

ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

PANTEION UNIVERSITY OF SOCIAL AND POLITICAL SCIENCES



ΣΧΟΛΗ ΔΙΕΘΝΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΣ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ , ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
<<ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΣΧΕΣΕΙΣ ΚΑΙ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΕΣ ΣΠΟΥΔΕΣ>>

Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και πολιτικές ασφάλειας: Η συγκρότηση
ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Ιωάννης Αθανασάκης

Αθήνα, 2018

Τριμελής Επιτροπή

Κωνσταντίνος Υφαντής, Αναπληρωτής Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου (Επιβλέπων)

Κωνσταντίνος Λάβδας, Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου

Ειρήνη Χειλά, Καθηγήτρια Παντείου Πανεπιστημίου



Copyright © Ιωάννης Αθανασάκης, 2018

All rights reserved. Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας διπλωματικής εργασίας εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα. Ερωτήματα που αφορούν τη χρήση της διπλωματικής εργασίας για κερδοσκοπικό σκοπό πρέπει να απευθύνονται προς τον συγγραφέα.

Η έγκριση της διπλωματικής εργασίας από το Πάντειον Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών δεν δηλώνει αποδοχή των γνώμων του συγγραφέα.

Αφιερώνεται εγκαρδίως στους καλύτερους ανθρώπους του κόσμου, τους γονείς μου

*Αφιερώνεται με τον δέοντα σεβασμό στην επιστήμονα που είναι μέτρο επιστημόνων,
στην δρ. Ελένη Κ.*

*Αφιερώνεται με ταπεινότητα και τον προσήκοντα σεβασμό στην
διδάσκουσα που η ακαδημαϊκή κοινότητα πάντοτε αποζητούσε και χρειαζόταν, στην δρ.
Αναστασία Χ.*

Ευχαριστίες

Με το παρόν ο συγγραφέας της ανά χείρας διπλωματικής εργασίας επιθυμεί όπως ευχαριστήσει μια σειρά από πρόσωπα που κατά τρόπο άμεσο ή έμμεσο συνέβαλλαν καθοριστικά στην περάτωση του παρόντος εγχειρήματος κατά τρόπο επιστημονικό και εύληπτο. Δίχως την δική τους αρωγή η εν λόγω εργασία δεν θα είχε φτάσει επ' ουδενί λόγω στην επιτυχή της έκβαση, αν όχι για άλλο λόγο διότι ο ίδιος ο συγγραφέας δεν θα είχε διανύσει την βιολογική και επιστημονική του διαδρομή αν δεν είχε αυτούς τους ανθρώπους δίπλα του.

Ο γράφων θα επιθυμούσε αρχικά να ευχαριστήσει τους πλέον αξιόλογους και αξιοσεβαστούς ανθρώπους που έχει συναντήσει στην ζωή του δηλαδή τους γονείς του, αν δεν ήσαν εκείνοι με την ιδική τους στήριξη και αγάπη η πορεία μέχρις εδώ θα ήταν πρακτικά αδύνατη, και για τον λόγο αυτό ο γράφων επιθυμεί από βάθους καρδιάς να τους ευχαριστήσει και να τους διαβεβαιώσει μέσα από αυτές τις γραμμές πως αυτό θα πράττει πάντα. Εν συνεχεία ο γράφων θα ήθελε να εκφράσει τον δέοντα σεβασμό σε ορισμένα πρόσωπα που του παραστάθηκαν και συνεχίζουν να του παραστέκονται αν και δίχως την φυσική τους παρουσία πλέον. Ο συγγραφέας αποδίδει τα δέοντα στους Παύλο, Γιάννη, Δέσποινα και Μαρία που αν και έφυγαν χρόνια πριν είχε την τιμή να μεγαλώσει δίπλα τους και να διδαχθεί αξίες που όντας καμωμένες από την ζωή της προσφυγιάς του δείχνουν τον δρόμο που οφείλει να ακολουθήσει κι εκείνος.

Ο προσήκων σεβασμός πρέπει ακόμη να αποδοθεί στον ναυπηγό μηχανολόγο και συνάμα καλύτερο φίλο από παιδιόθεν του γράφοντος, τον Ε.Ζ. ο οποίος υπήρξε συμπαραστάτης των σχολικών του χρόνων και εν συνεχεία των ετών του στο πανεπιστήμιο, η εργασία αυτή είναι ελάχιστος ακόμα και ανεπαρκής φόρος τιμής στην μνήμη αυτού του ανθρώπου που μου πρόσφερε πολλά με την φιλία του και που δυστυχώς έφυγε νωρίς για θάλασσες μακρινές, η μνήμη του όμως θα είναι πάντα παρούσα και ακαταπόνητη.

Θερμές ευχαριστίες αποδίδονται ακόμη στους συναδέλφους του ακαδημαϊκού έτους εισαγωγής 2017-2018 του ΠΜΣ <<διεθνείς σχέσεις και στρατηγικές σπουδές>> για την άριστη συνεργασία και συναδελφικότητα που όλοι επέδειξαν σε αλλήλους στην πορεία δύο απαιτητικών εξαμήνων. Ευχαριστίες πρέπει να αποδοθούν ακόμη στην συνάδελφο Ιουλία Φ. Υπ. Διδ. Του τμήματος Φυσικής ΕΚΠΑ, για τους εν γένει προβληματισμούς τους σχετικούς με τις ακαδημαϊκές σπουδές που μοιράστηκε με τον

γράφοντα από το σχολείο μέχρι σήμερα καθώς και την αλληλοκατανόηση που ανέκαθεν υπήρχε πάνω στα ζητήματα αυτά, οι συμπάσχοντες είναι κι όσοι ζουν κατά φον Χόφμανσταλ.

Την σύντομη παράθεση των ευχαριστιών ολοκληρώνουν ,ως οφείλουν, οι ευχαριστίες που και ο σεβασμός που προορίζονται προς τους διδάσκοντες του μεταπτυχιακού προγράμματος σπουδών για την γνώση και την διδασκαλία που προσέφεραν στους φοιτητές καθ' όλη την πορεία των σπουδών τους. Ιδιαίτερες ευχαριστίες αποδίδονται στα μέλη της τριμελούς επιτροπής τον καθηγητή κύριο Κωνσταντίνο Λάβδα, την καθηγήτρια κυρία Ειρήνη Χειλά καθώς και στον επιβλέποντα καθηγητή μου τον κύριο Κωνσταντίνο Υφαντή για την αποδοχή του στο να θέσει την παρούσα διπλωματική υπό την επίβλεψη του και την στήριξη του στην διάρκεια εκπόνησης της.

Περιεχόμενα

Ευχαριστίες.....	4
Εισαγωγή.....	12
Μέρος Α' : Θεωρητικό πλαίσιο: Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και Κοινότητες Πληροφοριών	22
Κεφάλαιο 1° : Η ιστορική και κοινωνικοπολιτική αναγκαιότητα για μια ευρωπαϊκή υπηρεσία πληροφοριών	23
Υπό-κεφάλαιο 1.1: Τον εσωτερικό περιβάλλον της Ε.Ε. και η ενδογενής δυναμική...	25
Υπό-κεφάλαιο 1.2: Το εξωτερικό περιβάλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η εξωγενής δυναμική.....	40
Κεφάλαιο 2° : Πολιτικές ασφαλείας: Η δομή της υπηρεσίας πληροφοριών και ο κύκλος πληροφοριών	54
Υποκεφάλαιο 2.1 : Η ιστορική ανάδυση των υπηρεσιών πληροφοριών στο πλαίσιο της κρατικής κυριαρχίας.....	60
Υποκεφάλαιο 2.2: Συγκριτική ανάλυση των κοινοτήτων υπηρεσιών πληροφοριών ανάμεσα στο κρατικό και το ευρωπαϊκό επίπεδο.....	69
Υποκεφάλαιο 2.3: Η προοπτική της ευρωπαϊκής υπηρεσία πληροφοριών υπό το πρίσμα των στόχων της κρατικής κοινότητας πληροφοριών (ανάλυση των κενών)...	77
Υποκεφάλαιο 2.4: Η προοπτική της ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών υπό το πρίσμα των στόχων της κρατικής αντικατασκοπείας (ανάλυση των κενών).....	85
Υποκεφάλαιο 2.5: Η συγκριτική ανάλυση και τα είδη πληροφοριών στην ευρωπαϊκή κοινότητα πληροφοριών.....	89
Υπό-κεφάλαιο 2.6: Συμπεράσματα της συγκριτικής αναλύσεως ανάμεσα στα δύο επίπεδα (κράτη- μέλη & Ευρωπαϊκή Ένωση)	102
Μέρος Β': Εμπειρική ανάλυση: Διερεύνηση της δυνατότητας συγκρότησης ενιαίας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών στο διακρατικό, το περιφερειακό, και το ευρωπαϊκό επίπεδο ανάλυσης.....	106
Κεφάλαιο 3° : Η εξάρτηση των ευρωπαϊκών υπηρεσιών από το διακρατικό επίπεδο	107
Υπό-κεφάλαιο 3.1: Από τους τρεις πυλώνες στην συνθήκη της Λισαβόνας, οι επιπτώσεις στις ευρωπαϊκές πολιτικές ασφαλείας.....	109
Υποκεφάλαιο 3.2: Η επιρροή του κρατικού δρώντος στην αρχιτεκτονική των ευρωπαϊκών υπηρεσιών	117
Υπό-κεφάλαιο 3.3: Συμπεράσματα	129
Κεφάλαιο 4° : Η πιθανότητα συγκρότησης ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών αναφορικά με το περιφερειακό και το ευρωπαϊκό επίπεδο ανάλυσης	133
Υπό-κεφάλαιο 4.1: Η πιθανότητα ανάπτυξης ενιαίας υπηρεσίας πληροφοριών στο επίπεδο της ευρωπαϊκής κοινότητας πληροφοριών (EU intelligence community)....	135
Υπό-κεφάλαιο 4.2: Η πιθανότητα συγκρότησης ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών στο περιφερειακό επίπεδο ανάλυσης (peripheral level)	144

Υπό-κεφάλαιο 4.3: Συμπεράσματα	149
Μέρος Γ' : Συμπεράσματα	153
Συμπεράσματα	154
Πηγές-Βιβλιογραφία	164

Περίληψη

Αντικείμενο της ανά χείρας διπλωματικής είναι η διερεύνηση της πιθανότητας συγκρότησης μιας ενιαίας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών εντός του επιπέδου των ευρωπαϊκών οργάνων. Η διπλωματική εργασία διακρίνεται σε δύο μέρη ,το πρώτο αποτελεί το θεωρητικό της πλαίσιο που μελετά το διεθνές σύστημα και τα συστατικά στοιχεία από τα οποία αποτελούνται οι υπηρεσίες πληροφοριών, ενώ το δεύτερο αφορά στην μελέτη της δυνατότητας ύπαρξης μιας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών στα διακριτά επίπεδα ανάλυσης στα οποία μπορεί να μελετηθεί η ΕΕ, ήτοι το διακρατικό, το περιφερειακό και το επίπεδο των ευρωπαϊκών οργάνων. Στο πλαίσιο του ερευνητικού εγχειρήματος μελετήθηκαν οι παράγοντες διεθνούς περιβάλλοντος που συνιστούν τις απειλές στην αντιμετώπιση των οποίων μια τέτοια υπηρεσία θα μπορούσε να συμβάλλει .Αλλά και οι δυσκολίες που ιστορικά ανακύπτουν σε σχέση με την δομή της Ευρωπαϊκή Ένωσης και που αποθαρρύνουν την επίτευξη ενός τέτοιου εγχειρήματος.

Η μελέτη προχώρησε επίσης σε συγκριτική ανάλυση της κρατικής κοινότητας πληροφοριών με την αντίστοιχη ευρωπαϊκή (Europol,SATCEN,INTCEN,EUMS κλπ), με στόχο την ανάδειξη των κενών (έλλειψη τεχνολογικών υποδομών, στελέχωση ανθρώπινου δυναμικού, απουσία συλλογής πρωτογενών δεδομένων στο τακτικό επίπεδο κλπ) που πρέπει να καλυφθούν ώστε να καταστεί εφικτή η συγκρότηση μιας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών. Το εμπειρικό μέρος της εργασίας εξέτασε διάφορες προτάσεις για την δημιουργία της ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών σε τρία επίπεδα ανάλυσης (διακρατικό ,περιφερειακό ,ευρωπαϊκών οργάνων) με στόχο να αναδείξει τόσο τις δυσκολίες που αναφύονται σε καθένα από αυτά αλλά και τις όποιες δυνατότητες μπορούν να προκύψουν προς επίτευξη του εν λόγω εγχειρήματος.

Η επιστημονική διερεύνηση του αντικειμένου της διπλωματικής εργασίας βασίστηκε εξ ολοκλήρου στην βιβλιογραφική προσέγγιση, με χρήση πηγών από επίσημα κείμενα της ΕΕ και επιστημονικής βιβλιογραφίας μέσα από την χρήση βιβλίων και κυρίως επιστημονικών άρθρων, και κατέληξε σε τρία βασικά συμπεράσματα. Πρώτον, υπό το βάρος του διλήμματος ασφαλείας τα κράτη δεν θέλουν να απεμπολήσουν την κρατική τους κυριαρχία (hard power), επομένως δεν θέλουν να επιτρέψουν την δημιουργία μιας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών που

θα μπορούσε να αποδυναμώσει τις αντίστοιχες κρατικές, ιδίως όσο η ΕΕ δεν προχωρά η ίδια σε πρωτοβουλίες για αναβάθμιση της δικής της ισχύς εντός της παραδοσιακής ευρωατλαντικής συμμαχίας. Δεύτερον, η απουσία της ΕΕ από την συλλογή πρωτογενών δεδομένων και πληροφοριών στο πεδίο, και ο ταυτόχρονος περιορισμός των ευρωπαϊκών υπηρεσιών σε επιτελικό ρόλο επεξεργασίας δευτερογενών πληροφοριών και αναφορών, δυσχεραίνει την ανάπτυξη αυτοτελούς υπηρεσίας με επιχειρησιακές δυνατότητες, τόσο πρακτικά όσο και σε επίπεδο σχηματισμού ευρωπαϊκής κουλτούρας συνεργασίας.

Τρίτον, με βάση την διερεύνηση των διαφόρων επιπέδων ανάλυσης η δυνατότητα συγκρότησης ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών προτείνεται από ερευνητές δυνητικά να λάβει την μορφή είτε της αυτοτελούς ευρωπαϊκής υπηρεσίας, ως ενιαία κεφαλή επί ευρωπαϊκών υπηρεσιών ή ως προέκταση αρμοδιοτήτων μιας ήδη υπάρχουσας υπηρεσίας, είτε εκείνη της κλαδικής υπόστασης ως τμήματος μιας επιμέρους ομαδοποίησης ευρωπαϊκών μελών ή ως τμήματος ενός ευρωπαϊκού οργανισμού με επιχειρησιακή παρουσία (π.χ. ευρωπαϊκοί σχηματισμοί μάχης). Περαιτέρω μελλοντική έρευνα μπορεί να προσανατολιστεί στην διερεύνηση δύο σημείων προς επιστημονική ανάπτυξη. Αφενός, η διερεύνηση της πιθανότητας μελλοντικής συγκρότησης μιας Ακαδημίας εκπαίδευσης προσωπικού για στελέχωση ευρωπαϊκών υπηρεσιών. Αφετέρου, η διερεύνηση της πιθανότητας μελλοντικής συγκρότησης ενός κλάδου πληροφοριών και αντικατασκοπείας ως τμήμα του ευρωστρατού.

Λέξεις-κλειδιά: Πληροφορία, υπηρεσίες πληροφοριών, Παγκοσμιοποίηση, Ευρωπαϊκή Ένωση, Ευρωπαϊκή Άμυνα, Ευρωπαϊκή Ασφάλεια.

European consolidation and security policies: The case for a European intelligence service

Ioannis Athanasakis

Abstract

The dissertation presented here inquires the possibility of creating a European intelligence service to serve as a comprehensive intelligence service for EU superstructure. The dissertation consists of two parts, one concerned with theoretical context focusing on international system and consisting parts of statal and european intelligence communities, and another one concerned with empirical inquiry of levels of analysis within which a case for a European intelligence can rise, these levels being interstate one, peripheral one and that of European instruments. In the wider context of this scientific endeavor , the scientific case was made for a number of asymmetric threats in the international system that a potential European agency can possibly address. A number of setbacks, stemming from the historical formation of EU that prevents the consolidation of a European agency is also enumerated for.

In the second place, the dissertation provides a comparative analysis of both statal and european intelligence agencies (Europol, SATCEN,INTCEN,EUMS etc) in order for the main shortcomings of the latter to be elucidated. In doing so, dissertation seeks to adequately point out the main functional treats a consolidated European intelligence agency per se needs to develop (e.g. intelligence infrastructure, exclusive manpower, means of collecting primary data on the field etc).The empirical part of the dissertation inquired several suggestions for a consolidated intelligence agency in the EU on three distinct levels (interstate, peripheral ,pan-european), each with their unique set of pros and cons.

The dissertation relies on bibliographical approach by means of European regulations and bibliographical citations consisting of books and mostly scientific articles, in doing so the dissertation reached three main conclusions. Firstly, under the influence of security dilemma statal actors are unwilling to give away part of their hard power as to allow a European intelligence agency to be consolidated, this dilemma is reinforced by EU's reluctance to renegotiate their role regarding hard power in euro-atlantic

Partnership. Secondly, given their lack of primary data collection capabilities and as the EU agencies are limited to a merely complementary part vis a vis the intelligence agencies of member states, EU then is unable to consolidate an intelligence agency of their own, as far as practicalities and a lack of European collaboration culture are concerned.

Thirdly, based on the inquiry of the three levels of analysis a potential European intelligence agency should either be product of many EU agencies coming together in order to form a single one or that of a coalition of some member states forming a federal type of agency on their own, notwithstanding the case scenario of a European organization creating an intelligence branch in their structure (e.g. EU battle groups). Future research could be undertaken with regard to two foci. There is room for research regarding the creation of a European intelligence agency cadet Academy, so that EU can supply their agencies with personnel they have primarily trained and not seconded. Another focal point would be the potential founding of an intelligence and counterintelligence branch to be paired with Euro-army venture.

Keywords: Intelligence, intelligence agencies, Globalization, European Union, European Defense, European Security.

Εισαγωγή

Η Ευρωπαϊκή Ένωση καθώς και ο πρόγονος αυτής, η ΕΟΚ, υπήρξαν και συνεχίζουν να θεωρούνται κατά βάση εγχειρήματα οικονομικής ενοποίησης. Η ολοκλήρωση όμως της περιόδου του Ψυχρού πολέμου στις αρχές της δεκαετίας του '90 δημιούργησε έναν πολυπολικό κόσμο στον οποίο η οικονομική ενοποίηση μετεξελίχθηκε στο ακόμα πιο φιλόδοξο εγχείρημα της μετάβασης από μια κυρίως οικονομική προσπάθεια σε ένα εγχείρημα οικονομικής και κοινωνικής φύσεως υπό τον τίτλο Ε.Ε. το 1992 με την υπογραφή της συνθήκης του Μάαστριχτ.

Η μετάβαση αυτή αποτέλεσε κομμάτι ενός παγκόσμιου συστήματος που περιελάμβανε πολύπλοκες διαδικασίες, καθώς οι συμμαχίες διαφοροποιούνταν, οι απειλές εκτός από πυρηνικές προέρχονταν πλέον και από μη κρατικούς δρώντες, νέες οικονομικές δυνάμεις αναδύονταν και οι αρχές καθώς και οι αξίες (δημοκρατία, φιλελευθερισμός, ελεύθερη οικονομία) των νικητών της ψυχροπολεμικής διαμάχης βρίσκονταν σε μια διαδικασία προώθησης τους παγκοσμίως, γινόμενες κομμάτι διαδικασιών ανοικοδόμησης (state building, nation building) μέσω ανθρωπιστικών παρεμβάσεων που αναδείκνυαν (ή έστω προσπαθούσαν να αναδείξουν) και τον ρόλο των υπερκρατικών οργανισμών (Ε.Ε., NATO, ΟΗΕ καθώς και περιφερειακοί οργανισμοί) στην προσπάθεια επίλυσης κρίσεων στις διάφορες περιφέρειες.

Μέσα στο πλαίσιο αυτό η Ε.Ε. χρειάστηκε (όπως είχε πράξει και στο παρελθόν) να αναπτύξει δράση σε μια σειρά από τομείς που δεν ήταν αποκλειστικά οικονομικής φύσεως¹, αλλά που είχαν όμως μια σειρά από συνέπειες για την προσπάθεια της δικής της ενοποίησης και για την ειρήνη και την δημοκρατία στο εσωτερικό της ηπείρου και εν συνεχεία στις άλλες περιφέρειες². Ανάμεσα σε αυτούς τους διαφορετικούς τομείς, που δεν ήταν απαραίτητα νέοι αλλά που όμως απαιτούσαν συνδυασμένες λύσεις πολύ πέρα από τις δυνατότητες των μεμονωμένων κρατικών δρώντων, όπως οι ανθρωπιστικές κρίσεις (π.χ. Σομαλία), οι διατροφικές κρίσεις

¹ Υπάρχουν παραδείγματα όπως η διακήρυξη του Saint Melo για την Κοινή πολιτική Άμυνας και Ασφάλειας, η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης (EYED), η Ευρωπαϊκή Αστυνομική Υπηρεσία (Europol), η Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή (Frontex). Για περισσότερες πληροφορίες βλ. https://ec.europa.eu/commission/index_en

² Πρβλ. την φιλελεύθερη προοπτική στους <<νέους πολέμους>> της M. Kaldor, <<η θεωρία των <<νέων πολέμων>> της Kaldor και άλλων στόχευε στην αναζωογόνηση του φιλελευθερισμού σε μια πιο μιλιταριστική και επεμβατική εκδοχή. Για την Kaldor, η Δύση είχε και τα μέσα και το συμφέρον, αλλά και την υποχρέωση να παρέμβει στην παγκόσμια περιφέρεια για να επιβάλλει την τάξη και να προστατεύσει τα θύματα των αταξιστικών <<νέων πολέμων>>. Καιρίδης, Δ. Εθνικισμός εθνοτικές συγκρούσεις & Διεθνείς Σχέσεις Θεωρία και Πράξη στα Βαλκάνια, Αθήνα, Ι.Σιδέρης, 2016, σ.173.

(σπογγώδης εγκεφαλοπάθεια), ο φονταμενταλισμός, η τρομοκρατία, η επάνοδος των εμφυλίων πολέμων (π.χ. πρώην Γιουγκοσλαβία) ως υβριδικών πολεμικών μορφωμάτων, οι φυσικές καταστροφές ανά την γη (π.χ. Αϊτή, Φουκουσίμα) αναδύθηκε μια κοινή παράμετρος που αφορούσε στην διαδικασία της παγκοσμιοποίησης³.

Η παγκοσμιοποίηση αποτέλεσε την κοινή συνισταμένη της ανάπτυξης των τηλεπικοινωνιών (της τεχνολογίας των μεταφορών και του τριτογενούς τομέα εν γένει) και επίσης εκείνη της στενότερης αλληλεπίδρασης επιχειρήσεων παγκοσμίως μέσα από την αυξανόμενη διεθνοποίηση του οικονομικού ανταγωνισμού. Οι διαδικασίες αυτές έκαναν ώστε να <<συρρικνωθεί>> (αλλιώς συμπιεσθεί) η χωροχρονική⁴ απόσταση ανάμεσα στους ποικίλους δρώντες (κρατικούς, υπερκρατικούς, μη κρατικούς, εταιρείες, φυσικά πρόσωπα κλπ) του διεθνούς συστήματος, με αποτέλεσμα την όλο και μεγαλύτερη αλληλεξάρτηση του ενός από τις δράσεις (και τις συνέπειες που αυτή έχει) του άλλου.

Καθώς ξεκινά να οικοδομείται μια περίπλοκη αλληλεξάρτηση ταυτόχρονα εντείνεται (η ήδη υπάρχουσα) διαδικασία απόδοσης εξουσιών από τους κρατικούς δρώντες σε ένα υπερκρατικό επίπεδο. Η διαδικασία αυτή που κρίνεται απαραίτητη για την αντιμετώπιση των αρνητικών πτυχών της παγκοσμιοποίησης (π.χ. τρομοκρατία, failed states, αύξηση των ανισοτήτων, ανισοκατανομή του παγκόσμιου πλούτου) δεν απορροφά του κρατικούς δρώντες που διαδραματίζουν ακόμα ισχυρό ρόλο αλλά τους οδηγεί σε μια συνεχή διαπραγμάτευση όπου η απεμπόληση τμημάτων της κρατικής κυριαρχίας μπορεί να τους αποφέρει πλεονεκτήματα (απόλυτα κέρδη) που να υπερβαίνουν τα αντίστοιχα σχετικά κέρδη του διακρατικού επιπέδου.

Έτσι οι πολυποίκιλες προκλήσεις του διεθνούς συστήματος είναι ταυτόχρονα και στενά αλληλοσυνδεόμενες με αποτέλεσμα να απαιτείται μια οντότητα όπως η

³ <<Η δε παγκοσμιοποίηση θα έπρεπε να συμπληρωθεί με ισχυρούς θεσμούς για την καλύτερη διαχείριση των παρενεργειών της και ιδίως για την αντιμετώπιση της εξασθένησης της κρατικής κυριαρχίας. Όλη η συλλογιστική των <<νέων πολέμων>> κατέτινε σε ένα κάλεσμα υπέρ των ανθρωπιστικών επεμβάσεων και στην καταγγελία της αδράνειας της Δύσης απέναντι στο δράμα της παγκόσμιας περιφέρειας.>>. Καιρίδης, Δ., ο.π.

⁴ Πρβλ. την S. Sassen όταν αναφέρεται στις διαβαθμίσεις της διασυνοριακής μετάβασης, <<Η δεύτερη δυναμική διαβάθμισης μπορεί να βρεθεί στις τοπικές πρακτικές και συνθήκες που συναρθρώνονται άμεσα με τις παγκόσμιες δυναμικές. Σε αυτή την περίπτωση, τα τοπικά στοιχεία δεν χρειάζεται πλέον να κινούνται στο πλαίσιο της παραδοσιακής δικαιοδοσίας!...} Η Τρίτη δυναμική διαβάθμισης προκύπτει από το γεγονός ότι η διασυνδετικότητα και η αποκεντρωμένη ταυτόχρονη πρόσβαση πολλαπλασιάζουν τις διασυνοριακές συνδέσεις μεταξύ των διαφόρων τοπικοτήτων.>> Sassen, S. Κοινωνιολογία της Παγκοσμιοποίησης, Αθήνα, Μεταίχμιο, 2011, σ.344.

Ε.Ε. για να μπορούν αυτές οι προκλήσεις να αντιμετωπισθούν σε όλα τα πεδία που ταυτοχρόνως εμφανίζονται. Η ταυτόχρονη εμφάνιση και η πολύπλοκη αλληλεξάρτηση οδηγούν στην ανάδειξη της αναγκαιότητας για μια προδραστική αντιμετώπιση τους⁵, δηλαδή αντί της post factum επέμβασης να προτάσσεται η ante-factum προσέγγιση. Σε αυτή την προσέγγιση δίδεται έμφαση στην προβλεπτικότητα με βάσει σενάρια κινδύνου και συστήματα αξιολόγησης της διακινδύνευσης (risk assessment) που θα βασίζονται στην ενισχυμένη και αποτελεσματική ροή πληροφοριών (intelligence circle) ούτως ώστε να είναι σε θέση αυτή η τελευταία να ενισχύσει την συνεργασία υπερκρατικών και κρατικών δρώντων για να καταστεί εφικτός ο περιορισμός της απειλής και η έγκαιρη επέμβαση για την οικοδόμηση δυνατότητας μελλοντικής αποτροπής αυτής⁶ (capacity-building), όπως συμβαίνει στις ανθρωπιστικές παρεμβάσεις στα αποτυχημένα κράτη⁷ (περίπτωση Ιράκ υπό την αμερικανική διοίκηση του στρατηγού Petraeus).

Αυτό το προδραστικό capacity building μπορεί να προκύψει στο σύγχρονο πολυπολικό κόσμο μέσα από μια ανακατάταξη συμμαχιών και επαναπροσδιορισμού ρόλων (χωρίς να αμφισβητούνται οι σύμμαχοι που συμμετέχουν, αλλά με το να υπάρξει μια διαφοροποίηση στους ρόλους που παραδοσιακά κατείχαν, π.χ. εναργέστερη συμμετοχή στρατευμάτων και από άλλες χώρες του NATO πλην των ΗΠΑ) , όπου η Ε.Ε. θα είναι σε θέση να αναλάβει πέρα από καθήκοντα soft power

⁵ <<Η ανοικοδόμηση του ευρωπαϊκού εποικοδομήματος που προκηρύχθηκε στην Λισσαβόνα και που εφαρμόστηκε σταθερά από τα τέλη του 2009 είχε εξίσου σημαντικές συνέπειες για τον τομέα των στρατιωτικών πληροφοριών{...} Η επικρατούσα στάση τόσο των ευρωπαίων επισήμων όσο και των εκπροσώπων των κρατών-μελών προς τις προκλήσεις και τις απαιτήσεις ενός ταχύτατα μεταβαλλόμενου στρατηγικού περιβάλλοντος υπογράμμισε την ανάγκη για αξιόπιστη, ακριβή και ενεργή πληροφοριακή υποστήριξη για τις πολιτικές και στρατιωτικές επιχειρήσεις υπό όρους πρόληψης των απειλών, έγκαιρης προειδοποίησης, περιστασιακής αξιολόγησης και επιχειρησιακής αναγνώρισεως.>> Gruszcza, A. *Intelligence Security in the European Union*, Λονδίνο, palgrave macmillan, 2016, σ.103.

⁶ <<Capacity development αποτελεί μια διαδικασία όπου άτομα, ομάδες και οργανισμοί ενισχύουν τις ιδίες δυνατότητες στο να κινητοποιούν και να χρησιμοποιούν πόρους ώστε να επιτύχουν στόχους επί μιας βιώσιμης βάσεως. Οι προσπάθειες ενίσχυσης των δυνατοτήτων των ατόμων, των ομάδων, και των οργανισμών να συμπεριλάβουν έναν (i) συνδυασμό ανάπτυξης ανθρώπινων ικανοτήτων (ii) αλλαγές στους οργανισμούς και τα δίκτυα και (iii) αλλαγές στο πλαίσιο διακυβέρνησης/θεσμών (ADB 2004).>> DFID Research Strategy 2008-2013, “Working Paper Series: Capacity Building”, 2008, σ.3. https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08b8ee5274a31e0000c0a/ResearchStrategyWorkingPaperfinal_capacity_P1.pdf (τελευταία πρόσβαση 10/7/2018).

⁷ <<Η εθνοτική σύγκρουση είναι το αποτέλεσμα της εξασθένισης ή της κατάρρευσης της κεντρικής εξουσίας που μέχρι εκείνη την στιγμή συγκρατούσε τις εθνοτικές διαφορές {...} η αιτιώδης αλληλουχία συχνά ακολουθεί αντίστροφη πορεία: δεν είναι η κατάρρευση του κράτους που οδηγεί στην εθνοτική σύγκρουση, αλλά η εθνοτική σύγκρουση που οδηγεί στην κατάρρευση του κράτους.>> Καιρίδης, Δ. *Εθνικισμός εθνοτικές συγκρούσεις & Διεθνείς Σχέσεις Θεωρία και Πράξη στα Βαλκάνια*, Αθήνα, Ι.Σιδέρης, 2016, σ.116-118.

και ορισμένες πρωτοβουλίες που αφορούν στην hard power⁸. Η Ένωση καλείται να αναλάβει πρωτοβουλίες οικοδόμησης ευρωπαϊκών πολιτικών, που θα λειτουργούν ως κατευθυντήριες και των κρατών-μελών, καθώς επίσης και φορέων που εν μέρει θα απεμπολούν ένα τμήμα της κρατικής hard power (π.χ. ευρωστρατός⁹) με στόχο να δημιουργήσουν οντότητες ικανές να ανταποκριθούν σε ζητήματα που αναπτύσσονται στο εσωτερικό της Ένωσης (π.χ. χώρος Schengen) καθώς και στις εξωτερικές (προς την Ένωση) περιφέρειες¹⁰ (π.χ. ανθρωπιστικές επεμβάσεις, διεθνείς αστυνομικές αποστολές, πολυεθνικές δυνάμεις κλπ).

Καθώς όμως η δυνατότητα να αντιμετωπισθεί μια κρίση εδράζεται στην προδραστικότητα ενώ από την άλλη η μελλοντική αποτροπή κρίσεων βασίζεται εν μέρει και στην επέμβαση της Ε.Ε. σε περιφερειακά περιβάλλοντα για τα οποία πρέπει να υφίσταται εκ των προτέρων κάποια σχετική με αυτά γνώση (π.χ. γεωμορφολογία, θρησκεία, πολιτισμός, σύσταση πληθυσμού κλπ), αναδεικνύεται εδώ η αξία της συλλογής και επεξεργασίας πληροφοριών προς ενίσχυση και στήριξη των πολιτικών και των θεσμών τόσο της Ένωσης όσο και της διακρατικής συνεργασίας.

Η άνοδος της κοινωνίας των πληροφοριών είναι συστατικό στοιχείο της παγκοσμιοποίησης όπως αναφέραμε και αποτελεί ένα ισχυρό εργαλείο στην προσπάθεια της Ε.Ε. να κατισχύσει έναντι του διευρυμένου οικονομικού (και δευτερευόντως στρατιωτικού, αν ληφθεί υπόψη η στρατιωτική απειλή της Ρωσίας και η προσπάθεια της Κίνας να αναβαθμιστεί σε περιφερειακό πολιτικό, στρατιωτικό και οικονομικό ηγεμόνα στην νοτιοανατολική Ασία) ανταγωνισμού που προέρχεται από τις υπόλοιπες ηπείρους και δη από τις ανερχόμενες οικονομικές δυνάμεις (π.χ. BRICS).

Όπως η ίδια η Ένωση έχει διακηρύξει στόχος για τον 21^ο αιώνα είναι η ίδια να καταστεί στην πλέον ανταγωνιστική οικονομία που θα βασίζεται στην γνώση,

⁸ <<Η εποχή που οι ΗΠΑ επί προεδρίας Μπους διαχώριζαν το ΝΑΤΟ και την ΕΕ με το πρώτο να χρησιμοποιεί την λεγόμενη σκληρή ισχύ και τη δεύτερη τη διπλωματική φαίνεται να έχει παρέλθει μετά από την παρατηρούμενη αναποτελεσματικότητα της στρατιωτικής μηχανής να αντιμετωπίσει τις δυσμενείς εξελίξεις σε διάφορα μέτωπα .>>. Χειλά, Η. *Οι Διεθνείς Συγκρούσεις στον 21^ο αιώνα Ζητήματα θεωρίας και διαχείρισης*, Αθήνα, Ποιότητα, 2013, σ.261.

⁹ <<Αυτό που φαίνεται να θέλουν οι Ευρωπαίοι είναι να δείξουν ότι υπάρχει κουλτούρα συνεργασίας ενότητας και αλληλεγγύης, σε μια περίοδο που το ευρωπαϊκό project την έχει περισσότερο ανάγκη από ποτέ>>. Μαντζίκος Γ. “Ευρωστρατός με αρχιστράτηγους Μέρκελ και Μακρόν” στο Liberal ελεύθερη ενημέρωση <https://www.liberal.gr/arthro/228059/diethni-themata/2018/eurostratos-me-archistratigous-merkel-kai-makron.html> (τελευταία πρόσβαση 15/11/2018).

¹⁰ Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί εδώ η εκπαιδευτική αποστολή της Ευρωπαϊκής Ενώσεως στην Σομαλία (European union Training Mission Somalia), στόχος της οποίας είναι η εκπαίδευση των ενόπλων δυνάμεων της Σομαλίας από τους αντίστοιχους των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ενώσεως. Βλ. ενδεικτικά <https://www.eutm-somalia.eu/>. (Τελευταία πρόσβαση 20/7/2018).

τούτο σημαίνει πως η έμφαση δίδεται αφενός στην συγκέντρωση πληροφοριών σε εύρωστες βάσεις δεδομένων για την ανάλυση του διεθνούς περιβάλλοντος και των αναφερόμενων απειλών¹¹ (π.χ. βάσεις βιομετρικών δεδομένων του SIS 2) και αφετέρου στην ανάδυση ενός ειδικευμένου δυναμικού, μιας επιστημονικής κοινότητας, που θα έχει τόσο υψηλή ειδίκευση στον τριτογενή τομέα των υπηρεσιών όσο και μια υψηλή επαγγελματική κινητικότητα για να στελεχώσει μεταξύ άλλων ευρωπαϊκές επιχειρήσεις και ευρωπαϊκούς οργανισμούς (όχι τυχαία παρουσιάζεται μεγάλος αριθμός μεταπτυχιακών σε τομείς σχετικούς με την διεπιστημονική ή πολυεπιστημονική διαχείριση της πληροφορίας όπως επιστήμη των μεγάλων δεδομένων, αλλιώς Big Data, στην διαχείριση κρίσεων, στην τεχνητή νοημοσύνη κλπ).

Ο όρος intelligence¹², ως μια μορφή επεξεργασμένης και άρα εργαλειακής πληροφορίας, πλέον καλύπτει ένα φάσμα λειτουργιών και δραστηριοτήτων από τις ιδιωτικές επιχειρήσεις και τις υπηρεσίες πληροφοριών μέχρι τις καθημερινές δραστηριότητες όπως η χρήση του διαδικτύου, τα μέσα κοινωνικής δικτύωσης και τις κάθε είδους συναλλαγές των φυσικών προσώπων (π.χ. personal banking κλπ). Είναι ήδη κατανοητό πως η απόκτηση και επεξεργασία πληροφοριών οδηγεί σε μια συγκέντρωση γνώσης που δύναται μελλοντικά να καταστήσει την Ε.Ε. έναν κόμβο (hub) για την συσσώρευση εγκεφάλων και ενός ισχυρού πολιτισμικού, γνωσιακού και κατ' επέκταση οικονομικού κεφαλαίου¹³ έναντι των ανταγωνιστών σε άλλες περιφέρειες μιας παγκοσμιοποιημένης κοινότητας.

¹¹ Πρβλ. για παράδειγμα τον όρο υβριδικές απειλές, <<Ο συνδυασμός στρατιωτικών καθώς και μη στρατιωτικών όπως επίσης και φανερών ή και συγκαλυμμένων μέσων, συμπεριλαμβανομένων της παραπληροφόρησης, των κυβερνοεπιθέσεων, της οικονομικής πίεσης, της χρήσης ομάδων ατάκτων καθώς και τακτικών στρατιωτικών δυνάμεων. Οι υβριδικές μέθοδοι χρησιμοποιούνται για να θολώσουν την γραμμή ανάμεσα στον πόλεμο και την ειρήνη, επιχειρώντας να θολώσουν τον νου των αντίπαλων στόχων.>>. Beaulieu, B. & Salvo, D., "NATO and Asymmetric Threats: A Blueprint for Defense and Deterrence", Policy Brief, No.031, (2018), σ.1. <http://www.gmfus.org/publications/nato-and-asymmetric-threats-blueprint-defense-and-deterrence> (τελευταία πρόσβαση 12/8/2018).

¹² << Το προϊόν εκείνο που είναι απόρροια της συλλογής, ανάλυσης, επεξεργασίας, ενσωμάτωσης, αξιολόγησης, και ερμηνείας των διαθέσιμων πληροφοριών (ενν. information) που αφορούν σε ξένα έθνη, εχθρικές ή δυνάμει εχθρικές δυνάμεις ή στοιχεία ή περιοχές στις οποίες ήδη λαμβάνουν χώρα ή θα λάβουν χώρα μελλοντικά επιχειρήσεις. Ο όρος επίσης χρησιμοποιείται για να δηλώσει δραστηριότητα που καταλήγει στην παραγωγή ενός τέτοιου προϊόντος και στους οργανισμούς που καταγίνονται με την διαδικασία αυτή.>>. Office of counterintelligence (DXC) Defense CI & CI center defense intelligence agency, Glossary (unclassified) terms & definitions of interest for DoD counterintelligence professionals, ΗΠΑ, 2011, σ.92. http://www.dtic.mil/doctrine/dod_dictionary/

¹³ <<Να γίνει η ανταγωνιστικότερη και δυναμικότερη οικονομία της γνώσης ανά την υφήλιο, ικανή για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και με μεγαλύτερη συνοχή>>. Ψήφισμα του Συμβουλίου της 15^{ης} Νοεμβρίου 2007 για την εκπαίδευση και κατάρτιση ως βασική κινητήρια δύναμη της Στρατηγικής της Λισαβόνας. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007G1212\(01\)&from=CS](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007G1212(01)&from=CS) (τελευταία πρόσβαση 11/6/2018).

Στον βαθμό λοιπόν που η συσσώρευση της πληροφορίας ανοίγει νέους δρόμους και προοπτικές στο ίδιο το εγχείρημα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, τότε στον ίδιο βαθμό κάνει ώστε να αναδεικνύονται και οι εκάστοτε απειλές που το ίδιο αυτό εγχείρημα καλείται να προβλέψει και να αντιμετωπίσει. Και μάλιστα στο πλαίσιο μιας σχέσης όπου η ίδια η πρόοδος της ευρωπαϊκής οικονομικής και κοινωνικής ενοποίησης, στην εποχή της παγκοσμιοποίησης, με την κατάργηση των εσωτερικών συνοριακών ελέγχων, την ενοποίηση των εξωτερικών συνόρων, την συνεχή διεύρυνση, την απόδοση εξουσίας στα ευρωπαϊκά όργανα τουλάχιστον στον οικονομικό τομέα και σε εκείνον της παραγωγής νομικών δεσμεύσεων (π.χ. κοινοτικές οδηγίες).

Όπως επίσης και σε ότι αφορά την δημιουργία της ευρωπαϊκής ιθαγένειας, τείνει να δημιουργεί μια κατάσταση όπου η ίδια η επέκταση και η εμβάθυνση της ενοποίησης να αναδεικνύει και νέες δυσκολίες (πρβλ. τις προσπάθειες αντιμετώπισης του διασυνοριακού εγκλήματος, της παραχάραξης του ευρώ κλπ) αλλά και να φέρνει την διευρυμένη Ένωση (με το αναβαθμισμένο βιοτικό της επίπεδο) πιο κοντά (γεωγραφικά μόνο) σε εστίες νέων απειλών (π.χ. failed states άλλων ηπείρων) που η ίδια καλείται εν μέρει με την διεθνή κοινότητα να διευθετήσει στο πλαίσιο της διαχρονικής ανάδειξης της σε περιφερειακό δρώντα πρώτης γραμμής.

Αυτή η παράλληλη σχέση όπου η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση αναδεικνύεται σε δύναμει αποδέκτη (στο πλαίσιο μιας σχέσης push-pull) των αρνητικών επιπτώσεων της παγκοσμιοποίησης τόσο στο εσωτερικό (π.χ. διασυνοριακό και οργανωμένο έγκλημα) όσο και από το εξωτερικό περιβάλλον (π.χ. τρομοκρατία, προσφυγικές και μεταναστευτικές ροές λόγω εμφυλίων πολέμων και φυσικών καταστροφών). Η προσπάθεια διαχείρισης αυτών των συνεπειών από πλευράς Ε.Ε. την οδηγεί στο να λάβει δράση σε πεδία που αν και προϋπήρχαν της παγκοσμιοποίησης ελάχιστα είχαν αναπτυχθεί μέχρι το τέλος του ψυχρού πολέμου, ένα από αυτά τα πεδία δράσης αποτελεί και η σύγχρονη ανάγκη της δημιουργίας μιας ενιαίας ευρωπαϊκής υπηρεσίας στο πλαίσιο της ευρύτερης ευρωπαϊκής κοινότητας πληροφοριών (EU intelligence community) για την αντιμετώπιση κατά τρόπο προδραστικό των προαναφερθεισών προκλήσεων που θέτει η πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης κάθε φορά.

Η ανά χείρας διπλωματική εργασία επομένως εξετάζει το ενδεχόμενο δημιουργίας μιας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών στο ευρύτερο πλαίσιο των ευρωπαϊκών πολιτικών ασφαλείας και επίσης σε εκείνο της ενιαίας αμυντικής

πολιτικής που σχετίζεται και με τις χώρες και περιφέρειες έξω από τα σύνορα της Ε.Ε.

Αναλυτικότερα η διπλωματική εργασία επιχειρεί μέσα από την βιβλιογραφική ανάλυση και την επιστημονική ερμηνεία και εμβάθυνση να απαντήσει σε ορισμένα θεωρητικά ερωτήματα, τα οποία με την σειρά τους δομούνται σε επιστημονικές υποθέσεις εργασίας για την βαθύτερη κατανόηση του εν λόγω ζητήματος. Πιο συγκεκριμένα τα ερωτήματα που θέτουμε είναι τα εξής:

- Ποιοι είναι οι παράγοντες (push-pull factors) στο ευρωπαϊκό και το διακρατικό επίπεδο (κράτη-μέλη) που παρεμποδίζουν την ίδρυση μιας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών στην Ε.Ε. ;
- Ποια πρόοδος καταγράφεται στην κατεύθυνση συγκρότησης μιας τέτοιας υπηρεσίας στο ευρύτερο πλαίσιο της ευρωπαϊκής κοινότητας πληροφοριών (EU intelligence community) ;
- Εν τέλει η τρέχουσα (επιστημονική, πολιτική, τεχνοκρατική) συζήτηση αφορά περισσότερο στο επίπεδο ανάλυσης όπου θα πρέπει να συγκροτηθεί μια τέτοια υπηρεσία (π.χ. διακρατικό, επίπεδο ευρωπαϊκών οργάνων, περιφερειακό επίπεδο εντός Ε.Ε.) ή αντίθετα στο ποιες θα πρέπει να είναι οι λειτουργίες της υπηρεσίας καθεαυτής ανεξαρτήτως επιπέδου ;

Για την προσέγγιση και την όσο το δυνατόν πληρέστερη διευθέτηση των παραπάνω ερωτήσεων προτείνονται ορισμένες υποθέσεις εργασίας ως κατευθυντήριες γραμμές που θα διευκολύνουν την οργάνωση και παρακολούθηση των επιχειρημάτων στα κεφάλαια που θα ακολουθήσουν. Οι υποθέσεις εργασίας αυτές διαμορφώνονται ως εξής:

- Η Ε.Ε. αντιμετωπίζει το ζήτημα της δημιουργίας μιας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών ως μια πρόκληση που υπογραμμίζεται περισσότερο από εξωτερικές περιστάσεις (risks¹⁴) παρά από μια εκ των έδρων διεργασία που να προωθείται σταθερά στο διηνεκές, όπως η προσπάθεια οικονομικής ενοποίησης.

