



ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

Π.Μ.Σ. ΔΙΕΘΝΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

Κατεύθυνση: Διεθνείς Σχέσεις και Στρατηγικές Σπουδές



Διπλωματική εργασία με θέμα: Το εθνικό συμφέρον ως παράγοντας
συνδιαμόρφωσης των εξωτερικών σχέσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης: Από τη
Γιουγκοσλαβική αδράνεια στις σημερινές επεμβάσεις

Φοιτητής: Θεοχάρης Γιώργος

A.M.: 1212M020

Επιβλέπων Καθηγητής: Καιρίδης Δημήτρης

ΑΘΗΝΑ 2014

Πίνακας Περιεχομένων

Περιεχόμενα

Πίνακας Περιεχομένων.....	1
Συντομογραφίες	6
Εισαγωγή.....	7
Η Εθνική Στρατηγική των Μεγάλων Δυνάμεων	10
Γαλλία.....	11
Η λήξη του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου	11
Μετά τον Ντε Γκωλ.....	15
Η λήξη του Ψυχρού Πολέμου	16
Η πυρηνική στρατηγική της Γαλλίας	17
Οι σχέσεις της Γαλλίας με το ΝΑΤΟ και τις ΗΠΑ	18
Συμπέρασμα	20
Μεγάλη Βρετανία	21
Η ειδική σχέση με τις ΗΠΑ.....	22
Η ηπειρωτική στρατηγική της Μεγάλης Βρετανίας	23
Το ορόσημο του Σουέζ.....	24
Η πυρηνική στρατηγική της Μεγάλης Βρετανίας.....	25
Η ευρωπαϊκή πολιτική	26
Οι σχέσεις της Μεγάλης Βρετανίας με το ΝΑΤΟ	26
Συμπέρασμα	26
Γερμανία	28
Μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο.....	29
Η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση.....	30

Η Οστροπολιτική	30
Η επανένωση	31
Οι σχέσεις της Γερμανίας με το NATO.....	32
Συμπέρασμα	32
Η Ευρωπαϊκή Πολιτική στους Τομείς Ασφάλειας και Άμυνας	34
Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφαλείας (ΚΕΠΠΑ)	34
Ιστορικό.....	34
Ο Τίτλος V της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση	37
Η πρόοδος που επήλθε με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ.....	38
Κοινή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας (ΚΠΑΑ)	43
Η διεύρυνση των αποστολών που διεξάγονται στο πλαίσιο της ΚΠΑΑ.....	43
Η ρήτρα αμοιβαίας άμυνας.....	45
Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Άμυνας.....	45
Η μόνιμη διαρθρωμένη συνεργασία	45
Οι Επεμβάσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης	47
Ευρωπαϊκή Ένωση και NATO	47
Στόχοι	47
Η Συμφωνία Berlin Plus	48
Ευρωπαϊκή Ένωση και ΗΠΑ	49
Συμμετοχή των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής στις επιχειρήσεις διαχείρισης κρίσεων που διεξάγει η Ευρωπαϊκή Ένωση	49
Καθεστώς της ποσόστωσης των ΗΠΑ που προορίζεται για μια επιχείρηση διαχείρισης κρίσεως που διεξάγει η ΕΕ	50
Διεξαγωγή των επιχειρήσεων.....	51

Παραίτηση από αξιώσεις.....	51
Η Περίπτωση της Γιουγκοσλαβίας.....	52
Η διεθνής επέμβαση.....	53
Η Βοσνία.....	56
Συμπέρασμα	58
Άλλες Αποστολές Κοινής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας.....	60
EUPM (Βοσνία Ερζεγοβίνη) The EU Police Mission in Bosnia and Herzegovina	60
Επιχείρηση CONCORDIA (FYROM) EU military operation in the former Yugoslav Republic of Macedonia	61
Επιχείρηση ARTEMIS (Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό) The EU military operation in DR Congo.....	62
EUPOL PROXIMA/EUPAT (FYROM) The EU Police Mission and the EU Police Advisory Team in FYROM.....	63
EUJUST THEMIS (Γεωργία) The rule-of-law mission in Georgia	64
EUFOR ALTHEA (Βοσνία Ερζεγοβίνη) The EU military operation in Bosnia and Herzegovina	65
EUPOL Kinshasa/EUPOL RD Congo EU Police Mission in Kinshasa & EU Police mission in Democratic Republic of Congo	66
EUJUST LEX (Ιράκ) The integrated rule of law mission for Iraq	67
EUSEC RD Congo (Λαϊκή Δημοκρατία Κονγκό) The EU mission to provide advice and assistance to security sector reform in the Democratic Republic of Congo	68
SUPPORT TO AMIS & AMISOM (Σουδάν & Σομαλία) The EU supporting actions to the African Union missions in Sudan and Somalia	68
AMM (Άτσε, Ινδονησία) The Aceh Monitoring Mission	69

EUBAM (Μολδαβία-Ουκρανία) The EU Border Assistance Mission to the Republic of Moldova and Ukraine.....	70
EU POL COPPS (Παλαιστίνη) The EU Police Mission for the Palestinian Territories – EU Coordinating Office for Palestinian Police Support.....	71
EUBAM Rafah (Παλαιστίνη) The EU Border Assistance Mission at the Rafah Border Crossing Point	73
EUFOR RD Congo (Λαϊκή Δημοκρατία Κονγκό) The military operation EUFOR RD Congo 2006	74
EU POL Afghanistan (Αφγανιστάν) The EU Police Mission in Afghanistan.....	74
EUFOR Tchad/RCA The EU military operation in the Republic of Chad and in the Central African Republic	76
EULEX Kosovo (Κόσσοβο) The EU rule-of-law mission in Kosovo	76
EU SSR Guinea-Bissau The EU mission in support of Security Sector Reform in Guinea-Bissau.....	78
EUMM Georgia (Γεωργία) The European Union Monitoring Mission in Georgia	79
EU NAVFOR Somalia (Σομαλία) The EU military Operation Atalanta.....	79
Αποτίμηση της Κοινής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας.....	81
Συμπέρασμα	81
Τα επόμενα βήματα της ΚΠΑΑ	85
Επίλογος – Συμπεράσματα	88
Βιβλιογραφία	91
Άρθρα.....	91
Βιβλία	92
Ελληνική Βιβλιογραφία	92
Ξένη Βιβλιογραφία	92

Συντομογραφίες

ΔΕΕ	Δυτικοευρωπαϊκή Ένωση
ΕΑΚ	Ευρωπαϊκή Αμυντική Κοινότητα
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΕΠ	Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη
ΕΚΑΧ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα
ΕΠΑΑ	Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας
ΕΠΣ	Ευρωπαϊκή Πολιτική Συνεργασία
ΚΕΠΠΑ	Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφαλείας
ΚΠΑΑ	Κοινή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας
ΟΑΣΕ	Οργανισμός για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη
ΟΝΕ	Οικονομική και Νομισματική Ένωση
ΣΕΕ	Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση

Εισαγωγή

Η Γιουγκοσλαβική κρίση υπέδειξε με τον πλέον emphaticό τρόπο την αδυναμία άσκησης κοινής εξωτερικής πολιτικής από πλευράς Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) και έκανε αναγκαία τη δημιουργία ενός θεσμικού πλαισίου το οποίο θα όριζε εφεξής τον τρόπο δράσης της ΕΕ. Πλέον το θεσμικό αυτό πλαίσιο υπάρχει, ωστόσο αντικείμενο μελέτης είναι το κατά πόσο η ύπαρξη του πλαισίου αυτού αρκεί ώστε να αναλάβει δράση η ΕΕ ή υπάρχουν και εθνικοί παράγοντες, συγκεκριμένα το εθνικό συμφέρον, που μπορούν να καταστήσουν την ΕΕ αδύναμη να δράσει.

Τα κομβικά κράτη μέλη της ΕΕ, Γαλλία, Μεγάλη Βρετανία και Γερμανία, έχουν διαμορφώσει την εθνική τους στρατηγική και παραμένουν πιστοί σε αυτή, από το τέλος ακόμα του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου. Η εθνική αυτή στρατηγική βασίζεται στο τι αντιλαμβάνεται το κάθε κράτος από αυτά ως εθνικό του συμφέρον. Στόχος της παρούσας εργασίας είναι να εντοπιστούν οι πάγιες και αδιαπραγμάτευτες εθνικές θέσεις των κομβικών κρατών-μελών της ΕΕ, οι οποίες άλλοτε μπορεί να αποτελέσουν ανυπέβλητο εμπόδιο ενεργοποίησης και άλλοτε επιτακτικό παράγοντα δράσης. Οι θέσεις αυτές μπορούν να φανούν χρήσιμες στην πρόβλεψη των αντιδράσεων της ΕΕ σε μελλοντικές κρίσεις.

Η εθνική στρατηγική της Γαλλίας οικοδομήθηκε γύρω από την κατοχή πυρηνικών, την ανεξαρτησία απέναντι στους δύο πόλους που διαμορφώθηκαν, τις σχέσεις με το ΝΑΤΟ χωρίς την εκχώρηση κυριαρχίας και κυρίως τον περιορισμό της Γερμανίας. Η λήξη του ψυχρού πολέμου αιφνιδίασε τη Γαλλία, η οποία βρήκε εκ νέου μπροστά της μια ισχυρή Γερμανία, με αποτέλεσμα να αρχίσει μια σταδιακή αναπροσαρμογή της στρατηγικής της. Παρά την επαναπροσέγγιση και την πρόοδο που έχει σημειωθεί στις σχέσεις της με το ΝΑΤΟ και την διακηρυκτική της θέση υπέρ της ολοκλήρωσης, η Γαλλία φαίνεται να εξακολουθεί να τηρεί μια μοναχική στάση, απόλυτα προσηλωμένη στο εθνικό της συμφέρον.

Η Μεγάλη Βρετανία, όντας γεωγραφικά εκτός της ηπειρωτικής Ευρώπης και έχοντας υπάρξει υπερδύναμη με δυνατότητα παγκόσμιας προβολής ισχύος, έχει επιλέξει μια ειδική σχέση με τις ΗΠΑ και τον ατλαντικό προσανατολισμό από τον ευρωπαϊκό. Ως εκ τούτου, η συμμετοχή της Μεγάλης Βρετανίας στη διαδικασία ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης ερμηνεύεται

κυρίως εργαλειακά, δηλαδή ως μία συμμετοχή με στόχο την οικοδόμηση διακρατικών σχέσεων προς όφελος του δικού της εθνικού συμφέροντος.

Το θέμα της επανένωσης κυριάρχησε στην εθνική στρατηγική της Γερμανίας για δεκαετίες. Μόλις αυτή πραγματοποιήθηκε, η Γερμανία αυτομάτως επανήλθε στην ομάδα των μεγάλων δυνάμεων. Η οικονομική ανάπτυξη της Γερμανίας και η πληθυσμιακή της ισχύς της δίνουν ηγετικό ρόλο στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ωστόσο οι διεκδικήσεις και οι ηγεμονικές τάσεις της Γερμανίας στον οικονομικό, πολιτικό και στρατιωτικό τομέα είναι δυσανάλογα μικρές συγκριτικά με την ισχύ που αυτή διαθέτει και ποτέ δεν παρεκκλίνουν από τη βασική στρατηγική εξασφάλισης του εθνικού συμφέροντος επιβίωσης. Βασική στρατηγική επιλογή της Γερμανίας είναι η διεθνοποίηση της άμυνάς της, μέσω της συμμετοχής στο NATO και τους αντίστοιχους ευρωπαϊκούς θεσμούς.

Αντίστοιχα, οι λόγοι συμμετοχής και των υπόλοιπων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη διαδικασία ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, πηγάζουν από αυτό που το κάθε κράτος αντιλαμβάνεται ως εθνικό του συμφέρον. Μέσα από αυτά τα συγκρουόμενα τις περισσότερες φορές συμφέροντα, οικοδομήθηκαν οι θεσμοί μιας Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Άμυνας (ΚΕΠΠΑ) της ΕΕ. Σταδιακά, ξεκινώντας από την ιδέα της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άμυνας και έχοντας αρκετές αποτυχημένες ή ημιτελείς απόπειρες όπως το Σχέδιο Pleven, το Σχέδιο Fouchet, την Επιτροπή Davignon, η ΕΕ το 1970 οδηγήθηκε στην Ευρωπαϊκή Πολιτική Συνεργασία (ΕΠΣ), το πρώτο ουσιαστικό βήμα για την καλύτερη κατανόηση των διεθνών προβλημάτων, την διαμόρφωση κοινής θέσης και εφόσον ήταν δυνατό και επιθυμητό, την ανάληψη κοινής δράσης των εταίρων. Διαδοχικές αναθεωρήσεις Συνθηκών κωδικοποίησαν την ΕΠΣ και κυρίως μέσα από την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (ΕΕΠ) και τη Συνθήκη του Μάαστριχτ φτάσαμε στην ΚΕΠΠΑ.

Μέσα σε αυτό το περιβάλλον ξέσπασε ο εμφύλιος στη Γιουγκοσλαβία. Η ΕΕ διέθετε θεωρητικά τους μηχανισμούς και διακηρυκτικά την επιθυμία για να συμμετάσχει ουσιαστικά και καταλυτικά στην επίλυση του προβλήματος. Ωστόσο αποδείχθηκε πως η ΕΕ δεν ήταν έτοιμη να διαχειριστεί ούτε καν μια κρίση στην καρδιά της ηπείρου της, πόσο μάλλον να αποκτήσει ουσιαστικό ρόλο στη διαχείριση κρίσεων σε πλανητικό επίπεδο.

Η Γιουγκοσλαβική αποτυχία οδήγησε σε σειρά αλλαγών προκειμένου να καταστεί εφικτή η ουσιαστική δράση της ΕΕ. Αποτέλεσμα ήταν η δημιουργία της Κοινής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας (ΚΠΑΑ) και της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας (ΕΠΑΑ), στα πλαίσια των οποίων πλέον αναλαμβάνονται στρατιωτικές αλλά και μη στρατιωτικές επιχειρήσεις σε όλο τον κόσμο. Η παρούσα εργασία παραθέτει τις αποστολές ΕΠΑΑ που έχουν λάβει χώρα και βρίσκονται σε εξέλιξη, κάνει μια αποτίμηση της επιτυχίας τους και επισημαίνει τα στοιχεία εκείνα της ευρωπαϊκής συνεργασίας, τα οποία οφείλουν να ενισχυθούν προκειμένου να συνεχιστεί η πορεία προς την ολοκλήρωση και σε θέματα άμυνας και ασφάλειας.

Η Εθνική Στρατηγική των Μεγάλων Δυνάμεων

Σε μία ΕΕ των 27 κρατών μελών είναι από σπάνιο έως αδύνατο να διατυπωθεί μία άποψη η οποία να εκφράζει απόλυτα όλα τα μέλη. Όσο πιο σημαντικά είναι τα ζητήματα που συζητούνται, τόσο πιο δύσκολη είναι η ομοφωνία. Η τελική απόφαση που λαμβάνεται, όταν είναι δυνατό να ληφθεί, κάποιες φορές αποτελεί τον συμψηφισμό των διαφορετικών απόψεων που ακούγονται και κάποιες φορές είναι αποτέλεσμα συμβιβασμών ή και εξαναγκασμού των μικρών κρατών από τα ισχυρά. Η θέση των ισχυρών κρατών, ειδικά σε τομείς όπως η ασφάλεια και η άμυνα τα βάρη των οποίων καλύπτονται σχεδόν αποκλειστικά από αυτά, έχει βαρύνουσα σημασία. Όταν τα κράτη αυτά έχουν θέσει κάποιες κόκκινες γραμμές, τότε γίνεται κατανοητό πως η δράση ή μη δράση της ΕΕ καθορίζεται σε πολύ μεγάλο βαθμό από ελιγμούς ανάμεσα σε αυτές τις γραμμές. Το ερώτημα που γεννάται είναι, μήπως τελικά στα σημαντικά θέματα η θέση της ΕΕ είναι προδιαγεγραμμένη και μάλιστα έχει διαμορφωθεί από τις κόκκινες αυτές γραμμές που έχουν θέσει τα ισχυρά κράτη; Προφανώς αντίστοιχες κόκκινες γραμμές διαθέτουν και τα μικρότερα κράτη, ωστόσο παρακάτω παρουσιάζονται οι βασικές θέσεις στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας των τριών ισχυρότερων ευρωπαϊκών κρατών, της Γαλλίας, της Μεγάλης Βρετανίας και της Γερμανίας, ως σημαντικοί παράγοντες συνδιαμόρφωσης της ευρωπαϊκής πολιτικής άμυνας και ασφάλειας.

Γαλλία

Η λήξη του Β' Παγκοσμίου Πολέμου

Η εθνική εξωτερική και αμυντική πολιτική της Γαλλίας μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, ανεξάρτητα από το ποιος ήταν Πρόεδρος παραμένουν σταθερές ως προς τις βασικές αρχές τους και έχουν διαμορφωθεί από την εθνική στρατηγική που χάραξε ο Στρατηγός Ντε Γκωλ. Βασικοί στόχοι της στρατηγικής αυτής ήταν η κατοχή πυρηνικών, η διαφοροποίηση από την ιδεολογική και θεσμική σύγκρουση Ανατολής-Δύσης κατά την περίοδο του Ψυχρού Πολέμου, η συμμετοχή στο NATO σε πλαίσια που δεν τίθεται σε κίνδυνο η ανεξαρτησία χάραξης εθνικής πολιτικής, η επίτευξη προνομιακών σχέσεων με τη Γερμανία προκειμένου να ελέγχει και να επηρεάζει τις πολιτικές της, η δημιουργία ειδικών σχέσεων με τις αναπτυσσόμενες χώρες, η καθυστέρηση ή και απόρριψη της υπερεθνικής ολοκλήρωσης που οδηγεί σε απώλεια εθνικής κυριαρχίας και η δημιουργία ενός διευθυντηρίου μεγάλων δυνάμεων όπου η Γαλλία συμμετέχει ισότιμα, παρά το γεγονός πως ηττήθηκε κατά κράτος στον Β' παγκόσμιο Πόλεμο¹. Η παραπάνω στρατηγική διαμορφώθηκε ως λύση για την αντιμετώπιση των τεσσάρων βασικών προβλημάτων με τα οποία βρέθηκε αντιμέτωπη η Γαλλία στην μεταπολεμική περίοδο και ήταν η δημιουργία σταθερότητας και ισορροπίας στη Δυτική Ευρώπη, ο έλεγχος της Γερμανίας, η συμμετοχή στο NATO χωρίς παραχωρήσεις κυριαρχίας² και η ισορροπία με τις χώρες της Ανατολικής Ευρώπης. Οι επιμέρους στρατηγικές που επιλέχθηκαν για την αντιμετώπιση των παραπάνω προβλημάτων ήταν η πυρηνική στρατηγική, η επιλογή σταθερών στρατηγικών στόχων ως προς την ευρωπαϊκή πολιτική και ανάπτυξη τακτικών ελιγμών γύρω από αυτούς τους στόχους και η διατήρηση της δυνατότητας για αυτόνομη δράση στο πεδίο των εξωτερικών σχέσεων, άσχετα με τις αποφάσεις των συμμάχων της. Κυρίαρχο θέμα στην διπλωματική ατζέντα της Γαλλίας είναι το «γερμανικό ζήτημα». Οι αμυντικές επιλογές της Γαλλίας μετά από δύο παγκόσμιους πολέμους διαμορφώθηκαν από τη βαθιά ριζωμένη αντίληψη περί τρωτής γεωπολιτικής θέσης της Γαλλίας. Στο πλαίσιο της εξασφάλισης των προϋποθέσεων εθνικής ανεξαρτησίας της Γαλλίας μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, σχετικά με τη Γερμανία, η γαλλική διπλωματία βρέθηκε μπροστά στο δίλημμα της

¹ Edgar, S. and Furniss, Jr. "De Gaulle's France and NATO: An Interpretation." *International Organization* (1961)

² Klein, Jean. "France, NATO, and European Security." *International Security* (1977)

δημιουργίας ενός αποδυναμωμένου γερμανικού κράτους υπό διεθνή έλεγχο ή της δημιουργίας μιας Γερμανίας ενταγμένης στα πλαίσια μιας νέας ευρωπαϊκής τάξης πραγμάτων. Προκειμένου όμως να αναπτυχθεί αυτό το «νέο ευρωπαϊκό σύστημα», θα έπρεπε η Γαλλία να λάβει αναβαθμισμένο ρόλο τόσο στον ευρωατλαντικό χώρο, όσο και ανάμεσα στις υπόλοιπες μεγάλες δυνάμεις.

Η αντίληψη αυτή αποτυπώνεται στις θέσεις του στρατηγού Ντε Γκωλ για τη δημιουργία μιας ευρωπαϊκής διακρατικής συσπείρωσης που θα διασφάλιζε την ισορροπία δυνάμεων μεταξύ των δύο υπερδυνάμεων, ΗΠΑ και ΕΣΣΔ. Παρά την γενική άποψη πως ο Ντε Γκωλ ήταν «αντιευρωπαίος», ο στρατηγός δεν ήταν αντίθετος με την ανάπτυξη θεσμικής, πολιτικής και αμυντικής συνεργασίας μεταξύ των κρατών της Ευρώπης. Ωστόσο επιθυμούσε μια Ευρώπη διαφορετικής δομής και αρχιτεκτονικής από αυτή που επιδίωκαν οι φεντεραλιστές και θα οδηγούσε στην ταχύρρυθμη ομοσπονδοποίηση. Σύμφωνα με τον Ντε Γκωλ η Ευρώπη δεν μπορούσε να επιβιώσει στους νέους συσχετισμούς ισχύος εάν δεν αναπτυχθούν διακρατικές συσπειρώσεις πυραμιδικής μορφής, όχι μόνο στρατηγικού χαρακτήρα αλλά και οικονομικού, δηλαδή «την πραγματοποίηση μιας οικονομικής ομοσπονδίας μεταξύ της Γαλλίας, του Βελγίου, του Λουξεμβούργου, των Κάτω Χωρών, ομοσπονδία στην οποία θα μπορούσε να συμμετάσχει και η Βρετανία». Η έννοια αυτής της ομοσπονδίας δεν έχει τη μορφή ολοκλήρωσης, αλλά διακυβερνητικής συνεργασίας. Ωστόσο η πίστη του Ντε Γκωλ για ισότιμη σχέση της Γαλλίας με τις άλλες μεγάλες δυνάμεις της εποχής κλονίσθηκε από τις συμφωνίες της Γιάλτας, τις προθέσεις της Βρετανίας να αποκλείσει τη Γαλλία από τις διαδικασίες προσδιορισμού του μέλλοντος της Γερμανίας και από τα γεγονότα που έλαβαν χώρα ανάμεσα σε Αγγλία και Γαλλία κατά τη διάρκεια της κρίσης της Συρίας. Η επιδίωξη, όμως, για τη δημιουργία ενός «διευθυντηρίου» παρέμεινε. Κύριοι στόχοι και επιδιώξεις της Γαλλίας σε αυτή την πρώιμη περίοδο είναι οι διευθετήσεις ασφαλείας μόνιμου χαρακτήρα απέναντι στη Γερμανία με τη δημιουργία φυσικών συνόρων και γαλλική επιρροή στο Σάαρ, αυτονομία στη Ρηνανία, κατοχή του Ρουρ από τις τέσσερις νικήτριες δυνάμεις και δημιουργία αδύναμης Γερμανίας υπό την κατοχή των τεσσάρων νικητριών δυνάμεων. Επίσης η Γαλλία επιδιώκει πολιτική και οικονομική ανοικοδόμηση. Πολιτική ως προς τη συμμετοχή της Γαλλίας στο γκρουπ των τεσσάρων νικητριών δυνάμεων κατοχής και οικονομική ανοικοδόμηση ως προς τη

αποδοχή ξένης βοήθειας και τη διασφάλιση της απρόσκοπτης ανάπτυξης των διεθνών οικονομικών και εμπορικών συναλλαγών. Τέλος η Γαλλία επιδίωκε την προσαρμογή των αποικιών της στα νέα δεδομένα³. Στο θέμα των αποικιών ωστόσο, η επικρατούσα άποψη ήταν πως ενδεχόμενη αποχώρηση από τις αποικίες και εγκατάλειψη του εκπολιτιστικού ρόλου της Γαλλίας θα ισοδυναμούσε με μεγάλη εθνική συρρίκνωση.

Στο θέμα της Γερμανίας, η Γαλλία απέβλεπε στη συρρίκνωση και διάλυσή της. Οι βασικές της θέσεις ήταν ο διαμελισμός και η μακρόχρονη κατοχή, η καταβολή μεγάλων αποζημιώσεων, η προσάρτηση των περιοχών δυτικά του Ρήνου, η μακρόχρονη κατοχή ή και προσάρτηση του Σάαρ, η ανεξαρτησία των μικρών εθνών της Ευρώπης και η συμμαχία Γαλλίας, Βρετανίας και ΕΣΣΔ για την αντιμετώπιση ενδεχόμενης μελλοντικής γερμανικής απειλής. Ωστόσο οι θέσεις αυτές δεν έτυχαν μεγάλης ανταπόκρισης από τις άλλες μεγάλες δυνάμεις οι οποίες πίεζαν προς την αποκατάσταση της Γερμανίας ως κανονικού κράτους με επανεξοπλισμό της και ένταξή της στου δυτικούς θεσμούς, δημιουργώντας για τους Γάλλους τον φόβο του διλήμματος της «ευρωπαϊκής Γερμανίας ή γερμανοποίησης της Ευρώπης» και μόνη λύση την ακροβασία ανάμεσα σε ολοκλήρωση και εξισορρόπηση. Στο πλαίσιο αυτό η Γαλλία υποχρεώθηκε να μεταβάλει τη στρατηγική της ώστε να εξυπηρετήσει τους στρατηγικούς της στόχους, χωρίς όμως να συμβιβαστεί επί θεμελιωδών θεμάτων.

Η στάση της Γαλλίας απέναντι στις αποικίες ήταν αντίθετη με αυτή των Άγγλων, οι οποίοι υποστήριζαν την αυτονομία και ανεξαρτησία των αποικιών. Οι Γάλλοι επιθυμούσαν την αφομοίωση των λαών των αποικιών θεωρώντας ότι κάθε πολίτης των αποικιών θα μπορούσε μελλοντικά να γίνει και Γάλλος πολίτης. Η Γαλλία στο θέμα των αποικιών ξεκάθαρα επιθυμούσε να ακολουθήσει αυτόνομη στάση και όταν συστάθηκε η επιτροπή των Ηνωμένων Εθνών για τις αποικίες προειδοποίησε πως δεν αναγνωρίζει τη δικαιοδοσία της εν λόγω επιτροπής. Οι αποικίες θεωρούνται εσωτερικό γαλλικό ζήτημα και δεν νοείται καν το ενδεχόμενο παραχώρησης αυτονομίας. Η στάση αυτή της Γαλλίας ως προς τις αποικίες οφείλεται τόσο σε γεωπολιτικές και γεωστρατηγικές εκτιμήσεις για το εθνικό συμφέρον, όσο

³ Edgar, S. and Furniss, Jr. "De Gaulle's France and NATO: An Interpretation." *International Organization* (1961)

και σε βαθιά ριζωμένες αντιλήψεις για τον εκπολιτιστικό ρόλο της Γαλλίας που απορρέει από τη γαλλική κουλτούρα και τον ιδιότυπο γαλλικό εθνικισμό.

Συνοψίζοντας τα συμπεράσματα για την γαλλική στρατηγική κατά την περίοδο αμέσως μετά τη λήξη του Β' Παγκοσμίου Πολέμου παρατηρούμε πως η Γαλλία από την πρώτη στιγμή και πριν καν συνέλθει από την ήττα και την οικονομική εξάντληση, ξεκίνησε μία προσπάθεια ανάκτησης ενός ρόλου που θα διασφάλιζε τα ζωτικά συμφέροντα ασφαλείας και θα εμπόδιζε τους δυνητικούς αντιπάλους από την απόκτηση συγκριτικού πλεονεκτήματος απέναντί της. Οι δύο θεμελιώδεις αντιλήψεις που διαμόρφωσαν την παραπάνω προσπάθεια ήταν πρώτον, ότι υπέρτατος στόχος είναι η αύξηση της σχετικής ισχύος της Γαλλίας και δεύτερον ότι η Γαλλία ανεξαρτήτως τακτικών επιλογών θα πρέπει να διατηρεί πλήρη έλεγχο των εθνικών μέσων διασφάλισης του συμφέροντος επιβίωσης. Επίσης κάθε ενέργεια των Γάλλων ηγετών, γίνεται υπό το πρίσμα της συνειδητοποίησης της μετεξέλιξης των στρατηγικών συσχετισμών και της κατανομής ισχύος στο χώρο της Ευρασίας και παγκοσμίως. Ένα άλλο συμπέρασμα που προκύπτει από την επιμονή της Γαλλίας να συμπεριληφθεί στην ομάδα των Μεγάλων Δυνάμεων σε συνδυασμό με τη στάση της στο θέμα των αποικιών, είναι πως στο επίκεντρο των σκέψεων των Γάλλων ηγετών βρίσκεται η κατάκτηση ισχυρής θέσης και η μεγιστοποίηση του εθνικού συμφέροντος με όρους ισχύος, τόσο ως προς τη διεθνή πολιτική, όσο και ως προς την ευρωπαϊκή. Δηλαδή στόχος δεν ήταν η ενσωμάτωση-αφομοίωση των εθνικών δομών, αλλά η αύξηση της γαλλικής ισχύος και ο έλεγχος της ισχύος των άλλων ευρωπαϊκών κρατών και ειδικά της Γερμανίας. Άρα η συμμετοχή της Γαλλίας στο εγχείρημα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης δεν οφείλεται στην υιοθέτηση ενός διεθνιστικού προσανατολισμού στην ανάγκη ελαχιστοποίησης των δυνητικών ζημιών από την κατάσταση που διαμόρφωσε το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου. Κίνητρο, άρα, δεν ήταν η ολοκλήρωση αλλά η ενδυνάμωση που θα εξασφάλιζε τον υπέρτατο στόχο, την εθνική ανεξαρτησία και αυτονομία. Τέλος, παρά την απόρριψη του αμερικάνικου και σοβιετικού ηγεμονισμού, παρατηρείται μια ηγεμονική συμπεριφορά της Γαλλίας που αποσκοπεί στην αυτονομία και την ανεξαρτησία. Η παραπάνω συμπεριφορά φαίνεται ξεκάθαρα στο θέμα των αποικιών, όπου για την αιτιολόγηση αυτής της στάσης οι Γάλλοι χρησιμοποιούν την έννοια της «εκπολιτιστικής αποστολής», ενώ

πραγματικός λόγος ήταν η αντίληψη περί αποδυνάμωσης της Γαλλίας σε περίπτωση που χάνονταν οι αποικίες.

Μετά τον Ντε Γκωλ

Στον στρατηγό Ντε Γκωλ ασκήθηκε μεγάλη κριτική ως προς την αναντιστοιχία των μεγάλων στόχων που είχε θέσει με τα μέσα που διέθετε η Γαλλία. Ωστόσο οι υψηλές βλέψεις του Ντε Γκωλ συνεχίστηκαν και από τους μετέπειτα ηγέτες της Γαλλίας, με χαρακτηριστικότερα παραδείγματα τη στάση τους απέναντι στις αποικίες, τις οποίες προσπάθησαν να διατηρήσουν πάση θυσία, απέναντι στα πυρηνικά, πάνω στα οποία οικοδόμησαν την ανεξαρτησία τους απέναντι στις δύο υπερδυνάμεις και απέναντι στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης.

Για τους Γάλλους ηγέτες, η απόκτηση του πυρηνικού όπλου ταυτίστηκε απόλυτα με τη γαλλική ανεξαρτησία και την εθνική ασφάλεια της χώρας τους, λόγω της εκτίμησης πως διασφάλιζε το συμφέρον επιβίωσης και ένα ισχυρό γαλλικό ρόλο στους διεθνείς συσχετισμούς του μέλλοντος. Αρχικά φάνηκε πως η επιδίωξη για απόκτηση πυρηνικών ήταν εθνικιστικής προέλευσης, όμως αποδείχθηκε πως η πυρηνική ισχύς δεν προσφέρει απλά διεθνές γόητρο και εθνικό κύρος, αλλά αποτελεί ένα ισχυρό και χρήσιμο εργαλείο στρατηγικής, ένα κρίσιμο πολιτικό κριτήριο στη διεθνή ιεραρχία ισχύος και καθοριστικός παράγοντας στην κατάκτηση υψηλής θέσης στο παγκόσμιο πολιτικό στερέωμα. Αναφορικά με τη στάση της Γαλλίας απέναντι στα ευρωπαϊκά θέματα, τα τρία κύρια ζητήματα που απασχολούν τη γαλλική διπλωματία είναι τρία: το γερμανικό ζήτημα, οι σχέσεις με τις ΗΠΑ και η ανάληψη ηγετικού ρόλου στην Ευρώπη, παίρνοντας πάντα ως δεδομένο πως πρωταρχικός στόχος είναι η διασφάλιση του εθνικού συμφέροντος χωρίς το παραμικρό ενδεχόμενο θυσίας του για την εξυπηρέτηση κάποιας διεθνιστικής επιδίωξης. Συνολικά οι δύο έννοιες πάνω στις οποίες έχει στηριχτεί η γαλλική εθνική στρατηγική είναι αυτές του μεγαλείου και της εθνικής ανεξαρτησίας και αποτέλεσαν την αιτιολόγηση για κάθε σημαντική διπλωματική επιλογή.

