύκλου διαχείρισης μιας περιβαλλοντικής, τεχνολογικής ή ανθρωπογενούς καταστροφής και σχετίζονται με ένα ευρύ φάσμα πολιτικών και ιδίως με τις πολιτικές για το περιβάλλον, την ανάπτυξη, την παιδεία, την υγεία, την ασφάλεια και τη δημόσια διοίκηση. Η πολιτική προστασία αξιοποιεί επιστημονικές και

---

<sup>121</sup> Ibid.

<sup>122</sup> Υπάρχουν πολλοί ορισμοί της έννοιας «καταστροφή». Ένας ορισμός ευρείας αποδοχής έχει διατυπωθεί από τη Στρατηγική για τη Μείωση των Καταστροφών των Ηνωμένων Εθνών (UN/ISDR, 2009). Σύμφωνα με αυτόν, ως καταστροφή ορίζεται μια σημαντική διατάραξη της λειτουργίας μιας κοινότητας ή κοινωνίας που συνδέεται με εκτεταμένες απώλειες και επιπτώσεις (ανθρώπινες, υλικές, οικονομικές ή περιβαλλοντικές) που ξεπερνούν την ικανότητα της κοινότητας ή κοινωνίας να ανταπεξέλθει με ίδιους πόρους. Στις επιπτώσεις μιας καταστροφής περιλαμβάνονται η απώλεια ζωής, οι τραυματισμοί, οι ασθένειες και άλλα αρνητικά επακόλουθα στην υγεία, οι απώλειες περιουσίας, η καταστροφή αγαθών, η απώλεια υπηρεσιών, κοινωνικές και οικονομικές δυσλειτουργίες καθώς και η περιβαλλοντική υποβάθμιση. Βλ. ανάλυση σχετικά με έννοιες και ορισμούς στο <http://www.gscpp.gr/ggpp/site/home/ws/units/primary+menu/ggpp/enies.csp> (πρόσβαση 07/10/2016).

τεχνολογικές δυνατότητες από διάφορα πεδία και χρειάζεται ανάλογη διαθεσιμότητα πόρων.<sup>123</sup>

Στο ανωτέρω πλαίσιο περιλαμβάνονται δράσεις και πολιτικές που έχουν ως στόχο την αξιολόγηση του κινδύνου σε ενδεχόμενη εκδήλωση ενός περιστατικού με καταστροφικές συνέπειες (risk assessment), τη λήψη μέτρων που αποβλέπουν στον περιορισμό της πιθανότητας του να συμβεί ο κίνδυνος, καθώς και στον μετριασμό των συνεπειών αυτού (risk reduction), στη διαχείριση καταστάσεων έκτακτης ανάγκης από την εκδήλωση φαινομένων με καταστροφικές συνέπειες (emergency management) καθώς και τη λήψη μέτρων που ακολουθούν μια καταστροφή, προκειμένου να μετριαστεί άμεσα το βάρος όσων επλήγησαν (disaster recovery).<sup>124</sup>

Ο μηχανισμός πολιτικής προστασίας που καθιερώνει η ΕΕ βοηθά τις συμμετέχουσες χώρες στην πρόληψη καταστροφών, την ετοιμότητα για καταστάσεις έκτακτης ανάγκης και την από κοινού αξιοποίηση των πόρων τους, οι οποίοι στη συνέχεια μπορούν να διατεθούν για συντονισμένη και ταχεία αντίδραση σε χώρες που πλήττονται από καταστροφές. Ενώ η ανθρωπιστική βοήθεια της ΕΕ στοχεύει σε τρίτες χώρες, ο μηχανισμός πολιτικής προστασίας της ΕΕ μπορεί να ενεργοποιηθεί σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης εντός και εκτός της ΕΕ. Ο μηχανισμός αυτός ενισχύει την ευρωπαϊκή συνεργασία, την αντίδραση και τον συντονισμό, και εκφράζει την ευρωπαϊκή αλληλεγγύη.<sup>125</sup>

---

<sup>123</sup> Δανδουλάκη, Μ., «Καλλικράτης: Πολιτική Προστασία και Αυτοδιοίκηση», *Ελληνική Εταιρία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης*, 2010, σελ 14.

<sup>124</sup> Θεοδώρου, Φ., «Οι Δομές και ο Σχεδιασμός της Πολιτικής Προστασίας στην Ελλάδα», *EXPOSEC/DEFENCE WORD/* Αθήνα, 2013 διαθέσιμο στο <http://www.tsomokos.gr/sites/tsomokos.gr/files/theodorou.pdf> (πρόσβαση 07/10/2016).

<sup>125</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Η Ευρωπαϊκή Ένωση Με Απλά Λόγια: Ανθρωπιστική βοήθεια και πολιτική προστασία*, Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2015, διαθέσιμο στο <http://bookshop.europa.eu/el/--pbNA0115819/> (πρόσβαση 07/10/2016).

## 3.1 Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ

### 3.1.1 Πεδίο Δράσης και Στόχοι

Η παροχή βοήθειας στους πλέον ευάλωτους πληθυσμούς του κόσμου αποτελεί ηθική υποχρέωση για τη διεθνή κοινότητα. Η ΕΕ ως υπερεθνικός σχηματισμός, έχει αναλάβει πάγια δέσμευση να συνδράμει και να βοηθά τα θύματα ανθρωπογενών και φυσικών καταστροφών σε ολόκληρο τον κόσμο. Η χρηματοδοτούμενη από την ΕΕ βοήθεια παρέχεται απευθείας σε άτομα που κινδυνεύουν και πλήττονται από τεχνολογικές, περιβαλλοντικές και φυσικές καταστροφές.<sup>126</sup>

Με δεδομένο ότι κατά την τελευταία εικοσαετία, οι καταστροφές που σημειώθηκαν μόνο στην Ευρώπη στοίχισαν τη ζωή περίπου 100.000 ατόμων, έπληξαν πάνω από 29 εκατομμύρια άλλους και προκάλεσαν οικονομικές απώλειες ύψους 211 δισ. EUR.<sup>127</sup>, η ανάγκη για παροχή ενισχυμένης πολιτικής προστασίας από την ΕΕ προβάλλει αναντίρρητα επιτακτική. Οι καταστροφές αυτές οφείλονται σε μεγάλο βαθμό στην κλιματική αλλαγή, στη δημογραφική αύξηση σε συνδυασμό με την αυξανόμενη αστικοποίηση, καθώς και σε διάφορους άλλους παράγοντες, μεταξύ των οποίων συμπεριλαμβάνονται η αυξημένη βιομηχανική δραστηριότητα και η υποβάθμιση του περιβάλλοντος. Η τρομοκρατία ως ύψιστη πηγή κινδύνου παραμένει σοβαρή απειλή για την ασφάλεια των ευρωπαίων πολιτών.<sup>128</sup> Λόγω των παραγόντων αυτών και της διαρκώς μεταβαλλόμενης πραγματικότητας η συχνότητα και η ένταση των καταστροφών είναι πιθανό ότι θα εξακολουθήσουν να αυξάνονται.

---

<sup>126</sup> Ο Κανονισμός (ΕΕ) 2016/369 του Συμβουλίου της 15ης Μαρτίου 2016 για την παροχή στήριξης έκτακτης ανάγκης εντός της Ένωσης καθορίζει το πλαίσιο εντός του οποίου μπορεί να χορηγηθεί ενωσιακή στήριξη έκτακτης ανάγκης, μέσω ειδικών μέτρων προσηκόντων στην οικονομική κατάσταση, σε περίπτωση συνεχιζόμενης ή δυνητικής φυσικής ή ανθρωπογενούς καταστροφής.

<sup>127</sup> Πρόκειται για στοιχεία του Ερευνητικού Κέντρου Συνεργασίας για την Επιδημιολογία των Καταστροφών (CRED). Στην Ευρώπη, το ποσοστό των θανάτων που οφείλονται σε φυσικές και ανθρωπογενείς καταστροφές για το έτος 2015 έφτασε το 16,4 %, σε σχέση με την προηγούμενη δεκαετία που περιοριζόταν στο 8,6%. <http://www.cred.be/> (πρόσβαση 08/10/2016).

<sup>128</sup> Είναι αξιοσημείωτο ότι μόνο τα τελευταία δύο έτη σημειώθηκαν στον ευρωπαϊκό χώρο 18 τρομοκρατικές επιθέσεις που στοίχισαν τη ζωή σε τουλάχιστον 443 ανθρώπους. Οι επιθέσεις αυτές, που έλαβαν χώρα στο Βέλγιο, το Παρίσι, την Κοπεγχάγη, την Γκρενόμπλ, την Άγκυρα, την Κωνσταντινούπολη, τις Βρυξέλλες, τη Νίκαια, το Μόναχο και τη Νορμανδία, είναι ο τραγικός απολογισμός των γεγονότων που εμπέδωσαν στην Ευρώπη ένα κλίμα φόβου και ανασφάλειας.

Βέβαια, η διασφάλιση της προστασίας και της ασφάλειας των πολιτών είναι το πρωταρχικό καθήκον κάθε κράτους και η ευθύνη για την πρόληψη, την ετοιμότητα και την αντιμετώπιση των κρίσεων εναπόκειται κατά κύριο λόγο στις εθνικές κυβερνήσεις. Εντούτοις, όταν σημειώνεται μια σοβαρή καταστροφή και οι εθνικές ικανότητες αποδεικνύονται ανεπαρκείς, η κοινή παρέμβαση σε ευρωπαϊκό επίπεδο είναι αποτελεσματικότερη από τις μεμονωμένες παρεμβάσεις των κρατών μελών και έτσι ενεργοποιούνται οι μηχανισμοί πολιτικής προστασίας της ΕΕ και κινητοποιούνται πρόσθετοι πόροι. Στην περίπτωση αυτή, η ΕΕ ενεργώντας σύμφωνα με το άρθρο 196 της ΣΛΕΕ, ενθαρρύνει τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών και ενισχύει τη δράση τους στο πεδίο της πολιτικής προστασίας.

Η ΕΕ μέσω των μηχανισμών που έχει αναπτύξει, διαδραματίζει σημαντικό ρόλο αρωγής σε περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης και καταστροφών, συντονίζοντας τα μέσα διεθνούς βοήθειας των κρατών μελών με πνεύμα αλληλεγγύης. Η υποχρέωση της από κοινού ενέργειας των κρατών μελών και της ΕΕ σε περίπτωση που ένα κράτος μέλος δεχθεί τρομοκρατική επίθεση ή πληγεί από φυσική ή ανθρωπογενή καταστροφή ερείδεται στο άρθρο 222 της ΣΛΕΕ, στο οποίο θεσπίζεται ρήτρα αλληλεγγύης.<sup>129</sup> Στόχος της ΕΕ σε κάθε περίπτωση δεν είναι να αντικαταστήσει τα εθνικά συστήματα, αλλά ενεργεί μόνο όταν η δράση της αποδεικνύεται πιο αποτελεσματική από τα αντίστοιχα μέτρα εθνικής, περιφερειακής ή τοπικής εμβέλειας.<sup>130</sup>

Επομένως, η πολιτική προστασία στην Ευρώπη αναφέρεται στο σύνολο των δραστηριοτήτων που αποσκοπούν στην προστασία της ζωής και της περιουσίας των πολιτών έναντι των κινδύνων που οφείλονται σε φυσικές, τεχνολογικές και περιβαλλοντικές καταστροφές και στοχεύουν στη μείωση των συνεπειών τους σε ευρωπαϊκό επίπεδο.<sup>131</sup> Η ΕΕ, μαζί με τα κράτη μέλη της, είναι ο μεγαλύτερος χορηγός ανθρωπιστικής βοήθειας στον κόσμο<sup>132</sup> και παράλληλα, μέσω του μηχανισμού

---

<sup>129</sup> Βλ. αναλυτικά στο Σαχπεκίδου, Ε. Ρ., *Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, σελ 274-278.

<sup>130</sup> Η δράση της ΕΕ στηρίζεται στην αρχή της επικουρικότητας, όπως αυτή προβλέπεται στο άρθρο 5 της ΣΕΕ.

<sup>131</sup> <http://civilprotection.gr/el> (πρόσβαση 08/10/2016).

<sup>132</sup> Η βοήθεια αυτή, υπό μορφή χρηματοδοτήσεων, παροχής αγαθών ή υπηρεσιών ή ακόμα τεχνικής συνδρομής, έχει ως στόχο να βοηθήσει την προετοιμασία και την επείγουσα αντιμετώπιση κρίσεων που πλήττουν σοβαρά τους λαούς εκτός της ΕΕ, μέσω της συνδρομής πάνω από 120 εκατομμυρίων ατόμων κάθε χρόνο. Βλ. σχετικά [http://europa.eu/european-union/topics/humanitarian-aid-civil-protection\\_el](http://europa.eu/european-union/topics/humanitarian-aid-civil-protection_el) (πρόσβαση 08/10/2016).