¹⁴ <<Στην εγκληματολογία, ο όρος διακινδύνευση αναφέρεται στην πιθανότητα φθοράς, στον ρόλο του υπολογισμού ή της αξιολόγησης αυτής στην λήψη αποφάσεων σχετικά με την πιθανότητα για διάπραξη ή μη εγκληματικών πράξεων, και στον ρόλο της στην λήψη αποφάσεων από πλευράς ποινικής δικαιοσύνης.>>. McLaughlin, E. & Muncie, J. SAGE dictionary of criminology, Λονδίνο, SAGE, 2001, σς. 250-251.

- Το σύνολο των υπηρεσιών που συγκροτούν την EU intelligence community είτε για την εσωτερική ασφάλεια είτε για την ευρωπαϊκή αμυντική πολιτική παρουσιάζει εξάρτηση από το διακρατικό επίπεδο και περιορίζεται σε έναν ρόλο επιτελικού χαρακτήρα ενίσχυσης των κρατικών δρώντων.

- Η ευρωπαϊκή κοινότητα πληροφοριών παρουσιάζει μεγάλη ετερογένεια σε ότι αφορά τις λειτουργίες του intelligence (συλλογή, επεξεργασία, διαμοιρασμός) με αποτέλεσμα την απουσία πλήρους επεξεργασίας του intelligence στο επίπεδο των ευρωπαϊκών υπηρεσιών.

- Η Ε.Ε. είναι η ίδια ένα σύνθετο πεδίο και η προσπάθεια δημιουργίας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών έχει εμφανώς μια ευρύτερη στόχευση σε σχέση με τις κρατικές υπηρεσίες και αυτό δυσκολεύει την εύρεση πρόσφορου εδάφους συγκρότησης μιας υπηρεσίας, αφενός γιατί τα κράτη δεν θέλουν να απεμπολήσουν την κυριαρχία τους, και αφετέρου διότι οι κρατικές υπηρεσίες δομούνται σε εντελώς άλλο επίπεδο από των ευρωπαϊκών οργάνων και άρα δεν μπορεί η δομή τους να μεταφερθεί σε αυτό το τελευταίο.

Η ανά χείρας διπλωματική διακρίνεται σε δύο μέρη, ένα αφενός θεωρητικό και ένα δεύτερο που αποτελεί και το εμπειρικό τμήμα της εργασίας. Παραπέρα, το κάθε μέρος διακρίνεται σε κεφάλαια, δύο για το θεωρητικό σκέλος και αντιστοίχως δύο για το εμπειρικό, ακολουθούμενα από ένα καταληκτικό κεφάλαιο συμπερασμάτων και την συνοδευτική βιβλιογραφία. Αναλύοντας την δομή της εργασίας περαιτέρω η διάκριση σε δύο μέρη (θεωρητικό και εμπειρικό) κινείται από ένα πιο γενικό πλαίσιο που τίθεται στο θεωρητικό μέρος σε ένα όλο και πιο εξειδικευμένο στο εμπειρικό τμήμα της εργασίας. Το πρώτο κεφάλαιο του θεωρητικού μέρους θέτει το γενικό κοινωνικό, οικονομικό και πολιτικό πλαίσιο της σύγχρονης εποχής του πολυπολικού κόσμου και της παγκοσμιοποίησης, όπου η Ε.Ε. καλείται να απαντήσει σε ποικίλες προκλήσεις που συνδέονται διαμέσου μιας περίπλοκης αλληλεξάρτησης.

Το κεφάλαιο αυτό επικεντρώνει στην περιγραφή και ανάλυση των παραγόντων στο εσωτερικό της Ένωσης αλλά και στο εξωτερικό της περιβάλλον (εστίες αποσταθεροποίησης στις άλλες περιφέρειες) που αποτρέπουν ή που αντίστοιχα δημιουργούν το έδαφος για την ύπαρξη μιας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών, παράγοντες που αναλύονται είναι η διεθνής τρομοκρατία, τα

αποτυχημένα κράτη, ο επαναπροσδιορισμός της ευρώ-ατλαντικής συμμαχίας, η ετερογένεια και η αποκεντρωμένη δράση των ευρωπαϊκών υπηρεσιών για την διαχείριση των κρίσεων σε αντιδιαστολή με το εγχείρημα της οικονομικής ενοποίησης κ.α.

Το δεύτερο κεφάλαιο του θεωρητικού μέρους άπτεται της συγκριτικής αναλύσεως των κρατικών intelligence communities σε σύγκριση με την αντίστοιχη ευρωπαϊκή (στην περίπτωση της Ε.Ε. εννοούνται εκείνες οι υπηρεσίες που ασχολούνται με την επεξεργασία κάποιου είδους πληροφορίας, π.χ. από ανοικτές πηγές, από δορυφόρους κλπ, που τους αποδίδεται από τρίτα μέρη χωρίς όμως αυτές οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες να είναι κάποιου είδους υπηρεσία πληροφοριών, καθώς δεν ασχολούνται με όλα τα είδη πληροφοριών αλλά η κάθε μια με ένα συγκεκριμένο τμήμα της, π.χ. η SATCEN για τις πληροφορίες από δορυφόρους κλπ). Στο εν λόγω κεφάλαιο επιχειρείται πρώτα μια σύντομη ιστορική αναδρομή στην ιστορία της κατασκοπίας με στόχο την ανάδειξη των διαχρονικών στοιχείων της (χωρίς όμως να γίνεται λόγος για μια συγκροτημένη θεωρία περί των υπηρεσιών πληροφορίας γενικά).

Στην συνέχεια προχωρούμε σε μια συγκριτική, παρόλυντα όχι εξαντλητική, ανάλυση ανάμεσα στις intelligence communities του διακρατικού και του ευρωπαϊκού επιπέδου σε μια προσπάθεια ανάδειξη των διαφοροποιήσεων ή των κενών που παρουσιάζει το ευρωπαϊκό επίπεδο σε σχέση με το διακρατικό, όπως ετερογένεια, κατακερματισμός στην παροχή και ανάλυση πληροφοριών από τους κρατικούς δρώντες στις ευρωπαϊκές υπηρεσίες κλπ. Στην συγκριτική ανάλυση περιλαμβάνεται επίσης μια ειδικότερη μνεία στην διαδικασία ανάλυσης πληροφοριών (κύκλος ανάλυσης της πληροφορίας) και το ποιες είναι οι διαφορές αυτής στο καθένα από τα δύο επίπεδα.

Στο εμπειρικό μέρος της διπλωματικής, που είναι πιο ειδικό σε σχέση με το προηγούμενο κατά το ότι ασχολείται με την ευρωπαϊκή intelligence community και με το ποια ακριβώς είναι η τρέχουσα κατάσταση σε σχέση με την πιθανότητα συγκρότησης μιας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών με αναφορά σε διαφορετικά επίπεδα ανάλυσης (διακρατικό, ευρωπαϊκών οργάνων, περιφερειακό, στα πλαίσια της ευρωπαϊκής πολιτικής ασφάλειας, της κοινής αμυντικής πολιτικής κ.α.), αφιερώνονται τα υπόλοιπα δύο κεφάλαια της εργασίας μαζί με το αντίστοιχο για τα τελικά συμπεράσματα που εξήχθησαν. Στο τρίτο κατά σειρά κεφάλαιο της διπλωματικής, η ανάλυση καταπιάνεται με το διακρατικό επίπεδο (κράτη- μέλη)

όπου εξετάζεται η συμβολή τους στην δημιουργία των ευρωπαϊκών υπηρεσιών και πολιτικών, εδώ η έμφαση δίδεται στην ρεαλιστική θεώρηση (μέσα από την θεωρία του διακυβερνητισμού, *intergovernmentalism*) καθώς αναδεικνύεται η ισορροπία ισχύος ως παράγοντας που επιδρά στην δημιουργία των ευρωπαϊκών υπηρεσιών και στο πως αυτό εν τέλει καλλιεργεί την εξάρτηση από το διακρατικό επίπεδο και παρεμποδίζει την ανάδυση μιας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών.

Στο τέταρτο κεφάλαιο του εμπειρικού μέρους η ανάλυση στρέφεται στο επίπεδο των ευρωπαϊκών οργάνων όπου η έμφαση δίδεται στην συμπληρωματικότητα προς τους κρατικούς δρώντες (υπό το πρίσμα και της θεωρίας του νεολειτουργισμού, *neofunctionalism*), καθώς οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες προσπαθούν να αναπτυχθούν επιτελικά για να ενισχύσουν την συνεργασία του διακρατικού επιπέδου. Το σημαίνουν στοιχείο εδώ είναι η ανάλυση του κατά πόσο είναι περισσότερο εφικτό ,στην παρούσα συγκυρία, να δημιουργηθεί μια αυτόνομη ευρωπαϊκή υπηρεσία πληροφοριών εντός της ευρωπαϊκής *intelligence community* ή αν το ευκταίο εν τέλει θα ήταν να δημιουργηθεί ένας κλάδος πληροφοριών (*intelligence branch*) ως προέκταση μιας ήδη υπάρχουσας δομής είτε ευρωπαϊκού οργάνου είτε ενός περιφερειακού οργανισμού εντός της Ε.Ε.

Η ανά χείρας εργασία ολοκληρώνεται με το κεφάλαιο που αφιερώνεται στα συμπεράσματα. Εκεί θα παρατεθούν τα σημαντικότερα ευρήματα που η παρούσα εργασία κατάφερε να συγκεντρώσει και να επεξεργαστεί, επίσης θα παρατεθούν εν συντομία τα προβλήματα που ανέκυψαν κατά την βιβλιογραφική έρευνα, καθώς και ορισμένα σημεία όπου πιθανά θα μπορούσε να υπάρξει μελλοντική επεξεργασία και περαιτέρω διερεύνηση .Η διπλωματική εργασία ως ερευνητική της μέθοδο υιοθετεί εξ' ολοκλήρου την βιβλιογραφική προσέγγιση με την αξιοποίηση βιβλίων, άρθρων καθώς επίσης και επίσημων κειμένων αλλά και διαδικτυακών πηγών οι οποίες και παρατίθενται στο αντίστοιχο τμήμα όπου θα περιλαμβάνεται συγκεντρωμένη η ελληνική και ξενόγλωσση βιβλιογραφία που συνολικά αξιοποιήθηκε.

**Μέρος Α' : Θεωρητικό πλαίσιο: Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και Κοινότητες
Πληροφοριών**

Κεφάλαιο 1^ο : Η ιστορική και κοινωνικοπολιτική αναγκαιότητα για μια ευρωπαϊκή υπηρεσία πληροφοριών

Στον απόηχο των τρομοκρατικών επιθέσεων που έλαβαν χώρα στην γαλλική πρωτεύουσα στα γραφεία του σατυρικού περιοδικού Charlie Hebdo, και σε συνδυασμό με την συνεχιζόμενη προσπάθεια της Ε.Ε. και των ΗΠΑ να καταπολεμήσουν το ισλαμικό χαλιφάτο του ISIS καθώς και με τις προσπάθειες για την αντιμετώπιση της προσφυγικής/μεταναστευτικής κρίσεως, ο τότε ευρωπαίος επίτροπος επί θεμάτων μεταναστεύσεως κ. Δημήτριος Αβραμόπουλος διατύπωσε σε δηλώσεις του την πρόταση για την δημιουργία μιας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών¹⁵. Περί τα δύο χρόνια μετά ο πρόεδρος της ευρωπαϊκής επιτροπής στο κάλεσμα του προς το ευρωπαϊκό κοινοβούλιο της 13^{ης} Σεπτεμβρίου 2017 πραγματοποίησε μνημία για την σύσταση μιας ευρωπαϊκής μονάδας πληροφοριών (European intelligence unit όπως αναφέρεται στο επίσημο κείμενο της ομιλίας¹⁶) με στόχο την ενίσχυση των προσπαθειών για την καταπολέμηση της φονταμενταλιστικής τρομοκρατίας.

Παρά τις δηλώσεις που έχουν μέχρι στιγμής διατυπωθεί από ορισμένους αξιωματούχους της Ευρωπαϊκής Ενώσεως τα κράτη μέλη της Ένωσης δεν έχουν μέχρι στιγμής εντοπίσει κοινό έδαφος¹⁷ για την δημιουργία μιας υπηρεσίας

¹⁵ <<Μετά τις επιθέσεις στο Charlie Hebdo είχα προτείνει και αυτό έγινε, τη δημιουργία ενός κέντρου αντιτρομοκρατίας στο εσωτερικό της Europol. Όμως πιστεύω ότι έχει έρθει η ώρα να κάνουμε ένα επιπλέον βήμα προς τα εμπρός και να δημιουργήσουμε τη βάση για μια Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Πληροφοριών.>>.”Χρειαζόμαστε ευρωπαϊκή υπηρεσία Πληροφοριών”, tribune,(2015).

<https://www.tribune.gr/politics/news/article/189849/chriazomaste-evropaiki-ipiresia-pliroforion-lei-o-avramopoulos.html> (τελευταία πρόσβαση 8/8/2018)

¹⁶ <<Η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει επίσης να ενδυναμωθεί στην μάχη κατά της τρομοκρατίας. Κατά την διάρκεια των προηγούμενων τριών χρόνων, έχουμε σημειώσει πραγματική πρόοδο. Αλλά ακόμα υπολείπουμε σε ότι αφορά τα μέσα για να δράσουμε τάχιστα σε περίπτωση εμφάνισης διασυννοριακών τρομοκρατικών απειλών. Για τον λόγο αυτό απευθύνω κάλεσμα για την συγκρότηση μιας ευρωπαϊκής μονάδας πληροφοριών η οποία θα διασφαλίζει ότι όλα τα δεδομένα τα σχετικά με τους τρομοκράτες και λοιπούς ξένους μαχητές θα μοιράζονται αυτομάτως ανάμεσα στις υπηρεσίες πληροφοριών και την αστυνομία.>>”President Jean-Claude Juncker’s state of the Union Address 2017”. European Commission-speech, press release Database, Brussels 13 September (2017)http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-3165_en.htm (τελευταία πρόσβαση 8/8/2018)

¹⁷ Ο αρχηγός της εθνικής γερμανικής υπηρεσίας πληροφοριών (BfV) Hans-Georg Massen αναφέρει πως βασικός λόγος άρνησης μιας τέτοιας πρωτοβουλίας από την πλευρά των γερμανικών μυστικών υπηρεσιών αποτελεί το γεγονός ότι, << είμαι ενάντια στην δημιουργία ενός τέτοιου θεσμού. Αν

πληροφοριών που θα μπορούσε να δώσει την πρωτοκαθεδρία ενεργειών στον συγκεκριμένο τομέα σε έναν οργανισμό που θα βρίσκεται υπό τον άμεσο έλεγχο των ευρωπαϊκών οργάνων και όχι σε εκείνον των επιμέρους εθνικών υπηρεσιών των ευρωπαϊκών χωρών. Ανεξάρτητα όμως από το όποιο πρότερο επίπεδο συμφωνίας ή διαφωνίας ανάμεσα σε ευρωπαϊκούς θεσμούς αλλά και ανάμεσα στα κράτη μέλη(π.χ. η Γαλλία εμφανίζεται περισσότερο θετικά διακείμενη σε αντίθεση με την γερμανική ομόλογο της¹⁸), το παρόν κεφάλαιο καλείται να εξετάσει ενδελεχώς την σωρευτική ύπαρξη , στον βαθμό που υφίστανται, των σωρευτικών προϋποθέσεων που τουλάχιστον σε διερευνητικό ακόμα επίπεδο οδηγούν εκ των πραγμάτων στην δημιουργία μιας σχετικής συζήτησης γύρω από το θέμα της συγκρότησης μιας αυτοτελούς ευρωπαϊκής υπηρεσίας.

Η επιστημονική εξέταση της πιθανότητας συγκρότησης μιας ευρωπαϊκής υπηρεσίας εδραιώνεται αφενός στην βάση ενός ετεροκαθορισμού ανάμεσα σε έναν τέτοιο θεσμό και την ως τα τώρα πρόοδο του εγχειρήματος της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και αφετέρου σε εκείνη μιας σχέσης αλληλεπίδρασης ανάμεσα στον οργανισμό της ΕΕ (όργανα, κράτη-μέλη, κοινωνίες των πολιτών κλπ) και τις απειλές ή πολυποίκιλες κρίσεις (και επομένως προκλήσεις προς επίλυση) που μπορούν να εντοπιστούν αρχικά στο εξωτερικό περιβάλλον στα περίξ των ενιαίων ευρωπαϊκών συνόρων (π.χ. φονταμενταλιστική τρομοκρατία στην Μέση Ανατολή, failed states στην εγγύς αφρικανική ήπειρο, προβληματικές σχέσεις με τρίτα κράτη όπως Τουρκία ή Ρωσία κλπ) και δευτερευόντως να μεταφερθούν, έστω και μερικώς, στο ίδιο το ευρωπαϊκό έδαφος¹⁹ (π.χ. άφιξη και δράση τρομοκρατών σε ευρωπαϊκές χώρες, σύσταση τρομοκρατικών οργανισμών ή στρατολόγηση μελών σε χώρες μέλη κλπ).

Η επιστημονική θεμελίωση της συζήτησης , επί των στοιχείων του ετεροκαθορισμού και της διπλής αλληλεπίδρασης Ε.Ε.-εξωτερικού περιγυρου,

προχωρούσαμε σε μια τέτοια ενέργεια, θα δημιουργούσαμε μια γραφειοκρατική διπλή δομή, τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και εθνικό επίπεδο. Αυτό θα οδηγούσε σε πρωτοφανή μείωση της αποτελεσματικότητας μας.>>. Rettman, A. "German spy chiefs say 'no' to EU intelligence service", euobserver, (2017). <https://euobserver.com/justice/139311> (Τελευταία πρόσβαση 8/8/2018)

¹⁸ <<Την Πέμπτη Αξιωματούχοι των γερμανικών υπηρεσιών πληροφοριών απέρριψαν την ιδέα περί της δημιουργίας μιας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών, την οποία είχαν εκφράσει ευρωπαίοι ηγέτες μεταξύ αυτών μεταξύ αυτών και ο Γάλλος Πρόεδρος Εμμανουέλ Μακρόν.>>. Kaleta, P. "Germany rejects creating European intelligence agency", politico.eu, (2017). <https://www.politico.eu/article/germany-rejects-creating-european-intelligence-agency/> (τελευταία πρόσβαση 8/8/2018).

¹⁹ <<Η ταυτοποίηση των επαναπατριζόμενων μαχητών αποτελεί προτεραιότητα για τις υπηρεσίες πληροφοριών τόσο στην Ευρώπη όσο και στην Αμερική, εντούτοις η αναχαίτισή τους και μόνον μπορεί να αποδειχθεί ριψοκίνδυνο εγχείρημα.>>. Jenkins, B.M. "When Jihadists come marching home: The Terrorist Threat Posed by Westerners Returning from Syria and Iraq ", CA: RAND Corporation, (2014),σ.2. <https://www.rand.org/pubs/perspectives/PE130-1.html>. (τελευταία πρόσβαση 22/8/2018).

σκιαγραφεί καταρχήν την ύπαρξη και τον αλληλοκαθορισμό δύο αντίρροπων δυναμικών, όπου η πρώτη είναι ενδογενείς ενώ η δεύτερη εξωγενείς²⁰. Η ενδογενείς δυναμική αφορά στην ίδια την ιστορική, πολιτική και κοινωνική εξέλιξη του υπέρ πεντηκονταετούς εγχειρήματος δημιουργίας της Ευρωπαϊκής Ενώσεως. Η δεκαετία του '50 σηματοδότησε την αρχή του ευρωπαϊκού εγχειρήματος εντός των πλαισίων ενός διπολικού κόσμου ο οποίος επέβαλλε την ανάγκη δημιουργίας συμμαχιών έναντι του Ανατολικού Μπλοκ σε μια στρατιωτικοπολιτική προσπάθεια (με κύριο εκφραστή τις ΗΠΑ , το NATO , αλλά και μια σειρά πολιτικοστρατιωτικών συμμαχιών σε όλες τις ηπείρους, όπως το ΣΕΑΤΟ, καθώς και σειρά συμμαχιών και συμφωνιών οικονομικού χαρακτήρα, όπως η συμφωνία του Bretton Woods, η ΕΚΑΧ και η ΕΟΚ) εξισορρόπησης της σοβιετικής απειλής αλλά και περιορισμού της γερμανικής επιθετικότητας ώστε να αποφευχθούν σενάρια όπως αυτό του Β'ΠΠ²¹. Η δημιουργία της ΕΟΚ χαρακτηρίστηκε επίσης και από μια αναγκαιότητα οικονομικής φύσεως, καθώς η μεταπολεμική οικονομική ανάπτυξη καθιστούσε επιτακτική την άρση των προπολεμικών οικονομικών εμποδίων με την δημιουργία ενός (αρχικά εξαμελούς) δυτικοευρωπαϊκού σχήματος που θα έθετε τα θεμέλια για μια κοινή αγορά χωρίς εσωτερικά σύνορα και οικονομικούς δασμούς εντός ενός 12ετούς οικονομικού ορίζοντα.

Υπό-κεφάλαιο 1.1: Τον εσωτερικό περιβάλλον της Ε.Ε. και η ενδογενής δυναμική

Η αντίληψη για την ιστορική πορεία ευρωπαϊκής οικοδόμησης στην σημερινή εποχή , εύλογα, επικεντρώνεται στην μελέτη της σταδιακής διεύρυνσης του αριθμού των μελών της Ένωσης και στην σταδιακή αφαίρεση των εμποδίων στην οικονομική πρωτίστως και δευτερευόντως στην κοινωνική ενοποίηση (Ε.Ε.). Στην προσπάθεια καταγραφής αυτής της άνω των πενήντα ετών ιστοριογραφίας , τα οποιαδήποτε εγχειρήματα μη οικονομικού χαρακτήρα (π.χ. Europol, Frontex, Eurojust, EU INTCEN κλπ) αναπτύσσονταν όχι ως πρωτεύοντα στοιχεία της Ένωσης αλλά ως

²⁰ <<Όπως γράφει ο Σπάικμαν, θα υπάρξει μια <<περιφερειακή αποκέντρωση της ισχύος>>, με κάθε μεγάλη περιοχή να επηρεάζει την άλλη. Προεικονίζει ένα κόσμο πολλαπλών ηγεμόνων: περιμεφερή με την πολυπολικότητα για την οποία όλοι κάνουμε λόγο σήμερα και η οποία ήδη ισχύει από οικονομική και πολιτική άποψη, όχι όμως ακόμα και από στρατιωτική άποψη, λόγω της μεγάλης απόστασης που εξακολουθεί να χωρίζει τις Ηνωμένες Πολιτείες από τους υπόλοιπους εθνικούς στρατούς.>>. Κάπλαν, Ρ. Ντ. Η εκδίκηση της γεωγραφίας, Αθήνα, Μελάι, 2017, σ.216-217.

²¹ Κάπλαν. Ρ.Ντ., ο.π.,σ.170.

ετεροκαθοριζόμενες απαντήσεις²² στις εκάστοτε προκλήσεις που έθετε η πορεία του πρωταρχικού σε σημασία στοιχείου της οικονομικής ενοποίησης, για παράδειγμα η κατάργηση των εσωτερικών συνόρων οδήγησε και στην ενοποίηση των ευρωπαϊκών εξωτερικών συνόρων εκείνων των μελών που συνόρευαν με μη μέλη της Ένωσης με αποτέλεσμα αυτή η εξέλιξη να οδηγήσει σε μια δημιουργία εγχειρημάτων για την καλύτερη οργάνωση της διαχείρισης των εισροών μέσα από τα σύνορα αυτά , όπως οι περιπτώσεις των συμφωνιών του Δουβλίνου για την παροχή ασύλου, η περιοχή Schengen, η ευρωπαϊκή συνοριοφυλακή και ακτοφυλακή της Frontex κλπ). Παρόλα αυτά η αφετηρία του σημερινού ευρωπαϊκού κεκτημένου θα μπορούσε να είχε συγκροτηθεί σε διαφορετική βάση καθώς στην δεκαετία του '50 το αρχικό, αν και εν τέλει ατελέσφορο, εγχείρημα για μια ευρωπαϊκή ενοποίηση προβλεπόταν να έχει ως βάση του όχι την οικονομική αλλά μια περισσότερο στρατιωτικοπολιτική προσέγγιση μέσα από την γαλλική πρόταση(σχέδιο Πλεβέν) για την εγκαίνιαση μιας ευρωπαϊκής αμυντικής κοινότητας²³ (European defense community, EDC) ως μιας ανεπιτυχούς συνέχειας της δυτικής Ένωσης (Western Union) και της διάδοχης κατάστασης της τελευταίας υπό την σκεπή της δυτικοευρωπαϊκής ένωσης (Western European Union).

Η ευρωπαϊκή αμυντική κοινότητα προωθούσε την δημιουργία μιας κοινής ευρωπαϊκής δύναμης αποτελούμενης από χώρες που μετέπειτα συγκρότησαν την ΕΟΚ (Δ. Γερμανία, Γαλλία, Ιταλία, χώρες Μπενελούξ) , στόχος του σχεδίου ήταν η αποτροπή του σχεδίου ένταξης της Δ. Γερμανίας στην συμμαχία του NATO , με φυσικό επακόλουθο τον επανεξοπλισμό του δυτικογερμανικού κράτους και την πιθανή αναβίωση του γερμανικού милитарισμού όπως στην περίοδο του μεσοπολέμου. Με την ενσωμάτωση της Δ. Γερμανίας στην ΕΑΚ θα καθίστατο εφικτό να εγκαθιδρυθούν ορισμένα στρατιωτικά τμήματα στον δυτικό τομέα της Γερμανίας ώστε να υφίσταται μια πρώτη γραμμή άμυνας ενάντια σε πιθανή εισβολή της ΕΣΣΔ σε δυτικό έδαφος (αρχής γενομένης από την Δ. Γερμανία). Το πρώτο στα χρονικά εγχείρημα που ομοιάζε με την αντίστοιχη σημερινή συγκυρία του ευρωστρατού αν

²² Aldrich, A.J. ‘US-European Intelligence Co-operation on Counter-terrorism: low politics and Compulsion’, the British journal of politics and International Relations, vol.11,(2011),σ.125.
https://warwick.ac.uk/fac/soc/pais/people/aldrich/publications/low_politics.pdf (τελευταία πρόσβαση 12/7/2018).

²³ ‘Statement by Rene Pleven on the establishment of a European army’, Journal officiel de la Republique francaise, (1950),σ. 7118-7119.
https://www.cvce.eu/content/publication/1997/10/13/4a3f4499-daf1-44c1-b313-212b31cad878/publishable_en.pdf (τελευταία πρόσβαση 10/8/2018).

και υπογράφει και από την Μ. Βρετανία δεν τέθηκε ποτέ σε εφαρμογή λόγω της αδυναμίας επικύρωσης του από την γαλλική εθνοσυνέλευση.

Την αποτυχία της ΕΑΚ θα ακολουθήσουν τα επιτυχημένα εγχειρήματα συγκρότησης της ΕΥΡΑΤΟΜ καθώς επίσης και της ΕΟΚ που θα αποτυπωθούν στην ευρωπαϊκή ιστορία με τον όρο συνθήκες της Ρώμης τον Μάρτιο του 1957. Η προσπάθεια συγκρότησης των πρώτων ευρωπαϊκών εγχειρημάτων αναδεικνύουν την επικράτηση μιας εσωτερικής δυναμικής (καθώς τα κράτη-μέλη δεν συμφωνούσαν πάντα ούτε για το προσχέδιο ούτε για το τελικό αποτέλεσμα όπως φάνηκε από την ΕΑΚ) που εκτός του ότι έδωσε μεγαλύτερη ώθηση στον οικονομικό και ενεργειακό τομέα (χωρίς να παραλείπεται οι σύνδεση αυτών με το γεωπολιτικό στοιχείο της όλης εξίσωσης) με την διασφάλιση επάρκειας σε ενεργειακές αγορές (ατομικής ενέργεια, άνθρακα και χάλυβα) καθώς επίσης και την προσπάθεια ανάδειξης της ενοποιημένης ευρωπαϊκής οικονομίας στην κεφαλή του παγκόσμιου οικονομικού ανταγωνισμού με τις άλλες ηπείρους.

Εκτός όμως από την πρόταξη της οικονομίας έναντι των μη οικονομικών εγχειρημάτων που ποτέ δεν επισκίασαν την πρώτη, η πορεία της ευρωπαϊκής συγκρότησης, στο μεγαλύτερο τμήμα της ιστορικής της ύπαρξης, συνάντησε αντιστάσεις στην προσπάθεια μεταφοράς αρμοδιοτήτων από το κρατικό στο υπεκρατικό επίπεδο(όργανα της Ε.Ε.). Τα κράτη-μέλη εμφανίζονταν σε ένα βαθμό επιφυλακτικά, ενδεχομένως δε και εντελώς αρνητικά, σε ότι αφορούσε την εκχώρηση αρμοδιοτήτων με αποτέλεσμα να δημιουργούνται συνομαδόσεις εντός της Ένωσης, όπως η διάκριση ευρωπαϊκού Βορρά και Νότου, η διάκριση ανάμεσα στα παλαιά και τα καινούργια μέλη μετά την μεγάλη διεύρυνση του 2004²⁴ (πρβλ. φόβος του πολωνού υδραυλικού κλπ), η εμφάνιση αντεγκλήσεων ανάμεσα στα ηπειρωτικά κράτη-μέλη της Ένωσης και την Μ. Βρετανία όπως στην περίπτωση της υγειονομικής κρίσεως των τρελών αγελάδων (σπογγώδης εγκεφαλοπάθεια) κ.α.

Η απόδοση εξουσιών σε ευρωπαϊκά όργανα (όπως η Ευρωπαϊκή κεντρική τράπεζα με την δημιουργία της ζώνης του ευρώ, η ψήφιση της ευρωπαϊκής νομοθεσίας από το συμβούλιο των Υπουργών και το ευρωπαϊκό κοινοβούλιο κλπ) δεν κατάργησε την κρατική υπόσταση και επίσης δεν μπόρεσε παρά τον τερματισμό του ψυχρού πολέμου και του διπολισμού να εξανεμίσει το αίσθημα ανασφάλειας ανάμεσα στους κρατικούς δρώντες των επιμέρους συμμαχιών (πρβλ. την έντονη

²⁴ Κάπλαν, Ρ.Ντ.,ο.π.,σ.274.

συζήτηση για την γερμανική ενοποίηση και το μέλλον της ΕΟΚ στο εσωτερικό της ευρωπαϊκής συμμαχίας αλλά και την συζήτηση καθ' όλη την δεκαετία του '90 για την ενσωμάτωση των ανατολικοευρωπαϊκών χωρών στο ΝΑΤΟ και την εξισορρόπηση της ρωσικής επιθετικότητας που αντιτάσσονταν στην κίνηση αυτή).

Αν και οι θεσμοί της Ένωσης που δημιουργήθηκαν κατά καιρούς δεν είχαν ως αφετηρία τους κάποια οικονομική δραστηριότητα, εντούτοις οι θεσμοί αυτοί αφορούσαν στις αρνητικές συνέπειες της πρωτευούσης οικονομικής δραστηριότητας (οικονομική ενοποίηση), καθώς όμως η δημιουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης όπως αναδύθηκε ιστορικά δεν μπόρεσε να υπερκεράσει την ύπαρξη και την ισχύ της κρατικής οντότητας (μόνο να μειώσει ως ένα βαθμό την σχετική του ισχύ, όπως στην περίπτωση της υποχρεωτικής εφαρμογής των ευρωπαϊκών οδηγιών) , τότε όλοι εκείνοι οι θεσμοί που δεν είχαν άμεση σχέση με την οικονομία (και επομένως και οι θεσμοί επεξεργασίας και διάχυσης πληροφοριών για την ενίσχυση της άμυνας της Ε.Ε.) αναπτύχθηκαν ιστορικά ως τυπικές ad-hock απαντήσεις²⁵ σε προκλήσεις (κοινωνικές, πολιτικές, οικονομικές κλπ) που κατά καιρούς αναδείχθηκαν στο πλαίσιο της οικονομικής και κοινωνικής ολοκλήρωσης της Ένωσης.

Η λογική της αντίδρασης <<κατά περίπτωση>> στις προκλήσεις που αντιμετωπίζει η Ε.Ε. κατά καιρούς (π.χ. προσφυγικές κρίσεις, φυσικές καταστροφές, ασθένειες, διατροφικές κρίσεις κλπ) βασίζεται όχι ,όπως στην περίπτωση της οικονομικής ενοποίησης, σε ένα διακηρυγμένο στόχο (ΕΟΚ,Ε.Ε.,ΕΑΚ παρότι δεν δημιουργήθηκε) που τέθηκε ευθύς εξαρχής και αποτέλεσε τον σκοπό προς επίτευξη της διακρατικής σύγκλισης. Αντίθετα η θεσμική αντίδραση της Ε.Ε. στις κατά καιρούς προκλήσεις που αναφύονται βρίσκει την αρχή και την εφαρμογή της στην λογική του shock²⁶, όπου η ίδια η εμφάνιση της κάθε πρόκλησης είναι που κινητοποιεί την Ε.Ε. προς την δημιουργία του ενός ή του άλλου θεσμού για την κατά περίπτωση (εξειδικευμένη) αντιμετώπιση της κάθε μιας τέτοιας προβληματικής καταστάσεως.

Η εσωτερική δυναμική της συγκρότησης του ευρωπαϊκού οικοδομήματος , στον βαθμό που η ιστορία της Ένωσης είναι η ιστορία ενός εν πολλοίς διακρατικού εγχειρήματος που τείνει προς μια υπερκρατική δομή, στον βαθμό που υιοθετεί την λογική του shock στην ανάπτυξη των πολιτικών και θεσμικών πρωτοβουλιών της για την αντιμετώπιση των προβλημάτων της οικονομικής και κοινωνικής διεθνοποίησης,

²⁵ Cmcec, D. "A New intelligence paradigm and the European Union", vol.157, VS,(2009),σ.156.

²⁶ Cmcec, ο.π.,σ.157.

επιζητεί την επίλυση των προκλήσεων μέσα από τον ορισμό μιας προβληματικής καταστάσεως ως ζητήματος πολιτικής παρέμβασης και όχι μέσα από τον καταρχήν προσδιορισμό τέτοιων προβλημάτων ως τον λόγο συγκρότησης και ανάπτυξης της ευρωπαϊκής κοινότητας (π.χ. το ευρωπαϊκό εγχείρημα δεν είχε καταρχήν δημιουργηθεί, στην περίπτωση της ΕΟΚ δηλαδή, ως μια ένωση με δικαιοδοσίες που να άπτονται του πεδίου μιας ευρωπαϊκής αντεγκληματικής πολιτικής).

Αλλά μια τέτοια πρόβλεψη δημιουργήθηκε στην πορεία, μέσα από τον τρίτο πυλώνα της Συνθήκης του Μαστριχτ για την αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις εν πολλοίς θέτοντας και τα θεμέλια δημιουργία της Europol και της Eurojust. Καθώς η οικονομική ενοποίηση, εκτός των άλλων, έθετε σε πρώτη γραμμή το ζήτημα καταπολέμησης του οργανωμένου εγκλήματος που ορμώμενο και από άλλες αιτίες όπως η κατάρρευση του Ανατολικού Μπλοκ, εμφανιζόταν σε θέση να επεκτείνει τις δραστηριότητες του στο σύνολο της ευρωπαϊκής ηπείρου, όπως στην περίπτωση της παράνομης εμπορίας ανθρώπων ή πυρηνικού οπλοστασίου από την πρώην ΕΣΣΔ κλπ²⁷).

Κατ' επέκταση οι προβληματικές καταστάσεις όπου εμφανίζονταν λάμβαναν εύλογα τον χαρακτήρα μιας κρίσεως προς πολιτική διαχείριση και επίλυση (π.χ. health crisis, food crisis κλπ) και για την επίτευξη της αντιμετώπισης της κρίσεως συγκροτούνταν και ένας αντίστοιχος ευρωπαϊκός θεσμός που προέβλεπε την συνεργασία των κρατών-μελών στα πλαίσια του για την βέλτιστη στρατηγική επικοινωνίας (προς τις αντίστοιχες κοινωνίες πολιτών, για λόγους ενημέρωσης και διαφάνειας) και διαχείρισης της κρίσεως. Η έννοια της κρίσης ενείχε τόσο τον χαρακτήρα μιας παροδικότητας του φαινομένου προς αντιμετώπιση όσο και την υποχρέωση για τα ευρωπαϊκά όργανα και τα κράτη-μέλη να συντηρήσουν αυτούς τους θεσμούς για να μπορούν να δράσουν προδραστικά²⁸, εν είδει πρόληψης μιας μελλοντικής επανόδου της κρίσεως, όπως σε μια ενδεχόμενη προσπάθεια επανόδου

²⁷ Πρβλ. σχετικά την αποστολή της υπηρεσίας της Europol, <<Η βασική αποστολή της Europol είναι η βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της συνεργασίας των αρχών εφαρμογής του νόμου των κρατών μελών στην πρόληψη και καταπολέμηση του διεθνούς οργανωμένου εγκλήματος.>>. Στεργιούλης, Ε. Η ευρωπαϊκή αστυνομική υπηρεσία, Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη, 2003, σ.31.

²⁸ <<Κοινό χαρακτηριστικό όλων των προηγούμενων περιπτώσεων αποτελεί η <<αποεδαφοποίηση>> της λειτουργίας των συνοριακών ελέγχων σε σχέση με τη φυσική θέση των συνόρων και η επικράτηση της λογικής της <<προδραστικής αστυνόμευσης>> (<<proactive policing>>), η οποία ασκείται στα <<εξωτερικά>> σύνορα της ευρωπαϊκής κοινοτικής επικράτειας ή ακόμη και πέρα απ' αυτή στο έδαφος τρίτων χωρών, ώστε να εμποδίζεται ευθύς εξαρχής η είσοδος των <<ανεπιθύμητων>> αλλοδαπών.>>. Νικολόπουλος, Γ.Π. Η Ευρωπαϊκή Ένωση ως φορέας αντεγκληματικής πολιτικής το <<πρόγραμμα της Χάγης>> και η εφαρμογή του, Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη, 2008, σ.40.

ορισμένων τζιχαντιστών στις χώρες-μέλη μετά την διαφαινόμενη ήττα του ISIS στην Συρία.

Καθώς η διαχείριση των κρίσεων που κατά καιρούς ανακύπτουν και επηρεάζουν το εσωτερικό της Ε.Ε. δεν είναι εντελώς διαχωρισμένες από την οικονομική ολοκλήρωση που η ίδια η Ένωση επιδιώκει, οι προσπάθειες επίλυσης τους υποχρεωτικά πρέπει να κινούνται ανάμεσα στην αλληλόδραση των ευρωπαϊκών οργάνων με το επίπεδο των κρατών-μελών. Τούτο συνεπάγεται δύο βασικά μεθοδολογικά ζητήματα για την προσπάθεια συγκρότησης των μηχανισμών αντιμετώπισης κρίσεων και για την μελλοντική πρόληψη αυτών (επομένως και για την δημιουργία υπηρεσίας πληροφοριών), πρώτον τίθεται το ζήτημα της εναρμόνισης των πολιτικών²⁹ (harmonization) από την πλευρά των κρατών-μελών, τα οποία και θα πρέπει να εναρμονίσουν τις νομοθεσίες στο εσωτερικό τους ώστε αυτές (και μαζί οι εθνικές υπηρεσίες που θα συνδέονται με τις ευρωπαϊκές) να δύνανται να λειτουργήσουν ευέλικτα και αποτελεσματικά στην συνεργασία τους με τους αρμόδιους για την επίλυση της κρίσεως φορείς. Το δεύτερο ζήτημα αφορά περισσότερο τους ευρωπαϊκούς φορείς για την επίλυση των κρίσεων, εδώ υπεισέρχεται το στοιχείο της πολλαπλότητας (ή πολυδιάσπασης) του αριθμού των πλέον διαφορετικών ευρωπαϊκών υπηρεσιών, όπου για κάθε μια κρίση που εμφανίζεται πρέπει να δημιουργείται και μια διαφορετική υπηρεσία που αφότου συγκροτηθεί θα πρέπει να φέρει σε πέρας το εγχείρημα όχι μόνο της αποτελεσματικής αντιμετώπισης αλλά και της συνεργασίας με τις άλλες ευρωπαϊκές υπηρεσίες καθώς οι κρίσεις συνδέονται στην πολυπλοκότητα τους (π.χ. φονταμενταλιστική τρομοκρατία και οργανωμένο έγκλημα).

Αυτή η πολυμορφία επηρεάζει και την εναρμόνιση ανάμεσα στα κράτη-μέλη και τα ευρωπαϊκά όργανα, διότι ο μεγάλος αριθμός υπηρεσιών δύναται να παρουσιάσει το πρόβλημα της επικάλυψης των αρμοδιοτήτων με άλλες ευρωπαϊκές υπηρεσίες καθώς επίσης και με άλλες εθνικές υπηρεσίες, οπότε και εμφανίζεται η διάσταση ανάμεσα στην επιχειρησιακή διάσταση στο πεδίο και στην επιτελική λειτουργία της συνεργασίας ανάμεσα σε διαφορετικές υπηρεσίες. Έτσι στον βαθμό που δεν υφίσταται μια κεντρική ευρωπαϊκή υπηρεσία για την γενικότερη διευθέτηση είτε αμυντικών ζητημάτων της Ένωσης είτε των κρίσεων στο σύνολο τους, τείνει να

²⁹ <<Η έννοια του <<εξευρωπαϊσμού>> αφορά, γενικά, στην υποχρέωση ενσωμάτωσης στις πολιτικές των κρατών-μελών των κανόνων, αντιλήψεων και προτύπων πολιτικής δράσης που έχουν εμπεδωθεί στο υπερκρατικό επίπεδο της ΕΕ.>>. Νικολόπουλος, Γ.Π., ο.π., σ.35.

εμφανίζεται το φαινόμενο της διχοτόμησης ανάμεσα στην κατά κύριο λόγο επιχειρησιακή δράση των κρατικών υπηρεσιών, και την κυρίως επικουρική (επιτελική/ συνεργατική) λειτουργία των ευρωπαϊκών υπηρεσιών που έχουν επικουρική κυρίως ύπαρξη στο πεδίο (π.χ. Frontex), ή και καθόλου αυτοτελή επιχειρησιακή λειτουργία (π.χ. Europol).

Η πολλαπλότητα των υπηρεσιών και το ζήτημα της εναρμόνισης των πολιτικών (με την όποια αντίσταση μπορούν να προβάλλουν σε αυτή τα διάφορα κράτη³⁰) πηγάζει αφενός από την αντιμετώπιση των εκάστοτε κρίσεων ως απρόβλεπτων γεγονότων που δύνανται όπως αντιμετωπισθούν μόνο μετά την εμφάνιση τους, ενώ αφετέρου εμφανίζει σειρά προβληματικών καταστάσεων σε ότι αφορά την συγκρότηση και την λειτουργία τέτοιων υπηρεσιών επίλυσης κρίσεων. Οι προβληματικές καταστάσεις μπορεί να αφορούν σε αντεγκλήσεις ανάμεσα σε κράτη-μέλη (π.χ. ζητήματα προϋπολογισμών, αρμοδιοτήτων, ζητήματα που αφορούν στο ποια κράτη-μέλη θα έχουν ισχυρή ή ισχνή παρουσία στους οργανισμούς αυτούς) , στην αντίληψη εκχώρησης κρατικών (προηγούμενα) αρμοδιοτήτων σε ευρωπαϊκές υπηρεσίες ως δύναμει παράγοντα υποβάθμισης της εθνικής υπερηφάνειας ή της κρατικής λειτουργίας και αποτελεσματικότητας.