Η γαλλική διπλωματία απέβλεπε στην ισοτιμία, την αλληλεγγύη, την εθνική ανεξαρτησία και ήταν ενάντια στη δορυφοροποίηση, τον ηγεμονισμό, τους συνασπισμούς και τις αυτοκρατορίες. Υπό αυτό το πρίσμα, οι Γάλλοι ηγέτες ήταν ενάντια στην ιδέα υπερεθνικών ευρωπαϊκών οργανισμών. Τα κίνητρα συμμετοχής της Γαλλίας στη διαδικασία Ευρωπαϊκής

Ολοκλήρωσης, ήταν οικονομικά αλλά και πολιτικά. Η Κοινή Αγορά ενσωματώθηκε στην γαλλική αναπτυξιακή οπτική παρά το γεγονός πως διέθετε και υπερεθνικά στοιχεία, ενώ ως προς τα πολιτικά κίνητρα, στόχος ήταν η ανατροπή κάποιων υπερεθνικών χαρακτηριστικών που εγκαθιδρύθηκαν με τη Συνθήκη της Ρώμης, ανατροπή που αποτυπώθηκε στον «Συμβιβασμό του Λουξεμβούργου», με τον οποίο ενισχύθηκε ο διακυβερνητικός χαρακτήρας της Κοινότητας.

Η λήξη του Ψυχρού Πολέμου

Μετά το τέλος του Ψυχρού Πολέμου, η γαλλική εξωτερική πολιτική συνέχισε να στηρίζεται στα θεμέλια που οικοδομήθηκαν κατά τις δεκαετίες του 1950 και 1960. Τα κρίσιμα για τη Γαλλία θέματα παρέμειναν τα ίδια και είναι το Γερμανικό ζήτημα, οι συσχετισμοί ισχύος στην Ευρώπη και την Ευρασία, οι σχέσεις με τις ΗΠΑ, οι σχέσεις με τον αναπτυσσόμενο κόσμο στην μετά-αποικιακή εποχή, η κατάκτηση σημαντικής θέσης στο διεθνές σύστημα και η διασφάλιση επαρκούς πυρηνικής αποτρεπτικής ισχύος.

Αναφορικά με την θεσμική και πολιτική οργάνωση της Ευρώπης, για την Γαλλία προτεραιότητα ήταν η αποφυγή μια αμερικανικής ηγεμονίας και αποτροπή επανάληψης ηγεμονικών τάσεων από πλευράς Γερμανίας, πάντα στο πλαίσιο απόρριψης της υπερεθνικής ολοκλήρωσης ή άλλου είδους διεθνισμού. Προτιμότερη λύση ήταν μια πλουραλιστική διακυβερνητική δομή στην οποία θα μπορούσαν να ενταχθούν οι χώρες της κεντρικής και ανατολικής Ευρώπης. Η συνεργασία θα έπρεπε να βασίζεται στο έθνος-κράτος και την σταδιακή προσέγγιση και όχι στην αφομοίωση και συγχώνευση των ευρωπαϊκών κρατών, προκειμένου να μην επανέλθουν οι εθνικισμοί ως αντίδραση των λαών.

Γερμανικό πρόβλημα: Μόνη λύση η οποία θα απέτρεπε την επανάληψη της ιστορίας ήταν η δημιουργία μιας πανευρωπαϊκής δομής στην οποία θα είχε ενταχθεί πλήρως η Γερμανία. Οι κεντρικές κατευθυντήριες γραμμές ήταν η απαγόρευση κατοχής πυρηνικών στην Γερμανία, η συμμετοχή της ως αναπόσπαστο μέρος στην συνεργασία των ευρωπαϊκών κρατών και η ανάπτυξη προνομιακών σχέσεων ανάμεσα σε Γαλλία και Γερμανία.

Η πυρηνική στρατηγική της Γαλλίας

Η πυρηνική στρατηγική της αποτελεί κομβικό σημείο της εθνικής στρατηγικής άμυνας της Γαλλίας γύρω από το οποίο παρατηρείται απόλυτη σύγκλιση θέσεων και απόψεων από κάθε Γάλλο ηγέτη, ανεξαρτήτως κυβερνητικού ή κομματικού σχηματισμού. Οι βασικές προσεγγίσεις υλοποίησης της γαλλικής αμυντικής στρατηγικής ήταν ο αποκλειστικά εθνικός έλεγχος επί των ενόπλων δυνάμεων, η άρνηση αποδοχής στάθμευσης ξένων δυνάμεων ή μονάδων διοίκησης σε γαλλικό έδαφος, η προτεραιότητα των πυρηνικών όπλων στον αμυντικό προϋπολογισμό, η ανάπτυξη τακτικών πυρηνικών δυνάμεων και η παραγωγή των οπλικών συστημάτων από την εγχώρια πολεμική βιομηχανία. Η κατοχή πυρηνικών μαζί με τη μόνιμη θέση στο Συμβούλιο Ασφαλείας αποτέλεσαν εργαλεία της γαλλικής διπλωματίας και επιχειρήματα ως προς την επίκληση ιδιαιτερότητας της Γαλλίας. Ταυτόχρονα η κατοχή πυρηνικών αποτέλεσε τον «εξισωτή ισχύος» με άλλα ισχυρότερα κράτη. Επίσης τα πυρηνικά όπλα σχετίζονται με την παραδοσιακή δυσπιστία των Γάλλων απέναντι στις ΗΠΑ⁴ και στο κατά πόσον αυτές ήταν διατεθειμένες να κλιμακώσουν μια σύγκρουση με την ΕΣΣΔ, παρέχοντας έτσι μια αξιόπιστη ασπίδα προστασίας στην Ευρώπη. Ωστόσο η πάγια άποψη των Γάλλων ηγετών ήταν πως κανένας Πρόεδρος των ΗΠΑ δεν θα θυσιάζε μια αμερικανική πόλη για να σώσει το Παρίσι ή την Βόννη. Χαρακτηριστική ήταν η αντίδραση της Γαλλίας στην υιοθέτηση του δόγματος της «ευέλικτης ανταπόδοσης» από το ΝΑΤΟ, όπου αποχώρησε από το στρατιωτικό σκέλος της συμμαχίας. Η πυρηνική αμυντική στρατηγική της Γαλλίας συνοψίζεται στα δύο δόγματα, της αναλογικής άμυνας και του εθνικού ασύλου. Αναλογική άμυνα θεωρείται η αναλογική αποτροπή όπου μια ασθενέστερη πυρηνική δύναμη αποτρέπει την επίθεση μιας ισχυρότερης, αφού η ζημιά που μπορεί να επιφέρει είναι δυσανάλογη της διαφοράς δυναμικότητας των δύο αντιπάλων και ο όρος εθνικό άσυλο, σημαίνει πως τα γαλλικά πυρηνικά όπλα θα χρησιμοποιηθούν μόνο σε περίπτωση που παραβιαστεί γαλλικός κυριαρχικός χώρος. Σε κάποιες περιπτώσεις ο όρος εθνικό άσυλο, αντικαθίσταται και από το διευρυμένο άσυλο.

⁴ Clarke, Michael. "French and British Security: mirror images in a globalized world." *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)* (2000)

Οι σχέσεις της Γαλλίας με το NATO και τις ΗΠΑ

Η αμερικανική αμυντική πολιτική είναι ένα πολύ σημαντικό σημείο αναφοράς για τη γαλλική άμυνα και διπλωματία. Οι Γάλλοι ηγέτες δεν θεωρούσαν σε καμιά περίπτωση πως οι ΗΠΑ θα διακινδύνευαν πυρηνική σύγκρουση σε έδαφός τους προκειμένου να σώσουν την Ευρώπη. Ωστόσο η αποχώρηση της Γαλλίας από το στρατιωτικό σκέλος του NATO δεν σημαίνει πως θεωρούσε την αμερικανική πυρηνική εγγύηση ως ασήμαντο γεγονός⁵. Αντίθετα η αμερικανική παρουσία στην Ευρώπη ενίσχυε την πυρηνική αποτρεπτική δύναμη της Γαλλίας. Επίσης η αποχώρηση από το στρατιωτικό σκέλος του NATO δεν σήμανε σε καμία περίπτωση και απομάκρυνση, αφού η στρατιωτική συνεργασία μεταξύ των δύο επιτελείων αυξήθηκε σημαντικά.

Παρουσιάστηκε η ανάγκη για επανεξέταση του γαλλικού πυρηνικού δόγματος λόγω των τεχνολογικών εξελίξεων (πολλαπλές κεφαλές, διηπειρωτικοί πύραυλοι, συστήματα εντοπισμού υποβρυχίων), λόγω της εξέλιξης των σχέσεων των δύο υπερδυνάμεων που περιόρισαν τη δυνατότητα ελιγμών της γαλλικής διπλωματίας και λόγω της ρευστότητας που επικρατούσε στο θέμα της Γερμανίας. Αποτέλεσμα αυτής της επανεξέτασης ήταν η επαναδιατύπωση του γαλλικού πυρηνικού δόγματος, χρησιμοποιώντας τις έννοιες του διευρυμένου ασύλου και της προχωρημένης μάχης. Οι δύο έννοιες αυτές χρησιμοποιούνται για να περιγράψουν την πρόθεση της Γαλλίας να χρησιμοποιήσει συμβατικά και πυρηνικά όπλα μικρής ή μεσαίας εμβέλειας προκειμένου να δοκιμάσει τις προθέσεις του εχθρού, πριν καταφύγει σε χρήση στρατηγικών όπλων και προκειμένου να αναχαιτίσει την προέλαση του εχθρού σε περιοχές εκτός γαλλικής επικράτειας μεν, ζωτικής σημασίας δε για την εθνική της ασφάλεια. Πρωταρχικός στόχος παραμένει ωστόσο η εξασφάλιση και διατήρηση της ανεξαρτησίας και αυτονομίας της Γαλλίας στις στρατηγικές της επιλογές. Αυτό που δηλώθηκε όμως ξεκάθαρα και αποτελεί τη μεταβολή στη γαλλική στρατηγική, είναι ότι πέραν του εδάφους της Γαλλίας, υπάρχει και ένας χώρος στην Ευρώπη ζωτικής στρατηγικής σημασίας, η παραβίαση του οποίου αντιστοιχεί με παραβίαση γαλλικού εδάφους. Για τον λόγο αυτό αναπτύχθηκε η δύναμη ταχείας ανάπτυξης, η οποία μπορεί να χρησιμοποιηθεί σε περίπτωση κρίσης, για να υλοποιήσει τις δεσμεύσεις της Γαλλίας απέναντι στους συμμάχους της.

⁵ Klein, Jean. "France, NATO, and European Security." *International Security* (1977)

Η στάση της Γαλλίας απέναντι στο δίλημμα δημιουργίας συλλογικής άμυνας στην Ευρώπη και κατ' επέκταση απέναντι στο NATO και την εξέλιξή του είναι πάντα συνάρτηση δύο παραγόντων: του γερμανικού ζητήματος και των αμερικανικών διπλωματικών πρωτοβουλιών στον ευρωπαϊκό χώρο. Τα μεγαλύτερα άλματα για τη γαλλική διπλωματία έχουν πραγματοποιηθεί κάτω από τον φόβο της υπερίσχυσης της Γερμανίας. Η πρώτη ουσιαστική σύγκλιση Γαλλίας-NATO μετά την αποχώρησή της από το στρατιωτικό σκέλος, ήταν η δημιουργία γαλλογερμανικής ταξιαρχίας και η ένταξή της στα Eurocorps⁶. Η ανάγκη για επανεξέταση της απόφασης να απέχει από το στρατιωτικό σκέλος του NATO, έγινε ακόμα πιο επιτακτική όταν το 1991 η Επιτροπή Αμυντικού Σχεδιασμού του NATO⁷ αποφάσισε τη δημιουργία της Δύναμης Ταχείας Ανάπτυξης. Για τους Γάλλους αυτή η απόφαση αντιστοιχούσε στην υιοθέτηση μιας αγγλοσαξονικής στρατηγικής από το NATO, απόφαση την οποία δεν βρισκόταν σε θέση να επηρεάσει. Πλέον η απουσία της Γαλλίας από το στρατιωτικό σκέλος του NATO την έφερνε σε ρόλο ουραγού.

Η γαλλική ηγεσία αποφάσισε τη στροφή και αλλαγή πλευσης για προσέγγιση με το NATO⁸ προκειμένου να συμμετάσχει και αυτή στις όποιες διεργασίες και να ανακτήσει την πρωτοβουλία σε θέματα ευρωπαϊκής ασφάλειας και άμυνας, τα οποία αφορούν άμεσα και τα ζωτικά γαλλικά εθνικά συμφέροντα. Επιπλέον, για πρώτη φορά η Γαλλία βρίσκεται στη θέση να μην απειλείται το έδαφός της άμεσα από επίθεση με συμβατικά όπλα. Αυτό της επιτρέπει να συμπεριφερθεί ως πλανητική δύναμη και προκειμένου να ασκεί ανάλογη επιρροή και να παίρνει μέρος στον καθορισμό των παγκόσμιων ισορροπιών, επιβάλλεται να συμμετέχει στα διεθνή δρώμενα.

⁶ Menon, Anand. "From independence to cooperation: France, NATO and European Security." *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)* (1995)

⁷ Ήφαιστος Παναγιώτης, *Διπλωματία και Στρατηγική των Μεγάλων Ευρωπαϊκών Δυνάμεων*, Εκδόσεις Ποιότητα, Αθήνα, 2010, σελ 285

⁸ Menon, Anand. "From independence to cooperation: France, NATO and European Security." *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)* (1995)

Συμπέρασμα

Η στάση της Γαλλίας στο θέμα της ευρωπαϊκής άμυνας και της ολοκλήρωσης σε θέματα υψηλής πολιτικής είναι μεν διακηρυκτικά υπέρ της ολοκλήρωσης, αλλά στην πράξη τηρεί μια μοναχική στάση, απόλυτα προσηλωμένη στο εθνικό της συμφέρον.

Η συμμετοχή της Γαλλίας στους διεθνείς θεσμούς και στη διαδικασία Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης γίνεται με πρωταρχικό στόχο την εξυπηρέτηση του εθνικού συμφέροντος και όχι την αποδυνάμωση της κρατικής της κυριαρχίας στο όνομα οποιασδήποτε σκοπιμότητας, διεθνιστικής ή άλλης, παρά το γεγονός ότι η ίδια η διαδικασία αποσκοπεί στο αντίθετο.

Μεγάλη Βρετανία

Η Βρετανική εξωτερική πολιτική μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, μοιάζει με τη γαλλική ως προς το ότι και αυτή είναι μία πρώην μεγάλη δύναμη, η οποία μέσα σε ένα εξελισσόμενο διεθνές σύστημα καλείται να επαναπροσδιορίσει τους στόχους και τις επιδιώξεις της, με περιορισμένα πλέον μέσα. Η βασική διαφορά της Βρετανίας με η Γαλλία και σαφώς τη Γερμανία, ήταν πως το τέλος του Β΄ Παγκόσμιου Πολέμου τη βρήκε μεν αποδυναμωμένη, αλλά βρισκόταν ξεκάθαρα στη μεριά των νικητών με υψηλό γόητρο και το πολιτικό και κοινωνικό της σύστημα βγήκε από τον πόλεμο σχεδόν ανέπαφο. Ως βασικές επιλογές της βρετανικής διπλωματίας, διαμορφώθηκαν η ανά τον κόσμο στρατιωτική παρουσία, η ανάπτυξη πυρηνικού προγράμματος και η ύπαρξη πολιτικής και διπλωματικής συσπείρωσης στον ευρωατλαντικό χώρο, στο πλαίσιο μιας πολύ στενής συνεργασίας με τις ΗΠΑ.

Η στρατηγική της Μεγάλης Βρετανίας καθορίστηκε σε μεγάλο βαθμό από τη διεθνή συγκυρία της εποχής η οποία συνοψίζεται στα παρακάτω: Παρά το γεγονός πως η Μεγάλη Βρετανία παρέμενε ένας πολύ ισχυρός δρων στο διεθνές σύστημα, πλέον είχαν αποκοπεί και δέσποζαν οι δύο υπερδυνάμεις και τα υπόλοιπα κράτη θα έπρεπε να επιλέξουν αν και σε ποιον συνασπισμό θα ενταχθούν. Παρεπόμενο είναι το ότι οι στρατηγικές αποφάσεις πλέον λαμβάνονται από κράτη ηπειρωτικών διαστάσεων που διαθέτουν και πυρηνικά. Επίσης η αύξηση του αριθμού των κρατών έχει περιπλέξει πολύ και τις διπλωματικές σχέσεις. Τέλος η απώλεια των αποικιών οδηγεί τη Μεγάλη Βρετανία σε απώλεια γόητρου, αλλά κυρίως απώλεια πόρων, οι οποίοι έχουν ακόμα μεγαλύτερη σημασία αν συνυπολογίσουμε την οικονομική αποδυνάμωση της κατά τη διάρκεια του πολέμου και την αυξημένη σημασία των παγκόσμιων οικονομικών συναλλαγών μετά από αυτόν.

Οι γενικές διπλωματικές επιδιώξεις και επιθυμίες της Βρετανίας την περίοδο αυτή ήταν ήδη διαμορφωμένες. Δεν επιθυμούσε να αποτελεί μέρος του νέου συστήματος συνεργασίας της Ευρώπης, αλλά να είναι ανάδοχός του. Επίσης επιδίωκε μεν την ισορροπία και τη σταθερότητα στην Ευρώπη, αλλά ήθελε αυτή να επιτευχθεί μέσα από ένα κατακερματισμένο σύστημα όπου οι μεγάλες δυνάμεις (κατέτασσε τον εαυτό της σε αυτές) θα έχουν το ρόλο του εποπτεύοντα. Στο σύστημα αυτό ήθελε να εντάξει και τις δύο υπερδυνάμεις. Αναφορικά με τη

Γερμανία, επιθυμούσε τον έλεγχο και περιορισμό της μέσω του κατακερματισμού που προαναφέρθηκε, ενώ τέλος, δεν φαίνεται να είχε κάποια πρόθεση συμμετοχής σε μία ευρωπαϊκή ομοσπονδία. Ο κόσμος της Βρετανίας φαίνεται να εκτείνεται σε 3 κύκλους: «... Ο πρώτος κύκλος, είναι φυσικά η Κοινοπολιτεία και η αυτοκρατορία, με οτιδήποτε εμπερικλείουν. Μετά, υπάρχει ο αγγλόφωνος κόσμος στον οποίο ο Καναδάς, οι Βρετανικές κτήσεις και οι Ηνωμένες Πολιτείες διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο. Και τέλος, υπάρχει η Ενωμένη Ευρώπη. Αυτοί οι μεγαλοπρεπείς κύκλοι συνυπάρχουν και εάν διασυνδεθούν δεν υπάρχει δύναμη ή συνδυασμός δυνάμεως που θα μπορούσε να τους ανατρέψει. Εάν παρατηρήσεις προσεκτικά τους τρεις αυτούς κύκλους, θα αντιληφθείς ότι είμαστε η μόνη χώρα που έχει το σημαντικότερο λόγο στον κάθε έναν από αυτούς...»⁹. Η Κοινοπολιτεία αποτέλεσε την εξέλιξη της αυτοκρατορίας. Επιλέχθηκε αυτό το πιο χαλαρό και εύκαμπτο θεσμικό και πολιτικό πλαίσιο σε σχέση με την επιλογή της Γαλλίας για τις αποικίες. Παραχωρήθηκε αυτονομία ή ακόμα και ανεξαρτησία με στόχο την διαιώνιση της βρετανικής παρουσίας και τη διατήρηση των ευνοϊκών οικονομικών συναλλαγών, με ταυτόχρονη εξάπλωση της αγγλικής γλώσσας και κουλτούρας, αν και τελικά τα περισσότερα εξ αυτών των κρατών ανέπτυξαν ισχυρότερους δεσμούς με τις ΗΠΑ.

Η ειδική σχέση με τις ΗΠΑ

Μία γεωπολιτική προσέγγιση για την ανάπτυξη ειδικής σχέσης ανάμεσα σε Μεγάλη Βρετανία και ΗΠΑ έχει να κάνει με την ισορροπία ισχύος μεταξύ ηπειρωτικών και ναυτικών δυνάμεων στον ευρασιατικό και παγκόσμιο χώρο. Σύμφωνα με τη θεωρία αυτή, το συμφέρον της Βρετανίας είναι να μην συνενωθεί πολιτικά η ηπειρωτική Ευρώπη και ταυτόχρονα να αποτραπεί η κάθοδος των ηπειρωτικών δυνάμεων στα νερά του νότου. Η ταύτιση με τις ΗΠΑ έγκειται στο ότι πολεμούν «...για ισορροπία δυνάμεων πάνω στην ευρασιατική ήπειρο και η εγκαθίδρυση μιας τέτοιας ισορροπίας καθώς και η διατήρησή της θα είναι ο αντικειμενικός στόχος... το συμφέρον των ΗΠΑ επιβάλλει συνεργασία με οποιαδήποτε δύναμη εμποδίζει τον έλεγχο της περιμέτρου της Ευρασίας από μια χώρα ή συμμαχία χωρών»¹⁰. Επάνω σε αυτή τη

⁹ Ήφαιστος Παναγιώτης, *Διπλωματία και Στρατηγική των Μεγάλων Ευρωπαϊκών Δυνάμεων*, Εκδόσεις Ποιότητα, Αθήνα, 2010, σελ 159

¹⁰ Ήφαιστος Παναγιώτης, *Διπλωματία και Στρατηγική των Μεγάλων Ευρωπαϊκών Δυνάμεων*, Εκδόσεις Ποιότητα, Αθήνα, 2010, σελ 162

βάση, οι κυρίαρχες θέσεις της βρετανικής διπλωματίας είναι ότι η συμμετοχή των ΗΠΑ στην ευρωπαϊκή άμυνα και ασφάλεια είναι απολύτως αναγκαία για την ύπαρξη ισορροπίας, ειρήνης και σταθερότητας, η Βρετανία δεν μπορεί πλέον από μόνη της να παίζει ρόλο εξισορροπητή, η άμυνα των βρετανικών νησιών είναι διασφαλισμένη εάν υπάρχει στρατηγική δέσμευση του νέου παγκόσμιου εξισορροπητή, δηλαδή των ΗΠΑ και τέλος, προκειμένου η Μεγάλη Βρετανία να διατηρήσει έστω ένα μέρος της παλιάς της ισχύος και θέσης στο διεθνές σύστημα, θα πρέπει να αναπτύξει στενές σχέσεις με το νέο ισχυρό δρών του διεθνούς συστήματος. Άρα στόχος της βρετανικής διπλωματίας είναι να πείσουν τις ΗΠΑ να συμμαχήσουν με τα ευρωπαϊκά κράτη και ταυτόχρονα να αποτελέσει η Μεγάλη Βρετανία τον σταθερό και προνομιούχο συνεταιίρο τους στη Δυτική Ευρώπη. Η ειδική αγγλοαμερικανική σχέση, έστω και ως μία ετερόφωτη στρατηγική ενίσχυση, ενισχύει την διεθνή θέση της Βρετανίας και την βοηθάει να διατηρήσει τον διεθνή της ρόλο, διασφαλίζει το συμφέρον επιβίωσής της και διατηρεί τη σχετική ισχύ και επιρροή της στη διεθνή πολιτική.

Η ηπειρωτική στρατηγική της Μεγάλης Βρετανίας

Η ηπειρωτική στρατηγική της Μεγάλης Βρετανίας συνίσταται στην διατήρηση της ισορροπίας στον ευρασιατικό χώρο. Στόχος είναι η αποτροπή επικράτησης μιας δύναμης στον ευρωπαϊκό χώρο. Για την Βρετανία είναι προτιμότερη μια πολιτικά διαιρεμένη Ευρώπη όπου αυτή θα παίζει εξισορροπητικό ρόλο, παρά μια ενωμένη Ευρώπη η οποία θα είχε τη δυνατότητα να αμφισβητεί τα βρετανικά συμφέροντα. Αντίστοιχα είναι προτιμότερη μια Ευρώπη οργανωμένη σε διακυβερνητική βάση και στενές μόνιμες ευρωατλαντικές σχέσεις, στο πλαίσιο των οποίων η Βρετανία παίζει ρυθμιστικό ρόλο, παρά μια Ευρώπη υπερεθνικού χαρακτήρα όπου η Αγγλία χάνει το σχετικό πλεονέκτημα επιρροής που της διασφαλίζει η προνομιακή της θέση στην ευρωατλαντική συμμαχία. Βασικός στόχος της βρετανικής στρατηγικής ήταν η διασφάλιση τριών προϋποθέσεων: της ισορροπίας στην Δυτική Ευρώπη μέσω μηχανισμών αποτροπής που θα απέκλειαν ενδεχόμενες γερμανικές αναθεωρητικές τάσεις ή υπερβολική γερμανική επιρροή, της εξωτερικής ασφάλειας με σύναψη ενός αντισοβιετικού συνασπισμού απέναντι στις αναθεωρητικές τάσεις της ΕΣΣΔ και της εξασφάλισης μέσω της ατλαντικής συμμαχίας μόνιμης αμερικανικής παρουσίας στην Ευρασία που θα αποτελούσε εγγύηση ειρήνης στον χώρο της Ευρώπης. Αποτέλεσμα της βρετανικής

στρατηγικής ήταν το γεγονός ότι πλέον κανένα σοβαρό διεθνές ζήτημα δεν θα έπρεπε και δεν θα μπορούσε να αντιμετωπιστεί χωρίς τη συμμετοχή των ΗΠΑ και το ότι η Μεγάλη Βρετανία θα έπρεπε στο εξής να βρίσκεται σε εγρήγορση προσπαθώντας να ενισχύσει το κύρος της στις ΗΠΑ και να αυξήσει τη δυνατότητα επιρροής των στρατηγικών αποφάσεών τους. Ωστόσο αυτό που τελικά συνέβη ήταν η άνευ όρων υιοθέτηση φιλοαμερικανικών θέσεων.

Συμπεράσματα που προκύπτουν από τις στρατηγικές επιλογές της Βρετανίας είναι ότι η επιλογή σύμπλευσης με τις ΗΠΑ είναι απολύτως ορθολογική βάσει της κρατούσας βρετανικής αντίληψης για το ρόλο και τη θέση της χώρας στο διεθνές σύστημα. Επίσης, παρά τον διχασμό που ενδεχομένως προκαλεί η ειδική σχέση με τις ΗΠΑ, είναι ξεκάθαρο πως αυτός οφείλεται στην κοινή αντίληψη αναφορικά με το αγγλοσαξονικό δόγμα και την ταύτιση συμφερόντων που αυτό συνεπάγεται. Η σταθερότητα των στρατηγικών αυτών επιλογών, δείχνει την ύπαρξη μιας υψηλής στρατηγικής, η οποία ενθαρρύνεται από την σύγκλιση πολιτικών και διπλωματικών ελίτ ως προς το ζωτικό βρετανικό εθνικό συμφέρον και τον τρόπο με τον οποίο αυτό θα διασφαλιστεί. Τέλος η συμμετοχή της Μεγάλης Βρετανίας στις ευρωπαϊκές και ατλαντικές διεργασίες δεν γίνεται με κριτήριο την εξασφάλιση απόλυτου οφέλους, αλλά την εξασφάλιση και διατήρηση σχετικής θέσης και ρόλου στο διεθνές σύστημα.

Το ορόσημο του Σουέζ

Ορόσημο για την εθνική στρατηγική της Μεγάλης Βρετανίας αποτέλεσε η κρίση του Σουέζ το 1956. Διαχρονικά η Βρετανία συμπεριφερόταν ως μεγάλη δύναμη με πλανητικές φιλοδοξίες και τάσεις στρατηγικής υπερεξάπλωσης. Ωστόσο η ταυτόχρονη διπλωματική ήττα της Βρετανίας και της Γαλλίας έδειξε ποιες ήταν οι δύο μοναδικές υπερδυνάμεις που πλέον διέθεταν επαρκή ισχύ για άσκηση παγκόσμιας πολιτικής. Το πλήγμα σε επίπεδο γοήτρου ήταν τεράστιο και η συνειδητοποίηση της νέας πραγματικότητας προκάλεσε την επανεξέταση των στρατηγικών επιλογών και προτεραιοτήτων της Βρετανίας.

Τα γεγονότα του Σουέζ ενεργοποίησαν το ένστικτο αυτοσυντήρησης και προσαρμογής των κρατών και ενώ για τη Γαλλία αποτέλεσε το έναυσμα για μια στρατηγική εθνικής αυτονομίας, για τη Βρετανία ήταν το έναυσμα εντατικοποίησης των ρυθμών οικοδόμησης της ειδικής σχέσης με τις ΗΠΑ και η προσκόλληση σε αυτή τη στρατηγική επιλογή.

Η πυρηνική στρατηγική της Μεγάλης Βρετανίας

Η εθνική στρατηγική της Βρετανίας, όπως και της Γαλλίας¹¹, στηρίζεται στο πυρηνικό αποτρεπτικό. Το βρετανικό πυρηνικό αποτρεπτικό συμβολίζει την ειδική σχέση με τις ΗΠΑ, αλλά και την βρετανική θέση πως η ευρωπαϊκή άμυνα δεν πρέπει να είναι αυτόνομη, αλλά πλήρως συνδεδεμένη με την Ατλαντική Συμμαχία. Η θέση αυτή επιλέχθηκε για τρεις λόγους: πρώτον επειδή η Ατλαντική Συμμαχία σε αντίθεση με την Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση δεν έχει υπερεθνικό χαρακτήρα, δεύτερον επειδή ο συνδυασμός με την ειδική σχέση που έχει αναπτυχθεί με τις ΗΠΑ επιτρέπει στη Μεγάλη Βρετανία να παίζει καθοριστικό ρόλο στα ευρωπαϊκά αμυντικά ζητήματα και τρίτον επειδή προσφέρει μια μόνιμη σύζευξη ΗΠΑ και Ευρώπης. Το βρετανικό πυρηνικό πρόγραμμα αναπτύχθηκε σε συνεργασία με τις ΗΠΑ υπό την συμφωνία οι δύο χώρες να μην χρησιμοποιήσουν πυρηνικά η μία εναντίον της άλλης, να μην τα χρησιμοποιήσουν εναντίον τρίτου χωρίς προηγούμενη συνεννόηση και να μην δώσουν πληροφορίες σε Τρίτη χώρα χωρίς προηγούμενη διαβούλευση. Η διπλωματική ήττα στο Σουέζ, έπισπευσε τη διαδικασία απόκτησης πυρηνικών από τη Βρετανία, καθώς εκτός από λόγους γοήτρου, ήταν σαφές πλέον πως τα πυρηνικά ήταν απαραίτητα για να μπορέσουν να αντισταθμίσουν τη μειωμένη ικανότητα διασφάλισης του εθνικού συμφέροντος και της επιβίωσης. Η υλοποίηση του βρετανικού πυρηνικού προγράμματος σε συνεργασία με τις ΗΠΑ αποτελεί το επιστέγασμα και την επισημοποίηση της ειδικής σχέσης με τις ΗΠΑ, ειδικά όταν πρόκειται για ένα τόσο σοβαρό ζήτημα όπως τα πυρηνικά και αποτελεί αυτό ακριβώς το σύμβολο της ειδικής στρατηγικής σχέσης. Σε αντίθεση με τη Γαλλία, της οποίας τα πυρηνικά είναι σύμβολο εθνικής ανεξαρτησίας, για τη Βρετανία τα πυρηνικά είναι σύμβολο του ατλαντικού της προσανατολισμού. Τα βρετανικά πυρηνικά έχουν περισσότερο ατλαντικό χαρακτήρα¹², παρά ευρωπαϊκό, έχουν όμως και εθνικό χαρακτήρα και μπορούν να αποτελέσουν την ύστατη προσφυγή σε περίπτωση που απειληθεί η χώρα με αντίστοιχη επίθεση.