πολιτικής προστασίας στηρίζει άτομα που βρίσκονται σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης, ανεξαρτήτως ιθαγένειας, θρησκείας, φύλου ή εθνοτικής καταγωγής.<sup>133</sup>

### 3.1.2 Ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Πολιτικής Προστασίας

Ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Πολιτικής Προστασίας, ο οποίος είναι αρμόδιος για τον συντονισμό των επεμβάσεων πολιτικής προστασίας σε περιπτώσεις καταστροφών, αποτέλεσε μια σημαντική ευρωπαϊκή πρωτοβουλία. Λειτουργεί στο πλαίσιο της Γενικής Διεύθυνσης Ευρωπαϊκής Πολιτικής Προστασίας και Επιχειρήσεων Ανθρωπιστικής Βοήθειας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (ECHO)<sup>134</sup> και θεσπίστηκε με απόφαση του Συμβουλίου το 2001 (απόφαση 2001/792 του Συμβουλίου), με σκοπό να διευκολύνει την ενισχυμένη συνεργασία επεμβάσεων πολιτικής προστασίας, εντός κι εκτός των συνόρων της ΕΕ. Από την εκτίμηση της δράσης του Μηχανισμού, προέκυψε και η ανάγκη αναθεώρησης του νομοθετικού πλαισίου του προκειμένου να ενισχύεται η αποτελεσματικότητα των συστημάτων πρόληψης, ετοιμότητας και αντιμετώπισης των φυσικών και ανθρωπογενών καταστροφών. Ως εκ τούτου, αρχικά εκδόθηκε η απόφαση 2007/779/ΕΚ του Συμβουλίου της ΕΕ που τροποποιεί την ιδρυτική απόφαση για τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Πολιτικής Προστασίας και στη συνέχεια η απόφαση 1313/2013/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, η οποία ισχύει σήμερα.

Σύμφωνα με την τελευταία απόφαση «η προστασία που πρέπει να εξασφαλισθεί με τον Μηχανισμό της Ένωσης καλύπτει κατά κύριο λόγο τους πολίτες, αλλά και το περιβάλλον και τις περιουσίες, συμπεριλαμβανομένης της πολιτιστικής κληρονομιάς,

---

<sup>133</sup> Η ΕΕ απέστειλε ειδικά εξοπλισμένες ομάδες για να βοηθήσουν σε πολλές από τις κρίσεις σε διεθνές επίπεδο. Για παράδειγμα, το 2014 με τις καταστροφικές πλημμύρες που έπληξαν τη Βοσνία-Ερζεγοβίνη και τη Σερβία, εξοπλισμός και εμπειρογνώμονες που εστάλησαν μέσω του μηχανισμού πολιτικής προστασίας, κατάφεραν να μεταφερθούν στις πληγείσες περιοχές και να παράσχουν βοήθεια. Κατά την επιδημία του ιού Έμπολα, ο μηχανισμός κατέστησε δυνατή τη συντονισμένη εφαρμογή των διατάξεων έκτακτης ανάγκης και την απομάκρυνση διεθνούς ιατρικού προσωπικού που εργαζόταν στις πληγείσες χώρες. Για την αντιμετώπιση του σεισμού στο Νεπάλ, ο μηχανισμός απέστειλε εμπειρογνώμονες για έρευνα και διάσωση, άτομα που παρέχουν πρώτες βοήθειες και προμήθειες αρωγής. Βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Η Ευρωπαϊκή Ένωση Με Απλά Λόγια: Ανθρωπιστική βοήθεια και πολιτική προστασία».

<sup>134</sup> Βλ. [http://ec.europa.eu/info/departments/humanitarian-aid-and-civil-protection\\_el](http://ec.europa.eu/info/departments/humanitarian-aid-and-civil-protection_el) (πρόσβαση 09/10/2016).

από τις φυσικές και ανθρωπογενείς καταστροφές κάθε μορφής, συμπεριλαμβανομένων των συνεπειών της τρομοκρατίας και των τεχνολογικών, ραδιολογικών ή περιβαλλοντικών καταστροφών, της θαλάσσιας ρύπανσης και σοβαρών καταστάσεων έκτακτης ανάγκης στον τομέα της υγείας που συμβαίνουν εντός και εκτός της Ένωσης. Όσον αφορά τις συνέπειες των τρομοκρατικών ενεργειών ή των ραδιολογικών καταστροφών, ο Μηχανισμός της Ένωσης μπορεί να καλύπτει μόνον δράσεις ετοιμότητας και αντιμετώπισης».<sup>135</sup> Η συνεργασία που εγκαθιδρύεται μέσω του Μηχανισμού περιλαμβάνει επομένως δράσεις στους τομείς της πρόληψης και της ετοιμότητας εντός της Ένωσης και δράσεις για τη στήριξη της αντιμετώπισης των άμεσων συνεπειών καταστροφής εντός ή εκτός της Ένωσης.

Όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ συμμετέχουν στο Μηχανισμό Πολιτικής Προστασίας καθώς και η πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας, η Ισλανδία και η Νορβηγία. Η αρωγή περιλαμβάνει βοήθεια σε είδος, αποστολή ειδικών, ομάδων επέμβασης και ειδικού εξοπλισμού στις πληγείσες από καταστροφή χώρες και την αποστολή εμπειρογνομόνων για την αξιολόγηση και το συντονισμό της ευρωπαϊκής ανταπόκρισης. Η υλοποίηση της βοήθειας στηρίζεται στους πόρους των συμμετεχόντων χωρών που προσφέρουν συνήθως βοήθεια δωρεάν ως έκφραση αλληλεγγύης. Το συνολικό χρηματοδοτικό κονδύλι για την εφαρμογή του Μηχανισμού της Ένωσης, για την περίοδο 2014 έως 2020, ανέρχεται σε 368.428.000 EUR σε τρέχουσες τιμές<sup>136</sup> και η παρεχόμενη συνδρομή ενδέχεται να συγχρηματοδοτείται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή μέχρι το 55 % των δαπανών μεταφοράς της βοήθειας (και σε μερικές περιπτώσεις μέχρι το 85 %).<sup>137</sup>

Οποιαδήποτε χώρα του κόσμου μπορεί να καλέσει σε βοήθεια το Μηχανισμό Πολιτικής Προστασίας της ΕΕ. Από την αρχή της λειτουργίας του το 2001, ο Μηχανισμός έχει παρακολουθήσει πάνω από 300 καταστροφές και έχει λάβει πάνω από 180 αιτήσεις για βοήθεια.<sup>138</sup> Το 2015 μια πρόσφατη έρευνα του Ευρωβαρόμετρου αποκάλυψε μια κοινή προσέγγιση των πολιτών στην πολιτική προστασία. Η μεγάλη

---

<sup>135</sup> Βλ. άρθρο 1 παρ.2 της Απόφασης υπ' αριθ. 1313/2013/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17ης Δεκεμβρίου 2013 περί μηχανισμού πολιτικής προστασίας της Ένωσης.

<sup>136</sup> Ibid, άρθρο 19 παρ.1.

<sup>137</sup> [ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/thematic/civil\\_protection\\_el.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/thematic/civil_protection_el.pdf) (πρόσβαση 09/10/2016).

<sup>138</sup> Ibid.

πλειοψηφία των πολιτών (90 %) πιστεύει ότι δεν έχουν όλες οι χώρες επαρκή εθνικά μέσα για να αντιμετωπίσουν μια μεγάλη καταστροφή χωρίς βοήθεια, ενώ το 80 % συμφωνεί ότι μια συντονισμένη δράση της ΕΕ στην αντιμετώπιση των καταστροφών είναι πιο αποτελεσματική, παρά οι δράσεις από ξεχωριστά κράτη.<sup>139</sup>

Στους κόλπους του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού πολιτικής προστασίας συστάθηκε και το Κέντρο Συντονισμού και Αντιμετώπισης Εκτάκτων Αναγκών (ERCC),<sup>140</sup> το οποίο εξασφαλίζει επιχειρησιακή ικανότητα 24 ώρες το εικοσιτετράωρο και εξυπηρετεί τα κράτη μέλη και την Επιτροπή για την επίτευξη των στόχων του Μηχανισμού της Ένωσης.<sup>141</sup> Το Κέντρο Συντονισμού (ERCC) έχει χαρακτηριστεί ως το επιχειρησιακό σημείο εισόδου της ΕΕ σε περίπτωση επίκλησης της ρήτρας αλληλεγγύης, όταν δηλαδή ένα κράτος μέλος πλήττεται από μια μεγάλη καταστροφή ή τρομοκρατική πράξη, με σκοπό τον συντονισμό με άλλες υπηρεσίες και φορείς της ΕΕ για την εξασφάλιση μιας ενιαίας αντίδρασης από την Ένωση.<sup>142</sup>

Παράλληλα, στο ευρύτερο πεδίο της πολιτικής προστασίας που εξασφαλίζει η ΕΕ λειτουργεί η Μονάδα Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής Προστασίας και το Μόνιμο Δίκτυο των Εθνικών Αντιπροσώπων (PNNC), που προωθούν την συνεργασία των κρατών μελών σε θέματα πολιτικής προστασίας, καθώς και ο Ενιαίος Ευρωπαϊκός Αριθμός κλήσης έκτακτης ανάγκης 112. Ο αριθμός αυτός δημιουργήθηκε για να

---

<sup>139</sup> Special Eurobarometer 433, Civil Protection, Report, March 2015, <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/search/civil%20protection/surveyKy/2067> (πρόσβαση 09/10/2016)

<sup>140</sup> Βλ. Άρθρο 7 Απόφασης 1313/2013/ΕΕ.

<sup>141</sup> Πλήρως συνδεδεμένο με τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Πολιτικής Προστασίας, ήταν και το πρόγραμμα FIRE 5 (Γαλλία, Ισπανία, Πορτογαλία, Ιταλία, Ελλάδα), το οποίο είχε κατ'εξοχήν επιχειρησιακή διάσταση, και αποσκοπούσε στον καθορισμό κοινών επιχειρησιακών διαδικασιών για τις (5) χώρες στις δασικές πυρκαγιές και τους σεισμούς, και την ενίσχυση της προληπτικής και κατασταλτικής ικανότητας των ευρωπαϊκών ομάδων πολιτικής προστασίας. Το FIRE 5 ξεκίνησε την 1<sup>η</sup> Μαΐου 2007 και ολοκληρώθηκε την 1<sup>η</sup> Νοεμβρίου 2009. Βλ. αναλυτικά <http://civilprotection.gr/el/fire-5> (πρόσβαση 25/10/2016).

<sup>142</sup> Στο πλαίσιο του ERCC διοργανώνονται συχνά ασκήσεις προσομοίωσης. Για παράδειγμα, το 2014 πραγματοποιήθηκε στην Ελλάδα μια μεγάλη άσκηση προσομοίωσης της ΕΕ με την ονομασία «Προμηθέας». Η άσκηση αυτή είχε σχεδιαστεί για να δοκιμαστούν στην πράξη η συνεργασία και οι ικανότητες ανταπόκρισης των κρατών μελών μέσω του μηχανισμού πολιτικής προστασίας της ΕΕ. Συμμετείχαν, μαζί με το ERCC, ομάδες από την Ελλάδα, την Κροατία, την Ιταλία και την Κύπρο. Δοκιμάστηκαν επίσης η διαδικασία λήψης αποφάσεων και ο ρόλος του ERCC.