Καθώς επίσης και προβλήματα που άπτονται της δυναμικής στις σχέσεις ανάμεσα στα κράτη-μέλη (πολιτική ισχύς), για παράδειγμα τα τελευταία χρόνια η Γαλλία εμφανίζεται να λαμβάνει πρωτοβουλίες για μια κοινή αμυντική πολιτική στην Ε.Ε. (όπως εν μέρει είχε πράξει και στο παράδειγμα της ΕΑΚ) αλλά καθώς (λόγω και της οικονομικής κρίσης) δεν διαθέτει τα απαραίτητα κονδύλια για ένα τέτοιο εγχείρημα πρέπει να στραφεί στον έτερο μεγάλο ευρωπαϊκό εταίρο της Γερμανίας, αλλά η τελευταία ανθίσταται³¹. Διότι θεωρεί πως έτσι θα χρηματοδοτεί γαλλικά στρατεύματα σε αποστολές σε άλλες ηπείρους, το αποτέλεσμα είναι μια διαφωνία ανάμεσα σε μια κοινή δύναμη επέμβασης που προτείνει η Γαλλία και σε μια πιο έμμεση προσέγγιση από την γερμανική πλευρά που προωθεί όχι ένα κοινό σώμα επέμβασης (δεδομένου του μικρού μεγέθους του γερμανικού στρατού για να μπορεί ο

³⁰<<Κατά την διαδικασία εξευρωπαϊσμού της αντεγκληματικής πολιτικής τα κράτη μέλη προβάλλουν, συχνά ανταγωνιστικές ή εναλλακτικές θέσεις, ιδίως όταν πρόκειται για τη θέσπιση πολιτικών όπου <<οι εθνικές παραδόσεις και οι τοπικές προσηλώσεις σε ορισμένα θέματα παγκοσμίου ενδιαφέροντος, όπως π.χ. η καταστολή της διάδοσης των ναρκωτικών, αντιμετωπίζονται ως εμπόδια της παγκόσμιας συνεργασίας.>>. Νικολόπουλος, Γ.Π.,σ.37.

³¹ Bershidsky, L. “Germany doesn’t really want an EU army”, *Bloomberg opinion*, (2018), <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2018-11-19/germany-doesn-t-really-want-an-eu-army> (τελευταία πρόσβαση 23/11/2018).

τελευταίος να έχει λόγο σε τέτοιο εγχείρημα εκ των πραγμάτων) αλλά ένα κέντρο αριστείας (center for excellence³²) για την εκπαίδευση ηγετών ξένων χωρών που θα μεταφέρουν την επίλυση ζητημάτων στις τρίτες χώρες και όχι στην ίδια την Ένωση.

Η προβληματική που ανακύπτει σε αυτό το σημείο είναι η εξής, καθώς υφίσταται μια πολυδιάσπαση διαφορετικών υπηρεσιών οι οποίες πρέπει να συνεργάζονται μεταξύ τους και με τα κράτη-μέλη που κατά κύριο λόγο τις επανδρώνουν, εφόσον η Ένωση έχει έντονο το διακρατικό στοιχείο και τα μέλη της δεν συμφωνούν πάντοτε στην ανάληψη δράσεων (π.χ. δίλημμα ασφαλείας), οι εν λόγω υπηρεσίες αντιμετωπίζουν πρόβλημα και στον τρόπο σύστασης τους και στον τρόπο με τον οποίο προσεγγίζουν την επίλυση της οποιασδήποτε κρίσης, καθώς οι δυσκολίες εναρμόνισης στις ευρωπαϊκές πολιτικές δεν μπορούν να αντιμετωπίσουν το ζήτημα όχι της κάθε κρίσης καθεαυτής αλλά την διασύνδεση ανάμεσα σε πολλαπλά προβλήματα³³ (κρίσεις δηλαδή).

Η διασύνδεση στην πολλαπλότητα (ενν. των προβλημάτων) επιδρά κατά τρόπο πολυποίκιλο και κυρίως αρνητικό στην υφιστάμενη πορεία εξέλιξης του ευρωπαϊκού εγχειρήματος για δύο κυρίως λόγους, πρώτον προκύπτει ως προβληματική (και επιβαρύνει αντίστοιχα) από την σχέση κρατών-μελών και ευρωπαϊκών οργάνων σε ότι αφορά την προσπάθεια δημιουργίας μιας αληθινά ευρωπαϊκής κοινωνίας, δεύτερον η διασύνδεση των προβλημάτων επιβραδύνει την ταχύτητα αντίδρασης από την πλευρά των ευρωπαϊκών δυνάμεων της Ένωσης. Σχετικά με το πρώτο ζήτημα, καθώς η Ε.Ε. είναι ακόμα σε μεγάλο βαθμό μια ένωση βεστυφιασμένων κρατών εμφανίζεται η προβληματική της ενότητας στην λήψη αποφάσεων. Η όποια προτεινόμενη λύση, και επομένως η οποιαδήποτε πρόταση συγκρότησης υπηρεσιών και μηχανισμών επίλυσης κρίσεων, προέρχεται κατά βάση ως πρωτοβουλία ενός από τα συμβαλλόμενα μέρη στην Ένωση, άρα είτε από έναν εθνικό εκπρόσωπο ενός κράτους-μέλους (π.χ. του Προέδρου Μακρόν για την κοινή αμυντική πολιτική) είτε ενός εκπροσώπου των ευρωπαϊκών οργάνων (π.χ. ευρωπαίοι επίτροποι, ο πρόεδρος της commission Jean Claude Junker, ηγέτες των πολιτικών ομάδων που εκπροσωπούνται στο ευρωπαϊκό κοινοβούλιο όπως ο κ. Guy Verhofstadt της πολιτικής ομάδας των φιλελευθέρων κλπ).

³² “Merkel: Germany will issue 2 million euros to Ukraine for creating centers of excellence”, kyivpost, (2018), <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/merkel-germany-will-issue-e2-million-to-ukraine-for-creating-centers-of-excellence.html> (τελευταία πρόσβαση 2/9/2018).

³³ Ραυτόπουλος, Ε. *Διεθνείς διαπραγματεύσεις: θεωρία και τεχνική οικοδόμησης διεθνούς κοινού συμφέροντος*, Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη, 2014, σ.13.

Κατόπιν της λήψεως πρωτοβουλίας τα μέρη που την πρότειναν θα πρέπει να αναζητήσουν ευρύτερες συμμαχίες εντός των ευρωπαϊκών οργάνων, αλλά και σε επίπεδο εθνικών κρατών. Το πρόβλημα που εδώ ανακύπτει είναι η συλλογιστική που ακολουθεί την πρόταση (π.χ. για την σύσταση ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών) καθώς ενώ το πρόβλημα επηρεάζει το σύνολο της Ένωσης η συλλογιστική για την απόρριψη ή την αποδοχή της κάθε πρωτοβουλίας είναι εν τέλει περισσότερο ζήτημα το οποίο τα μέλη επεξεργάζονται κυρίως στην βάση εθνικών τους συμφερόντων³⁴ (δίλημμα ασφαλείας) και λιγότερο στην βάση μιας ευρωπαϊκής σύμπνοιας για την προώθηση μιας ευρωπαϊκής επίλυσης της κάθε κρίσης.

Έτσι καθώς η κρατική-εθνοκεντρική προσέγγιση συνεχίζει να υφίσταται ακόμα και για κρίσεις σε πανευρωπαϊκό επίπεδο, η προσπάθεια αντιμετώπισης των τελευταίων καταλήγει εύλογα να διασπάτε σε επιμέρους ομαδοποιήσεις κρατών που προτείνουν διαφορετικές λύσεις ή διαφορετικές εκδοχές της ίδιας λύσης. Η αντιπαράθεση κρατών-μελών, είτε κατά μόνας είτε σε επιμέρους ομαδοποιήσεις, για την διαμόρφωση της επίλυσης της κάθε κρίσεως δεν επαφίεται αποκλειστικά στην ελεύθερη βούληση που διαμορφώνει το κάθε κράτος επί μιας υφιστάμενης, προβληματικής, καταστάσεως αλλά σχετίζεται άμεσα (η οποιαδήποτε πρόταση για την δημιουργία ή την τροποποίηση ενός ευρωπαϊκού θεσμού) με την ιστορική εξέλιξη των κρατικών οντοτήτων από τις ίδιες τις απαρχές της δημιουργίας τους³⁵ (κατά βάση από τον 19^ο αιώνα και εντεύθεν) μέχρι και την εισδοχή τους στο εγχείρημα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης της Ε.Ε.

Η σταδιακή ανάπτυξη των κρατών και των συμμαχιών που εκείνες συγκρότησαν στο πέρασμα των χρόνων, ήδη από την εποχή των πολυεθνικών αυτοκρατοριών και πριν ακόμα υπάρξει η σκέψη για μια Ευρωπαϊκή Ένωση, και υπό το πρίσμα των πολιτικών ισχύος καθώς και του διλήμματος ασφαλείας οδήγησαν τους κρατικούς δρώντες στην ανάπτυξη μεταξύ ισορροπιών ισχύος, οι οποίες ισορροπίες φαίνεται εν μέρει να διατηρήθηκαν και εντός του ευρωπαϊκού οικοδομήματος στον 20^ο και τον 21^ο αιώνα. Ενδεικτικές περιπτώσεις μιας τέτοιας μετάβασης ισορροπίας της ισχύος εντός μιας ένωσης περίπλοκης αλληλεξάρτησης υπήρξαν (εντός της Ε.Ε.) οι προσπάθειες συγκρότησης μηχανισμών για την ενδυνάμωση της ασφάλειας μέσω της ταχύτερης διάχυσης της πληροφορίας και τέλος

³⁴ Gruszczak, A. *Intelligence security in the European Union building a strategic intelligence Community*, Λονδίνο, palgrave Mcmillan, 2016, σ.14.

³⁵ Κάπλαν, Ρ.Ντ., ο.π., σ.264-265.

την καταπολέμηση μορφών οργανωμένης εγκληματικότητας που ξεπερνούσαν τα σύνορα ενός μεμονωμένου κράτους.

Χαρακτηριστικές τέτοιες περιπτώσεις μετά τον μετασχηματισμό της ΕΟΚ σε Ε.Ε. με την συνθήκη του Μάαστριχτ το 1992, ήταν οι συνθήκη για την δημιουργία της Europol και εκείνη που υπογράφει στην πόλη Prum. Η δημιουργία της ευρωπαϊκής αστυνομικής συνεργασίας στην διάρκεια της δεκαετίας του '90 υπήρξε το αποτέλεσμα μιας σύνθετης συνεργασίας που αντανάκλούσε μια ισορροπία ισχύος ανάμεσα σε κρατικούς δρώντες της Ε.Ε. που εντοπίζονταν γεωγραφικά στο τμήμα της ηπειρωτικής Ευρώπης κυρίως και η αρχική μεταξύ τους συζήτηση αφορούσε στην εγκαίνιαση ενός μηχανισμού αστυνόμευσης που θα προσέγγιζε το πρότυπο ενός ευρωπαϊκού-τύπου FBI(Federal Bureau of investigation). Αν και η Europol τέθηκε σε λειτουργία το 1999 οι σχεδιασμοί για την ίδρυση της διήρκεσαν περίπου δύο δεκαετίες, ήδη από την δεκαετία του '70³⁶ στο πλαίσιο της προσπάθειας σύστασης μιας υπηρεσίας για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας στην δυτική τότε Ευρώπη τα μέλη του γαλλογερμανικού άξονα εξέφραζαν διαφωνίες για τον ενδεδειγμένο τρόπο δράσης καθώς η Δυτική Γερμανία μαζί με ορισμένες άλλες χώρες προωθούσε την δημιουργία μιας ευρωπαϊκής υπηρεσίας, ενώ η Γαλλία προωθούσε την ιδέα διεύρυνσης των καθηκόντων της Interpol για την ευρωπαϊκή ήπειρο, στο πλαίσιο αυτής της αντιπαράθεσης η γαλλική πλευρά επιθυμούσε μια τέτοια διεύρυνση με στόχο να έχει τον πρώτο λόγο σε μια τέτοια υπηρεσία, καθώς η έδρα της Interpol βρισκόταν στην Λυών, ενώ αντίθετα η γερμανική πλευρά επιθυμούσε να έχει λόγο επί μιας ευρωπαϊκής υπηρεσίας καθώς αντιμετώπιζε με έντονο τρόπο τις συνέπειες της ιδεολογικής τρομοκρατίας στο εσωτερικό της εκείνη την εποχή.

Η ιδέα του τότε Καγκελάριου Κολ για ένα ευρωπαϊκό FBI³⁷ δεν πραγματοποιήθηκε ως τέτοια καθώς στην προσπάθεια δημιουργίας της Europol οι χώρες-μέλη αφενός προβληματίζονταν με την επαυξημένη ισχύ μιας ενιαίας (μετά την πτώση του Τείχους του Βερολίνου τον Νοέμβριο του 1989) Γερμανίας ενώ αφετέρου εμφανίστηκαν διαφωνίες για την πάνω σε σημαντικά ζητήματα συγκρότησης και λειτουργίας, όπως η αρχική ανυπαρξία επιχειρησιακών αρμοδιοτήτων της Europol και το γεγονός πως μέχρι τα γεγονότα της 9/11 τα κράτη-μέλη δεν εμφάνιζαν κάποια σχετική σύμπνοια σε ότι αφορά για παράδειγμα τον

³⁶ Στεργιούλης, ο.π.,σ.23 κ.ε.

³⁷ Suta, R. Gh.*Terrorism, Intelligence sharing and Cooperation in the European Union*, Ααλμποργκ, Aalborg Universitet,2016,σ.77.

ορισμό της τρομοκρατίας , κάτι για το οποίο η Ισπανία που τότε αντιμετώπιζε το ζήτημα της τρομοκρατίας από την ETA πίεζε να υπάρξει στο καταστατικό για την Europol που ξεκίνησε να λειτουργεί το 1999 μετά την κύρωση για την σύμβαση της Europol του 1995³⁸, και ενώ στην αρχική της μορφή το 1994 η Europol ήταν μόνο μια μονάδα αντιμετώπισης των ναρκωτικών (Ευρωπαϊκή Μονάδα Ναρκωτικών, European Narcotics Agency).

Ένα ακόμα παράδειγμα της ισορροπίας ισχύος , όπως αυτή μεταφέρεται στην ευρωπαϊκή πορεία δημιουργίας, αποτελεί η συνθήκη του Prum. Η εν λόγω συνθήκη ξεκίνησε ως διακρατική πρωτοβουλία προτού ενταχθεί και η υπόλοιπη Ένωση σε αυτή, αυτό που παρουσιάζει ενδιαφέρον εδώ είναι πως τα κράτη-μέλη που ανέλαβαν αυτή την πρωτοβουλία δεν υποκινούνταν απλώς και μόνο από μια ελεύθερη βούληση εντός της Ένωσης. Αντίθετα η πρωτοβουλία των έξι, αρχικά, κρατών-μελών στα οποία περιλαμβάνονταν οι κάτωθι χώρες, Βέλγιο, Γερμανία, Ισπανία, Γαλλία , Λουξεμβούργο, Ολλανδία και Αυστρία, ήρθε ως το αποτέλεσμα μιας πολύ συγκεκριμένης γεωγραφικής συνισταμένης που αντανάκλούσε παράλληλα την ιστορική συνέχεια στην συνεργασία αυτών των κρατών που υπήρχε ακόμα από την εποχή των αυτοκρατοριών.

Οι έξι προαναφερθείσες χώρες τοποθετούνται στον γεωγραφικό άξονα της ηπειρωτικής Ευρώπης, και ειδικότερα στο γεωγραφικό τμήμα που αφορά την κεντρική Ευρώπη. Η γεωγραφική τοποθέτηση αυτών των κρατών-μελών οδήγησε ιστορικά σε αμυντικές πρωτοβουλίες ασφαλείας και σε μια παραδοσιακά σταθερή σχέση συνεργασίας σε ζητήματα (και) ασφάλειας, ήδη πριν από τον 20^ο αιώνα οι εν λόγω χώρες υιοθετούσαν πρωτοβουλίες αστυνομικής συνεργασίας για αντιμετώπιση εσωτερικών υποθέσεων που όμως λόγω γεωγραφικής εγγύτητας (αλλά και σταθερών ιστορικών δεσμών) μπορούσαν να εξαπλωθούν σε αμφότερες τις περιοχές, ένα τέτοιο παράδειγμα αποτελεί η περίοδος 1851-1866(φτάνει δε στο αποκορύφωμα της με την υπογραφή της συνθήκης του Bad Gastein) οπότε και συγκροτείται η αστυνομική ένωση των γερμανικών κρατών (Police Union of German States³⁹) όπου η Πρωσία και η μετέπειτα Αυστροουγγαρία προσπάθησαν να συγκροτήσουν ένα εγχείρημα κοινής συνεργασίας που θα αφορά την αστυνομία και το οποίο θα στοχεύει στην

³⁸ Bilgi, S. ‘‘Intelligence Cooperation in the European Union: An impossible Dream ?’’, *All Azimuth*, vol.5,(2016),σ.59.https://www.researchgate.net/publication/315917790_Intelligence_Cooperation_in_the_European_Union_An_Impossible_Dream (τελευταία πρόσβαση 13/7/2018).

³⁹ Deflem, M. ‘‘ International Policing in Nineteenth-century Europe: the Police Union of German states, 1851-1866’’, *sage journals*, vol.6,(1996),σ.37 κ.ε.
<https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/105756779600600103> (τελευταία πρόσβαση 11/4/2018).

αποτροπή αναταραχών στο εσωτερικό όπως την περίοδο των ηπειρωτικών επαναστάσεων του 1848.

Αυτή η ύπαρξη της ισορροπίας δυνάμεων ανάμεσα στα κράτη-μέλη της Ε.Ε. εν μέρει δύναται να εξηγήσει το γιατί για παράδειγμα η προσφυγική κρίση στα ευρωπαϊκά σύνορα της Μεσογείου επιβαρύνει κυρίως χώρες όπως η Ελλάδα και η Ιταλία, ενώ τα αρχηγεία της Frontex που συνεπικουρεί τις χώρες στην διαχείριση των κρίσεων βρίσκεται στα εξωτερικά σύνορα πλησίον της Ρωσίας (όπου το ζήτημα είναι η συγκράτηση της ρωσικής επιθετικότητας) και όχι σε εκείνα που βρίσκονται στην λεκάνη της Μεσογείου και επομένως προσεγγίζουν τις περιοχές της Μέσης Ανατολής απ' όπου και κυρίως προέρχονται οι προσφυγικές ροές. Η ισορροπία και ο καταμερισμός ισχύος επηρεάζεται και από καταστάσεις που περιπλέκουν τον τρόπο λειτουργίας των ευρωπαϊκών υπηρεσιών διότι όχι μόνο τα ευρωπαϊκά κράτη-μέλη δεν παρουσιάζουν σε όλα τα πεδία δραστηριότητας τους τις ίδιες δυναμικές (π.χ. ασφάλεια, οικονομία κλπ) αλλά ταυτόχρονα εμφανίζεται και μια διαφοροποίηση σε ότι αφορά την ίδια την ιδιότητα του μέλους στους κόλπους της Ε.Ε.

Ιδιαίτερα μετά την προσθήκη του άρθρου 50 της συνθήκης της Λισσαβόνας που τέθηκε σε ισχύ το 2009 και μετά το δημοψήφισμα για την έξοδο της Μ. Βρετανίας από την Ε.Ε. δημιούργησαν μια σύνθετη κατάσταση όπου η Βρετανία αποχωρούσε από την Ένωση αλλά ταυτόχρονα εξέφραζε την πρόθεση να διατηρήσει τις επαφές της με την Europol κατά πάσα πιθανότητα στα πλαίσια μιας συνεργασίας όπως η αντίστοιχη ανάμεσα σε Europol και ΗΠΑ. Αυτομάτως μια τέτοια περίπτωση συνεπάγεται πως η όποια εξέλιξη στην συλλογή και την διαχείριση πληροφοριών της Europol θα πρέπει να ισορροπεί μεταξύ χωρών που θα δεσμεύονται από την ευρωπαϊκή νομοθεσία και μιας (τουλάχιστον) χώρας που θα δεσμεύεται από μια διμερή (ξεχωριστή συμφωνία) καθώς πλέον (πιθανότατα) θα έχει αποχωρήσει από την Ένωση, οπότε θα πρέπει να υπάρξει συγκεκρισμός του επιπέδου των οργάνων της Ένωσης με εκείνο των διμερών συμφωνιών ανάμεσα σε κράτη (ή κράτη και υπηρεσίες, π.χ. agreement between the United States of America and Europol κλπ).

Κατ' επέκταση εμφανίζονται ασυνέχειες στο εσωτερικό της ίδιας της Ένωσης καθώς ακόμα και μεταξύ των μελών παρατηρούνται πολλές φορές ασυνέχειες μεταξύ τους εντός των διαφορετικών θεσμών της Ε.Ε., χαρακτηριστικά υπάρχουν χώρες εντός της ζώνης Schengen (π.χ. Γαλλία, Τσεχία, Γερμανία) και χώρες εκτός αυτής (π.χ. Κροατία, Αγγλία, Ιρλανδία, Βουλγαρία κλπ), επίσης υφίστανται χώρες-μέλη εντός του ευρώ (π.χ. Ελλάδα, Γερμανία, Ιταλία κλπ) και εκείνες που διατηρούν το

εθνικό τους νόμισμα (π.χ. Πολωνία, Τσεχία, Κροατία κλπ). Από αυτές τις ασυνέχειες προκύπτει πως ακόμα και εντός του ευρωπαϊκού οικοδομήματος εμφανίζονται (ή ορθότερα συνεχίζουν να εμφανίζονται) διλήμματα ασφαλείας, εν προκειμένω εσωτερικής ασφάλειας εντός της Ένωσης, που αφορούν σε ζητήματα μετανάστευσης, προσφυγικές ροές, οργανωμένο έγκλημα, παραχάραξη του κοινού νομίσματος κλπ. Τέτοια διλήμματα έχουν εμφανιστεί υπό διάφορες μορφές όπως ο φόβος του Πολωνού υδραυλικού (φόβος για την εισαγωγή φθηνού εργατικού δυναμικού από την Ανατολική Ευρώπη στην Δυτική και κυρίως στην νησιωτική Αγγλία), οι σχέσεις Γερμανίας-Πολωνίας όταν μετά την γερμανική επανένωση ετέθη το ζήτημα της διασφάλισης των υφιστάμενων συνόρων ανάμεσα στα δύο κράτη και η μη αμφισβήτηση τους για να μην δημιουργηθεί μια εν δυνάμει ανασφάλεια εντός της Ένωσης μετά την ενδυνάμωση του γερμανικού τμήματος του γερμανικού άξονα στο τέλος του ψυχρού πολέμου.

Τέλος μπορούμε να αναφέρουμε και την περίπτωση της επιδημίας των <<τρελών αγελάδων>> όπου η Μ. Βρετανία ήρθε σε αντιπαράθεση με τα μέτρα που ήθελαν να λάβουν τα μέλη της ηπειρωτικής Ευρώπης με αποτέλεσμα η πρώτη να ψηφίσει σχέδιο για την μη συνεργασία στα 1996 από τον πρωθυπουργό Τζ. Μίτζορ, με αποτέλεσμα μια προσωρινή αποξένωση των νήσων από την ηπειρωτική Ευρώπη, μια αντίστοιχη περίπτωση διαφωνίας ανάμεσα στα μέλη για χάραξη πολιτικών υπήρξε και η κρίση της <<άδειας καρέκλας>> όταν ο πρόεδρος Ντε Γκωλ διαφώνησε με τον πρόεδρο της ευρωπαϊκής επιτροπής Β.Χόλσταϊν σχετικά με τον προϋπολογισμό της κοινής αγροτικής πολιτικής (CAP) τον οποίο μονομερώς ενίσχυσε η επιτροπή (υπό την έννοια ότι έδινε τέτοιες αρμοδιότητες στην ίδια και το ευρωπαϊκό κοινοβούλιο) χωρίς προηγούμενη συνεννόηση κάτι που ερχόταν σε αντίθεση με το αντίστοιχο σχέδιο κοινής αγροτικής πολιτικής γαλλικής εμπνεύσεως που με δυσκολία η γαλλική πλευρά είχε πείσει τα άλλα κράτη-μέλη να δεχτούν την δεκαετία του '60⁴⁰. Στην τελευταία αυτή περίπτωση το δίλημμα ασφαλείας αφορούσε την ανασφάλεια του κράτους σε ότι αφορά την μερική απώλεια της κυριαρχίας του προς χάριν ευρωπαϊκών οργάνων στο υπερεθνικό επίπεδο.

Συγκεφαλαιώνοντας τα όσα μέχρι τώρα έχουν λεχθεί σχετικά με την εσωτερική δυναμική που αναπτύσσεται εντός του γεωγραφικού, πολιτικού,

⁴⁰ Caraffini, P. "De Gaulle, the "Empty Chair Crisis" and the European Movement", *Perspectives on Federalism*, vol.7,(2015),σ.19 κ.ε.
https://www.researchgate.net/publication/285618414_De_Gaulle_the_Empty_Chair_Crisis_and_the_European_Movement (τελευταία πρόσβαση 11/9/2018).

κοινωνικού και οργανωσιακού χώρου του ευρωπαϊκού οικοδομήματος μπορούμε να παραθέσουμε τα εξής σημεία εστίασης σχετικά με την προσέγγιση της Ένωσης στην αντιμετώπιση θεμάτων που αφορούν θέματα αμυντικού χαρακτήρα και που για την διαχείριση τους απαιτούνται θεσμοί που δεν είναι αμιγώς πολιτικοί ή οικονομικοί αλλά άπτονται και άλλων λειτουργιών (π.χ. μυστικές υπηρεσίες). Τα σημεία αυτά έχουν ως εξής :

- Η διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης από το σημείο εκκίνησης της στην δεκαετία του 1950 ως σήμερα αφορούσε πρωτίστως σε μια προσπάθεια οικονομικής ενοποίησης με συνακόλουθη συνέπεια την κατάργηση των εσωτερικών τελωνειακών δασμών και των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα (για τις χώρες-μέλη εντός της ζώνης Schengen) καθώς επίσης και την ενοποίηση των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης. Αυτή η ιστορική εξέλιξη οδήγησε αφενός σε μικρότερη εξέλιξη ορισμένα άλλα εγχειρήματα τα οποία δεν ήταν αμιγώς οικονομικής φύσεως (π.χ. ΕΑΚ, ευρωστρατός κλπ) με αποτέλεσμα θέματα όπως η άμυνα και η κοινή επιχειρησιακή παρουσία της πάλαι ποτέ ΕΟΚ (είτε την εποχή του ψυχρού πολέμου είτε και αργότερα) να είναι εν πολλοίς ένα μέλημα κρατών-μελών (εθνικοί στρατοί) είτε να επαφίεται σε ευρύτερες στρατιωτικοπολιτικές συμμαχίες όπως το νατοϊκό σύμφωνο. Αφετέρου η ίδια η ιστορική πορεία της σύγκλισης με βάση κατά κύριο λόγο την οικονομία οδηγούσε στο να αναφύονται προβλήματα οικονομικού και κοινωνικού χαρακτήρα λόγω ακριβώς της οικονομικής παγκοσμιοποίησης και της εγκαθίδρυσης των ευρωπαϊκών ελευθεριών των σχετικών με την ελεύθερη μετακίνηση κεφαλαίων, ανθρώπων, υπηρεσιών, αγαθών.

- Καθώς το πρώτιστο μέλημα υπήρξε η οικονομική ενοποίηση το ευρωπαϊκό οικοδόμημα συγκροτούνταν κυρίως με βάση τον στόχο αυτό σε ότι αφορά τις λειτουργίες του (π.χ. ΕΚΑΧ,ΚΑΠ, ΕΥΡΑΤΟΜ κλπ) ενώ ταυτόχρονα τα ζητήματα άλλης φύσεως (π.χ. διατροφικές κρίσεις, εμπόλεμες συρράξεις στην περιφέρεια της ηπείρου ή και εντός της, όπως στην περίπτωση των Βαλκανίων) αντιμετωπίζονταν χωρίς να υπάρχει σχεδιασμός ενός μηχανισμού τέτοιων κρίσεων με αποτέλεσμα οι λύσεις να εστιάζουν στην λογική ad-hoc σύστασης διαφόρων μηχανισμών μετά την εμφάνιση του προβλήματος και , ενώ δεν ήταν πάντα εξασφαλισμένη η σύμπτωση των

χωρών-μελών προς μια ορισμένη κατεύθυνση (π.χ. περίπτωση της σπογγώδους εγκεφαλοπάθειας) αλλά αντίθετα εμφανίζονταν διλήμματα ασφαλείας και ισορροπίες δυνάμεων στο εσωτερικό της Ένωσης. Αυτό συνέβαινε διότι η Ε.Ε. παραμένει μια ένωση κρατικών δρώντων που δεν είναι πάντα διατεθειμένη να αποδώσουν μέρος της εξουσίας τους σε υπερεθνικά όργανα και που ταυτόχρονα προσπαθούν να ισορροπούν την δύναμη τους σε σχέση με άλλα κράτη εντός και της Ένωσης και εντός των θεσμών που δημιουργούνται (π.χ. περίπτωση της ιστορικής εξέλιξης της ομάδας εργασίας του TREVI και της Europol).

- Αποτέλεσμα του παραπάνω σημείου είναι η ύπαρξη πολλών διαφορετικών θεσμών για την αντιμετώπιση κρίσεων, αλλά και η ταυτόχρονη απουσία ενός κεντρικού θεσμού ελέγχου και διαχείρισης των κρίσεων, με αποτέλεσμα στον κάθε ένα ξεχωριστό θεσμό να υφίστανται διαφωνίες ανάμεσα σε κράτη-μέλη ή ομάδες κρατών-μελών για σειρά ζητημάτων όπως ο ορισμός του προβλήματος που ο θεσμός θα πρέπει να διαχειριστεί (πρβλ. περίπτωση συμπερίληψης ορισμού της τρομοκρατίας από την Europol μετά από προτροπή της Ισπανίας πριν την έναρξη λειτουργίας της υπηρεσίας), η συνεργασία του θεσμού με χώρες που είτε πρόκειται να ενταχθούν στην Ένωση είτε δεν είναι μέλη αυτής (είτε όπως στην περίπτωση της Μ. Βρετανίας είναι έτοιμα για αποχώρηση) οπότε ο λόγος γίνεται για μια συνύπαρξη διαφορετικών (και) νομικών καθεστώτων συνεργασίας ανάμεσα σε κράτη και υπηρεσίες με διαφορετικό status ανάλογα με το αν είναι μέλη ή όχι της Ε.Ε. (πρβλ. προβλήματα επίτευξης συμφωνίας μεταξύ ΗΠΑ και Europol σχετικά με το ζήτημα της προστασίας προσωπικών δεδομένων). Επί της ουσίας προκύπτει μια κατάσταση όπου τείνει πολλές φορές να εμφανίζεται μια διπλή δομή (double structure) καθώς διαφορετικές υπηρεσίες σε διαφορετικά επίπεδα καλούνται να αντιμετωπίσουν το ίδιο πρόβλημα, που όμως η προσπάθεια διαχείρισης διαφοροποιείται ανάλογα με το επίπεδο (κρατικό ή υπερκρατικό) διότι διαφοροποιούνται ανάλογα οι πόροι και η διάκριση ανάμεσα στα επιτελικά και επιχειρησιακά καθήκοντα (δηλαδή ποιος έχει την πρωτοβουλία δράσης το κράτος ή τα ευρωπαϊκά όργανα).

- Εν προκειμένω η δυσκολία στην συγκρότηση μιας ευρωπαϊκής μυστικής υπηρεσίας αφορά στην ταυτόχρονη ύπαρξη μιας διεθνούς

κοινότητας στην οποία ανακύπτουν μια σειρά πολύμορφες κρίσεις που απαιτούν σειρά θεσμικών (ενν. ευρωπαϊκών) παρεμβάσεων πολυποίκιλου χαρακτήρα και ευρωπαϊκού (ενωτικού) προσανατολισμού (π.χ. ευρωστρατός) . Και στην ύπαρξη εθνικών δρώντων που συνεχίζουν να υφίστανται εντός ενός ρεαλιστικού πλαισίου ισορροπίας δυνάμεων και διλημμάτων ασφαλείας με αποτέλεσμα να εγείρονται αμφιβολίες σχετικά με το αν η δημιουργία υπηρεσιών (που άπτονται ζητημάτων αμυντικής πολιτικής) όπως ο ευρωστρατός ή μια ευρωπαϊκή μυστική υπηρεσία θα έχει ως αποτέλεσμα , ακόμα και υπό το πρίσμα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, την ενίσχυση ενός ή ορισμένων κρατικών δρώντων έναντι άλλων με αποτέλεσμα την αλλαγή της ισορροπίας ισχύος εντός της Ε.Ε. και διεθνώς (πρβλ. περίπτωση γαλλογερμανικού άξονα, όπου η μεν Γερμανία υπερισχύει οικονομικά ενώ η δε Γαλλία προσπαθεί να προωθήσει την δημιουργία μιας ευρωπαϊκής άμυνας και να υπερισχύσει στο στρατιωτικό σκέλος το οποίο η Γερμανία διαθέτει μόνο σε μικρό βαθμό, με αποτέλεσμα η Γερμανία να φοβάται πως η όποια ενιαία αμυντική πολιτική θα καταλήξει να ενισχύει την Γαλλία, ιδίως σε περιοχές πρώην αποικίες της τελευταίας, ενώ παράλληλα θα οικοδομείται και με την διάθεση γερμανικών κεφαλαίων χωρίς η Γερμανία να λαμβάνει πλεονέκτημα αντίστοιχου μεγέθους με εκείνο της Γαλλίας).

Υπό-κεφάλαιο 1.2: Το εξωτερικό περιβάλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η εξωγενής δυναμική

Στο δεύτερο μέρος του παρόντος κεφαλαίου θα ασχοληθούμε με την εξωγενή δυναμική που αφορά στην ύπαρξη ενός παγκόσμιου περιβάλλοντος που περιβάλλει την Ε.Ε. (γεωγραφικά και γεωπολιτικά επομένως) και οι διεργασίες εντός του οποίου δημιουργούν συνέπειες και για την ίδια την Ένωση, οι οποίες συνέπειες για να καταστούν διαχειρίσιμες χρειάζονται παρεμβάσεις ευρωπαϊκού χαρακτήρα και όχι απλώς μεμονωμένων χωρών από την πλευρά της Ε.Ε. Ενώ η ενδογενής δυναμική στο εσωτερικό της Ένωσης που περιγράφηκε ως τώρα αφορούσε σε μια σειρά από δυσχέρειες που διαιωνίζουν την αδυναμία συγκρότησης μιας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών όπως η επικέντρωση στην οικονομική ενοποίηση και η απουσία ομοφωνίας ανάμεσα στα κράτη-μέλη της Ένωσης.

Η εξωγενής δυναμική από την άλλη μεριά επικεντρώνεται περισσότερο στις συσσωρευμένες προϋποθέσεις του εξωτερικού περιβάλλοντος (που περιβάλλει την Ένωση) και οι οποίες καλούν για την δημιουργία μεταξύ άλλων μιας υπηρεσίας πληροφοριών ευρωπαϊκής εμβέλειας. Οι προϋποθέσεις αυτές δύνανται να συνοψιστούν στις εξής τέσσερις που θα αναλυθούν περαιτέρω στην συνέχεια του παρόντος κεφαλαίου και που εδώ αναφέρονται κατά βάση ονομαστικά. Πρώτον, η μετάβαση στον μεταψυχροπολεμικό κόσμο αποτέλεσε το σημείο ανάδυσης μιας σειράς πολεμικών συγκρούσεων (νέοι πόλεμοι κατά Μ. Kaldor⁴¹) χαμηλής έντασης που όμως απέκλιναν από τις παραδοσιακές διαμάχες ως προς το ότι δεν σέβονταν τους συμβατικούς κανόνες του δικαίου του Πολέμου μιας και οι βασικοί αντίπαλοι σε αυτούς (π.χ. Ιράκ, Αφγανιστάν) ήσαν μη κρατικοί δρώντες που εφαρμόζαν τακτικές ανταρτοπόλεμου στο εσωτερικό των χωρών όπου δρούσαν και τρομοκρατικές πρακτικές σε ευρωπαϊκό και εν γένει δυτικό έδαφος.

Δεύτερον, ο πολυπολισμός συνεπάγεται την ύπαρξη αποτυχημένων κρατών (failed states⁴²) που καθώς δεν μπορούν πλέον να αποζητήσουν την στήριξη και την αρωγή των δύο μεγάλων συμμάχων στον βαθμό που το έπρατταν την εποχή του διπολισμού μετατρέπονται σε θέρετρο νέων πολέμων (ιδίως εμφυλίων) με αποτέλεσμα να καθίσταται αναγκαία μια επέμβαση δυτικών δυνάμεων για να ενισχύσει την ανοικοδόμηση των κρατών αυτών (state building) καθώς οι συνέπειες της αποτυχίας τους μεταφέρονται από το εκεί έδαφος στο αντίστοιχο της Ε.Ε. (π.χ. μεταναστευτικές κρίσεις, τρομοκρατία κλπ).

Τρίτον, η πολυπλοκότητα του κόσμου μετά το τέλος του ψυχρού πολέμου φέρνει στο επίκεντρο το ζήτημα της επανεξέτασης⁴³ (ορθότερα της λειτουργικής διαφοροποίησης) των θεσμών που αρχικά είχαν συγκροτηθεί σε ένα ψυχροπολεμικό πλαίσιο που όμως δεν υφίσταται, ειδικότερα του νατοϊκού συμφώνου και το αν οι στρατιωτικές δυνάμεις των ΗΠΑ θα συνεχίσουν να αποτελούν τον κορμό της στρατιωτικής ισχύος του NATO στις κατά τόπους στρατιωτικές επεμβάσεις, και της Ε.Ε. και το αν η τελευταία θα πρέπει να αναπτύξει πρωτοβουλίες στον τομέα των αμυντικών θεμάτων στον βαθμό που οι

⁴¹ Καϊρίδης, Δ. *Εθνικισμός εθνικές συγκρούσεις & διεθνείς σχέσεις*, Αθήνα, Σιδέρης, 2016, σ.173.

⁴² Χειλά, Ε. *Οι διεθνείς συγκρούσεις στον 21^ο αιώνα συστήματα θεωρίας και διαχείρισης*, Αθήνα, Ποιότητα, 2013, σ.82.

⁴³ <<Για τους Brubaker και Laitin η πολυφωνία είναι περισσότερο какоφωνία που επιτείνει τη σύγχυση και δυσκολεύει την πρόοδο του χώρου>>. Brubaker & Laitin στο Καϊρίδης, Δ., ο.π., σ.117.

αμερικανικές κυβερνήσεις (π.χ. Trump administration) θέλουν να μειώσουν την στρατιωτική τους παρουσία στις ανά τον κόσμο συμμαχικές αποστολές.

Τέταρτον, οι παρεμβάσεις με στόχο το state building⁴⁴ προϋποθέτουν την συγκρότηση ευρωπαϊκών θεσμών και οργανισμών (π.χ. ευρωστρατός, ευρωπαϊκή μυστική υπηρεσία) που θα συντονίζουν την άμυνα του ευρωπαϊκού χώρου με το να σχηματίζουν μια αντίστοιχη ευρωπαϊκή αμυντική (αλλά και όπου χρειαστεί) επεμβατική πολιτική στο πλαίσιο μιας εν γένει ενοποιημένης εξωτερικής πολιτικής, που καθίσταται απαραίτητη εφόσον η Ε.Ε. μετασχηματίζεται σταδιακά σε μια ενιαία οντότητα με κοινά σύνορα και λειτουργίες και επομένως οι απειλές προς εκείνη είναι συνολικά ευρωπαϊκές και ταυτοχρόνως πολυποίκιλες (ομοίως και οι συνέπειες) και δεν επικεντρώνουν μόνο σε ορισμένα ευρωπαϊκά κράτη (π.χ. τρομοκρατικές επιθέσεις σε Γαλλία και Γερμανία, μεταναστευτική κρίση σε ευρωπαϊκές χώρες του Νότου όπως η Ελλάδα και η Ιταλία).

Σχετικά με το πρώτο σημείο, η μεταψυχροπολεμική εποχή είδε την ανάδυση μιας φιλελεύθερης ρητορικής που συνέδεε την έννοια της εσωτερικής αστάθειας (πρβλ. failed states) με την αντίστοιχη της διεθνούς ειρήνης (πρβλ. δημοκρατική ειρήνη, διεθνείς ειρηνευτικές επεμβάσεις, ο ρόλος των διεθνών οργανισμών όπως ο ΟΗΕ και το ΝΑΤΟ κλπ). Στις αρχές της δεκαετίας του '90 αντιλήψεις όπως αυτές περί του τέλους της ιστορίας του Fr. Fukuyama όπως επίσης και η ,κατ' αρχήν, ύπαρξη μιας ήπιας ηγεμονίας ,από μέρους των νικητών του ψυχρού πολέμου , ΗΠΑ οδήγησε σε σειρά προσπαθειών (π.χ. Σομαλία, Ιράκ, Αφγανιστάν κλπ) διαμέσου επεμβάσεων και συνακόλουθης ανοικοδόμησης των αποτυχημένων κρατών (state-building), διότι η προσπάθεια δημιουργίας ενός περιβάλλοντος διεθνούς ειρήνης από τους νικητές του ψυχρού πολέμου ερχόταν αντιμέτωπη με την ανάδυση νέων μορφών απειλών για την διεθνή ασφάλεια που έβρισκαν την πηγή τους στο εσωτερικό των κρατών που είχαν αποτύχει και που δεν μπορούσαν αντιμετωπίσουν τα ίδια τις πολυποίκιλες απειλές στο εσωτερικό τους, και οι οποίες απειλές σε ένα περιβάλλον παγκοσμιοποίησης ήσαν τόσο ενδοκρατικές όσο ήσαν και διακρατικές (π.χ. τρομοκρατία, επιδημίες, εμπόριο όπλων μαζικής καταστροφής κλπ).

Δηλαδή οι μη κρατικοί δρώντες (φονταμενταλιστικές οργανώσεις, παραστρατιωτικές οργανώσεις όπως στην περίπτωση του γιουγκοσλαβικού

⁴⁴ Πρβλ. <<εγκαθίδρυση <<φιλελεύθερης>> εσωτερικής τάξης>>, Χειλά, Ε.,ο.π.,σ.46.

εμφυλίου κλπ) στον βαθμό που δεν είχαν τα μέσα να αντιπαρατεθούν στους αντίστοιχους κρατικούς δρώντες έπρεπε να μετατοπίσουν την δράση τους είτε κάτω από το επίπεδο της διακρατικής σύγκρουσης⁴⁵ (π.χ. τρομοκρατία) είτε να επιχειρήσουν να μεταφέρουν την δράση τους σε ένα επίπεδο πάνω από την συμβατική διακρατική σύγκρουση δηλαδή να προσπαθήσουν να αποκτήσουν είτε όπλα μαζικής ή/και βιολογικής καταστροφής για να καταφέρουν το πρώτο αποφασιστικό χτύπημα στους κρατικούς δρώντες.

Έτσι η αντίληψη που συγκροτήθηκε ήταν πως η διεθνής ειρήνη περνά μέσα από την ανοικοδόμηση των κρατικών δρώντων και επομένως οι τελευταίοι συνέχιζαν να παίζουν σημαίνοντα ρόλο σε ότι αφορούσε τις ρεαλιστικές πολιτικές στο συστημικό επίπεδο ενώ οι διεθνείς μη κρατικοί δρώντες αποκτούσαν έναν ρόλο που ήταν πιο κοντά στην φιλελεύθερη ρητορική της δημοκρατικής ειρήνης που υποδείκνυε την συνεργασία των δυτικών κρατών για την διάδοση των δημοκρατικών αξιών μέσω της κρατικής ανοικοδόμησης ανά τον κόσμο.

Στην χρονική περίοδο που μεσολάβησε από το τέλος του διπολισμού ως και την εμφύλιο πόλεμο στην Συρία οι διεθνείς επεμβάσεις βασίστηκαν σε αρκετές περιπτώσεις σε ένα μείγμα νατοϊκής στρατιωτικής ισχύος και ευρωπαϊκής διπλωματίας, δηλαδή σε έναν συνδυασμό στρατιωτικής και ήπιας ισχύος που όμως δεν είχε τα αναμενόμενα αποτελέσματα σε περιπτώσεις όπως το Ιράκ και το Αφγανιστάν. Σε κάθε περίπτωση οι νέοι πόλεμοι θέτουν νέες απαιτήσεις και για την πλευρά των δυτικών κρατών σε ότι αφορά αφενός την ανοικοδόμηση των αποτυχημένων κρατών για την εξουδετέρωση της απειλής για την παγκόσμια ασφάλεια και αφετέρου σε ότι αφορά την μετατόπιση από την κρατική αμυντική πολιτική σε εκείνη που δομείται σε υπερκρατικό επίπεδο δεδομένου ότι οι επεμβάσεις γίνονται με την συμμετοχή φυσικά των κρατικών δρώντων αλλά ταυτόχρονα και υπό την σημαία πολυμερών οργανισμών (NATO, E.E., ΟΗΕ) σε ότι αφορά την σύγχρονη αρχιτεκτονική ασφαλείας και την διαχείριση των θεμάτων αμυντικής πολιτικής από την πλευρά της E.E. (ιδίως ζητήματα τρομοκρατίας και οικοδόμησης ευρωπαϊκής στρατιωτικής δύναμης).

Οι προκλήσεις της μετά-διπολικής εποχής έθεσαν επιτακτικά το ζήτημα της βελτίωσης της συνεργασίας ανάμεσα σε κράτη και οργανισμούς και έφεραν στο

⁴⁵ <<Οι σύγχρονες επικοινωνίες και οι στρατιωτικές τεχνολογίες επιτρέπουν σε αυτές τις ομάδες να οργανώνονται, να αναζητούν βοήθεια από το εξωτερικό και να εφοδιάζονται με φονικά όπλα, με αποτέλεσμα το κράτος να μην κατέχει πια το μονοπώλιο της βίας .>>.Κάπλαν, Ρ.Ντ.,ο.π.,σ.251.