¹¹ Clarke, Michael. "French and British Security: mirror images in a globalized world." *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)* (2000)

¹² Smith, Martin A. "British nuclear weapons and NATO in the Cold War and beyond." *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)* (2011)

Η ευρωπαϊκή πολιτική

Η βρετανική ευρωπαϊκή πολιτική εμπεριέχεται σε μεγάλο βαθμό στη δήλωση του Ουίνστον Τσώρτσιλ το 1946, «η Βρετανία είναι μαζί με τους Ευρωπαίους, αλλά όχι ένας από αυτούς». Η Βρετανία έχει να αντιμετωπίσει το παρακάτω δίλημμα: Αν δεν συμμετάσχει στις διαδικασίες Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης, αναπτύσσονται έντονες ενοποιητικές τάσεις που μπορεί είτε να οδηγήσουν σε μία αντιβρετανική συσπείρωση, είτε να οδηγήσουν στην κυριαρχία ενός συνασπισμού στην Ευρασία. Το άλλο σκέλος του διλήμματος έγκειται στο ότι εάν συμμετάσχει ώστε να μπορέσει να ελέγξει ή να επηρεάσει την διαδικασία εκ των έσω, προκειμένου να μην παραχωρήσει εθνική κυριαρχία, είναι υποχρεωμένη να επωμίζεται το πολιτικό κόστος της αντίθεσης στα ουσιαστικά βήματα ενοποίησης.

Οι σχέσεις της Μεγάλης Βρετανίας με το NATO

Στο καίριο δίλημμα «υπάρχει ή δεν υπάρχει ανάγκη για την ανάπτυξη ενός συλλογικού συστήματος άμυνας στην Ευρώπη;» η βρετανική θέση είναι ξεκάθαρη: παραμένουν προσηλωμένοι στις σταθερές τους επιλογές. Δηλαδή αποφεύγονται οι παλινδρομήσεις ως προς το στρατηγικό δόγμα της ειδικής σχέσης με τις ΗΠΑ, ενθαρρύνονται τα προσεκτικά βήματα προσέγγισης με τη Γαλλία σε θέματα που μπορούν να είναι ανώδυνα όπως λχ τα πυρηνικά, κυρίως λόγω της κοινής ανησυχίας για την αλλαγή κατανομής ισχύος στην Ευρώπη μετά την επανένωση της Γερμανίας, ενθαρρύνεται η ανάπτυξη ευρωπαϊκής ταυτότητας εντός του NATO, διατηρεί μια μετριοπαθή και συντηρητική στάση στο θέμα του ελέγχου των εξοπλισμών και τέλος διατηρεί την εμμονή πως η επιβίωση της Ατλαντικής Συμμαχίας αποτελεί ζωτικό βρετανικό συμφέρον¹³. Αναφορικά με την στρατηγική σύζευξη Ευρώπης-ΗΠΑ, αυτή αποτελεί ύψιστη προτεραιότητα της βρετανικής εθνικής στρατηγικής.

Συμπέρασμα

Τα συμπεράσματα που προκύπτουν για την βρετανική στρατηγική είναι ότι οι βρετανικές κυβερνήσεις δρουν ορθολογικά και βάσει συγκεκριμένων στρατηγικών προσανατολισμών που είναι η ανάπτυξη και διατήρηση μιας ειδικής σχέσης με τις ΗΠΑ και ο ατλαντικός προσανατολισμός αντί για τον ευρωπαϊκό. Σε αυτό έχει συνηγορήσει το γεγονός ότι

¹³ Smith, Martin A. "British nuclear weapons and NATO in the Cold War and beyond." *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)* (2011)

πρόκειται για ένα νησιωτικό κράτος εκτός της ηπειρωτικής Ευρώπης, συμφέρον του οποίου είναι να μην υπάρχει ισορροπία στην Ευρασία, αλλά ταυτόχρονα και να μην επικρατεί ποτέ μία μόνο δύναμη στο χώρο αυτό. Πάνω σε αυτό το γεγονός στηρίζεται και η πάγια στάση των Βρετανών να υποστηρίζουν μια «Ευρώπη των εθνών» και όχι μια «υπερεθνική Ευρώπη». Ως εκ τούτου, η συμμετοχή της Μεγάλης Βρετανίας τελικά στην διαδικασία της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης, μπορεί να ερμηνευθεί κυρίως εργαλειακά, δηλαδή ως μία συμμετοχή με στόχο την οικοδόμηση διακρατικών σχέσεων προς όφελος του δικού της εθνικού συμφέροντος.

Γερμανία

Σε αντίθεση με τη Γαλλία και την Βρετανία, αμέσως μετά το τέλος του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου είναι σχεδόν αδύνατο να εντοπιστεί μια συγκροτημένη εθνική στρατηγική από πλευράς Γερμανίας, καθώς την περίοδο εκείνη δεν διέθετε καν πλήρη κυριαρχία και δυνατότητα χάραξης αυτόνομης εξωτερικής πολιτικής. Το «γερμανικό ζήτημα» απασχολεί την Ευρώπη διαχρονικά με διάφορες μορφές. Η Γερμανία έχει αποτελέσει το μήλον της έριδος για τις άλλες ευρωπαϊκές δυνάμεις, έχει υπάρξει η ηγεμονική δύναμη με επεκτατικές και αναθεωρητικές τάσεις, αποτέλεσε το κυρίως πεδίο του Ψυχρού Πολέμου στην Ευρώπη και δημιούργησε νέες ανατροπές στην κατανομή ισχύος της Ευρώπης με την επανένωσή της.

Από την πρώτη στιγμή εγκαθίδρυσης του γερμανικού κράτους, αυτό ήταν σαφές ότι διέφερε από τα υπόλοιπα ισχυρά ευρωπαϊκά κράτη: η συγκρότηση σε έθνος-κράτος έγινε καθυστερημένα, υπήρχαν μεγάλα αλυτρωτικά οράματα στο εσωτερικό του, εισήλθε καθυστερημένα στο σύστημα ισορροπίας ισχύος και ως αποτέλεσμα των νικηφόρων γαλλογερμανικών πολέμων που οδήγησαν στην προσάρτηση της Αλσατίας και της Λορένης, διέθετε ένα μόνιμο πεδίο αντιπαράθεσης με τη γειτονική Γαλλία. Η ραγδαία εκβιομηχάνιση και η απόκτηση ισχύος την μετέτρεψαν σε ένα επιθετικό κράτος με αποτέλεσμα τον Α΄ Παγκόσμιο Πόλεμο. Οι δυσβάσταχτοι όροι της ήττας σε συνδυασμό με την οικονομική κρίση και τις αναθεωρητικές τάσεις που ανέπτυξε μαζί με την Ιταλία και την Ιαπωνία την οδήγησαν σε νέα επιθετικότητα και τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο. Στο στρατηγικό δίλημμα της Γερμανίας εμφανίζονταν πάντα τρεις επιλογές: η στροφή στην ανατολή (Ρωσία), η στροφή στη δύση (Γαλλία, Βρετανία, ΗΠΑ) και η μεσαία θέση (αυτονόμηση ανάμεσα σε ναυτικές και ηπειρωτικές δυνάμεις).

Όπως γίνεται σαφές, το γερμανικό ζήτημα έχει διττό χαρακτήρα. Για τα υπόλοιπα ευρωπαϊκά κράτη ζητούμενο είναι η συγκράτηση της γερμανικής οικονομικής, πολιτικής και στρατιωτικής ισχύος η οποία έχει την τάση να εκδηλώνεται επιθετικά, ηγεμονικά και επεκτατικά. Αντίθετα, για τους Γερμανούς, το πρόβλημα έγκειται στην αναντιστοιχία μεταξύ γερμανικών επιδιώξεων και ισχύος, με τους περιορισμένους πόρους και τον γεωγραφικό περιορισμό. Για έναν τρίτο παρατηρητή εκτός Ευρώπης, το γερμανικό ζήτημα είναι οι

αντιπαλότητες και οι ανταγωνισμοί που δημιουργούνται κατά τη διαδικασία αναζήτησης ρόλου και θέσης της Γερμανίας στον ευρωπαϊκό χώρο.

Μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο

Μετά την ήττα στον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο δύο ήταν οι απόψεις σχετικά με την τύχη της Γερμανίας. Σύμφωνα με την πρώτη, η γερμανική βιομηχανία θα καταστρεφόταν και η Γερμανία θα γινόταν μία αγροτική οικονομία, προκειμένου με αυτό τον τρόπο να εξασφαλιστεί ότι δεν θα καταφέρει να επανεξοπλιστεί. Η λύση αυτή ευνοούσε τη Γαλλία ως προς το σκέλος ότι θα περνούσαν στην κατοχή της η Ρηνανία και το Ρουρ και την Βρετανία ως προς το ότι θα αντικαθιστούσε τη Γερμανία στις αγορές του εξωτερικού. Η άλλη άποψη, η οποία και επικράτησε τελικά, ήταν πως η Γερμανία δεν έπρεπε να καταστραφεί, μιας και η Ευρώπη δεν θα μπορούσε να γίνει ισχυρή χωρίς τη Γερμανία, ενώ ταυτόχρονα μια ανίσχυρη Γερμανία θα δημιουργούσε ένα οικονομικό και πολιτικό κενό στην καρδιά της Ευρώπης, το οποίο θα αποτελούσε εύφορο έδαφος για επέκταση της ΕΣΣΔ. Η ΕΣΣΔ προκειμένου να εμποδίσει την ένταξη της Γερμανίας στη δυτική συμμαχία επιθυμούσε την ουδετεροποίησή της και συγκεκριμένα πρότεινε την αποχώρηση των στρατευμάτων κατοχής και τη διάλυση των στρατιωτικών βάσεων, την χάραξη των συνόρων σύμφωνα με τη συμφωνία του Πότσταμ (επιστροφή των κατεκτημένων εδαφών από τη Γερμανία) και την ανάπτυξη ενόπλων δυνάμεων για την άμυνα της χώρας με ταυτόχρονη όμως απαγόρευση ένταξής της σε κάποιον συνασπισμό. Η λύση τελικά δόθηκε de facto με την έλευση του Ψυχρού Πολέμου και τον διαμελισμό της Γερμανίας.

Όντας κάτω από καθεστώς διεθνούς επιτήρησης, αντικειμενικός στόχος των Γερμανών ήταν αρχικά η ανάκτηση της εθνικής κυριαρχίας και στη συνέχεια η επανένωση με το ανατολικό τμήμα. Ως προς τις γερμανικές ένοπλες δυνάμεις, ήταν ξεκάθαρο από όλες τις δυτικές δυνάμεις πως αυτές δεν θα μπορούσαν να μην είναι ενταγμένες σε ατλαντικούς και ευρωπαϊκούς θεσμούς. Με αυτά τα δεδομένα, η γερμανική πολιτική ηγεσία επέλεξε ως μέσο επανάκτησης της εθνικής κυριαρχίας και της πολιτικής νομιμοποίησης την ένταξη στους δυτικούς θεσμούς ολοκλήρωσης, προκειμένου η Γερμανία να ξανασυμμετάσχει στο Διεθνές Σύστημα ως ισότιμο μέλος. Η παραπάνω επιλογή είχε μεγάλο κόστος για τους Γερμανούς και

αφορούσε περιορισμούς στη χάραξη εξωτερικής και αμυντικής πολιτικής και κυρίως καθυστέρουσε την επανένωση, όμως τουλάχιστον προστάτευε τη Γερμανία από την ΕΣΣΔ.

Η απομόνωση και κυρίως η δημιουργία αντιγερμανικών συνασπισμών αποτελούν παραδοσιακούς φόβους των Γερμανών κι έτσι ο Αντενάουερ επικεντρώθηκε στο να πείσει αρχικά Βρετανούς και Αμερικάνους και στη συνέχεια με μεγαλύτερη δυσκολία τους Γάλλους, πως ήταν στρατηγικό συμφέρον της δυτικής συμμαχίας η επανένταξη στο Διεθνές Σύστημα και ο επανεξοπλισμός του γερμανικού στρατού. Οι παραπάνω κινήσεις δείχνουν πως παρά τη δυσχερέστατη θέση στην οποία βρέθηκε η Γερμανία, οι Γερμανοί ηγέτες σκέφτονται και δρουν με αποκλειστικό κριτήριο τη διαφύλαξη του εθνικού συμφέροντος επιβίωσης, όπως δηλαδή και οι αντίστοιχοι Γάλλοι και Βρετανοί.

Η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση

Η διαδικασία Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης ήταν για τους Γάλλους και τους Βρετανούς ένα μέσο βελτίωσης της θέσης τους στους διεθνείς καταμερισμούς ισχύος και στο ατλαντικό σύστημα. Αντίστοιχα για τους Γερμανούς ηγέτες, η συμμετοχή στη διαδικασία της ολοκλήρωσης αποσκοπούσε στη βελτίωση της θεσμικής και πολιτικής θέσης της Γερμανίας. Σε αντίθεση με τους Ευρωπαίους συμμάχους, η συμμετοχή της Γερμανίας είχε πολύ μικρότερο αναλογικά κόστος. Σήμαινε θυσία μιας ουσιαστικά ανύπαρκτης κυριαρχίας ή επανάκτηση μιας κυριαρχίας που έτσι κι αλλιώς δεν είχε. Η αποκατάσταση αυτής της κυριαρχίας σημαίνει και αποκατάσταση της εθνικής ταυτότητας των Γερμανών και απόκτηση διεθνούς πολιτικής νομιμοποίησης με ταυτόχρονη βελτίωση της σχετικής θέσης της Γερμανίας στον διεθνή καταμερισμό ισχύος.

Η Οσπολιτική

Από τη στιγμή που η Γερμανία εντάχθηκε στο Διεθνές Σύστημα και, όσο της επέτρεπαν οι περιορισμοί που επέβαλλαν οι άλλες μεγάλες δυνάμεις, είχε διασφαλίσει το εθνικό συμφέρον επιβίωσης μέσω της συμμετοχής στην διαδικασία Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης και της συμμετοχής στην Ατλαντική Συμμαχία, στράφηκε στην ανάπτυξη μια αυτόνομης εθνικής

στρατηγικής, η οποία αποτυπώθηκε με τον όρο Οστροπολιτική¹⁴. Πρόκειται για την πολιτική προσέγγισης με την Ανατολική Γερμανία με μια ταυτόχρονη προσπάθεια για ευρωπαϊκή διευθέτηση που θα επανένωνε τα δύο κράτη. Στρατηγικός στόχος της Γερμανίας πλέον ήταν η συμμετοχή σε κάθε διαδικασία Ευρωπαϊκής και Ατλαντικής Ολοκλήρωσης, η υιοθέτηση ήπιων πολιτικών και εξομάλυνση των σχέσεων με την ανατολή, πάντα τονίζοντας πως η υφιστάμενη κατάσταση δεν έπρεπε να λογίζεται ως μόνιμη.

Η επανένωση

Οι ραγδαίες εξελίξεις που οδήγησαν στην επανένωση Δυτικής και Ανατολικής Γερμανίας αιφνιδίασαν το σύνολο της ευρωπαϊκής ηπείρου, ωστόσο αποτελούν το αποτέλεσμα συντονισμένης άσκησης εθνικής στρατηγικής. Η επανένωση μπορεί να εκληφθεί ως αποτέλεσμα τριών λόγων: της διεθνούς συγκυρίας με τις κοσμογονικές μεταβολές στο Διεθνές Σύστημα, της θετικής στάσης και της διορατικότητας των ΗΠΑ και του επιδέξιου χειρισμού από πλευράς γερμανικής πολιτικής ηγεσίας.

Η επανένωση δεν σήμανε τη λήξη του Γερμανικού ζητήματος, αλλά αντίθετα την αναζωογόνησή του σε άλλο πλέον επίπεδο. Η Γερμανία πλέον ενταγμένη πλήρως στο Ευρωπαϊκό και Ατλαντικό Σύστημα, είναι σε θέση να προβάλει διεκδικήσεις και αξιώσεις όντας πλέον κυρίαρχη και ισχυρή. Εκτός από την ψυχολογική διάσταση και το γόητρο, η ισχυροποίησή της είναι κυρίως πληθυσμιακή και πολιτική.

Το πρόβλημα που δημιουργείται από την επανένωση είναι αφενός ότι μία ισχυρή Γερμανία ξυπνάει ανταγωνισμούς και ανησυχίες στα άλλα ευρωπαϊκά κράτη που στο παρελθόν είχαν καταστροφικά αποτελέσματα. Αφετέρου η ανεπτυγμένη και ώριμη Δυτική Γερμανία καλείται να γεφυρώσει το οικονομικό χάσμα που πρόλαβε και δημιουργήθηκε με την Ανατολική Γερμανία. Στο σημείο αυτό υποχρεώνεται εκ των πραγμάτων να στρέψει την προσοχή της σε εσωτερικά της θέματα και να παραμελήσει τη διαδικασία Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης.

¹⁴ Ήφαιστος Παναγιώτης, *Διπλωματία και Στρατηγική των Μεγάλων Ευρωπαϊκών Δυνάμεων*, Εκδόσεις Ποιότητα, Αθήνα, 2010, σελ 220

Βρετανία και Γαλλία βρίσκονται και πάλι απέναντι στο γερμανικό ζήτημα, το οποίο πλέον έγκειται στο αν η ισχυρή πλέον Γερμανία θα αναπτύξει εκ νέου ηγεμονικές τάσεις και θα επιχειρήσει να ακολουθήσει αυτόνομη πορεία ή αν θα πετύχει να λάβει ηγεμονικό ρόλο και θέση στην Ευρώπη μέσα από τη διαδικασία Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης, όντας ο ισχυρότερος εταίρος. Η ξεκάθαρη στρατηγική επιλογή της Γερμανίας είναι η διατήρηση της ευρωπαϊκής συνεργασίας και η υποστήριξη της ένταξής της στην ατλαντική συμμαχία, με πλήρη αποδοχή του στρατιωτικού ρόλου των ΗΠΑ στην Ευρώπη.

Η οικονομική ανάπτυξη της Γερμανίας και η πληθυσμιακή της ισχύς της δίνουν αναμφίβολα ηγετικό ρόλο στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ωστόσο οι διεκδικήσεις και οι ηγεμονικές τάσεις της Γερμανίας στον οικονομικό, πολιτικό και στρατιωτικό τομέα είναι δυσανάλογα μικρές συγκριτικά με την ισχύ που αυτή διαθέτει και ποτέ δεν παρεκκλίνουν από τη βασική στρατηγική εξασφάλισης του εθνικού συμφέροντος επιβίωσης.

Οι σχέσεις της Γερμανίας με το NATO

Για τη γερμανική διπλωματία η αρμονική πρόοδος του ευρωπαϊκού εγχειρήματος και η σταθερή συμμετοχή στην ατλαντική συμμαχία αποτελούν ζωτικό συμφέρον¹⁵. Ωστόσο τίθεται θέμα συμβατότητας των δύο επιδιώξεων καθώς η, γαλλική κυρίως, προσπάθεια για αναβάθμιση της ευρωπαϊκής άμυνας λειτουργεί εις βάρος της Ατλαντικής Συμμαχίας. Για τον λόγο αυτό η Γερμανία έχει επιλέξει να κινείται πάντα συντηρητικά και χωρίς ποτέ να αντιδράσει αρνητικά στις γαλλικές πιέσεις για εμβάθυνση, κάνει σαφές με κάθε ευκαιρία πως το ουσιαστικό στρατηγικό της συμφέρον έγκειται στη διατήρηση του NATO, στην εξέλιξη και την επέκτασή του. Η πίεση που πήγε να δημιουργηθεί στη Γερμανία με την αποχώρηση της Γαλλίας από το στρατιωτικό σκέλος έχει εκτονωθεί πλήρως με την επαναπροσέγγιση των τελευταίων χρόνων.

Συμπέρασμα

Η θέση της Γερμανίας πλέον θεωρείται σταθερή στο βαθμό που έχει σταθεροποιηθεί και το γερμανικό ζήτημα. Η σταθερότητα αυτή είναι συνάρτηση της ανάπτυξης ηγεμονικών τάσεων από την ισχυρή Γερμανία και της ισχυροποίησής της σε σημείο που να ωθήσει τα άλλα

¹⁵ Art, Robert J. "Why Western Europe needs the United States and NATO." *Political Science Quarterly* (1996)

κράτη σε αντιγερμανικές συσπειρώσεις. Επίσης επηρεάζεται από το βαθμό διεθνοποίησης των επιλογών άμυνας και ασφάλειας της Γερμανίας, δηλαδή τη συμμετοχή της στο NATO και σε αντίστοιχους ευρωπαϊκούς θεσμούς. Άλλος παράγοντας που μπορεί να επηρεάσει το γερμανικό ζήτημα είναι η συμμετοχή σε υπερεθνικά όργανα και μηχανισμούς (πχ ΟΝΕ), που δύνανται να ελέγξουν την αυξανόμενη γερμανική ισχύ. Τέλος ένας παράγοντας που μπορεί να επηρεάσει το γερμανικό ζήτημα είναι οι ΗΠΑ και ο ρόλος που παίζουν στη διατήρηση των ευρασιατικών ισορροπιών.

Η Ευρωπαϊκή Πολιτική στους Τομείς Ασφάλειας και Άμυνας

Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφαλείας (ΚΕΠΠΑ)

Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (ΕΕΠ) αποτέλεσε ένα σημαντικό βήμα προόδου για την ευρωπαϊκή εξωτερική πολιτική, ωστόσο η ΕΕ, όπως και το σύνολο του κόσμου, βρέθηκε απροετοίμαστη για τα κοσμοϊστορικά γεγονότα της περιόδου 1989-1991, ξεκινώντας από την πτώση του τείχους του Βερολίνου και καταλήγοντας στην κατάρρευση της ΕΣΣΔ και την διάσπαση της Γιουγκοσλαβίας. Εξαιτίας των παραπάνω γεγονότων, αλλά και ως λογική συνέχεια και πρόοδος της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Συνεργασίας (ΕΠΣ), γεννήθηκε η ΚΕΠΠΑ, προκειμένου να βελτιωθεί η λειτουργία της ΕΕ και να εξοπλιστεί αρτιότερα στη διεθνή σκηνή. Η μεταρρύθμιση κατέστη ιδιαίτερα επείγουσα μετά τη διάλυση της πρώην Γιουγκοσλαβίας, οι τραγικές συνθήκες της οποίας κατέδειξαν σαφώς πόσο αναγκαίο είναι να διαθέτει η Ένωση τη δυνατότητα να ενεργεί και να αποτρέπει μάλλον, και όχι απλώς και μόνον να αντιδρά. Ακόμη, ήλθε ξεκάθαρα στο φως η αδυναμία συντονισμένης αντίδρασης εκ μέρους των επιμέρους κρατών μελών.

Ιστορικό

Καθ' όλη τη διάρκεια των διαφόρων φάσεων της ευρωπαϊκής οικοδόμησης, οι έννοιες της πολιτικής ένωσης, της κοινής εξωτερικής πολιτικής ή ακόμη και της κοινής άμυνας επανέρχονταν τακτικά στην ημερήσια διάταξη, ως αποτέλεσμα της παρουσίασης διαφόρων πολιτικών προτάσεων.

Το 1950, το σχέδιο Pleven (από το όνομα του πρωθυπουργού της Γαλλίας) αποσκοπούσε στη συγκρότηση ολοκληρωμένου ευρωπαϊκού στρατεύματος, υπό κοινή διοίκηση. Αυτό το σχέδιο υπήρξε το αντικείμενο διαπραγματεύσεων μεταξύ των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ) από το 1950 έως το 1952 και οδήγησε στην υπογραφή της συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Αμυντικής Κοινότητας (ΕΑΚ). Το επιστέγασμα της ΕΑΚ ήταν ένα πολιτικό σχέδιο, που προέβλεπε τη δημιουργία μιας ομοσπονδιακής ή συνομοσπονδιακής δομής, και το οποίο υποβλήθηκε το 1953. Η "Ευρωπαϊκή Πολιτική Κοινότητα" προέβλεπε τη σύσταση Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης σε δύο σώματα, Ευρωπαϊκού Εκτελεστικού Συμβουλίου, Συμβουλίου Υπουργών και Δικαστηρίου. Οι

αρμοδιότητες της Πολιτικής Κοινότητας ήταν ευρύτατες και, μακροπρόθεσμα, αυτή θα απορροφούσε την ΕΚΑΧ και τη ΕΑΚ. Ωστόσο, αυτό το σχέδιο ουδέποτε είδε το φως, αφού απορρίφθηκε από τη Γαλλική Εθνοσυνέλευση στις 30 Αυγούστου 1954.

Στις αρχές της δεκαετίας του 60, διενεργήθηκαν δύσκολες διαπραγματεύσεις με βάση τα δύο σχέδια Fouchet, τα οποία υποβλήθηκαν διαδοχικά από τη Γαλλία και προέβλεπαν στενότερη πολιτική συνεργασία, μια Ένωση Κρατών και κοινή εξωτερική πολιτική και άμυνα. Μια επιτροπή, επιφορτισμένη με την κατάρτιση συγκεκριμένων προτάσεων, επέτυχε πολύπλοκους συμβιβασμούς, αλλά ιδιαίτερα φιλόδοξους, όπως ήταν η εγκαθίδρυση ανεξάρτητης γραμματείας ή η μελλοντική προοπτική της λήψης αποφάσεων με ειδική πλειοψηφία σε ορισμένους τομείς. Δυστυχώς, καθώς δεν σημειώθηκε συμφωνία επί των προτάσεων της επιτροπής Fouchet, οι διαπραγματεύσεις μεταξύ των κρατών μελών διεκόπησαν το 1962.

Κατόπιν αιτήματος των αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων για τη διερεύνηση των δυνατοτήτων προόδου σε πολιτικό επίπεδο, συντάχθηκε έκθεση γνωστή με το όνομα "Έκθεση Davignon", η οποία υποβλήθηκε το 1970 στη σύνοδο κορυφής του Λουξεμβούργου. Αυτή η έκθεση αποτέλεσε την απαρχή της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Συνεργασίας, η οποία εγκαινιάστηκε ανεπίσημα το 1970, πριν θεσμοθετηθεί με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη το 1987. Η ΕΠΣ προέβλεπε κατά κύριο λόγο τη διενέργεια διαβουλεύσεων μεταξύ των κρατών μελών για ζητήματα εξωτερικής πολιτικής.

Τρία χρόνια αργότερα, στη σύνοδο κορυφής της Κοπεγχάγης παρουσιάστηκε έκθεση σχετικά με τη λειτουργία της ΕΠΣ. Μετά την εν λόγω έκθεση, ο ρυθμός των συνεδριάσεων των υπουργών Εξωτερικών και της πολιτικής επιτροπής (που συγκροτείτο από τους διευθυντές πολιτικών υποθέσεων των κρατών μελών) εντάθηκε. Παράλληλα, δημιουργήθηκε μια "ομάδα ευρωπαϊών ανταποκριτών", υπεύθυνων για την παρακολούθηση της ΕΠΣ σε κάθε κράτος μέλος.

Η θεσμοθέτηση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου το 1974 συνέβαλε στον καλύτερο συντονισμό της ΕΠΣ, λόγω του ρόλου που διαδραμάτισαν οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων στη χάραξη του γενικού πολιτικού προσανατολισμού που κατέτεινε στην οικοδόμηση της

Κοινότητας. Κατά συνέπεια, ο ρόλος της Προεδρίας και η δημοσιότητα που αποδιδόταν στις εργασίες της ΕΠΣ ενισχύθηκαν αμοιβαία με τις επίσημες θέσεις που λάμβανε η Κοινότητα.

Μετά την εισβολή της Σοβιετικής Ένωσης στο Αφγανιστάν και την ισλαμική επανάσταση στο Ιράν, τα κράτη μέλη συνειδητοποίησαν την προϊούσα αδυναμία της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στη διεθνή σκηνή¹⁶. Έτσι, αποφασισμένα να ενισχύσουν την ΕΠΣ, ενέκριναν το 1981 την έκθεση του Λονδίνου, που επέβαλλε στα κράτη μέλη τη γενική υποχρέωση να προβαίνουν σε εκ των προτέρων διαβούλευση με τη συμμετοχή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, όταν πρόκειται για οποιοδήποτε ζήτημα εξωτερικής πολιτικής που αφορά το σύνολο των κρατών μελών. Το 1982, η ίδια μέριμνα για την επιβεβαίωση της θέσης της Κοινότητας σε παγκόσμιο επίπεδο, αποτέλεσε το έναυσμα για την πρωτοβουλία Genscher-Colombo και την πρόταση μιας "Ευρωπαϊκής Πράξης", η οποία οδήγησε, το 1983, στην επίσημη δήλωση της Στουτγάρδης για την ΕΕ.

Το 1985, η έκθεση της επιτροπής Dooge, προοίμιο της έναρξης της Διακυβερνητικής Διάσκεψης που κατέληξε στην ΕΕΠ, περιελάμβανε μια σειρά προτάσεων σχετικά με την εξωτερική πολιτική, ιδίως δε τις έννοιες της ενισχυμένης συνεννόησης όσον αφορά ζητήματα που αφορούν την ασφάλεια και τη συνεργασία στον τομέα των εξοπλισμών. Εξάλλου, στην έκθεση υποστηριζόταν η δημιουργία μόνιμης γραμματείας. Τέλος, οι διατάξεις που ενσωματώθηκαν στη συνθήκη για την Ενιαία Πράξη δεν έφθαναν τόσο μακριά όσο οι προτάσεις της επιτροπής Dooge, αλλά παρείχαν τη δυνατότητα θεσμοθέτησης της ΕΠΣ, της ομάδας ευρωπαίων ανταποκριτών, καθώς και μιας γραμματείας υπό την άμεση εποπτεία της Προεδρίας. Όσον αφορά τους στόχους της ΕΠΣ, αυτοί επεκτάθηκαν σε όλα τα ζητήματα εξωτερικής πολιτικής που άπτονται του γενικότερου ενδιαφέροντος.

Μετά τη Διακυβερνητική Διάσκεψη για την πολιτική Ένωση και μετά την έναρξη ισχύος, το 1993, της συνθήκης για την ΕΕ, εισήχθη ειδικός Τίτλος σχετικά με την ΚΕΠΠΑ¹⁷. Με αυτόν τον τρόπο, η ΚΕΠΠΑ αντικατέστησε την ΕΠΣ και δημιουργήθηκε στο κοινοτικό οικοδόμημα

¹⁶ Luard, Evan. "A European Foreign Policy?" *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)* (1986)

¹⁷ Hurd, Douglas. "Developing the Common Foreign and Security Policy." *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)* (1994)

ένας χωριστός διακυβερνητικός πυλώνας, ο οποίος εκφράζει τη βούληση της Ένωσης να επιβεβαιώσει την ταυτότητά της στη διεθνή σκηνή.

Ο Τίτλος V της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση

Η ΚΕΠΠΑ διέπεται από τις διατάξεις που παρατίθενται στον Τίτλο V της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η ΚΕΠΠΑ αναφέρεται επίσης στο άρθρο 2 (πρώην άρθρο Β) των κοινών διατάξεων, που ορίζει ότι ένας από τους στόχους της Ένωσης είναι "να επιβεβαιώσει την ταυτότητά της στη διεθνή σκηνή, ιδίως με την εφαρμογή μιας κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας, συμπεριλαμβανομένης της εν καιρώ διαμόρφωσης μιας κοινής αμυντικής πολιτικής, η οποία μπορεί, σε δεδομένη στιγμή, να οδηγήσει σε κοινή άμυνα (...)".

Η θέσπιση της ΚΕΠΠΑ ανταποκρινόταν στην επιθυμία να εξοπλιστεί αρτιότερα η Ένωση, προκειμένου να είναι σε θέση να αντεπεξέλθει στις ποικίλες προκλήσεις που αναφαίνονται σε διεθνές επίπεδο, αποκτώντας μια νέα σειρά τρόπων δράσης που να συμπληρώνουν τις παραδοσιακές δραστηριότητες της Κοινότητας στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων (ιδίως την εμπορική πολιτική και την αναπτυξιακή συνεργασία).

Ο Τίτλος V αποτελεί έναν ξεχωριστό πυλώνα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, λόγω του γεγονότος ότι οι διαδικασίες λειτουργίας του, που έχουν διακυβερνητικό χαρακτήρα, διαφέρουν από εκείνες των παραδοσιακών τομέων της κοινοτικής δραστηριότητας, όπως είναι π.χ. η εσωτερική αγορά ή η εμπορική πολιτική. Αυτή η διαφορά είναι φανερό κυρίως στη διαδικασία λήψεως αποφάσεων, όπου απαιτείται ομοφωνία μεταξύ των κρατών μελών ενώ στους άλλους τομείς κοινοτικής δραστηριότητας επικρατεί η λήψη αποφάσεων με ειδική πλειοψηφία, αλλά επίσης και στον περιορισμένο ρόλο που διαδραματίζουν η Επιτροπή, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο στο πλαίσιο του Τίτλου V. Η περιορισμένη παρουσία αυτών των οργάνων στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ έρχεται σε σαφή αντίθεση με τις αρμοδιότητες που τους αποδίδονται γενικότερα σε κοινοτικό επίπεδο.