εξυπηρετεί σε 24ωρη βάση τους Ευρωπαίους πολίτες σε περιπτώσεις που θα χρειαστούν βοήθεια για την αντιμετώπιση έκτακτης ανάγκης.<sup>143</sup>

Η ΕΕ τέλος, έχει αναπτύξει ένα πλαίσιο για τη στρατιωτική στήριξη των παρεμβάσεων της Ένωσης σε καταστάσεις καταστροφών. Το πλαίσιο αυτό καλύπτει τη χρήση στρατιωτικών ή μισθωμένων από το στρατό μεταφορικών μέσων των κρατών μελών και συντονιστικών μηχανισμών της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας (ΕΠΑΑ). Οι στρατιωτικοί πόροι χρησιμοποιούνται ως εσχάτη λύση, όταν δηλαδή δεν υπάρχει καμία άλλη διαθέσιμη πολιτική εναλλακτική λύση για τη στήριξη ανθρωπιστικών καταστάσεων έκτακτης ανάγκης εντός των απαιτούμενων προθεσμιών. Όπως αποδείχθηκε από την παρέμβαση στον σεισμό και στο τσουνάμι στον Ινδικό Ωκεανό τον Δεκέμβριο του 2004 και πιο πρόσφατα με την παρέμβαση στις πλημμύρες του Πακιστάν, οι στρατιωτικοί πόροι μπορούν να καλύψουν κρίσιμες ελλείψεις στις ικανότητες, σε τομείς όπως οι μεταφορές, η υλικοτεχνική υποστήριξη, η μηχανολογική ή ιατρική στήριξη.<sup>144</sup>

Μέσω των μηχανισμών πολιτικής προστασίας που έχει αναπτύξει η ΕΕ, θα πρέπει να είναι σε θέση να αντιμετωπίζει αποτελεσματικά και με πνεύμα αλληλεγγύης όλους τους τύπους των καταστροφών τόσο εντός όσο και εκτός των συνόρων της. Για το λόγο αυτό συγκεντρώνει τα διάφορα στοιχεία που θα μπορούσαν να αναπτυχθούν, όπως την πολιτική προστασία και την ανθρωπιστική βοήθεια, παρέχοντας συνδρομή σύμφωνα με τις διεθνώς αναγνωρισμένες ανθρωπιστικές αρχές. Θεμελιώδης στόχος της δράσης αυτής για την αντιμετώπιση των αυξανόμενων απειλών που θέτουν οι καταστροφές είναι μία προσέγγιση που εξασφαλίζει ισορροπία μεταξύ της αντιμετώπισης των καταστροφών και της πρόληψης και ετοιμότητας έναντι αυτών.<sup>145</sup>

Για την καλύτερη διαχείριση επομένως, του μακροπρόθεσμου αντίκτυπου των καταστροφών και τη βελτίωση των μέτρων πρόληψης και ετοιμότητας, η παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας και η αντιμετώπιση κρίσεων πρέπει να συνδυάζονται με συντονισμένες ενέργειες σε τομείς όπως η αναπτυξιακή συνεργασία, η οικονομική

---

<sup>143</sup> Μ. Δανδουλάκη (2010), Καλλικράτης: Πολιτική Προστασία και Αυτοδιοίκηση, ΕΕΤΑΑ, σελ 19-20.

<sup>144</sup> Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο της 26 Οκτωβρίου 2010 με τίτλο «Αναβάθμιση της ευρωπαϊκής αντιμετώπισης των καταστροφών: ο ρόλος της πολιτικής προστασίας και της ανθρωπιστικής βοήθειας», COM(2010) 600 τελικό

<sup>145</sup> Ibid.

ευημερία και η προστασία του περιβάλλοντος. Για το λόγο αυτό απαιτούνται συντονισμός μεταξύ των κρατών μελών, επαρκής σχεδιασμός και κοινοί στόχοι σε επίπεδο ΕΕ, καθώς οι σημερινοί κίνδυνοι και οι ασύμμετρες απειλές έχουν συχνά διασυνοριακό χαρακτήρα και χρήζουν πολυμερούς αντιμετώπισης.

### 3.2 Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΣΤΗ ΜΕΣΟΓΕΙΟ

Είναι γεγονός ότι η πολιτική προστασία στη Μεσόγειο είναι αυξημένης σημασίας για την ΕΕ εξαιτίας της «ευπάθειας της περιοχής στις φυσικές καταστροφές».<sup>146</sup> Λόγω του κλίματος και της τοπογραφίας των μεσογειακών χωρών, καταστροφές υδρογεωλογικής και μετεωρολογικής προέλευσης, όπως πλημμύρες, ανεμοθύελλες, κατολισθήσεις, εκρήξεις ηφαιστειών, ξηρασία και ερημοποίηση, λαμβάνουν συχνά χώρα, ενώ κράτη όπως η Αλγερία, το Μαρόκο, η Ελλάδα και η Τουρκία έχουν πληγεί επανειλημμένα από δυνατούς σεισμούς. Οι κοινωνικές και οικονομικές επιπτώσεις των φυσικών αυτών καταστροφών αυξάνονται συνεχώς και ως εκ τούτου η ανάγκη για συνεργασία μεταξύ των χωρών των δύο ακτών της Μεσογείου καθίσταται επιτακτική.

Η πολιτική προστασία είχε αρχικά σχεδιαστεί ως μέσο οικοδόμησης εμπιστοσύνης και ανάπτυξης αισθημάτων ασφάλειας στο πλαίσιο της Διαδικασίας της Βαρκελώνης και της γενικότερης επιδίωξης της ΕΕ για την εγκαθίδρυση ενός περιφερειακού καθεστώτος δημοκρατίας και ειρηνικής συνύπαρξης. Σταδιακά όμως εξελίχθηκε σε επίπεδο επιχειρησιακής συνεργασίας και πλέον απολαμβάνει υψηλά επίπεδα πολιτικής υποστήριξης από τους Μεσογειακούς εταίρους.<sup>147</sup>

Στο πλαίσιο της Ένωσης για τη Μεσόγειο, η πολιτική προστασία συνιστά μία μορφή ενισχυμένης συνεργασίας που προωθείται αφενός για τη βελτίωση της παγκόσμιας διακυβέρνησης και της συνεργασίας μεταξύ των κρατικών και τοπικών αρχών και της κοινωνίας των πολιτών και αφετέρου για τη δημιουργία ικανοτήτων και

---

<sup>146</sup> Hans Gunter Brauch, P. H. Liotta, Antonio Marquina, Paul F. Rogers, Mohammad EI-Sayed Selim, «Security and Environment in the Mediterranean», *Springer Verlag Berlin Heidelberg GmbH*, 2003, σελ 59 και 101-103.

<sup>147</sup> Niklas Bremberg, «Widened security, expanding community? On the development of EU civil protection as an emerging community of practice», *Stockholm University*, September 2010, σελ 15

συντονισμένων πρακτικών σε περιπτώσεις κρίσεων και καταστροφών σε τοπικό επίπεδο.<sup>148</sup>

### 3.2.1 Η Εξέλιξη της Ευρωμεσογειακής Συνεργασίας στον τομέα της Πολιτικής Προστασίας

Αφετηρία της συνεργασίας των μεσογειακών κρατών στο πεδίο της πολιτικής προστασίας αποτέλεσαν οι διμερείς συμφωνίες, όπως αυτές μεταξύ των Βόρειων Μεσογειακών κρατών (Ισπανία - Γαλλία), των Νότιων Μεσογειακών κρατών (Τυνησία - Αλγερία) και των κρατών που βρίσκονται σε απέναντι ακτές της Μεσογείου (Ισπανία - Μαρόκο). Οι συμφωνίες αυτές στόχο έχουν την παροχή συντονισμένης βοήθειας, την ανάπτυξη της πολιτικής προστασίας και την αποτελεσματική διαχείριση καταστροφών σε διμερές επίπεδο. Μέσω των διμερών συμφωνιών επιτυγχάνεται η άμεση, ευέλικτη και λιγότερο γραφειοκρατική δράση σε περιπτώσεις έκτακτων κρίσεων, και γι' αυτό το λόγο συχνά συνιστούν ένα ελκυστικό πλαίσιο συνεργασίας των κρατών.

Σε πολυμερές επίπεδο, το 1998 λειτούργησε για πρώτη φορά το «Πιλοτικό Πρόγραμμα για τη δημιουργία Ευρωμεσογειακού συστήματος πρόληψης, μετριασμού και διαχείρισης φυσικών και ανθρωπογενών καταστροφών» υπό την αιγίδα της Ιταλίας και της Αιγύπτου. Σκοπός του προγράμματος αυτού, το οποίο παρατάθηκε μέχρι το 2004, ήταν η βελτίωση της συνεργασίας στον τομέα της πολιτικής προστασίας, η πληροφόρηση και η ανταλλαγή τεχνικής βοήθειας καθώς και η προώθηση της δικτύωσης μεταξύ των επαγγελματιών, εμφανίζοντας έτσι δυνατότητες για την οικοδόμηση εμπιστοσύνης και αισθήματος ασφάλειας.<sup>149</sup> Όπως σημειώνει ο Courela «μέσω των διαφόρων μαθημάτων κατάρτισης, σεμιναρίων και αναταλλαγών εμπειρογνομόνων, το πρόγραμμα επέτρεψε τη δικτύωση των επαγγελματιών από όλες τις συμμετέχουσες χώρες. Παράλληλα, συναντήσεις υψηλού επιπέδου έφεραν σε συνεννόηση τους αρχηγούς των υπηρεσιών πολιτικής προστασίας και επέτρεψαν την (εποικοδομητική) αξιολόγηση των αποτελεσμάτων του έργου».<sup>150</sup>

---

<sup>148</sup> <http://ufmsecretariat.org/social-civil-affairs/> (πρόσβαση 11/10/2016).

<sup>149</sup> Courela, Pedro, "Civil Protection as a Euro-Mediterranean Project: The Case for Practical Co-operation", *EuroMeSCo paper No. 34.*, 2004, σελ 12-14.

<sup>150</sup> Courela, P., 'Civil Protection as a Euro-Mediterranean Project: the Case for Practical Cooperation' *EuroMeSCo Papers no.34*, 2004, σελ 13.

Σε συνέχεια του ανωτέρω προγράμματος, το 2004 εισήχθη από τη Γαλλία, την Αίγυπτο, την Αλγερία και την Ιταλία το «Ευρωμεσογειακό Πρόγραμμα Γέφυρα» (Euro-Med Bridge Programme) που στόχο είχε να τεθούν τα θεμέλια για μια μακροχρόνια περιφερειακή πολιτική προστασία, μέσω της ενίσχυσης της πολιτικής εμπιστοσύνης μεταξύ των εταίρων και της δημιουργίας ενός αποτελεσματικού και βιώσιμου συστήματος διαχείρισης των φυσικών, περιβαλλοντικών και τεχνολογικών καταστροφών στην περιοχή της Μεσογείου.<sup>151</sup> Το πρόγραμμα αυτό περιλαμβάνει τη λήψη μέτρων για την πρόληψη του κινδύνου, την ενημέρωση του κοινού και τον προσδιορισμό των μέτρων για τη διευκόλυνση των αιτήσεων αμοιβαίας συνδρομής σε περιπτώσεις σοβαρών καταστάσεων έκτακτης ανάγκης.

Η σημασία της περιφερειακής συνεργασίας στη Μεσόγειο στον τομέα της πολιτικής προστασίας, ως πολιτικό μέσο για την ενίσχυση των σχέσεων εμπιστοσύνης στην περιοχή, έχει περαιτέρω επιβεβαιωθεί στις ευρωμεσογειακές διασκέψεις των Υπουργών Εξωτερικών στο Τάμπερε και στη Λισαβόνα, το 2006 και 2007 αντίστοιχα, όπου έγινε σαφής εστίαση στην ανάγκη ενίσχυσης των εθνικών δομών των μεσογειακών εταίρων που είναι επιφορτισμένες με την πρόληψη, την ετοιμότητα, την προστασία και την αντιμετώπιση φυσικών και ανθρωπογενών κινδύνων.<sup>152</sup> Στη διάσκεψη στο Τάμπερε, η συνεργασία στο πεδίο της πολιτικής προστασίας αναφέρεται ως ένα σημαντικό πολιτικό μέτρο για την ενίσχυση των σχέσεων εμπιστοσύνης μέσω της προώθησης της συνεργασίας και της αλληλεπίδρασης μεταξύ περιφερειακών και τοπικών αρχών.

Το 2008, στο πλαίσιο της Ένωσης για τη Μεσόγειο και στους κόλπους της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας, δημιουργήθηκε το «Πρόγραμμα για την Πρόληψη, Ετοιμότητα και Αντιμετώπιση των Φυσικών και Ανθρωπογενών Καταστροφών» (PPRD South Programme), το οποίο, αξιοποιώντας την εμπειρία των προηγούμενων προγραμμάτων, συμβάλλει μέχρι σήμερα ενεργά στην ανάπτυξη ισχυρότερων ικανοτήτων για την πρόληψη, την ετοιμότητα και την αντίδραση της πολιτικής προστασίας σε διεθνές, εθνικό και τοπικό επίπεδο. Το πρόγραμμα αυτό επιδιώκει να φέρει τις μεσογειακές χώρες εταίρους σταδιακά πιο κοντά στον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Πολιτικής Προστασίας και στο ευρωπαϊκό δίκτυο προστασίας των πολιτών από τις

---

<sup>151</sup>[http://euromedcp.eu/index.php?option=com\\_content&view=article&id=160&Itemid=468&lang=en](http://euromedcp.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=160&Itemid=468&lang=en) (πρόσβαση 13/10/2016).