επίκεντρο την ταχύτερη πρόδραση (proactive) στις προκλήσεις ασφαλείας μέσα από την βελτίωση της συλλογής και του διαμοιρασμού των πληροφοριών ώστε οι απειλές και οι κρίσεις παντός είδους (π.χ. τρομοκρατικά χτυπήματα) να προλαμβάνονται πριν πραγματοποιηθούν (π.χ. σενάρια κινδύνου). Η συγκρότηση μιας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών αποτελεί έναν ετεροκαθορισμό διότι στον διαμορφούμενο πολυπολικό κόσμο η όλο και μεγαλύτερη αλληλεξάρτηση των κρατικών δρώντων⁴⁶ αλλά και των διλημμάτων ασφαλείας που αντιμετωπίζουν στο παγκόσμιο σύστημα, συντελεί στην συσσώρευση διαφορετικών στοιχείων που απαρτίζουν τις λύσεις στα μεταψυχροπολεμικά προβλήματα σε σχέση με τον διπολισμό της κούρσας εξοπλισμών.

Πρόκειται για ένα κράμα από διαφορετικά στοιχεία που σχηματίζουν το αίτημα της δημιουργίας μιας ευρωπαϊκής μυστικής υπηρεσίας, όπως η ύπαρξη μη κρατικών δρώντων που επιχειρούν να επιστρέψουν στο ευρωπαϊκό έδαφος και να στρατολογήσουν νέα μέλη που πρέπει να αποτραπεί, η αδυναμία του περίγυρου της Ε.Ε. να συγκρατήσει τις προσφυγικές ροές καθώς αποτελείται από failed states που χρειάζονται την συνεργασία με τα ευρωπαϊκά κράτη για να δημιουργήσουν υποδομές και να εκπαιδεύσουν το προσωπικό τους (ή να βρουν κίνητρα μέσα και από οικονομικές συμφωνίες τύπου more for more για να πράξουν κάτι τέτοιο).

Η ανάπτυξη μιας κοινωνίας της πληροφορίας και μαζί της μια οικονομική ανάπτυξη αλλά και ένας οικονομικός ανταγωνισμός βασισμένος στην γνώση των νέων τεχνολογιών και την οικονομική παγκοσμιοποίηση που οδηγεί στην αναζήτηση για καλύτερους τρόπους διαχείρισης των πληροφοριών τόσο των μυστικών όσο και των ανοικτών πηγών, με αποτέλεσμα την ανάκυψη ζητημάτων όπως το κυβερνοέγκλημα ή η στρατηγική επικοινωνία με την χρήση των νέων μέσων (social media).

Ταυτόχρονα οι δυσκολίες που σχετίζονται με την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση όπως η οικονομική κρίση, η άνοδος κομματικών σχηματισμών ή κινημάτων που καλλιεργούν τον ευρωσκεπτικισμό και τις λοιπές φυγόκεντρες τάσεις τουλάχιστον σε ότι αφορά την συμμετοχή στην Ένωση ή τις δημοκρατικές αξίες που αυτή πρεσβεύει, δημιουργούν προβλήματα εντός του εσωτερικού ευρωπαϊκού χώρου που όμως αποτελούν απότοκο και εξωτερικών εξελίξεων (π.χ. μεταναστευτική κρίση και κλείσιμο συνόρων από πλευράς ορισμένων κρατών-μελών), με αποτέλεσμα να

⁴⁶ Χειλά, Ε,ο.π.,σ.79.

απαιτείται και η συνδρομή μιας ευρωπαϊκής μυστικής υπηρεσίας σε ενδοκρατικό επίπεδο (πέρα από το αντίστοιχο υπερεθνικό του state-building και της ενιαίας αμυντικής πολιτικής) ώστε να διασφαλιστεί η σταθερότητα του ευρωπαϊκού οικοδομήματος και να αποτραπούν τάσεις ριζοσπαστικοποίησης και πιθανής υπονόμησης των δημοκρατικών θεμελίων στο εσωτερικό των κρατών-μελών. Η παραπάνω κατάσταση θα μπορούσε να θεωρηθεί ως εξής, αν στο επίπεδο των ευρωενωσιακών οργάνων υπάρχει μια πολυπολική φιλελεύθερη ιδεολογία τότε στο διακρατικό επίπεδο επικρατεί ως επί το πλείστον μια ρεαλιστική προσέγγιση που καθιστά τα κράτη ιδιαίτερα διστακτικά στην απόδοση εξουσιών σε ένα ανώτερο επίπεδο και φαίνεται να προτιμούν τις διακρατικές συνεργασίες περισσότερο απ' ό,τι μια δημιουργία ενός θεσμού που δεν θα υπάγεται στον άμεσο έλεγχο του κρατικού δρώντα.

Η εν μέρει ιδεολογική επανασυγκρότηση του πολυπολικού κόσμου όπου οι επιμέρους ρητορικές και ιδεολογίες στις Διεθνείς Σχέσεις επιχειρούν να περιορίσουν την επιρροή του ρεαλισμού, ξεκινά ήδη από την δεκαετία του '90 ως μια επιστημονική συζήτηση για το μέλλον και τον επαναπροσδιορισμό της λειτουργίας των διεθνών οργανισμών (ΟΗΕ, NATO) που οδηγεί στο δεύτερο σημείο προς συζήτηση στο παρόν υποκεφάλαιο. Το δεύτερο αυτό σημείο αφορά στην ένταξη της ιδέας για την συγκρότηση μιας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών στο πλαίσιο μιας , όπως έχει αναφερθεί, ευρωπαϊκής αμυντικής πολιτικής η οποία εμφανίζει μια επιχειρηματολογία που ως σημείο εκκίνησης της φαίνεται να έχει την παραδοχή πως με το πέρας του ψυχρού πολέμου αφενός οι διεθνείς οργανισμοί αποκτούν μεγαλύτερη πολυλειτουργικότητα⁴⁷ από εκείνη που κατείχαν κατά την περίοδο του διπολισμού (π.χ. όχι κούρσα εξοπλισμών αλλά παρεμβάσεις που οδηγούν σε state-building).

Αφετέρου φαίνεται να εδραιώνεται η παραδοχή πως αφού ο βασικός αντίπαλος της Δύσης (ΕΣΣΔ) και οι δορυφόροι αυτού έχουν ηττηθεί , τότε σταδιακά η ύπαρξη πολλών πόλων πρέπει να σημάνει και την εξίσου σταδιακή ανακατανομή των βαρών στο πλαίσιο των όποιων συμμαχιών καθώς οι ΗΠΑ δεν δύναται και δεν επιθυμούν να συνεχίσουν να φέρουν το βάρος της ηγεμονικής συμμετοχής στους εκάστοτε θεσμούς (κυρίως NATO). Επομένως οι σύμμαχοι τους (π.χ. Ε.Ε.) καλούνται

⁴⁷ Keohane & Martin, R.O. & L.L. "The promise of institutional theory", *International institutions*, vol.20,(1995),σ.42.
https://www.uio.no/studier/emner/hf/iakh/HIS4421/h11/undervisningsmateriale/HIS4421_KeohaneMartinInstitutionalism.pdf (τελευταία πρόσβαση 7/7/2018).

να συγκροτήσουν σχήματα για μια εναργέστερη συμμετοχή στο διεθνές σύστημα χωρίς να βασίζονται τόσο στις ΗΠΑ όπως στην εποχή του ψυχρού πολέμου⁴⁸.

Δεδομένης της πολύπλευρης ανάπτυξης του κόσμου μετά τον διπολισμό εμφανίζεται μια πλειάδα συμμαχιών και συνεργασιών που καθώς δεν εντάσσεται απαραίτητα σε ένα ή δύο σύνολα ευρύτερων συνασπισμών, τείνουν μεταξύ τους να παρουσιάζουν ασυμμετρίες τόσο ως προς την σύνθεση τους όσο και ως προς τις απειλές που μπορούν να προβάλλουν προς τις υπόλοιπες συμμαχίες. Η σύνθεση των συμμαχιών καθώς δεν προσαρμόζεται στον διαχωρισμό σε δύο <<στρατόπεδα>> λαμβάνει χώρα σε πλειάδα διαφορετικών επιπέδων, όπως ενδοκρατικό για μη κρατικούς δρώντες, περιφερειακό για την Ε.Ε. και για ανερχόμενους κρατικούς δρώντες από περιοχές του Τρίτου Κόσμου (π.χ. BRICS), αλλά και παγκόσμιο όπως στην περίπτωση του ΟΗΕ και των οργανισμών αυτού (π.χ. WB, WFP, WHO, WIPO κλπ).

Επιπλέον οι απειλές τείνουν να είναι ασύμμετρες καθώς πλέον στις περιπτώσεις των failed states εμφανίζεται στην πολυπολικότητα το εξής παράδοξο, όπου ο πόλεμος εναντίον μη κρατικών δρώντων εμφανίζεται για τις συμμαχίες των φιλελεύθερων κρατών ως μια δυνάμει λύση σε αντίθεση με παλαιότερες εποχές (π.χ. διπολισμός) οπότεν και ο πόλεμος εκδηλωνόταν ως επιβεβαίωση της αποτυχίας εύρεσης λύσεως ανάμεσα στους κρατικούς δρώντες (π.χ. κατάρρευση της κοινωνίας των Εθνών). Καθώς η ανάμειξη σε κατά κύριο λόγο χαμηλής έντασης συγκρούσεις δύναται να ειδωθεί ως λύση στο πλαίσιο ανθρωπιστικών παρεμβάσεων, οι κρατικές δρώντες εντός των συμμαχιών τους καλούνται πλέον να αναπτύξουν μια κοινή αμυντική πολιτική για να είναι σε θέση να προβούν σε ανθρωπιστικές επεμβάσεις για την αντιμετώπιση απειλών στο πρόσωπο μη κρατικών δρώντων.

Έτσι η άμυνα και η πολεμική ανάμειξη συνδέονται πλέον με την προδραστικότητα για το εσωτερικό τους (π.χ. πρόληψη της επιστροφής των τζιχαντιστών σε ευρωπαϊκό έδαφος όταν ο πόλεμος στην Συρία τελειώσει) και την πολεμική ανάμειξη (επίσης δε και με την συνδρομή της ανθρωπιστικής βοήθειας) σε ανθρωπιστικές επεμβάσεις στο εξωτερικό, με στόχο την συμμετοχή σε επιχειρήσεις state-building δεδομένου ότι οι μη κρατικοί δρώντες ούτε επιθυμούν να εισέλθουν σε διαπραγματεύσεις ούτε και οι δυτικές συμμαχίες είναι σε θέση να δεχθούν την

⁴⁸ Brattberg, E. "Beyond European versus transatlantic defense", *Policy Brief*, vol.003, (2018), σ.1.
<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=2ahUKEwj8sz87KzfAhVtoosKHZOVBbwQFjABegQICBAC&url=http%3A%2F%2Fwww.gmfus.org%2Ffile%2F25627%2Fdownload&usg=AOvVaw0BBn1BVjEa0XdtHeGl2THK> (τελευταία πρόσβαση 11/8/2018).

νομιμοποίηση του διαπραγματευτικού σχήματος κράτος-μη κρατικοί δρώντες καθώς έτσι υφίσταται ο κίνδυνος να νομιμοποιηθούν οι οποιεσδήποτε τρομοκρατικές οργανώσεις ή οι εθνικές ομάδες να προβαίνουν σε σύσταση αυτών για να νομιμοποιούν μέσω διαπραγμάτευσης τα γεωπολιτικά αιτήματα τους.

Με τον τρόπο αυτό οδηγούμαστε στο τρίτο σημείο προς επεξεργασία, εκείνο των αποτυχημένων κρατών τα οποία στον πολυπολισμό εμφανίζουν στο έδαφος τους απειλές που εκδηλώνονται στο ευρωπαϊκό έδαφος. Η έννοια των αποτυχημένων κρατών στον πολυπολισμό επαναφέρει την αντίληψη του φον Κλαούζεβιτς περί της αδυναμίας διάκρισης αμυντικού και επιθετικού πολέμου⁴⁹. Καθώς η διαδικασία state-building προϋποθέτει την διενέργεια ειρηνευτικών επεμβάσεων στο εσωτερικό του αποτυχημένου κράτους (επιθετικό σκέλος έναντι της μη κρατικής απειλής), οι απειλές που εκδηλώνονται στο εσωτερικό των δυτικών κρατών απαιτούν μια κατάλληλη αμυντική προσέγγιση που θα μπορεί να προλαμβάνει τις απειλές που φτάνουν πέρα από τα όρια των αποτυχημένων κρατών. Καθώς τα παραδοσιακά όρια αμφισβητούνται ανάμεσα στην ειρήνη και τον πόλεμο λόγω των υβριδικών απειλών, η ασφάλεια στο εσωτερικό της ένωσης εξαρτάται από την πολεμική εξάλειψη της υβριδικής απειλής και στο εσωτερικό και στα αποτυχημένα κράτη.

Οι ασύμμετρες απειλές που διαθέτουν την πηγή τους στα αποτυχημένα κράτη αμφισβητούν πρωταρχικά την διάκριση ανάμεσα σε πολίτες εκτός του πεδίου των μαχών και στρατιωτικούς στόχους στο πεδίο της μάχης⁵⁰. Όπως αποδεικνύει εύληπτα η περίπτωση του εμφυλίου πολέμου στην Συρία η διάκριση πολίτη/στρατιώτη (ή εναλλακτικά τρομοκράτη ή αντάρτη) αμφισβητείται τόσο σε ότι αφορά την στρατολόγηση μεταναστών (ιδίως τρίτης γενιάς) που διαβιούν σε χώρες της Ε.Ε. από τον ISIS όσο και σε ότι αφορά στην επιλογή των στόχων που αφορούν στις τρομοκρατικές τους επιθέσεις οι οποίες δεν βάζουν κατά στρατιωτικών στόχων αλλά επίσης και κατά αμάχων πολιτών της Ένωσης, και όχι μόνο, ιδίως σε χώρους

⁴⁹ Η κατάσταση αυτή της αδυναμίας διάκρισης γίνεται ιδιαίτερα αισθητή όταν ληφθεί υπόψη η έννοια της πολυχωρικής μάχης, όπου η μια από τις διαστάσεις που περιλαμβάνονται σε αυτή είναι ο κυβερνοχώρος. Εξαιτίας της ανόδου των απειλών που αφορούν στο διαδίκτυο και την πληροφορία, τόσο από κρατικούς αλλά και από μη κρατικούς δρώντες, τα σύγχρονα κράτη βρίσκονται αντιμέτωπα με μια κατάσταση που δεν είναι ούτε πολεμική ούτε ειρηνική και που ο L. Kello αναφέρει ως <<unpeace>>. Δηλαδή μια ενδιάμεση κατάσταση που προκύπτει από την αδυναμία των κρατών να ελέγξουν πλήρως τον κυβερνοχώρο με αποτέλεσμα να βρίσκονται αντιμέτωπα με ασύμμετρες απειλές, δηλαδή απειλές από δρώντες διαφορετικών επιπέδων που εκδηλώνονται εξ αποστάσεως και που αν και δεν διακρίνονται από την φυσική βία εντούτοις επιφέρουν πλήγμα σε υποδομές της κάθε χώρας. Allison, G. "Review: An uneasy unpeace", *The Wall Street Journal*, (2018). <https://www.wsj.com/articles/review-an-uneasy-unpeace-1516566192> (τελευταία πρόσβαση 11/11/2018).

⁵⁰ Χειλά, Ε., ο.π., σ.76.

μαζικής συνάρθρωσης όπως αεροδρόμια ή συναυλίες και αθλητικά γεγονότα. Οι συνέπειες αυτής της απουσίας διάκρισης ανάμεσα στους στρατιωτικούς και μη στόχους από την πλευρά της ασύμμετρης απειλής έχουν ως άμεση συνέπεια για την αμυντική πολιτική της Ε.Ε. το ότι η τελευταία οφείλει να λειτουργήσει προδραστικά για την διαχείριση της αποτροπής επανόδου των πρώην τρομοκρατών στο έδαφος της μετά το πέρας της συριακής κρίσης.

Η προδραστικότητα επομένως απορρέει από δύο στοιχεία που σχετίζονται με την πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης όπως έχει τεθεί ως στόχος ιδιαίτερα από την συνθήκη του Μάαστριχτ και μετά, ειδικότερα τα δύο αυτά στοιχεία άπτονται της ευρωπαϊκής σύγκλισης για ζητήματα άμυνας (πρώτο στοιχείο) και την σχέση αυτής της τελευταίας με την οικονομική ενοποίηση μιας Ευρωπαϊκής Ένωσης που βασίζεται σε μια ανταγωνιστική οικονομία με κινητήριο μοχλό την γνώση (υψηλή εξειδίκευση ανθρώπινου δυναμικού) ιδιαιτέρως σε ότι αφορά την δημιουργία μιας ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς (άρα οικονομική ολοκλήρωση) για την ευρωπαϊκή αμυντική βιομηχανία. Η ενοποίηση της αμυντικής βιομηχανίας ως τμήμα της εν γένει οικονομικής ενοποίησης που η Ένωση προωθεί από την πρώτη στιγμή της δημιουργίας της, συνδέεται με την ενιαία αμυντική (και επομένως εν μέρει με την εξωτερική) πολιτική της Ε.Ε. τόσο ως στοιχείο της διαδικασίας ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης όσο και ως στοιχείο μιας πολύπλοκης διασύνδεσης εντός του πολυπολικού πλαισίου⁵¹ για την συγκρότηση μιας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών καθώς με τον τρόπο αυτό προωθείται η δημιουργία μιας τεχνολογικής υποδομής για την υποστήριξη των εν γένει λειτουργιών μιας τέτοιας υπηρεσίας.

Στο σημείο αυτό αξίζει να σημειωθεί πως οι αλλαγές που συντελούνται στην συγκρότηση της αμυντικής πολιτικής της Ένωσης αλλά και η όποια επίδραση τους σε ευρωπαϊκές υπηρεσίες που έχουν ως στόχο τους την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας (π.χ. Ευρωπόλ) και η όποια επίδραση μπορεί αυτές να έχουν στην συζήτηση για μια ευρωπαϊκή υπηρεσία πληροφοριών δεν ανάγονται αποκλειστικά στον οικονομικό τομέα και την επιταγή για ευρωπαϊκή οικονομική ολοκλήρωση. Το οικονομικό σκέλος είναι μια ειδικότερη πτυχή στο γενικότερο πλαίσιο αλλαγής που υφίσταται σε ότι αφορά τον τομέα πληροφοριών (τουλάχιστον όταν υιοθετείται η οπτική της ευρωπαϊκής προσέγγισης στις υπηρεσίες πληροφοριών και όχι εκείνη της

⁵¹ Reflection paper on the future of European defence, 2017, σ.11 κ.ε.
https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-defence_en.pdf (τελευταία πρόσβαση 22/9/2018).

αποκλειστικής έμφασης στην οικονομική ενοποίηση) από το περιστατικό της 9/11 και εντεύθεν.

Από εκείνο το περιστατικό οι αλλαγές στην λειτουργία των υπηρεσιών πληροφοριών προσανατολίζεται στην έμφαση στο επιχειρησιακό σκέλος, σε αυτό το πλαίσιο αρχίζουν να εφαρμόζονται ανταλλαγές πληροφοριών ανάμεσα στις υπηρεσίες και σε εταιρείες του ιδιωτικού τομέα καθώς επίσης και με διάφορες υπηρεσίες του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα (π.χ. αεροπορικές υπηρεσίες), όπου το κοινό σημείο εστιάζεται στην τήρηση βάσεων δεδομένων και στην διαχείριση αυτών (intelligent management) αλλά και στην παροχή τεχνογνωσίας από τον ιδιωτικό τομέα στις υπηρεσίες με την μορφή συμβολαίων αλλά αντίστροφα (π.χ. μετάβαση μυστικών πρακτόρων από τις υπηρεσίες στον ιδιωτικό τομέα, π.χ. βιομηχανική κατασκοπεία).

Η συγκρότηση μιας ενιαίας αμυντικής πολιτικής για την Ένωση από κοινού με την ευρωπαϊκή ενοποίηση της ευρωπαϊκής αμυντικής βιομηχανίας αποτελεί μια μετάβαση από το σχήμα ήπιας (Ε.Ε.)-σκληρής ισχύος (ΝΑΤΟ) το οποίο επικρατούσε τον πρώτο καιρό του πολυπολισμού σε ένα νέο μοντέλο συμμαχίας που αν και δεν αμφισβητεί την συμμαχία Ε.Ε.-ΝΑΤΟ(και κατ' επέκταση ΗΠΑ-Ε.Ε.) εντούτοις θέτει το αίτημα ανάπτυξης μιας δυναμικής σκληρής ισχύος και από την πλευρά της Ε.Ε. ένα καίριο βήμα για την μετάβαση αυτή είναι, εκτός από την αλλαγή προσανατολισμού σε ότι αφορά την στρατιωτικοπολιτική συμμαχία από την κυβέρνηση Τραμπ, η ευρωπαϊκή χρηματοδότηση (π.χ. Ευρωπαϊκό ταμείο Άμυνας) για την συγκρότηση μιας ευρωπαϊκής αμυντικής βιομηχανίας που θα συνδράμει τα σχέδια για αμυντική πολιτική ευρωπαϊκής κλίμακας⁵². Αυτός ο μετασχηματισμός συμμαχιών προκύπτει από τις ασύμμετρες απειλές που στον πολυπολικό κόσμο αποκτούν μια συνεχή υπόσταση (π.χ. τρομοκρατία) λόγω και των συνεπειών της παγκοσμιοποίησης και της ευρωπαϊκής πορείας ενοποίησης, όπως είναι η ελευθερία κινήσεως και η κατάργηση των συνοριακών ελέγχων εντός του Schengen.

Η ανάπτυξη ασύμμετρων απειλών εκτός του εδάφους δημιουργίας τους προκύπτει επομένως μέσα σε έναν πολυπολικό κόσμο όπου τα σύνορα συναιρούνται (π.χ. χώρος ελευθερίας ασφάλειας και δικαιοσύνης) το οποίο με την σειρά του σημαίνει πως η διασύνδεση διαφορετικών φαινομένων καθίσταται εφικτή. Αντίστοιχα η αλλαγή του μοντέλου των συμμαχιών αποτελεί συνισταμένη της πολυπλοκότητας του σύγχρονου κόσμου κάτι που αποκρυσταλλώνετε στο φαινόμενο της διάχυσης

⁵² Brattberg, E., ο.π.,σ.5 κ.ε.

(spill-over) της τεχνολογίας καθώς επίσης και της πληροφορίας (αλλά και της γνώσης αντιστοίχως).

Η διάχυση της τεχνολογίας κάνει ώστε οι αποστάσεις ανάμεσα στα διαφορετικά μέρη του πλανήτη να συρρικνώνονται καθώς η μεταφορά ανθρώπων, αγαθών και πληροφοριών καθίσταται χάρις στις τεχνολογικές βελτιώσεις πυκνότερη και ταχύτερη με αποτέλεσμα ότι επηρεάζει ένα μέρος του πλανήτη να επηρεάζει αυτόματα και μια σειρά από άλλες πλανητικές τοποθεσίες⁵³ (π.χ. το διαδίκτυο για την διαδικασία στρατολόγησης μελών τρομοκρατικών οργανώσεων). Η διάχυση της πληροφορίας και της γνώσης αποτελεί την άμεση συνέπεια μιας διαδικασίας παγκοσμιοποίησης που εντείνει τον οικονομικό ανταγωνισμό μεταξύ ηπείρων και παράλληλα δημιουργεί ένα εργατικό δυναμικό υψηλής ειδίκευσης και διαρκούς κινητικότητας που καλείται να ενισχύσει την ανταγωνιστικότητα της Ε.Ε. σε τομείς αιχμής όπως η αμυντική βιομηχανία, ώστε η Ένωση να καταστεί όπως η ίδια έχει διακηρύξει στο πλαίσιο έλευσης του 21^{ου} αιώνα μια ανταγωνιστική οικονομία βασισμένη στην γνώση.

Το φαινόμενο της διάχυσης ως απόρροια της παγκοσμιοποίησης συντελεί στην δημιουργία μιας παγκοσμιοποιημένης κοινωνίας⁵⁴ όπου η κανονικότητα έγκειται στην κινητικότητα των ατόμων και σε μια διαρκή εναλλαγή που τείνει προς την ανασφάλεια καθώς οι απειλές που εμφανίζονται έχουν πολυποίκιλες συνέπειες ενώ η διάχυση της γνώσης σημαίνει πως υφίσταται μια διαρκής κατάσταση στην οποία οι απειλές πρέπει να προβλεφθούν πριν εκδηλωθούν, αυτό γίνεται μέσα από σενάρια κινδύνων και συνεργασίες μεταξύ των οργανισμών διαχείρισης τέτοιων απειλών (π.χ. Europol-Frontex για την αντιμετώπιση της προσφυγικής κρίσεως). Έτσι στο τέταρτο σημείο της ανάλυσης μας διακρίνουμε την ύπαρξη δύο μεταβλητών στο επίπεδο του παγκόσμιου συστήματος, αφενός την παγκοσμιοποίηση και τις συνέπειες της και αφετέρου την σταδιακή μετεξέλιξη της Ε.Ε. σε μια ενιαία υπερκρατική οντότητα και στην προσπάθεια που καταβάλλεται για να επιτευχτεί κάτι

⁵³ Δεν πρόκειται ουσιαστικά για μια καινούργια ιδέα, αφού ο H.J. Mackinder είχε ήδη στις αρχές του 20^{ου} αιώνα διαβλέψει αυτή την εξέλιξη λίγο πριν την έκρηξη του Α' Παγκοσμίου Πολέμου. <<Κάθε έκρηξη των κοινωνικών δυνάμεων, αντί να διασκορπίζεται σε ένα άγνωστο περιβάλλοντα χώρο βαρβαρικού χάους {πλέον} θα αναπαράγεται από την άλλη άκρη του κόσμου και κατά συνέπεια τα αδύναμα στοιχεία του πολιτικού και οικονομικού οργανισμού του κόσμου θα κλονίζονται.>> H.J. Mackinder στο Κάπλαν, Ρ.Ντ. *Η εκδίκευση της γεωγραφίας τι μας λέει ο χάρτης για τις επερχόμενες συγκρούσεις και τη μάχη ενάντια στο πεπρωμένο*, Αθήνα, Μελάνα, 2017, σ.150.

⁵⁴ Suta, Gh. R., ο.π., σ.17-19.

τέτοιο (π.χ. μετατροπή της ΕΟΚ σε Ε.Ε., οικονομική ολοκλήρωση, ενιαία εξωτερική πολιτική, ενιαία αμυντική πολιτική κλπ).

Η παγκοσμιοποίηση οδηγεί στην αποδυνάμωση του βεσφαλιανιού κράτους αλλά όχι στην εξάλειψη του, το αποτέλεσμα είναι η ανάδειξη μιας συμμετοχής στην πολυπλοκότητα όπου ο ένας δρών (κρατικός ή μη) δύναται να επηρεάσει τους υπόλοιπους (π.χ. τρομοκρατία, αλλαγή του μοντέλου συμμαχιών) αλλά επίσης και η ανάδειξη της σημασίας των περιφερειών (όπου εδράζονται πολλά failed states) από την άποψη της ανάδειξης νέων οικονομικών ανταγωνιστών σε σχέση με την Δύση και της αναγκαιότητας για εδραίωση σε αυτές τις περιφέρειες των δημοκρατικών αξιών της Δύσης για τις ανάγκες του state building ώστε να εξαλειφθούν οι πηγές των ασύμμετρων απειλών. Η διαδικασία εξάλειψης, ή έστω περιορισμού των ασύμμετρων απειλών, διαμέσου της επέκτασης των δημοκρατικών αξιών και θεσμών συναντάται με τον άξονα της εξωτερικής πολιτικής και των διαφόρων ευρωπαϊκών υπηρεσιών που ασχολούνται με την ανταλλαγή πληροφοριών, (και) στο σημείο της μεταφοράς τεχνογνωσίας από την Ε.Ε. στις τρίτες χώρες (π.χ. για την συγκράτηση των μεταναστευτικών ροών μέσω της βελτίωσης των υποδομών).

Η Ε.Ε. στην συνεργασία της με τρίτα κράτη όπως εκείνα της αφρικανικής ηπείρου (π.χ. Τυνησία) μεταφέρει τεχνογνωσία στα τελευταία μέσα από την αποστολή αξιωματικών συνδέσμων των ευρωπαϊκών υπηρεσιών⁵⁵ (π.χ. Europol, EUSC) για την εκπαίδευση του εκεί προσωπικού (π.χ. συνοριοφύλακες) καθώς και παράπλευρες οικονομικές συμφωνίες με απώτερο σκοπό την ενίσχυση των υποδομών για τον έλεγχο των απειλών. Στο πλαίσιο αυτό η διάδοση των ευρωπαϊκών αξιών περί δημοκρατίας λειτουργεί τόσο ουσιοκρατικά (π.χ. ουλισονισμός, φιλελευθερισμός) όσο και εργαλειακά (π.χ. υπογραφή συμφωνιών σε σχέση με τα οικονομικά για να δεχθεί το τρίτο κράτος να υπογράψει αντίστοιχες συμφωνίες για ενίσχυση των υποδομών).

Ανεξάρτητα όμως από τον τρόπο που μετουσιώνεται το αίτημα για διάδοση των δυτικών αξιών, οι υπηρεσίες της Ε.Ε. για την συνεργασία και την διάδοση των πληροφοριών διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στον περιορισμό των απειλών από τα failed states, με το να υποστηρίζουν είτε τα κράτη που έχουν καταρρεύσει είτε άλλα που βρίσκονται στην ίδια περιφέρεια με αυτά, καθώς λόγω της παγκοσμιοποίησης υφίσταται μια περίπλοκη αλληλεξάρτηση ανάμεσα στις διαφορετικές περιφέρειες, έτσι οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες αξιοποιούνται τόσο στην συνεργασία στο εσωτερικό

⁵⁵ Carrera & Blockmans & Cassarino & Gros & Guild, S.S.J-P.D.E. 'The European Border and Coast Guard', CEPS, c2016), σ.38-42.

της Ένωσης (διακρατικό επίπεδο) όσο και εκτός αυτής για την συνεργασία ανάμεσα σε τρίτα κράτη και Ε.Ε. κατόπιν συμφωνίας είτε με τρίτα κράτη που διατηρούν σχέσεις με κράτη-μέλη της Ένωσης.

Η διαδικασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης καλείται να προσαρμόσει την ένωση στις ανάγκες του συστημικού επιπέδου (π.χ. οικονομικός ανταγωνισμός, ανάγκη για δημιουργία ενός δυναμικού βασισμένου στην γνώση) ενώ παράλληλα η ίδια η Ένωση καλείται να προωθήσει την ενοποίηση σε μη αποκλειστικά οικονομικές παραμέτρους (π.χ. άμυνα, υπηρεσίες πληροφοριών) καθώς τόσο η οικονομική ενοποίηση όσο και ο συνδυασμός αυτής με τις αρνητικές πτυχές της παγκοσμιοποίησης οδηγούν στην δημιουργία και τον πολλαπλασιασμό απειλών (risks) που καθώς δημιουργούνται από διαδικασίες που ξεπερνούν το ενδοκρατικό επίπεδο, εύλογα η επίλυση τους αναζητείται σε ένα αντίστοιχο επίπεδο (π.χ. ευρωπαϊκό, διατλαντικό, παγκόσμιο κλπ).

Με βάση την ανάλυση των τεσσάρων σημείων που προηγήθηκε τα συμπεράσματα από αυτή μπορούν να συνοψισθούν ως ακολούθως :

- Η μετάβαση στον πολυπολισμό συνοδεύεται από αλλαγές στον τρόπο συγκρότησης και πρόσληψης της απειλής, συγκεκριμένα οι απειλές είναι υβριδικές και ασύμμετρες δεν προέρχονται εξ' ολοκλήρου από κρατικούς δρώντες αλλά και από μη κρατικές οντότητες. Το αποτέλεσμα είναι πως η παραδοσιακή διάκριση ανάμεσα στην ειρήνη και τον πόλεμο, ανάμεσα στις εμπόλεμες περιοχές και εκείνες του άμαχου πληθυσμού κατά κάποιο τρόπο αίρεται και για τον λόγο αυτό η επιταγή αφορά στην πρόδραση μέσα από την ροή πληροφοριών και την ενδυνάμωση της συνεργασίας φορέων και κρατών μέσα από την ροή αυτή.
- Η παγκοσμιοποίηση και το τέλος του διπολισμού οδηγούν σε μια αλλαγή του τρόπου συγκρότησης των συμμαχιών των νικητών του Ψυχρού Πολέμου, αν και οι παραδοσιακές συμμαχίες δεν αμφισβητούνται εντούτοις η Ε.Ε. καλείται να έχει μια πιο ενεργή συμμετοχή στο συμμαχικό πλαίσιο καθώς η ίδια η πορεία της οικονομικής ενοποίησης οδηγεί αναπόφευκτα στην ανάδυση προκλήσεων που η ίδια καλείται να αντιμετωπίσει με την συγκρότηση αντίστοιχων θεσμών (π.χ. Europol, EUSC κλπ) μη οικονομικής φύσεως (τουλάχιστον όχι ως πρωτεύον στοιχείο).

- Η επιτυχής αντιμετώπιση των απειλών (π.χ. τρομοκρατία) αφορά στην διάδοση των δημοκρατικών αξιών καθώς και στην παροχή τεχνογνωσίας και εκπαίδευσης από την πλευρά των ευρωπαϊκών υπηρεσιών ώστε μέσα από την κρατική ανοικοδόμηση (state-building) να εκλείψουν οι πηγές από τις οποίες απορρέουν οι απειλές δηλαδή τα αποτυχημένα κράτη (failed states).

- Το εξωτερικό περιβάλλον που περιβάλλει την εδαφική και λειτουργική επικράτεια της Ευρωπαϊκής Ενώσεως τείνει προς την σύγκλιση σε έναν παγκοσμιοποιημένο κόσμο όπου η κατάρρευση ενός κράτους (π.χ. Συρία) ενέχει συνέπειες για διάφορες άλλες περιοχές εντός και εκτός της περιφέρειας του. Καθώς αυτή η σύγκλιση δεν επιτρέπει την αντιμετώπιση του προβλήματος από ένα μόνο κράτος, προωθείται με τον τρόπο αυτό η προσπάθεια επίλυσης σε διακρατικό και ευρωπαϊκό επίπεδο μέσα από την συγκρότηση σχημάτων συνεργασίας που περιλαμβάνουν κράτη-μέλη, τρίτα κράτη, και ευρωπαϊκούς θεσμούς για την επίτευξη του ζητούμενου της αποδοτικότερης συνεργασίας για την ταχύτερη πρόδραση (υπηρεσίες πληροφοριών) στην μεταφορά των συνεπειών των failed states ή/και εγκυρότερη επέμβαση (κοινή αμυντική και εξωτερική πολιτική, ευρωστρατός κλπ) στο εσωτερικό αυτών των τελευταίων για την διενέργεια του state building.

Κεφάλαιο 2^ο : Πολιτικές ασφαλείας: Η δομή της υπηρεσίας πληροφοριών και ο κύκλος πληροφοριών

Στο δεύτερο κεφάλαιο της ανά χείρας διπλωματικής επιχειρούμε την ανάλυση των συστατικών στοιχείων από τα οποία παραδοσιακά αποτελείται η έννοια της υπηρεσίας πληροφοριών. Στο συγκεκριμένο κεφάλαιο η έμφαση μετατοπίζεται από την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση (εσωτερικό της Ε.Ε. καθώς και εξωτερικό περιβάλλον σε επίπεδο περιφερειακό και παγκόσμιο) και τα στοιχεία αυτής που είτε ενισχύουν είτε παρεμποδίζουν την δημιουργία μιας ευρωπαϊκής υπηρεσίας, στις πολιτικές ασφαλείας και το πώς αυτές δομούν την υπηρεσία πληροφοριών ως οργανισμό με πλήρη επιτελικά (π.χ. συνεργασίες) και επιχειρησιακά χαρακτηριστικά. Στο πρώτο μέρος του παρόντος κεφαλαίου η ανάλυση επικεντρώνεται στα δύο συστατικά μέρη που συγκροτούν την κάθε υπηρεσία τουλάχιστον στο παραδοσιακό επίπεδο ανάλυσης του κράτους, συγκεκριμένα το κομμάτι της κατασκοπείας καθώς επίσης και εκείνο της αντικατασκοπείας.

Το δεύτερο μέρος αφορά στην ανάλυση του κύκλου πληροφοριών, η έμφαση εδώ δίνεται στον μετασχηματισμό του information σε intelligence μέσα από έναν κύκλο επεξεργασίας για την ανατροφοδότηση της λειτουργίας της ίδιας της υπηρεσίας. Στο μέρος αυτό η διαδικασία μετασχηματισμού μας αφορά από κοινού με το ευρωπαϊκό/υπερκρατικό επίπεδο ανάλυσης που το τελευταίο αφορά στις ευρωπαϊκές υπηρεσίες που επεξεργάζονται τις πληροφορίες (π.χ. Frontex, Europol, CITCEN κλπ). Το υπερκρατικό επίπεδο της Ε.Ε. διαφοροποιείται σχετικά με την επεξεργασία της πληροφορίας, όπως αυτή εμφανίζεται στο διακρατικό επίπεδο. Η διαφορά ανάμεσα στις δύο έννοιες δεν είναι το ίδιο ξεκάθαρο στο επίπεδο της Ε.Ε. όπως στο ενδοκρατικό των εθνικών υπηρεσιών, στα επίσημα ευρωπαϊκά κείμενα με βάση το ορόσημο της 9/11 μπορούμε να διακρίνουμε μεταξύ της χρήσης του όρου information πριν από το συγκεκριμένο γεγονός και του όρου intelligence μετά τα τρομοκρατικά γεγονότα. Αυτός ο διαχωρισμός εύλογα μπορεί να αποδοθεί στην αντίληψη του όρου information ως ουδέτερου (υπερκρατικού) ενώ ο όρος intelligence φαίνεται να παρέπεμπε περισσότερο σε κατασκοπευτική δραστηριότητα ανάμεσα σε κρατικούς δρώντες και ήσαν φορτισμένος ιδεολογικοπολιτικά ήδη από την εποχή του Ψυχρού Πολέμου.

Η προσπάθεια ενός κοινού ορισμού του τι είναι η intelligence έγινε για πρώτη φορά σε ευρωπαϊκό επίπεδο το 2004, στην Ε.Ε. της ύπαρξης των τριών πυλώνων

εμφανίστηκε διττή διάκριση ανάμεσα στην πληροφορία για στρατιωτική/στρατηγική χρήση (strategic military intelligence) και σε εκείνη που αξιοποιείται στην κατεύθυνση αντιμετώπισης της εγκληματικότητας (criminal intelligence). Ο δυϊσμός αυτός σημαίνει πως οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες ασχολούνται αφενός με στρατιωτικές πληροφορίες (military intelligence) και αφετέρου με πολιτικές πληροφορίες (civilian intelligence), προχωρώντας παραπέρα η βασική διαφορά μεταξύ τους για την Ένωση έγκειται στο ότι οι πρώτες αντανakλούν το διακρατικό επίπεδο των μελών (intergovernmental level) ενώ οι δεύτερες εκείνο των ευρωπαϊκών υπηρεσιών⁵⁶ (supranational level).

Ο στρατιωτικός τύπος πληροφορίας τίθεται κάτω από την ομπρέλα της κοινής αμυντικής πολιτικής και της πολιτικής ασφαλείας της Ε.Ε. που αντλεί τις πληροφορίες της από τα κράτη-μέλη που έχουν το σχετικό μονοπώλιο στον επιχειρησιακό τομέα (σώματα ασφαλείας και στρατός). Στην δεύτερη κατηγορία πληροφοριών εντάσσονται τα στοιχεία για την εσωτερική ασφάλεια της Ε.Ε. και την διαχείριση των κοινών εξωτερικών συνόρων, εδώ η διαχείριση των πληροφοριών προέρχεται και πάλι από το διακρατικό επίπεδο αλλά η διαχείριση και η επεξεργασία τους γίνεται από ευρωπαϊκές υπηρεσίες (Frontex, Europol κλπ) που είναι , μετά την κατάργηση των τριών πυλώνων, πιο κοντά στο επίπεδο των ευρωπαϊκών οργάνων της Ένωσης και άρα η δράση τους είναι εγγύτερη, στο ευρωπαϊκό παρά στο διακρατικό επίπεδο και αυτό μπορεί να συνεπάγεται μια ευκολότερη προσαρμογή στο ευρωπαϊκό όραμα και στην υπερκέρωση του διλήμματος ασφαλείας (αν και η διακρατική παρουσία διασφαλίζεται από το ότι , με εξαίρεση την ακαδημία της CEPOL, οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες δεν διαθέτουν δικό τους προσωπικό, αλλά προσλαμβάνουν άτομα που έχουν εκπαιδευτεί και λειτουργήσει στο ενδοκρατικό επίπεδο, ενώ η συλλογή και επεξεργασία πρωτογενών πηγών δεν εντάσσεται στην λειτουργία τους).

Η συγκριτική ανάλυση του τι σημαίνει η πληροφορία και το πώς το κάθε επίπεδο διαχειρίζεται την πληροφορία αυτή θα μας απασχολήσει στο δεύτερο μέρος του παρόντος κεφαλαίου. Ειδικότερα η ανάλυση θα εστιάσει στην έλλειψη επιχειρησιακής δράσης και στην απουσία συλλογής πρωτογενών στοιχείων για επεξεργασία από την πλευρά των ευρωπαϊκών πληροφοριών, καθώς το διακρατικό επίπεδο διατηρεί την πρωτοκαθεδρία και στα δύο στοιχεία που μόλις αναφέρθηκαν και τα οποία απουσιάζουν από το υπερκρατικό επίπεδο.

⁵⁶ Gruzczak, A,ο.π.,σ.88-89.

Καθώς η ανά χείρας διπλωματική απασχολείται με το ζήτημα της δυνατότητας δημιουργίας μιας υπηρεσίας πληροφοριών ως ενσωματωμένο στοιχείο των ευρωπαϊκών οργάνων η περιγραφή των επιμέρους στοιχείων της κρατικής υπηρεσίας πληροφοριών δεν αποτελούν τον άμεσο στόχο αυτού του κεφαλαίου. Η όλη ανάλυση επιχειρεί να εστιάσει όχι στην <<παραδοσιακή>> υπηρεσία πληροφοριών ως αυτοσκοπό αλλά, όπως καταδείξαμε και στο προηγούμενο κεφάλαιο, στην ύπαρξη της ως μέσο για την επίτευξη μιας ευρύτερης στόχευσης που είναι η συμβολή στην εδραίωση ή αναβάθμιση της θέσης του εκάστοτε κυρίαρχου κράτους στο πλαίσιο της ισορροπίας ισχύος. Η δημιουργία και η λειτουργία των υπηρεσιών πληροφοριών όπως αυτές σχηματοποιήθηκαν στην εποχή της νεωτερικότητας (δίχως να να παραγνωρίζεται ότι οι κατάσκοποι υπήρχαν και σε προνεωτερικές εποχές, αλλά αντίθετα τα κράτη αποτελούν νεωτερικό φαινόμενο όπως και οι οργανωμένες υπηρεσίες πληροφοριών) αντανακλούν ορισμένες πτυχές του διλήμματος ασφαλείας που αντιμετωπίζουν τα ίδια τα κράτη προκειμένου να διατηρήσουν την κυρίαρχη ύπαρξη τους.

Συγκεκριμένα η συλλογή και επεξεργασία πληροφοριών για τους σκοπούς των μυστικών υπηρεσιών πληροφοριών εστιάζει στην ανασφάλεια που απορρέει από την αδυναμία γνώσης των κινήσεων των αντίπαλων κρατών και επίσης εστιάζει στην ανταλλαγή πληροφοριών στο πλαίσιο των συνεργασιών και συμμαχιών ανάμεσα στα κυρίαρχα κράτη που όμως εν πολλοίς μένουν δέσμιες στην λογική των σχετικών κερδών που το καθένα επιχειρεί να αποκομίσει και για τον λόγο αυτό το καθένα αξιοποιεί τις συμμαχίες και την ανταλλαγή πληροφοριών μέσα σε αυτές. Επομένως υφίσταται δύο στοιχεία στην λειτουργία των υπηρεσιών που αφορούν στα κυρίαρχα κράτη και τα οποία υφίστανται ακόμα και εντός του ευρωπαϊκού εγχειρήματος καθώς οι κρατικοί δρώντες δεν παύουν να υπάρχουν.

Πρώτον, υπάρχουν τα προσωποποιημένα , ιδιαίτερα, συμφέροντα των εκάστοτε κρατών κάτι που με την σειρά του περιορίζει τις δυνατότητες συνεργασίας εντός της ευρωπαϊκής συμμαχίας, ειδικότερα λαμβανομένου υπόψη ότι η πρωτοβουλία για την ίδρυση μιας ευρωπαϊκής υπηρεσίας επαφίεται στα ισχυρότερα κράτη με αποτέλεσμα να ανακύπτουν τα εξής δύο προβλήματα, αφενός τα κράτη με μικρότερη ισχύ και λιγότερο ανεπτυγμένες υπηρεσίες πληροφοριών μπορεί να γίνουν αντικείμενο εκμετάλλευσης των ισχυρότερων υπηρεσιών των πλέον ισχυρών κρατών κάτι που βεβαίως αφορά στην δυνατότητα τους να συλλέγουν και να αξιοποιούν τις πληροφορίες για τα ίδια συμφέροντα τους. Αφετέρου, στο πλαίσιο της συμμαχίας

υφίσταται το ενδεχόμενο της εμφάνισης του φαινομένου του δωρεάν επιβάτη (free rider) καθώς μπορεί τα ανίσχυρα κράτη να έχουν υπέρμετρα οφέλη χωρίς να έχουν ανάλογη συνεισφορά στην ευρωπαϊκή υπηρεσία.