Προκειμένου να επιτευχθεί αρμονική λειτουργία, χωρίς αντιφάσεις μεταξύ των δύο μορφών δράσης (κοινοτικής και διακυβερνητικής), το άρθρο 3 (πρώην άρθρο Γ) προβλέπει ότι:

"(I) Η Ένωση μεριμνά (..) για τη συνοχή του συνόλου της εξωτερικής δράσης της στο πλαίσιο των πολιτικών της στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων, της ασφάλειας, της οικονομίας και της ανάπτυξης. Το Συμβούλιο και η Επιτροπή έχουν την ευθύνη να εξασφαλίζουν αυτήν τη συνοχή. Εξασφαλίζουν, στο πλαίσιο των αντίστοιχων αρμοδιοτήτων τους, την υλοποίηση αυτών των πολιτικών."

Εντούτοις, τα πρώτα έτη λειτουργίας του Τίτλου V δεν στέφθηκαν με την επιτυχία που προσδοκούσαν τα κράτη μέλη από την κοινή δράση τους¹⁸. Έτσι, οι διαπραγματεύσεις στο πλαίσιο της Διακυβερνητικής Διάσκεψης του 1996, με τις οποίες επιδιωκόταν η εισαγωγή στη νέα συνθήκη των θεσμικών μεταρρυθμίσεων που απαιτούνταν για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας της ΚΕΠΠΑ, πραγματοποιήθηκαν υπό το βάρος ενός μάλλον αρνητικού απολογισμού της μέχρι τότε εμπειρίας.

Η πρόοδος που επήλθε με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ

Καταρχήν, ο λειτουργικός χαρακτήρας της ΚΕΠΠΑ ενισχύθηκε, καθώς αυτή θα διαθέτει συνεκτικότερα μέσα και αποτελεσματικότερη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Γίνεται αποδεκτή η δυνατότητα λήψης αποφάσεων με ειδική πλειοψηφία, αφού παρέχεται η διπλή διασφάλιση της εποικοδομητικής αποχής και της δυνατότητας παραπομπής του θέματος στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, σε περίπτωση κατά την οποία κράτος μέλος προβάλλει, για όλως ιδιαίτερους λόγους, δικαίωμα αρνησικυρίας. Από την άλλη πλευρά, καθορίζονται καλύτερα τα καθήκοντα αντιπροσώπευσης και εκτέλεσης που ανατίθενται στην Επιτροπή.

Η κοινή στρατηγική

Η συνθήκη του Άμστερνταμ εισάγει ένα νέο μέσο εξωτερικής πολιτικής, το οποίο προστίθεται στην κοινή δράση και στην κοινή θέση: τη κοινή στρατηγική.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το όργανο το οποίο καθορίζει τις αρχές και τους γενικούς προσανατολισμούς της ΚΕΠΠΑ, καθορίζει με συναίνεση, τις κοινές στρατηγικές στους τομείς στους οποίους τα κράτη μέλη έχουν σημαντικά κοινά συμφέροντα. Οι κοινές στρατηγικές

¹⁸ Hurd, Douglas. "Developing the Common Foreign and Security Policy." *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)* (1994)

διευκρινίζουν τους στόχους, τη διάρκειά τους και τα μέσα τα οποία παρέχουν η Ένωση και τα κράτη μέλη.

Η υλοποίηση των κοινών στρατηγικών, με την έγκριση κοινών δράσεων και κοινών θέσεων, ανατίθεται στο Συμβούλιο, το οποίο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία και είναι επίσης αρμόδιο για τη σύσταση κοινών στρατηγικών στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.

Η διαδικασία λήψης αποφάσεων

Εξακολουθεί να ισχύει ο γενικός κανόνας ότι οι αποφάσεις στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ λαμβάνονται πάντα ομόφωνα¹⁹. Ωστόσο, τα κράτη μέλη διαθέτουν τη δυνατότητα να προσφεύγουν στην εποικοδομητική αποχή, που σημαίνει ότι η αποχή ενός κράτους μέλους δεν εμποδίζει τη λήψη κάποιας απόφασης. Εξάλλου, αν το συγκεκριμένο κράτος μέλος συνοδεύει την αποχή του με επίσημη δήλωση, δεν είναι υποχρεωμένο να εφαρμόσει την απόφαση, αλλά αποδέχεται, με πνεύμα αμοιβαίας αλληλεγγύης, ότι η απόφαση δεσμεύει την Ένωση ως σύνολο. Επομένως, το εν λόγω κράτος μέλος απέχει από κάθε ενέργεια που ενδέχεται να αντιβαίνει με τη δράση της Ένωσης.

Παρόλα αυτά, είναι σκόπιμο να σημειωθεί ότι ο μηχανισμός της επίσημης δήλωσης που συνοδεύει την αποχή δεν εφαρμόζεται, αν τα κράτη μέλη που αποφασίζουν να προσφύγουν σε αυτόν αντιπροσωπεύουν ποσοστό μεγαλύτερο από το ένα τρίτο των σταθμισμένων ψήφων του Συμβουλίου.

Ο τροποποιημένος Τίτλος V της ΣΕΕ προβλέπει, ωστόσο, ότι η ειδική πλειοψηφία εφαρμόζεται σε δύο περιπτώσεις: για την έκδοση αποφάσεων εφαρμογής μιας κοινής στρατηγικής που έχει καθοριστεί από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και για την έκδοση κάθε άλλης απόφασης που αποσκοπεί στην υλοποίηση κοινής δράσης ή κοινής θέσης που έχει προηγουμένως εγκριθεί από το Συμβούλιο.

Εντούτοις, και στο πλαίσιο των αποφάσεων που λαμβάνονται με ειδική πλειοψηφία τα κράτη μέλη διαθέτουν μια ρήτρα διασφάλισης, που θα τους παρέχει τη δυνατότητα να αποτρέπουν τη διεξαγωγή ψηφοφορίας, εφόσον αυτή η ενέργεια δικαιολογείται για

¹⁹ Nugent Neil, *The Government and Politics of the European Union*, Palgrave, 2006, σελ 530

σημαντικούς λόγους εθνικής πολιτικής. Σε αυτήν την περίπτωση και αφού το κράτος μέλος εκθέσει τα επιχειρήματά του, το Συμβούλιο δύναται, αποφασίζοντας με ειδική πλειοψηφία, να παραπέμψει το ζήτημα στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, ώστε να ληφθεί ομόφωνα απόφαση από τους αρχηγούς Κρατών και κυβερνήσεων.

Ο Ύπατος Εκπρόσωπος για την ΚΕΠΠΑ

Το νέο άρθρο 26 (πρώην άρθρο I.16) της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση προβλέπει τη δημιουργία νέας θέσης, η οποία αναμένεται ότι θα συμβάλει στη βελτίωση της παρουσίας και στην αύξηση της συνοχής της ΚΕΠΠΑ.

Πράγματι, ο Γενικός Γραμματέας του Συμβουλίου αναλαμβάνει στο εξής τα καθήκοντα του Ύπατου Εκπροσώπου για την ΚΕΠΠΑ²⁰. Επικουρεί το Συμβούλιο σε θέματα που υπάγονται στην ΚΕΠΠΑ, συμβάλλοντας στη διατύπωση, την προπαρασκευή και την εφαρμογή των σχετικών αποφάσεων. Όταν του ζητείται από την Προεδρία, ενεργεί εξ ονόματος του Συμβουλίου, διεξάγοντας πολιτικό διάλογο με τρίτους.

Αυτή νέα θέση έχει ως συνέπεια την ανακατανομή των καθηκόντων στους κόλπους του Συμβουλίου, καθώς η διοικητική διαχείριση της Γενικής Γραμματείας ανατίθεται πλέον στον Αναπληρωτή Γενικό Γραμματέα. Αντιθέτως, η θέσπιση της νέα θέσης δεν εμποδίζει το Συμβούλιο να διορίζει, όποτε το κρίνει απαραίτητο, ειδικό αντιπρόσωπο, στον οποίο μπορεί να αναθέτει κάποιαν εντολή σε σχέση με επιμέρους πολιτικά ζητήματα, όπως έχει ήδη πράξει στην πρώην Γιουγκοσλαβία.

Σε επίπεδο υλικοτεχνικής υποδομής, ο Ύπατος Εκπρόσωπος διαθέτει τη στήριξη μιας μονάδας σχεδιασμού πολιτικής και έγκαιρης προειδοποίησης, η οποία έχει συσταθεί στη Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου και τελεί υπό την αιγίδα του.

Η μονάδα σχεδιασμού πολιτικής και έγκαιρης προειδοποίησης

Η συνοχή της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφαλείας εξαρτάται από την ταχύτητα αντίδρασης των κρατών μελών στις διεθνείς εξελίξεις. Πράγματι, οι εμπειρίες του παρελθόντος δείχνουν ότι, αν η αντίδραση δεν είναι συντονισμένη, η θέση της Ευρωπαϊκής

²⁰ Nugent Neil, *The Government and Politics of the European Union*, Palgrave, 2006, σελ 536

Ένωσης και των κρατών μελών της στη διεθνή κοινότητα αποδυναμώνεται. Ακόμη, θεωρείται ότι τόσο η συλλογική ανάλυση των διεθνών προκλήσεων και των συνεπειών τους όσο και η από κοινού μελέτη των αντίστοιχων πληροφοριών θα συνέβαλαν στην αποτελεσματική αντίδραση της Ένωσης στις διεθνείς εξελίξεις.

Σύμφωνα με τα ανωτέρω, με δήλωση συνημμένη στη συνθήκη του Άμστερνταμ συμφωνήθηκε να συσταθεί στη Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου μονάδα σχεδιασμού πολιτικής και έγκαιρης προειδοποίησης, υπό την ευθύνη του Υπατου Εκπροσώπου για την ΚΕΠΠΑ. Η μονάδα στελεχώνεται με ειδικούς προερχόμενους από τη Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου, από τα κράτη μέλη, από την Επιτροπή και από τη Δυτικοευρωπαϊκή Ένωση (ΔΕΕ) και τα καθήκοντά της περιλαμβάνουν κυρίως τα εξής:

- Παρακολούθηση και ανάλυση των εξελίξεων σε τομείς που υπάγονται στην ΚΕΠΠΑ.
- Αξιολόγηση των συμφερόντων της Ένωσης στον τομέα της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας και καταγραφή των τομέων στους οποίους θα μπορούσε να επικεντρωθεί κυρίως η ΚΕΠΠΑ στο μέλλον.
- Έγκαιρη διαπίστωση των γεγονότων, των δυνητικών πολιτικών κρίσεων ή των καταστάσεων που θα μπορούσε να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στην ΚΕΠΠΑ.
- Κατάρτιση, κατόπιν αιτήσεως του Συμβουλίου, της Προεδρίας ή ίδιας πρωτοβουλίας, εγγράφων που θα προτείνουν κατά τρόπο τεκμηριωμένο εναλλακτικές λύσεις όσον αφορά την πολιτική που θα πρέπει να ακολουθήσει το Συμβούλιο.

Οι αποστολές τύπου Petersberg, η ασφάλεια και η Δυτικοευρωπαϊκή Ένωση

Οι λεγόμενες "αποστολές τύπου Petersberg" ενσωματώθηκαν στον Τίτλο V της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Αυτό το γεγονός αποτελεί ουσιώδη πρόοδο σε μια εποχή, κατά την οποία η απειλή συρράξεων ευρείας κλίμακας έχει μεν περιοριστεί σημαντικά σε σχέση με την περίοδο του ψυχρού πολέμου, αλλά διαπιστώνεται η αναζωπύρωση τοπικών συρράξεων που περικλείουν πραγματικούς κινδύνους για την ευρωπαϊκή ασφάλεια (για παράδειγμα η σύρραξη στην πρώην Γιουγκοσλαβία). Σε αυτό το πλαίσιο, οι "αποστολές τύπου Petersberg" αποτελούν αναμφίβολα την κατάλληλη απάντηση της Ένωσης, η οποία εκφράζει την κοινή βούληση των κρατών μελών να εξασφαλίσουν την ασφάλεια στην Ευρώπη μέσω επιχειρήσεων όπως οι αποστολές ανθρωπιστικού χαρακτήρα ή αποκατάστασης της ειρήνης.

Στον τομέα της ασφάλειας, το νέο άρθρο 17 (πρώην άρθρο I.7) της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση διανοίγει επίσης δύο προοπτικές, έστω και αν αυτές παραμένουν ακόμη αρκετά μακρινές: Κοινή Άμυνα και ενσωμάτωση της Δυτικοευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Συγκεκριμένα, το νέο κείμενο προβλέπει ότι η ΚΕΠΠΑ περιλαμβάνει το σύνολο των ζητημάτων που άπτονται της ασφάλειας της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένης της προοδευτικής διαμόρφωσης μιας κοινής αμυντικής πολιτικής, η οποία ενδέχεται να οδηγήσει σε κοινή άμυνα, εφόσον το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο το αποφασίσει. Παρόμοια είναι και η διατύπωση που αφορά την προσέγγιση ΕΕ-ΔΕΕ, η οποία προβλέπει ότι η Ένωση ενθαρρύνει τη την εγκαθίδρυση στενότερων θεσμικών σχέσεων μεταξύ των δύο οργανισμών, ενόψει της ενδεχόμενης ενσωμάτωσης της ΔΕΕ στην Ένωση, εφόσον το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο το αποφασίσει.

Η χρηματοδότηση των λειτουργικών δαπανών που αφορούν την ΚΕΠΠΑ

Η συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση προέβλεπε ότι οι λειτουργικές δαπάνες της ΚΕΠΠΑ βαρύνουν είτε τον προϋπολογισμό της Κοινότητας είτε τα κράτη μέλη, σύμφωνα με μια κλείδα κατανομής που θα καθορισθεί. Αυτή η διαδικασία "κατά περίπτωση" προκάλεσε πολλές επικρίσεις, ιδίως εκ μέρους της Επιτροπής, για τον πολύπλοκο και αναποτελεσματικό χαρακτήρα της.

Με τη συνθήκη του Άμστερνταμ, διορθώνεται η κατάσταση καθώς οι λειτουργικές δαπάνες που συνεπάγεται η ΚΕΠΠΑ βαρύνουν τον προϋπολογισμό της Κοινότητας, πλην των δαπανών για επιχειρήσεις που έχουν στρατιωτικές ή αμυντικές συνέπειες και των περιπτώσεων κατά τις οποίες το Συμβούλιο λαμβάνει ομόφωνα διαφορετική απόφαση. Στην τελευταία περίπτωση, προβλέπεται ότι κράτος μέλος που έχει συνοδεύσει την αποχή του με επίσημη δήλωση δεν υποχρεούται να συμβάλει στη χρηματοδότηση της αντίστοιχης επιχείρησης.

Όταν οι δαπάνες βαρύνουν τα κράτη μέλη, η κατανομή πραγματοποιείται σύμφωνα με την κλείδα του ακαθάριστου εθνικού προϊόντος, εκτός αν το Συμβούλιο λάβει ομόφωνα διαφορετική απόφαση.

Κοινή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας (ΚΠΑΑ)

Η Κοινή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας (ΚΠΑΑ) αντικαθιστά την πρώην Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας (ΕΠΑΑ). Η συνθήκη της Λισσαβόνας προβαίνει σε αυτή την αλλαγή ονομασίας, ενώ συγχρόνως αφιερώνει στην εν λόγω πολιτική ένα νέο τμήμα στο πλαίσιο των ιδρυτικών Συνθηκών²¹. Με τον τρόπο αυτό, η συνθήκη της Λισσαβόνας σηματοδοτεί τη σημασία και την ιδιαιτερότητα της ΚΠΑΑ, η οποία συνεχίζει, ωστόσο, να αποτελεί αναπόσπαστο στοιχείο της ΚΕΠΠΑ.

Πέραν αυτής της νέας αναγνώρισης, η συνθήκη της Λισσαβόνας προβλέπει, επίσης, νέες διατάξεις, οι οποίες στοχεύουν στην ανάπτυξη της ΚΠΑΑ. Οι κυριότερες καινοτομίες στοχεύουν στον προοδευτικό προσδιορισμό μίας κοινής ευρωπαϊκής άμυνας. Τα κράτη μέλη μπορούν, έτσι, να συμμετέχουν σε στρατιωτικές ή ανθρωπιστικές αποστολές, και στο εξής δεσμεύονται από ρήτρα αλληλεγγύης σε θέματα ευρωπαϊκής άμυνας. Επίσης, διαθέτουν τα μέσα για μία πιο στενή συνεργασία στον τομέα αυτό, ιδιαιτέρως στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Άμυνας ή με τη δημιουργία μόνιμης διαρθρωμένης συνεργασίας.

Καθώς οι προηγούμενες Συνθήκες διαδέχονταν η μία την άλλη, η ΚΠΑΑ έχει παραμείνει ένα θέμα, ουσιαστικά, διακυβερνητικό. Το Συμβούλιο της ΕΕ εκδίδει απόφαση σχετικά, κυρίως με ομοφωνία. Άλλωστε, τη χρηματοδότηση και τα επιχειρησιακά μέσα των αποστολών, που διεξάγονται στο πλαίσιο της ΚΠΑΑ, τα παρέχουν τα κράτη μέλη.

Η διεύρυνση των αποστολών που διεξάγονται στο πλαίσιο της ΚΠΑΑ

Η ΚΠΑΑ προσφέρει πλαίσιο συνεργασίας, χάρη στο οποίο η ΕΕ μπορεί να διεξάγει επιχειρησιακές αποστολές σε τρίτες χώρες. Οι αποστολές αυτές έχουν κυρίως σκοπό την διατήρηση της ειρήνης και την ενίσχυση της διεθνούς ασφάλειας. Στηρίζονται σε μη στρατιωτικά και στρατιωτικά μέσα, τα οποία παρέχονται από τα κράτη μέλη.

Μέχρι τη θέση σε ισχύ της συνθήκης της Λισσαβόνας, οι αποστολές που μπορούσαν να διεξαχθούν στο πλαίσιο της ΚΠΑΑ ήταν ανθρωπιστικές αποστολές και αποστολές διάσωσης,

²¹ Nugent Neil, *The Government and Politics of the European Union*, Palgrave, 2006, σελ 132

αποστολές πρόληψης συγκρούσεων και διατήρησης της ειρήνης και αποστολές επέμβασης μάχιμων δυνάμεων στη διαχείριση κρίσεων.

Στον κατάλογο αυτό, η συνθήκη της Λισσαβόνας προσθέτει τρεις νέες αποστολές: κοινές δράσεις αφοπλισμού, αποστολές με στόχο την παροχή συμβουλών και αρωγής επί στρατιωτικών θεμάτων και επιχειρήσεις σταθεροποίησης μετά το πέρας των συγκρούσεων.

Το Συμβούλιο καθορίζει τους στόχους και τις γενικές ρυθμίσεις εφαρμογής των αποστολών αυτών. Με τη θέση σε ισχύ της συνθήκης της Λισσαβόνας, μπορεί στο εξής να αναθέτει την εκτέλεση αποστολής σε ομάδα κρατών μελών που το επιθυμούν και διαθέτουν τα αναγκαία μη στρατιωτικά και στρατιωτικά μέσα για την πραγματοποίηση της εν λόγω αποστολής. Τα κράτη μέλη που έχουν αναλάβει να φέρουν εις πέρας τις επιχειρήσεις πρέπει να ενημερώνουν τακτικά το Συμβούλιο για την πορεία της αποστολής. Επίσης ενεργούν σε συνεργασία με τον ύπατο εκπρόσωπο για θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας.

Εξάλλου, η συνθήκη της Λισσαβόνας αναγνωρίζει την ενδεχόμενη παρέμβαση πολυεθνικών δυνάμεων, κατά την εφαρμογή της ΚΠΑΑ. Οι δυνάμεις αυτές είναι αποτέλεσμα της στρατιωτικής συμμαχίας μεταξύ ορισμένων κρατών μελών, τα οποία αποφάσισαν να συνδυάσουν τις δυνατότητες, τον εξοπλισμό και τις δυνάμεις τους. Οι κύριες "Euroforces" είναι:

- Η Eurofor, που συγκεντρώνει χερσαίες δυνάμεις της Ισπανίας, της Γαλλίας, της Ιταλίας και της Πορτογαλίας.
- Η Eurocorps, που συγκεντρώνει χερσαίες δυνάμεις της Γερμανίας, του Βελγίου, της Ισπανίας, της Γαλλίας και του Λουξεμβούργου.
- Η Euromarfor, που συγκεντρώνει ναυτικές δυνάμεις της Ισπανίας, της Γαλλίας, της Ιταλίας και της Πορτογαλίας.
- Η Ευρωπαϊκή Ομάδα Αεροπορίας, που συγκεντρώνει αεροπορικές δυνάμεις της Γερμανίας, του Βελγίου, της Ισπανίας, της Γαλλίας, της Ιταλίας, των Κάτω Χωρών και του Ηνωμένου Βασιλείου.

Η ρήτρα αμοιβαίας άμυνας

Η συνθήκη της Λισσαβόνας για πρώτη φορά προβλέπει ρήτρα αμοιβαίας άμυνας που, συγκεκριμένα, συνδέει τα κράτη μέλη της ΕΕ. Επομένως, το κράτος μέλος που δέχεται ένοπλη επίθεση στην επικράτειά του, μπορεί να υπολογίζει στη βοήθεια και τη συνδρομή των άλλων κρατών μελών, τα οποία οφείλουν να το συνδράμουν.

Δύο περιορισμοί έρχονται να μετριάσουν την ισχύ αυτής της ρήτρας: η ρήτρα αμοιβαίας άμυνας δεν επηρεάζει την πολιτική ασφάλειας και άμυνας ορισμένων κρατών μελών, κυρίως αυτών που είναι παραδοσιακά ουδέτερα και η ρήτρα αμοιβαίας άμυνας δεν επηρεάζει τις δεσμεύσεις που έχουν αναληφθεί στο πλαίσιο της οργάνωσης του ΝΑΤΟ.

Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Άμυνας

Η συνθήκη της Λισσαβόνας επεκτείνει και επεξηγεί περαιτέρω τις αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Άμυνας. Κύριος στόχος τού Ευρωπαϊκού Οργανισμού Άμυνας είναι να βελτιώσει τις στρατιωτικές δυνατότητες των κρατών μελών. Για το σκοπό αυτό οφείλει να καθορίσει κοινούς στόχους για τα κράτη μέλη σε θέματα στρατιωτικών δυνατοτήτων, να δημιουργεί προγράμματα και να εξασφαλίζει τη διαχείρισή τους, προκειμένου να εκπληρώσει τους στόχους που έχει θέσει, να εναρμονίσει τις επιχειρησιακές ανάγκες των κρατών μελών και να βελτιώσει, έτσι, τις μεθόδους προμηθειών στρατιωτικού εξοπλισμού, να διαχειρίζεται τις ερευνητικές δραστηριότητες σε θέματα αμυντικής τεχνολογίας και να συμβάλλει στην ενίσχυση της βιομηχανικής και τεχνολογικής βάσης του αμυντικού τομέα και στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των στρατιωτικών δαπανών.

Η μόνιμη διαρθρωμένη συνεργασία

Η μόνιμη διαρθρωμένη συνεργασία είναι μία μορφή ακόμη βαθύτερης συνεργασίας μεταξύ ορισμένων κρατών μελών στον αμυντικό τομέα. Αποτελεί αντικείμενο ενός πρωτοκόλλου προσαρτημένου στη συνθήκη της Λισσαβόνας. Στο πλαίσιο αυτό, τα συμμετέχοντα κράτη μέλη δεσμεύονται να αναπτύξουν ακόμη πιο εντατικά τις αμυντικές τους δυνατότητες και να παρέχουν μάχιμες μονάδες για τις προβλεπόμενες αποστολές. Άλλωστε, οι συνεισφορές των συμμετεχόντων κρατών μελών αποτελούν αντικείμενο τακτικής αξιολόγησης από τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Άμυνας.

Η μόνιμη διαρθρωμένη συνεργασία εγκρίνεται από το Συμβούλιο, το οποίο εκδίδει απόφαση με ειδική πλειοψηφία, μετά από αίτημα των συμμετεχόντων κρατών μελών. Δεν απαιτείται κατώτατο όριο κρατών μελών για να δημιουργηθεί. Κάθε κράτος μέλος είναι ελεύθερο να αποχωρήσει ή να συμμετάσχει στην μόνιμη συνεργασία, εφόσον πληροί τους όρους δέσμευσης.

Οι Επεμβάσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Ευρωπαϊκή Ένωση και NATO

Η συνεργασία ΕΕ-NATO ανάγεται στα μέσα της δεκαετίας του '90 στα Δυτικά Βαλκάνια. Μερικά χρόνια αργότερα, στη Σύνοδο Κορυφής του NATO στην Ουάσινγκτον το 1999 και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Νίκαιας το 2000 τέθηκαν οι βάσεις για τη συνεργασία μεταξύ των δύο οργανισμών. Οι βασικές συμφωνίες στρατηγικής συνεργασίας μεταξύ ΕΕ και NATO είναι η «Διακήρυξη ΕΕ και NATO για την ΕΠΑΑ» και η συμφωνία "Berlin Plus". Η στρατηγική συνεργασία ΕΕ και NATO στη διαχείριση κρίσεων βασίζεται στις κοινές αρχές που μοιράζονται οι δύο πλευρές και στην αδιαιρετότητα των θεμάτων ασφαλείας του 21^ο αιώνα. Ενώ το NATO παραμένει ο φορέας συλλογικής άμυνας των μελών του, η ΕΠΑΑ πρόσθεσε στην γκάμα των ήδη διαθέσιμων μηχανισμών για την ΕΕ, τη δυνατότητα ανεξάρτητης δράσης για την διαχείριση κρίσεων²². Η ΕΕ και το NATO επιβεβαίωσαν εκ νέου την αποφασιστικότητά τους να ενισχύσουν τις δυνατότητες που ήδη διαθέτουν.

Η Διακήρυξη επιβεβαιώνει επίσημα τις αρχές πάνω στις οποίες εγκαθιδρύεται η στρατηγική συνεργασία ανάμεσα στους δύο οργανισμούς:

- Συνεργασία, που ενισχύει αμοιβαία δύο οργανισμούς με διαφορετική φύση
- Αποτελεσματική αμοιβαία διαβούλευση, διάλογος, συνεργασία και διαφάνεια
- Ισότητα και συνυπολογισμός της αυτονομίας στη λήψη αποφάσεων και των συμφερόντων των δύο οργανισμών
- Σεβασμός των συμφερόντων των κρατών-μελών της ΕΕ και του NATO
- Σεβασμός των αρχών του Χάρτη του ΟΗΕ
- Συνεκτική, διάφανη και αμοιβαία ενίσχυση των κοινών στρατιωτικών δυνατοτήτων των δύο οργανισμών

Στόχοι

Εντοπίζονται τρεις στόχοι:

1. Η ΕΕ θα διασφαλίσει την όσο το δυνατόν μεγαλύτερη ανάμειξη και συμμετοχή στην ΚΠΑΑ των εκτός ΕΕ κρατών-μελών του NATO .

²² Menon, Anand. "From crisis to catharsis: ESDP after Iraq." *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)* (2004)

2. Το NATO θα υποστηρίξει την ΚΠΑΑ και θα δώσει πρόσβαση στην ΕΕ στις οργανωτικές του δυνατότητες.
3. Και οι δύο οργανισμοί θα υιοθετήσουν τις ρυθμίσεις που εξασφαλίζουν τη συνεκτική, διάφανη και αμοιβαία ενίσχυση των κοινών τους δομών.

Η Συμφωνία Berlin Plus

Η Συμφωνία Berlin Plus που υπογράφηκε στις 17 Μαρτίου 2003, ορίζει τις βάσεις της συνεργασίας ΕΕ και NATO στον τομέα της διαχείρισης κρίσεων. Μέσω της συμφωνίας αυτής επιτρέπεται στην Ατλαντική Συμμαχία η υποστήριξη επιχειρήσεων στις οποίες ηγείται η ΕΕ, χωρίς να ήταν δεσμευμένη η ίδια η Συμμαχία να συμμετάσχει. Τα βασικά στοιχεία αυτής της συμφωνίας είναι:

- Εγγυημένη πρόσβαση της ΕΕ στις οργανωτικές δυνατότητες του NATO για τον αποτελεσματικότερο στρατιωτικό σχεδιασμό των επιχειρήσεων διαχείρισης κρίσεων που ηγείται η ΕΕ.
- Προβλέπεται θέση Αναπληρωτή Ανώτατου Συμμαχικού Διοικητή Ευρώπης στο NATO (SACEUR), ο οποίος θα διοικεί τις υπό ευρωπαϊκή ηγεσία επιχειρήσεις και θα είναι πάντα Ευρωπαίος.
- Εξασφαλισμένη πρόσβαση στα συλλογικά μέσα του NATO (μονάδες επικοινωνίας, αρχηγείο κλπ) για τις επιχειρήσεις διαχείρισης κρίσεων υπό την ηγεσία της ΕΕ.
- Συμφωνία ΕΕ-NATO για την ασφάλεια, που περιλαμβάνει ανταλλαγή απόρρητων πληροφοριών σύμφωνα με τον κανόνα της αμοιβαίας προστασίας.
- Προβλέπονται οι διαδικασίες διαχείρισης των μέσων του NATO όπως η αποδέσμευση, η παρακολούθηση, η επιστροφή και η απόσυρση.
- Προβλέπονται μηχανισμοί διαβούλευσης ΕΕ-NATO, στο πλαίσιο αιτήματος για συμμετοχή μονάδων του NATO σε επιχειρήσεις διαχείρισης κρίσεων υπό την ηγεσία της ΕΕ.
- Προβλέπεται ενσωμάτωση των στρατιωτικών μέσων του NATO που ενδέχεται να συμμετάσχουν σε επιχειρήσεις υπό την ηγεσία της ΕΕ, στο μακροπρόθεσμο σύστημα αμυντικού σχεδιασμού, ούτως ώστε να υπάρχει εγγυημένη διαθεσιμότητα άρτια εκπαιδευμένων και εξοπλισμένων μονάδων για συμμετοχή σε επιχειρήσεις υπό την ηγεσία είτε του NATO, είτε της ΕΕ.

Ευρωπαϊκή Ένωση και ΗΠΑ

Η ΕΕ και οι ΗΠΑ έχουν κοινούς στόχους σε ο,τι αφορά την εξωτερική πολιτική τους. Ειδικότερα, ενθαρρύνουν την ειρηνική διευθέτηση των συγκρούσεων, καθώς επίσης και την ανοικοδόμηση και τη σταθεροποίηση των κρατών που βρίσκονται σε κρίση²³. Επομένως, η ΕΕ και οι ΗΠΑ αποφάσισαν να ενώσουν τις προσπάθειές τους για ορισμένες επιχειρήσεις διαχείρισης κρίσεων που διεξάγει η ΕΕ σε τρίτες χώρες.

Η συγκεκριμένη συμφωνία αποτελεί συμφωνία-πλαίσιο που εφαρμόζεται σε όλες τις επιχειρήσεις διαχείρισης κρίσεων που διεξάγει η ΕΕ σε τρίτες χώρες, στις οποίες αποφάσισαν να συμμετέχουν οι ΗΠΑ. Συγκεκριμένα, στη συμφωνία αυτή καθορίζονται οι ρυθμίσεις συμμετοχής των ΗΠΑ και οι σχέσεις τους με την ΕΕ κατά την πραγματοποίηση των αποστολών.

Συμμετοχή των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής στις επιχειρήσεις διαχείρισης κρίσεων που διεξάγει η Ευρωπαϊκή Ένωση

Οι ΗΠΑ αποφασίζουν κατά περίπτωση να συμμετάσχουν στις επιχειρήσεις που διεξάγει η ΕΕ. Κατόπιν, η ΕΕ εκδίδει απόφαση καλώντας τις ΗΠΑ να συμμετάσχουν σε μια επιχείρηση. Εάν οι ΗΠΑ αποδεχτούν την πρόσκληση, δεσμεύονται επίσης σε ο,τι αφορά την τήρηση των όρων της απόφασης του Συμβουλίου με την οποία η ΕΕ αποφάσισε την πραγματοποίηση της συγκεκριμένης επιχείρησης.