<sup>152</sup> Ibid.

καταστροφές.<sup>153</sup> Προτείνεται λοιπόν μέσω του προγράμματος αυτού η συνεργασία μεταξύ των θεσμικών οργάνων πολιτικής προστασίας των κρατών μελών της ΕΕ και των μεσογειακών εταίρων για την ενίσχυση της συνεργασίας τόσο στον τομέα της πληροφόρησης και εκπαίδευσης όσο και σε επιχειρησιακό επίπεδο.

### 3.2.2 Η Ευρωμεσογειακή πολιτική προστασία σε ένα ευρύτερο περιφερειακό πλαίσιο

Εκτός από τις δραστηριότητες που έχουν λάβει χώρα στη Μεσόγειο υπό την αιγίδα της ΕΕ και στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας, υπάρχουν και άλλες ενδείξεις που επιβεβαιώνουν την ενισχυμένη συνεργασία στον τομέα της πολιτικής προστασίας μεταξύ της ΕΕ και των μεσογειακών εταίρων. Ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα της συνεργασίας αυτής, που εκφεύγει των δράσεων του Μηχανισμού, είναι ότι όλοι οι Μεσογειακοί εταίροι κλήθηκαν για πρώτη φορά να συμμετάσχουν στην 19η Συνάντηση των Γενικών Διευθυντών Πολιτικής Προστασίας των κρατών μελών της ΕΕ, η οποία πραγματοποιήθηκε στο Πόρτο κατά τη διάρκεια της πορτογαλικής προεδρίας της ΕΕ το 2007. Η πρόσκληση αυτή επαναλήφθηκε στην 20η Συνεδρίαση του Γενικών Διευθυντών που πραγματοποιήθηκε στη Μασσαλία στο πλαίσιο της Γαλλικής Προεδρίας της ΕΕ στα τέλη του 2008.<sup>154</sup>

Ανεξάρτητα από την Ευρωμεσογειακή εταιρική σχέση αναπτύχθηκε από το 1990 ο «Διάλογος 5+5» (5+5 Dialogue), ως ανεπίσημη πρωτοβουλία συνεργασίας μεταξύ των χωρών της Δυτικής Μεσογείου. Ο στόχος ήταν να προωθηθεί μια συνεργασία προσανατολισμένη σε πρακτικά ζητήματα προκειμένου να αναπτυχθεί η ικανότητα για κοινή δράση μεταξύ της Γαλλίας, της Ιταλίας, της Ισπανίας, της Πορτογαλίας, της Μάλτας, της Αλγερίας, της Τυνησίας, της Λιβύης, του Μαρόκο και της Μαυριτανίας. Εξαιτίας όμως σημαντικών διαφορών μεταξύ των συμμετεχόντων και της ανάγκης προώθησης της συνεργασίας, η πρωτοβουλία αυτή αποκρυσταλλώθηκε το Δεκέμβριο του 2004 και μετεξελίχθηκε σε «Αμυντική Πρωτοβουλία 5+5» που έχει πλέον ως στόχο την ενθάρρυνση της αμοιβαίας κατανόησης και εμπιστοσύνης μεταξύ των χωρών μελών καθώς και την ανάπτυξη ενός

---

<sup>153</sup> Ibid.

<sup>154</sup> Niklas Bremberg, «Exploring the External Dimension of European Cooperation in the Area of Internal Security: The Case of Euro-Mediterranean Civil Protection», *Stockholm University*, April 2009, σελ 34

πολυμερούς πλαισίου συνεργασίας, με σκοπό την προώθηση της ασφάλειας στη Δυτική Μεσόγειο. Η δράση της συνεργασίας αυτής περιορίζεται σε τέσσερις τομείς: τη θαλάσσια επιτήρηση, την εναέρια ασφάλεια, τη διεξαγωγή ερευνών και τη συμβολή των Ενόπλων Δυνάμεων στην πολιτική προστασία. Στον τελευταίο τομέα, οι Ένοπλες Δυνάμεις υποστηρίζουν τις εθνικές υπηρεσίες πολιτικής προστασίας και τους παρέχουν επιχειρησιακή δράση.<sup>155</sup>

Υπό την αιγίδα του Συμβουλίου της Ευρώπης λειτουργεί από το 1987 η «EUR-OPA Major Hazards Agreement», μία πλατφόρμα για τη συνεργασία μεταξύ της Ευρώπης και του Νότου της Μεσογείου στον τομέα των μεγάλων φυσικών και τεχνολογικών καταστροφών. Η συμφωνία αυτή, που έχει συναφθεί μεταξύ 25 κρατών – τα περισσότερα από τα οποία είναι ταυτόχρονα κράτη μέλη της Ένωσης για τη Μεσόγειο, συνιστά ένα διεθνές εργαλείο συνεργασίας στο πεδίο της πολιτικής προστασίας το οποίο, αν και στερείται επιχειρησιακής ικανότητας, καλύπτει δράσεις που αφορούν στην γνώση, την πρόληψη, τη διαχείριση, την ανάλυση και την αποκατάσταση σε περιπτώσεις καταστροφών και σημαντικών κινδύνων.<sup>156</sup>

Επιπρόσθετα, αξίζει να σημειωθεί ότι στο πλαίσιο του Οργανισμού Βορειοατλαντικού Συμφώνου (NATO) έχει αναπτυχθεί από το 1994 ένας «Μεσογειακός Διάλογος», ο οποίος επιβεβαιώνει την άποψη της Συμμαχίας ότι η ασφάλεια της Ευρώπης είναι στενά συνδεδεμένη με την ασφάλεια και τη σταθερότητα στην περιοχή της Μεσογείου. Ο Διάλογος αυτός, που περιλαμβάνει και χώρες - μη μέλη του NATO,<sup>157</sup> συμβάλλει στην εδραίωση ενός περιβάλλοντος ασφάλειας στο μεσογειακό χώρο και στην αμοιβαία κατανόηση της διαφορετικότητας των συμμετεχόντων κρατών, στηριζόμενος στις θεμελιώδεις αρχές της μη διάκρισης, της αποκλειστικότητας, της μη επιβολής, του σεβασμού της διαφορετικότητας, της συμπληρωματικότητας και της αμοιβαίας ενίσχυσης.<sup>158</sup>

Ωστόσο, ο πιο σημαντικός διεθνής οργανισμός στην περιοχή της Μεσογείου – εκτός από την ΕΕ- για θέματα σχετικά με τη διεθνή συνεργασία στον τομέα της διαχείρισης των καταστροφών και των ανθρωπιστικών κρίσεων είναι αναμφίβολα ο ΟΗΕ, και ειδικότερα το Γραφείο του ΟΗΕ για τον Συντονισμό των Ανθρωπιστικών

---

<sup>155</sup> <https://www.5plus5defence.org/Pages/cooperation.aspx> (πρόσβαση 24/10/2016).

<sup>156</sup> <http://www.coe.int/en/web/europarisks/eur-opa-in-brief> (πρόσβαση 18/10/2016).

<sup>157</sup> Πρόσφατα περιέλαβε την Αλγερία, την Αίγυπτο, το Ισραήλ, την Ιορδανία, τη Μαυριτανία, το Μαρόκο και την Τυνησία.

<sup>158</sup> [http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_60021.htm?](http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_60021.htm?) (πρόσβαση 18/10/2016).

Υποθέσεων (OCHA) και η Παγκόσμια Στρατηγική για τη Μείωση των Καταστροφών (ISDR).<sup>159</sup> Με πρωτοβουλία του ΟΗΕ, στο «Πλαίσιο Δράσης του Hyogo 2005-2015: Οικοδομώντας την προσαρμοστικότητα των εθνών και των κοινοτήτων» η παγκόσμια κοινότητα δεσμεύτηκε στις προτεραιότητες που τέθηκαν<sup>160</sup> προκειμένου να καταστεί ο κόσμος ασφαλέστερος έναντι των φυσικών καταστροφών και να οικοδομηθεί η ανθεκτικότητα στις καταστροφές σε παγκόσμιο, περιφερειακό και εθνικό επίπεδο.<sup>161</sup> Το Πλαίσιο αυτό διαδέχθηκε για το διάστημα 2015-2030 το «Πλαίσιο Δράσης Sendai», το οποίο επικεντρώνεται στη μείωση του κινδύνου περιβαλλοντικών, κοινωνικών και πολιτιστικών καταστροφών και στην προστασία των ανθρώπινων ζώων και περιουσιακών στοιχείων των προσώπων και των κρατών.<sup>162</sup>

### 3.2.3 Προς μία ενοποιημένη ευρωμεσογειακή πολιτική προστασία;

Είναι γεγονός ότι η μοναδικότητα των προγραμμάτων πολιτικής προστασίας που παρέχονται κυρίως από την ΕΕ στη Μεσόγειο, έγγυται στο ότι ενέχουν τόσο πολιτικά όσο και επιχειρησιακά στοιχεία, καθώς δεν αποτελούν μόνο ένα φόρουμ πολιτικών δηλώσεων αλλά παρουσιάζουν ταυτόχρονα λειτουργικά συστατικά. Υπάρχει ένα γνήσιο, διασυνοριακό ενδιαφέρον από όλες τις συμμετέχουσες χώρες, το οποίο δικαιολογεί και τη δυναμική με την οποία μπορούν τα προγράμματα αυτά να υλοποιούνται παρά τα πολιτικά προβλήματα που προκύπτουν.

Ωστόσο, η πολιτική προστασία στη Μεσόγειο επιτυγχάνεται ξεχωριστά από τα κράτη μέλη της ΕΕ (κυρίως μέσω του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας) και τα κράτη μέλη της Ένωσης για τη Μεσόγειο (κυρίως μέσω των Σχεδίων Δράσης που αναπτύσσονται στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας

---

<sup>159</sup> <http://www.unric.org/el/index.php> (πρόσβαση 18/10/2016).

<sup>160</sup> Προτεραιότητες δράσης: 1) να εξασφαλιστεί ότι η μείωση του κινδύνου καταστροφών αποτελεί εθνική και τοπική προτεραιότητα και ότι υπάρχει ισχυρή θεσμική βάση για την υλοποίησή της, 2) να προσδιοριστούν, να εκτιμηθούν και να παρακολουθούνται οι κίνδυνοι καταστροφών και να ενισχυθεί η έγκαιρη προειδοποίηση, 3) να χρησιμοποιηθεί η γνώση, η καινοτομία και η εκπαίδευση για να οικοδομηθεί μια παιδεία ασφάλειας και ανθεκτικότητας σε όλα τα επίπεδα, 4) να μειωθούν οι παράγοντες κινδύνου, 5) να ενισχυθεί η ετοιμότητα απέναντι στις καταστροφές για αποτελεσματική αντιμετώπιση σε όλα τα επίπεδα.

<sup>161</sup> <http://www.unisdr.org/we/coordinate/hfa> (πρόσβαση 18/10/2016).

<sup>162</sup> Για τους στόχους, τις προτεραιότητες και τη δράση βλ. αναλυτικά <http://www.unisdr.org/we/coordinate/sendai-framework> (πρόσβαση 18/10/2016).