Δεύτερον, η κάθε υπηρεσία πληροφοριών έχει ένα συγκεκριμένο πεδίο δράσης (π.χ. MI5 εσωτερικό Βρετανίας, MI6 χώρες του εξωτερικού) εντός του οποίου δραστηριοποιείται και συλλέγει τις πληροφορίες που χρειάζεται για επεξεργασία. Η Ε.Ε. όντας ευρύτερη από ένα κράτος χρειάζεται μια σειρά από πληροφορίες από διαφορετικές πηγές και οι οποίες προκύπτουν από μια σειρά διαφορετικά πεδία δραστηριότητας, και για τον λόγο αυτό διαθέτει διαφορετικές υπηρεσίες όπου η κάθε μια (π.χ. Europol, Frontex, SatCen κλπ) έχει μια συγκεκριμένη λειτουργία. Η βασική συνέπεια αυτής της αντίθεσης είναι πως η παραδοσιακή λειτουργία των μυστικών υπηρεσιών στα κυρίαρχα κράτη ευθύς εξαρχής δυσχεραίνει τις προοπτικές συνεργασίας ανάμεσα τους, ενώ μια ευρωπαϊκή υπηρεσία πληροφοριών θα απαιτούσε συνδυασμένα στοιχεία από διαφορετικές πηγές πληροφοριών.

Κάτι που οι παραδοσιακές υπηρεσίες πληροφοριών με συγκεκριμένες λειτουργίες και πεδία δράσης δεν δύνανται να πραγματοποιήσουν με ευχέρεια. Αλλά και επίσης μια ευρωπαϊκή υπηρεσία δεν δύναται (με βάση την τωρινή δομή της Ε.Ε.) να απαλλαγεί από το κρατικό επίπεδο και τον τρόπο λειτουργίας αυτού και άρα υφίσταται εγγενείς αδυναμίες σε ότι αφορά το σκέλος της επιχειρησιακής της λειτουργίας, το οποίο και κατεξοχήν διακρίνει την λειτουργία των κρατικών υπηρεσιών πληροφοριών (πεδιακή δραστηριότητα, τακτικές ομάδες κρούσης όπως οι μονάδες SAD, special activities Division, της CIA στις ΗΠΑ).

Από τα σημεία που παρατέθηκαν μέχρι τώρα μπορούν να συναχθούν και δύο επιπλέον σημεία που προκύπτουν από τα άλλα δύο. Πρόκειται για την συνεργασία ανάμεσα στην Ε.Ε. και σε τρίτα κράτη που αν και δεν ανήκουν σε αυτή εντούτοις συνεργάζονται μαζί της σε πολλά διαφορετικά πεδία δραστηριοτήτων και άρα και σε εκείνο που αφορά στην ανταλλαγή πληροφοριών⁵⁷ (π.χ. στρατηγικές συμφωνίες της Europol με τρίτες χώρες όπως η Ρωσική Ομοσπονδία και η Βοσνία-Ερζεγοβίνη κλπ). Η Ε.Ε. έχει επομένως ένα διευρυμένο πεδίο συνεργασίας εντός και εκτός του συνόλου των κρατών-μελών της δικής της υπαγωγής με αποτέλεσμα να είναι

⁵⁷ Bilgi, S., ο.π., σ.58.

αρκούντως πιο εκτεταμένη από τις συνεργασίες και συμμαχίες που τα κράτη συνάπτουν κατά μόνας.

Οι παραδοσιακές υπηρεσίες πληροφοριών δεν διαθέτουν μια τέτοια ολιστική δυνατότητα όχι μόνο λόγω τους μεγέθους τους ή λόγω των ιδιαίτερων συμφερόντων των κρατών τους, αλλά πολύ περισσότερο διότι σε αντίθεση με την ευρωπαϊκή πορεία ολοκλήρωσης, οι κρατικοί δρώντες αφ' εαυτοί και λόγω του διλήμματος ασφαλείας δεν μπορούν να αλλάξουν εύκολα την απόδοση της ιδίας πίστης σε οτιδήποτε άλλο πέρα από την δική τους υπόσταση και το αυτό ισχύει και για τις δικές τους υπηρεσίες πληροφοριών (shift of loyalty κατά το δόγμα του νεολειτουργισμού).

Αντίθετα οι όποιες υπηρεσίες υπάγονται στην Ε.Ε. ή που θα δημιουργηθούν μελλοντικά σε αυτή, δεν βασίζουν την πίστη τους σε ένα συγκεκριμένο κράτος-μέλος αλλά σε μια υπερκρατική δομή κάτι που αυτομάτως διευρύνει τον βαθμό εμπιστοσύνης για την επίτευξη συνεργασιών εντός και εκτός της ευρωπαϊκής οικοδόμησης⁵⁸ (τρίτα κράτη). Με αποτέλεσμα έναν μεγαλύτερο όγκο πληροφοριών απ' ότι μπορούν να συλλέξουν κατά μόνας οι εκάστοτε παραδοσιακές υπηρεσίες, όχι μόνο για λόγους μεγέθους ή πόρων αλλά και λόγω ποιοτικών μεταβλητών όπως ο διαφορετικός ιδεολογικός προσανατολισμός στο επίπεδο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Ένα τέταρτο σημείο που αξίζει να παρατεθεί είναι πως η έννοια της πίστης (loyalty) αυτή καθεαυτή διαφέρει ανάλογα με το αν πρόκειται για εθνικές υπηρεσίες ή ευρωπαϊκά όργανα. Όπως ανέδειξε και η περίπτωση της συνεργασίας της Europol με τις αμερικανικές υπηρεσίες στις αρχές του 2000⁵⁹, η πίστη στο επίπεδο του κρατικού δρώντα εκφράζεται περισσότερο στο επιχειρησιακό στοιχείο όπου η υπηρεσία καλείται να βρει και να επεξεργαστεί τα στοιχεία για να προωθήσει τους εθνικούς στόχους. Αντίθετα τα ευρωπαϊκά όργανα, καθώς η Ε.Ε. δεν είναι ενιαίος κρατικός δρών, δίνει λιγότερη έμφαση στην επιχειρησιακή διάσταση και κατανοεί την πίστη, ως σεβασμό της ευρωπαϊκής ιδιότητας του πολίτη, με αποτέλεσμα η έμφαση να δίνεται στην προστασία των προσωπικών δεδομένων (χωρίς αυτό να σημαίνει πως οι κρατικοί δρώντες δεν δείχνουν τον απαραίτητο σεβασμό) και αυτό υπαγορεύει την εν πολλοίς επιτελική συνεργασία ανάμεσα σε ευρωπαϊκά όργανα και σε κράτη επίσης.

⁵⁸ House of Lords, "Brexit: future UK-EU security and police cooperation", European Union Committee, (2016-17), σ.6 κ.ε.

⁵⁹ Στεργιούλης, Ε., ο.π., σ.110 κ.ε.

Τα τέσσερα στοιχεία που κατ' αρχήν διαφοροποιούν τις παραδοσιακές υπηρεσίες πληροφοριών που εδράζονται στο εσωτερικό των κυρίαρχων κρατών και αντανakλούν τα δικά τους διλήμματα ασφαλείας από τα εγχειρήματα για μια κεντρική υπηρεσία πληροφοριών σε επίπεδο Ε.Ε. είναι τα εξής :

α) Τα ιδιαίτερα συμφέροντα του κάθε κράτους στην ισορροπία και τον καταμερισμό της ισχύος σε αντίθεση με τα διευρυμένα συμφέροντα της υπερκρατικής δομής της Ε.Ε. που προωθούν την οικονομική και κοινωνική ενοποίηση και είναι πιο κοντά στο φιλελεύθερο πρότυπο και επομένως τίθεται ζήτημα διαφοράς ως προς το που επαφίεται η πίστη της κάθε υπηρεσίας (εθνικές υπηρεσίες στο εσωτερικό του κρατικού δρόντα και πίστη στην ευρωπαϊκή οικοδόμηση από πλευράς ευρωπαϊκών υπηρεσιών).

β) Ο καταμερισμός καθηκόντων για τις εκάστοτε υπηρεσίες στο εσωτερικό του κράτους είναι πιο περιορισμένος⁶⁰ (compartmentalization) σε σχέση με την ευρύτητα καθηκόντων που αναλαμβάνουν (ή θα μπορούσαν να αναλάβουν) οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες που καλούνται να καλύψουν ευρύ φάσμα δραστηριοτήτων σε περιφερειακή κλίμακα.

γ) Το εύρος της συμμαχίας είναι διαφορετικό ανάλογα με το αν πρόκειται για κρατική ή υπερκρατική δομή⁶¹. Καθώς στην περίπτωση της Ε.Ε. η ανταλλαγή και χρήση πληροφοριών αφορά τόσο τα κράτη-μέλη όσο και τρίτα κράτη που συνεργάζονται με την Ένωση, αυτό συνεπάγεται πολυμορφία στην συνεργασία και περίπλοκη αλληλεξάρτηση για τις ευρωπαϊκές υπηρεσίες και επίσης πολύ μεγαλύτερο όγκο δεδομένων προς διαμοιρασμό και επεξεργασία. Οι εθνικές υπηρεσίες αντίθετα αντιμετωπίζουν το πρόβλημα της εμπιστοσύνης ανάμεσα στους εταίρους (χωρίς αυτό να λείπει και από την Ε.Ε.) με αποτέλεσμα να μην υπάρχει διευρυμένο πεδίο δραστηριότητας για τις υπηρεσίες καθώς οι συμμαχίες αποδεικνύονται επιρρεπείς είτε στο φαινόμενο του bandwagoning είτε σε εκείνο του δωρεάν επιβάτη που τουλάχιστον σε ό,τι αφορά την πολυπλοκότητα της Ε.Ε. φαίνεται να μπορεί να αντιμετωπιστεί ευκολότερα.

δ) Διαφορά παρατηρείται επίσης στην σχέση οργανωσιακής λειτουργίας και σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, όπου τα τελευταία ιδιαίτερα μετά το τέλος του Ψυχρού Πολέμου αποτελούν το όριο στην σύννομη λειτουργία τέτοιων φορέων

⁶⁰ 'For our eye only ? Shaping an intelligence community within the EU'', Institute for Security Studies, N.50, (2004), σ.17. <https://peacepalacelibrary.nl/ebooks/files/occ50.pdf> (τελευταία πρόσβαση 11/8/2018).

⁶¹ Muller Wille B., ο.π., σ.15.

όπως οι υπηρεσίες πληροφοριών⁶². Ανάμεσα στα εθνικά κράτη και την Ε.Ε. παρατηρείται πως εμφανίζεται διάσταση σε ότι αφορά την ιδιαίτερα αυστηρή ευρωπαϊκή νομοθεσία που περιορίζει και τις όποιες προοπτικές επιχειρησιακής διάστασης για υπηρεσίες όπως η Europol, ενώ οι εθνικές υπηρεσίες χωρίς φυσικά να παρακάμπτουν τα δικαιώματα έχουν μεγαλύτερη επιχειρησιακή ευχέρεια. Θα μπορούσε να λεχθεί πως στην περίπτωση του επιπέδου των ευρωπαϊκών οργάνων τα δικαιώματα αντιμετωπίζονται ουσιοκρατικά ως θεμελιώδεις αρχή της Ένωσης, ενώ στο επίπεδο του κρατικού δρώντα τα δικαιώματα να μην γίνονται σεβαστά, αλλά κυρίαρχη σημασία έχουν επίσης και η προάσπιση των συμφερόντων έναντι άλλων κρατικών δρώντων, οπότε η εργαλειακή διάσταση της επιχειρησιακής λειτουργίας ανάγεται σε παράγοντα ουσιαστικής σημασίας για την ισορροπία ισχύος.

Έχοντας παραθέσει μια πρώτη συγκριτική ανάλυση ανάμεσα στις κρατικές και τις υπερκρατικές υπηρεσίες ως γενικό πλαίσιο του κεφαλαίου, μπορούμε στην συνέχεια να παραθέσουμε μια συνοπτική ιστορική ανάλυση προς ανάδειξη της σχέσης κρατικού δρώντος και εθνικών υπηρεσιών πληροφοριών, ώστε να αναδειχθεί η διάσταση της υπηρεσίας ως μέσο προς επίτευξη των κρατικών στόχων και όχι ως αυτοσκοπός.

Υποκεφάλαιο 2.1 : Η ιστορική ανάπτυξη των υπηρεσιών πληροφοριών στο πλαίσιο της κρατικής κυριαρχίας

Πραγματοποιώντας μια συνοπτική ιστορική αναδρομή στην ιστορία των υπηρεσιών πληροφοριών (κυρίως των δυτικών δυνάμεων) καθίσταται δυνατό να καταγραφούν ορισμένα θεμελιώδη στοιχεία για τον σχηματισμό των πρώτων με βάση το συστημικό επίπεδο στο οποίο κινούνται τα κυρίαρχα κράτη. Η καταγραφή αυτών των στοιχείων δεν αποσκοπεί στην αναλυτική καταγραφή της πλήρους ιστορίας της κατασκοπείας στην νεωτερικότητα. Αντίθετα το επιχείρημα που εδώ αναλύεται είναι πως η ιστορική τους ανάπτυξη εντός των κυρίαρχων κρατών επηρέασε εν ευθέτω χρόνω τις διάφορες ευρωπαϊκές υπηρεσίες που στην σημερινή συγκυρία ασχολούνται με την πληροφορία (π.χ. Europol, Intcen, COSI κλπ) με δύο κυρίως τρόπους . Αφενός, με τη συνεισφορά στην δημιουργία αυτών των ευρωπαϊκών υπηρεσιών σε ότι αφορά τον τρόπο καταγραφής και επεξεργασίας της πληροφορίας (τον τρόπο λειτουργίας τους δηλαδή). Και αφετέρου την επιρροή του διακρατικού επιπέδου στον

⁶²Muller-Wille B., ο.π., , σ.28.

τρόπο με τον οποίο οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες συνδράμουν τα εθνικά κράτη και τις υπηρεσίες τους με το να συνεργάζονται και μεταξύ τους (ενν. οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες) αλλά και με τους εθνικούς δρώντες.

Συνοπτικά η ιστορία της συγκρότησης των εθνικών υπηρεσιών βασίζεται κυρίως σε συλλογή και διαμοιρασμό των πληροφοριών είτε με άλλες υπηρεσίες είτε με κράτη που συνεργάζονται με κάποια άλλα. Το στοιχείο της συνεργασίας και της επεξεργασίας πληροφοριών έχει μεταβιβαστεί εν μέρει και στην λειτουργία των ευρωπαϊκών υπηρεσιών της Ε.Ε. Το βασικό σημείο ανταγωνισμού όμως ανάμεσα στους κρατικούς δρώντες και το ευρωπαϊκό επίπεδο έγκειται στην αδυναμία αντικατάστασης της διμερούς συνεργασίας που τα κράτη προτιμούν με την υπερκρατική πολυμερή συνεργασία που προωθούν οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες για ανταλλαγή πληροφοριών και συνεργασία με ευρωπαϊκά κράτη καθώς επίσης και τρίτα κράτη. Η διαφορά ανάμεσα στα δύο επίπεδα συνεργασίας μπορεί να αναλυθεί παρά πέρα σε επιμέρους στοιχεία. Καθώς ο αριθμός των οργανισμών και των κρατών που περιλαμβάνονται σε κάθε επίπεδο είναι διαφορετικός, η πολυμερής συνεργασία αντιμετωπίζει το πρόβλημα που προκύπτει από την πολυμορφία της δυναμικότητας του κάθε κράτους, διότι τα διαφορετικά κράτη διαφέρουν παράλληλα και αναφορικά με πτυχές της συνεργασίας όπως η ανάπτυξη των δικών τους υπηρεσιών, οι οικονομικοί πόροι, το μέγεθος του ανθρώπινου δυναμικού και επίσης σε ότι αφορά την τεχνολογική πρόοδο που έχουν διαγράψει μέχρι σήμερα⁶³.

Ιστορικά η ύπαρξη κατασκόπων καταγράφεται ήδη από την εποχή που ο αρχαίος κόσμος εμπλέκεται σε πολεμικές συγκρούσεις, είτε πρόκειται για τις αρχαίες ελληνικές πόλεις κράτη είτε για την ασιατική κινεζική αυτοκρατορία όπως μας πληροφορεί ο Σουν Τζου. Στο σύνολο της καταγεγραμμένης και επομένως γνωστής σε μας πορείας της ανθρωπότητας φαίνεται πάντα να υφίσταται μια κατάσταση σύγκρουσης που να υποβοηθείται από την συλλογή και την επεξεργασία πληροφοριών. Πράγματι ο Πλάτωνας παρατηρεί πως στον βαθμό που υφίστανται ελληνικές πόλεις κράτη, αυτές βρίσκονται μονίμως σε μια κατάσταση κηρυγμένου ή ακήρυχτου πολέμου. Η ιστορική εξέλιξη της κατασκοπείας παραδοσιακά συνδέεται με την πολιτειακή οργάνωση. Οι κατάσκοποι δεν κατασκοπεύουν για ιδιοτελή συμφέροντα και μόνο, αλλά για εκείνα των πολιτικών μορφών που χαρακτηρίζονται από εδαφική οριοθέτηση και κυρίαρχη υπόσταση (sovereignty), και που ως τέτοιες

⁶³ Gruszczak, A., ο.π., σ.81.

είναι διακριτές από άλλες οντότητες και για τον λόγο αυτό διαθέτουν και διαφορετικά συμφέροντα που σε καμία χρονική στιγμή δεν συμπίπτουν μεταξύ τους.

Το δεύτερο στοιχείο, πέρα από τον ετεροπροσδιορισμό τους (πως οι υπηρεσίες εξυπηρετούν όχι αυτοσκοπούς αλλά εν τέλει την υψηλή στρατηγική των κρατών τους), αφορά στην σύσταση των υπηρεσιών καταρχήν ως κλάδων των στρατιωτικών σωμάτων και όχι ως αυτόνομες υπηρεσίες. Πράγματι η ιστορική εξέταση της εξέλιξης των μυστικών υπηρεσιών, πριν αυτές ακόμα υπάρξουν ως τέτοιες, μας επιτρέπει να συσχετίσουμε την χρήση της πληροφορίας (πέρα από άλλους τομείς δραστηριοτήτων) με την πολεμική δραστηριότητα των ανθρώπων όπως καταδεικνύουν περιπτώσεις από τον αρχαίο κόσμο αλλά ακόμα και θρησκευτικά κείμενα όπως η Βίβλος (π.χ. η ιστορία του Σαμψών και της Δαλιδά, οι κατάσκοποι που απέστειλε ο Μωυσής στην γη της Χαναάν για την συλλογή πληροφοριών που θα βοηθούσαν στην εγκατάσταση των περιπλανώμενων Ιουδαίων κ.α.).

Η αρχαία ρωμαϊκή αυτοκρατορία υπό τον Κράσο και τον Αυτοκράτορα Ιούλιο Καίσαρα υπήρξε ενδεχομένως η πρώτη στα χρονικά κοινωνική οργάνωση που δημιούργησε μια τύποις <<κρατική>> υπηρεσία πληροφοριών⁶⁴, καθώς μέχρι εκείνη την εποχή η συλλογή πληροφοριών από κατασκοπευτικές δραστηριότητες ήσαν κυρίως προνομιακό πεδίο των πλούσιων Ρωμαίων (π.χ. Κράσος). Αυτή η πρότυπη οργάνωση για την συλλογή πληροφοριών ήσαν στενά συνυφασμένη με το στράτευμα, καθώς επανδρώνονταν από στρατιώτες των λεγεώνων (speculators⁶⁵) και ορισμένοι εξ' αυτών (frumentarii⁶⁶) είχαν ως βασικό τους σκοπό την απόκτηση σιτηρών για το στράτευμα (επιμελητεία) στις καλύτερες διαθέσιμες τιμές, τέλος οι frumentarii δέχονταν την συνδρομή των λεγόμενων peregrini που διέθεταν τον ρόλο της <<μυστικής στρατιωτικής αστυνομίας⁶⁷>> και ήσαν επιφορτισμένοι με την διατήρηση της εσωτερικής τάξης (π.χ. εναντίον των χριστιανών).

Αν και πρωτόλεια στην βασική της μορφή αυτή η μυστική υπηρεσία δημιουργήθηκε όταν υπήρξε η ανάγκη, λόγω της αυτοκρατορικής επέκτασης, να υπάρχει έγκαιρη ενημέρωση για τον εξωτερικό αντίπαλο αλλά και για την αντιμετώπιση εσωτερικών απειλών. Επίσης η ανάπτυξη των πληροφοριοδοτών έγινε εφικτή και λόγω υποδομής, καθώς το cursus publicus (δημόσιος δρόμος) του

⁶⁴ Wilson, J.-H. *The secret state a history of intelligence and espionage*, Νέα Υόρκη, Pegasus books, 2017, σ.12.

⁶⁵ Wilson, J.-H., ο.π., σ.14 κ.ε.

⁶⁶ Wilson, J.-H., ο.π.

⁶⁷ Wilson, J.-H., ο.π., σ.17.

αυτοκράτορα Αύγουστου δημιούργησε μια δυνατότητα διασύνδεσης των επαρχιών με την Ρώμη με αποτέλεσμα την δυνατότητα μετακίνησης των μυστικών πληροφοριοδοτών ανά την επικράτεια για την έγκαιρη πληροφόρηση σχετικά με τις απειλές. Η κατασκοπευτική δραστηριότητα συνεχίστηκε και στην περίπτωση του διαδόχου της Ρώμης, δηλαδή της Βυζαντινής Αυτοκρατορίας, όπου ειδικά στην περίπτωση αντιμετώπισης του Ισλάμ στέλνονταν κατάσκοποι για συλλογή στοιχείων στους δρόμους των καραβανιών ως την Βαγδάτη, ενώ και οι Μουσουλμάνοι έπρατταν το ίδιο (βλ. Ασσεσσίνι του Χασαν ι Σαμπάχ).

Οι μογγολικές ορδές του Τζένκις Χαν θα ακολουθούσαν την ίδια πρακτική σχετικά με την αποστολή εμπορικών αντιπροσώπων οι οποίοι συνέλλεγαν κωδικοποιημένες πληροφορίες και τις έφερναν πίσω στους Μογγόλους, ταυτόχρονα στην μογγολική Yassa⁶⁸ (νομικός κώδικας των Μογγόλων) γίνεται μνεία για σύλληψη πληροφοριοδοτών των αντιπάλων οι οποίοι θα υποβάλλονται σε ανάκριση και εν συνεχεία τα στοιχεία που δίνουν θα αντιπαραβάλλονται με εκείνα των Μογγόλων εμπορικών κατασκόπων ώστε να διαπιστωθεί η ακρίβεια αυτών των τελευταίων σε ένα πρωτόλειο σύστημα ελέγχου και παραγωγής πληροφοριών για χρήση από την πολιτική και στρατιωτική ηγεσία. Ο δυτικός κόσμος, ως συνέχεια της καταληφθείσας δυτικής Ρωμαϊκής Αυτοκρατορίας, είχε κι εκείνος ορισμένα στοιχεία κατασκοπείας υπό την σκέπη της καθολικής εκκλησίας.

Η παπική εκκλησία είχε τρία βασικά στοιχεία που σχετίζονται με κατασκοπευτικές δραστηριότητες. Πρώτον μπορούσε να συλλέγει στοιχεία από τις εξομολογήσεις. Δεύτερον η εκκλησία διέθετε το μονοπώλιο της γνώσης και τέλος διέθετε την Ιερά Εξέταση ως μια <<ανακριτική>> διαδικασία της εποχής. Προχωρώντας παραπέρα στην ανθρώπινη ιστορία μπορούμε να παρατηρήσουμε πως και οι πληροφορίες από ανοικτές πηγές διαδραματίζουν τον δικό τους ρόλο ιδίως μετά την ανακάλυψη και διάδοση της τυπογραφίας από τον Γουτεμβέργιο. Εμπορικές πόλεις όπως η Βενετία και η Ραγκούσα βάσιζαν την ασφάλεια τους (και) στην ροή πληροφοριών από εφημερίδες άλλων πόλεων (π.χ. της Τεργέστης). Πλέον η τυπογραφία και το εμπόριο επιτρέπουν την συστηματική συλλογή και αξιολόγηση πληροφοριών είτε από μυστικές είτε από ανοικτές πηγές, είτε για στρατιωτικούς είτε για εμπορικούς λόγους (αν και τα δύο σημεία θα ενώνονταν σύντομα, σε περιπτώσεις όπως ο αγγλο-ολλανδικός πόλεμος τον 16^ο αιώνα).

⁶⁸ Wilson, J-H., ο.π., σ.18.

Με την ανάδυση του βεσφαλιανού κράτους στο τέλος του τριακονταετούς πολέμου της Μεταρρυθμίσεως, τότε ξεκινά να αναδύεται η παγκόσμιο οικονομική ανάπτυξη με την ταυτόχρονη εξάπλωση του συστήματος των αποικιών, κάνοντας επιτακτική την ανάγκη για ύπαρξη κρατικά εκπορευόμενων μυστικών υπηρεσιών⁶⁹.

Παράλληλα δεν πρέπει να λησμονηθεί η χρήση διπλών πρακτόρων όπως του Chevalier d' εον της Γαλλίας με τις γυναικείες μεταμφιέσεις του⁷⁰ ή εκείνων του καρδινάλιου Ρισελιέ οι οποίοι επιχειρούσαν να μεταβάλλουν την δυναμική του συστήματος των πολυεθνικών αυτοκρατοριών υπέρ εκείνου του βασιλείου που ο καθένας υπηρετούσε. Ο στρατηγός και πρώτος πρόεδρος των ΗΠΑ Τζ. Ουάσινγκτον αξιοποιούσε πράκτορες για επιχειρήσεις τύπου stay behind, οι οποίοι εισέβαλλαν στα μετόπισθεν του εχθρού με στόχο την διασπάθιση ψευδών πληροφοριών (παραπληροφόρηση) για τον αποπροσανατολισμό των βρετανικών στρατευμάτων και για την ενίσχυση των αμερικανικών στρατευμάτων με την βοήθεια των αντίστοιχων γαλλικών⁷¹.

Στις αρχές του 19^{ου} αιώνα οι Ναπολεόντιοι πόλεμοι ανέδειξαν εκ νέου την χρησιμότητα των πληροφοριών για την αυτοκρατορία του Ναπολέοντα. Οι επαναστατικές αναταραχές που ξεκίνησαν από την γαλλική επανάσταση του 1789 είχαν σαν αποτέλεσμα την αύξηση των κονδυλίων για τις μυστικές υπηρεσίες και την αστυνομία ιδιαίτερα ανάμεσα στα μέλη της Ιεράς Συμμαχίας του 1815. Η κατασκοπία βρήκε μεγάλη ώθηση εκτός από το εσωτερικό της Ευρώπης, ή μάλλον εξαιτίας αυτού, και από την κατάσταση που επικρατούσε εκτός του δυτικού κόσμου. Οι διαμάχες των μεγάλων δυνάμεων για την επαύξηση των αποικιακών τους κτήσεων δημιούργησε πρόσφορο έδαφος για την ανάπτυξη υπηρεσιών (π.χ. Indian Civil Service) και τεχνικών (π.χ. οι μυστικοί πράκτορες ταξίδευαν υποδύομενοι τους επαγγελματίες διαφόρων επιστημών όπως ανθρωπολόγοι, βοτανολόγοι κάτι που διευκόλυνε την συλλογή πληροφοριών) που βρήκαν εφαρμογή στις αποικίες για να μεταφερθούν και εντός του ανεπτυγμένου κόσμου (πράγματι μέχρι και το πρώτο μισό της δεκαετίας του '50 πολλά ανώτερα στελέχη των βρετανικών υπηρεσιών προέρχονταν από την βρετανική αστυνομική υπηρεσία στις Ινδίες.

Στον 19^ο αιώνα επίσης άρχισε να αναπτύσσεται συστηματικά η χρήση κατασκόπων με διπλωματική κάλυψη, δηλαδή κατάσκοποι που παρουσιάζονταν ως

⁶⁹ Wilson, J-H., ο.π., σ.19.

⁷⁰ Wilson, J-H., ο.π.

⁷¹ Wilson, J-H., ο.π.

εργαζόμενοι σε πρεσβείες στο εξωτερικό, κυρίως δε ως διπλωματικοί ακόλουθοι (ιδιαίτερος δε ως στρατιωτικοί ακόλουθοι αρχής γενόμενης από την εποχή του κριμαϊκού πολέμου στα μέσα του 19^{ου} αιώνα⁷²). Πολύ σημαντικό εδώ είναι το εξωτερικό στοιχείο της ύπαρξης αποικιών, καθώς η άνοδος των βεστυφαιανών κρατών που αντικαθιστούν το αρχαίο καθεστώς στον 19^ο αιώνα θέτουν επιτακτικά την ανάγκη ύπαρξης υπηρεσιών πληροφοριών προς δύο κατευθύνσεις μια που κινείται στο εσωτερικό (εσωτερικό περιβάλλον) για την αποτροπή επαναστάσεων (φιλελεύθερων ή άλλων) και μια με κατεύθυνση προς το εξωτερικό και τις εκεί αποικίες (εξωτερικό περιβάλλον) ώστε τα κράτη να διατηρήσουν ή ανάλογα να αλλάξουν την θέση τους στην διεθνή ισορροπία ισχύος.

Οι βάσεις για τις υπηρεσίες πληροφοριών αλλά και την πληροφορία όπως λίγο έως πολύ υφίσταται και αξιοποιείται μέχρι σήμερα τέθηκαν από τον γαλλογερμανικό άξονα στον 19^ο αιώνα με κύρια την επίδραση του Ζοζέφ Φουσέ της πρώτης γαλλικής αυτοκρατορίας και τον Βίλχελμ Στίμπερ του Δεύτερου γερμανικού Ράιχ. Ιδιαίτερος ο δεύτερος έμεινε γνωστός για την συμβολή του στους πολέμους της ενοποίησης στο δεύτερο μισό εκείνου του αιώνα, καθώς συστηματοποίησε την χρήση της <<Πέμπτης Φάλαγγας>> εναντίον του γαλλικού εχθρού, αξιοποιώντας μαύρη προπαγάνδα, κατασκόπους καθώς επίσης και γυναίκες είτε ως οικιακές βοηθούς γάλλων αξιωματικών είτε ως εκδιδόμενες στα γαλλικά φυλάκια αλλά και στο Βερολίνο για να μπορεί με τον τρόπο αυτό να αποσπά μυστικά και να εκβιάζει την γερμανική υψηλή κοινωνία⁷³. Ο γαλλοπρωσικό πόλεμος και η συμβολή του σε αυτόν ανέδειξαν αφενός την προδραστικότητα (κατασκοπία) που προσφέρει η συλλογή πληροφοριών για τα στρατεύματα της χώρας που εμπλέκεται στον πόλεμο και αφετέρου την σημασία του ψυχολογικού παράγοντα για τον αποπροσανατολισμό του εχθρού ακόμα και στο ξένο έδαφος, ώστε να αναδειχθεί ο ρόλος των αντικατασκοπευτικών δραστηριοτήτων απέναντι στον εχθρό (εξωτερικό στοιχείο της κατασκοπίας).

Με την κατάρρευση της δεύτερης γαλλικής αυτοκρατορίας, τις ενοποιήσεις της Ιταλίας και της Γερμανίας μετά το 1871 η ευρωπαϊκή ήπειρος βίωσε την επονομαζόμενη όμορφη περίοδο της (*belle époque*), περίοδο σχετικά ειρηνική με την εξαίρεση της περιοχής των Βαλκανίων (βαλκανικές εξεγέρσεις 1876-1878, ρωσσοτουρκικός πόλεμος του 1877-1878, σερβοβουλγαρικός πόλεμος του 1885, Βαλκανικοί πόλεμοι 1912-1913 κλπ), που όμως ακόμα και κατά την διάρκεια της

⁷² Wilson, J.-H., ο.π.

⁷³ Wilson, J.-H., ο.π.

συντελούνταν οι διεργασίες για τον Α΄ Παγκόσμιο Πόλεμο (π.χ. τριπλές συνεννοήσεις) τόσο λόγω της σύναψης συμμαχιών που δημιουργούσαν δύο μεγάλα στρατόπεδα καθώς η ισορροπία ισχύος όπως είχε διαμορφωθεί απέτρεπε ορισμένες συμμαχίες και ενθάρρυνε άλλες (π.χ. συμμαχία Γερμανίας-Αυστροουγγαρίας, καθώς τα σύνορα της τελευταίας βρίσκονταν δίπλα στην αυταρχική τσαρική αυτοκρατορία και με βασικό άξονα της αντιπαλότητας την κυριαρχία στα βαλκάνια, ενώ ο γαλλογερμανικός άξονας εκ των πραγμάτων χωρίζονταν σε δύο στρατόπεδα καθώς η μεταξύ τους διαμάχη εκπορεύονταν από την γερμανική κατοχή της Αλσατίας Λωρραίνης και επίσης εξαιτίας της γαλλικής διεκδίκησης του Ρήνου από τους Γερμανούς).

Η έναρξη και η πορεία του Α΄ Παγκοσμίου Πολέμου έφερε στο προσκήνιο νέες τεχνολογικές καινοτομίες για την κατασκοπεία όπως η εναέριες φωτογραφίες, η απόκτηση πληροφοριών μέσω ασύρματων σημάτων ενώ στην συνέχεια του πρώτου μισού του 20^{ου} αιώνα θα εφευρεθεί η επικοινωνία μέσω μηχανών κωδικοποίησης και αποκωδικοποίησης (π.χ. μηχανές Enigma των Γερμανών) για αποστολή κρυφών μηνυμάτων και την επέκταση των δύο κλάδων της επιστήμης της κρυπτολογίας⁷⁴, δηλαδή της κρυπτανάλυσης και της κρυπτογραφίας.

Η έκρηξη του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου και ο σχηματισμός του κόσμου των διπολικών συμμαχιών ενίσχυσε τον ρόλο των κρατικών μυστικών υπηρεσιών, πολλές εκ των οποίων διαμορφώθηκαν σε αυτόνομες υπηρεσίες στο πρώτο μισό του 20^{ου} αιώνα (π.χ. NKVD, KGB, MI5, MI6, CIA, NSA κλπ), όντας δηλαδή χωριστές από το στρατιωτικό σκέλος από το οποίο ξεκίνησαν (π.χ. OSS) και κατ' επέκταση περισσότερο συγκροτημένες σε σχέση με τον προηγούμενο διαχωρισμό ανάμεσα σε διαφορετικές κυβερνητικές υπηρεσίες και πρεσβείες, κάτι που ενίσχυσε και τις μεταξύ τους συνεργασίες αλλά και τον συντονισμό τους⁷⁵ (π.χ. CIA-FBI, CIA-MI5 κλπ). Ο ψυχρός πόλεμος αποτέλεσε εκ νέου ένα πεδίο ανάπτυξης των μυστικών υπηρεσιών, όπου με την μαζική χρήση των δορυφόρων για πληροφορίες μέσω δορυφορικών φωτογραφικών απεικονίσεων (IMINT), συλλογή ηλεκτρονικών σημάτων (ELINT) καθώς και ασύρματων σημάτων κατέστη εφικτό να προστεθεί μια ακόμα διάσταση σε όσες αφορούν στην κατασκοπία, εκείνη του διαστήματος και κατ' επέκταση των ηλεκτρονικών συστημάτων με τα οποία πλέον εξοπλίζονταν και οι

⁷⁴ Wilson, J.-H., ο.π., σ.35.

⁷⁵ Wilson, J.-H., ο.π., σ.37.

στρατιωτικές μονάδες πλέον⁷⁶ (π.χ. υποβρύχια, πολεμικά πλοία και αεροπλάνα όπως το U-2).

Ολοκληρώνοντας την σύντομη αναδρομή στην ιστορία της κατασκοπίας κρίνεται σκόπιμο να παρατεθούν ορισμένα βασικά σημεία σχετικά με τους παράγοντες που οδήγησαν στην συγκρότηση των εθνικών υπηρεσιών πληροφοριών που θα μας απασχολήσουν στο επόμενο υποκεφάλαιο :

- Η κατασκοπία μέσω της συλλογής και επεξεργασίας πληροφοριών είναι μια αρχαία δραστηριότητα, οι λαοί στο πέρασ της ιστορίας την χρησιμοποίησαν για να είναι σε θέση να γνωρίσουν τον εχθρό και να διατηρήσουν την ύπαρξη τους στο πλαίσιο μιας όλο και πιο πολύπλοκης ισορροπίας ισχύος.

- Η κατασκοπευτική δραστηριότητα υπήρξε και είναι στενά συνυφασμένη με την στρατιωτική δραστηριότητα υποβοηθώντας τόσο την αμυντική όσο και την επιθετική λειτουργία των ένοπλων τμημάτων ενός λαού ή πολιτισμού. Επομένως η πληροφορία ανάγεται σε ένα μέσο για την επίτευξη ευρύτερων στοχεύσεων αυτού που σήμερα ονομάζεται υψηλή στρατηγική (grand strategy), από αυτή της την λειτουργία ως μέσου προκύπτει τόσο μια κατηγοριοποίηση κάθετης ροής, όπου η πληροφορία έχει διαφορετικά επίπεδα ανάλογα με το ποια είναι η χρήση της για τις στρατιωτικές και πολιτικές επιδιώξεις ενός σχηματισμού (π.χ. τακτική, επιχειρησιακή, στρατηγική πληροφορία κλπ), αλλά και μια κατηγοριοποίηση οριζόντια ανάλογα με το είδος της πληροφορίας (π.χ. HUMINT, IMINT, ELINT , military intel., security intel. κλπ).

- Στον βαθμό που η κατασκοπία είναι η ίδια μια ανθρώπινη δραστηριότητα δεν αποτελεί χωριστό κομμάτι της κοινωνίας αλλά διαπλέκεται με άλλες ανθρώπινες δραστηριότητες που της παρέχουν το υλικό υπόστρωμα για την συλλογή πρωτογενών πληροφοριών. Όπως για παράδειγμα οι εμπορικές δραστηριότητες, η πορνεία, η διπλωματία, τα οικιακά επαγγέλματα, ο στρατός, οι θετικές και κοινωνικές επιστήμες, κλπ. Αν και αρχικά η προσέγγιση της κατασκοπίας με άλλα επαγγέλματα γίνεται για λόγους συγκάλυψης και εξαπάτησης του εχθρού σταδιακά οι τεχνικές που αναδύονται μέσα από αυτή (π.χ. dead drops, κρυπτογραφία, στρατολόγηση

⁷⁶ Wilson, J.-H., ο.π., σ.36-37.

ανθρώπων κλπ) αναδεικνύουν μια επιστημονική διάσταση. Η κατασκοπία αρχίζει να εξελίσσεται με τα χρόνια σε ένα πολυεπιστημονικό εγχείρημα που για την επίτευξη των πολιτικό/στρατιωτικών της σκοπών δημιουργεί μια επιστημονική κοινότητα (epistemic community) εντός της ώστε να είναι σε θέση να συλλέγει και να επεξεργάζεται καλύτερα τις πληροφορίες. Μιας και η επαύξηση των ανθρωπίνων κοινωνιών περνά από το στάδιο που οι αρχαίοι λαοί απλώς ήθελαν να γνωρίσουν έναν άγνωστο εχθρό, σε μια ανώτερη βαθμίδα όπου πρέπει να υπάρχει αξιολόγηση από μια μεγάλη γκάμα πληροφοριακών πηγών και συγκεντρώσεων.

- Η πληροφορία ως αντικείμενο της κατασκοπίας δεν είναι κάτι άυλο αλλά αντίθετα έχει μια υλική βάση. Οι υλικοτεχνικές υποδομές συνδέουν διαφορετικά μέρη του πλανήτη επιτρέποντας την επικοινωνία και την ανταλλαγή αγαθών, με άμεση συνέπεια την παραπέρα διασύνδεση των πολιτισμών και των κοινωνικών σχηματισμών και άρα την αύξηση των πιθανών κινδύνων αλλά και πιθανών συμμαχιών.

- Καθώς η ιστορική εξέλιξη βαδίζει προς την συγκρότηση των κυρίαρχων κρατών η κατασκοπία εξελίσσεται σε κρατικό μονοπώλιο καθώς οι απειλές υφίστανται τόσο στο εσωτερικό (π.χ. τρομοκρατία, επαναστάσεις) όσο και στο εξωτερικό (π.χ. αποικίες). Εδώ εμφανίζεται η ανάγκη για την προδραστικότητα (proactivity) έναντι των άλλων κρατικών δρώντων που επιζητούν είτε άνοιγμα νέων αγορών είτε αναθεώρηση του status quo. Γίνεται σημαντικό να μπορεί ο κρατικός φορέας να προβλέπει τις κινήσεις του αντιπάλου και γι' αυτό οι αποικίες γίνονται ένα φυτώριο ανάπτυξης στρατηγικών κατασκοπίας που θα μπορεί να δεχθεί τεχνογνωσία από την μητρόπολη αλλά και να την μεταφέρει πίσω σε αυτή για να ενισχύσει την ασφάλεια στο εσωτερικό, ξεκάθαρα υπάρχει μια πολυπλοκότητα στην διασύνδεση ανάμεσα στο εσωτερικό και το εξωτερικό περιβάλλον του κάθε κράτους.

- Με το πέρασμα στον 20^ο αιώνα οι κρατικοί δρώντες οργανώνουν την κατασκοπία τους σε αυτοτελείς υπηρεσίες(bureaus, bureaucracy, intelligence cycle κλπ) που ενέχουν τόσο μια επιτελική, δηλαδή, συνεργατική με άλλους φορείς και υπηρεσίες διάσταση όσο και μια επιχειρησιακή λειτουργία με δικό τους εκπαιδευμένο προσωπικό που

απασχολείται τόσο στο εσωτερικό όσο και στο εξωτερικό. Με την συνδρομή των τεχνολογικών καινοτομιών οι υπηρεσίες πληροφοριών είναι σε θέση να αξιοποιήσουν τόσο τον ανθρώπινο παράγοντα όσο και τα ηλεκτρονικά συστήματα με στόχο την εξυπηρέτηση της υψηλής στρατηγικής του κάθε κράτους, απέναντι σε ένα εσωτερικό και εξωτερικό περιβάλλον που παρουσιάζει διάφορες πηγές διακινδύνευσης, δηλαδή τόσο κρατικούς όσο και μη κρατικούς δρώντες (π.χ. τρομοκρατία).

Υποκεφάλαιο 2.2: Συγκριτική ανάλυση των κοινοτήτων υπηρεσιών πληροφοριών ανάμεσα στο κρατικό και το ευρωπαϊκό επίπεδο

Στόχος του δεύτερου μέρους του παρόντος κεφαλαίου είναι η συγκριτική ανάλυση των κοινοτήτων πληροφορίας (intelligence community) ούτως ώστε να αναδειχθεί η ευρωπαϊκή διάσταση της σύγχρονης intelligence community και με τον τρόπο αυτό να καταστεί κατανοητή η προβληματική που υφίσταται στο ευρωπαϊκό επίπεδο σχετικά με την μη ύπαρξη μιας ενιαίας υπηρεσίας πληροφοριών, δηλαδή τα κενά που υφίστανται στον τρόπο λειτουργίας της ευρωπαϊκής κοινότητας πληροφοριών. Το βασικό επιχείρημα εδώ αναφέρεται στην άρνηση των κρατικών φορέων να απεμπολήσουν το μονοπώλιο που διαθέτουν σε ότι αφορά την πληροφορία και τις ιδίες υπηρεσίες τους οι οποίες λογοδοτούν άμεσα στο κράτος και όχι στην Ε.Ε.

Η συγκριτική παρουσίαση ενέχει εν προκειμένω εργαλειακό χαρακτήρα, στόχος είναι η ανάδειξη των ελλείψεων που υφίστανται στην ευρωπαϊκή intelligence community όπως αυτές καταγράφονται στην σύγκριση της με το διακρατικό επίπεδο. Εδώ ενδιαφέρουν κυρίως δύο σημεία :

Α) Στο ευρωπαϊκό επίπεδο η έμφαση προ το παρόν δίδεται στην επιτελική διάσταση περισσότερο παρά στην επιχειρησιακή παρουσία στο πεδίο. Τούτο σημαίνει πως σε σχέση με το διακρατικό επίπεδο οι επιμέρους ευρωπαϊκές υπηρεσίες που ασχολούνται με συλλογή και επεξεργασία πληροφοριών δεν είναι σε θέση να διαθέτουν ορισμένα χαρακτηριστικά που παραδοσιακά χαρακτηρίζουν τις intelligence communities των κρατικών δρώντων⁷⁷. Οι ελλείψεις αυτές εστιάζουν στην απουσία πρωτογενούς συλλογής πληροφοριών από τις ευρωπαϊκές υπηρεσίες, με ορισμένες εξαιρέσεις όπως οι ανοικτές πηγές πληροφόρησης (OSINT). Η μη ύπαρξη ακαδημιών

⁷⁷ Gruszczak, A., ο.π., σ.82-83.

για την εκπαίδευση προσωπικού που θα εργαστεί κατευθείαν στις ευρωπαϊκές υπηρεσίες αυτές δίχως να προέρχεται από αντίστοιχες του διακρατικού επιπέδου⁷⁸.

Τέλος, στο ευρωπαϊκό επίπεδο φαίνεται να υφίσταται μια ετερογένεια σε αντίθεση με την μεγαλύτερη ομοιογένεια του ενδοκρατικού επιπέδου, αυτό συνεπάγεται την ύπαρξη διαφόρων υπηρεσιών που αναλύουν πληροφορίες, όπου η κάθε μια εξ' αυτών ειδικεύεται σε ορισμένους τύπους πληροφοριών (π.χ. πληροφορίες από δορυφόρο για την SATCEN) και όπου η Ε.Ε. καλείται να συμβιβάσει την δραστηριότητα συλλογής και επεξεργασίας πληροφοριών με ένα σύνολο νομοθετήσεων και γεωπολιτικών συνιστωσών των κρατικών δρώντων με αποτέλεσμα η ομοιογένεια να είναι δύσκολο να επιτευχθεί, και επομένως και η ύπαρξη μιας ενιαίας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών.