Ακολούθως, η ΕΕ και οι ΗΠΑ πραγματοποιούν διαβουλεύσεις σχετικά με την προτεινόμενη συμβολή των ΗΠΑ. Η συμβολή αυτή αφορά την αποστολή προσωπικού, μονάδων ή μέσων μη στρατιωτικού χαρακτήρα. Επίσης, οι ΕΕ και οι ΗΠΑ καταλήγουν σε συμφωνία σχετικά με την πιθανή συμβολή των ΗΠΑ στον προϋπολογισμό λειτουργίας της επιχείρησης. Επιπλέον, οι ΗΠΑ αναλαμβάνουν τα έξοδα που συνδέονται με τη συμμετοχή τους στις επιχειρήσεις, εκτός αν αυτά καλύπτονται από τον προϋπολογισμό.

Κατόπιν διαβούλευσης με την ΕΕ, οι ΗΠΑ δύνανται να αποφασίσουν να αποσυρθούν εν όλω ή εν μέρει, οποτεδήποτε, από τη συμμετοχή σε στρατιωτική επιχείρηση. Επιπλέον, μόνο η ΕΕ μπορεί να αποφασίσει τον τερματισμό επιχείρησης διαχείρισης κρίσης. Ωστόσο, οφείλει να

²³ Menon, Anand. "From crisis to catharsis: ESDP after Iraq." *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)* (2004)

έλθει σε διαβούλευση με τις ΗΠΑ, στην περίπτωση που εξακολουθούν να συμβάλλουν στην επιχείρηση κατά την ημερομηνία για την οποία προβλέπεται η λήψη της απόφασης.

Επιπλέον, οι διαφορές που σχετίζονται με την ερμηνεία ή την εφαρμογή της παρούσας συμφωνίας ρυθμίζονται διά της διπλωματικής οδού μεταξύ της ΕΕ και των ΗΠΑ. Οι ΗΠΑ αποφασίζουν κατά περίπτωση να συμμετάσχουν στις επιχειρήσεις που διεξάγει η ΕΕ. Κατόπιν, η ΕΕ εκδίδει απόφαση καλώντας τις ΗΠΑ να συμμετάσχουν σε μια επιχείρηση. Εάν οι ΗΠΑ αποδεχτούν την πρόσκληση, δεσμεύονται επίσης σε ό,τι αφορά την τήρηση των όρων της απόφασης του Συμβουλίου με την οποία η ΕΕ αποφάσισε την πραγματοποίηση της συγκεκριμένης επιχείρησης.

Ακολούθως, η ΕΕ και οι ΗΠΑ πραγματοποιούν διαβουλεύσεις σχετικά με την προτεινόμενη συμβολή των ΗΠΑ. Η συμβολή αυτή αφορά την αποστολή προσωπικού, μονάδων ή μέσων μη στρατιωτικού χαρακτήρα. Επίσης, οι ΕΕ και οι ΗΠΑ καταλήγουν σε συμφωνία σχετικά με την πιθανή συμβολή των ΗΠΑ στον προϋπολογισμό λειτουργίας της επιχείρησης. Επιπλέον, οι ΗΠΑ αναλαμβάνουν τα έξοδα που συνδέονται με τη συμμετοχή τους στις επιχειρήσεις, εκτός αν αυτά καλύπτονται από τον προϋπολογισμό.

Κατόπιν διαβούλευσης με την ΕΕ, οι ΗΠΑ δύνανται να αποφασίσουν να αποσυρθούν εν όλω ή εν μέρει, οποτεδήποτε, από τη συμμετοχή σε στρατιωτική επιχείρηση. Επιπλέον, μόνο η ΕΕ μπορεί να αποφασίσει τον τερματισμό επιχείρησης διαχείρισης κρίσης. Ωστόσο, οφείλει να έλθει σε διαβούλευση με τις ΗΠΑ, στην περίπτωση που εξακολουθούν να συμβάλλουν στην επιχείρηση κατά την ημερομηνία για την οποία προβλέπεται η λήψη της απόφασης.

Επιπλέον, οι διαφορές που σχετίζονται με την ερμηνεία ή την εφαρμογή της παρούσας συμφωνίας ρυθμίζονται διά της διπλωματικής οδού μεταξύ της ΕΕ και των ΗΠΑ.

Καθεστώς της ποσόστωσης των ΗΠΑ που προορίζεται για μια επιχείρηση διαχείρισης κρίσεως που διεξάγει η ΕΕ

Το καθεστώς της ποσόστωσης των ΗΠΑ διέπεται από τη συμφωνία σχετικά με το καθεστώς της αποστολής που συνάπτεται μεταξύ της ΕΕ και του κράτους στο οποίο διεξάγεται η επιχείρηση. Οι Ηνωμένες Πολιτείες πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να εξετάσουν τη

συμφωνία πριν να αποφασίσουν αν θα συμμετάσχουν ή όχι στην επιχείρηση. Εάν δεν έχει συναφθεί τέτοια συμφωνία, τα συμβαλλόμενα μέρη καταλήγουν σε μια αντίστοιχη ρύθμιση, πριν από την ανάπτυξη της ποσόστωσης των ΗΠΑ. Ειδικότερα, η συμφωνία σχετικά με το καθεστώς της αποστολής ορίζει τα προνόμια και τις ασυλίες του αποσπασμένου προσωπικού και των αποσπασμένων μονάδων των ΗΠΑ. Επιπλέον, οι ΗΠΑ διατηρούν το δικαίωμα άσκησης της δικαιοδοσίας τους στο αποσπασμένο προσωπικό τους στη χώρα όπου πραγματοποιείται η επιχείρηση. Επίσης, οι ΗΠΑ είναι υπεύθυνες να απαντούν σε τυχόν αξιώσεις που συνδέονται με τη συμμετοχή τους σύμφωνα με το εθνικό τους δίκαιο.

Διεξαγωγή των επιχειρήσεων

Η ΕΕ είναι υπεύθυνη για τη διεξαγωγή των επιχειρήσεων διαχείρισης κρίσεων. Συνεπώς, καθορίζει τους στόχους και τις κατευθυντήριες γραμμές των αποστολών.

Οι ΗΠΑ μεριμνούν ώστε να εξασφαλίσουν ότι το προσωπικό και οι μονάδες τους φέρνουν σε πέρας την αποστολή τους σύμφωνα με τις εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές. Το αποσπασμένο προσωπικό και οι αποσπασμένες μονάδες οφείλουν, λοιπόν, να συμμορφώνονται με τις οδηγίες του αρχηγού ή του διοικητή της αποστολής της ΕΕ παραμένοντας ωστόσο υπό τη γενική εξουσία των Ηνωμένων Πολιτειών.

Επιπλέον, οι ΗΠΑ ορίζουν εθνικό σημείο επαφής, το οποίο εκπροσωπεί την εθνική τους ποσόστωση στη συγκεκριμένη επιχείρηση. Από το σημείο επαφής δίδεται αναφορά στον αρχηγό αποστολής και γίνεται η διαχείριση των θεμάτων πειθαρχίας των συμμετεχόντων βάσει ποσόστωσης από τις ΗΠΑ.

Παραίτηση από αξιώσεις

Με την συγκεκριμένη συμφωνία, η ΕΕ και οι ΗΠΑ παραιτούνται αμοιβαίως από τυχόν αξιώσεις για ζημιά που προκύπτει από την εκτέλεση των επίσημων καθηκόντων τους, εξαιρουμένων των περιπτώσεων βαρείας αμέλειας ή δόλου.

Η παραίτηση από τις αξιώσεις γίνεται με δήλωση από την πλευρά των Ηνωμένων Πολιτειών και κάθε κράτους μέλους της ΕΕ.

Η Περίπτωση της Γιουγκοσλαβίας

Ήδη πριν από τον θάνατο του Τίτο υπήρχαν στη Γιουγκοσλαβία ενδείξεις για την ανάγκη υιοθέτησης συνταγματικών αλλαγών που είτε θα οδηγούσαν σε μια πιο χαλαρή ομοσπονδιακή δομή, είτε στη διάλυση της Γιουγκοσλαβίας. Σε περίπτωση που δεν επιτυγχάνονταν κάποιου είδους συμβιβασμός, ήταν δυνατόν να ξεσπάσει ακόμα και πόλεμος. Η πλέον ισχυρή από τις έξι ομόσπονδες δημοκρατίες ήταν η Σερβία, στην οποία κατοικούσε η πολυπληθέστερη εθνική ομάδα, που είχε και τις μεγαλύτερες μειονότητες στις άλλες δημοκρατίες. Η πιο σημαντική παράμετρος της σερβικής υπεροχής ήταν ο έλεγχος του Γιουγκοσλαβικού Ομοσπονδιακού Στρατού, τον οποίο συγκροτούσαν 135.000 άνδρες, που ήταν στην πλειοψηφία τους, όπως και οι αξιωματικοί, Σέρβοι²⁴. Ο σερβικός εθνικισμός βρήκε τον πιο αντιπροσωπευτικό ηγέτη του στο πρόσωπο του Σλόμπονταν Μιλόσεβιτς, ο οποίος ανήλθε στην εξουσία μέσα από τις τάξεις της Σερβικής Ένωσης των Κομμουνιστών και έλαβε το αξίωμα του προέδρου της Σερβικής Δημοκρατίας. Επρόκειτο για έναν φιλόδοξο πολιτικό, ο οποίος σε αντίθεση με τον Τίτο και τα στελέχη της παλιάς ηγεσίας δεν ασπαζόταν τη γιουγκοσλαβική ομοσπονδιακή ιδέα. Ο Μιλόσεβιτς υποστήριξε τη διατήρηση της Γιουγκοσλαβικής Ομοσπονδίας εντός των καθορισμένων συνόρων της και με αυτόν τον τρόπο κέρδισε αρχικά την υποστήριξη της ΕΕ και των ΗΠΑ, που ήθελαν να αντιμετωπίσουν το γιουγκοσλαβικό πρόβλημα εν τη γενέσει του και πίστευαν ότι ο Σέρβος ηγέτης ήταν το καταλληλότερο πρόσωπο για την αποτροπή της διάσπασης. Παρ' όλα αυτά, ενώ για τους εκτός Γιουγκοσλαβίας η ομοσπονδία αντιπροσώπευε την ειρήνη και τη σταθερότητα, για τους Σλοβένους και τους Κροάτες έφερνε στο προσκήνιο την απειλή της Μεγάλης Σερβίας. Τον Ιούνιο του 1991 η Σλοβενία και η Κροατία ανακήρυξαν την ανεξαρτησία τους και αποκήρυξαν όχι μόνο την ομοσπονδία, αλλά και οποιαδήποτε τυχόν μετεξέλιξή της. Η γιουγκοσλαβική κυβέρνηση απέστειλε στρατεύματα και στις δύο χώρες, τα οποία απέτυχαν να αποτρέψουν την απόσχιση της Σλοβενίας, αλλά διεξήγαγαν με επιτυχία στρατιωτικές επιχειρήσεις κατά της Κροατίας.

²⁴ Calvocoressi Peter, *World Politics Since 1945*, Pearson Education Limited, 2009, σελ 417

Η διεθνής επέμβαση

Η διεθνής επέμβαση στον πόλεμο της Γιουγκοσλαβίας είχε δύο κίνητρα: το πρώτο ήταν ο τερματισμός των εχθροπραξιών, καθώς υπήρχε ο κίνδυνος εξάπλωσής τους σε ολόκληρη τη Γιουγκοσλαβία και πέραν αυτής. Ο φόβος αυτός δεν ήταν αβάσιμος, καθώς η ανεξαρτησία της Σλοβενίας και της Κροατίας πιθανότατα θα οδηγούσε στην έκφραση ανάλογων αιτημάτων στις άλλες δημοκρατίες, μιας και υπήρχαν εθνικές μειονότητες και στη Σερβία και στη Σοσιαλιστική Δημοκρατία της Μακεδονίας, ενώ στην πολυεθνική Βοσνία υπήρχαν ήδη πολλά εθνικά προβλήματα. Το 1991, στην πρώτη φάση του σερβοκροατικού πολέμου, ο ΟΗΕ επέβαλε εμπάργκο στην πώληση όπλων σε ολόκληρη τη Γιουγκοσλαβική επικράτεια. Η ΕΕ μονομερώς, και αργότερα σε συνεργασία με τα Ηνωμένα Έθνη, προσπάθησε να πετύχει τη διευθέτηση του ζητήματος μέσω της διπλωματικής οδού. Αυτή η προσπάθεια περιελάμβανε είτε τον επαναπροσδιορισμό των εδαφών της Γιουγκοσλαβικής Ομοσπονδίας, μια λύση που απορρίφθηκε το 1991, είτε τη μεσολάβηση για την αποδοχή της διάλυσής της. Η τρόικα των Υπουργών Εξωτερικών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας αντικαταστάθηκε από έμπειρους διπλωμάτες. Το καθήκον της μεσολάβησης ανέλαβαν διαδοχικά ο Λόρδος Κάρρινγκτον, ο Λόρδος Όουεν και ο Καρλ Μπιλντ. Ο ΟΗΕ διόρισε αρχικά τον Σάιρους Βανς και κατόπιν τον Τόρβαλντ Στόλτενμπεργκ προκειμένου να συνεργαστούν με τον Όουεν, αλλά η όλη προσπάθεια απέβη άκαρπη. Το 1994 τη διαμεσολάβηση ανέλαβε μια πενταμελής ομάδα επαφής με εκπροσώπους από τις ΗΠΑ, τη Ρωσία, τη Βρετανία, τη Γερμανία και τη Γαλλία. Όλες οι διαμεσολαβητικές προσπάθειες επεδίωξαν να πετύχουν συμφωνίες κατάπαυσης του πυρός και να καθορίσουν ένα γενικά αποδεκτό σχέδιο εδαφικής ανακατανομής της Βοσνίας εντός των υφισταμένων συνόρων της, με την παράλληλη υιοθέτηση ενός νέου συντάγματος. Οι κατά καιρούς συμφωνίες κατάπαυσης του πυρός παραβιάστηκαν κατάφωρα, ενώ όλες οι προτάσεις εδαφικού διακανονισμού απορρίφθηκαν είτε από τη μία, είτε από την άλλη πλευρά. Το δεύτερο κίνητρο διεθνούς επέμβασης στη Γιουγκοσλαβία ήταν η ανάγκη περίθλαψης και επισιτισμού των θυμάτων του πολέμου και η προστασία των οργανώσεων που παρείχαν αυτές τις υπηρεσίες. Το έργο αυτό ανέλαβαν διάφοροι οργανισμοί, συμπεριλαμβανομένου του ΟΗΕ και της UNPROFOR, η οποία διέθετε προσωπικό από είκοσι χώρες. Αποστολή της ήταν η παροχή βοήθειας και η προστασία των εμπλεκόμενων διεθνών φορέων, χωρίς όμως να έχει

εξουσιοδότηση να επεμβαίνει στις εχθροπραξίες, αφού δεν ήταν δύναμη διατήρησης της ειρήνης. Η αποστολή της UNPROFOR αντιμετώπιζε διάφορους κινδύνους, ενώ δεν ήταν βέβαιο ότι η παρουσία της θα συνέβαλλε στον τερματισμό των συγκρούσεων. Ήταν παρ' όλα αυτά μια αντίδραση της διεθνούς κοινότητας. Σε πολλές περιπτώσεις η UNPROFOR πέτυχε το έργο της, αλλά ήταν πάντα έρμαιο στις διαθέσεις των αντιμαχομένων, οι οποίοι ανά πάσα στιγμή μπορούσαν να συλλάβουν τους άντρες της²⁵. Η τύχη της ήταν αναπόσπαστα δεμένη με τις παράλληλες διπλωματικές προσπάθειες που είχαν ως στόχο τον τερματισμό του πολέμου.

Η διπλωματική προσπάθεια της ΕΕ για την επίτευξη ειρήνης στη Γιουγκοσλαβία, την οποία υπαγόρευε ο φόβος εξάπλωσης των συγκρούσεων και η φρίκη και οι αγριότητες του πολέμου, στηριζόταν από την αρχή σε λάθος βάσεις. Τα κράτη της ΕΕ θεώρησαν τη συγκεκριμένη συγκυρία κατάλληλη για να ασκήσουν ή τουλάχιστον να επιχειρήσουν να ασκήσουν τη συλλογική τους δύναμη. Παρ' όλα αυτά, ούτε η ΕΕ ως σύνολο, ούτε και τα μέλη της μεμονωμένα είχαν δώσει τη δέουσα προσοχή σε μια κρίση που υπόβοσκε για τουλάχιστον μία δεκαετία. Επιπρόσθετα, η ΕΕ δεν ήταν προετοιμασμένη για μια συντονισμένη απάντηση στο πρόβλημα. Δεν μπορούσε να δράσει εκτός της επικράτειας των χωρών-μελών της, δεν διέθετε ένοπλες δυνάμεις και δεν ήταν δυνατόν να διαμορφώσει ενιαία πολιτική, εφόσον δεν είχε συγκροτήσει έναν μηχανισμό άσκησης κοινής εξωτερικής πολιτικής, παρόλο που βρισκόταν στο πρώτο στάδιο δημιουργίας του. Η ΕΕ δεν αποτελούσε ένα περιφερειακό ευρωπαϊκό οργανισμό, όπως αυτοί ορίζονται από το άρθρο 52 του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών. Οι προσπάθειες που έγιναν να εκχωρηθούν αρμοδιότητες στην ΕΕ από τον Οργανισμό για την Ασφάλεια και στη Συνεργασία στην Ευρώπη (ΟΑΣΕ), ο οποίος βρισκόταν σε ακόμη πιο εμβρυακή μορφή και δεν διέθετε στρατιωτικές δυνατότητες, δεν ήταν δυνατόν να έχουν αποτέλεσμα, καθώς η Γιουγκοσλαβία αποτελούσε μέλος του και διέθετε δικαίωμα αρνησικυρίας. Η ΕΕ άσκησε πιέσεις για την αποδοχή Κροάτη Προέδρου της Γιουγκοσλαβίας, ζήτησε τρίμηνη αναβολή της ανακήρυξης της ανεξαρτησίας της Κροατίας και της Σλοβενίας, την επιστροφή όλων των στρατιωτικών μονάδων στις βάσεις τους και την διεξαγωγή μιας διάσκεψης για το μέλλον της Γιουγκοσλαβίας. Κανένας από τους παραπάνω στόχους δεν επιτεύχθηκε. Επιπλέον, η ΕΕ διαπραγματεύτηκε μια σειρά συμφωνιών για την κατάπαυση του

²⁵ Calvocoressi Peter, *World Politics Since 1945*, Pearson Education Limited, 2009, σελ 420

πυρός μεταξύ Σέρβων και Κροατών, οι οποίες παραβιάστηκαν συστηματικά. Ο πόλεμος στην Κροατία σταμάτησε μόνο όταν οι Σέρβοι κατέλαβαν το μεγαλύτερο μέρος των επίμαχων περιοχών και το θέατρο των συγκρούσεων μεταφέρθηκε στη Βοσνία.

Η ΕΕ, με τη Γερμανία να πρωτοστατεί σε αυτή την κίνηση, τάχθηκε υπέρ της άμεσης και άνευ όρων αναγνώρισης της ανεξαρτησίας της Σλοβενίας και της Κροατίας. Επρόκειτο για απόφαση καθαρά πολιτική. Σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο, ένα έθνος δεν νομιμοποιείται να προχωρήσει σε απόσχιση από ένα κυρίαρχο κράτος επικαλούμενο την αρχή της αυτοδιάθεσης, παρόλο που άλλες χώρες, χρησιμοποιώντας τα καθιερωμένα διπλωματικά κριτήρια, μπορεί να του αναγνωρίσουν αυτό το δικαίωμα. Η Σλοβενία ικανοποιούσε σε γενικές γραμμές τα διεθνή κριτήρια, αλλά όχι και η Κροατία. Ο πρόεδρος της Επιτροπής Διαιτησίας Ρομπέρ Μπατεντέρ, πρώην υπουργός της Γαλλίας, τον οποίο συμβουλευτήκε η ΕΕ, ανέφερε ότι η κατάσταση στην Κροατία δεν ευνοούσε την άμεση αναγνώριση. Η Κροατία ούτε πρόσφερε αυτοβούλως, ούτε υποχρεώθηκε να προσφέρει εγγυήσεις για τη μεγάλη σερβική μειονότητα που κατοικούσε στο έδαφός της και καμία κροατική κυβέρνηση δεν μπορούσε να αποδείξει ότι είχε υπό τον έλεγχό της ολόκληρη την περιοχή που οι Κροάτες ήθελαν να ανακηρύξουν ως κυρίαρχο κράτος. Τελικά η αναγνώριση της ανεξαρτησίας της Κροατίας ήταν απότοκος της ανεξαρτησίας της Σλοβενίας και ανακοινώθηκε με την ελπίδα να αποτραπεί η εξάπλωση των συγκρούσεων στη Βοσνία και πέραν αυτής. Ωστόσο ο Γενικός Γραμματέας του ΟΗΕ Μπούτρος Μπούτρος Γκάλι εξέφρασε την αντίθετη άποψη, ότι δηλαδή η αναγνώριση θα οδηγούσε σε ανακήρυξη της ανεξαρτησίας της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης και θα προκαλούσε επέμβαση των Σέρβων και των Κροατών στο έδαφός της. Η Βοσνία-Ερζεγοβίνη απείχε σε ακόμη μεγαλύτερο βαθμό από την Κροατία από το να πληροί τα κριτήρια ανεξαρτησίας.

Η διεξαγωγή μιας στρατιωτικής επέμβασης εναντίον της Σερβίας του Μιλόσεβιτς, με άγνωστη διάρκεια, κόστος και απώλειες, με επιχειρήσεις χωρίς ξεκάθαρους στόχους και με απρόβλεπτες συνέπειες προκαλούσε έντονες συζητήσεις. Αποφασίστηκε εμπάργκο πώλησης όπλων από τον ΟΗΕ το 1991, το οποίο όμως περισσότερο επηρέασε τους αντιπάλους του, παρά τον καλά εξοπλισμένο σερβικό στρατό και επιπλέον επιβλήθηκαν οικονομικές κυρώσεις από την ΕΕ και τον ΟΗΕ, οι οποίες όμως δεν έφεραν κάποιο αποτέλεσμα.

Η Βοσνία

Το ξέσπασμα του γιουγκοσλαβικού εμφυλίου βρήκε την Βοσνία με μία κυβέρνηση συνασπισμού στην οποία συμμετείχαν Μουσουλμάνοι, Σέρβοι και Κροάτες, με τους Σέρβους να αποχωρούν πολύ σύντομα²⁶. Έτσι άνοιξε ο δρόμος ώστε να ανακηρυχθεί ανεξάρτητο κράτος η Βοσνία και να αναγνωριστεί από τον ΟΗΕ το 1992. Ωστόσο οι Σέρβοι επωφελούμενοι από το εμπάργκο όπλων, κατέλαβαν με τη χρήση τακτικού στρατού και παραστρατιωτικών ομάδων, τα μισά περίπου εδάφη της Βοσνίας σε πολύ σύντομο χρονικό διάστημα. Κατά τη διάρκεια των επιχειρήσεων αυτών, διαπράχθηκαν αγριότητες εναντίον του άμαχου πληθυσμού που ανάγκασαν τον ΟΗΕ να μεταβάλει το χαρακτήρα παρουσίας του στη Γιουγκοσλαβία και ανέλαβε τελικά τη διάσωση και τη μεταφορά πολύ μεγάλου αριθμού προσφύγων που ήταν συγκεντρωμένοι σε θύλακες. Στο μεταξύ αυτό που είχε ξεκινήσει ως εμφύλιος πόλεμος στη Γιουγκοσλαβία μεταβλήθηκε πλέον σε πόλεμο ανάμεσα σε δύο ανεξάρτητα κράτη μέλη του ΟΗΕ, με αποτέλεσμα το Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ να έχει τη δυνατότητα να χαρακτηρίσει τη Σερβία ως επιτιθέμενη χώρα. Ωστόσο, η μονομερής άρση του εμπάργκο για τη Βοσνία αποτελούσε έμμεση εμπλοκή του ΟΗΕ στον πόλεμο, κάτι που το 1992 καμία κυβέρνηση δεν επιθυμούσε, εν μέρει επειδή έθετε σε κίνδυνο την αποστολή της UNPROFOR και τις διαμεσολαβητικές διπλωματικές προσπάθειες της ΕΕ και του ΟΗΕ και εν μέρει διότι οι κυβερνήσεις Μπους και Κλίντον αντιτάχθηκαν σε μια επιχείρηση του ΟΗΕ που θα περιελάμβανε αμερικανικές χερσαίες δυνάμεις. Αποτέλεσμα ήταν η τήρηση ίσων αποστάσεων και η παράνομη πώληση όπλων και στις δύο αντιμαχόμενες πλευρές.

Την περίοδο 1992-1994 οι διαμεσολαβητές της ΕΕ και του ΟΗΕ και η Ομάδα Επαφής παρουσίασαν μια σειρά από σχέδια για τον διαμελισμό της Βοσνίας σε σερβικό, μουσουλμανικό και κροατικό τομέα στο πλαίσιο ενός βοσνιακού κράτους. Τα σχέδια αυτά δεν έγιναν ποτέ ταυτόχρονα δεκτά από τα εμπλεκόμενα μέρη που αποδέχονταν τη διαίρεση της Βοσνίας, όμως οι προτεινόμενες ποσοστώσεις για τους μεν Μουσουλμάνους θεωρήθηκαν πολιτική και εθνική αυτοκτονία, για τους δε Σέρβους η εφαρμογή του σχεδίου θα αναιρούσε τις κατακτήσεις τους στο πεδίο της μάχης. Σε αυτή τη φάση, οι οικονομικές κυρώσεις που

²⁶ Burg Steven, Shoup Paul, *The War in Bosnia-Herzegovina: Ethnic Conflict and International Intervention*, M.E. Sharpe, 1999, σελ 70

εντατικοποιήθηκαν από το 1993 άρχισαν να προκαλούν έντονα προβλήματα στη Σερβία και η διεθνής επέμβαση, αντί τελικά να συνετίσει τους Σέρβους ηγέτες Κάρατζιτς και Μιλόσεβιτς, τους οδήγησε σε ακόμα πιο ακραία συμπεριφορά και οι βιαιότητές τους οδήγησαν τον ΟΗΕ στον καθορισμό ζωνών ασφαλείας και να εξουσιοδοτήσει την UNPROFOR να χρησιμοποιήσει βία προκειμένου να προστατέψει τους άμαχους από τους βομβαρδισμούς. Ωστόσο, καθώς τα μέλη του Συμβουλίου Ασφαλείας δεν παρείχαν στην UNPROFOR τα αναγκαία μέσα προκειμένου να επιτελέσει τη νέα αποστολή της, οι ζώνες ασφαλείας, όπου ζούσαν αποκλειστικά μουσουλμάνοι και βρίσκονταν υπό την άμεση απειλή των Σέρβων, ήταν ασφαλείς μόνο όσο οι τελευταίοι δεν πραγματοποιούσαν επιθέσεις. Η επόμενη ανθρωπιστική κρίση που δημιουργήθηκε ήταν από την πλευρά της Κροατίας, η οποία ανακαταλαμβάνοντας εδάφη από τους Σέρβους προκάλεσε το μεγαλύτερο προσφυγικό κύμα του γιουγκοσλαβικού εμφυλίου, καθώς 200.000 Σέρβοι εξαναγκάστηκαν να εγκαταλείψουν τις εστίες τους, πέφτοντας παράλληλα θύματα πρωτοφανούς αγριότητας²⁷. Το 1994 αρχίζει νέα πολιορκία και βομβαρδισμός του Σαράγεβο με τον πληθυσμό του να αντιμετωπίζει το φάσμα της πείνας, ολόκληρος σχεδόν ο μουσουλμανικός πληθυσμός της Σρεμπρένιτσα σφαγιάστηκε, ενώ περίπου 400 Ολλανδοί και Ουκρανοί άνδρες της UNPROFOR αιχμαλωτίστηκαν και εκδιώχθηκαν με ταπεινωτικό τρόπο. Μετά από αυτά τα γεγονότα οι Αμερικανοί πείστηκαν ότι προϋπόθεση για την ειρήνευση στην περιοχή ήταν η ήττα των σερβικών δυνάμεων.

Η σημαντικότερη αιτία διαφωνίας ανάμεσα σε ΗΠΑ και τα κράτη-μέλη της ΕΕ ήταν οι διαφορετικοί στόχοι που έθεταν οι δύο πλευρές. Για την ΕΕ εκείνο που προείχε ήταν η αποκατάσταση της ειρήνης, ενώ οι Ηνωμένες Πολιτείες επιθυμούσαν την απόδοση δικαιοσύνης υπέρ των πληθυσμών της περιοχής, ιδιαίτερα των μουσουλμάνων, και την τιμωρία των Σέρβων. Οι Ευρωπαίοι θεώρησαν ότι οι Σέρβοι είχαν κερδίσει τον πόλεμο στη Βοσνία και επομένως ήταν μάταιο να ενθαρρύνουν μια κροατομουσουλμανική συμμαχία να τον συνεχίσει. Η Γαλλία και η Βρετανία είχαν προσφέρει το μεγαλύτερο αριθμό στρατιωτικών δυνάμεων στην UNPROFOR. Ως αποτέλεσμα, αντιτάχθηκαν σθεναρά στη λήψη μέτρων που θα έθεταν σε κίνδυνο τη ζωή των στρατιωτών τους, θα οδηγούσαν στην αποχώρηση της

²⁷ Judt Tony, *Postwar: A History of Europe Since 1945*, Penguin Press, 2005

UNPROFOR μαζί με τους εκπροσώπους των διεθνών οργανισμών και θα έδιναν ψεύτικες ελπίδες στους Μουσουλμάνους.

Η επιλογή των Αμερικανών να χρησιμοποιήσουν αεροπορικές δυνάμεις ήταν προβληματική, καθώς αυτό σήμαινε χρήση αεροπορικών δυνάμεων του NATO, αφού δεν υπήρχαν άλλες διαθέσιμες. Ήταν αμφίβολο αν μια τέτοια απόφαση θα έφερνε αποτελέσματα στο πολιτικό πεδίο, αλλά και σε επίπεδο τακτικής. Οι Ρώσοι, στους οποίους στηριζόταν η Ομάδα Επαφής, δεν ήταν δυνατόν να δεχτούν παρέμβαση της Ατλαντικής Συμμαχίας και οι Ευρωπαίοι δυσφορούσαν με την απόφαση των ΗΠΑ να μην χρησιμοποιήσουν χερσαία στρατεύματα. Ουσιαστικά οι Ηνωμένες Πολιτείες αγνόησαν τους Ευρωπαίους συμμάχους και παρέκαμψαν τα Ηνωμένα Έθνη. Ωστόσο οι αεροπορικές επιδρομές του NATO μαζί με τη δράση μιας νέας Δύναμης Ταχείας Επέμβασης που είχαν δημιουργήσει η Γαλλία, η Βρετανία και η Ολλανδία έφεραν αποτέλεσμα και άρχισε να διαφαίνεται η προοπτική ειρήνευσης. Τελικά οι Αμερικανοί προσκάλεσαν τους προέδρους της Σερβίας, της Κροατίας και της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης σε συνομιλίες στην αμερικανική βάση του Ντέιτον, όπου οι τρεις ηγέτες παρέμειναν επί τρεις εβδομάδες μέχρι τελικά να αποδεχθούν τους όρους που τους προτάθηκαν.

Συμπέρασμα

Οι συγκρούσεις στη Γιουγκοσλαβία κατέδειξαν την αποτυχία του διεθνούς παράγοντα να παρέμβει αποτελεσματικά και να αποτρέψει τα χειρότερα, παρά το γεγονός ότι έγιναν πολλές προσπάθειες για την παροχή βοήθειας στα θύματα του πολέμου και των εθνοτικών συγκρούσεων. Η πρώτη φάση των συγκρούσεων ανάμεσα στους Σέρβους και τους κροάτες τερματίστηκε λόγω της διεθνούς διαμεσολάβησης, αλλά και της στρατηγικής των εμπλεκομένων. Η εξάπλωση του πολέμου στη Βοσνία οδήγησε στη διακοπή των μεταξύ τους συγκρούσεων για τρία χρόνια και υπήρξε συγχρόνως δοκιμή της πραγματικής βούλησης της διεθνούς κοινότητας να επέμβει.