και του PPRD South Programme), την ίδια στιγμή που η συνεργασία και στις δύο περιπτώσεις επικεντρώνεται στην ευρωμεσογειακή ζώνη. Είναι επομένως εμφανές ότι υπάρχει ανάγκη ομοιογενούς δράσης και ενοποίησης των προγραμμάτων πολιτικής προστασίας, από τη στιγμή μάλιστα που οι στόχοι παραμένουν κοινοί, προκειμένου να επιτευχθούν τα βέλτιστα δυνατά αποτελέσματα μέσω της συνεργασίας όλων των αρμόδιων φορέων. Άλλωστε ο αρχικός στόχος, όπως προσδιορίστηκε το 2008 στο Παρίσι κατά την Σύνοδο Κορυφής για τη Μεσόγειο, ήταν η ανάπτυξη κοινών προγραμμάτων πολιτικής προστασίας που θα φέρουν την περιοχή πιο κοντά στον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Πολιτικής Προστασίας.<sup>163</sup> Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει σε συνέντευξή του Μόνιμος Αντιπρόσωπος της Ιταλίας στην ΕΕ, «η ενσωμάτωση στον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Πολιτικής Προστασίας θα πρέπει να είναι ο κύριος σκοπός που θα κατευθύνει τους στόχους και τις εργασίες των Μεσογειακών κρατών - μη μελών».<sup>164</sup>

Προς την κατεύθυνση αυτή, το PPRD South Programme συνδέει την Ευρωμεσογειακή πολιτική προστασία με την Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας ως προς τη χρηματοδότηση και τον προγραμματισμό, καθώς η τελευταία συνιστά μία ευέλικτη πολιτική που προωθεί την αειφόρο ανάπτυξη και τη συνεργασία.<sup>165</sup> Όλα τα Σχέδια Δράσης της ΕΠΓ που σχετίζονται με την πολιτική προστασία περιλαμβάνουν αναφορές στη συνεργασία με την ΕΕ και τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Πολιτικής Προστασίας. Με την προώθηση μάλιστα της Ευρωμεσογειακής Συνεργασίας και την εξέλιξή της σε Ένωση για τη Μεσόγειο, όλο και περισσότερα κράτη συμμετέχουν στην Ευρωμεσογειακή πολιτική προστασία.<sup>166</sup>

Από την άλλη πλευρά, όπως προαναφέρθηκε, υπάρχει πληθώρα διμερών συμφωνιών μεταξύ κρατών μελών της ΕΕ και μεσογειακών κρατών, που στόχο έχουν την εξασφάλιση συνεκτικής πολιτικής προστασίας. Οι συμφωνίες αυτές, παρόλο που συμβάλλουν στην ενίσχυση της συνεργασίας και αποσκοπούν στην οικοδόμηση σχέσεων εμπιστοσύνης και ασφάλειας σε διμερές επίπεδο, έχουν περιορισμένη περιφερειακή επίδραση, διότι ενδεχομένως υπονομεύουν την αξία της ευρωπαϊκής

---

<sup>163</sup> Joint Declaration of the Paris Summit for the Mediterranean, Paris, 13 July 2008.

<sup>164</sup> Όπως παρατίθεται στο Niklas Bremberg, «Exploring the External Dimension of European Cooperation in the Area of Internal Security: The Case of Euro-Mediterranean Civil Protection», *Stockholm University*, April 2009, σελ 37.

<sup>165</sup> <http://euromedcp.eu/index.php?> (πρόσβαση 18/10/2016).

<sup>166</sup> Για παράδειγμα, η Αλβανία, η Βοσνία, η Ερζεγοβίνη και το Μοντενέγκρο συμμετέχουν ως μέλη της Ένωσης για τη Μεσόγειο στο PPRD South Programme.



ολοκλήρωσης και αμοιβαιότητας.<sup>167</sup> Στην πραγματικότητα «ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού σε πρόσφατες καταστροφές στη Μεσόγειο περιοχή έχει εκλείψει από τη διμερή αντίδραση πολλών κρατών-μελών που έχουν μια μακρά εμπειρία στην αντιμετώπιση των καταστροφών και τα οποία είναι σε θέση να κινητοποιηθούν γρήγορα και με λιγότερο γραφειοκρατικές διαδικασίες».<sup>168</sup>

Παράλληλα, όπως σε ομιλία του δήλωσε ο Karl Falkenberg, η ΕΕ σε θέματα πολιτικής προστασίας διακρίνει τις γειτονικές χώρες σε τρεις κύριες κατηγορίες: τις προς ένταξη χώρες (οι οποίες οφείλουν να υιοθετήσουν τα πρότυπα της ΕΕ προκειμένου να γίνουν μέλη του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας), τις Μεσογειακές χώρες και τις Ανατολικές γειτονικές χώρες (με τις οποίες η ΕΕ πρέπει να αναπτύξει στενή συνεργασία λόγω των κοινών κινδύνων και απειλών).<sup>169</sup> Στην ίδια ομιλία σημειώνει ότι παρόλο που για την ΕΕ οι Μεσογειακές χώρες είναι υψηλής στρατηγικής σημασίας, δεν κρίνεται απαραίτητο να ενταχθούν στον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Πολιτικής Προστασίας, διότι μπορούν εύκολα να δημιουργηθούν περισσότερα προβλήματα από όσα θα λυθούν. Σκοπός είναι η εστίαση σε θέματα κοινού ενδιαφέροντος, όπως η πρόληψη, η ανάπτυξη ικανοτήτων διαχείρισης έκτακτων αναγκών, η κατάρτιση προγραμμάτων και ασκήσεων, χωρίς την απαραίτητη ενσωμάτωση των κρατών – μη μελών της ΕΕ στον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό.

Επομένως, η οργάνωση και ενοποίηση της δράσης των προγραμμάτων της ΕΕ και των αντίστοιχων της Ένωσης για τη Μεσόγειο στο πλαίσιο της πολιτικής προστασίας δεν αποτελεί σήμερα προτεραιότητα των πολιτικών δρώντων, παρόλο που εξακολουθούν, σε περιορισμένη κλίμακα, να γίνονται ενέργειες και να λαμβάνονται μέτρα προς την κατεύθυνση αυτή. Όπως αληθώς υποστηρίζει ο Warren, η ετοιμότητα του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας αμφισβητείται από τους μεσογειακούς εταίρους, οι οποίοι θεωρούν ότι η πολιτική προστασία στην ΕΕ είναι

---

<sup>167</sup> Niklas Bremberg, Ahmed Driss, Jakob Horst, Eduard Soler I Lecha, Isabelle Werenfels, «Flexible Multilateralism: Unlimited Opportunities? The Case of Civil Protection in the Mediterranean», *EuroMesco Paper 80*, February 2009, σελ 10.

<sup>168</sup> Warren, P., MVH Consortium, «Mid-Term Evaluation EuroMed Bridge Programme for the Prevention, Reduction and Management of Natural and Manmade Disasters 2005-08», Final Report, August 2007 (Framework Contract EuropeAid/119860/C/SV/Multi, Lot No 6: Environment Specific Contract N° 2007/135651), σελ 14.

<sup>169</sup> Από ομιλία του Γενικού Διευθυντή Περιβάλλοντος και Πολιτικής Προστασίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Karl Falkenberg για την πολιτική προστασία στη ΕΕ, 02 Δεκεμβρίου 2008, Βρυξέλλες.

εξαιρετικά πολύπλοκη,<sup>170</sup> και ως εκ τούτου υποπεριφερειακές λύσεις φαντάζουν πλέον περισσότερο ελκυστικές για την ανάπτυξη διαλόγου και συνεργασίας στο πεδίο της πολιτικής προστασίας.

#### 3.2.4 Προκλήσεις και Προοπτικές

Παρόλο που η γεωγραφική κάλυψη της Ευρωμεσογειακής πολιτικής προστασίας επεκτάθηκε μέσω της Ένωσης για τη Μεσόγειο και το PPRD South Programme, είναι γεγονός ότι παραμένει ασαφής η μορφή με την οποία θα συνεχίσει η συνεργασία στο πεδίο της πολιτικής προστασίας σε Ευρωμεσογειακό επίπεδο. Όπως προαναφέρθηκε, η συνεργασία στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας προβάλλει ως ιδανική λύση, αν και αρκετοί μεσογειακοί εταίροι συνεχίζουν να διατηρούν επιφυλάξεις για την αποτελεσματικότητά του και προτιμούν διαφορετικά ευέλικτα σχήματα συνεργασίας, που στηρίζονται κυρίως στη γεωγραφική εγγύτητα των συμμετεχόντων.

Παράλληλα, είναι σύνηθες το φαινόμενο ορισμένα κράτη μέλη της Ένωσης για τη Μεσόγειο να αποφεύγουν να συμμετέχουν σε κοινές συζητήσεις θέτοντας ως πρόσκομμα τις πολιτικές τους προτεραιότητες και διαφορές. Έτσι, όταν η Γερμανία, για παράδειγμα, διοργάνωσε ημερίδα για τις χημικές απειλές το 2007, συμμετείχε μεταξύ άλλων η Συρία, αλλά όχι το Ισραήλ, εξαιτίας της έντονης αντιπαλότητας μεταξύ τους και της ανεπίλυτης έριδας αναφορικά με το καθεστώς κατοχής των Υψιπέδων του Γκολάν<sup>171</sup> (μια συνάντηση σε ένα παρόμοιο θέμα οργανώθηκε αργότερα με το Ισραήλ σε διμερές επίπεδο). Με δεδομένη μάλιστα την ανεπίλυτη σύγκρουση μεταξύ Ισραηλινών και Παλαιστινίων, θα ήταν πολύ δύσκολο, αν όχι αδύνατο, να οργανωθεί

---

<sup>170</sup> Warren, P., MVH Consortium, “Mid-Term Evaluation EuroMed Bridge Programme for the Prevention, Reduction and Management of Natural and Manmade Disasters 2005-08”, Final Report, August 2007 (Framework Contract EuropeAid/119860/C/SV/Multi, Lot No. 6: Environment Specific Contract No. 2007/135651), σελ 14-39.

<sup>171</sup> Martin Indyk, *Book Launch for Restoring the Balance: A Middle East Strategy for the Next President*, Brookings Institution, 2008, Αντίγραφο διαθέσιμο στο: [http://www.brookings.edu/~media/Files/events/2008/1202\\_middle\\_east/1202\\_middle\\_east.pdf](http://www.brookings.edu/~media/Files/events/2008/1202_middle_east/1202_middle_east.pdf) (πρόσβαση 30/10/2016).

σήμερα μια αντίστοιχη ημερίδα σε περιφερειακή κλίμακα με τη συμμετοχή όλων των εταίρων.<sup>172</sup>

Επίσης, πρέπει στο σημείο αυτό να επισημανθεί ότι η ανάπτυξη της πολιτικής προστασίας στην περιοχή της Μεσογείου επηρεάζεται ακόμα από τις διμερείς συμφωνίες και τις σχέσεις που αναπτύσσουν τα κράτη σε διμερές επίπεδο. Για παράδειγμα, λόγω της ιστορικής κληρονομιάς της ως αποικιοκρατική δύναμη στην περιοχή, η Γαλλία φαίνεται να είναι σε θέση να επηρεάσει κατά κύριο λόγο την Αλγερία και το Μαρόκο στην υιοθέτηση μιας «γαλλικής» προσέγγισης για την πολιτική προστασία. Όσον αφορά το Ισραήλ, λόγω των ιστορικών και πολιτικών δεσμών, η χώρα στηρίζεται κυρίως στις Ηνωμένες Πολιτείες και όχι στην ΕΕ, όταν πρόκειται για τη διαχείριση κρίσεων και την αντιμετώπιση των καταστροφών. Από την άλλη, η Συρία επιδιώκει να είναι ανεξάρτητη από την υποστήριξη τόσο των ΗΠΑ όσο και της ΕΕ για πολιτικούς λόγους που σχετίζονται με την Αραβο-ισραηλινή διένεξη.<sup>173</sup>

Ωστόσο, δεν πρέπει να αγνοούμε ότι εξακολουθεί να υπάρχει σημαντική πολιτική βούληση για την προώθηση της συνεργασίας και την απόδοση νέας δυναμικής στην περιφερειακή εταιρική σχέση της Μεσογείου. Την 02 Ιουνίου 2016 έλαβε χώρα στην Ιορδανία η Σύνοδος Κορυφής των Υπουργών Διεθνούς Συνεργασίας και Σχεδιασμού των 43 κρατών μελών της Ένωσης για τη Μεσόγειο, στην οποία προσδιορίστηκαν τα βασικά βήματα για την ενίσχυση της περιφερειακής συνεργασίας σε θέματα πολιτικής προστασίας. Όπως δήλωσε ο Ιορδανός Υπουργός N. Fakhoury, συν-πρόεδρος της συνεδρίασης, «η περιοχή της Μεσογείου αντιμετωπίζει αυξανόμενες κοινές προκλήσεις. Η σταδιακή ανάπτυξη της περιφερειακής συνεργασίας αποτελεί ουσιαστικό συμπλήρωμα σε σχεδόν όλες τις πολιτικές που ακολουθούμε σε εθνικό επίπεδο. Ως εκ τούτου, έχουμε συμφωνήσει να εντείνουμε τις προσπάθειες για την λειτουργική ανάπτυξη περιφερειακών προτεραιοτήτων, ιδίως μέσω της ένταξής τους

---

<sup>172</sup> Niklas Bremberg, Ahmed Driss, Jakob Horst, Eduard Soler I Lecha, Isabelle Werenfels, «Flexible Multilateralism: Unlimited Opportunities? The Case of Civil Protection in the Mediterranean», *EuroMesco Paper 80*, February 2009, σελ 11.

<sup>173</sup> Από την ομιλία του Γενικού Διευθυντή Εξωτερικών Σχέσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Eneko Landaburu για Ευρωμεσογειακά και περιφερειακά ζητήματα, Βρυξέλλες, 30 Σεπτεμβρίου 2008.