Β) Καθώς οι στόχοι του ευρωπαϊκού οικοδομήματος είναι ευρύτεροι από εκείνους των επιμέρους κρατών, από αυτό συνάγεται πως το εγχείρημα της συνεργασίας στην intelligence community είναι πιο περίπλοκο απ' ότι στην αντίστοιχη κοινότητα στο διακρατικό επίπεδο. Η προβληματική εδώ είναι η εξής, σε ότι αφορά την συνεργασία των υπηρεσιών της Ε.Ε., εδώ οι δρώντες που εμπλέκονται είναι εξαιρετικά διαφοροποιημένοι⁷⁹, πρόκειται για υπηρεσίες, κράτη-μέλη, κράτη που δεν είναι μέλη, ιδιωτικούς φορείς, κρατικές υπηρεσίες κλπ. Η μεταξύ τους συνεργασία είναι και αυτή ποιοτικά διαφορετική από το διακρατικό επίπεδο, καθώς αλλού η συνεργασία μπορεί να είναι καθαρά εθελοντική (π.χ. κράτη-μέλη με την INTCEN), αλλού απαιτείται κάποιο σύμφωνο συνεργασίας (π.χ. Europol-Frontex), σε άλλες περιπτώσεις πρόκειται για συμφωνία ιδιωτικού φορέα με ευρωπαϊκή υπηρεσία, ενώ σε κάποιες άλλες οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες ,συν τω χρόνω, μετακινούνται από το ένα ευρωπαϊκό πλαίσιο σε κάποιο άλλο είτε όπως στην περίπτωση της SATCEN που ξεκίνησε ως υπηρεσία στους κόλπους της Western European Union για να γίνει πλήρης ευρωπαϊκή υπηρεσία το 2002.

Είτε όπως στα παραδείγματα της Europol και της Frontex οι οποίες στην τρέχουσα δεκαετία μετατοπίστηκαν πιο κοντά στο επίπεδο των ευρωπαϊκών οργάνων απ' ότι σε κείνο των κρατών, γινόμενες πλήρης ευρωπαϊκές υπηρεσίες (European agencies). Το αποτέλεσμα είναι η λειτουργία της intelligence community της Ε.Ε. να

⁷⁸ Aldrich, R.-J. "US-European intelligence Co-operation on Counter-Terrorism: Low politics and compulsion", *The British journal of politics and international relations*, vol.11, (2008), σ.127. https://warwick.ac.uk/fac/soc/pais/people/aldrich/publications/low_politics.pdf (τελευταία πρόσβαση 11/10/2018).

⁷⁹ Muller –Wille B., ο.π., σ.16.

διαμορφώνεται όχι με βάση το ποιες πρέπει να είναι οι λειτουργίες μιας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών, αλλά με βάση το ποια είναι η διαντίδραση των διαφόρων επιπέδων μεταξύ τους (κράτη-μέλη και επίπεδο οργάνων της Ένωσης). Αυτή η εξάρτηση από επίπεδα λειτουργίας που δεν είναι ουσιαστικά ευρωπαϊκά σημαίνει τόσο ότι οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες δημιουργούνται ή επηρεάζονται από τους κρατικούς δρώντες και την μεταξύ τους ισορροπία ισχύος, όσο και ότι το επίπεδο της Ένωσης αδυνατεί να δημιουργήσει μια υπηρεσία που να ανταποκρίνεται σε καθαρά ευρωπαϊκούς στόχους και που θα είναι υπερκείμενη (ή αυτοτελής) του διακρατικού επιπέδου.

Αναφορικά με το πρώτο σημείο που παραθέσαμε, μπορούν εδώ να γίνουν οι εξής παρατηρήσεις, αρχικά η επιτελική λειτουργία των ευρωπαϊκών υπηρεσιών τείνει περισσότερο προς μια συνεργασία των δύο επιπέδων (διακρατικό, ευρωπαϊκό) στην βάση της εθελοντικής συμμετοχής και της παροχής πρωτογενών πληροφοριών από τα κράτη-μέλη, το τελευταίο σημαίνει πως η ροή της πληροφορίας προς επεξεργασία είναι κάθετη, δηλαδή κινείται από την βάση (κράτη-μέλη) προς την κορυφή (ευρωπαϊκές υπηρεσίες), πρόκειται επομένως για ένα σχήμα bottom-up όπου οι υπηρεσίες παράγουν αναλύσεις για την βελτίωση της διακρατικής συνεργασίας σε διάφορους τομείς. Πέρα από το ρεαλιστικό δίλημμα ασφαλείας που αντιμετωπίζουν τα κράτη, Ε.Ε. παρουσιάζει μια ετερογένεια καθώς στο επίπεδο των δικών της πολιτικών εμφανίζεται μια διαφοροποίηση, τόσο νομική όσο και θεσμική, σε ότι αφορά τις πολιτικές για την εσωτερική και την εξωτερική ασφάλεια στην Ένωση.

Η Ε.Ε. παρουσιάζει μια μεγαλύτερη δραστηριότητα στην συλλογή και επεξεργασία πληροφοριών στο πεδίο της εσωτερικής ασφάλειας, δηλαδή εντός του χώρου Schengen, όπου και οι υπηρεσίες της (π.χ. Europol) έχουν μετατοπιστεί πιο κοντά στο ευρωπαϊκό επίπεδο λειτουργίας. Αντίθετα, η εξωτερική ασφάλεια εμφανίζει μικρότερη δραστηριότητα στην συλλογή πληροφοριών καθώς η παρουσία της Ένωσης έξω από τον δικό της χώρο είναι πιο περιορισμένη⁸⁰ (αριθμητικά και χρονικά καθώς η πρώτη εν πολλοίς επέμβαση έγινε μόλις το 2003 με την ευρωπαϊκή αστυνομευτική αποστολή στην Βοσνία-Ερζεγοβίνη υπό την σκέπη της κοινής πολιτικής άμυνας και ασφάλειας, που είχε στόχο να δημιουργήσει ένα πολυεθνικό

⁸⁰ <<Ενώ τα ζητήματα της στρατιωτικής ασφάλειας και της άμυνας αντιστοιχούν σε καθιερωμένη αλυσίδα μεταφοράς και επεξεργασίας πληροφοριών, η εσωτερική ασφάλεια και η αστυνόμευση προτιμούσαν μια πιο οριζόντιες διευθετήσεις, επιτρέποντας περισσότερη συγκεντροποίηση και παραπομπή ανάμεσα στους ευρωπαϊκούς οργανισμούς που ασχολούνται με τις δραστηριότητες τις σχετικές με την πληροφορία.>>.Gruszczak,A.,ο.π.,σ.86.

αστυνομικό σώμα για την συνδρομή της βοσνιακής αστυνομίας). Αυτός ο δυϊσμός συνδέεται με τον τύπο λειτουργίας που αντιπροσωπεύει η πληροφορία στο ευρωπαϊκό επίπεδο. Η σημασία της πληροφορίας για τις ευρωπαϊκές υπηρεσίες της intelligence community εντοπίζεται στο στρατηγικό επίπεδο ενώ σχεδόν απουσιάζει από το αντίστοιχο τακτικό.

Παραδοσιακά οι κρατικές υπηρεσίες πληροφοριών, έτσι όπως υφίστανται από τον ψυχρό πόλεμο ως τις μέρες μας, διαθέτουν λειτουργίες που αφορούν στην συλλογή πληροφοριών και την πεδιακή δράση τους (π.χ. FBI, αν και αυτή η δράση δεν υφίστανται σε όλες τις υπηρεσίες όλων των χωρών) στο εσωτερικό της χώρας (οπότε αναφέρονται ως security agencies, όπως η βρετανική MI5) παράλληλα αναπτύσσουν δράση στο εξωτερικό με στόχο την εκεί συλλογή πληροφοριών και την αντιμετώπιση των σχεδίων κατασκοπείας των αντίπαλων κρατών τόσο στο εσωτερικό τους όσο και στο εξωτερικό (σε αυτή την περίπτωση πρόκειται για λειτουργία αντικατασκοπείας, και αναφέρεται ως foreign intelligence agency όπως η βρετανική MI6).

Οι λειτουργίες της κατασκοπείας για το εσωτερικό και της αντικατασκοπείας (π.χ. ο τομέας IX της MI6 που χρησίμευε για την δημιουργία αντισοβιετικής προπαγάνδας με στόχο την αποτροπή της επιρροής στο εσωτερικό της Μ. Βρετανίας την εποχή του Ψυχρού Πολέμου) για το εξωτερικό δεν είναι απόλυτα διακριτές, καθώς δράσεις αντικατασκοπείας μπορούν να υφίστανται και στο εσωτερικό της χώρας που ταυτόχρονα διενεργεί αντίστοιχες και στο εσωτερικό άλλων χωρών, ενώ η κατασκοπεία αντλεί από τα ευρήματα της αντικατασκοπείας για να ενισχύσει την δράση της στο εσωτερικό⁸¹.

Το παρόν υποκεφάλαιο δεν έχει στόχο να προχωρήσει σε μια εις βάθος ανάλυση των συνολικών λειτουργιών των υπηρεσιών πληροφοριών. Αλλά αντίθετα προσβλέπει στην συγκριτική ανάλυση του ενδοκρατικού επιπέδου με εκείνου της Ε.Ε., σε ότι αφορά τα ιδεοτυπικά χαρακτηριστικά που πρέπει να εμφανίζει μια υπηρεσία πληροφοριών. Και ανάλογα με το αν αυτά εμφανίζονται ή όχι στο ευρωπαϊκό επίπεδο να καταδείξει τις διαφορές ανάμεσα στις διακρατικές intelligence communities και στην αντίστοιχη ευρωπαϊκή, ώστε να είναι σε θέση να σκιαγραφήσει τις ελλείψεις της ευρωπαϊκής κοινότητας πληροφοριών που εν τέλει

⁸¹ Prunckun, H. "Extending the theoretical structure of intelligence to counterintelligence", *Salus Journal*, Is.2, (2014), σ.34.
<https://search.informit.org/documentSummary;dn=735453191701358;res=IELHSS;subject=Aboriginal%20and%20Torres%20Strait%20Islander%20studies> (τελευταία πρόσβαση 11/7/2018).

παρεμποδίζουν την εδραίωση μιας πλήρως λειτουργικής ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών στο μέτρο του δυνατού πάντοτε. Όπως ήδη αναφέρθηκε οι υπηρεσίες πληροφοριών δεν υπάρχουν απ' εαυτών και κυρίως δεν είναι οι μόνες που ασχολούνται με την συλλογή πληροφοριών και την υπεράσπιση των εθνικών συμφερόντων, παρά λειτουργούν δίπλα σε άλλα σώματα που επίσης συλλέγουν πληροφορίες και έχουν δική τους δράση στο πεδίο, όπως η αστυνομία, η χωροφυλακή (σε όποιες χώρες υφίσταται), ο στρατός (military intelligence) και άλλες υπηρεσίες πληροφοριών με ειδικότερο περιεχόμενο απ' ότι για παράδειγμα η CIA ή το FBI (όπως στην περίπτωση των ΗΠΑ οι υπηρεσίες NSA⁸², NRO⁸³, CSS⁸⁵ κλπ).

Βεβαίως δεν διαθέτουν όλα τα κράτη τις ίδιες δομές στις ιδικές τους intelligence communities και οι μεταξύ τους διαφορές είναι ασφαλώς σημαντικές, αλλά για τις ανάγκες του παρόντος κεφαλαίου περιοριζόμαστε σε παράθεση παραδειγμάτων από ορισμένες χώρες/υπηρεσίες, διότι αφενός μια λεπτομερέστερη παράθεση θα διέφευγε του σκοπού της εργασίας και αφετέρου παρά τις όποιες διαφορές η ύπαρξη υπηρεσιών πληροφοριών εκπληρώνει ορισμένους στρατηγικούς για το κάθε κράτος στόχους που λόγω του διλήμματος ασφαλείας δεν δύνανται να είναι διαφορετικοί για το κάθε ξεχωριστό κράτος, όπως για παράδειγμα η συμβολή τους στην διατήρηση της εθνικής κυριαρχίας, η δυνατότητα που παρέχουν οι υπηρεσίες αυτές στα κράτη τους για μια στρατηγική αιφνιδιασμού, η χρησιμότητα τους στην διαχείριση και επίλυση κρίσεων (crisis management), η συμβολή τους στην διατήρηση ή αναθεώρηση της ισορροπίας ισχύος όπως έγινε στον ψυχρό πόλεμο κ.α.

Αρχικά θα μας απασχολήσει το εννοιολογικό ζήτημα του πως ορίζεται η intelligence community. Ο όρος χρησιμοποιήθηκε αρχικά από τον αρχηγό της CIA, τον στρατηγό Walter Bendell Smith στις αρχές της δεκαετίας του '50, και στο σημερινό του εννοιολογικό πλαίσιο χρησιμοποιείται για να περιγράψει ένα σύνολο ετερόκλητων υπηρεσιών που ως κοινό τους σημείο έχουν το ότι επιτελούν λειτουργίες σχετικές με διάφορα είδη πληροφοριών (αρχικά με την μορφή του information, και κατόπιν επεξεργασίας με το τελικό προϊόν του intelligence). Η κοινότητα αυτή περιλαμβάνει σειρά κρατικών και ιδιωτικών υπηρεσιών⁸⁶ (αλλά και

⁸² National Geospatial Agency.

⁸³ National Reconnaissance Office.

⁸⁴ National Security Agency.

⁸⁵ Central Security Service.

⁸⁶ Για παράδειγμα στην περίπτωση των ΗΠΑ η εκεί intelligence community περιλαμβάνει 17 οργανισμούς που κατανέμονται σε δύο διαφορετικές υπηρεσίες, και με την σειρά τους σε έξι ξεχωριστά τμήματα που υπάγονται στην δικαιοδοσία της ομοσπονδιακής κυβέρνησης. "US

ιδιωτικών εταιρειών, όπως το παράδειγμα της Jane's Information Group που παρέχει πληροφορίες για την στρατιωτική ισχύ άλλων κρατών παγκοσμίως), καθώς επίσης και στρατιωτικούς κλάδους που ασχολούνται με την συλλογή πληροφοριών για την εξυπηρέτηση των στρατηγικών στόχων του κάθε όπλου του στρατού (π.χ. U.S. Army Intelligence, G-2, υπεύθυνη υπηρεσία για τον συντονισμό των διαφόρων ειδών πληροφοριών που συλλέγονται από τις στρατιωτικές μονάδες, π.χ. HUMINT, SIGINT κλπ).

Η συλλογή και επεξεργασία πληροφοριών από τους ετερόκλητους δρώντες, είτε αυτοί είναι νομικά πρόσωπα είτε πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου (δηλαδή εταιρείες) είτε φυσικά πρόσωπα (π.χ. επιστημονική κοινότητα που εργάζεται για υπηρεσίες ή εταιρείες), έχει ως αποτέλεσμα την παραγωγή <<προϊόντων>> για μια σειρά από επίσης ετερόκλητους <<καταναλωτές>>. Οι τελικοί αυτοί αποδέκτες που χρησιμοποιούν την πληροφορία ως μέσο για την εξυπηρέτηση των στόχων τους (policies εν γένει) ποικίλουν από κυβερνήσεις, εταιρείες, φυσικά πρόσωπα (ιδιώτες) μέχρι και δημοσίευση διαβαθμισμένων πληροφοριών ή αναφορών ή αποχαρκτηρισμός (μερικός ή ολικώς) αρχείων και εγχειριδίων (π.χ. εγχειρίδιο αντικατασκοπείας και ανακριτικής KUBARK της CIA) με τελικό αποδέκτη το ευρύτερο κοινό.

Η λειτουργία αυτών των πολυποίκιλων υπηρεσιών, που δεν υπόκειται σε κανονισμούς αλλά και λειτουργεί συνδυασμένα όποτε οι υπηρεσίες της IC συνεργάζονται μεταξύ τους, δύναται να διακριθεί σε επιμέρους επίπεδα ανάλυσης και σε επιμέρους σκοπούς που οι υπηρεσίες αυτές θέλουν να εκπληρώσουν. Τα επίπεδα δράσης , και κατ' επέκταση αυτά στα οποία γίνεται χρήση της πληροφορίας και επομένως εδώ ο λόγος γίνεται για το κάθε επίπεδο με γνώμονα τις δραστηριότητες της υπηρεσίας που κάθε φορά εξυπηρετεί η πληροφορία (με την έννοια του intelligence) , είναι το τακτικό, το επιχειρησιακό, το στρατηγικό και αυτό της προειδοποίησης⁸⁷ (warning).

-Ξεκινώντας από το τακτικό επίπεδο, εδώ η πληροφορία δίνει μια εικόνα σε πραγματικό χρόνο για την εκάστοτε επιχείρηση στον χρόνο διεξαγωγής της. Πρόκειται για το επίπεδο που είναι πιο κοντά στο πεδίο οπότε είναι χρήσιμο για όσους διοικούν ομάδες (commanders) που βρίσκονται στο πεδίο (π.χ. αν πρόκειται

Intelligence Community Elements: Establishment Provisions'', *Congressional Research Service*, (2018), <https://fas.org/sgp/crs/intel/IF10527.pdf> (τελευταία πρόσβαση 19/8/2018).

⁸⁷ Gruszczak, A, ο.π., σ.47.

για στρατιωτικό κλάδο) διεξάγοντας κάποιου είδους έρευνα με σκοπό να τροφοδοτήσουν τα επόμενα επίπεδα. Εν γένει ανάμεσα στις λειτουργίες που επιτελεί η πληροφορία σε αυτό το επίπεδο περιλαμβάνονται και οι εξής: i) έγκαιρη πληροφόρηση των διοικητών των επιχειρήσεων σχετικά με τις αντίπαλες δυνάμεις, ii) ανταπόκριση στα αιτήματα των εθνικών υπηρεσιών για παροχή πληροφοριών στα συστήματα που υποστηρίζουν τις μονάδες που δρουν στο επιχειρησιακό επίπεδο, iii) εκπαίδευση προσωπικού για ανάληψη καθηκόντων σχετικών με την πληροφορία, iv) παροχή ενός πληροφοριακού αποθέματος(reserve) και v) διεξαγωγή έρευνας για την ανάπτυξη των δυνατοτήτων συλλογής και επεξεργασίας πληροφοριών της υπηρεσίας.⁸⁸

-Το επιχειρησιακό επίπεδο εστιάζει στην διαδικασία λήψης αποφάσεων, εδώ οι δραστηριότητες που περιλαμβάνονται αφορούν σε υποστήριξη σχεδιασμού, προετοιμασία ανταπόκρισης στις προκλήσεις που θέτει μια κρίση, αξιολόγηση και καταγραφή απωλειών και ζημιών. Γενικά η λογική που διέπει το επίπεδο είναι η πληροφορία η προσανατολισμένη στην δράση, δηλαδή σειρά δράσεων για επίτευξη στόχων που δρομολογούν καταστάσεις (events) που είναι προς το συμφέρον της εκάστοτε δύναμης να διατηρήσει και να αξιοποιήσει τους πόρους προς την κατεύθυνση αυτή⁸⁹ (και άρα και τις πληροφορίες από το τακτικό επίπεδο) . Όπου δράση πρόκειται για επιχειρήσεις προς επίτευξη στόχων που αντιστοιχούν στο επιχειρησιακό επίπεδο στρατηγικής (π.χ. campaigns) σε περιοχές εκεί όπου διεξάγονται επιχειρήσεις.

-Το επίπεδο της έγκαιρης προειδοποίησης (warning) δίνει έμφαση στην προδραστικότητα, όπου εδώ γίνεται λόγος για την αναγνώριση των πιθανών απειλών και ρίσκων καθώς επίσης και για τον έγκαιρο εντοπισμό κενών στις διαδικασίες προετοιμασίας για την αντιμετώπιση μελλοντικών κρίσεων. Σημαντικό στοιχείο εδώ είναι η δυνατότητα που δίνουν οι πληροφορίες στο να επιτρέπουν στις υπηρεσίες να εντοπίζουν και να επικοινωνούν (communicating process) τους κινδύνους που ελλοχεύουν ,είτε αυτές που προέρχονται από νέες απειλές είτε εκείνες που βρίσκονται στην ρουτίνα των δραστηριοτήτων του οργανισμού, και στα υπόλοιπα επίπεδα ώστε να είναι περισσότερο προετοιμασμένα για ανάληψη δράσεως. Αφετέρου, η δυνατότητα των πληροφοριών να προειδοποιήσουν σχετικά με την

⁸⁸ Office of counterintelligence (DXC) Defense CI & CI center defense intelligence agency, Glossary (unclassified) terms & definitions of interest for DoD counterintelligence professionals, HPIA, 2011,σ.166. http://www.dtic.mil/doctrine/dod_dictionary/

⁸⁹ Ο.π.,σ.134.

επικινδυνότητα στην διεξαγωγή επιχειρήσεων ώστε να υπάρξει μια μεγαλύτερη προσοχή και παρακολούθηση σχετικά με την εκτέλεση τους⁹⁰.

-Το στρατηγικό επίπεδο αφορά στην ανάλυση της καταστάσεως που επικρατεί στο διεθνές περιβάλλον, εδώ η ανάλυση γίνεται με στόχο την αντίληψη και την κατανόηση των απειλών και προκλήσεων που προέρχονται από δυνητικούς αντιπάλους του κάθε κράτους. Το στρατηγικό αυτό επίπεδο αντιπροσωπεύει την υψηλή στρατηγική σε ότι αφορά την πληροφορία, καθώς εδώ η τελευταία χρησιμοποιείται για την λήψη πολιτικών αλλά και στρατιωτικών αποφάσεων που καθορίζουν και την δράση των υπηρεσιών. Ο Sherman Kent αναφέρεται σε αυτό το επίπεδο της πληροφορίας ως <<θετική πληροφορία (intelligence) υψηλού επιπέδου προερχόμενη από το εξωτερικό⁹¹>>.

Στόχος του παρόντος υπό-κεφαλαίου δεν είναι η βαθύτερη ανάλυση του κάθε διαφορετικού επιπέδου εντός του κρατικού δρώντα, αλλά η ανάδειξη των ασυμμετριών που υπάρχουν στο ευρωπαϊκό επίπεδο όταν αυτό συγκριθεί με το αντίστοιχο διακρατικό. Από τα επίπεδα που αναφέρθηκαν η ευρωπαϊκή πληροφοριακή κοινότητα εστιάζει κατά κύριο λόγο στο στρατηγικό επίπεδο που είναι και το ευρύτερο σε σχέση με τα υπόλοιπα που παρατέθηκαν. Για την Ε.Ε. το επίπεδο αυτό λαμβάνει μια διεθνή διάσταση καθώς περιλαμβάνει την επικράτεια της αλλά και το εξωτερικό της περιβάλλον, τούτο σημαίνει πως για την Ένωση υπάρχουν δύο στοιχεία που συγκροτούν αυτό το επίπεδο, πρώτον η ύπαρξη κρατικών δρώντων εντός της Ενώσεως που μοιράζονται κοινές αξίες και στόχους και επιθυμούν να συνεργαστούν με την πληροφοριακή κοινότητα της Ε.Ε., δεύτερον η ύπαρξη κοινών απειλών που επιβεβαιώνουν την ανάγκη συνεργασίας όπως είναι οι μη κρατικοί δρώντες, όπως οι τρομοκρατικές οργανώσεις στην τρέχουσα επικαιρότητα⁹².

Η λειτουργία της πληροφορίας στην Ε.Ε. μπορεί να μην αντιστοιχεί σε όλα τα επίπεδα που αναφέρθηκαν αλλά ακολουθεί ως ένα βαθμό την διάκριση που τα επίπεδα αυτά υποδεικνύουν, δηλαδή την χρήση της πληροφορίας στο εσωτερικό μιας χώρας (security) και ταυτόχρονα επίσης στο εξωτερικό περιβάλλον που ενδιαφέρει την κάθε χώρα, εκεί δηλαδή όπου ευρίσκονται οι πιθανή αντίπαλοι της, οπότε σε αυτή την περίπτωση πρόκειται για αντικατασκοπεία (επιθετική, αμυντική). Ειδικά η τελευταία (ενν. η αντικατασκοπεία) λειτουργεί τόσο εντός όσο και εκτός του

⁹⁰ Ο.π.,σ.180.

⁹¹ <<High-level foreign positive intelligence>>. Ο.π.,σ.162.

⁹² Gruszczak,Α.,ο.π.,σ.53.

κράτους. Η Ε.Ε. ανταποκρίνεται ως ένα βαθμό σε αυτή την διάκριση, καθώς υπάρχουν υπηρεσίες (π.χ. Europol, Eurojust) που ασχολούνται με τον εσωτερικό χώρο, δηλαδή εκείνον του Schengen και των ενιαίων εξωτερικών συνόρων, ενώ υπάρχουν άλλες (π.χ. INTCEN) που καταπιάνονται με τον περιφερειακό και διεθνή χώρο δράσης (πρβλ. πολιτικές για την άμυνα την ασφάλεια και την εξωτερική πολιτική της Ε.Ε., δηλαδή η CFSP και η CSDP).

Υποκεφάλαιο 2.3: Η προοπτική της ευρωπαϊκής υπηρεσία πληροφοριών υπό το πρίσμα των στόχων της κρατικής κοινότητας πληροφοριών (ανάλυση των κενών)

Αν κάποιος επιχειρήσει εν συντομία να συνοψίσει την λειτουργία των κοινοτήτων πληροφοριών στο εσωτερικό ενός κρατικού δρώντα, τότε εμφανίζονται τέσσερις στόχοι προς επίτευξη, οι οποίοι σε τελική ανάλυση συνδέουν την λειτουργία της πληροφορίας με την εφαρμογή πολιτικής από πλευράς κυβερνήσεων (policy making). Πιο συγκεκριμένα οι τέσσερις αυτοί στόχοι κατά τον M. Lowenthal είναι η αποφυγή της έκπληξης (ή του αιφνιδιασμού αλλιώς) , η παροχή μακρόπνοης τεχνογνωσίας και ειδίκευσης (επομένως εδώ τίθεται και θέμα ύπαρξης μιας επιστημονικής κοινότητας στο εσωτερικό της υπηρεσίας) στους τομείς της πληροφορίας (π.χ. δορυφορικές εικόνες, αποκρυπτογραφήσεις κλπ), η υποστήριξη της εκάστοτε εκπονούμενης πολιτικής, και τέλος η διατήρηση της μυστικότητας σε ότι αφορά τις πληροφορίες που συλλέγονται, τις ανάγκες για τις οποίες συλλέγονται και τις μεθόδους που χρησιμοποιούνται για να έρθει σε πέρας η συλλογή.

Αναφορικά με τον πρώτο στόχο, εδώ οι υπηρεσίες πληροφοριών έχουν το βασικό καθήκον να συλλέξουν και να επεξεργαστούν πληροφορίες με στόχο να εντοπίσουν απειλές, εξελίξεις, αντίπαλες δυνάμεις και γεγονότα που μπορούν δυνάμει να θέσουν σε κίνδυνο το δικό τους κράτος. Ο δεύτερος στόχος έχει σχέση με την αδυναμία των πολιτικών εκπροσώπων της κυβέρνησης να γνωρίζουν τα πάντα σχετικά με τις διαφαινόμενες απειλές, έτσι οι ειδικοί των υπηρεσιών πληροφοριών αναλαμβάνουν να παρέχουν την απαραίτητη πληροφόρηση και κατανόηση στον πολιτικό βραχίονα, καθώς (ειδικά στην περίπτωση για παράδειγμα των ΗΠΑ που δεν διαθέτει τους λεγόμενους <<πολιτικούς βαρόνους>>) παρά τις αλλαγές στο πολιτικό σκηνικό ανά τακτά χρονικά διαστήματα, η εργασιακή ρουτίνα των υπηρεσιών

πληροφοριών παραμένει σταθερή και αυτή η σταθερότητα επιτρέπει την συσσώρευση γνώσης και εμπειρίας ενώ παράλληλα παραμένει όσο το δυνατόν απολίτικη και άρα προσανατολισμένη μόνο στο δικό της αντικείμενο και όχι στις πολιτικές στοχεύσεις κάτι που της δίνει σταθερότητα.

Ο τρίτος στόχος αφορά εν μέρει σε αυτό που ειπώθηκε στην προηγούμενη παράγραφο, η λειτουργία της υπηρεσίας και η πολιτικές αποφάσεις των κυβερνώντων είναι δύο ξεχωριστές οντότητες, καθώς οι μεν πρώτες δεν συμμετέχουν στην άμεση διαμόρφωση της απόφασης και οι δε δεύτεροι έχουν ελευθερία επιλογής στον τρόπο αξιοποίησης (ή μη) των επεξεργασμένων πληροφοριών που λαμβάνουν. Εδώ πρακτικά επισημαίνονται τρεις παράμετροι κατά τον Lowenthal, αρχικά οι δύο οντότητες μπορούν να αλληλεπιδρούν στην λήψη αποφάσεων, αλλά το πρόβλημα ευρίσκεται στην χειραγώγηση των πληροφοριών από πλευράς κυβερνήσεως. Δεύτερον, οι υπηρεσίες μπορούν να παρέχουν συμβουλές αλλά η λήψη αποφάσεων επαφίεται στους πολιτικούς και μόνον, ενώ, τρίτον οι τελευταίοι και μόνον είναι που επιλέγουν αν θα αξιοποιήσουν ή όχι τις πληροφορίες που εδόθησαν. Τα δύο τελευταία σημεία σχετίζονται με αυτό που αποκαλείται <<politicized intelligence⁹³>> (πολιτικοποίηση της πληροφορίας), πρόκειται δηλαδή για την άρση (από πλευράς πολιτικών) της διάκρισης ανάμεσα στις υποκειμενικές πολιτικές αποφάσεις (political) και στην αντικειμενική φύση των αποφάσεων.

Με αποτέλεσμα να εμφανίζεται εν τέλει η απόκλιση στόχων ανάμεσα στις υπηρεσίες και τους πολιτικούς κλάδους και το αντικειμενικό στοιχείο των πρώτων να υποτάσσεται στην υποκειμενικότητα των δεύτερων, και άρα να γίνονται οι πληροφορίες λιγότερο αποτελεσματικές καθώς οι πολιτικοί στοχεύουν να τις χρησιμοποιήσουν για αλλότριες στοχεύσεις για τις οποίες ουδέποτε παρήχθησαν. Πρακτικά αυτό προκαλεί ένα δυϊσμό, καθώς στην συλλογιστική των υπηρεσιών πληροφοριών όσες υπηρεσίες υπάγονται σε πολιτικό κλάδο (δηλαδή υπό την κεφαλή ενός αρμόδιου υπουργείου) καταλήγουν να είναι και λιγότερο αποτελεσματικές, δηλαδή περισσότερο μεροληπτικές προς τις εκάστοτε πολιτικές για την υποστήριξη των οποίων χρησιμοποιούνται.

Ο τέταρτος στόχος των υπηρεσιών πληροφοριών, δηλαδή η διατήρηση της μυστικότητας, είναι ίσως και ο πιο γενικός από τους τέσσερις, καθώς εδώ η στόχευση είναι η ακριβώς αντίθετη σε σχέση με τον πρώτο στόχο. Δηλαδή, να κρατηθεί η

⁹³ Prunckun, H. “Extending the theoretical structure of intelligence to counterintelligence”, *Salus Journal*, Is.2,(2014),σ.45.

λειτουργία της υπηρεσίας μυστική, ενώ παράλληλα θα είναι γνωστή εκείνη του αντίπαλου μέρους. Η μυστικότητα εδώ αφορά στις ανάγκες για συλλογή ορισμένων πληροφοριών, και επίσης στα μέσα (π.χ. διπλοί πράκτορες, λογισμικό αποκρυπτογράφησης) που αξιοποιούνται για τους σκοπούς της συλλογής αυτής, έτσι η κατοχή πληροφοριών γίνεται έμπρακτα μοναδική. Δηλαδή γνωστή μόνο στις ίδιες τις υπηρεσίες και όχι σε εκείνες του αντιπάλου, αλλιώς υπάρχει κίνδυνος ποδηγέτησης των μεν από τις δε (π.χ. walk-in agents που φαίνεται ότι οικειοθελώς παραδίδουν πληροφορίες στον αντίπαλο, αλλά που όμως είναι <<φυτευτοί⁹⁴>> από τον ίδιο ώστε να δώσουν πληροφορίες που δεν έχουν καμία αξία στην άλλη πλευρά).

Έχοντας κατά νου τους τέσσερις στόχους που αναφέρθησαν προηγουμένως μπορούμε να προχωρήσουμε στην διατύπωση ορισμένων παρατηρήσεων σχετικά με την δυσκολία εκπλήρωσης τους στο επίπεδο των κρατικών δρώντων, κάτι που επομένως δυσχεραίνει την συγκρότηση μιας ολοκληρωμένης ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών. Ξεκινώντας από τον πρώτο στόχο, την αποφυγή της έκπληξης δηλαδή, όπως έχουμε ήδη παρατηρήσει στο προηγούμενο κεφάλαιο ένα στοιχείο που δυσκολεύει την συνεργασία των κρατικών επιστημονικών κοινοτήτων με τις ευρωπαϊκές είναι η έλλειψη εμπιστοσύνης μεταξύ τους. Αν και το ζήτημα της εμπιστοσύνης υφίσταται και στις σχέσεις ανάμεσα σε υπηρεσίες εντός ενός και του ίδιου κράτους, στο επίπεδο της Ε.Ε. η έλλειψη εμπιστοσύνης αναφέρεται σε σχέση με τρία στοιχεία, την πιθανότητα αποκάλυψης των τρόπων συλλογής της πληροφορίας, την πιθανότητα να υφίσταται κάποιο Δούρειο Ίππο (Trojan horse) στο ευρωπαϊκό επίπεδο και τέλος την πιθανότητα να υφίσταται ανταγωνιστική σχέση ανάμεσα σε δύο ή περισσότερα κράτη-μέλη που συμμετέχουν στην Ένωση. Επίσης γίνεται κατανοητό πως τα προβλήματα συνδέονται ταυτόχρονα με παραπάνω από ένα στόχους, εδώ π.χ. το πρόβλημα της έκπληξης (αιφνιδισμός) συνδέεται και με τον στόχο διατήρησης της μυστικότητας στους τρόπους συλλογής και προστασίας της μυστικότητας της εκάστοτε πληροφορίας.

Στο επίπεδο ανάλυσης της ευρωπαϊκής κοινότητας πληροφοριών το πρόβλημα της εμπιστοσύνης πρακτικά αναλύεται ως εξής, καθώς ο παραλήπτης (ευρωπαϊκές υπηρεσίες) της εκάστοτε πληροφορίας δεν είναι και ο ταυτόχρονος συλλέκτης αυτής (κρατική υπηρεσία πληροφοριών), τότε προκύπτει ένα διττό πρόβλημα που κινείται

⁹⁴ Office of counterintelligence (DXC) Defense CI & CI center defense intelligence agency, Glossary (unclassified) terms & definitions of interest for DoD counterintelligence professionals, ΗΠΑ, 2011, σ.140.

από το ευρωπαϊκό επίπεδο προς το διακρατικό, αλλά και από το διακρατικό σε εκείνο της Ε.Ε. Το πρώτο μέρος του προβλήματος (από το διακρατικό στο επίπεδο της Ε.Ε.) αφορά στην δυσκολία ελέγχου από την πλευρά του κράτους, της μετάβασης της πληροφορίας σε τρίτα μέρη πέρα από την εκάστοτε ευρωπαϊκή υπηρεσία η οποία την λαμβάνει. Καθώς η Ε.Ε. διακρίνεται από ένα υψηλό επίπεδο ετερογένειας σε σχέση με τους εταίρους της, που περιλαμβάνουν και τρίτα κράτη μη μέλη αλλά και ιδιωτικές οντότητες, αποτέλεσμα αυτού είναι πως αν και η κυριότητα της πληροφορίας ανήκει στο κράτος-μέλος που την αποστέλλει εντούτοις γίνεται εξαιρετικά δύσκολο να ελεγχθεί η μετάβαση της πληροφορίας από τον έναν παραλήπτη στον άλλο (άλλα κράτη-μέλη ή τρίτα κράτη).

Το δεύτερο μέρος του προβλήματος ξεκινά αντίστροφα, καθώς η συλλογή πληροφοριών επαφίεται στα κράτη, τότε υφίσταται ο κίνδυνος αποστολής πληροφοριών που έχουν υποστεί κάποια παρέμβαση⁹⁵ (*fear of manipulation*), με απώτερο στόχο το κάθε κράτος να μεταβιβάζει την εικόνα σχετικά με μια κατάσταση που εκείνο θέλει κι ας μην αντανακλά την πραγματικότητα του αιτήματος που τέθηκε από τις ευρωπαϊκές υπηρεσίες. Σε κάθε περίπτωση το τι μεταβιβάζεται από το ένα κράτος στους άλλους ευρωπαϊκούς εταίρους είναι δύσκολο να ελεγχθεί καθώς, εν τι απουσία, μιας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών δεν καθίσταται δυνατή η παρέμβαση της Ε.Ε. στο εσωτερικό των μελών για τον έλεγχο σε ότι αφορά την λειτουργία των κρατικών υπηρεσιών.

Περνώντας στον δεύτερο στόχο της κοινότητας πληροφοριών, που αφορά στην συνεχή παροχή τεχνογνωσίας και εξειδίκευσης, μπορούμε να εντοπίσουμε τέσσερις βασικές δυσκολίες που όπως και το προηγούμενο σημείο θα αναλυθούν σε μεγαλύτερο βαθμό στο εμπειρικό μέρος. Αρχικά, αδυναμίες στην συλλογή πληροφοριών κατευθείαν από το πεδίο, εδώ οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες δεν παρουσιάζουν αυτοτελή δράση αλλά αντίθετα λαμβάνουν πολλές από τις πληροφορίες από τους κρατικούς δρώντες, και εν συνεχεία τις προωθούν εκ νέου στους τελευταίους.

Η αδυναμία στην συλλογή πρωτογενών στοιχείων για να υπάρξει εν συνεχεία μια πλήρη διαδικασία επεξεργασίας πληροφοριών, τείνει να δημιουργήσει μια δυϊστική κατάσταση, όπου οι κρατικοί δρώντες έχουν την αποκλειστικότητα στην κατοχή μυστικών πληροφοριών, καθώς επίσης και την αποκλειστικότητα στην

⁹⁵ Muller-Wille, B, ο.π.σ.16.

κατοχή των τεχνικών πληροφοριών (technical intelligence), ενώ η ευρωπαϊκή κοινότητα πληροφοριών ασχολείται περισσότερο με δεδομένα ανοικτής προσβάσεως (open source data) παρά με πλήρως επεξεργασμένες πληροφορίες (intelligence) που κατά βάση απασχολούν τις κρατικές υπηρεσίες. Συνέπεια αυτού του διαχωρισμού είναι πως η μυστικότητα και η αποκλειστικότητα στην κατοχή πληροφοριών μένει στους κρατικούς δρώντες, και τα ευρωπαϊκά όργανα επωμίζονται το καθήκον της διασυνδεσιμότητας, της ευρωπαϊκής και διεθνούς συνεργασίας (βλ. Europol), και της διαλειτουργικότητας (interoperability), ανάμεσα σε κράτη-μέλη, τρίτα κράτη, και μη κρατικούς δρώντες⁹⁶.

Το δεύτερο μειονέκτημα αφορά στην προστασία του πληθυσμού και την ανθρωπιστική βοήθεια. Εδώ ο προβληματισμός εστιάζει στην αξιολόγηση του κινδύνου και της απειλής (threat assessment) , καθώς η έλλειψη υποδομής (technical infrastructure) όπως δορυφόρων που να ανήκουν στην υπηρεσία της SATCEN δυσχεραίνει την προδραστικότητα και δεν επιτρέπει την έγκαιρη αξιολόγηση για τις περιπτώσεις είτε φυσικών καταστροφών είτε καταστροφών που υποκινούνται από ανθρώπινο παράγοντα (π.χ. τρομοκράτες). Η Ε.Ε. καλείται να συλλέγει πληροφορίες από τρίτους για να συνθέσει την εικόνα του μεγέθους της ζημίας, με αποτέλεσμα να μην υπάρχει μεγάλη δυνατότητα για έγκαιρη παρέμβαση καθώς χρειάζεται χρόνος για συλλογή , για παράδειγμα, πληροφοριών IMINT (π.χ. δορυφορικές εικόνες, αεροφωτογραφίες) και έτσι η αξία της πληροφορίας σε παρόντα χρόνο μειώνεται δίχως να αξιοποιείται. Ακόμα δε περισσότερο καθώς η Ε.Ε. έχει ελάχιστη έως μηδαμινή επιχειρησιακή παρουσία στο πεδίο (με μικρές εξαιρέσεις όπως η Frontex και η Europol).

Το τρίτο πρόβλημα είναι η έλλειψη εξωτερικών πληροφοριών (external intelligence, foreign intelligence) με αναφορά στις ξένες δυνάμεις του εξωτερικού περιβάλλοντος της Ένωσης (τρίτα κράτη, τρομοκρατικές οργανώσεις κλπ). Η προβληματική αφορά πρωτίστως στις HUMINT (Ανθρώπινες Πηγές πληροφορήσης) που οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες δεν επιτρέπεται να έχουν, με αποτέλεσμα όταν δεν προέρχονται αυτές από κρατικούς δρώντες, να περιέρχονται στην γνώση της Ένωσης μόνο εμμέσως από την δράση διπλωματικών αποστολών της σε ξένες χώρες. Η αδυναμία διατήρησης ανθρώπινων δικτύων αδυνατίζει τις πιθανότητες αυτοτελούς δράσης (πρβλ. hard power) της Ένωσης στον περιβάλλοντα χώρο της. Το τέταρτο

⁹⁶ Gruszczak, A, ο.π., σ. 73.

πρόβλημα αποτελεί η αδυναμία επιβεβαίωσης των όσων πληροφοριών λαμβάνουν οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες⁹⁷. Καθώς η Ένωση εστιάζει στις ανοικτές πηγές και δεν διατηρεί δίκτυα ανθρώπινων πηγών πληροφόρησης δεν μπορεί λοιπόν να επιβεβαιώνει η ίδια τι συμβαίνει και τι δεν συμβαίνει σχετικά με την τήρηση των διεθνών συμφωνιών σε παγκόσμια κλίμακα ή στο εσωτερικό τρίτων κρατών (π.χ. αν το Ιράν έχει ή όχι σταματήσει το πρόγραμμα πυρηνικών του).

Στην συνέχεια παραθέτουμε ορισμένες παρατηρήσεις σχετικά με την σχέση ευρωπαϊκής κοινότητας πληροφοριών και τον στόχο της υποστήριξης της εκπονούμενης πολιτικής. Η Ε.Ε. έχει όπως αναφέραμε θέσει πολιτικούς στόχους για την εσωτερική ασφάλεια αφενός και την κοινή αμυντική και εξωτερική πολιτική αφετέρου. Η ευρωπαϊκή πολιτική ασφαλείας διακρίνεται σε δύο άξονες αναφορικά με την εκπόνηση πολιτικής, έναν κάθετο (σε σχέση με τα κράτη-μέλη) και έναν οριζόντιο (σε σχέση με την συνεργασία ανάμεσα στις ευρωπαϊκές υπηρεσίες). Στον κάθετο άξονα όπου η Ε.Ε. συνεργάζεται με τα μέλη της διαπλέκονται το στοιχείο της εθνικής κυριαρχίας σε ζητήματα εθνικής ασφαλείας με εκείνο της εμπιστοσύνης στους θεσμούς της Ένωσης για την κοινή ευρωπαϊκή διαχείριση κρίσεων από τις ευρωπαϊκές υπηρεσίες.

Η κάθετη δόμηση της συνεργασίας αυτής βασίζεται κατά τον B.M. Wille σε δύο κριτήρια που πρέπει να πληρούνται για να θελήσουν τα κράτη να απεμπολήσουν ένα μέρος της κυριαρχίας τους προς όφελος μιας ενιαίας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών, αφενός να μπορεί η τελευταία να μπορέσει να παραγάγει κάτι που ο εθνικός δρών δεν δύναται και αφετέρου η ευρωπαϊκή υπηρεσία να μπορεί να αναλάβει εξ' ολοκλήρου ένα προϊόν ανάλυσης intelligence το οποίο θα επιθυμεί να απεμπολήσει η κρατική κυριαρχία⁹⁸. Η οριζόντια δομή από την άλλη, εκείνη δηλαδή της συνεργασίας ανάμεσα στις υπηρεσίες της ευρωπαϊκής κοινότητας, παρουσιάζει δύο ειδών προβλήματα, το ποια δικαιοδοσία αντιστοιχεί σε ποια υπηρεσία και τις διαφορές που εστιάζουν στην ενδοοργανωσιακή κουλτούρα της κάθε υπηρεσίας.

Το πρόβλημα με την συνεργασία στην κάθετη δομή αφορά , όπως θα φανεί και στο εμπειρικό μέρος, στην εξάρτηση των ευρωπαϊκών υπηρεσιών από τα κράτη σε ότι αφορά το επιχειρησιακό σκέλος και τις δυνατότητες συλλογής πληροφοριών, ο κάθε κρατικός δρώντας έχει διαφορετικές δυνατότητες και επομένως εστιάζει σε διαφορετικά προβλήματα (π.χ. άλλοι στην τρομοκρατία, και άλλοι στην

⁹⁷ Gruszczak, A, ο.π., σ.81.