Ο κύριος στόχος της διεθνούς κοινότητας ήταν ο τερματισμός του πολέμου. Όλες οι προσπάθειες ειρήνευσης όμως απέτυχαν, επειδή αρχικά οι χώρες που ανέλαβαν το ρόλο του διαμεσολαβητή δεν ήταν διατεθειμένες να αποστείλουν τις απαραίτητες στρατιωτικές

δυνάμεις στην περιοχή, ενώ αργότερα δεν συμφωνούσαν μεταξύ τους ως προς τη μορφή στρατιωτικής ισχύος που έπρεπε να χρησιμοποιηθεί. Το Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ δεν αντιμετώπισε όπως θα έπρεπε το πρόβλημα που προέκυψε με τη χρησιμοποίηση την UNPROFOR και επιπλέον παρά το γεγονός ότι τα μέλη του αναγνώρισαν την ανεξαρτησία της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης, συμπεριφέρθηκαν σαν να μην είχαν λάβει τέτοια απόφαση. Ο ρόλος του ΟΗΕ υποβαθμίστηκε περαιτέρω εξαιτίας της απόφασης των ΗΠΑ να αναλάβουν δράση, υποτίθεται υπό την αιγίδα του ΟΗΕ αλλά ουσιαστικά μέσω του ΝΑΤΟ. Η ΕΕ και ως ένα σημείο οι ΗΠΑ με την εμπλοκή τους μέσω της διπλωματικής οδού αντί της λήψης στρατιωτικών μέτρων δεν αξιολόγησαν σωστά την ετοιμότητα των αντιπάλων να αποδεχτούν ένα πακέτο λογικών προτάσεων για ειρήνευση. Οι πρωτοβουλίες που έλαβε αρχικά η ΕΕ ξεκίνησαν από τις καλές προθέσεις των Δυτικοευρωπαίων, δεν συνοδεύτηκαν όμως από εξίσου καλή εκτίμηση της κατάστασης. Τελικά η λύση που επέβαλαν οι ΗΠΑ με τη συμφωνία του Ντέιτον έδωσε την εντύπωση ότι ήταν προσωρινής μορφής.

Άλλες Αποστολές Κοινής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας

Τον Δεκέμβριο του 1998, η γαλλική και η βρετανική κυβέρνηση υπέγραψαν τη συμφωνία του Saint Malo, η οποία άνοιξε το δρόμο για την Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας (ΕΠΑΑ) στη Σύνοδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Κολωνίας, τον Ιούνιο του 1999²⁸. Η Διακήρυξη του Saint Malo ανέφερε ότι η ΕΕ «πρέπει να διαθέτει ικανότητα αυτόνομης δράσης, υποστηριζόμενη από αξιόπιστες στρατιωτικές δυνάμεις, τα μέσα για να αποφασίζει τη χρήση αυτών και την ετοιμότητα να το πράξει, προκειμένου να ανταποκρίνεται στις διεθνείς κρίσεις». Έχει εκπληρώσει η ΕΠΑΑ αυτές τις προσδοκίες; Οι μέχρι τώρα αποστολές παρουσιάζουν επιτυχίες και αποτυχίες, αλλά κυρίως αποτελούν πηγή εμπειριών και συμπερασμάτων για την αντιμετώπιση μελλοντικών προκλήσεων²⁹.

ΕUPM (Βοσνία Ερζεγοβίνη)

The EU Police Mission in Bosnia and Herzegovina

Η Ευρωπαϊκή Αποστολή Αστυνόμευσης στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη ξεκίνησε στις 1 Ιανουαρίου 2003 και ολοκληρώθηκε στις 31 Δεκεμβρίου 2009 και ήταν η πρώτη αποστολή ΚΠΑΑ της ΕΕ.

Αντικείμενο της αποστολής ήταν:

- Η καθοδήγηση, παρακολούθηση και έλεγχος για τη δημιουργία μιας βιώσιμης, επαγγελματικής και πολυεθνικής αστυνομίας στη Βοσνία Ερζεγοβίνη, που θα λειτουργεί σύμφωνα με τα ευρωπαϊκά και διεθνή πρότυπα.
- Η υποβοήθηση των τοπικών αρχών στο σχεδιασμό και τη διεξαγωγή ερευνών σχετικά με το οργανωμένο έγκλημα, συμβάλλοντας στη βελτίωση της λειτουργίας του συνόλου του συστήματος ποινικής δικαιοσύνης εν γένει και στην ενίσχυση των αστυνομικών εισαγγελικών σχέσεων ειδικότερα.
- Η συνδρομή μαζί με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις αρχές της Βοσνίας Ερζεγοβίνης στον εντοπισμό των λοιπών αναγκών της αστυνομίας, που θα μπορούσαν να αντιμετωπιστούν με κοινοτική συνδρομή.

²⁸ Chafer, Tony and Gordon Cumming. "Beyond Fashoda: Anglo-French security cooperation in Africa since Saint-Malo." *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)* (2010)

²⁹ *ESDP: The first 5 years (1999-2004)*, European Union Institute for Security Studies, 2004 & *ESDP: The first 10 years (1999-2009)*, European Union Institute for Security Studies, 2009

Ο συνολικός προϋπολογισμός της αποστολής έως το 2009 ήταν 122,31 εκατομμύρια € και σε αυτή συμμετείχαν τα 27 κράτη μέλη της ΕΕ και 7 τρίτα κράτη (Καναδάς, Ισλανδία, Νορβηγία, Ρωσία, Ελβετία, Τουρκία και Ουκρανία).

Το έργο της αποστολής κρίνεται επιτυχημένο ως προς τη δημιουργία μιας επαγγελματικής αστυνομίας και την οργάνωσή της, ωστόσο δεν έχει ολοκληρωθεί η αναδιάρθρωση της βοσνιακής αστυνομίας, ενώ υπάρχουν και άλυτα δομικά προβλήματα στην επιβολή του νόμου.

Επιχείρηση CONCORDIA (FYROM)

EU military operation in the former Yugoslav Republic of Macedonia

Η επιχείρηση CONCORDIA ήταν η πρώτη στρατιωτική επιχείρηση που ανέλαβε η ΕΕ, στην οποία ωστόσο χρησιμοποιήθηκαν και μέσα και δυνάμεις του ΝΑΤΟ, μετά την ολοκλήρωση των συμφωνιών μεταξύ ΕΕ και ΝΑΤΟ.

Ο βασικός στόχος της επιχείρησης CONCORDIA ήταν, μετά από αίτημα της κυβέρνησης της ΠΓΔΜ, να συμβάλει στη δημιουργία ενός σταθερότερου και ασφαλέστερου περιβάλλοντος που θα καθιστούσε δυνατή την εφαρμογή της Συμφωνίας-Πλαίσιο της Οχρίδας (Αύγουστος 2001). Η επιχείρηση συνέβαλε στις προσπάθειες για τη δημιουργία μιας σταθερής, ειρηνικής, δημοκρατικής και ευημερούσας χώρας, όπου δεν θα απαιτείται πλέον η διεθνής παρουσία.

Ο συνολικός προϋπολογισμός της επιχείρησης που διήρκεσε από τις 31 Μαρτίου έως τις 10 Δεκεμβρίου 2003, ήταν 6,2 εκατομμύρια € και σε αυτή συμμετείχαν 13 κράτη μέλη της ΕΕ (Αυστρία, Βέλγιο, Φινλανδία, Γερμανία, Ελλάδα, Ιταλία, Λουξεμβούργο, Ολλανδία, Πορτογαλία, Ισπανία, Σουηδία και Ηνωμένο Βασίλειο) και 14 τρίτα κράτη (Βουλγαρία, Καναδάς, Τσεχία, Εσθονία, Ουγγαρία, Ισλανδία, Λετονία, Νορβηγία, Πολωνία, Ρουμανία, Σλοβακία, Σλοβενία και Τουρκία).

Η επιχείρηση κρίνεται ως επιτυχημένη, αφού εκτός από την επιτυχημένη δοκιμή των επιχειρησιακών δυνατοτήτων της ΕΕ, αποτέλεσε και μια επιβεβαίωση της παρουσίας της ΕΕ ως ένας ενεργός διεθνής δρών σε θέματα άμυνας και ασφάλειας.

Επιχείρηση ARTEMIS (Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό)

The EU military operation in DR Congo

Η επιχείρηση ARTEMIS ήταν η πρώτη στρατιωτική επιχείρηση ΕΠΑΑ χωρίς τη συνδρομή του NATO και ξεκίνησε με γαλλική πρωτοβουλία προκειμένου να αντιμετωπιστεί το ανθρωπιστικό πρόβλημα που δημιουργήθηκε με την εκτόπιση 500.000 ανθρώπων στην πόλη Μπούνια της Λαϊκής Δημοκρατίας του Κονγκό.

Αντικείμενο της αποστολής ήταν:

- Η συμβολή στη σταθεροποίηση των συνθηκών ασφαλείας και η επίλυση της ανθρωπιστικής κρίσης στην Μπούνια.
- Η προστασία του αεροδρομίου και των εκτοπισμένων προσφύγων στους καταυλισμούς της Μπούνια.
- Εφόσον το απαιτούσε η κατάσταση, η ασφάλεια και προστασία του άμαχου πληθυσμού και του προσωπικού του ΟΗΕ και των ανθρωπιστικών οργανώσεων στην πόλη.

Η επιχείρηση διήρκεσε από τις 16 Ιουνίου έως την 1 Σεπτεμβρίου 2003, ο συνολικός προϋπολογισμός της ήταν 7 εκατομμύρια € και συμμετείχαν σε αυτήν 14 κράτη μέλη (Αυστρία, Βέλγιο, Γαλλία, Γερμανία, Ελλάδα, Ιρλανδία, Ιταλία, Ολλανδία, Πορτογαλίας, Ισπανία, Σουηδία, Ηνωμένο Βασίλειο, Κύπρος και Ουγγαρία) και 3 τρίτα κράτη (Βραζιλία, Καναδάς και Νότιος Αφρική).

Η επιχείρηση, συνυπολογίζοντας ότι ήταν αυτόνομη ως προς τη συμμετοχή του NATO, κρίθηκε επιτυχημένη ως προς το σκέλος της άμεσης εγκατάστασης σε μια ιδιαίτερα απομακρυσμένη περιοχή και τη δυνατότητα να προστατευθεί ο άμαχος πληθυσμός με τις μικρότερες δυνατές απώλειες. Ωστόσο οι σφαγές που ακολούθησαν την αποχώρηση των στρατευμάτων δημιούργησαν ερωτηματικά που θα έπρεπε να απαντηθούν ενόψει νέων αντίστοιχων επιχειρήσεων. Επίσης δημιουργούνται αμφιβολίες για το αν θα ήταν σε θέση η ΕΕ να φέρει εις πέρας μια αντίστοιχη αποστολή, εάν αυτή δεν είχε οργανωθεί και δεν είχε γίνει υπό την ηγεσία ενός κράτους (Γαλλία).

EUPOL PROXIMA/EUPAT (FYROM)

The EU Police Mission and the EU Police Advisory Team in FYROM

EUPOL PROXIMA

Παρά τη συνεισφορά της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την ανοικοδόμηση της χώρας μέσω του Μηχανισμού Άμεσης Αντίδρασης (Rapid Reaction Mechanism-RRM) και την επιχείρηση «Συμμαχική Αρμονία» (Allied Harmony) του NATO που προϋπήρχε της Επιχείρησης Concordia, η κατάσταση στην ΠΓΔΜ παρέμενε εύθραυστη και αποφασίστηκε η διεξαγωγή της επιχείρησης Proxima, οποία τελικά παρατάθηκε, προκειμένου να υποστηριχθεί η σταθερότητα σε περιοχές όπου εξακολουθούσαν να αναπτύσσονται εθνοτικές εντάσεις.

Αντικείμενο της επιχείρησης Proxima ήταν:

- Η παρακολούθηση, καθοδήγηση και η παροχή συμβουλών για την εφαρμογή του νόμου, την εδραίωση της τάξης και την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος.
- Η πρακτική εφαρμογή της διεξοδικής μεταρρύθμισης του Υπουργείου Εσωτερικών.
- Η επιχειρησιακή μετάβαση και η δημιουργία ενός σώματος συνοριοφυλακής.
- Η οικοδόμηση εμπιστοσύνης μεταξύ της αστυνομίας και του τοπικού πληθυσμού και η ενίσχυση της συνεργασίας με τα γειτονικά κράτη σε θέματα αστυνόμευσης.

Η επιχείρηση αρχικά διήρκεσε από τον Δεκέμβριο 2003 έως τον Δεκέμβριο 2004 (Proxima I) και στη συνέχεια παρατάθηκε για έναν ακόμα χρόνο από τον Δεκέμβριο 2004 έως τον Δεκέμβριο 2005 (Proxima II). Ο συνολικός προϋπολογισμός για τις δύο φάσεις ήταν 30,95 εκατομμύρια € και σε αυτή συμμετείχαν τα 22 κράτη μέλη της ΕΕ (24 στην Proxima II) και 4 τρίτα κράτη (Νορβηγία, Ελβετία, Τουρκία και Ουκρανία).

EUPAT

Μετά το πέρας της EUPOL Proxima, το Συμβούλιο έκρινε ότι η συνέχεια της παρουσίας της ΕΕ στις περιοχές περίξ των Σκοπίων ήταν επιβεβλημένη. Έτσι προκειμένου να ολοκληρωθεί η μεταρρύθμιση της αστυνομίας της ΠΓΔΜ, αποφασίστηκε η δημιουργία της Συμβουλευτικής Ομάδας Αστυνόμευσης της ΕΕ (EU Police Advisory Team).

Αντικείμενο της EUPAT ήταν:

- Η παρακολούθηση, καθοδήγηση και παροχή συμβουλών σε θέματα αστυνόμευσης συνόρων, τήρησης δημόσιας τάξης και λογοδοσίας.
- Η καταπολέμηση της διαφθοράς και του οργανωμένου εγκλήματος.
- Ιδιαίτερη έμφαση στην εφαρμογή της μεταρρύθμισης στον τομέα της αστυνόμευσης.
- Συνεργασία αστυνομίας – δικαστικών αρχών στην ανάπτυξη επαγγελματικών προτύπων και τον εσωτερικό έλεγχο.

Η επιχείρηση διήρκεσε από 15 Δεκεμβρίου 2005 έως 14 Ιουνίου 2006, με συνολικό προϋπολογισμό 1,5 εκατομμύριο € και συμμετείχαν σε αυτήν 16 κράτη μέλη (Αυστρία, Βέλγιο, Κύπρος, Δανία, Φινλανδία, Γαλλία, Γερμανία, Ελλάδα, Ουγγαρία, Ιταλία, Λετονία, Σλοβακία, Σλοβενία, Ισπανία, Σουηδία και Ηνωμένο Βασίλειο).

Μέσα από τις δύο αποστολές EUPOL Proxima και EUPAT αναδείχθηκε η ανάγκη για καλύτερη προετοιμασία και ταχύτερη δράση και υλοποίηση των σχεδίων σε περίπτωση σύντομων αποστολών, αφού όπως αποδείχθηκε από τις παρατάσεις που δόθηκαν, ο αρχικός χρόνος που δόθηκε στην αποστολή δεν στάθηκε επαρκής για την ολοκλήρωσή της.

EUJUST THEMIS (Γεωργία)

The rule-of-law mission in Georgia

Πρόκειται για την πρώτη αποστολή εγκαθίδρυσης κράτους δικαίου που δρομολογήθηκε από την ΕΕ στο πλαίσιο της ΕΠΑΑ. Η EUJUST THEMIS σχεδιάστηκε για να υποστηρίξει τις Γεωργιανές αρχές στην αντιμετώπιση επειγουσών προκλήσεων του συστήματος ποινικής δικαιοσύνης, βοηθώντας την κυβέρνηση της Γεωργίας στην ανάπτυξη μιας συντονισμένης συνολικής προσέγγισης στη διαδικασία μεταρρύθμισης.

Αντικείμενο της αποστολής ήταν:

- Η βοήθεια στην ανάπτυξη μιας οριζόντιας κυβερνητικής στρατηγικής για την καθοδήγηση της μεταρρυθμιστικής διαδικασίας σε όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς στον τομέα της ποινικής δικαιοσύνης μέσω Κοινοτικών προγραμμάτων και άλλων χορηγιών.
- Η καθοδήγηση για τη νέα στρατηγική μεταρρύθμισης της ποινικής δικαιοσύνης και η υποστήριξη του σχεδιασμού της νέας νομοθεσίας.
- Η βοήθεια στην ανάπτυξη μιας συνολικής πολιτικής και τη βελτίωση της απόδοσης και του σχεδιασμού από τα υψηλότερα επίπεδα, στους τομείς που κρίνεται ότι χρήζουν βοήθειας.

Ο συνολικός προϋπολογισμός της αποστολής, που διήρκεσε από 15 Ιουλίου 2004 έως 15 Ιουλίου 2005, ήταν 2,05 εκατομμύρια € και σε αυτή συμμετείχαν 10 κράτη μέλη της ΕΕ (Λιθουανία, Λετονία, Δανία, Σουηδία, Ολλανδία, Πολωνία, Ιταλία, Γαλλία και Εσθονία).

Η αποστολή πέτυχε τους στόχους της και κρίθηκε επιτυχημένη.

EUFOR ALTHEA (Βοσνία Ερζεγοβίνη)

The EU military operation in Bosnia and Herzegovina

Μετά τον Γιουγκοσλαβικό εμφύλιο και τις θηριωδίες που έλαβαν χώρα, το ΝΑΤΟ έστειλε το 1995 μια δύναμη 60.000 ανδρών που αποτέλεσε την IFOR (Implementation Force), η οποία αντικαταστάθηκε από την μικρότερη, 30.000 άνδρες, SFOR (Stabilization Force). Το 2004 και μετά από μια καθυστέρηση λόγω του πολέμου στο Ιράκ, η SFOR αντικαταστάθηκε από την Ευρωπαϊκή ειρηνευτική δύναμη EUFOR Althea.

Αντικείμενο της επιχείρησης είναι:

- Η εξασφάλιση της συμμόρφωσης με την ειρηνευτική συμφωνία του Ντέιτον-Παρισιού του 1995.
- Η υποστήριξη του Ύπατου Αρμοστή της διεθνούς κοινότητας, ο οποίος είναι ταυτόχρονα και ο Ειδικός Εντεταλμένος της ΕΕ για τη Βοσνία Ερζεγοβίνη.
- Η αρωγή των τοπικών αρχών σε μια σειρά από εργασίες, όπως η αποναρκοθέτηση και ο έλεγχος του κατώτερου εναέριου χώρου.

Η αποστολή ξεκίνησε στις 2 Δεκεμβρίου 2004 και συνεχίζεται έως και σήμερα, με συνολικό προϋπολογισμό 71,7 εκατομμύρια €. Σε αυτή συμμετέχουν 21 κράτη μέλη (Αυστρία, Βουλγαρία, Εσθονία, Φινλανδία, Γαλλία, Γερμανία, Ελλάδα, Ουγγαρία, Ιρλανδία, Ιταλία, Λετονία, Λιθουανία, Λουξεμβούργο, Ολλανδία, Πολωνία, Πορτογαλία, Ρουμανία, Σλοβακία, Σλοβενία, Ισπανία και Ηνωμένο Βασίλειο) και 5 τρίτα κράτη (Αλβανία, Χιλή, Ελβετία, Τουρκία και ΠΓΔΜ).

Η ειρηνευτική αποστολή EUFOR Althea είναι η μεγαλύτερη επιχείρηση ΚΠΑΑ της ΕΕ ως σήμερα και έχει να επιδείξει μόνο επιτυχίες. Έχει ανταποκριθεί πλήρως στους στόχους οι οποίοι τέθηκαν, σε σημείο που έχουν ξεκινήσει συζητήσεις για το αν η αποστολή θα μπορούσε

να εξελιχθεί από ειρηνευτική σε ενισχυτική και εκπαιδευτική. Αυτό ωστόσο είναι μια καθαρά πολιτική απόφαση που πρέπει να λάβουν τα κράτη μέλη.

EUROPOL Kinshasa/EUPOL RD Congo

EU Police Mission in Kinshasa & EU Police mission in Democratic Republic of Congo

EUROPOL Kinshasa

Η EUROPOL Kinshasa ήταν η πρώτη μη στρατιωτική επιχείρηση ΕΠΑΑ της ΕΕ στην Αφρική. Η αποστολή έπαιξε σημαντικό ρόλο στη μετάβαση της Λαϊκής Δημοκρατίας του Κονγκό στη δημοκρατία, ειδικά κατά την εκλογική περίοδο του 2006.

Στόχος της επιχείρησης ήταν να παρακολουθεί, να καθοδηγεί και να συμβουλεύει την Ολοκληρωμένη Μονάδα Αστυνόμευσης (Integrated Police Unit-IPU) της Λαϊκής Δημοκρατίας του Κονγκό, η οποία δημιουργήθηκε με τη βοήθεια της ΕΕ και λειτουργούσε υπό κονγκολέζικη διοίκηση.

Η αποστολή διήρκεσε από 12 Απριλίου 2005 έως τον Ιούνιο 2007, με συνολικό προϋπολογισμό 4,3 εκατομμύρια € και σε αυτή συμμετείχαν 6 κράτη μέλη της ΕΕ (Βέλγιο, Γαλλία, Ολλανδία, Ιταλία, Πορτογαλία και Σουηδία).

EUROPOL RD Congo

Η αποστολή EUROPOL RD Congo ανέλαβε από το σημείο που τελείωσε η EUROPOL Kinshasha, στο πλαίσιο μιας μακροχρόνιας στρατηγικής της ΕΕ για την σταθεροποίηση της περιοχής. Περιλαμβάνει ειδικούς εμπειρογνώμονες σε θέματα αστυνόμευσης, αστικής και ποινικής δικαιοσύνης, ανθρωπίνων δικαιωμάτων, δικαιωμάτων των παιδιών, ισότητας των φύλων κα.

Στόχος της αποστολής είναι:

- Να παρέχει βοήθεια και συμβουλές σχετικά με τη μεταρρύθμιση της αστυνομίας.
- Να βελτιώσει τον συντονισμό μεταξύ αστυνομίας και συστήματος ποινικής δικαιοσύνης.
- Να διασφαλίσει τη συνοχή όλων των προσπαθειών μεταρρύθμισης του τομέα ασφάλειας.

Η αποστολή ξεκίνησε στις 1 Ιουλίου 2008 και διαρκεί μέχρι σήμερα. Ο προϋπολογισμός του πρώτου έτους ήταν 6,92 εκατομμύρια € και συμμετείχαν 9 κράτη μέλη (Γερμανία, Βέλγιο, Ισπανία, Φινλανδία, Γαλλία, Ιταλία, Πορτογαλία, Ρουμανία και Σουηδία).

Οι δύο αποστολές έχουν να επιδείξουν αργά βήματα μεταρρυθμίσεων και σταθεροποίησης στην περιοχή και μέσα από αυτές έχει αναδειχθεί η ανάγκη για καλύτερο συντονισμό και συνεργασία ανάμεσα σε αποστολές αστυνόμευσης της ΕΕ και του ΟΗΕ.

EUJUST LEX (Ιράκ)

The integrated rule of law mission for Iraq

Η EUJUST LEX είναι η πρώτη ολοκληρωμένη αποστολή εγκαθίδρυσης κράτους δικαίου της ΕΕ.

Αντικείμενο της αποστολής ήταν:

- Η εγκαθίδρυση κράτους δικαίου και η προώθηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων μέσω της εκπαίδευσης και της επαγγελματικής κατάρτισης των ανωτέρων στελεχών της ιρακινής αστυνομίας. Επίσης βελτίωση της απονομής δικαιοσύνης και του σωφρονιστικού συστήματος, μέσω της συνεργασίας μεταξύ τους.
- Πραγματοποίηση εκπαιδευτικών προγραμμάτων σε κράτη μέλη της ΕΕ.

Η αποστολή διήρκεσε από 1 Ιουλίου 2005 έως 31 Δεκεμβρίου 2013, με προϋπολογισμό ως το 2009 29,3 εκατομμύρια €. Σε αυτή συμμετείχαν 17 κράτη μέλη (Αυστρία, Βέλγιο, Βουλγαρία, Δανία, Φινλανδία, Γερμανία, Ουγγαρία, Ιρλανδία, Ιταλία, Λιθουανία, Ολλανδία, Πολωνία, Πορτογαλία, Ρουμανία, Ισπανία, Σουηδία και Ηνωμένο Βασίλειο). Η Ιορδανία και η Αίγυπτος φιλοξένησαν τρεις διασκέψεις.

Σε γενικές γραμμές, η EUJUST LEX κρίνεται ως μια χρήσιμη, αν και περιορισμένη, εκπαιδευτική επέμβαση.

EUSEC RD Congo (Λαϊκή Δημοκρατία Κονγκό)

The EU mission to provide advice and assistance to security sector reform in the Democratic Republic of Congo

Σε στενή συνεργασία με τα άλλα μέλη της διεθνούς κοινότητας, η EUSEC RD Congo παρέχει πρακτική υποστήριξη στην μεταρρύθμιση του τομέα ασφαλείας της Λαϊκής Δημοκρατίας του Κονγκό, με παροχή συμβουλών αλλά και απευθείας στις αρμόδιες αρχές του Κονγκό.

Αντικείμενο της αποστολής είναι:

- Η εισαγωγή της αρχής της χρηστής διακυβέρνησης στον τομέα της ασφάλειας, στον στρατό του Κονγκό.
- Ο προσδιορισμός και η συμβολή στην ανάπτυξη εναλλακτικών σχεδίων που μπορεί να αποφασίσει η ΕΕ ή κράτη μέλη της για την συγκεκριμένη περιοχή.

Η επιχείρηση ξεκίνησε τον Μάιο του 2005 και συνεχίζεται έως σήμερα. Το ύψος του προϋπολογισμού μέχρι τον Σεπτέμβριο του 2010 ήταν 37,24 εκατομμύρια € και στην επιχείρηση συμμετέχουν 6 κράτη μέλη (Βέλγιο, Γαλλία, Γερμανία, Ιταλία, Πορτογαλία και Ηνωμένο Βασίλειο).

Η αποστολή κρίνεται επιτυχημένη τόσο στη διαχείριση πόρων και προσωπικού, όσο και στην ανάπτυξη ενός στρατηγικού οράματος, σε βαθμό που και τα πιο απρόθυμα κράτη μέλη δέχθηκαν να αυξήσουν τη χρηματοδότηση της.

SUPPORT TO AMIS & AMISOM (Σουδάν & Σομαλία)

The EU supporting actions to the African Union missions in Sudan and Somalia

Οι δύο αποστολές έλαβαν χώρα προκειμένου να υποστηριχθεί η αποστολή της Αφρικανικής Ένωσης AMIS II. Η ΕΕ ανέλαβε πολιτική, στρατιωτική και αστυνομική δράση προκειμένου να αντιμετωπιστεί η κρίση στην περιοχή Νταρφούρ του Σουδάν και στην Σομαλία.

AMIS

Στόχος της αποστολής ήταν η διασφάλιση έγκαιρης και αποτελεσματικής βοήθειας από την ΕΕ για την υποστήριξη της AMIS II.

Η αποστολή διήρκεσε από 18 Ιουλίου 2005 έως 31 Δεκεμβρίου 2007 και σε αυτή συμμετείχαν 15 κράτη μέλη (Αυστρία, Βέλγιο, Κύπρος, Δανία, Γερμανία, Φινλανδία, Γαλλία, Ουγγαρία, Ιρλανδία, Ιταλία, Ολλανδία, Πορτογαλία, Ισπανία, Σουηδία και Ηνωμένο Βασίλειο).

AMISOM

Στόχος της αποστολής ήταν η υποστήριξη στη δημιουργία μιας Μονάδας Στρατηγικού Σχεδιασμού και Διαχείρισης (Strategic Planning and Management Unit – SPMU).

Η αποστολή διήρκεσε από 23 Απριλίου έως 31 Δεκεμβρίου 2007 και σε αυτή συμμετείχαν 9 κράτη μέλη (Δανία, Γερμανία, Γαλλία, Ιταλία, Ολλανδία, Πορτογαλία, Ισπανία, Σουηδία και Ηνωμένο Βασίλειο).

Το αποτέλεσμα των δύο επιχειρήσεων έδειξε πως εάν η ΕΕ επιθυμεί πραγματικά να περάσει η ευθύνη για τη διατήρηση της ειρήνης της ηπείρου στην Αφρικανική Ένωση, τότε θα πρέπει να αναθεωρήσει τον τρόπο που υποστηρίζει αποστολές όπως η AMIS και η AMISOM. Τα τρία ζητήματα που αναδεικνύονται είναι ότι πρώτον η ΕΕ θα πρέπει να αυξήσει τους πόρους που αφιερώνει, δεύτερον θα πρέπει να χαλαρώσει τις υπερβολικά περιοριστικές προϋποθέσεις που θέτει για τη χρηματοδότηση σε επιχειρήσεις της Αφρικανικής Ένωσης ή να βρει εναλλακτικά και πιο ευέλικτα κανάλια διοχέτευσης της βοήθειας και τρίτον δόθηκε από την ΕΕ υπερβολική έμφαση στην ειρηνευτική εκπαίδευση, ανεξάρτητα από την πραγματική ανάγκη για αυτό.

AMM (Άτσε, Ινδονησία)

The Aceh Monitoring Mission

Η αποστολή σχεδιάστηκε για να παρακολουθήσει την εφαρμογή της ειρηνευτικής συμφωνίας που περιλαμβάνεται στο Μνημόνιο Συνεργασίας που υπεγράφη ανάμεσα στην Κυβέρνηση της Ινδονησίας και το Κίνημα Ελεύθερη Άτσε (Free Aceh Movement – GAM).

Αντικείμενο της αποστολής ήταν:

- Η παρακολούθηση του αφοπλισμού και της καταστροφής του οπλοστασίου της GAM.
- Η παρακολούθηση της αναδιάταξης του ινδονησιακού στρατού και αστυνομίας.
- Η παρακολούθηση της επανένταξης των ενεργών μελών της GAM στην κοινωνία.
- Η παρακολούθηση του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων κατά τις παραπάνω διαδικασίες.
- Η παρακολούθηση της διαδικασίας αλλαγής νομοθεσίας στην Άτσε.
- Η λήψη αποφάσεων σε αμφισβητούμενες περιπτώσεις αμνηστίας.
- Η παρακολούθηση της εφαρμογής του Μνημονίου Συνεργασίας και η επέμβαση σε περιπτώσεις παραβίασής του.
- Η διατήρηση επαφής και καλής συνεργασίας των δύο μερών.

Η αποστολή διήρκεσε από 15 Σεπτεμβρίου 2005 έως 15 Δεκεμβρίου 2006 και είχε συνολικό προϋπολογισμό 15 εκατομμύρια € (9 εκατομμύρια € από τον προϋπολογισμό ΚΠΑΑ και 6 εκατομμύρια € από τα κράτη μέλη που έλαβαν μέρος). Στην αποστολή έλαβαν μέρος 12 κράτη μέλη (Αυστρία, Βέλγιο, Δανία, Φινλανδία, Γαλλία, Γερμανία, Ιρλανδία, Λιθουανία, Ολλανδία, Ισπανία, Σουηδία και Ηνωμένο Βασίλειο) και 7 τρίτα κράτη (Νορβηγία, Ελβετία, Ταϊλάνδη, Μαλαισία, Μπρουνέι, Σιγκαπούρη και Φιλιππίνες.

Μεγαλύτερο επίτευγμα της αποστολής ήταν ο αφοπλισμός της GAM, η αναδιάταξη των ινδονησιακών δυνάμεων ασφαλείας και η μετάβαση από κατάσταση σύγκρουσης στην ειρήνη, μια ειρήνη που διατηρείται έως σήμερα. Ωστόσο δεν σημειώθηκε πρόοδος στον τομέα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, αφού μέχρι τη λήξη της αποστολής δεν είχε συσταθεί ούτε Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, ούτε η Επιτροπή Αλήθειας και Συμφιλίωσης. Αντί αυτού, η κυβέρνηση της Ινδονησίας αποφάσισε οι υποθέσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων να εκδικάζονται στο δικαστήριο ανθρωπίνων δικαιωμάτων της γειτονικής επαρχίας της Βόρειας Σουμάτρα, όπου ωστόσο καμία υπόθεση δεν έχει παραπεμφθεί σε δίκη.

EUBAM (Μολδαβία-Ουκρανία)

The EU Border Assistance Mission to the Republic of Moldova and Ukraine

Πρόκειται για μία τεχνική και συμβουλευτική αποστολή. Στόχος της είναι η συμβολή στη βελτίωση των συνοριακών και τελωνιακών υπηρεσιών της Μολδαβίας και της Ουκρανίας, για την πρόληψη και αντιμετώπιση του λαθρεμπορίου, της παράνομης διακίνησης αγαθών και ανθρώπων και της τελωνειακής απάτης, μέσα από την κατάρτιση και την παροχή συμβουλών.

Οι 6 βασικές αρχές της αποστολής είναι η ουδετερότητα, η εταιρική σχέση, η αξιοπιστία, η αποτελεσματικότητα, η εξυπηρέτηση και η διαφάνεια.