στον προγραμματισμό των δραστηριοτήτων κάθε χώρας και μέσω του συντονισμού της συνεργασίας που χρηματοδοτείται από διάφορους εταίρους».<sup>174</sup>

Παράλληλα, ενδιαφέρον προκαλεί το γεγονός ότι η συνεργασία στην πολιτική προστασία μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ και της Ένωσης για τη Μεσόγειο δεν αρκείται μόνο σε πολιτικές δηλώσεις αλλά εστιάζει σε μία επιχειρησιακή διάσταση. Η διάσταση αυτή αποτελεί κινητήριο δύναμη, αφού στόχος σε κάθε περίπτωση είναι η ανάπτυξη πρακτικών και δράσεων για την διαχείριση έκτακτων περιστατικών και την αντιμετώπιση των συγκεκριμένων καταστροφών που πλήττουν το κάθε κράτος. Για το λόγο αυτό, η πολιτική προστασία στη Μεσόγειο περιγράφεται και ως «κλειστή κοινότητα»,<sup>175</sup> με όλα τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα που φέρνει, καθώς επιτρέπει η συνεργασία να εξελιχθεί γύρω από πρακτικά προβλήματα σε σχεδόν προσωπική βάση, με έμφαση στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του κάθε κράτους μέλους.

Στην πρόσφατη Σύνοδο Κορυφής των ηγετών των Μεσογειακών Χωρών της ΕΕ που έλαβε χώρα στην Αθήνα, δόθηκε νέα ώθηση στην ανάπτυξη της ασφάλειας και σταθερότητας της Μεσογείου. Όπως αναφέρθηκε και σε προηγούμενο κεφάλαιο, ένα από τα θέματα που απασχόλησαν είναι η περιφερειακή ενότητα και η ανάγκη ενίσχυσης της ασφάλειας μέσα από πολυμερείς συναντήσεις. Ταυτόχρονα, στο τραπέζι των συζητήσεων τέθηκε και η ανάγκη για έναν ενεργότερο ρόλο της ΕΕ στην επίλυση κρίσεων και ιδίως στη συριακή κρίση.<sup>176</sup> Η πρωτοβουλία για τη Σύνοδο αυτή φανερώνει σαφώς την προσπάθεια των ηγετών των μεσογειακών κρατών να εμβαθύνουν τη συνεργασία τους και μέσω αυτής να εγγυηθούν την ασφάλεια των πολιτών και της περιοχής τους, ανταποκρινόμενοι στις αυξημένες ευθύνες και προκλήσεις για την ειρήνη και τη σταθερότητα στο περιβάλλον τους.

Το ενδιαφέρον άλλωστε, των κυβερνήσεων των κρατών της Μεσογείου για την προώθηση της συνεργασίας τους σε ευέλικτα πολυμερή ή διμερή πλαίσια στο πεδίο της πολιτικής προστασίας, αντιστοιχεί και σε εσωτερικά πολιτικά κίνητρα. Είναι γεγονός ότι η ποιότητα διαχείρισης των καταστροφών από την πλευρά των κυβερνήσεων

---

<sup>174</sup> <http://ufmsecretariat.org/new-dynamics-for-regional-cooperation-in-the-mediterranean/> (πρόσβαση 20/10/2016).

<sup>175</sup> Niklas Bremberg, «Widened security, expanding community? On the development of EU civil protection as an emerging community of practice», σελ 24.

<sup>176</sup> [http://www.ethnos.gr/politiki/arthro/diplos\\_stoxos\\_sti\\_synodo\\_ton\\_notion-64481923/](http://www.ethnos.gr/politiki/arthro/diplos_stoxos_sti_synodo_ton_notion-64481923/) (πρόσβαση 22/10/2016).

αποτελεί σημαντικό παράγοντα νομιμοποίησης τους, από τη στιγμή που η ταχεία, αποτελεσματική και λιγότερο γραφειοκρατική διαχείριση κρίσεων και αντιμετώπιση καταστροφών κατευνάζει τη λαϊκή δυσαρέσκεια και την αμφισβήτηση της ικανότητας και νομιμότητάς τους. Η ποιοτική και έγκαιρη δράση των εθνικών μηχανισμών πολιτικής προστασίας οδηγεί αδιαμφισβήτητα στη δημιουργία αισθημάτων εμπιστοσύνης, από την πλευρά των πολιτών, στη δυναμική των εθνικών κυβερνήσεων.

Από τις ανωτέρω παρατηρήσεις συνάγεται το συμπέρασμα, ότι οι προκλήσεις για την Ευρωμεσογειακή πολιτική προστασία, που αφορούν κυρίως την εξέλιξη και τη μορφή της συνεργασίας αλλά και τις διμερείς πολιτικές συγκρούσεις και διενέξεις, μπορούν να απαντηθούν καλύτερα μέσα από ισχυρή πολιτική πρωτοβουλία σε επίπεδο ΕΕ, για την ενοποιημένη και αποτελεσματική διαχείριση της ασφάλειας της Μεσογείου. Ένα συντονισμένο και ευέλικτο πλαίσιο συνεργασίας είναι απαραίτητο, μέσα από το οποίο θα μπορούν να ευδοκιμήσουν οι στόχοι που θέτει η Ένωση για την προστασία των πολιτών της σε περιφερειακό επίπεδο.

Η καλύτερη διαχείριση του μακροπρόθεσμου αντικτύπου των καταστροφών και η βελτίωση των μέτρων πρόληψης και ετοιμότητας, η παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας και η αντιμετώπιση κρίσεων πρέπει να συντονίζονται σε επίπεδο ΕΕ και να συνδυάζονται με ενέργειες σε τομείς όπως η ασφάλεια, η αναπτυξιακή συνεργασία και η προστασία του περιβάλλοντος, προκειμένου να αποκτήσει η συνεργατική σχέση ένα πιο «σφαιρικό» χαρακτήρα. Για το λόγο αυτό, η «ευέλικτη πολυμορφία»,<sup>177</sup> που διασφαλίζεται μέσω της στενής διασύνδεσης και του συντονισμού των ποικίλων δράσεων των φορέων πολιτικής προστασίας και του σεβασμού των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών των εταίρων, παρουσιάζεται ως η κατάλληλη μορφή συνεργασίας στον τομέα της πολιτικής προστασίας στη Μεσόγειο.

Η «ευέλικτη πολυμορφία» στους κόλπους της ΕΕ συνιστά ένα ικανό μέσο προώθησης της ολοκλήρωσης του Μεσογειακού Νότου και της οικοδόμησης σχέσεων αλληλεγγύης και εμπιστοσύνης στο πεδίο της πολιτικής προστασίας, από τη στιγμή που διασφαλίζει τη συμμετοχή ετερόρρυθμων εταίρων σε ευέλικτα προγράμματα συνεργασίας, με απώτερο σκοπό το συντονισμό και την άρτια αντιμετώπιση των

---

<sup>177</sup> Ο όρος αποδίδεται στους Niklas Bremberg, Ahmed Driss, Jakob Horst, Eduard Soler I Lecha, Isabelle Werenfels, «Flexible Multilateralism: Unlimited Opportunities? The Case of Civil Protection in the Mediterranean», σελ 15.

φυσικών και ανθρωπογενών καταστροφών που πλήττουν τη Μεσόγειο. Κοινός γνώμονας όλων των δράσεων πρέπει να είναι η εδραίωση ενός βήματος διαλόγου και η ανάγκη για τη διαχείριση των κοινών απειλών και προβλημάτων που ταλανίζουν την περιοχή της Μεσογείου, ανεξάρτητα από τις όποιες πολιτικές, κοινωνικές, πολιτιστικές και οικονομικές διαφορές που χαρακτηρίζουν το χάρτη των μεσογειακών εταίρων.

Σήμερα, το σημαντικότερο μέσο επίτευξης της ενοποιημένης και ευέλικτης συνεργασίας στο πεδίο της πολιτικής προστασίας συνιστά ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Πολιτικής Προστασίας, ο οποίος διασφαλίζει μία καλά συντονισμένη, αποδοτική και αποτελεσματική ανταπόκριση στις αυξημένες ανάγκες των πληγέντων κρατών. Με την ενιαία πολιτική πρωτοβουλία όλων των συμμετεχόντων κρατών και μέσω μίας «ήπιας» προσέγγισης εκ μέρους της Ένωσης, που θα προωθεί τη σαφή βούλησή της για την παροχή βοήθειας και πολιτικής προστασίας στις χώρες της Μεσογείου, ο Μηχανισμός της ΕΕ μπορεί να αποτελέσει τη μία και μόνη Υπηρεσία που θα εξασφαλίζει την πολιτική προστασία σε περιφερειακό επίπεδο.

#### 4. ΚΑΤΑΛΗΚΤΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Η περιοχή της Μεσογείου εξακολουθεί μέχρι σήμερα να προσελκύει το ενδιαφέρον των διεθνών δρώντων λόγω του ιδιαίτερου γεωπολιτικού ενδιαφέροντος που παρουσιάζει, κυρίως λόγω των ενεργειακών της αποθεμάτων, της κυκλοφορίας όπλων μαζικής καταστροφής, της ανόδου στην περιοχή πιο εξτρεμιστικών - ισλαμιστικών φονταμενταλιστικών κινήσεων καθώς επίσης και των θεμάτων ασφάλειας που προκύπτουν στη Μέση Ανατολή.<sup>178</sup>

Λόγω της γεωγραφικής της εγγύτητας, η ΕΕ στράφηκε από νωρίς στη Μεσόγειο και, χρησιμοποιώντας μέσα «ήπιας» ισχύος, επεδίωξε τη δημιουργία συνεργατικών εταιρικών σχέσεων, ικανών να εμπεδώσουν ένα περιφερειακό κλίμα ειρηνικής συνύπαρξης, ανάπτυξης και σταθερότητας. Η λογική της Ευρωμεσογειακής Εταιρικής Σχέσης κινήθηκε προς την κατεύθυνση της ένωσης των δύο πλευρών της Μεσογείου

---

<sup>178</sup> Φρονιμάκη, Δ., «Η Ενίσχυση των Σχέσεων σε Θέματα Ασφάλειας Μεταξύ των Κρατών στην Περιοχή της Νοτιοανατολικής Μεσογείου», επιμ. Αλ. Προδρομίδου, *Ινστιτούτο Έρευνας και Κατάρτισης Ευρωπαϊκών Θεμάτων*, Αθήνα, 2013, σελ 120.

μέσω οικονομικών κυρίως δεσμών και έπειτα της επέκτασης στο πολιτικό και πολιτιστικό κομμάτι, βασιζόμενη στο ευρωπαϊκό μοντέλο οικονομικής ολοκλήρωσης.

Η Ένωση για τη Μεσόγειο ως μία ολοκληρωμένη πολιτική, εκλήθη να αναπτύξει τη δράση της σε μία περιοχή όπου η Διαδικασία της Βαρκελώνης είχε καταγράψει τις δομές, τις προτεραιότητες και τις ανάγκες. Σκοπός της Ένωσης είναι η ανάπτυξη εποικοδομητικού πολιτικού διαλόγου σε περιφερειακό επίπεδο, αντανακλώντας τις προσπάθειες που καταβάλλονται για την οικοδόμηση εμπιστοσύνης, σχέσεων καλής γειτονίας, υπο-περιφερειακής συνεργασίας και προληπτικής διπλωματίας. Ο ενισχυμένος πολιτικός διάλογος εστιάζει στην πρόληψη των εντάσεων και των κρίσεων, τη διατήρηση της ειρήνης και την περαιτέρω ανάπτυξη και ενοποίηση.

Ωστόσο, παρά τις προσπάθειες που έχουν καταβληθεί, εξακολουθούν να εκφράζονται επιφυλάξεις για τη λειτουργικότητα ενός τόσο πολυπληθούς σχήματος όπου τα συμβαλλόμενα μέρη έχουν διαφορετικές κοινωνικές, οικονομικές, πολιτικές και πολιτιστικές δομές.<sup>179</sup> Οι ευρω-μεσογειακοί εταίροι δεν φαίνεται να αντιλαμβάνονται την αλληλεξάρτηση, τις κοινές απειλές, πόσω μάλλον κοινούς στρατηγικούς στόχους ή ακόμη περισσότερο ένα κοινό μέλλον.<sup>180</sup>

Μέσα σε αυτό το εύθραυστο περιβάλλον, η ειρήνη και ευημερία των λαών που βρίσκονται στην μεσογειακή λεκάνη είναι ένα από τα βασικά ζητούμενα του νέου κόσμου. Η περισσότερη συμμετοχή των μεσογειακών εταίρων στον σχεδιασμό των διαδικασιών ανάπτυξης θα δημιουργήσουν νέες προσδοκίες στον «επιφυλακτικό» Νότο, προσφέροντας την απαραίτητη αίσθηση της εμπιστοσύνης και της ασφάλειας. Στο πλαίσιο των αρχών της αμοιβαιότητας, της ανταποδοτικότητας και της συμφιλίωσης, ο διάλογος σε θέματα χαμηλής πολιτικής, μπορεί να αναδειχθεί ως η «χρυσή τομή» στη συνεργασία ετερογενών δρώντων για την επίτευξη ενός

---

<sup>179</sup> Schumacher, T., “The Barcelona Process was scrapped without thought for its strengths or weaknesses. The result is a replacement that is worse”, <http://www.europeanvoice.com/article/imported/a-fading-mediterranean-dream/65512.aspx> (πρόσβαση 30/10/2016).