⁹⁸ Muller-Wille, B, ο.π., σ.17 κ.ε.

καταπολέμηση της διαφθοράς στο εσωτερικό τους). Δεδομένης της κρατικής εξάρτησης ανακύπτει ο κίνδυνος η όποια ευρωπαϊκή υπηρεσία υπάρξει να ποδηγετείτε (band-wagon) από τα ισχυρότερα κράτη είτε τα μικρότερα κράτη(π.χ. Ρουμανία, Πολωνία) να μην είναι σε θέση να συνεισφέρουν όσο τα ισχυρότερα και άρα να δημιουργείται το ζήτημα του δωρεάν επιβάτη (free rider), επομένως εδώ τίθεται και ο οικονομικός παράγοντας σχετικά με την συνεισφορά στις υποδομές της υπηρεσίας.

Από την άλλη οι μέθοδοι συλλογής πληροφοριών βρίσκονται καταρχήν στα χέρια των κρατικών υπηρεσιών και επομένως η Ε.Ε. μπορεί να παραγάγει μόνο δευτερογενείς αναφορές και να βρει ανοικτές πηγές ως επί το πλείστον, ενώ το μόνο σημείο που φαίνεται να κατισχύει είναι η συνεργασία της με τρίτα κράτη που είναι πιο σύνθετη απ' ό,τι η αντίστοιχη του κάθε κράτους ξεχωριστά. Αυτό που συμβαίνει είναι πως δεδομένης της διαφοράς δυναμικής ανάμεσα στα κράτη, η Ε.Ε. δεν μπορεί εύκολα να παραγάγει κάποιο είδος πληροφοριακής ανάλυσης που να αφορά όλα τα μέλη της στον ίδιο βαθμό, καθώς ακόμα και στο ίδιο πρόβλημα όπως η τρομοκρατία διαφορετικά κράτη βλέπουν μια διαφορετική πτυχή του ζητήματος (π.χ. η Γαλλία εστιάζει στην εστία απειλής της Αφρικής και προτείνει μια ολιστική προσέγγιση δημιουργίας ευρωστρατού, ενώ η Γερμανία εστιάζει στην Μέση Ανατολή και προτείνει μια πιο διμερή προσέγγιση ανάμεσα σε εκείνη και την Τουρκία).

Ο οριζόντιος άξονας συνεργασίας αντιμετωπίζοντας το πρόβλημα της κουλτούρας συνεργασίας και της διάκρισης δικαιοδοσίας τείνει να δημιουργεί μια φυγόκεντρη τάση στην συνεργασία μεταξύ υπηρεσιών. Σχετικά με την δικαιοδοσία ο τομέας της εσωτερικής ασφάλειας και της (επίσης εσωτερικής) αστυνομικής συνεργασίας είναι πιο συνεκτικός και ομοιογενής σε αντίθεση με την ετερογένεια της κοινής εξωτερικής πολιτικής και άμυνας. Στην πρώτη περίπτωση ο εσωτερικός χώρος νοείται εκείνος της Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης (ΧΕΑΔ), ο οποίος δημιουργήθηκε μέσα από την απόδοση στην Ένωση ενός μέρους κρατικής κυριαρχίας, εξ' ου και η μεγαλύτερη ομοιογένεια καθώς υπάρχει μεγαλύτερη προθυμία από τα μέλη να συμμετάσχουν στην συνεργασία με φορείς όπως η Europol για την βελτίωση της αστυνόμευσης σε ό,τι αφορά το σοβαρό και οργανωμένο έγκλημα οι συνέπειες του οποίου μεγεθύνονται λόγω της κατάργησης εσωτερικών

ελέγχων⁹⁹. Η συνεργασία είναι επιτελική καθώς η Europol και η Eurojust επιδιώκουν την καλύτερη διακρατική συνεργασία, άρα και την ενίσχυση των κρατικών φορέων επομένως ο φόβος απώλειας εθνικής κυριαρχίας είναι μειωμένος.

Από την άλλη πλευρά η συνεργασία στην εξωτερική πολιτική είναι ετερογενείς αφού οι κρατικοί δρώντες δεν θέλουν να απολέσουν την σκληρή ισχύ τους (στρατός) ενώ παράλληλα η εθνική τους ασφάλεια καθορίζει την συνεργασία περισσότερο από την έννοια της αντίστοιχης ευρωπαϊκής. Η Ένωση δεν έχει πεδιακή παρουσία και οι στρατιωτικές πληροφορίες που λαμβάνει είναι στην βάση του τι χρειάζεται να γνωρίζει η ίδια¹⁰⁰ (*need to know basis*), οπότε η κυριότητα μένει στο κάθε κράτος, ενώ πρέπει να σημειωθεί πως η Ε.Ε. δεν διαθέτει εκτεταμένο δίκτυο ασφαλούς μεταφοράς δεδομένων (*secure communication network*) (π.χ. η SATCEN παίρνει τις πληροφορίες της από τις εταιρείες μέσω μιας απλής σύνδεσης διαδικτύου), κάτι που αποθαρρύνει τα κράτη που στέλνουν πληροφορίες από το να αποκαλύπτουν την αρχική πηγή από την οποία τις παρέλαβαν. Αυτό σημαίνει ότι οι στρατιωτικές αποστολές τα κρατών δεν είναι ιδιαίτερα δεκτικές στο να προβούν σε συλλογή πληροφοριών σε ξένο έδαφος για υπηρεσίες πέραν των κρατικών υπηρεσιών.

Η κουλτούρα συνεργασίας είναι επίσης ένα ακανθώδες ζήτημα στο βαθμό που η Ένωση έχει στο εσωτερικό της διαφορετικές έννομες τάξεις και οι εργαζόμενοι στο εσωτερικό των υπηρεσιών επίσης προέρχονται από ένα μακρύ επαγγελματικό στάδιο εκπαίδευσης και ειδίκευσης εντός ενός κρατικού φορέα¹⁰¹. Η ετερογένεια στην κουλτούρα συνεργασίας στον οριζόντιο άξονα υπαγορεύεται καταρχάς από την διαφορά στο είδος της κάθε πληροφορίας, είναι διαφορετική διαδικασία συλλογής στοιχείων με στόχο την απαγγελία κατηγοριών στον χώρο της ΧΕΑΔ όπου κατά βάση ο προσανατολισμός της συνεργασίας είναι ποινικός/αστυνομικός και διαφορετική η περίπτωση συλλογής στρατιωτικών πληροφοριών για την αναγνώριση εξωτερικών απειλών από τρίτα κράτη ή μη κρατικούς φορείς. Επίσης προκύπτει το ζήτημα της διαχείρισης της πηγής των δεδομένων, για ποινικές και αστυνομικές

⁹⁹ https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/justice_freedom_security.html?root_default=SUM_1_CODED%3D23 (τελευταία πρόσβαση 11/7/2018).

¹⁰⁰ Cmcec,D.,ο.π.,σ.152.

¹⁰¹ <<Τα ευρήματα συντείνουν στο ότι αντί να έχουμε να κάνουμε με μια ενιαία οργανωσιακή κουλτούρα, η Frontex αντίθετα λειτουργεί ως συρραφή από αστυνομικές κουλτούρες, τις οποίες ο οργανισμός προσπαθεί να ενοποιήσει μέσα από την εκπαίδευση, τις κατευθυντήριες γραμμές και την επιτήρηση.>>.Aas & Gundhus,K.F. & H.O.I. ‘‘Policing Humanitarian Bordelands : Frontex ,human rights, and the Precariousness of Life’’, *The british journal of criminology*,vol.55,(2015),σ.7. <https://academic.oup.com/bjc/article/55/1/1/465595> (τελευταία πρόσβαση 11/8/2018).

υποθέσεις η εστίαση είναι στις πληροφορίες και στο ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης ενώ στον στρατιωτικό τομέα στην διατήρηση της μυστικότητας της πηγής πληροφοριών σε ένα ξένο έδαφος.

Ολοκληρώνοντας το κομμάτι που αφορά στους στόχους των υπηρεσιών πληροφοριών, παραθέτουμε μια παρατήρηση σχετικά με τον τέταρτο στόχο της διατήρησης της μυστικότητας στις μεθόδους συλλογής πληροφοριών. Επιπρόσθετα με τα όσα ελέγχθησαν, υπάρχει η παράμετρος της προνομιακής σχέσης (privileged relationship) που μπορεί να υφίσταται ανάμεσα σε δύο κράτη και αυτό δημιουργεί δυσκολίες στην συγκρότηση ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών ως προς το εξής¹⁰². Η προσπάθεια δημιουργίας φορέων hard power μπορεί να διαταράξει τις σχέσεις ευρωπαϊκών κρατών, π.χ. Μ. Βρετανία, με τρίτα μέρη και κυρίως την παραδοσιακή συμμαχία του ευρωατλαντισμού με τις ΗΠΑ.

Στο πλαίσιο αυτό η ανταλλαγή πληροφοριών ανάμεσα στις δύο πλευρές μπορεί να αδυνατήσει στον βαθμό που η προσπάθειες της Ένωσης δεν αποδώσουν στην τελευταία αξιοπιστία, να είναι δηλαδή η ευρωπαϊκή υπηρεσία πληροφοριών σε θέση να προσφέρει υπηρεσίες που η ίδια η κοινότητα πληροφοριών των ΗΠΑ θα επιθυμεί να έχει, αλλιώς η συνεργασία μπορεί να αδυνατήσει αν οι ΗΠΑ πεισθούν ότι η μυστικότητα των ανταλλαγών πληροφοριών μπορεί να κινδυνεύσει. Η προβληματική εδώ είναι πως η τωρινή ευρωατλαντική σχέση, σε ότι αφορά τις πληροφορίες, εξαρτάται από τους κρατικούς δρώντες και πως επομένως η Ένωση θα πρέπει να αναβαθμιστεί από πλευράς hard power.

Υποκεφάλαιο 2.4: Η προοπτική της ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών υπό το πρίσμα των στόχων της κρατικής αντικατασκοπείας (ανάλυση των κενών)

Καθώς ο εσωτερικός χώρος και το εξωτερικό περιβάλλον βρίσκονται σε ένα συνεχές, και επομένως η αμυντική διάσταση δεν μπορεί να είναι διακριτή από την επιθετική για την μια ή την άλλη κοινότητα πληροφοριών, η αντιμετώπιση των πιθανών απειλών και αντιπάλων από τις υπηρεσίες πληροφοριών βασίζεται κατά τον

¹⁰²<<Υπάρχουν χώρες εντός της ΕΕ, που ήδη έχουν πολύ καλές σχέσεις μεταξύ τους σε ότι αφορά την συνεργασία για την ανταλλαγή πληροφοριών για διάφορους λόγους (π.χ. Ελλάδα και Κύπρος). Αλλά από την άλλη υπάρχουν και χώρες που έχουν προνομιακές σχέσεις με χώρες εκτός ΕΕ όπως Βρετανία-ΗΠΑ.>>. Ιοαννου, Ch., ο.π., σ.39.

Η. Prunckun σε τρία αξιώματα. Πρώτο το αξίωμα της έκπληξης (ή αιφνιδιασμού) (*axiom of surprise*), δεύτερον εκείνο της συλλογής δεδομένων¹⁰³ (*axiom of data collection*) και τρίτον εκείνο της στόχευσης¹⁰⁴ (*axiom of targeting*). Το πρώτο αξίωμα αφορά στην αλληλουποστήριξη της κατασκοπείας και της αντικατασκοπείας, ώστε γενικά οι υπηρεσίες που ασχολούνται με την πληροφορία να επιτύχουν την έκπληξη ενάντια στον εχθρό. Το δεύτερο αξίωμα αφορά στην συλλογή δεδομένων ως πρωταρχική δραστηριότητα της υπηρεσίας έναντι εκείνης του αντίπαλου μέρους, ώστε να είναι σε θέση να γνωρίζει τον αντίπαλο. Τέλος, το τρίτο αξίωμα στοχεύει στην αποκάλυψη του τρόπου λειτουργίας των αντίπαλων υπηρεσιών.

Τα τρία αυτά αξιώματα αν και συνδέονται με την προσπάθεια συγκρότησης μιας θεωρίας για την αντικατασκοπεία, εντούτοις δίνουν μια εικόνα για την αλληλοτροφοδότηση των δύο (ενν. κατασκοπεία-αντικατασκοπεία) ώστε να προβλεφθούν και να αντιμετωπιστούν οι απειλές από τους υπόλοιπους δρώντες. Παραπέρα τα αξιώματα αυτά μπορούν σύμφωνα με τον Prunckun να παραγάγουν ορισμένες αρχές πάνω στις οποίες θα βασιστεί η αντικατασκοπεία, δηλαδή η δυνατότητα της να απαντήσει στα ερωτήματα, << τι, πότε, ποιος, πως, γιατί¹⁰⁵>>. Οι αρχές αυτές συνοψίζονται ως εξής:

-Αρχές αμυντικής αντικατασκοπείας¹⁰⁶ (defensive counterintelligence) : αρχή της αποτροπής (principle of Deterrence) , αφορά στην λογική της μη αποδεκτής ζημίας (*unacceptable damage*) για τον αντίπαλο, όπου ο τελευταίος πρέπει να πειστεί ότι ο κίνδυνος να υποστεί ζημία είναι μεγαλύτερος από τα οφέλη διενέργειας αντικατασκοπείας στο έδαφος του αντιπάλου. Επίσης κυριαρχεί η λογική της αντίληψης της υπάρχουσας απειλής (*communication of threat*) από πλευράς αντιπάλου, ώστε ο τελευταίος να πεισθεί περί της δυνατότητας του άλλου. Και τέλος η λογική της αξιοπιστίας (*credibility*) της απειλής, πως η τελευταία δηλαδή δύναται να πραγματοποιηθεί.

Αρχή του εντοπισμού¹⁰⁷ (principle of Detection) , ως δυνατότητα του κράτους να εντοπίσει την παραβίαση στην ασφάλεια του, δηλαδή να είναι σε θέση να προσδιορίσει το γεγονός της παράβασης, τα άτομα που εμπλέκονται σε αυτή, τον

¹⁰³ Prunckun, H, ο.π., σ.39.

¹⁰⁴ Ο.π., σ.39.

¹⁰⁵ Ο.π., σ.40.

¹⁰⁶ Ο.π., σ.40.

¹⁰⁷ Ο.π., σ.41.

τρόπο που τα άτομα αυτά είναι οργανωμένα, την τοποθεσία της οργάνωσης τους και τα στοιχεία εκείνα που όντως πιστοποιούν ότι οι ύποπτοι διέπραξαν την παραβίαση.

-Αρχές επιθετικής αντικατασκοπείας¹⁰⁸ (offensive counterintelligence) : αρχή της εξαπάτησης (*principal of Deception*), πρόκειται για την εξαπάτηση των πολιτικών της αντίπαλης πλευράς σχετικά με την κατασκοπευτική δραστηριότητα του άλλου κράτους

Αρχή της αχρήστευσης¹⁰⁹ (*principle of Neutralisation*), πρακτικά αναφέρεται στο ευρύ φάσμα της προσπάθειας καταστροφής ή αναστολής των προσπαθειών του αντιπάλου για συλλογή στοιχείων στο ξένο έδαφος, κάτι που στόχο έχει να σπείρει την σύγχυση στην αντίπαλη οργάνωση και ουσιαστικά να επιφέρει την ήττα της.

Γενικά , όπως έχει ήδη αναφερθεί, η Ένωση δεν έχει κάνει μεγάλα βήματα προόδου προς την κατεύθυνση της αντικατασκοπείας. Η πιο πρόσφατη ενέργεια της Ε.Ε. καταγράφεται σε επίσημη ανακοίνωση τύπου της ευρωπαϊκής επιτροπής για την ενδυνάμωση των προσπαθειών για την καταπολέμηση των υβριδικών απειλών¹¹⁰. Τα μέτρα που προτείνονται είναι , η περιστασιακή επίγνωση (situational awareness) , η στρατηγική επικοινωνία (strategic communication), η οικοδόμηση αντοχής και αποτροπής στον τομέα την κυβερνοασφάλειας (resilience and deterrence in the cybersecurity sector), και επίσης η οικοδόμηση αντοχής σε επιθετικές ενέργειες αντιπάλων για συλλογή πληροφοριών¹¹¹ (resilience to hostile intelligence activity).Γενικά ο προβληματισμός επικεντρώνεται στο τακτικό και το επιχειρησιακό επίπεδο, καθώς με τον ευρωστρατό να μην είναι ακόμα έτοιμος, η Ε.Ε. δεν διαθέτει δική της ισχυρή παρουσία στο εξωτερικό. Ορισμένα από τα παραδείγματα επέμβασης υπό μορφή στρατιωτικών ή ανθρωπιστικών αποστολών (military and civilian missions) που υφίστανται σε τρεις ηπείρους είναι επιχειρήσεις στο Κόσσοβο, την Γεωργία, την Σομαλία, το Μάλι, το Ιράκ , η Λιβύη, και επίσης η αποστολή με την ονομασία <<Atlanta¹¹²>> (operation Atlanta) για την καταπολέμηση της πειρατείας στον Ινδικό Ωκεανό και στο Κέρασ της Αφρικής που διεξάγεται από το 2008 και έχει επεκταθεί ως το 2018.

¹⁰⁸ Ο.π.,σ.43.

¹⁰⁹ Ο.π.,σ.43.

¹¹⁰ EEAS, ‘‘A Europe that protects: Countering hybrid threats’’,(2018). https://cdn2-eeas.fpfis.tech.ec.europa.eu/cdn/farfuture/mu8fInGRacSMjheK7clRZx2Xgewjb2X1-CZATqGG-ZI/mtime:1528879591/sites/eeas/files/hybrid_threats_en_final.pdf (τελευταία πρόσβαση 11/9/2018).

¹¹¹ Ο.π.

¹¹² ‘‘European consensus on humanitarian aid’’ http://ec.europa.eu/echo/files/media/publications/consensus_en.pdf (τελευταία πρόσβαση 12/10/2018).

Κατά βάση η υποστήριξη των αποστολών στο εξωτερικό υποστηρίζεται από την SATCEN και την INTCEN, όπου η πρώτη προσφέρει γεωχωρικά δεδομένα και η δεύτερη με ειδικές αναφορές πάνω σε ζητήματα αξιολόγησης ρίσκου¹¹³ (risk assessments) και περιστασιακής αξιολόγησης¹¹⁴ (situational assessment). Η δραστηριότητα αυτή μπορεί να συνοδευτεί με την χρήση από πλευράς Ένωσης ανοικτών πηγών¹¹⁵ (OSINT) και επίσης συλλογή πληροφοριών (cultural intelligence, cultural quotient CQ) σχετικά με τα πολιτισμικά χαρακτηριστικά¹¹⁶ της κάθε περιοχής και ότι πληροφορίες μπορεί να αποφέρει η ευρωπαϊκή διπλωματία σε άλλες ηπείρους. Το βασικό πρόβλημα που μπορεί να αναδειχθεί στις αποστολές της κοινής εξωτερικής και αμυντικής πολιτικής της Ε.Ε. είναι το εξής, η κάθε διαφορετική αποστολή συνοδεύεται και από διαφορετικό ενδιαφέρον από τα ευρωπαϊκά κράτη, έτσι καθώς η στόχευση σε κάθε αποστολή δεν είναι η ίδια (π.χ. η πειρατεία στην Β. Αφρική δεν απασχολεί στην περίπτωση της Ουκρανίας και το ανάποδο, όπως επίσης είναι διαφορετικό το ενδιαφέρον για τα Βαλκάνια απ' ότι για την Ανατολική Ευρώπη κλπ), έτσι και η συμμετοχή γίνεται στην βάση υψηλών κερδών και περιορισμένων ρίσκων από πλευράς κρατών που έχουν τον πρώτο λόγο στην επιχειρησιακή παρουσία.

Έτσι η εξωτερική παρουσία της Ένωσης εξαρτάται από την κάθε ξεχωριστή περίπτωση (case by case basis) και θα μπορούσε να λεχθεί πως αν και δεν υπάρχει επίσημη υπηρεσία αντικατασκοπείας, εντούτοις το βάρος πέφτει περισσότερο στις αρχές της αμυντικής αντικατασκοπείας στο εσωτερικό της Ένωσης (deterrence, communication of threat, και σε ένα βαθμό detection) , ενώ η δραστηριότητα στο εξωτερικό αυτής (ή και στο εσωτερικό) δεν βασίζεται σε επιθετική αντικατασκοπεία και άρα περιορίζεται στην αξιολόγηση κινδύνων κυρίως από όποια στοιχεία προσκομίζουν τα κράτη μέλη και λιγότερο βάση των στοιχείων που συλλέγουν οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες (π.χ. OSINT). Στο τελευταίο μέρος του παρόντος κεφαλαίου καταπιανόμαστε με την συγκριτική παράθεση της διαδικασίας ανάλυσης της πληροφορίας και των ειδών αυτής και με το πώς διαφέρει η Ένωση από τις υπηρεσίες του διακρατικού επιπέδου.

¹¹³ Guszcza, A., ο.π., σ.107.

¹¹⁴ Ο.π., σ.108.

¹¹⁵ Ο.π., σ.82.

¹¹⁶ Ο.π., σ.79-80.

Υποκεφάλαιο 2.5: Η συγκριτική ανάλυση και τα είδη πληροφοριών στην ευρωπαϊκή κοινότητα πληροφοριών

Καθώς έχει ήδη αναφερθεί η έννοια intelligence δεν είναι απολύτως ταυτόσημη με αυτό που θα αποκαλούσαμε information. Ο λόγος γι' αυτό είναι πως η πληροφορία περνά μέσα από στάδια επεξεργασίας μέχρι να γίνει πλήρως (ή κατά προσέγγιση έστω) αξιοποιήσιμη (και για να αποδειχθεί πως είναι όντως τέτοια βέβαια) σε όλους εκείνους που λαμβάνουν αποφάσεις στα διαφορετικά επίπεδα ανάλυσης της που έχουν ήδη παρατεθεί (decision-makers, π.χ. στρατιωτικοί, πολιτικοί κλπ).

Οι δύο έννοιες δεν αποτελούν ωστόσο διακριτές διαστάσεις, αλλά διαθέτουν μια γραμμική σχέση, η οποία ξεκινάει από τα δεδομένα (data), συνεχίζει στο information και καταλήγει στο intelligence. Η διάκριση μεταξύ των τριών αυτών αλληλένδετων στοιχείων βασίζεται σε δύο στοιχεία τον ρυθμό απόκτησης (volume) καθενός από τα τρία και την δυνατότητα χρήσης αυτών (usability) μπορεί να περιγραφεί ως εξής :

Data¹¹⁷: Πρόκειται για αντικειμενικά στοιχεία που υποδεικνύουν μεμονωμένα και αντικειμενικά γεγονότα, δεν επιδέχονται αφ' εαυτά αμφισβήτηση ούτε είναι με υποκειμενικό τρόπο προσεγγίσιμα.

Information¹¹⁸: πρόκειται για συνδυασμό δύο ή παραπάνω δεδομένων με στόχο να απαντηθεί ένα ερώτημα σχετικά με αυτό που ερευνάτε. Αν και το information είναι ένα στάδιο εξέλιξης σε σχέση με τα ανεπεξέργαστα δεδομένα, παρόλαυτα από μόνο του δεν είναι αξιοποιήσιμο, καθώς στερείται αυτό το ίδιο ένα ευρύτερο πλαίσιο (context) που θα το κάνει αξιοποιήσιμο. Η έλλειψη πλαισίου σημαίνει πως οι πληροφορίες σε αυτό το στάδιο δεν έχουν μια προσδιορίσιμη αξία, και δεν έχουν ακόμα εξακριβωθεί ως αξιοποιήσιμες (π.χ. οι πληροφορίες μπορεί να είναι αληθείς, αλλά όχι χρονικά ακριβείς, ή μπορεί να είναι πραγματικές αλλά πεπαλαιωμένες). Αυτή η έλλειψη συγκείμενου καλύπτεται στο επόμενο στάδιο, όπου η διαφορά με το information έγκειται στην ανάλυση που δίνει το τελικό προϊόν που είναι το intelligence.

¹¹⁷ Liew, A. 'DIKIW Data, Information, Knowledge, Intelligence, Wisdom, and their leaderships'', *Business Management Dynamics*, vol.2, (2013), σ.2.
https://www.researchgate.net/publication/236870996_DIKIW_Data_Information_Knowledge_Intelligence_Wisdom_and_their_Interrelationships/download (τελευταία πρόσβαση 12/10/2018).

¹¹⁸ Ο.π., σ.3.

Intelligence¹¹⁹: Η βασική διαφορά με πριν είναι πως εδώ τα δεδομένα και το information συνδυάζονται για να δημιουργήσουν μια αφήγηση, δεν πρόκειται απλώς για ένα στοιχείο ούτε για απάντηση σε ένα απλό ερώτημα, σε αυτό το στάδιο η ανάλυση δημιουργεί ένα ολόκληρο πλαίσιο το οποίο συνδράμει την διαδικασία λήψεως μια απόφασης. Η ανάλυση συνήθως απεικονίζεται με έναν ανατροφοδοτούμενο κύκλο, τα στάδια που αυτός περιλαμβάνει είναι : α) σχεδιασμός¹²⁰ (planning), β) συλλογή¹²¹ (collection), γ) αξιολόγηση¹²² (evaluation), δ) οργάνωση των δεδομένων¹²³ (organization), ε) ανάλυση¹²⁴ (analysis), ζ) παραγωγή¹²⁵ (production), στ) διάδοση¹²⁶ (dissemination), και η) ανατροφοδότηση¹²⁷ (feedback).

Πρακτικά η διαδικασία ξεκινά από το πεδίο ή αλλιώς το περιβάλλον (τακτικό, επιχειρησιακό επίπεδο, environment) όπου λαμβάνει χώρα η συλλογή δεδομένων (data), μετά αυτά γίνονται information μέσω της επεξεργασίας (processing) και της διαχείρισης και στην συνέχεια intelligence μέσω της ανάλυσης και της παραγωγής. Το σημαντικό στοιχείο εδώ είναι πως η σχέση ανάμεσα στα δεδομένα και την πληροφορία ως προϊόν (intelligence) είναι ότι η μεταξύ τους σχέση είναι αντιστρόφως ανάλογη, δηλαδή τα δεδομένα είναι απείρως περισσότερα από την ίδια τους την αξία, ενώ στην άλλη άκρη της αλυσίδας, συμβαίνει το ανάποδο, τα τελικά προϊόντα είναι σαφώς μικρότερα σε αριθμό αλλά απείρως καλύτερα σε ποιοτική αξία.

Προχωρώντας στην συγκριτική ανάλυση ανάμεσα στο διακρατικό και το επίπεδο της Ένωσης μπορούμε να παραθέσουμε ορισμένες παρατηρήσεις. Αρχικά, από τα τρία στοιχεία της αλυσίδας οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες αξιοποιούν κυρίως το intelligence, καθώς όπως αναφέρθηκε η πεδιακή παρουσία τους είναι ελάχιστη άρα δεν έχουν πρόσβαση σε πρωτογενή δεδομένα (data) όπως οι εθνικές υπηρεσίες. Δεύτερον, σε ότι αφορά το information, πρέπει να λεχθεί εκ νέου πως οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες δεν δύνανται να ελέγξουν την αρχική πηγή των πληροφοριών που τους μεταβιβάζονται, εκτός αν πρόκειται για OSINT που συλλέγουν οι ίδιες, και άρα δεν

¹¹⁹ Ο.π.,σ.4.

¹²⁰ Ιοαννου,Ch.,ο.π.,σ.19.

¹²¹ Ο.π.

¹²² Ο.π.

¹²³ Ο.π.

¹²⁴ Ο.π.

¹²⁵ Ο.π.

¹²⁶ Ο.π.,σ.20.

¹²⁷ Ο.π.,σ.21.

είναι πάντα ξεκάθαρο στις ίδιες αν λαμβάνουν information ή αν αυτό που έχουν πάρει είναι κάποιο τμήμα αναλυμένης πληροφορίας. Τρίτον, οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες ασχολούνται με την ανάλυση και επομένως λαμβάνουν και επαναπροωθούν intelligence, αν και το μέχρι που θα φτάσει η ανάλυση είναι κάθε φορά διαπραγματεύσιμο ανάμεσα στην υπηρεσία και το κράτος-μέλος που έχει την κυριότητα της πληροφορίας που μεταβιβάζεται.

Μετά από αυτές τις προκαταρκτικές παρατηρήσεις μπορούμε να προχωρήσουμε σε μια ειδικότερη συγκριτική ανάλυση σε ότι αφορά τον κύκλο ανάλυσης της πληροφορίας (intelligence circle). Αρχικά πρέπει να ειπωθεί πως η Ε.Ε. δεν αναλαμβάνει εξ' ολοκλήρου την ανάλυση, παρά την μοιράζεται με τα κράτη-μέλη, και επομένως υφίσταται και εδώ μια εξάρτηση της Ένωσης από το διακρατικό επίπεδο¹²⁸. Αναφορικά με την συλλογή δεδομένων αυτή εξαρτάται από τα κράτη-μέλη τα οποία δεν είναι υποχρεωμένα να μοιράζονται τα στοιχεία τους με την Ένωση, αλλά αντίθετα ο διαμοιρασμός γίνεται σε εθελοντική βάση. Δεδομένου του μικρού αριθμού αναλυτών της Ένωσης τα κράτη-μέλη έχουν μεγαλύτερες δυνατότητες για συλλογή δεδομένων.

Από αυτό απορρέει το γεγονός ότι η ανάλυση πληροφοριών από την Ένωση είναι ετερογενείς και αποκεντρωμένη σε μεγάλο βαθμό. Αυτή η αποκέντρωση σε έναν βαθμό συνεπάγεται έναν καταμερισμό εργασίας ανάμεσα στα δύο επίπεδα, τα κράτη συλλέγουν τα δεδομένα και τις πληροφορίες (και σε ένα βαθμό κάνουν δικές τους αναλύσεις) και οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες (INTCEN, Europol) συγκεντρώνουν πληροφορίες από διάφορες πηγές (ετερογένεια) και επικεντρώνονται στην διενέργεια συνδέσεων ανάμεσα σε στοιχεία που προέρχονται από διαφορετικές πηγές και κράτη (linkages¹²⁹) και επίσης την διεξαγωγή διασταύρωσης¹³⁰ (παραπομπή, cross-reference). Έτσι το σχήμα θα μπορούσε να λεχθεί ότι είναι σπυροειδές παρά κυκλικό, σε ένα επόμενο επίπεδο το σχήμα αυτό εξυπηρετεί κατά βάση την συμπληρωματικότητα και την επιτελική συνεργασία προς όφελος των εθνικών υπηρεσιών και ανάλογα με τις ανάγκες των εθνικών τους στόχων. Η επιτελική συνεργασία για την ενίσχυση των κρατικών φορέων βρίσκει την εφαρμογή της σε ένα διττό σχήμα, όπου η συνεργασία σε ζητήματα εσωτερικής ασφάλειας και επιβολής του νόμου είναι ισχυρότερη στον οριζόντιο άξονα μεταξύ των ευρωπαϊκών

¹²⁸ Ioannou, Ch., ο.π., σ.27.

¹²⁹ Bilgi, ο.π., σ.61.

¹³⁰ Gruszczak, ο.π., σ.138.

υπηρεσιών, ενώ αντίθετα ο τομέας που αφορά την στρατιωτική ασφάλεια είναι καθιερωμένος και βασίζεται περισσότερο στην συνεργασία με τα κράτη.

Ειδικότερα η λειτουργία της ανάλυσης , όπως συμβαίνει με την Europol και την INTCEN, στο ευρωπαϊκό επίπεδο περιλαμβάνει :

i) Ολιστική ανάλυση από πολλές διαφορετικές πηγές¹³¹ (all-source analysis). Οι πηγές αυτές περιλαμβάνουν, στοιχεία από κράτη-μέλη, τρίτα κράτη, πληροφορίες από δημόσιους και ιδιωτικούς οργανισμούς, καθώς επίσης και ανοικτές πηγές (άρθρα, επιστημονικές εργασίες, περιοδικά, δελτία νέων κλπ).

ii) Δυνατότητα για εξακρίβωση της ακρίβειας των OSINT μέσα από πληροφορίες που αποστέλλουν τα κράτη-μέλη σε εθελοντική βάση. Στόχος είναι οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες που ασχολούνται με την εσωτερική ασφάλεια να συγκρίνουν τις όποιες πληροφορίες έχουν στην κατοχή τους και να προχωρήσουν στην ανάλυση τους (δευτερογενή ανάλυση, καθώς δεν συλλέγουν πρωτογενή στοιχεία) ώστε να διαμοιράσουν τα αποτελέσματα της ανάλυσης πίσω στα κράτη-μέλη.

iii) Το προϊόν που παράγει η ανάλυση (intelligence) επικεντρώνει στην επισήμανση παροντικών και μελλοντικών απειλών. Επίσης , όπως συμβαίνει με την Europol, τα αποτελέσματα περιλαμβάνουν τις προτεινόμενες προτεραιότητες και δείκτες για την προετοιμασία πολυετούς σχεδίων στρατηγικής.

Έχοντας ολοκληρώσει τις παρατηρήσεις για την συγκριτική ανάλυση του κύκλου ανάλυσης στα δύο επίπεδα, προχωρούμε στην συνέχεια στην επιμέρους συγκριτική παράθεση των τύπων πληροφοριών που μπορούν να αποτελέσουν το τελικό προϊόν της ανάλυσης(intelligence). Υπάρχουν πολλοί διαφορετικοί τύποι intelligence που οργανώνονται και ομαδοποιούνται σε διαφορετικές κατηγορίες. Αναφορικά με αυτές τις τελευταίες τα προϊόντα της ανάλυσης διακρίνονται με βάση δύο παράγοντες, αφενός με τον τρόπο συλλογής των πληροφοριών οπότε μπορούμε να ομιλούμε για διάκριση ανάμεσα σε soft και hard πληροφορίες (intelligence), και αφετέρου ανάλογα με τον ρόλο που διαδραματίζει σε αυτές ο ανθρώπινος παράγοντας οπότε ο λόγος γίνεται για διάκριση ανάμεσα σε προϊόντα ανάλυσης τα οποία μετέρχονται ανθρώπινης παρεμβάσεως (*human-driven*¹³²) και σε εκείνα που για την παραγωγή τους απαιτείται παρέμβαση τεχνολογικής φύσεως (*technology-driven*¹³³), διευκρινίζεται εκ νέου πως οι κατηγορίες δεν είναι απαραίτητα αμοιβαίως

¹³¹ Gruszczak, A., ο.π., σ.77.

¹³² Gruszczak, A., ο.π. σ.72.

¹³³ Gruszczak, A., ο.π., σ.72.

αποκλειστικές. Παρακάτω παρατίθεται η ανάλυση των κατηγοριών αυτών με γνώμονα την συγκριτική διάσταση ανάμεσα στα κράτη και τις ευρωπαϊκές υπηρεσίες.

- **Soft intelligence:** Αφορά σε πληροφορίες που είναι διαθέσιμες από πληθώρα πηγών, δίχως όμως οι πηγές αυτές (άνθρωποι ή κείμενα) να είναι υπό καμία έννοια μυστικές, επομένως η πρόσβαση σε αυτές είναι ελεύθερη και εθελούσια. Η Ένωση διάμεσου των υπηρεσιών της έχει πρόσβαση κυρίως σε τέτοιες πηγές και επιχειρεί να αξιολογήσει την εγκυρότητα τους με την διασταύρωση τους με πληροφορίες που λαμβάνει από κράτη-μέλη.

- **Hard intelligence**¹³⁴: Αφορά σε πληροφορίες που προέρχονται από προστατευμένες πηγές, δηλαδή μυστικές ή συγκεκαλυμμένες πληροφορίες που δεν μπορούν να αποκτηθούν δίχως μια πεδιακή δραστηριότητα (κατάσκοποι) που να απαιτεί την υπέρβαση μέτρων ασφαλείας της άλλης πλευράς ώστε να υπάρξει μυστική πρόσβαση σε αυτές από τρίτους. Η Ένωση δεν διαθέτει τέτοιες πληροφορίες πρωτογενώς αλλά αντίθετα λαμβάνει ορισμένες από τα κράτη-μέλη σε εθελοντική βάση, το ζήτημα της ασφάλειας και της εμπιστοσύνης είναι ο κύριος παράγοντας που παρεμποδίζει την συνεργασία ανάμεσα σε κράτη και Ε.Ε. και αυτό επειδή η τελευταία αντιμετωπίζει το κενό που αφορά στις τεχνικές υποδομές για ασφαλή ανταλλαγή πληροφοριών (π.χ. σύστημα SESAME).

- **Human driven intelligence**¹³⁵: Πρόκειται για πληροφορίες που αποκτούνται από άλλους ανθρώπους, προϋποθέτουν δηλαδή μια ανθρώπινη διαντίδραση έστω και έμμεση (π.χ. επικοινωνία μέσω dead drops, δηλαδή μηνυμάτων που κάποιος αφήνει για την πηγή του σε συγκεκαλυμμένη μορφή, όπως τα κρυπτογραφημένα μηνύματα, ώστε κάποιος άλλος να τα παραλάβει και να τα παραδώσει σε δεύτερο χρόνο) και κατ' επέκταση μια σειρά από δεξιότητες στην ανθρώπινη επικοινωνία και στην στρατολόγηση για την δημιουργία κατασκοπευτικού δικτύου. Η Ένωση δεν διαθέτει εκτεταμένη πεδιακή δραστηριότητα ούτε και έχει εκτεταμένες αρμοδιότητες σε ότι αφορά στην εκπαίδευση στελεχικού δυναμικού για να αναλάβει τέτοιες δραστηριότητες, τέτοιες πληροφορίες είναι πρωτογενές έργο των κρατικών

¹³⁴ Ο.π.

¹³⁵ Ο.π.

υπηρεσιών πληροφοριών και η Ένωση δεν έχει ιδιαίτερο λόγο πάνω στην διεξαγωγή τέτοιων δραστηριοτήτων.

- Technology driven intelligence¹³⁶: Πρόκειται για πληροφορίες που συλλέγονται μέσα από την χρήση τεχνολογικών μέσων (hardware) και υπολογιστικών προγραμμάτων (software) καθώς επίσης και του διαδικτύου. Η πρόσβαση των ευρωπαϊκών υπηρεσιών υφίστανται σε ότι αφορά σε ανοικτές πηγές και στις βάσεις δεδομένων που αυτές διαθέτουν, παρόλαυτα η χρήση τεχνολογίας δεν είναι εκτεταμένη σε ότι αφορά στοιχεία υποδομής όπως οι δορυφόροι ή η επέκταση των βάσεων δεδομένων. Τούτο συνεπάγεται την εξάρτηση της Ένωσης τόσο από το διακρατικό επίπεδο όσο και από ιδιωτικούς παρόχους υπηρεσιών και υποδομών εντός και εκτός του εδάφους της με την όποια ετερογένεια αυτή η πολύπλοκη σύνδεση συνεπάγεται (π.χ. πολυπλοκότητα στο νομικό σκέλος κλπ).

Στην συνέχεια η συγκριτική ανάλυση θα κινηθεί στο επίπεδο της σύντομης παράθεσης και ανάλυσης των επιμέρους κατηγοριών προϊόντων πληροφοριών που ομαδοποιούνται στις ως άνω κατηγορίες, αξίζει εκ νέου να τονισθεί πως οι κατηγορίες δεν είναι αμοιβαία αποκλειστικές και επίσης πως η Ένωση κινείται στο στρατηγικό επίπεδο λειτουργίας (και δευτερευόντως μέσω αναφορών από all source analysis στο επίπεδο της έγκαιρης προειδοποίησης, δηλαδή του early warning) των πληροφοριών και δεδομένου αυτού ενδιαφέρεται για την λήψη πολιτικών αποφάσεων (decision-making) για την εσωτερική ασφάλεια και την εξωτερική αμυντική πολιτική της και πολύ λιγότερο μπορεί να επηρεάσει εξελίξεις στην παρούσα φάση στα υπόλοιπα επίπεδα όπου υφίσταται πεδιακή δραστηριότητα κυρίως των κρατικών υπηρεσιών πληροφοριών και των κρατικών στρατών.

Στην συνέχεια ακολουθεί η συγκριτική για τα δύο επίπεδα παράθεση των τύπων πληροφοριών με γνώμονα πάντα τις ελλείψεις και τα εμπόδια που δεν επιτρέπουν στην Ένωση να συγκροτήσει αυτοτελή και ενιαία ευρωπαϊκή υπηρεσία πληροφοριών. Για την εναργέστερη κατανόηση του ζητήματος σε ότι αφορά την κατηγοριοποίηση των προϊόντων πληροφοριών, αυτά με βάση και τις ως άνω κατηγορίες διακρίνονται σε επιμέρους δύο ομάδες ανάλογα με το πώς εννοιολογείται ο όρος intelligence, δηλαδή ερμηνεύονται είτε με βάση

¹³⁶Ο.π.

τις λειτουργίες (functions) που επιτελούν είτε με βάση τον τρόπο που συγκροτείται η μέθοδος συλλογής τους (method of collection). Αναφορικά με τις λειτουργίες (functions) έχουμε τις εξής κατηγοριοποιήσεις:

- Military intelligence¹³⁷: Συλλογή πληροφοριών για την δραστηριότητα αντίπαλων στρατιωτικών δυνάμεων είτε εκείνες ενεργούν στο δικό τους έδαφος είτε σε ξένο, υπό την εποπτεία του υπουργείου αμύνης. Ανάμεσα στα δύο επίπεδα υφίσταται ο καταμερισμός των επιπέδων λειτουργίας της πληροφορίας όπου το τακτικό και το επιχειρησιακό επίπεδο ανήκουν στα κράτη-μέλη ενώ η Ένωση επικεντρώνεται στο στρατηγικό επίπεδο και στην παροχή πληροφοριών ανοικτών πηγών. Η συνεργασία τοποθετείται στον κάθετο άξονα όπου τα κράτη-μέλη έχουν τον πρώτο λόγο, βασική υπηρεσία της Ένωσης εδώ είναι το EUMS (European Union Military Stuff), δηλαδή το στρατιωτικό επιτελείο της Ένωσης που διαθέτει το intelligence Directorate(διεύθυνση πληροφοριών) .

Τα δύο βασικά ζητήματα για την Ένωση εδώ είναι η εξάρτηση από το κρατικό επίπεδο για την επεξεργασία της πληροφορίας και επίσης η δυσκολία δημιουργίας ενός δικτύου ασφαλούς μεταφοράς των δεδομένων , με κάποιες προσπάθειες ως τώρα να μην έχουν επιτύχει πλήρως (π.χ. SESAME, European operations wide area network OPS WAN) κυρίως διότι σαν βάσεις επεξεργασίας πληροφοριών εξαρτούνται από την σε εθελοντική βάση προσφορά πληροφοριών τρίτων με αποτέλεσμα ο κύκλος της εξάρτησης της ΕΕ από το διακρατικό επίπεδο να ανακυκλώνεται.

- Security intelligence¹³⁸: Συλλογή πληροφοριών για τις απειλές που στρέφονται κατά των λειτουργιών της κυβέρνησης, όπως η εσωτερική τρομοκρατία. Οι πλέον διαφορετικές κουλτούρες ασφαλείας και οι διαφορετικοί στόχοι που θέτει το κάθε κράτος-μέλος ή τα κράτη μη μέλη, και με δεδομένου το ότι το δίλημμα ασφαλείας είναι πάντα παρόν, φέρνουν εμπόδια στις υπηρεσίες της ΕΕ που ως υπηρεσίες τείνουν να περικλείουν μια ευρύτερη κουλτούρα για την ασφάλεια ως πανευρωπαϊκό αντικείμενο αν και η ετερογένεια της λειτουργίας της ευρωπαϊκής πληροφοριακής κοινότητας

¹³⁷ Ο.π.,σ.71.

¹³⁸ Ο.π.,σ.71.

οδηγεί περισσότερο, απ' ότι στους εθνικούς φορείς, στην διάχυση (diffusion) της ανάλυσης της πληροφορίας.

- Criminal intelligence¹³⁹: Συλλογή πληροφοριών που θα είναι σε θέση να λειτουργήσουν ως απόδειξη ενοχής ενώπιον δικαστηρίου ιδιαίτερος σε ότι αφορά την Ε.Ε. πρόκειται για πληροφορίες σχετικά με το τιτλοφορούμενο ως οργανωμένο και σοβαρό έγκλημα (serious and organized crime). Στο επίπεδο της Ένωσης η έμφαση δίδεται στην προδραστικότητα μέσα από ανάλυση ευρωπαϊκών υπηρεσιών όπως η Europol (π.χ. SOCTA) και η Frontex (Risk Analysis Unit, RAU, Frontex risk analysis Network, FRAN), η ανάλυση εστιάζει στην ανάλυση διακινδύνευσης (risk analysis) και στον καθορισμό/αξιολόγηση της απειλής (threat assessment).

Αναλυτικότερα, και εδώ οι κρατικοί φορείς διατηρούν την επιχειρησιακή πρωτοκαθεδρία, αλλά η Ένωση προτείνει τέσσερα σημεία την βελτιστοποίηση των κρατικών φορέων με τις ενδοκρατικές υπηρεσίες και τα σώματα ασφαλείας. Αυτές οι τέσσερις αρχές είναι, τεχνολογική εναρμόνιση (technological harmonization), προσέγγιση των εννόμων τάξεων των κρατών-μελών της Ένωσης (legal approximation), ανταλλαγές στοιχείων της ενδουπηρεσιακής κουλτούρας (cultural exchange), επικέντρωση της διαδικασίας ανταλλαγής πληροφοριών (centralization of information exchange). Οι τέσσερις αυτοί στόχοι είναι σε εναρμόνιση με την αρχιτεκτονική ασφαλείας της Ένωσης που εστιάζει στην πρόδραση και την διαχείριση του εγκλήματος παρά στην εκ των υστέρων αντιμετώπιση και την προνοϊακή ένταξη των εγκληματιών, η πρόδραση βασίζεται στην ετοιμότητα για δράση πριν το έγκλημα, στον έγκαιρο εντοπισμό του εγκλήματος, και επίσης στην έγκαιρη προειδοποίηση για την υπόδειξη των αναδυόμενων απειλών και επακόλουθων κρίσεων.