Αντικείμενο της αποστολής είναι:

- Η παροχή βοήθειας και συμβουλών σε συνοριοφύλακες και τελωνειακούς υπαλλήλους της Μολδαβίας και της Ουκρανίας σε συνοριακά, τελωνειακά και φορολογικά θέματα.
- Η δημιουργία ενός συστήματος ανταλλαγής πληροφοριών σχετικά με τα τελωνειακά στοιχεία και τη διασυνοριακή κυκλοφορία μεταξύ Μολδαβίας και Ουκρανίας.
- Η διενέργεια αιφνιδιαστικών ελέγχων σε οποιοδήποτε σημείο των συνόρων Μολδαβίας-Ουκρανίας.
- Η παρακολούθηση της διαδικασίας εκτελωνισμού και η εξέταση κάθε τελωνειακού εγγράφου, επίσημων βιβλίων και άλλων στοιχείων.
- Ο έλεγχος και η απαίτηση επανεξέτασης και επαναξιολόγησης οποιασδήποτε παρτίδας εμπορευμάτων.
- Η παροχή βοήθειας για την πρόληψη της παράνομης διακίνησης προσώπων ή αγαθών.

Η αποστολή ξεκίνησε 1 Δεκεμβρίου 2005 και συνεχίζεται έως σήμερα, με συνολικό προϋπολογισμό ως το 2013 65,2 εκατομμύρια € και σε αυτή συμμετέχουν όλα τα κράτη μέλη εκτός από Ιρλανδία, Λουξεμβούργο, Μάλτα, Ισπανία και Σουηδία και 3 τρίτα κράτη (Γεωργία, Καζακστάν και Τατζικιστάν).

Η EUBAM έχει αποδώσει σε μεγάλο βαθμό τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Η ανομία των молδαβο-ουκρανικών συνόρων έχει περάσει στο παρελθόν και η συνεργασία EUBAM-Μολδαβίας-Ουκρανίας έχει βελτιωθεί πολύ, με αποτέλεσμα την ενίσχυση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης. Η αδυναμία της εκτελεστικής εξουσίας αντισταθμίστηκε σε μεγάλο βαθμό από τις συμβουλευτικές αρμοδιότητες της EUBAM, ωστόσο δεν πρέπει να παραγνωρίζεται και η πολιτική βούληση των δύο χωρών για επίλυση του προβλήματος.

EUROPOL COPPS (Παλαιστίνη)

The EU Police Mission for the Palestinian Territories – EU Coordinating Office for Palestinian Police Support

Η EUROPOL COPPS αποτελεί μέρος της ευρύτερης προσπάθειας της ΕΕ για την υποστήριξη της οικοδόμησης παλαιστινιακού κράτους στο πλαίσιο μιας συνολικής ειρήνης και μιας λύσης

δύο κρατών. Η αποστολή συνδράμει την παλαιστινιακή αρχή στην οικοδόμηση των θεσμών του μελλοντικού κράτους της Παλαιστίνης στους τομείς της αστυνόμευσης και της ποινικής δικαιοσύνης, υπό παλαιστινιακή διοίκηση και σύμφωνα με τα βέλτιστα διεθνή πρότυπα. Η EUROL COPPS υποστηρίζει τη μεταρρύθμιση της αστυνομίας και των δικαστικών θεσμών και ενισχύει το κράτος δικαίου, για την ασφάλεια και προστασία του παλαιστινιακού πληθυσμού. Επίσης η αποστολή ενεργεί ως ένα βασικό κανάλι χορηγιών της ΕΕ και της ευρύτερης διεθνούς κοινότητας.

Αντικείμενο της αποστολής είναι:

- Η δημιουργία βιώσιμων και αποτελεσματικών ρυθμίσεων αστυνόμευσης υπό παλαιστινιακή αρμοδιότητα σύμφωνα με τα βέλτιστα διεθνή πρότυπα, σε συνεργασία με τα κοινοτικά προγράμματα θεσμικής ανάπτυξης, καθώς και με άλλες διεθνείς προσπάθειες στο ευρύτερο πλαίσιο του τομέα ασφάλειας, συμπεριλαμβανομένης της ποινικής δικαιοσύνης.
- Η υποστήριξη της Παλαιστινιακής Πολιτικής Αστυνομίας στην εφαρμογή του Προγράμματος Ανάπτυξης της Αστυνομίας σε συμβουλές και στενή καθοδήγηση, σε επίπεδο περιφερειακό, αρχηγείου και υπουργικό.
- Η παροχή συμβουλών και ο σχεδιασμός του προγράμματος του παλαιστινιακού συστήματος ποινικής δικαιοσύνης.

Η αποστολή ξεκίνησε στις 14 Νοεμβρίου 2005 και διαρκεί ως σήμερα, με συνολικό προϋπολογισμό μέχρι το 2009 23,6 εκατομμύρια € και σε αυτή συμμετέχουν 17 κράτη μέλη (Αυστρία, Βέλγιο, Τσεχία, Δανία, Εσθονία, Γερμανία, Φινλανδία, Γαλλία, Ελλάδα, Ουγγαρία, Ιρλανδία, Ιταλία, Ολλανδία, Πορτογαλία, Ισπανία, Σουηδία και Ηνωμένο Βασίλειο) και 2 τρίτα κράτη (Νορβηγία και Καναδάς).

Η όποια επιτυχία της αποστολής είναι αδύνατο να αντισταθμίσει την διάλυση της παλαιστινιακής αρχής και της προοπτικής για ειρήνη στην περιοχή. Υπό αυτές τις συνθήκες η αποστολή έχει υποβαθμιστεί στον άχαρο ρόλο της επαγγελματικής αναδιάταξης της αστυνομίας και της αναμόρφωσης του συστήματος ποινικής δικαιοσύνης μιας περιοχής που βυθίζεται στον πόλεμο και αδυνατεί να καταλήξει σε μία λύση που θα δημιουργούσε και ένα παλαιστινιακό κράτος.

EUBAM Rafah (Παλαιστίνη)

The EU Border Assistance Mission at the Rafah Border Crossing Point

Στις 15 Νοεμβρίου 2005 υπογράφηκε μεταξύ της κυβέρνησης του Ισραήλ και της Παλαιστινιακής Αρχής η «Συμφωνία για την κυκλοφορία και την πρόσβαση», όπου ορίζονται και οι αρχές λειτουργίας του συνοριακού σταθμού της Ράφα. Σύμφωνα με τη συμφωνία αυτή, η ΕΕ αναλαμβάνει το ρόλο του τρίτου μέρους στο σημείο διέλευσης της Ράφα, στα σύνορα μεταξύ Λωρίδας της Γάζας και της Αιγύπτου, προκειμένου να παρακολουθεί την εκτέλεση των καθηκόντων των παλαιστινιακών συνοριακών και τελωνιακών αρχών.

Αντικείμενο της αποστολής είναι:

- Η παρουσία ενός τρίτου δρώντα στο σημείο διέλευσης της Ράφα, προκειμένου να συμβάλει στο άνοιγμα του σημείου διέλευσης και στην οικοδόμηση κλίματος εμπιστοσύνης μεταξύ κυβέρνησης του Ισραήλ και Παλαιστινιακής Αρχής.
- Η ενεργός παρακολούθηση και αξιολόγηση των επιδόσεων της Παλαιστινιακής Αρχής όσον αφορά την εφαρμογή της συμφωνίας για τον συνοριακό σταθμό της Ράφα.
- Η παροχή καθοδήγησης για τη δημιουργία παλαιστινιακής υποδομής για όλες τις πτυχές της διαχείρισης των συνόρων της Ράφα.
- Η ανάπτυξη συνεργασίας μεταξύ των παλαιστινιακών, ισραηλινών και αιγυπτιακών αρχών σε όλα τα θέματα της διαχείρισης του συνοριακού σταθμού της Ράφα.

Η αποστολή ξεκίνησε το Νοέμβριο 2005 και συνεχίζεται έως και σήμερα με μια αναστολή τον Ιούνιο του 2007 και έχει συνολικό προϋπολογισμό μέχρι το 2009 17,1 εκατομμύρια €. Στην αποστολή συμμετέχουν 21 κράτη μέλη (Αυστρία, Βέλγιο, Κύπρος, Δανία, Εσθονία, Γερμανία, Φινλανδία, Γαλλία, Ελλάδα, Ουγγαρία, Ιρλανδία, Ιταλία, Λουξεμβούργο, Μάλτα, Ολλανδία, Πολωνία, Πορτογαλία, Ρουμανία, Ισπανία, Σουηδία και Ηνωμένο Βασίλειο).

Η αποστολή EUBAM Rafah αποτελεί ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα της δυσκολίας της αποτελεσματικής διασύνδεσης της πολιτικής με την οικονομική ισχύ της ΕΕ και των στόχων και συμφερόντων της ΕΕ με τις αποστολές ΕΠΑΑ. Επίσης η αποστολή αναδεικνύει την ιδιαιτερότητα της περιοχής και των ειδικών δυσκολιών που αντιμετωπίζουν οι συνοριακοί σταθμοί μεταξύ Ισραήλ και Λωρίδας της Γάζας και οι οποίες καθιστούν πολύ δύσκολη την αμερόληπτη παρουσία της ΕΕ.

EUFOR RD Congo (Λαϊκή Δημοκρατία Κονγκό)

The military operation EUFOR RD Congo 2006

Η ΕΕ διεξήγαγε την στρατιωτική επιχείρηση EUFOR RD Congo για να υποστηρίξει την αποστολή του ΟΗΕ στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό (MONUC) κατά τη διάρκεια της εκλογικής διαδικασίας του 2006. Η στρατιωτική επιχείρηση διεξήχθη σε πλήρη συμφωνία με τις αρχές της Λαϊκής Δημοκρατίας του Κονγκό και σε στενή συνεργασία μαζί τους και με τη MONUC.

Αντικείμενο της αποστολής ήταν:

- Η υποστήριξη της αποστολής του ΟΗΕ στη χώρα (MONUC) στον σταθεροποιητικό της ρόλο κατά τη διάρκεια της εκλογικής διαδικασίας.
- Η αποτροπή, η προστασία των αμάχων, η προστασία του αεροδρομίου και η εκκένωση περιοχών σε περίπτωση που κρινόταν αναγκαίο.

Η αποστολή διήρκεσε από τις 30 Ιουλίου έως τις 30 Νοεμβρίου 2006 με συνολικό προϋπολογισμό 76 εκατομμύρια € (26 εκατομμύρια € η Γερμανία, 27 εκατομμύρια € η Γαλλία και 23 εκατομμύρια € από τον κοινοτικό προϋπολογισμό) και σε αυτή συμμετείχαν 21 κράτη μέλη (Αυστρία, Βέλγιο, Κύπρος, Τσεχία, Γερμανία, Φινλανδία, Γαλλία, Ελλάδα, Ουγγαρία, Ιρλανδία, Ιταλία, Λιθουανία, Λουξεμβούργο, Ολλανδία, Πολωνία, Πορτογαλία, Σλοβακία, Σλοβενία, Ισπανία, Σουηδία και Ηνωμένο Βασίλειο) και 2 τρίτα κράτη (Τουρκία και Ελβετία).

Παρά το γεγονός ότι η EUFOR RD Congo θεωρήθηκε πετυχημένη ως προς την επίτευξη των στόχων της, μπορούν να εντοπιστούν και αρκετά προβλήματα. Η EUFOR RD Congo υπέφερε από περιορισμούς που έθεταν τα κράτη μέλη, οι οποίοι με τη σειρά τους επηρέαζαν τη δυνατότητα δράσης της επιχείρησης. Επίσης η αποστολή τέθηκε σε κίνδυνο από την απροθυμία των κρατών μελών να την υποστηρίξουν υλικά και οικονομικά, αλλά και από τις δυσκίνητες διαδικασίες λήψης αποφάσεων της ΕΕ.

EUROPOL Afghanistan (Αφγανιστάν)

The EU Police Mission in Afghanistan

Η EUROPOL Afghanistan βοηθάει την κυβέρνηση του Αφγανιστάν στην προώθηση της θεσμικής μεταρρύθμισης του Υπουργείου Εσωτερικών και την βιώσιμη και αποτελεσματική

ανάπτυξη και συνεργασία της αφγανικής αστυνομίας. Αποστολή της επιχείρησης είναι να βοηθήσει την κυβέρνηση του Αφγανιστάν στην περαιτέρω επαγγελματικοποίηση της Αφγανικής Εθνικής Αστυνομίας (ANP), ιδίως μέσα από την ανάπτυξη υποδομών κατάρτισης και την ανάπτυξη της αφγανικής ικανότητας εκπαίδευσης. Επίσης η EUPOL Afghanistan υποστηρίζει τις αφγανικές αρχές στην ανάπτυξη περαιτέρω δεσμών μεταξύ αστυνομίας και ευρύτερου κράτους δικαίου και εξασφαλίζει την αλληλεπίδραση με το σύστημα ποινικής δικαιοσύνης.

Αντικείμενο της αποστολής είναι:

- Η συμβολή στη δημιουργία, υπό αφγανική διοίκηση, των βιώσιμων ρυθμίσεων που θα εξασφαλίσουν αποτελεσματική αστυνόμευση και αλληλεπίδραση με το ευρύτερο σύστημα ποινικής δικαιοσύνης.
- Η υποστήριξη της μεταρρυθμιστικής διαδικασίας, για μία αξιόπιστη και αποτελεσματική αστυνομική υπηρεσία, η οποία θα λειτουργεί σύμφωνα με τα διεθνή πρότυπα, στο πλαίσιο του κράτους δικαίου και θα σέβεται τα ανθρώπινα δικαιώματα.

Η αποστολή ξεκίνησε στις 15 Ιουνίου 2005 και συνεχίζεται έως και σήμερα, με συνολικό προϋπολογισμό 107,6 εκατομμύρια € μέχρι το 2009. Στην αποστολή συμμετέχουν 16 κράτη μέλη (Τσεχία, Δανία, Εσθονία, Γερμανία, Φινλανδία, Γαλλία, Ουγγαρία, Ιταλία, Λετονία, Λιθουανία, Ολλανδία, Πολωνία, Ρουμανία, Ισπανία, Σουηδία και Ηνωμένο Βασίλειο) και 4 τρίτα κράτη.

Η EUPOL Afghanistan έχει ταλαιπωρηθεί από έλλειψη συναίνεσης στις Βρυξέλλες, καθυστέρησε η στελέχωσή της και αποδεικνύεται μια δύσκολη και απαιτητική αποστολή που δεν βρίσκεται σε πλήρη αρμονία με τις πραγματικές συνθήκες της χώρας. Ωστόσο, δεδομένου ότι της ανατέθηκαν σημαντικά καθήκοντα από τον Υπουργό Εσωτερικών του Αφγανιστάν το 2008, έχει επιδείξει πολύ μεγάλη ευελιξία σε ένα πολύ σύνθετο και αφιλόξενο τόπο. Επίσης η EUPOL Afghanistan αποτελεί ένα μοναδικό παράδειγμα πολυεθνικής πολιτικής προσέγγισης οικοδόμησης κράτους στο Αφγανιστάν.

EUFOR Tchad/RCA

The EU military operation in the Republic of Chad and in the Central African Republic

Η ανθρωπιστική κρίση του Νταρφούρ δημιούργησε έναν εκτοπισμό 400.000 προσφύγων στο γειτονικό Τσαντ και την Κεντροαφρικανική Δημοκρατία οι οποίοι βρέθηκαν εκτεθειμένοι σε εθνοτικές διενέξεις και επιθέσεις από ένοπλες ομάδες. Η αποστολή EUFOR Tchad/RCA ανέλαβε μέσω περιπολιών και στοχευμένων ενεργειών να συμβάλει στη δημιουργία μιας αίσθησης ασφάλειας στην περιοχή.

Αντικείμενο της αποστολής ήταν:

- Η συμβολή στην προστασία των πολιτών που κινδυνεύουν, ιδίως των προσφύγων και των εκτοπισμένων.
- Η διευκόλυνση της παράδοσης της ανθρωπιστικής βοήθειας και η ελεύθερη κυκλοφορία του προσωπικού των ανθρωπιστικών οργανώσεων, βοηθώντας στην αύξηση της ασφάλειας στις περιοχές των επιχειρήσεων.
- Η συμβολή στην προστασία του προσωπικού, των εγκαταστάσεων και του εξοπλισμού του ΟΗΕ και στην ελεύθερη μετακίνηση του προσωπικού του.

Η αποστολή διήρκεσε από τις 15 Μαρτίου 2008 έως τις 15 Μαρτίου 2009 με συνολικό προϋπολογισμό 1 δισεκατομμύριο € και σε αυτή συμμετείχαν όλα τα κράτη μέλη εκτός από τη Δανία, την Εσθονία, τη Λετονία και τη Μάλτα και 3 τρίτα κράτη (Ρωσία, Αλβανία και Κροατία).

Δεδομένου του μεγέθους της, της ποικιλομορφίας των συνεισφερόντων στρατεύματα, την πολυπλοκότητα των προκλήσεων και το επίπεδο της συνεργασίας με τον ΟΗΕ, η EUFOR Tchad/RCA αποτελεί ορόσημο στην ανάπτυξη της ΕΠΑΑ, καθώς ήταν μία σημαντική και άκρως διδακτική εμπειρία. Η αποστολή αυτή απέδειξε πως η ΕΕ μπορεί να προβάλλει με επιτυχία αρκετές χιλιάδες στρατιωτών μακριά από την Ευρώπη χωρίς το ΝΑΤΟ, για να φέρει εις πέρας αποστολές τύπου Petersburg, συμπεριλαμβανομένης και μάχης, αν χρειαστεί, σε συντονισμό με τα Ηνωμένα Έθνη, όπου είναι απαραίτητο.

EULEX Kosovo (Κόσσοβο)

The EU rule-of-law mission in Kosovo

Η EULEX Kosovo, είναι η μεγαλύτερη μη στρατιωτική αποστολή που έλαβε χώρα στο πλαίσιο της ΚΠΑΑ. Κεντρικός στόχος είναι να βοηθήσει και να υποστηρίξει τις αρχές του

Κοσσυφοπεδίου στον τομέα του κράτους δικαίου, με ιδιαίτερη έμφαση στο δικαστικό σώμα. Η αποστολή αποτελεί μέρος της ευρύτερης προσπάθειας που έχει αναλάβει η ΕΕ για την προώθηση της ειρήνης και της σταθερότητας στα Δυτικά Βαλκάνια και την υποστήριξη των αρχών του Κοσσυφοπεδίου, προκειμένου να προβούν στις απαραίτητες μεταρρυθμίσεις που θα το ευθυγραμμίσει με τη γενικότερη ευρωπαϊκή προοπτική ολόκληρης της περιοχής των Δυτικών Βαλκανίων.

Αντικείμενο της αποστολής είναι:

- Η βοήθεια στα θεσμικά όργανα του Κοσσυφοπεδίου, τις δικαστικές αρχές και τις υπηρεσίες επιβολής του νόμου, προς την κατεύθυνση της βιωσιμότητας και της υποχρέωσης λογοδοσίας και η ανάπτυξη ενός ανεξάρτητου πολυεθνικού συστήματος δικαιοσύνης, αστυνομικών και τελωνειακών υπηρεσιών, χωρίς πολιτικές παρεμβάσεις, που να συνάδουν με τα διεθνή πρότυπα και τις βέλτιστες ευρωπαϊκές πρακτικές.
- Η προώθηση και διατήρηση του κράτους δικαίου, της δημόσιας τάξης και ασφάλειας.
- Η διασφάλιση ότι οι υποθέσεις εγκλημάτων πολέμου, τρομοκρατίας και οργανωμένου εγκλήματος ερευνώνται, διώκονται, δικάζονται και επιβάλλονται κανονικά.
- Η συμβολή στην καταπολέμηση της διαφθοράς, της απάτης και του οικονομικού εγκλήματος.

Η αποστολή ξεκίνησε στις 9 Δεκεμβρίου 2008 και συνεχίζεται μέχρι σήμερα, με προϋπολογισμό για τα 2 πρώτα έτη 265 εκατομμύρια €. Σε αυτή συμμετέχουν 26 κράτη μέλη (όλα εκτός από την Κύπρο) και 6 τρίτα κράτη (Καναδάς, Κροατία, Νορβηγία, Ελβετία, Τουρκία και Ηνωμένες Πολιτείες).

Τα πολύ θετικά αρχικά αποτελέσματα της αποστολής πιστώθηκαν κυρίως στον επαγγελματισμό και την αφοσίωση του προσωπικού της αποστολής. Ωστόσο μέσα από μια τόσο φιλόδοξη και μεγάλη αποστολή, σε ένα τόσο ταραχώδες πολιτικό πλαίσιο, προκύπτουν τα παρακάτω προβλήματα. Το πρώτο είναι η απόκλιση που παρατηρείται μεταξύ της εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ και της ΕΠΑΑ. Το δεύτερο αφορά την ίδια την αποστολή και έχει να κάνει με την ικανότητά της να προχωρήσει από τα πρώτα επιτεύγματα στη μεταρρύθμιση του τομέα του κράτους δικαίου, στην διαρθρωτική αντιμετώπιση των αιτίων που προκαλούν την αστάθεια, δηλαδή της διαφθοράς και του οργανωμένου εγκλήματος. Τέλος προκύπτει το

ζήτημα το συνεχώς αυξανόμενου χάσματος μεταξύ ζήτησης και προσφοράς πόρων, το οποίο αφορά τόσο την EULEX Κοσόβο, όσο και τις μελλοντικές αποστολές ΕΠΑΑ.

EU SSR Guinea-Bissau

The EU mission in support of Security Sector Reform in Guinea-Bissau

Η αποστολή EU SSR Guinea-Bissau παρείχε συμβουλές και υποστήριξη στη μεταρρύθμιση του τομέα ασφάλειας της Γουινέα-Μπισσάου, προκειμένου να συμβάλει στη δημιουργία των προϋποθέσεων για την εφαρμογή της Στρατηγικής Μεταρρύθμισης του Τομέα Εθνικής Ασφάλειας. Η αποστολή ήταν μέρος μιας συνεκτικής προσέγγισης της ΕΕ και συμπληρωματική προς το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης και άλλες Κοινοτικές δραστηριότητες.

Αντικείμενο της αποστολής ήταν:

- Η παροχή συμβουλών και συνδρομή στις τοπικές αρχές για την εφαρμογή της Εθνικής Μεταρρύθμισης του Τομέα Ασφάλειας, που περιλαμβάνει σχέδια για μείωση και αναδιάρθρωση του στρατού και της αστυνομίας.
- Η υποστήριξη της υιοθέτησης του νομικού πλαισίου για την Μεταρρύθμιση του Τομέα Ασφάλειας και η προετοιμασία για περαιτέρω δέσμευση των χορηγών για τη δημιουργία υποδομών.
- Η αξιολόγηση των προοπτικών για συνέχιση της εμπλοκής της ΕΠΑΑ.

Η αποστολή ξεκίνησε τον Ιούνιο του 2008 και συνεχίζεται μέχρι σήμερα, με συνολικό προϋπολογισμό 5,6 εκατομμύρια €. Σε αυτή συμμετέχουν 6 κράτη μέλη (Γαλλία, Γερμανία, Ιταλία, Πορτογαλία, Ισπανία και Σουηδία).

Στην περίπτωση της EU SSR Guinea-Bissau, μια αυστηρή ερμηνεία των δεικτών εκπλήρωσης των στόχων, δείχνει ότι ακόμα και αν όλες οι προγραμματικές υποθέσεις είχαν επιβεβαιωθεί (που δεν ήταν αυτό το ζητούμενο), η αποστολή θα ήταν πολύ δύσκολο να ανταποκριθεί σε όσα της ζητήθηκαν σε διάστημα ενός έτους. Αυτό όμως δεν σημαίνει πως είχε γίνει λάθος σχεδιασμός. Η επιλογή της υιοθέτησης φιλόδοξων στόχων έχει το πλεονέκτημα ότι καθιστά σαφή την πολιτική φιλοδοξία της ΕΕ να λάβει ρόλο οδηγού στην Μεταρρύθμιση του Τομέα Ασφάλειας.

EUMM Georgia (Γεωργία)

The European Union Monitoring Mission in Georgia

Η Αποστολή Παρακολούθησης της ΕΕ στη Γεωργία είναι μια αυτόνομη αποστολή υπό την ηγεσία της ΕΕ, στο πλαίσιο της ΚΠΑΑ. Στόχος της είναι να συμβάλει στη σταθερότητα της Γεωργίας και της γύρω περιοχής, με βάση τη «Συμφωνία των έξι σημείων» και τα επακόλουθα μέτρα εφαρμογής.

Αντικείμενο της επιχείρησης ήταν:

- Ο έλεγχος της συμπεριφοράς των εμπλεκομένων στη σύγκρουση και η συμμόρφωσή τους με τη «Συμφωνία των έξι σημείων» της 12^{ης} Αυγούστου 2008.
- Η στενή συνεργασία με τους εταίρους και συγκεκριμένα με τον ΟΗΕ και τον ΟΑΣΕ.
- Η επίτευξη της σταθερότητας στη Γεωργία μετά τον πόλεμο.
- Η σταθεροποίηση, εξομάλυνση και οικοδόμηση εμπιστοσύνης και η υποβολή εκθέσεων σχετικά με την πρόοδο στους τομείς αυτούς.

Η αποστολή ξεκίνησε στις 15 Σεπτεμβρίου 2008 και συνεχίζεται μέχρι σήμερα, με προϋπολογισμό ως το 2010 49,6 εκατομμύρια €. Σε αυτή συμμετέχουν 22 κράτη μέλη (Αυστρία, Βουλγαρία, Τσεχία, Δανία, Εσθονία, Γερμανία, Φινλανδία, Γαλλία, Ελλάδα, Ουγγαρία, Ιρλανδία, Ιταλία, Λετονία, Λιθουανία, Λουξεμβούργο, Μάλτα, Ολλανδία, Πολωνία, Ρουμανία, Ισπανία, Σουηδία και Ηνωμένο Βασίλειο).

Η απόφαση για την ανάπτυξη μιας αποστολής ΕΠΑΑ στη Γεωργία ήταν μια σπάνια επίδειξη ενότητας από την ΕΕ. Η εξαιρετική ταχύτητα της υλοποίησής της απέδειξε την ικανότητα της ΕΕ να αντιδρά γρήγορα σε μια κατάσταση σοβαρής κρίσης, με την προϋπόθεση ότι υπάρχει επαρκής πολιτική βούληση και ισχυρή ηγεσία. Η αποστολή έχει επιτύχει το σημαντικότερο στόχο της, δηλαδή τη σταθεροποίηση της κατάστασης μετά τον πόλεμο και παρά την ύπαρξη ορισμένων τεχνικών προβλημάτων, κρίνεται επιτυχημένη.

EU NAVFOR Somalia (Σομαλία)

The EU military Operation Atalanta

Η πειρατεία στο Κέρασ της Αφρικής αποτελεί μια απειλή για την ασφάλεια, τη διεθνή ναυτιλία και την ανάπτυξη από τα μέσα της δεκαετίας του 2000. Η σομαλική πειρατεία

χαρακτηρίζεται από την αποκόμιση λύτρων για τα πλοία και τα πληρώματα και διαθέτει όλα τα χαρακτηριστικά του οργανωμένου εγκλήματος. Η πειρατεία είναι ένα πολύπλοκο θέμα που μπορεί να ξεπεραστεί μόνο με το συνδυασμό των πολιτικών και διπλωματικών προσπαθειών με στρατιωτικές και νομικές ενέργειες, αναπτυξιακή βοήθεια και διεθνή συντονισμό. Η EU NAVFOR Somalia αποτελεί κομμάτι της «Συνολικής Προσέγγισης» της ΕΕ, για την αντιμετώπιση τόσο των συμπτωμάτων, όσο και των βασικών αιτίων του προβλήματος.

Αντικείμενο της αποστολής είναι:

- Η παροχή προστασίας στα ναυλωμένα από το Παγκόσμιο Επισιτιστικό Πρόγραμμα πλοία.
- Η παροχή προστασίας, αξιολογώντας κατά περίπτωση τις ανάγκες, στα εμπορικά πλοία που πλέουν στην περιοχή.
- Η παρακολούθηση περιοχών ανοικτά των ακτών της Σομαλίας, αλλά και των χωρικών υδάτων αυτής.
- Η λήψη των αναγκαίων μέτρων, συμπεριλαμβανομένης χρήσης βίας, προκειμένου να θέσει τέρμα στις πράξεις πειρατείας και ένοπλων ληστειών.
- Η σύλληψη και μεταφορά πειρατών, με σεβασμό στα πρότυπα της ΕΕ και τα ανθρώπινα δικαιώματα.
- Η επικοινωνία και συνεργασία με άλλους φορείς που εργάζονται για την καταπολέμηση της πειρατείας στα ανοικτά των ακτών της Σομαλίας.

Η αποστολή ξεκίνησε στις 8 Δεκεμβρίου 2008 και συνεχίζεται μέχρι σήμερα, με προϋπολογισμό περίπου 400 εκατομμύρια € για κάθε χρόνο. Σε αυτή συμμετέχουν 19 κράτη μέλη (όλα εκτός από Αυστρία, Τσεχία, Δανία, Εσθονία, Λετονία, Λιθουανία, Πορτογαλία και Σλοβακία) και 2 τρίτα κράτη (Κροατία και Νορβηγία).

Η επιχείρηση Atalanta είναι η πρώτη ναυτική επιχείρηση της ΕΕ. Στο πλαίσιο της υπήρξε επαναπροσέγγιση της Γαλλίας με το NATO και αναπτύχθηκαν δεσμοί με τον οργανισμό που θα μπορούσαν να φανούν χρήσιμοι στη μελλοντική εξέλιξη των σχέσεων NATO και ΕΠΑΑ. Πέρα από την πειρατεία, η ξαφνική αύξηση της παρουσίας ναυτικών δυνάμεων στον Ινδικό Ωκεανό και στον Κόλπο του Άντεν, δείχνουν ότι αναπτύσσονται νέα δεδομένα ναυτικής ισχύος. Τέλος η επιχείρηση Atalanta αποδεικνύεται απαραίτητο εργαλείο για την ΕΕ στον διάλογο με τις παγκόσμιες και περιφερειακές ναυτικές δυνάμεις όπως η Κίνα και η Ρωσία.

Αποτίμηση της Κοινής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας

Συμπέρασμα

Δεκαπέντε χρόνια μετά την επίσημη έναρξή της τον Ιούνιο του 1999, η ΕΠΑΑ έχει καθιερωθεί ως ένα βασικό συστατικό του διεθνούς προφίλ και της εξωτερική εικόνας της ΕΕ. Μέσα από τις επιχειρήσεις, στρατιωτικές και μη, που έχουν διεξαχθεί τα τελευταία χρόνια, ενισχύει τη συνεργασία μεταξύ των μελών της ΕΕ στους ευαίσθητους τομείς της ασφάλειας και της άμυνας, δημιουργεί ένα πρότυπο και μια συνολική στρατηγική προσέγγιση για τη διαχείριση των κρίσεων και έχει διαμορφώσει τα εργαλεία που θα εφαρμόσουν αυτό το πρότυπο. Λαμβάνοντας υπόψη την ταραγμένη περίοδο κατά την οποία γεννήθηκε, η ΕΠΑΑ δεν μπορεί παρά να λογιστεί ως επιτυχημένη³⁰.

Η ΕΕ διευρύνθηκε με την είσοδο 12 νέων κρατών-μελών μεταξύ 2004 και 2007, αλλά απέτυχε για χρόνια να εισαγάγει τις θεσμικές μεταρρυθμίσεις που είναι αναγκαίες για τη βελτίωση της διαδικασίας λήψης αποφάσεων για την εσωτερική και εξωτερική πολιτική της. Ταυτόχρονα, η πολιτική συνοχή της Ένωσης μπήκε σε σοβαρή δοκιμασία από εξωτερικούς παράγοντες που δεν μπορούσαν να είχαν προβλεφθεί το 1999. Οι επιθέσεις της 11^{ης} Σεπτεμβρίου άλλαξαν δραματικά την αντίληψη της απειλής και τις προτεραιότητες ασφαλείας των ΗΠΑ και των ευρωπαϊκών χωρών. Οι δύο πόλεμοι που ακολούθησαν, στο Αφγανιστάν και το Ιράκ, στους οποίους συμμετείχαν πολλά κράτη μέλη της ΕΕ, εξέθεσαν τις διαιρέσεις στο εσωτερικό της Ένωσης και εξακολουθούν να αποτελούν σημαντικές προκλήσεις για τη σταθεροποίηση και την οικοδόμηση της ειρήνης. Επίσης, σε μεγάλα τμήματα της Αφρικής, αλλά και αλλού, η κρατική αστάθεια και αποτυχία δημιουργούν σοβαρά προβλήματα ασφαλείας. Οι περιπτώσεις αυτές απαιτούν καινοτόμες και πολλές φορές δύσκολες και περίπλοκες λύσεις για τη μεταρρύθμιση ή και το χτίσιμο κρατικών δομών από την αρχή, με ταυτόχρονη αποτροπή της βίας. Στη Μέση Ανατολή οι γεωπολιτικές εντάσεις έχουν οξυνθεί, οδηγώντας σε επιδείνωση του πολιτικού πλαισίου διαχείρισης της κρίσης και δεν είναι ορατή κάποια λύση σύντομα.