<sup>180</sup> Ξενάκης, Δ. Κ., «Στη Σκιά της Βαρκελώνης: Η «Ένωση για τη Μεσόγειο» και οι Προοπτικές Περιφερειακής Οργάνωσης», σελ 150.

περιφερειακού συστήματος ασφαλείας και προόδου, που μπορεί μακροπρόθεσμα να οδηγήσει και σε εξομάλυνση ζητημάτων υψηλής πολιτικής.<sup>181</sup>

Σε αυτό το εγχείρημα, η ανάπτυξη ενός κοινού προγράμματος πολιτικής προστασίας έναντι φυσικών και ανθρωπογενών καταστροφών, σε συνεργασία με τον Μηχανισμό της ΕΕ, μπορεί να αποτελέσει ένα σημαντικό πεδίο διακυβερνητικής συνεργασίας, το οποίο συμβάλλει ενεργά στην παγκόσμια ισορροπία μέσα από την καλλιέργεια κλίματος αμοιβαίας εμπιστοσύνης και ασφάλειας. Πολλά τμήματα της Μεσογείου καθίστανται όλο και πιο ευπρόσβλητα στις καταστροφές που προκαλούνται είτε από φυσικά αίτια είτε από τον άνθρωπο, πράγμα που επιβεβαιώνει την ανάγκη λήψης μέτρων για μεγαλύτερη ασφάλεια και προστασία προς όφελος των πολιτών.

Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΕ καλείται να ενισχύσει την ικανότητά της να αντιμετωπίζει τις καταστροφές, προκειμένου να μειωθούν τα θύματα και οι ζημιές, και να συνδράμει στη συνεργασία τοπικών, εθνικών και περιφερειακών αρχών πολιτικής προστασίας για την αντιμετώπιση των απειλών αυτών. Η πολιτική προστασία εξακολουθεί να αναπτύσσεται με λιγότερο δυναμικούς ρυθμούς και στους κόλπους της Ένωσης για τη Μεσόγειο, παρά τα εμπόδια που τίθενται λόγω της διαφορετικότητας των συμμετεχόντων μερών. Όμως ο χαρακτήρας της παραμένει ακόμα ασαφής καθώς, λόγω της πληθώρας των προγραμμάτων και των διμερών συμφωνιών, απουσιάζει μία γενική και ενιαία αντίληψη περι πολιτικής προστασίας. Η δράση της Ένωσης για τη Μεσόγειο στο πεδίο αυτό θα πρέπει να είναι περισσότερο σφαιρική και να προσανατολίζεται στην επίτευξη κοινών επιδιώξεων και την πρόληψη και αντιμετώπιση κοινών απειλών.

Για τη δημιουργία ωστόσο των κατάλληλων δομών που θα βοηθήσουν τους μεσογειακούς εταίρους να αποκτήσουν κοινή συνείδηση και να αποδεχθούν τους κοινούς κινδύνους, απαιτούνται μακροχρόνιες προσπάθειες και ενισχυμένη πολιτική πρωτοβουλία προς την κατεύθυνση αυτή. Η ΕΕ μπορεί, μέσω των εξελισσόμενων μηχανισμών της, να υιοθετήσει μία περισσότερο ανθρωποκεντρική προσέγγιση και να εγγυηθεί στα κράτη μέλη και στους ευρωμεσογειακούς εταίρους μία αποτελεσματική

---

<sup>181</sup> Ξανθής, Α., «Η Αρχιτεκτονική Εργαλείο Συμφιλίωσης των Λαών της Μεσογείου», *Πανεπιστήμιο Αιγαίου*, 1<sup>ο</sup> Πανελλήνιο Συνέδριο με θέμα: Τοπικές Κοινωνίες και Τριτοβάθμια Εκπαιδευτικά Ιδρύματα: Συνύπαρξη για Αειφορική Ανάπτυξη, Σεπτέμβριος 2009, σελ. 5.



και ευέλικτη πολιτική προστασία, που θα οδηγήσει σε μία διαλεκτική και επικοδομητική συνεργασία των λαών της Μεσογείου.

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΑΝΑΦΟΡΕΣ

### Επίσημα Έγγραφα

Joint Declaration of the Paris Summit for the Mediterranean, Paris, 13 July 2008

Ανακοίνωση της Επιτροπής της 26<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 2010 με τίτλο «Αναβάθμιση της ευρωπαϊκής αντιμετώπισης των καταστροφών: ο ρόλος της πολιτικής προστασίας και της ανθρωπιστικής βοήθειας» [COM(2010) 600 τελικό]

Ανακοίνωση της Επιτροπής της 11ης Μαρτίου 2003 με τίτλο «Ευρύτερη Ευρώπη – Γειτονικές Σχέσεις: ένα νέο πλαίσιο σχέσεων με τους γείτονές μας στα ανατολικά και νότια σύνορά μας» [COM (2003) 104 τελικό]

Ανακοίνωση της Επιτροπής της 1ης Ιουλίου 2003 με τίτλο «Ανοίγοντας το δρόμο για ένα νέο μέσο γειτνίασης» [COM (2003) 393 τελικό]

Ανακοίνωση της Επιτροπής της 20<sup>ης</sup> Μαΐου 2008 με τίτλο «Διαδικασία της Βαρκελώνης: Ένωση για τη Μεσόγειο» [COM (2008) 319 τελικό]

Απόφαση ΔΕΚ 22/70 της 31/3/71, Επιτροπή κατά Συμβουλίου

Απόφασης υπ' αριθ. 1313/2013/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17ης Δεκεμβρίου 2013

Γνωμοδότηση 1/75 ΔΕΚ της 11/11/1975

Διακήρυξη των Αθηνών της 1ης Συνόδου των Μεσογειακών Χωρών της ΕΕ, Αθήνα, 08/ 09/2016

Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 2016/369 του Συμβουλίου της 15ης Μαρτίου 2016

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1488/96 του Συμβουλίου της 23ης Ιουλίου 1996

Κοινό Έγγραφο Διαβούλευσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με θέμα: Προς μία νέα  
Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας, Βρυξέλλες 04.03.2015, JOIN (2015) 6 final

Ελληνική Βιβλιογραφία/ Αρθρογραφία

Bale, T., *Πολιτική στις χώρες της Ευρώπης, Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση και Αλληλεπιδράσεις*, μετάφραση: Μ. Τσατσάνης, Αθήνα, Κριτική, 2011

Nugent, N, *Πολιτική και Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση*, μετάφραση: Ι. Τσολακίδου και Α. Τριανταφύλλου, 3η εκδ, Αθήνα, Σαββάλας, 2012

Rosamond, B., *Θεωρίες Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης*, μετάφραση Α.Θεοδωράκου, Αθήνα, Μεταίχμιο, 2006

Stephen C. Calleya & Ξενάκης, Δ. Κ., «Ασφάλεια & Στρατηγική Συνεργασία στη Μεσόγειο: Οικοδόμηση Εμπιστοσύνης & Πρόληψη Συγκρούσεων», *ΕΛΙΑΜΕΠ*, Policy Paper No 11, 2008

Αραμπατζής, Ε. Χ, *Ευρωμεσογειακές Οικονομικές Σχέσεις*, Αθήνα, Κριτική, 2003

Γρηγορίου, Π., «Περιφερειακές Στρατηγικές και Πρακτικές για τη Μεσόγειο. Οπτικές για το μέλλον με αφετηρία την Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας και την Ένωση για τη Μεσόγειο», στο Τσάλτας, Γρ.– Πλατιάς, Χ., *Ένωση για τη Μεσόγειο. Πολιτικοί Οραματισμοί και Υδάτινες Ιστορίες Περιβαλλοντικές Προκλήσεις για το Θαλάσσιο Χώρο*, Αθήνα, Θήτα, 2009

Δανδουλάκη, Μ., «Καλλικράτης: Πολιτική Προστασία και Αυτοδιοίκηση», *Ελληνική Εταιρία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης*, 2010

- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Η Ευρωπαϊκή Ένωση Με Απλά Λόγια: Ανθρωπιστική βοήθεια και πολιτική προστασία», *Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, 2015 διαθέσιμο στο <http://bookshop.europa.eu/el/--pbNA0115819/>
- Θεοδώρου, Φ., «Οι Δομές και ο Σχεδιασμός της Πολιτικής Προστασίας στην Ελλάδα», *EXPOSEC/DEFENCE WORD*, Αθήνα, 2013 διαθέσιμο στο <http://www.tsomokos.gr/sites/tsomokos.gr/files/theodorou.pdf>
- Ιωακειμίδης, Π., «Ανάγκη για Περισσότερη Ευρώπη», 2016, διαθέσιμο στο ([http://www.huffingtonpost.gr/panayiotis-ioakimidis/-\\_5401\\_b\\_9856926.html](http://www.huffingtonpost.gr/panayiotis-ioakimidis/-_5401_b_9856926.html))
- Ιωακειμίδης, Π., «Για Μια Νέα, Καλύτερη Ευρωπαϊκή Ένωση», 2016, διαθέσιμο στο (<http://ekyklos.gr/sb/194-gia-mia-nea-kalyteri-evropaiki-enosi.html>)
- Καραμάνου, Α., «Ευρώπη, Ελλάδα και Ευρωμεσογειακή Συνεργασία», Ένωση Τ. Βουλευτών και Ευρωβουλευτών, Επιτροπή Ευρωπαϊκών Υποθέσεων, 2009
- Κεντρώτης, Δ. Κ., *Θησέας και Μινώταυρος: Ο Μίτος της ΚΕΠΠΑ και των Εξωτερικών Σχέσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα, Παπαζήσης, 2003
- Λάβδας, Κ., - Ξενάκης, Δ. Κ., «Η Ευρω-μεσογειακή συνεργασία και η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας», στο Ν.Μαραβέγιας-Μ.Τσινισιζέλης, *Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση, Οργάνωση και Πολιτικές, 50 χρόνια*, Αθήνα, Θεμέλιο, 2007
- Λιανού, Ε, «Η Ευρω-Μεσογειακή Συνεργασία: Από τη Διαδικασία της Βαρκελώνης προς τη Δημιουργία Ζώνης Ελεύθερων Συναλλαγών», διαθέσιμο στο <http://www.eliamep.gr/old/eliamep/files/pn0307.PDF>
- Μπαντέκα, Μ., «Ένωση για τη Μεσόγειο και Πράσινη Ανάπτυξη», *EKEM, Ευρωμεσογειακό Παρατηρητήριο*, 2012

- Μπαντέκα, Μ., «Ένωση για την Μεσόγειο και Πράσινη Ανάπτυξη», *EKEM, Ευρωμεσογειακό Παρατηρητήριο*
- Ντόκος, Θ. Π., - Πιέρρος Φ. Τ., *Η Μεσόγειος προς τον 21<sup>ο</sup> Αιώνα, Η Θέση της Ελλάδας*, Αθήνα, Παπαζήσης, 1996
- Ξανθής, Α., «Η Αρχιτεκτονική Εργαλείο Συμφιλίωσης των Λαών της Μεσογείου», *Πανεπιστήμιο Αιγαίου, 1ο Πανελλήνιο Συνέδριο με θέμα: Τοπικές Κοινωνίες και Τριτοβάθμια Εκπαιδευτικά Ιδρύματα: Συνύπαρξη για Αειφορική Ανάπτυξη, Σεπτέμβριος 2009*
- Ξενάκης, Δ. Κ., «Η Ευρωπαϊκή Ένωση και η Μεσόγειος», στο Ξενάκης, Δ. Κ., – Τσινισιζέλης, Μ., επιμ., *Παγκόσμια Ευρώπη; Οι Διεθνείς Διαστάσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα, Σίδερης, 2006
- Ξενάκης, Δ. Κ., «Στη Σκιά της Βαρκελώνης: Η «Ένωση για τη Μεσόγειο» και οι προοπτικές περιφερειακής οργάνωσης», *Τετράδια Πολιτικής Επιστήμης*, Τεύχος 6, Αθήνα, Σίδερης, 2009
- Παπαστάμκος, Γ. Κ., *Περιφερειακή Συνεργασία και ολοκλήρωση. Ευρωπαϊκές Σχέσεις έναντι ομάδων αναπτυσσόμενων χωρών*, Αθήνα – Κομοτηνή, Σάκκουλα, 1998
- Παρίσης Ι., *Η Ευρώπη της Άμυνας, Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας*, Αθήνα, Έκφραση Πολιτισμού, 2010
- Παρίσης, Ι., «Ένωση για τη Μεσόγειο», *Επισκόπηση*, 2009, δημοσιευμένο στο <https://parisis.wordpress.com/2009/12/21>
- Σαχπεκίδου, Ε. Ρ., *Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, Σάκκουλας, , 2011
- Σειμάνη, Ι. Α. – Σιούσιουρα, Π. Π., *Ευρωμεσογειακές Σχέσεις*, Θεσσαλονίκη, Ζήτη, 2003