³⁰ *Yearbook of European Security 2013*, European Union Institute for Security Studies, 2013 & *Yearbook of European Security 2014*, European Union Institute for Security Studies, 2014

Σε ένα τέτοιο περιβάλλον, δεν ήταν δεδομένο ότι τα κράτη μέλη της ΕΕ θα καταφέρουν να συντηρήσουν και να διευρύνουν τη συνεργασία τους σε θέματα ασφάλειας και άμυνας σε επίπεδο ΕΕ, πάνω από τις διμερείς και πολυεθνικές δεσμεύσεις και τις εσωτερικές πιέσεις τους³¹. Ωστόσο, δεκαπέντε χρόνια μετά η ΕΠΑΑ υπάρχει και αν η ζήτηση για παρέμβαση μέσω της ΕΠΑΑ μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως κριτήριο αξιολόγησης της επιτυχίας, τότε μπορεί να υποστηριχθεί ότι η ΕΠΑΑ είναι αρκετά επιτυχημένη.

Προκειμένου να εξασφαλιστεί η αειφόρος ανάπτυξη της ΕΠΑΑ, θα πρέπει να ικανοποιούνται κάποιες προϋποθέσεις:

1. Εξωτερική Πολιτική και ΕΠΑΑ

Πρώτη προϋπόθεση είναι η πολιτική υποστήριξη από τα κράτη μέλη της ΕΕ, τόσο στο επίπεδο του οράματος, όσο και σε αυτό των αποφάσεων. Αφενός, τα κράτη μέλη θα πρέπει να εκφράσουν ένα κοινό όραμα για την αποστολή και τον σκοπό της πολιτικής ασφάλειας και άμυνας της ΕΕ. Αφετέρου, η δράση μέσω της ΕΠΑΑ στηρίζεται στη συναίνεση των κρατών μελών πάνω στην αναγκαιότητα και τους στόχους της επέμβασης. Αυτό που προκύπτει από την εμπειρία των τελευταίων χρόνων είναι ότι όσο ισχυρότερη είναι η πολιτική συνοχή μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ, τόσο μεγαλύτερη είναι η πιθανότητα μια αποστολή ΕΠΑΑ να είναι αποτελεσματική. Η αποστολή παρακολούθησης στη Γεωργία, για παράδειγμα, δείχνει ότι η πολιτική βούληση των κρατών μελών μπορεί να μεταφραστεί σε μια αποστολή που αναπτύσσεται σε διάστημα μερικών μόνο εβδομάδων, εκεί όπου κανένας άλλος διεθνής δρων δεν θα μπορούσε να παρέμβει.

Ωστόσο, η σχέση μεταξύ ΚΕΠΠΑ και ΕΠΑΑ είναι μάλλον χαλαρή, με αποτέλεσμα να προκαλούνται σοβαρά προβλήματα στην ΕΠΑΑ, όπως για παράδειγμα στην ΕΥΡΟΛ στο Αφγανιστάν, τις δύο αποστολές στα παλαιστινιακά εδάφη και στην ΕΥΛΕΧ στο Κοσσυφοπέδιο. Οι δυσκολίες που αντιμετώπισαν αυτές οι αποστολές οφείλονται στην ασάφεια της θέσης της εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ. Εκτός από ειδικές περιστάσεις, το τελικό συμπέρασμα είναι ότι οι

³¹ Bailes, Alyson J. K. "The EU and a 'better world': What role for the European Security and Defence Policy?" *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)* (2008)

αποστολές ΕΠΑΑ δεν μπορούν να αντικαταστήσουν την πολιτική σύγκλιση των κρατών μελών της ΕΕ για τα ευαίσθητα θέματα εξωτερικής πολιτικής.

2. Ισχυρότεροι θεσμοί

Η δεύτερη προϋπόθεση είναι η ύπαρξη ενός ισχυρού, ολοκληρωμένου θεσμικού συστήματος. Οι θεσμοί είναι ένα μέσο για την επίτευξη ενός σκοπού, στη συγκεκριμένη περίπτωση την αποτελεσματική δράση, χωρίς ωστόσο να αποτελούν αυτοσκοπό. Ωστόσο, είναι σαφές ότι η αποτελεσματική δράση απαιτεί πρώτα από όλα την ικανότητα λήψης απόφασης από κοινού. Πρόκειται για την ικανότητα να διατυπώνονται, να υιοθετούνται και να εφαρμόζονται αποφάσεις, ενώ ταυτόχρονα ενισχύεται η σύγκλιση των εθνικών θέσεων και αυξάνεται η συνοχή της εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ. Σε μία ΕΕ των 27 κρατών μελών και σε έναν τομέα πολιτικής όπου οι αποφάσεις λαμβάνονται με ομοφωνία, είναι απαραίτητη η ύπαρξη ενός κατάλληλου θεσμικού πλαισίου προκειμένου να διαμορφώνεται μια έγκαιρη και ολοκληρωμένη αντίδραση στις κρίσεις. Αυτό απαιτεί μια μόνιμη αλληλεπίδραση μεταξύ των επιτροπών διαχείρισης κρίσεων που εδράζονται στις Βρυξέλλες, των δομών της Γενικής Γραμματείας του Συμβουλίου και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Κατά τα πρώτα χρόνια της η ΕΠΑΑ, είχε να αντιμετωπίσει ένα εύθραυστο και κατακερματισμένο θεσμικό πλαίσιο. Το γεγονός ότι μια σειρά από αποστολές ξεκίνησαν και πραγματοποιήθηκαν, πιστώνεται σε πολύ μεγάλο βαθμό στους αρμόδιους αξιωματούχους τόσο σε εθνικό, όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Με βάση την επιχειρησιακή εμπειρία προκύπτει ότι είναι σημαντικό τα θεσμικά όργανα της ΕΕ να έχουν επαρκή ικανότητα για την παροχή υψηλού επιπέδου στρατηγικών αναλύσεων στα κράτη μέλη εγκαίρως. Αυτό θα βοηθήσει στο να διασφαλιστεί ότι οι κυβερνήσεις των κρατών μελών μπορούν να εξετάσουν όλες τις επιλογές για την παρέμβαση και να προσδιορίσουν εγκαίρως τον τρόπο δράσης. Πρέπει, ωστόσο, να τονιστεί, ότι η συνοχή σε επίπεδο ΕΕ, αν και σημαντική, δεν μπορεί να αντικαταστήσει τη συνοχή της δράσης των κρατών μελών. Ως εκ τούτου απαιτείται η ενίσχυση του συντονισμού στο επίπεδο του Συμβουλίου Εξωτερικών Υποθέσεων και του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου.

3. Περισσότεροι πόροι

Η τρίτη προϋπόθεση για την ανάπτυξη της ΕΠΑΑ είναι η διάθεση περισσότερων πόρων ή η καλύτερη χρήση των ήδη διαθέσιμων. Σε αυτούς τους πόρους περιλαμβάνονται τα χρήματα, το προσωπικό και ο εξοπλισμός και ανήκουν στα κράτη μέλη, αν και πολλά από τα έξοδα των μη στρατιωτικών αποστολών ΕΠΑΑ καλύπτονται από τον κοινοτικό εξοπλισμό. Τα τελευταία χρόνια έχει σημειωθεί μεγάλη πρόοδος στην βελτίωση των δυνατοτήτων της ΕΕ. Για παράδειγμα οι κυβερνήσεις των κρατών μελών έχουν αποσύρει σημαντική ποσότητα απαρχαιωμένου εξοπλισμού, ωστόσο η διαδικασία στρατιωτικής αναβάθμισης της Ευρώπης εξελίσσεται αρκετά αργά. Το πρόβλημα της ΕΠΑΑ εστιάζεται στο ότι έχει προσεγγίσει τα όρια του τι μπορεί να καταφέρει στο πλαίσιο των διαθέσιμων πόρων. Σε ένα πρώτο επίπεδο, τα κράτη μέλη καλούνται να διαχειριστούν με τον καλύτερο τρόπο περιορισμένους πόρους όπως επαγγελματίες στρατιώτες, εξειδικευμένο στρατιωτικό εξοπλισμό, έμπειρους αστυνομικούς και δικαστικούς. Οι απαιτήσεις και οι προσδοκίες που δημιουργήθηκαν από την μέχρι στιγμής εφαρμογή της ΕΠΑΑ, θα πρέπει να είναι και ανάλογες με τους πόρους που τα κράτη μέλη έχουν αποφασίσει να διαθέσουν για αυτήν. Η Δήλωση του 2008 για την ενίσχυση της ΕΠΑΑ, αναφέρει ότι η ΕΕ θα πρέπει να είναι σε θέση να διεξάγει δύο ή τρεις επιχειρήσεις ταυτόχρονα, σε διαφορετικά μέρη, στόχο τον οποίο έχει υπερβεί ήδη κατά πολύ. Ως εκ τούτου ένας στόχος για το μέλλον θα πρέπει να είναι όχι ο αριθμός των επιχειρήσεων, αλλά το μέγεθός τους, η διάρκειά τους και οι πολιτικοί τους στόχοι.

Ένας τρόπος για την καλύτερη χρήση των υφιστάμενων πόρων που οφείλει να εξεταστεί είναι η συνένωση ή διεθνοποίηση κάποιων στρατιωτικών μονάδων. Αναφορικά με τις μη στρατιωτικές επιχειρήσεις, τα κράτη μέλη θα πρέπει να καταρτίσουν εθνικές στρατηγικές που στοχεύουν στην αύξηση του διαθέσιμου προσωπικού, ενώ παράλληλα θα πρέπει να βελτιωθούν οι διαδικασίες για την ταχύτερη χρηματοδότηση και υποστήριξη των αποστολών.

4. Αποτελεσματικές συνεργασίες

Όσους πόρους και αν διαθέσει η ΕΕ για την ΕΠΑΑ, στις περισσότερες περιπτώσεις η επιτυχία είναι συνάρτηση της συνεργασίας με άλλους σημαντικούς φορείς διαχείρισης

κρίσεων. Επομένως, η τέταρτη προϋπόθεση για την ανάπτυξη της ΕΠΑΑ, είναι η ανάπτυξη των παραπάνω συνεργασιών, δίνοντας έμφαση στις σχέσεις με τον ΟΗΕ, το ΝΑΤΟ, τον ΟΑΣΕ, την Αφρικανική Ένωση και άλλες περιφερειακές οργανώσεις. Σχεδόν όλες οι αποστολές ΕΠΑΑ έχουν αναπτυχθεί παράλληλα με την παρουσία των παραπάνω οργανισμών ή έχει προηγηθεί η εμπλοκή τους πριν την επέμβαση της ΕΕ.

Οι εμπειρίες από τη συνεργασία με άλλους φορείς είναι ανάμεικτες. Λαμβάνοντας υπόψη την πολυπλοκότητα των διαπραγματεύσεων στο εσωτερικό της κάθε οργάνωσης, αυτό δεν προκαλεί έκπληξη. Άλλωστε η καλή συνεργασία σε θεσμικό επίπεδο δεν μεταφράζεται απαραίτητα και σε αποτελεσματική συνεργασία κατά τη διάρκεια των επιχειρήσεων και αντίστροφα.

Μέσα στα επόμενα χρόνια, η ΕΕ θα πρέπει να ενισχύσει τη συνεργασία της όχι μόνο με τον ΟΗΕ, αλλά και με άλλους πολυμερείς οργανισμούς και μεγάλες δυνάμεις που εμπλέκονται στη διαχείριση κρίσεων, όπως οι ΗΠΑ, η Ινδία, η Κίνα, η Βραζιλία και η Ρωσία.

Τα επόμενα βήματα της ΚΠΑΑ

Η εμπειρία που προκύπτει από τη συζήτηση περί διαχείρισης κρίσεων υποδεικνύει δύο βασικούς παράγοντες επιτυχίας. Ο πρώτος είναι η ύπαρξη μιας συνολικής, ολοκληρωμένης και κοινής προσέγγισης για όλους τους εμπλεκόμενους φορείς. Ο δεύτερος, ανάλογα βέβαια και με το μέγεθος της κάθε πρόκλησης, είναι η αντοχή στην πολιτική και υλική δέσμευση των εμπλεκόμενων στη διαχείριση της κρίσης, ενδεχομένως και για πολλά χρόνια. Οι δύο αυτοί παράγοντες είναι που θέτουν και τα σημαντικότερα ερωτήματα για το μέλλον της ΚΠΑΑ³².

Τα πέντε σημαντικότερα διδάγματα που μπορούμε να αποκομίσουμε από την μέχρι τώρα πορεία της ΚΠΑΑ και αξίζουν βαθύτερης ανάλυσης και έρευνας, είναι:

- i. Η διάκριση μεταξύ στρατιωτικών και μη στρατιωτικών επιχειρήσεων διαχείρισης κρίσεων, αντικατοπτρίζει καθιερωμένα θεσμικά πρότυπα, αλλά όχι και την πραγματικότητα. Οι περισσότερες κρίσεις είναι πρωτίστως πολιτικές και απαιτούν πολιτική απάντηση. Αυτή η απάντηση μπορεί να απαιτεί ένα διαφορετικό μείγμα στρατιωτικών και μη στρατιωτικών μέσων στην κάθε περίπτωση. Στην περίπτωση της ΕΕ, τα κράτη μέλη πρέπει να καταλήγουν

³² *What ambitions for European defence in 2020?*, European Union Institute for Security Studies, 2009

- σε μία εκτίμηση της φύσης της κρίσης και τους σκοπούς της επέμβασης και στη συνέχεια να θέτουν πίσω από τις αποστολές της ΚΠΑΑ το συνδυασμένο ειδικό βάρος τους.
- ii. Κατά την περιγραφή των εντολών των επιχειρήσεων ΚΠΑΑ, η σχέση μεταξύ των συνθηκών, των διαθέσιμων πόρων και των εφικτών στόχων, θα πρέπει να είναι το αντικείμενο στο οποίο να δίνεται η μεγαλύτερη προσοχή. Η υπάρχουσα πρακτική των διερευνητικών αποστολών θα πρέπει να αναπτυχθεί περαιτέρω και να συνδεθεί με τις μονάδες σχεδιασμού των Βρυξελλών. Η έλλειψη αντιστοιχίας μεταξύ εντολής της αποστολής και πραγματικών απαιτήσεων, ελλοχεύει τον κίνδυνο εκκίνησης διακηρυκτικών μόνο αποστολών, που δεν μπορούν να επιφέρουν κάποιο ουσιαστικό αποτέλεσμα.
 - iii. Μία ολοκληρωμένη προσέγγιση απαιτεί και την ύπαρξη «ολοκληρωμένης» ευθύνης. Δηλαδή, χωρίς απαραίτητα να προβλεφθούν αυστηρά ιεραρχικά πλαίσια, θα πρέπει να γίνει μια σαφέστερη κατανομή ευθύνης για το συντονισμό και την επίλυση των διαφορών μεταξύ των διαφόρων φορέων της ΕΕ. Εκτός από το ζήτημα της αποτελεσματικότητας, υπάρχει άλλωστε και αυτό της λογοδοσίας.
 - iv. Αν και σε αυτό τον τομέα έχει σημειωθεί σημαντική πρόοδος, θα πρέπει να αναπτυχθεί η ικανότητα ταχείας ανάπτυξης των μονάδων και των αποστολών της ΚΠΑΑ. Συγκεκριμένα θα μπορούσε να επανεξεταστεί ο πραγματικός βαθμός ετοιμότητας των μάχιμων μονάδων και των μονάδων μη στρατιωτικής αντίδρασης, προκειμένου να βελτιωθεί η απόδοση των αποστολών ΚΠΑΑ, ειδικά σε περιπτώσεις όπου η δράση είναι η ουσία και μάλιστα υπό πίεση χρόνου. Οι ενέργειες αυτές θα πρέπει να λάβουν χώρα ταυτόχρονα με τη βελτίωση των διαδικασιών ταχείας χρηματοδότησης, συμπεριλαμβανομένης της εξέτασης της επιλογής για τη δημιουργία του ταμείου εκκίνησης, που προβλέπεται στη Συνθήκη της Λισαβόνας.
 - v. Εκτός από τη διασφάλιση της εσωτερικής υποστήριξης για την ΚΠΑΑ, η ΕΕ θα πρέπει να φροντίζει και για την αποδοχή της εκτός Ευρώπης. Όπως αναφέρθηκε, η αποτελεσματικότητα των αποστολών ΚΠΑΑ είναι συνάρτηση του καλού σχεδιασμού και των επαρκών πόρων. Ωστόσο, οι αποστολές πρέπει να γίνονται αποδεκτές από τις τοπικές ηγεσίες και την τοπική γνώμη. Η διακηρυκτική εικόνα της κάθε αποστολής είναι μια κρίσιμη διάσταση του πολιτικού της προφίλ και της προβολής της στα μάτια των τοπικών συνομιλητών.

Περιγράφοντας την ΕΠΑΑ το 2000 ο Javier Solana, Ύπατος Εκπρόσωπος της ΕΕ για την ΚΕΠΠΑ, ανέφερε: «Αυτό που η ΕΕ θα προσφέρει, σε αντίθεση με οποιονδήποτε άλλο Διεθνή Οργανισμό, είναι η δυνατότητα να παρέχει το πληρέστερο δυνατό φάσμα μέτρων διαχείρισης κρίσεων σε ένα ενιαίο πλαίσιο. Αυτή η νέα δυνατότητα θα βοηθήσει την ΕΕ να προωθήσει

τους βασικούς στόχους της: την καταπολέμηση της φτώχειας, την προώθηση της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου και την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Θα μας επιτρέψει να έχουμε τη μεγαλύτερη συμβολή στην ανάπτυξη της διεθνούς σταθερότητας και τη διατήρηση της ειρήνης και της ασφάλειας». Η συμβολή της ΕΕ στη διεθνή ασφάλεια έχει αυξηθεί σημαντικά και βελτιώθηκε λόγω της ανάπτυξης της ΕΠΑΑ κατά τη διάρκεια των τελευταίων δεκαπέντε ετών. Ο Javier Solana δήλωσε το 2009: «Έχουμε διανύσει πολύ δρόμο στην ανάπτυξη της ΕΠΑΑ ως ένα εργαλείο προβολής της Ευρώπης μέσω της δράσης της για τη διαχείριση των κρίσεων. Η ΕΠΑΑ δεν αποτελεί πλέον μια φιλοδοξία· είναι μια πραγματικότητα».

Επίλογος – Συμπεράσματα

Η έννοια του εθνικού συμφέροντος ήταν για τα σύγχρονα έθνη κράτη ταυτόχρονα ο κινητήριος μοχλός που τα ωθούσε να δρουν αλλά και ο σκοπός για τον οποίο ενεργούσαν. Η δημιουργία της ΕΕ και η πορεία προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση δημιούργησε την προσδοκία πως τα κράτη θα θυσιάζαν ένα μέρος του εθνικού τους συμφέροντος για χάρη του ευρωπαϊκού συμφέροντος. Ωστόσο αποδεικνύεται πως τα κράτη είναι δεν διατεθειμένα να κάνουν παραχωρήσεις χάριν της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης σε θέματα που αυτά αντιλαμβάνονται ως θέματα επιβίωσης. Σε αυτή την κατηγορία εντάσσονται και η εθνική άμυνα και ασφάλεια.

Οι τρεις μεγαλύτερες ευρωπαϊκές δυνάμεις, η Γαλλία, η Μεγάλη Βρετανία και η Γερμανία, έχουν θέσει διαμορφώσει την εθνική τους στρατηγική και σύμφωνα με αυτή, έχουν θέσει η καθεμία και τις «κόκκινες γραμμές» της, ως προς τις επιλογές τους σε θέματα ασφάλειας και άμυνας. Η Γαλλία, στη μετά Ντε Γκωλ εποχή, πατώντας στη σχετική ασφάλεια που της παρέχει η κατοχή πυρηνικών όπλων, έχει επαναπροσεγγίσει το ΝΑΤΟ, όμως τηρεί απόλυτη στάση ως προς τα πυρηνικά όπλα που διαθέτει και τα οποία δε νοείται να περάσουν σε μη γαλλική διοίκηση. Επίσης η Γαλλία επιθυμεί πάντα να έχει την πρωτοβουλία σε θέματα που αφορούν τις πρώην αποικίες της. Έτσι εμφανίζεται πάντα πρόθυμη να συνδράμει και να ηγηθεί οποιασδήποτε αποστολής στις περιοχές αυτές, θεωρώντας διαχρονικό δικαίωμά της την παρουσία και ανάμειξή της εκεί. Η Μεγάλη Βρετανία, μένοντας πιστή στο διαχρονικό δόγμα της ειδικής σχέσης με τις ΗΠΑ και έχοντας σαφώς ατλαντικό προσανατολισμό στον τομέα της ασφάλειας και άμυνας, συμμετέχει στις διαδικασίες ολοκλήρωσης, επιδιώκοντας όμως τη συνεργασία με το ΝΑΤΟ. Η Γερμανία τηρεί την πιο προσεκτική στάση από τις τρεις μεγάλες ευρωπαϊκές δυνάμεις. Έχοντας προκαλέσει στο παρελθόν δύο Παγκόσμιους Πολέμους, φαίνεται να φοβάται τον ίδιο της τον εαυτό. Ως εκ τούτου έχει επιλέξει τη διεθνοποίηση της εθνικής της άμυνας και παρά το γεγονός πως διαθέτει ισχυρές ένοπλες δυνάμεις, προτιμάει αφενός όσα στρατεύματά της βρίσκονται εκτός Γερμανίας, να βρίσκονται εκεί υπό τη σημαία κάποιου Διεθνούς Οργανισμού ή της ΕΕ και αφετέρου έχει επιλέξει τη συλλογική άμυνα της ευρωπαϊκής ηπείρου, προς το παρόν υπό την αιγίδα του ΝΑΤΟ και ίσως μελλοντικά υπό την αιγίδα ενός αμιγώς ευρωπαϊκού στρατού.

Η περιοχή των Βαλκανίων και ειδικότερα της πρώην Γιουγκοσλαβίας, με εξαίρεση κάποιους δεσμούς μεταξύ Κροατών και Γερμανών, δεν αποτελούσε περιοχή υψηλής σημασίας για την εθνική στρατηγική των μεγάλων ευρωπαϊκών δυνάμεων. Για το λόγο αυτό καμία δεν ανέλαβε άμεση πρωτοβουλία για την αποτροπή του πολέμου και κυρίως για τη λήξη της τεράστιας ανθρωπιστικής κρίσης που ξέσπασε στη Βοσνία. Η Γερμανία, ίσως και βρισκόμενη σε καθεστώς εθνικής ευφορίας και ενθουσιασμού λόγω της πρόσφατης επανένωσης, αναγνώρισε άμεσα την Κροατία και τη Σλοβενία, κίνηση η οποία ακολουθήθηκε από κάποια κράτη, αλλά δεν έπαυε να είναι σπασμωδική και μεμονωμένη. Απουσία κινήτρων επέμβασης για τις μεγάλες ευρωπαϊκές δυνάμεις, η δράση αφέθηκε στην ΕΕ. Ωστόσο, οι μηχανισμοί λήψης απόφασης αποδείχθηκαν αναποτελεσματικοί και αργοί. Αποτέλεσμα των παραπάνω ήταν η γιουγκοσλαβική τραγωδία. Οι εξωτερικοί παράγοντες της μη αποτροπής αυτής της τραγωδίας, ήταν η έλλειψη βούλησης των Ευρωπαίων για αποφασιστική επέμβαση, που όμως εμπεριείχε κόστος-πιθανότητα και ανθρώπινες απώλειες και η αδυναμία των ευρωπαϊκών θεσμών να ανταποκριθούν άμεσα και αποφασιστικά. Αντίθετα, οι θεσμοί αποδείχθηκαν κατώτεροι των περιστάσεων και ικανοί μόνο για χλιαρές και μετριοπαθείς λύσεις.

Το μήνυμα της γιουγκοσλαβικής κρίσης ήταν ξεκάθαρο, με αποτέλεσμα την αναθεώρηση των διαδικασιών που αφορούσαν τον τομέα της άμυνας και της ασφάλειας. Δημιουργήθηκε η ΚΕΠΑΑ και υιοθετήθηκαν πιο ευέλικτες στρατηγικές, όπως η εποικοδομητική αποχή, προκειμένου να μην παρεμποδίζεται η λήψη κάποιας απόφασης. Επίσης δημιουργήθηκε η θέση του Υπατου Εκπροσώπου για την ΚΕΠΠΑ που είχε ως συνέπεια την ανακατανομή των καθηκόντων του Συμβουλίου και δημιουργήθηκε μια μονάδα σχεδιασμού πολιτικής και έγκαιρης προειδοποίησης με αντικείμενο την υποστήριξή του. Τέλος δημιουργήθηκε η ΕΠΑΑ, η οποία αντικαταστάθηκε από την ΚΠΑΑ, στο πλαίσιο της οποίας διεξάγονται επιχειρήσεις διατήρησης της ειρήνης και ενίσχυσης της διεθνούς ασφάλειας, με στρατιωτικά μέσα ή μη.

Ο όγκος των επιχειρήσεων που έχουν λάβει χώρα στο πλαίσιο της ΚΠΑΑ, έχει υπερβεί κατά πολύ τις αρχικές προσδοκίες της ΕΕ. Ωστόσο υπάρχουν συγκεκριμένα σημεία από τα οποία εξαρτάται η επιτυχία της ΚΠΑΑ. Πρώτα από όλα, πρέπει να υπάρχει η πολιτική βούληση

των κρατών μελών να υποστηρίξουν την ΚΠΑΑ, εκφράζοντας ένα κοινό όραμα, καθώς μέχρι σήμερα οι μεμονωμένες πρωτοβουλίες είναι αυτές που υπερίσχυαν. Επίσης πρέπει να ισχυροποιηθούν οι θεσμοί που προβλέπουν τη λειτουργία της ΚΠΑΑ για να της προσδώσουν μεγαλύτερη ισχύ και ευελιξία. Ένας άλλος τομέας που παίζει μεγάλο ρόλο είναι αυτός των συνεργασιών με άλλους διεθνείς δρώντες, οι οποίοι δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να αποκλειστούν από τις όποιες ευρωπαϊκές ενέργειες. Τέλος υπάρχει ο προφανής παράγοντας των περιορισμένων πόρων, που απαιτεί αφενός μεγαλύτερες θυσίες και παροχές από τα κράτη μέλη και αφετέρου την αναθεώρηση των διαδικασιών για την καλύτερη δυνατή αξιοποίηση των υπαρχόντων πόρων.

Η διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης στους τομείς άμυνας και ασφάλειας ήταν γνωστό εξ αρχής πως θα ήταν ένα από τα δυσκολότερα κομμάτια του ευρωπαϊκού εγχειρήματος. Πέρασε από διάφορα στάδια, τα οποία χαρακτηρίστηκαν άλλοτε από τολμηρά και βιαστικά βήματα και άλλοτε από φοβισμένα και μετριοπαθή. Τη στιγμή που είχε δημιουργηθεί η εντύπωση πως η ΕΕ θα μπορούσε να ενεργήσει ως ένας αυτόνομος δρων στο επίπεδο της διεθνούς άμυνας και ασφάλειας, ήρθε ο εμφύλιος της Γιουγκοσλαβίας για να δείξει με τον πιο σκληρό τρόπο πως είχαν πολλά βήματα ακόμα να γίνουν όχι μόνο στο επιχειρησιακό επίπεδο αλλά και στο θεσμικό. Πλέον μπορούμε να μιλάμε για δυνατότητα επιτυχημένης προβολής στρατιωτικής ισχύος της ΕΕ, έστω και μέσα από μικρές αποστολές επιτήρησης ή διατήρησης της ειρήνης. Ωστόσο δεν πρέπει να ξεχνάμε πως η διαδικασία την ολοκλήρωσης στον τομέα της άμυνας και της ασφάλειας έχει πολύ μεγάλο δρόμο να διανύσει ακόμα και ίσως να μην επιτευχθεί ποτέ σε απόλυτο βαθμό, αφού πάντα θα προσκρούει στο εθνικό συμφέρον του κάθε κράτους μέλους.

Βιβλιογραφία

Άρθρα

- Art, Robert J. "Why Western Europe needs the United States and NATO." *Political Science Quarterly* 111 (1) (Spring 1996): 1-39
- Bailes, Alyson J. K. "The EU and a 'better world': What role for the European Security and Defence Policy?" *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)* 84 (1) (January 2008): 115-130
- Chafer, Tony and Gordon Cumming. "Beyond Fashoda: Anglo-French security cooperation in Africa since Saint-Malo." *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)* 86 (5) (September 2010): 1129-1147
- Clarke, Michael. "French and British Security: mirror images in a globalized world." *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)* 79 (4) (October 2000): 725-739
- Edgar, S. and Furniss, Jr. "De Gaulle's France and NATO: An Interpretation." *International Organization* 15 (3) (Summer 1961): 349-365
- Hurd, Douglas. "Developing the Common Foreign and Security Policy." *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)* 70 (3) (July 1994): 421-428
- Klein, Jean. "France, NATO, and European Security." *International Security* 1 (3) (Winter 1977): 21-41
- Luard, Evan. "A European Foreign Policy?" *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)* 62 (4) (Autumn 1986): 573-582
- Menon, Anand. "From crisis to catharsis: ESDP after Iraq." *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)* 80 (4) (July 2004): 631-648
- Menon, Anand. "From independence to cooperation: France, NATO and European Security." *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)* 71 (1) (January 1995): 19-34

Smith, Martin A. "British nuclear weapons and NATO in the Cold War and beyond." *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)* 87 (6) (November 2011): 1385-1399

Βιβλία

Ελληνική Βιβλιογραφία

Βοσκόπουλος Γεώργιος, *Ευρωπαϊκή Ένωση: Θεσμοί, Πολιτικές, Προκλήσεις Προβληματισμοί*, Εκδόσεις Επίκεντρο, Θεσσαλονίκη, 2009

Ήφαιστος Παναγιώτης, *Διπλωματία και Στρατηγική των Μεγάλων Ευρωπαϊκών Δυνάμεων*, Εκδόσεις Ποιότητα, Αθήνα, 2010

Κεντρωτής Κυριάκος, *Θεωρήσεις και Δράσεις των Εξωτερικών Σχέσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2006

Παρίσης Ιωάννης, *Εξωτερική Πολιτική και Ασφάλεια στο Σύνταγμα της Ευρώπης*, Εκδόσεις Ινστιτούτου Αμυντικών Αναλύσεων, Αθήνα, 2005

Ξένη Βιβλιογραφία

Buonanno Laurie, Nugent Neil, *Policies and Policy Processes of the European Union*, Palgrave, 2013

Burg Steven, Shoup Paul, *The War in Bosnia-Herzegovina: Ethnic Conflict and International Intervention*, M.E. Sharpe, 1999

Calvocoressi Peter, *World Politics Since 1945*, Pearson Education Limited, 2009

Defence Matters 2013: EU Key Documents, European Union Institute for Security Studies, 2014

ESDP: The first 5 years (1999-2004), European Union Institute for Security Studies, 2004

ESDP: The first 10 years (1999-2009), European Union Institute for Security Studies, 2009

Judt Tony, *Postwar: A History of Europe Since 1945*, Penguin Press, 2005

Kirchner Emil, Sperling James, *EU Security Governance*, Manchester University Press, 2008

Kodmani Bassma, Larrabee Stephen, Lewis Patricia, Pawlak Patryk and Rodrigues Maria Joao,
The agenda for the EU-US strategic partnership, European Union Institute for Security
Studies, 2011

Merand Frederic, *European Defence Policy Beyond the Nation State*, Oxford University Press,
2008

Nugent Neil, *The Government and Politics of the European Union*, Palgrave, 2006

Official Journal of the European Union

Smith Michael E., *Europe's Foreign and Security Policy*, Cambridge University Press, 2003

What ambitions for European defence in 2020?, European Union Institute for Security Studies,
2009

Yearbook of European Security 2013, European Union Institute for Security Studies, 2013

Yearbook of European Security 2014, European Union Institute for Security Studies, 2014