- Σημίτη, Μ., *Η Κοινωνία των Πολιτών στην Ευρωμεσογειακή Εταιρική Σχέση*, Αθήνα, Σάκκουλας, 2008
- Τσάτσος, Δ. Θ., *Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία: Για μια Ευρωπαϊκή Ένωση των Κρατών, των Λαών, των Πολιτών και του Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Πολιτισμού*, 2η έκδ, Αθήνα, Λιβάνης, 2007
- Τσινισιζέλης, Μ. Ι., – Χρυσόχου, Δ. Ν., «Πολιτική Θεωρία της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης», στο Μ. Ι. Τσινισιζέλη, Δ.Ν Χρυσόχου, Κ. Υφαντή, Σ. Σταυρίδη, Δ. Κ. Ξενάκη, *Ευρωπαϊκή Πολιτεία: Η Τέχνη της Συνδιάθεσης*, Αθήνα, Σαββάλας, 2009
- Τσοκανάς, Ν. Π., «Τα Διεθνή Καθεστάτα ως Εργαλεία Διαχείρισης των Περιβαλλοντικών Προβλημάτων», 2011, δημοσιευμένο στο <http://nomosphysis.org.gr/12320/ta-diethni-kathestota-os-ergaleia-diaxeirisis-ton-periballontikon-problimatou-septembrios-2011>
- Τσούκαλης, Λ., *Ποιά Ευρώπη;* Αθήνα, Ποταμός, 2004
- Φρονιμάκη, Δ., «Η Ενίσχυση των Σχέσεων σε Θέματα Ασφάλειας Μεταξύ των Κρατών στην Περιοχή της Νοτιοανατολικής Μεσογείου», επιμ. Αλ. Προδρομίδου, *Ινστιτούτο Έρευνας και Κατάρτισης Ευρωπαϊκών Θεμάτων*, Αθήνα, 2013
- Φωτίου, Ε., «Ένωση για τη Μεσόγειο: Παλιά Συνταγή, Νέες Ευκαιρίες», *EKEM, Ευρωμεσογειακό Παρατηρητήριο*, 2012
- Φωτίου, Ε., «Μεσόγειος: Ένας Απολογισμός σε Θετική Ανάγνωση», *EKEM, Ευρωμεσογειακό Παρατηρητήριο*, 2008
- Χίου – Μανιατοπούλου, Θ., *Ευρω-Μεσογειακή Συνεργασία Δέκα Χρόνια Μετά*, Αθήνα, Παπαζήσης, 2005

Ξενόγλωσση Βιβλιογραφία/ Αρθρογραφία

Aliboni R., Ammor F., “Morocco: The Arab Maghreb Union and Regional Integration”,

*EuroMesco Papers*, no. 68, June 2008

Chartouni-Dubarry, M., “Complementarity between the European Union and the

United States in the Middle East Peace Process: Implications for the EMP”,

April 2000

Colas, A., ”The Limits of Mediterranean Partnership: Civil Society and the Barcelona

Conference of 1995”, *Mediterranean Quarterly*, Vol 8, No 4, Fall 1997

Courela, P., ‘Civil Protection as a Euro-Mediterranean Project: the Case for Practical

Cooperation’ *EuroMeSCo Papers*, no.34, 2004

Diez T., “Constructing the Self and Changing Others: Reconsidering 'Normative

Power””. *Millennium*, 33:3, 2005

Dokos, T., “NATO's Mediterranean Dialogue: Prospects and Policy

Recommendations”, *ELIAMEP Policy Paper*, No. 3, Athens, 2003

Eric Brahm, “International Regimes”, *Beyond Intractability*, 2005, διαθέσιμο στο

<http://www.beyondintractability.org/essay/international-regimes>

Euromed Internet Forum, “The Euro-Mediterranean Cultural Partnership”, *Euromed*

*Special Feature*, Issue No 3, December 1998

European Security Strategy, “A Secure Europe in a Better World”, Brussels,

12 December 2003, διαθέσιμο στο

<https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsupload/78367.pdf>

Haggard, Stephan, and Beth A. Simmons, “Theories of international regimes”,

*International Organization* 41, no. 3, 1987

Hans Gunter Brauch, P. H. Liotta, Antonio Marquina, Paul F. Rogers, Mohammad El-Sayed Selim, “Security and Environment in the Mediterranean”, *Springer Verlag Berlin Heidelberg GmbH*, 2003

Jones, J., “What Is the Difference Between International Institutions, International Organizations and International Regimes?”, 2014, διαθέσιμο στο <https://www.quora.com>

Kausch and Youngs ‘The end of the ‘Euro-Mediterranean vision’, *International Affairs* 85: 5, 2009

Kinnvall, C., *Cultural Diffusion and Political Learning: the Democratization of China*, Lund University Press, 1995

Manners Ian, «Normative Power Europe Reconsidered: Beyond the Crossroads», *Journal of European Public Policy*, 13:2, 2006

Manners Ian, «Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?», *Journal of Common Market Studies*, v.40, n.2, 2002

Manners Ian, «Normative Power Europe: the International Role of the EU», *European Community Studies Association Biennial Conference*, Panel 1D, Madison, Wisconsin, USA, 2001

Martin Indyk, *Book Launch for Restoring the Balance: A Middle East Strategy for the Next President*, Brookings Institution, 2008 , Αντίγραφο διαθέσιμο στο: [http://www.brookings.edu/~media/Files/events/2008/1202\\_middle\\_east/1202\\_middle\\_east.pdf](http://www.brookings.edu/~media/Files/events/2008/1202_middle_east/1202_middle_east.pdf)

Merlingen, M., «Everything is Dangerous: a Critique of “Normative Power Europe”», *Security Dialogue*, 38 (4), 2007



- Niklas Bremberg, “Exploring the External Dimension of European Cooperation in the Area of Internal Security: The Case of Euro-Mediterranean Civil Protection”, *Stockholm University*, April 2009
- Niklas Bremberg, “Widened security, expanding community? On the development of EU civil protection as an emerging community of practice”, *Stockholm University*, September 2010
- Niklas Bremberg, Ahmed Driss, Jakob Horst, Eduard Soler I Lecha, Isabelle Werenfels, “Flexible Multilateralism: Unlimited Opportunities? The Case of Civil Protection in the Mediterranean”, *EuroMesco Paper* 80, February 2009
- Nye, J, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, New York, Public Affairs, 2004
- Panbianco, S., “*The EU and the Middle East*”, *The Foreign Policy of the European Union*, Assessing Europe’s Role in the World, The Brookings Institution, 2010
- Pescatore, “Les relation exterieures des CE. Contribution a la doctrine de la personnalite international des organisations internationals” *RCADI*, voll II, 1997
- Reis, B., “Political Change in the Mediterranean – Impact on Euro-Mediterranean Relations”, *EuroMesco Papers*, No.70, June 2008
- Ruggie, J. G., “International Responses to Technology: Concepts and Trends”, *International Organization*, 29 (3), 1975
- Ryo Oshiba, “International Regimes”, *Encyclopedia of Life Support System (EOLSS)*, Government and Politics, Vol 2, 2009
- Schiavo, A., II “Partenariato Euromediterraneo”, No 114, 1997

Schumacher, T., “The Barcelona Process was scrapped without thought for its strengths or weaknesses. The result is a replacement that is worse”,

<http://www.europeanvoice.com/article/imported/a-fading-mediterranean-dream/65512.aspx>

Warren, P., MVH Consortium “Mid-Term Evaluation EuroMed Bridge Programme for the Prevention, Reduction and Management of Natural and Manmade Disasters 2005-08”, Final Report, August 2007 (Framework Contract EuropeAid/119860/C/SV/Multi, Lot No. 6: Environment Specific Contract No. 2007/135651)

Whitehead, L., *The International Dimension of Democratization: Europe and the Americas*, Oxford University Press, 1996

Xenakis, D. K., “The Frozen Union for the Mediterranean”, *EKEM, Ευρωμεσογειακό Παρατηρητήριο*, 2009

Xenakis, D. K., “The Politics of Order-Building in Europe and the Mediterranean”, *Defence Analysis Institute, Themata Policy and Defence*, 2004

Xenakis, D. K., “Order and Change in the Euro-Mediterranean System”, *Mediterranean Quarterly*, Vol 11, No 1, 2000

Xenakis, D. K., «From Policy to Regime: Trends in Euro-Mediterranean Governance», *Cambridge Review of International Affairs*, Vol. 13 No.1, 1999

Youngs R., “Normative Dynamics and Strategic Interests in EU’s External Identity”, *JCMS*, Vol 42, No 2, 2004

Youngs, Richard and Echagüe, Ana, 'Europe, the Mediterranean, the Middle East and the Need for Triangulation', *The International Spectator*, 45: 3, 2010

## Ιστότοποι

[http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/external_relations.html?locale=el&root_default=SUM_1_CODED%3D28)

[lex.europa.eu/summary/chapter/external\\_relations.html?locale=el&root\\_default=SUM\\_1\\_CODED%3D28](http://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/external_relations.html?locale=el&root_default=SUM_1_CODED%3D28)

[M\\_1\\_CODED%3D28](http://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/external_relations.html?locale=el&root_default=SUM_1_CODED%3D28)

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=URISERV%3Ar15001>

<http://www.emuni.si/>

<http://www.parliament.cy/easyconsole.cfm/id/1050>

[http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-3281\\_el.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3281_el.htm)

<http://www.kathimerini.gr/874148/article/epikairothta/politikh/ti-provlepei-h-diakhry3h-twn-a8hnwn>

<http://www.gscp.gr/ggpp/site/home/ws/units/primary+menu/ggpp/enies.csp>

<http://www.cred.be/>

<http://civilprotection.gr/el>

[http://europa.eu/european-union/topics/humanitarian-aid-civil-protection\\_el](http://europa.eu/european-union/topics/humanitarian-aid-civil-protection_el)

[ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/thematic/civil\\_protection\\_el.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/thematic/civil_protection_el.pdf)

<http://ec.europa.eu/COMFrontOffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/search/civil%20protection/surveyKy/2067>

<http://ufmsecretariat.org/social-civil-affairs/>

[http://euromedcp.eu/index.php?option=com\\_content&view=article&id=160&Itemid=468&lang=en](http://euromedcp.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=160&Itemid=468&lang=en)

<http://www.coe.int/en/web/europarisks/eur-opa-in-brief>

<http://www.unric.org/el/index.php>

<https://www.5plus5defence.org/Pages/cooperation.aspx>

Περαιτέρω Χρήσιμη Βιβλιογραφία

Baylis, J., Smith, S., Owens, P., *Η Παγκοσμιοποίηση της Διεθνούς Πολιτικής: Μία*

*Εισαγωγή στις Διεθνείς Σχέσεις*, Θεσσαλονίκη, Επίκεντρο, 2013.

Κουσκουβέλης, Η., *Εισαγωγή στις Διεθνείς Σχέσεις*, Αθήνα, Ποιότητα, 2010.

Λάβδας, Κ. Α., Ξενάκης, Δ. Κ., Χρυσόχου, Δ. Ν., (επιμ) *Κατευθύνσεις στη Μελέτη των Διεθνών Σχέσεων*, Αθήνα, Σίδερης, 2010.

Ξενάκης, Δ. Κ., «Το Νέο Στρατηγικό Πλαίσιο Συνεργασίας στη Μεσόγειο μετά την Ελληνική Προδρία», *Στρατιωτική Επιθεώρηση*, 2004.