- External/foreign intelligence¹⁴⁰: Πληροφορίες σχετικά με την δραστηριότητα ξένων κρατών, συνδυάζει στοιχεία και από τις παραπάνω κατηγορίες, για να λάβει γνώση για στρατιωτικές, οικονομικές ή άλλες δραστηριότητες των δυνάμει αντιπάλων. Βασικός είναι εδώ ο διαχωρισμός πως οι εν λόγω πληροφορίες προορίζονται για πολιτικές αποφάσεις ενώ οι προηγούμενες κατηγορίες εστιάζουν στο επιχειρησιακό επίπεδο. Η εξωτερική

¹³⁹ Ο.π., σ. 71-72.

¹⁴⁰ Ο.π., σ. 71.

συνεργασία της ΕΕ με τρίτα κράτη αλλά και διεθνείς οργανισμούς (π.χ. NATO) μπορεί να εστιάζει τόσο στις στρατιωτικές πληροφορίες όσο και στις πληροφορίες για το σοβαρό και οργανωμένο έγκλημα. Και εδώ υφίστανται περιορισμοί αναφορικά με τις πληροφορίες που τα κράτη είναι διατεθειμένα να μεταδώσουν και σε ότι αφορά στην ανυπαρξία μιας κεντρικής δομής από πλευράς της Ένωσης, καθότι δεν υπάρχει ένας ενιαίος φορέας συνεργασίας αλλά η κάθε ευρωπαϊκή υπηρεσία συνάπτει ad-hoc συμφωνίες με διάφορα τρίτα κράτη οι οποίες συνεργασίες βασίζονται στην λογική του τι επιθυμεί η Ένωση να μάθει (need to know basis) οπότε η κυριότητα της πληροφορίας δεν μεταβιβάζεται σε αυτή.

Εδώ προκύπτει το βασικό ζητούμενο καθώς η εξωτερική συνεργασία μεταξύ Ένωσης και τρίτων είναι ετερογενής (γεωγραφικός χώρος, έννομες τάξεις, κατανομή ισχύος κλπ) με αποτέλεσμα το ad hoc στοιχείο να συνεπάγεται την απουσία της δυνατότητας ύπαρξης μιας και μόνης συμφωνίας πλαισίου για όλες τις συνεργασίες, αντίθετα κάθε κράτος υπογράφει ξεχωριστή συμφωνία. Τούτου δοθέντος η θέση στον καταμερισμό ισχύος του κράτους τείνει να καθορίζει το αν θα υπάρχει ανταλλαγή μυστικών πληροφοριών ή όχι, επομένως όσο πιο περίπλοκο είναι το νομικό πλαίσιο ή όσο πιο ισχυρό είναι το τρίτο αυτό κράτος (π.χ. Καναδάς ή ΗΠΑ) τότε καθίσταται όλο και πιο δύσκολο να υπάρξει ανταλλαγή πληροφοριών καθώς οι νομικές περιπλοκές είναι δισεπίλυτες.

Τέλος, σημειώνεται η απουσία ασφαλούς ηλεκτρονικής συνδέσεως (άρα πρόβλημα infrastructure) για την ανταλλαγή πληροφοριών με τρίτα κράτη, καθώς η επικοινωνία των πληροφοριών ανάμεσα στα μέρη και η εν γένει συνεργασία γίνεται με αξιωματικούς συνδέσμους (liaison officers) που αποστέλλονται είτε στην Τρίτη χώρα είτε στα αρχηγεία της ευρωπαϊκής υπηρεσίας (π.χ. Frontex). Εκτός από την απουσία ασφαλούς δικτύου, υπάρχει το πολιτικό ζήτημα της εργαλειοκρατίας, μιας και τα τρίτα κράτη θέτουν δικά τους αιτήματα για να ικανοποιήσουν την ανάγκη της Ένωσης για συνεργασία, άρα δημιουργείται η εντύπωση μιας ευκαιριακής συνεργασίας όπου τα τρίτα μέρη μπορεί να ζητήσουν σειρά ρυθμίσεων ή συμφωνιών (π.χ. εμπορικές συμφωνίες) για να δεχθούν για παράδειγμα να συνεργαστούν με την Frontex στην διαχείριση των προσφυγικών και μεταναστευτικών ροών (πρβλ. more for more principle).

Στην συνέχεια παρατίθενται οι κατηγοριοποιήσεις των προϊόντων πληροφοριών υπό το πρίσμα της μεθόδου συλλογής αυτών:

- Human intelligence¹⁴¹ (HUMINT): Οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες, στον βαθμό που προσανατολίζονται στην επιτελική λειτουργία, δεν διαθέτουν πρωτογενή στοιχεία που να προέρχονται από ανθρώπινες πηγές, κάτι που σε ορισμένες περιπτώσεις ορίζεται και ρητά στον κανονισμό λειτουργίας τους αλλά και παρά το γεγονός πως μπορούν να εμφανιστούν εξαιρέσεις σε ότι αφορά την λειτουργία τους σε ορισμένες περιπτώσεις. Η απουσία αυτή εν πολλοίς οφείλεται στο ότι η λειτουργία ευρωπαϊκών υπηρεσιών εκτείνεται σε ευρωπαϊκή κλίμακα και κατ' επέκταση περιλαμβάνει, ως πεδίο δράσης, μια ευρεία γκάμα νομοθεσιών των κρατών-μελών. Η έλλειψη συλλογής humint πληροφοριών αποδυναμώνει το ενδεχόμενο συγκρότησης μιας υπηρεσίας πληροφοριών σε ευρωπαϊκό επίπεδο ως προς δύο στοιχεία, πρώτον καλλιεργεί μεγάλη εξάρτηση από το διακρατικό επίπεδο και δεύτερον δημιουργεί πρόβλημα στην νομιμοποίηση της εν γένει λειτουργίας της όποιας ευρωπαϊκής υπηρεσίας στην κατοχή της οποίας μπορεί να περιήλθε τυχαία μια πληροφορία τέτοιου τύπου.

Το τελευταίο συνεπάγεται ότι ο επίσημος λόγος (αλλά και ο κανονισμός) της κάθε ευρωπαϊκής υπηρεσίας πρέπει να επιβεβαιώνει πως η ίδια δεν εμπλέκεται σε συλλογή humint. Αυτό οδηγεί στην ανάδυση μιας κουλτούρας εργασίας εντός της κάθε τέτοιας υπηρεσίας που δεν προωθεί την μετεξέλιξη σε μια αυτόνομη υπηρεσία. Αλλά αντίθετα διαιωνίζει την εξάρτηση από σχήματα σκέψης και κουλτούρα που αναφέρονται στο διακρατικό επίπεδο, και το αναπαράγουν επομένως και στην σκέψη και λειτουργία των υπηρεσιών της Ένωσης.

- Imagery intelligence¹⁴² (IMINT): η Ε.Ε. διαθέτει πρόσβαση στην επεξεργασία των γεωδοδεδομένων (π.χ. imagery data) μέσω της SATCEN. Το πρόβλημα εδώ εντοπίζεται στην αδυναμία της εν λόγω υπηρεσίας να συλλέξει αυτά τα δεδομένα με δικό της εξοπλισμό, αντίθετα βασίζεται στις ιδιωτικές υπηρεσίες και τα κράτη-μέλη. Η εξάρτηση από τρίτα

¹⁴¹ Muller-Wille, B., ο.π.σ.8.

¹⁴² Muller-Wille, ο.π., σ.6.

μέρη οδηγεί σε περιορισμό της χρήσης των πρωτογενών δεδομένων, αφενός η υπηρεσία δεν γνωρίζει κατά πόσο τα δεδομένα που λαμβάνει είναι όντως όλα όσα διαθέτει το κράτος-μέλος, και επομένως εδώ τίθεται ένα θέμα εμπιστοσύνης ανάμεσα στα δύο επίπεδα λειτουργίας. Το ζήτημα της εμπιστοσύνης υφίσταται από την στιγμή που οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες όπως η INTCEN και η SATCEN λαμβάνουν εθελοντικά πληροφορίες στην βάση του τι οι ίδιες θέλουν να γνωρίζουν (need to know basis).

Με την σειρά του αυτό σημαίνει πως οι πληροφορίες έρχονται κατακερματισμένες σε πακέτα, και κάθε φορά που μια νέα ανάγκη προκύπτει τότε μόνο στέλνετε ένα ακόμα μέρος του πακέτου πληροφοριών. Αυτός ο κατακερματισμός δημιουργεί τον εξής κίνδυνο, τα κράτη-μέλη (ή αντίστοιχα τα τρίτα κράτη) καθώς στέλνουν πακέτα δεδομένων, δεν γίνεται ξεκάθαρο πάντα αν αυτό που αποστέλλεται είναι πρωτογενές δεδομένο (raw data) ή κάτι πάνω στο οποίο έχει γίνει επεξεργασία από την πλευρά της κρατικής υπηρεσίας. Έτσι όχι μόνο δεν είναι βέβαιο αν οι πληροφορίες θα είναι διαθέσιμες, αλλά επίσης δεν είναι ξεκάθαρο σε ποια μορφή αυτές θα είναι διαθέσιμες (π.χ. επεξεργασία ή raw data). Αφετέρου όταν η ευρωπαϊκή κοινότητα πληροφοριών συνεργάζεται με τον ιδιωτικό τομέα (εταιρείες εντός και εκτός της ευρωπαϊκής ηπείρου) καλούνται να αγοράσουν πληροφορίες (π.χ. imagery data) κατόπιν συμφωνίας με μια εταιρεία (π.χ. που ειδικεύεται στους δορυφόρους), οπότε και θα πρέπει να τεθούν όροι χρήσης των δεδομένων κατά την σύναψη της συμφωνίας με την κάθε εταιρεία ξεχωριστά.

Συνέπεια όλων αυτών, είτε πρόκειται για κράτη είτε ιδιωτικές εταιρείες, είναι να υπάρχει μια διασπορά δεδομένων που θα πρέπει να συλλεχθούν κάτω από διαφορετικές συνθήκες από πολλούς διαφορετικούς δρώντες σε ξεχωριστά διαστήματα, με αποτέλεσμα να μειώνεται η δυνατότητα για πρόδραση. Επιπλέον, η σταδιακή λήψη των πληροφοριών δημιουργεί ασυνέχειες στο τελικό προϊόν που δημιουργούν οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες καθώς δεν είναι εξ αρχής βέβαιο τι θα είναι σε θέση να λάβουν ως πρωτογενές υλικό και ποια επεξεργασία θα έχει προηγηθεί από άλλους δρώντες πριν από εκείνη της ευρωπαϊκής υπηρεσίας.

- Signals intelligence¹⁴³(SIGINT): Πρόκειται για διαδικασία υποκλοπής σημάτων ήχου με παράλληλο εντοπισμό της πηγής που τα εκπέμπει. Η Ένωση λαμβάνει τις πληροφορίες αυτές από τις κρατικές υπηρεσίες και για τον λόγο αυτό υπόκειται στους νόμους και τους κανονισμούς των κρατικών αυτών οντοτήτων που διατηρούν την κυριότητα της πηγής της πληροφορίας.

- Open-source intelligence¹⁴⁴ (OSINT): Αφορά σε συλλογή πληροφοριών που είναι ελεύθερα προσβάσιμες και κατά κύριο λόγο διαθέσιμες στο κοινό (π.χ. άρθρα, διατριβές κλπ). Εδώ ως υποκατηγορία μπορούν να τοποθετηθούν και τα research-originating intelligence (RESINT), δηλαδή πληροφορίες προερχόμενες από έρευνα που ενδεχομένως να είναι ανοικτές σε πρόσβαση από το κοινό. Καθώς οι ανοικτές πηγές δεν υπόκεινται σε αυστηρούς κρατικούς περιορισμούς είναι ένα από τα κατ' εξοχήν πεδία της Ένωσης, μέσα από την δράση της INTCEN (European Union Intelligence and Situation Centre) με δύο τρόπους, αφενός την αξιολόγηση της αστάθειας στις περιφερειακές προς την Ένωση περιοχές και αφετέρου για το σκανάρισμα του ορίζοντα (horizon scanning) σε σχέση με το σοβαρό και οργανωμένο έγκλημα. Στόχος είναι πάντα ο υλικό ανοικτής πρόσβασης να συγκρίνεται με το προστατευμένο υλικό που δίνουν εθελοντικά στην INTCEN τα κράτη-μέλη για να ενισχυθεί η αξιοπιστία των αναφορών της. Ακόμα με τις ανοικτές πηγές ασχολούνται η Europol, η Frontex για την ανάλυση των παραγόντων ώθησης και απώθησης των προσφυγικών ροών (push-pull factors) και επίσης το στρατιωτικό επιτελείο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως (EUMS, European Union Military Staff).

- Social media intelligence¹⁴⁵ (SOCMINT): πληροφορίες που συλλέγονται από τα μέσα κοινωνικής δικτύωσης .

- Protected information intelligence¹⁴⁶ (PROTINT): Πρόκειται για μεγάλα δεδομένα που συλλέγουν οι εταιρείες και οι δημόσιοι οργανισμοί και συνδέονται με τα διαφορετικά πεδία στα οποία δραστηριοποιούνται. Η Ένωση συλλέγει τέτοια στοιχεία στις βάσεις δεδομένων της σε ότι αφορά σε υπηρεσίες της που δραστηριοποιούνται στον εσωτερικό της χώρο, όπως η

¹⁴³ Muller-Wille,ο.π.,σ.6.

¹⁴⁴ Muller-Wille,ο.π.,σ.7.

¹⁴⁵ Gruszczak,A.,ο.π.,σ.87.

¹⁴⁶ Gruszczak,A.,ο.π.,σ.78.

Europol που μεταξύ άλλων συλλέγει και προσωπικά στοιχεία εντός του χώρου Schengen , η Frontex και τα βιομετρικά στοιχεία που αυτή συλλέγει στα ενιαία εξωτερικά σύνορα από τους προσφυγικούς και μεταναστευτικούς πληθυσμούς για την πλήρη καταγραφή τους. Επίσης υπάρχει η ευρωπαϊκή υπηρεσία καταπολέμησης της απάτης (OLAF) η οποία στις έρευνες της συλλέγει στοιχεία τόσο για μεμονωμένα άτομα όσο και για θεσμούς και άλλες υπηρεσίες είτε ευρωπαϊκές είτε κρατικές (κράτη-μέλη). Για την συλλογή πληροφοριών αξιοποιούνται μεγάλες βάσεις δεδομένων όπως το SIS (σύστημα πληροφοριών Schengen), η Eurodac για τα δακτυλικά αποτυπώματα και το VIS (σύστημα πληροφοριών για τις βίζες).

- Socio-cultural intelligence¹⁴⁷ (SOCINT): Πληροφορίες σχετικά με την κουλτούρα και την συμπεριφορά ενός λαού, αν και ενδεχόμενα μπορεί να εμπεριέχονται σε αρχεία ανοικτής προσβάσεως (π.χ. διατριβές επάνω σε λαούς, ανθρωπολογικές και εν γένει κοινωνικές έρευνες κλπ), εντούτοις έχουν το ιδιαίτερο χαρακτηριστικό του ότι συλλέγονται από τις μόνιμες διπλωματικές αποστολές στις εκεί περιοχές. Τα στοιχεία αυτά η Ε.Ε. τα συλλέγει μέσα από τις διπλωματικές της αποστολές ανά τον κόσμο καθώς επίσης και τις αποστολές στρατιωτικού (military) και πολιτικού (civilian) χαρακτήρα. Η συλλογή τέτοιων πληροφοριών είναι χρήσιμη κυρίως σε χώρες της περιφέρειας που εκδηλώνονται αστάθειες καθώς μέσω αυτής η Ένωση έχει την μόνη ευκαιρία να αναπτύξει επαφές με μέλη του τοπικού πληθυσμού για να μπορέσει να πάρει χρήσιμες (ενίοτε μυστικές) πληροφορίες. Οι διπλωματικές αποστολές αυτές εντάσσονται τίθενται υπό τον έλεγχο του Αντί-προέδρου της ευρωπαϊκής επιτροπής (commission) μέσα από την δημιουργία της ευρωπαϊκής υπηρεσίας εξωτερικής δράσης (European external action service, EEAS) που είναι υπεύθυνη για την υποβοήθηση στην χάραξη της εσωτερικής ασφάλειας και της κοινής εξωτερικής πολιτικής.

- Cyber intelligence¹⁴⁸ (CYBERINT): Πληροφορίες για υπολογιστικά προγράμματα και πληροφοριακές υποδομές όπως επίσης και το σύνολο των διαδικτυακών τόπων. Η συλλογή τους αφορά στην πρόδραση σε σχέση με απειλές κυβερνοασφάλειας. Κύριο ρόλο εδώ διαδραματίζει η ENISA (Ευρωπαϊκός οργανισμός για την Ασφάλεια Δικτύων και

¹⁴⁷ Gruszczak, A., ο.π., σ. 79.

¹⁴⁸ Gruszczak, A., ο.π., σ. 81.

Πληροφοριών, European Union Agency for Network and Information Security). Η ENISA αναλαμβάνει την σύνταξη αναφορών για οτιδήποτε σχετικό με περιστατικά ασφαλείας πληροφοριακών συστημάτων (IT). Επίσης υφίσταται το ευρωπαϊκό κέντρο κυβερνοεγκλήματος (European Cybercrime Center, EC3), που λειτουργεί υπό την αιγίδα της Europol και στοχεύει στο να είναι ένας πληροφοριακός κόμβος συλλογής και σύνθεσης πληροφοριών για να δημιουργήσει μια πανευρωπαϊκή εικόνα για την κατάσταση του κυβερνοεγκλήματος στην Ένωση.

- Measurement and signature intelligence¹⁴⁹ (MASINT): πληροφορίες για τις μετρήσεις ορισμένων αντικειμένων, κυρίως εδώ αξιοποιούνται σένσορες για τον εντοπισμό της <<ηλεκτρονικής υπογραφής>>, δηλαδή την μέτρηση αντικειμένων όπως τα ραδιοκύματα, η ακτινοβολία κλπ.

Υπό-κεφάλαιο 2.6: Συμπεράσματα της συγκριτικής αναλύσεως ανάμεσα στα δύο επίπεδα (κράτη- μέλη & Ευρωπαϊκή Ένωση)

Στο τελευταίο αυτό τμήμα του παρόντος κεφαλαίου θα παρατεθούν εν συντομία τα γενικότερα συμπεράσματα της συγκριτικής αναλύσεως που προηγήθηκε στο παρόν κεφάλαιο με το οποίο και ολοκληρώνεται το θεωρητικό υπόβαθρο της ανά χείρας διπλωματικής εργασίας. Τα γενικά συμπεράσματα αυτής της ενότητας κινούνται στον διττό άξονα, αφενός της διχοτόμησης του κύκλου της ανάλυσης της πληροφορίας όπου η συλλογή και η ύπαρξη πληροφοριακών πηγών στο πεδίο ανήκει κυρίως στα ξεχωριστά κράτη-μέλη που εθελοντικά της μεταβιβάζουν στις ευρωπαϊκές υπηρεσίες, αντίθετα η Ένωση ασχολείται με την πληροφορία δευτερογενώς με το να καταπιάνεται με την βελτίωση της διακρατικής συνεργασίας, την προδραστικότητα, την έγκαιρη προειδοποίηση για την άνοδο νέων απειλών, και την μεγαλύτερη διάχυση της πληροφορίας που να προέρχεται από ένα μεγαλύτερο εύρος πληροφοριακών πηγών (all-source) από διαφορετικούς δρώντες (κράτη-μέλη, τρίτα κράτη, δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς, ευρωπαϊκές υπηρεσίες, υπερκρατικούς φορείς κλπ).

¹⁴⁹ Gruszczak, A., ο.π., σ.78.

Αφετέρου, ο δεύτερος άξονας ασχολείται με την ύπαρξη μιας εξάρτησης της δράσης των ετερογενών ευρωπαϊκών υπηρεσιών από το διακρατικό επίπεδο, όπου η βασική δικαιοδοσία για την μεταβίβαση της πληροφορίας, την κυριότητα επί αυτής, και την διαθεσιμότητα των μεθόδων συλλογής της εστιάζουν κατά κύριο λόγο στην ισορροπία ισχύος και στο δίλημμα ασφαλείας που είναι σύμφυτα με την ιστορία και την λειτουργία των κρατικών δρώντων. Συμπερασματικά τα κενά που εντοπίστηκαν στην προσπάθεια οικοδόμησης μιας ολοκληρωμένης ευρωπαϊκής υπηρεσίας μπορούν να παρατεθούν ως εξής :

- Σε αντίθεση με τις κρατικές υπηρεσίες πληροφοριών η ευρωπαϊκή κοινότητα πληροφοριών δεν διαθέτει εύρωστες τακτικές και επιχειρησιακές λειτουργίες και δραστηριότητες. Η πεδιακή της παρουσία είναι ισχνή σε αντίθεση με τα κράτη-μέλη, η έλλειψη αυτής της διάστασης σημαίνει και την έλλειψη επαρκούς ,αριθμητικά, επιστημονικού και επιχειρησιακού δυναμικού που να εκπαιδεύεται και να προέρχεται από σχολές και εν γένει εκπαιδευτικά ιδρύματα που να υπάγονται κατευθείαν στην ΕΕ ώστε να αποκτηθεί μια ποιοτικά διαφορετική κουλτούρα εργασίας καθαρά ευρωπαϊκή, αντίθετα η πλειοψηφία του δυναμικού προέρχεται είτε από αξιωματικούς με εμπειρία στο κρατικό επίπεδο (π.χ. secondment) είτε υφίσταται κάποιο πρόγραμμα μετεκπαίδευσης (π.χ. CEPOL).

- Σχετικά με την ανάλυση της πληροφορίας, η ΕΕ επεξεργάζεται πληροφορίες δευτερογενώς σε αντίθεση με την πρωτογενή συλλογή και επεξεργασία των κρατών-μελών. Η κατάσταση αυτή σημαίνει πως η Ένωση δεν διαθέτει έλεγχο πάνω στην πληροφορία, λαμβάνει και επεξεργάζεται πληροφορίες μόνο στην βάση του τι χρειάζεται να γνωρίζει (need to know basis) και όχι σε εκείνη της ισότιμης διαχείρισης της πληροφορίας. Βασικά προβλήματα που προκύπτουν από αυτό είναι η αδυναμία της Ένωσης να γνωρίζει αν τα στοιχεία που λαμβάνει έχουν υποστεί επεξεργασία ή όχι, η ανάγκη να ζητά εκ νέου την άδεια του κρατικού δρώντα κάθε φορά που αλλάζει ο σκοπός για τον οποίο θέλει να επεξεργαστεί την πληροφορία με αποτέλεσμα να αυξάνει η εξάρτηση καθώς οι δρώντες είναι πολλοί και τα χρονικά περιθώρια για προδραστικότητα να μειώνονται. Επίσης, εμφανίζεται μια ετερογενείς τμηματοποίηση της πληροφορίας με πολλά κομμάτια της να

προέρχονται από διαφορετικούς φορείς και να αυξάνει η ετερογένεια των όρων στους οποίους πρέπει να συμφωνήσουν για να συνεχιστεί η παροχή της πληροφορίας , και δεδομένου ότι η παροχή αυτής είναι εθελοντική , η αυτονομία των δραστηριοτήτων της κάθε ευρωπαϊκής υπηρεσίας μπορεί κάθε στιγμή να τεθεί εν αμφιβόλω.

- Η απουσία πρωτογενούς δραστηριότητας και επιχειρησιακής διάστασης συντείνει και στην έλλειψη επαρκούς τεχνολογικής υποδομής για την υποστήριξη της μεθοδολογίας στην συλλογή και την ανάλυση της πληροφορίας. Οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες δεν διαθέτουν ασφαλή δίκτυα για την μεταβίβαση της πληροφορίας από και προς τρίτους κάτι που επιτείνει το δίλημμα ασφαλείας και την άρνηση των κρατικών υπηρεσιών να αποδώσουν ένα τμήμα της σκληρής ισχύος τους στο ευρωπαϊκό επίπεδο. Ακόμα. Η έλλειψη υποδομής σε ότι αφορά τις μεθόδους συλλογής δεδομένων (π.χ. δορυφόρους) σημαίνει την εξάρτηση για την όποια τεχνολογική συνδρομή ή βελτίωση από μια διαδικασία outsourcing σε ιδιωτικούς φορείς (εταιρείες) που εντείνει την αντίληψη εντός του ευρωπαϊκού επιπέδου ότι οι φορείς του δεν θα έπρεπε να λειτουργούν ως ενιαίες υπηρεσίες πληροφοριών αλλά ως απλοί επιτελικοί μεσολαβητές του διακρατικού επιπέδου.

- Αναφορικά με τα είδη της πληροφορίας που συλλέγονται οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες συλλέγουν με ίδια μέσα μόνο από ανοικτές πηγές και πληροφορίες για το κοινωνικοπολιτισμικό υπόβαθρο ιδιαίτερα σε περιοχές αστάθειας. Καθώς ο προσανατολισμός στην συνεργασία με το διακρατικό επίπεδο είναι κατά βάση επιτελικός, τα κράτη αναλαμβάνουν την συλλογή όλων των ειδών της πληροφορίας διαθέτοντας παράλληλα και ένα μεγάλο εύρος μεθόδων και δικτύων. Ενώ η Ένωση αναλαμβάνει τον επιτελικό ρόλο της παραπομπής (cross-reference) για την σύνθεση όλων των πληροφοριών σε αναφορά (all-source analysis), της διασταύρωσης (cross-check) των στοιχείων που η ίδια παίρνει από τις ανοικτές πηγές με όσες μυστικές πληροφορίες τις δίδονται και της ενίσχυσης της διαλειτουργικότητας (interoperability).

Στην τελευταία περίπτωση η Ένωση λειτουργεί σαν πληροφοριακός κόμβος (information hub) καθώς αφενός συγκεντρώνει πληροφορίες από πολλούς δρώντες που αλλιώς δύσκολα θα συνεργάζονταν όλοι μεταξύ τους και αφετέρου τις μοιράζει εκ νέου συνδυασμένες και με εκείνες άλλων δρώντων πίσω στο διακρατικό επίπεδο

με την μορφή αναφορών για την αξιολόγηση της διακινδύνευσης και της απειλής. Έτσι ο ρόλος των υπηρεσιών είναι ετερογενείς και όχι ιδιαίτερα αυτόνομος αφού στον τομέα της εσωτερικής ασφάλειας προσδιορίζεται από την επικουρικότητα της ενίσχυσης της διακρατικής συνεργασίας και σε εκείνον της εξωτερικής ασφάλειας προσαρμόζεται στις εκάστοτε στρατηγικές ασφαλείας που έχουν τα κράτη τα οποία δεν δέχονται να απολέσουν την ίδια σκληρή ισχύς τους.

**Μέρος Β': Εμπειρική ανάλυση: Διερεύνηση της δυνατότητας
συγκρότησης ενιαίας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών στο διακρατικό, το
περιφερειακό, και το ευρωπαϊκό επίπεδο ανάλυσης**

Κεφάλαιο 3^ο : Η εξάρτηση των ευρωπαϊκών υπηρεσιών από το διακρατικό επίπεδο

Σκοπός του παρόντος κεφαλαίου είναι η ανάδειξη και συνακόλουθη μελέτη της εξάρτησης που υφίσταται στην αρχιτεκτονική των ευρωπαϊκών υπηρεσιών που ασχολούνται με την πληροφορία από το επίπεδο των κρατών-μελών της Ένωσης. Η ανάλυση στο παρόν κεφάλαιο είναι ευρύτερη σε σχέση με το προηγούμενο ως προς το εξής, εδώ δεν απασχολεί η συγκριτική ανάλυση ανάμεσα στις πληροφοριακές κοινότητες των δύο επιπέδων ανάλυσης αλλά αντίθετα αυτό που απασχολεί είναι η αρχιτεκτονική οικοδόμησης της Ευρωπαϊκής Ενώσεως υπό το πρίσμα της θεωρίας του διακυβερνητισμού (intergovernmentalism) που δέχεται ότι υπάρχει επιρροή του ευρωενωσιακού επιπέδου από το αντίστοιχο διακρατικό, και άρα ότι το πρώτο δεν είναι ανεξάρτητο από το δεύτερο¹⁵⁰. Το ερώτημα που επιχειρεί να απαντήσει η ανάλυση αυτού του κεφαλαίου επομένως είναι το εξής, από την στιγμή που υφίστανται ορισμένες ευρωπαϊκές υπηρεσίες που λαμβάνουν κάποιες πληροφορίες προς επεξεργασία (ή και που συλλέγουν κάποιες ανοικτές πηγές) γιατί δεν θα μπορούσε ενδεχομένως μια εξ' αυτών να εξελιχθεί σε μια ενιαία ευρωπαϊκή υπηρεσία πληροφοριών με μια συνακόλουθη επέκταση των αρμοδιοτήτων της ;

Τέτοιες σκέψεις έχουν στον ένα ή στον άλλο βαθμό διατυπωθεί σε βάθος χρόνου όπως συνέβη με την περίπτωση της Europol την δεκαετία του '90 (σχετική αναφορά έλαβε χώρα στο πρώτο κεφάλαιο της παρούσας διπλωματικής) ή όπως ενδεχομένως προτείνει ο J. Nomikos στην περίπτωση της INTCEN¹⁵¹. Η αδυναμία περάτωσης ενός τέτοιου εγχειρήματος βρίσκεται λιγότερο ή περισσότερο στον τρόπο που οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες δομούνται με βάση τις επιρροές που ασκούν επάνω τους οι κρατικοί δρώντες, με αποτέλεσμα ο ίδιος ο αρχικός τρόπος σύλληψης για την δημιουργία και λειτουργία μιας υπηρεσίας να είναι συνάμα τροχοπέδη στην παραπέρα εξέλιξη του σε ανεξάρτητη ευρωπαϊκή υπηρεσία που να μοντελοποιείται εξ ολοκλήρου με βάση το ευρωπαϊκό επίπεδο όπως θα επιχειρήσουμε να αναδείξουμε. Σε αυτή την βάση η ανάλυση καταπιάνεται και με τον τρόπο που

¹⁵⁰ <<Ο διακυβερνητισμός ξεχωρίζει ως προς το ότι εστιάζει στον κρατοκεντρισμό, και επομένως ευνοεί τον ρόλο των κρατικών δρώντων εντός της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ενσωματώσεως.>>.

“Terrorism, Intelligence sharing and cooperation in the European Union”, ο.π., σ.13.

¹⁵¹ Nomikos, J.M. “European Union intelligence Analysis Center (INTCEN): Next stop to an agency”, *Journal of Mediterranean and Balkans intelligence*, vol.5, (2014), σ.1.

<http://rieas.gr/images/editorial/NomikosEUintelligence15.pdf> (τελευταία πρόσβαση 8/7/2018).

δομούνται οι πολιτικές ασφαλείας στην ΕΕ που υπό το πρίσμα του διακυβερνητισμού γίνονται κατανοητές ως πολιτικές μια οντότητας που περισσότερο από το να είναι μια ανεξάρτητη αρχή πάνω από τα κράτη, νοείται κυρίως ως μια εκτεταμένη ομοσπονδία κρατών.

Μια συνοπτική εξέταση των διαφόρων ευρωπαϊκών υπηρεσιών που συγκροτήθηκαν από το τέλος του Ψυχρού Πολέμου μέχρι σήμερα δείχνει πως η διαχείριση των ευρωπαϊκών πολιτικών στα διάφορα θέματα (επομένως και η ασφάλεια μέσα σε αυτά) οργανώθηκε αρχικά (με την συνθήκη του Μάαστριχτ το 1992) σε τρεις πυλώνες όπου το επίπεδο των ευρωπαϊκών οργάνων επικεντρώθηκε στον πρώτο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων που είχαν κύριο θέμα τους τις οικονομικές πολιτικές και τον ανταγωνισμό με τις αποφάσεις να είναι ζήτημα πλειοψηφίας στο ευρωκοινοβούλιο ενώ οι άλλοι δύο (της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφαλείας και της Αστυνομικής και Δικαστικής συνεργασίας σε Ποινικές Υποθέσεις) αποτέλεσαν τον πυρήνα της διακυβερνητικής (άρα διακρατικής) συνεργασίας και για την λήψη αποφάσεων ζήτημα ήταν η ομοφωνία.

Το 2009 η πολιτική των τριών πυλώνων καταργήθηκε και ο δεύτερος πυλώνας ήρθε πιο κοντά στο ευρωπαϊκό επίπεδο καθώς ο τίτλος του Υπατου Εκπρόσωπου συγχωνεύτηκε με εκείνο του Ευρωπαίου Επιτρόπου για τις Εξωτερικές σχέσεις της Ένωσης με αποτέλεσμα με την συνθήκη της Λισσαβόνας ο εκπρόσωπος αυτός να είναι ο αντιπρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, υπό τον τίτλο του Υπατου Εκπροσώπου της Ένωσης για θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας, την θέση αυτή κατέχει στην παρούσα συγκυρία η Federika Mogherini¹⁵². Η κατάργηση των πυλώνων θεωρητικά και πρακτικά μετατόπισε τα ζητήματα ασφαλείας πιο κοντά στα ευρωπαϊκά όργανα αλλά το ζήτημα είναι κατά πόσο αυτό δημιούργησε το έδαφος για μια ενιαία ευρωπαϊκή υπηρεσία πληροφοριών. Το ζητούμενο είναι πως η κατάργηση των πυλώνων φαίνεται να έδωσε μεν μεγαλύτερη ευχέρεια στην Ένωση σε ότι αφορά στην χάραξη πολιτικής αλλά τα κυρίαρχα κράτη παραμένουν στην πράξη οι κύριοι εκφραστές του hard power για τις υπηρεσίες πληροφοριών και τον στρατό με αποτέλεσμα μέσα από την συμμετοχή τους στην Ένωση, σε ένα βαθμό, να επεκτείνουν τον συσχετισμό ισχύος τους εντός διαφόρων ευρωπαϊκών υπηρεσιών.

¹⁵² https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/high_representative_cfsp.html (τελευταία πρόσβαση 22/8/2018).

Το παρόν κεφάλαιο διακρίνεται επομένως σε δύο υποενότητες, αρχικά η πρώτη ασχολείται με την μετάβαση από την Ένωση των πυλώνων του Μάαστριχτ σε εκείνη της κατάργησης των πυλώνων και της συνθήκης της Λισαβόνας για το πώς η μετατροπή αυτή επηρεάζει την πιθανότητα δημιουργίας μιας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών αφενός μέσα από την ενίσχυση του ευρωπαϊκού επιπέδου με την κίνηση απόδοσης της θέσης του αντιπροέδρου της Επιτροπής στον Εκπρόσωπο για τις Εξωτερικές Σχέσεις (εδώ προστίθεται και η παύση της δραστηριότητας της WEU, της δυτικοευρωπαϊκής Ένωσης με τις αρμοδιότητες της να μεταφέρονται επίσης μετά την υπογραφή της Λισαβόνας στον πάλαι ποτέ δεύτερο πυλώνα, νυν CSDP) και αφετέρου μέσα από την προσπάθεια μετά το 2010 και την EEAS (για την εξωτερική δράση της ΕΕ) και την ανακοίνωση για την σύσταση του ευρωστρατού το 2018 που συντελούν ως βήματα σε μια προσπάθεια για την δημιουργία σκληρής ισχύος, ενδεχομένως μελλοντικά, και από την ίδια την Ένωση. Η δεύτερη υποενότητα του κεφαλαίου επικεντρώνει ειδικότερα στην επιρροή που ασκούν οι κρατικοί δρώντες εντός των ευρωπαϊκών υπηρεσιών με αποτέλεσμα η διαδικασία οικοδόμησης των τελευταίων να είναι μια εν πολλοίς προέκταση της ισορροπίας ισχύος του διακρατικού επιπέδου και του τρόπου που οι κρατικές υπηρεσίες συγκροτούνται και λιγότερο μια αποκλειστική ευρωπαϊκή πρωτοβουλία βασισμένη σε αποκλειστικά ευρωπαϊκά πρότυπα και διαδικασίες. Το κεφάλαιο ολοκληρώνεται με την παράθεση ορισμένων βασικών συμπερασμάτων όπως αυτά προκύπτουν από την σύζευξη της ανάλυσης στις δύο υποενότητες που προηγήθησαν στο εμπειρικό μέρος.

Υπό-κεφάλαιο 3.1: Από τους τρεις πυλώνες στην συνθήκη της Λισαβόνας, οι επιπτώσεις στις ευρωπαϊκές πολιτικές ασφαλείας

Η μετάβαση από το διακρατικό επίπεδο στην ύπαρξη αρμοδιοτήτων στο επίπεδο της ευρωπαϊκής επιτροπής έχει ορισμένες συνέπειες για την ενιαία ευρωπαϊκή πολιτική άμυνας και ασφάλειας, καθώς μετά την Λισαβόνα δημιουργείται κατ' αναλογία με το διακρατικό επίπεδο ένα ευρωπαϊκό υπουργείο εξωτερικών υποθέσεων. Οι αλλαγές που επέρχονται μπορούν να συνοψιστούν ως ακολούθως :

- Η ΕΕ αποκτά πλέον δική της νομική προσωπικότητα σε ότι αφορά τις διεθνείς της σχέσεις¹⁵³.
- Η ΕΕ επιχειρεί πλέον να έχει ενισχυμένη συνεργασία σε όλους τους τομείς της συνθήκης της Λισαβόνας , με τον κανόνα της ομοφωνίας να παραμένει όμως ενεργός. Στο πλαίσιο αυτό γίνεται και η αναφορά στην μόνιμη διαρθρωμένη συνεργασία της ΕΕ με τα κράτη-μέλη της¹⁵⁴ (PESCO, Permanent structured Cooperation).
- Η ΕΕ δύναται να αποκτήσει στο εξωτερικό μια πολυεθνική παρουσία στρατιωτικού χαρακτήρα (military) που θα περιλαμβάνει και σώματα ασφαλείας (civilian).
- Ύπαρξη αμυντικού προϋπολογισμού για δαπάνες και προώθηση και σχεδιασμό αμυντικής τεχνολογίας¹⁵⁵.
- Εισάγονται το άρθρο για κοινή αλληλοβοήθεια (mutual assistance article) όπου ορίζεται πως σε περίπτωση που ένα μέλος δεχθεί ένοπλη επίθεση στο έδαφος του τα υπόλοιπα έχουν υποχρέωση να το βοηθήσουν όπως προκύπτει και από το άρθρο 51 της Χάρτας του ΟΗΕ. Καθώς και ρήτρα αλληλεγγύης (common solidarity clause) για τις περιπτώσεις που αφορούν σε κοινή δράση, αποτροπή τρομοκρατικών χτυπημάτων στο έδαφος της ΕΕ και συνδρομή οποιουδήποτε μέλους της υποστεί συνέπειες φυσικών ή ανθρωπιστικών καταστροφών¹⁵⁶.

Αυτό που τα παραπάνω σημεία αφήνουν να διαφανεί είναι πως η Ένωση ακόμα και με την κατάργηση των πυλώνων μετά το 2009 συνεχίζει να βρίσκεται σε μια ισορροπία μεταξύ αφενός του διακυβερνητισμού δηλαδή του να θεωρείται ως επέκταση του διακρατικού επιπέδου (π.χ. στοιχείο ομοφωνίας, κοινή αλληλοβοήθεια ανάμεσα στα κράτη) και αφετέρου ενός νεολειτουργισμού (neofunctionalism) ο οποίο

¹⁵³ <<Νομική προσωπικότητα της Ένωσης>>. https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/union_legal_personality.html (τελευταία πρόσβαση 22/11/2018).

¹⁵⁴ Flott,D. ‘‘Is permanent structure cooperation a Workable way towards EU Defence ?’’, *Madariaga college of Europe, Foundation*,(2010),.σ.3.
https://www.researchgate.net/publication/264124529_Is_Permanent_Structured_Cooperation_a_Workable_Way_towards_EU_Defence (τελευταία πρόσβαση 11/11/2018).

¹⁵⁵ ‘‘Lisbon Treaty and its implications for CFSP/CSDP’’,*Directorate general for external policies of the Union*,(2009),σ.8
http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/afet/dv/201/201009/20100928lisbontr eaty_cfsp-csdp_en.pdf (τελευταία πρόσβαση 11/11/2018).

¹⁵⁶ <<Ρήτρα αλληλεγγύης>>.EUR-Lex, Γλωσσάριο σύννομης, https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/solidarity_clause.html?locale=el (άρθρο, τελευταία πρόσβαση 12/8/2018).

παίρνει την μορφή μιας Ένωσης που αποτελεί σε αντίθεση προς τον διακυβερνητισμό, μια καθαρά υπεκρατική/υπερεθνική δομή που απορροφά ένα τμήμα της δικαιοδοσίας των κρατών καθώς αυτά τα τελευταία ενσωματώνονται σε μια διαδικασία πολιτικής και οικονομικής ολοκλήρωσης, αυτό διαφαίνεται κυρίως στα στοιχεία για την ευρωπαϊκή νομική προσωπικότητα, την ύπαρξη ευρωπαϊκού αμυντικού προϋπολογισμού και την πολυεθνική παρουσία της Ένωσης στο εξωτερικό (hard power capacity building).

Η προβληματική που αναδύεται εδώ είναι η εξής, καθώς οι πυλώνες έχουν πλέον καταργηθεί θα αναμενόταν να υπάρχει μια ισχυρότερη παρουσία των ευρωπαϊκών υπηρεσιών και θεσμών σε ζητήματα εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας και άρα θα έπρεπε να ανοίγεται ο δρόμος για την κάλυψη των κενών που θα οδηγούσε σε μια ανεξάρτητη ενιαία ευρωπαϊκή υπηρεσία πληροφοριών. Αντίθετα με την λειτουργία της συνθήκης της Λισαβόνας η ευρωπαϊκή επιτροπή έσπευσε ευθύς αμέσως να δηλώσει πως δεν είναι στα σχέδια της Ένωσης να δημιουργήσει μια τέτοια υπηρεσία πληροφοριών¹⁵⁷. Αυτό που φαίνεται πως συνέβη είναι ότι ο δεύτερος και ο τρίτος πυλώνας μετακινήθηκαν με την κατάργησή τους προς τον παλιό πρώτο πυλώνα της Ένωσης μόνο όμως στον βαθμό που αυτό αφορά στον ως τα τώρα υφιστάμενο βαθμό εκχώρησης κυριαρχίας προς την ΕΕ, δηλαδή σε ότι αφορά στον χώρο ελευθερίας ασφάλειας και δικαιοσύνης για το εσωτερικό της Ένωσης και τα εξωτερικά ευρωπαϊκά σύνορα. Δηλαδή σε ότι αφορά τον χώρο που είναι πρωτογενώς ευρωπαϊκός, αλλά σε ότι αφορά στην εδαφική επικράτεια των κρατών εκεί δεν φαίνεται να υφίσταται η ίδια δυνατότητα ευρωπαϊκής παρέμβασης δηλαδή σε ότι αφορά στο sovereignty pool και στην σκληρή ισχύ (hard power).

Σύμφωνα με την θεωρία του διακυβερνητισμού (intergovernmentalism) καθώς ο κρατικός δρών είναι στο επίκεντρο της διαπραγματευτικής διαδικασίας για μια οποιαδήποτε αθροιστική δημιουργία διακρατικών συμφωνιών (όπου δηλαδή όλα τα κράτη θα συμφωνούν στην δημιουργία και την κύρωση μιας ευρωπαϊκής ή διεθνούς συνθήκης) ο A. Moravcsik θεωρεί πως υπάρχουν τρεις υποθέσεις που επηρεάζουν την έκβαση των διαπραγματεύσεων. Αρχικά, τα κράτη ψηφίζουν υπέρ ή κατά της εκχώρησης κυριαρχίας μέσω της υπογραφής μιας συμφωνίας ανάλογα με το αν τα σχετικά κέρδη από αυτή θα ήσαν καλύτερα ή χειρότερα σε σχέση με την μονομερή

¹⁵⁷ <<Η Υπατη Εκπρόσωπος για θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας (CFSP) διακήρυξε αρκετές φορές ότι η επίσημη θεσμοποίηση και η κεντρική διαχείριση της πληροφοριακής συνεργασίας στο επίπεδο της ΕΕ δεν είναι κατορθωτή>>. Gruszczak, A. *Intelligence Security in the European Union Building a Strategic Intelligence Community*, Λονδίνο, palgrave Mcmillan, 2016, σ. 7.

χάραξη πολιτικής, και επομένως οι κρατικοί δρώντες πρέπει να θεωρούν εξ αρχής ότι υπάρχουν κοινά κέρδη που θα χαθούν αν εγκαταλείψουν τις διαπραγματεύσεις¹⁵⁸. Δεύτερον, η παραγωγή πληροφοριών είναι μια σχετικά φτηνή διαδικασία για τα κράτη, με αποτέλεσμα τα τελευταία να έχουν μια αρκετά καλή εικόνα του τι έχουν να κερδίσουν και του τι πρέπει να απαιτήσουν στο πλαίσιο μιας συμφωνίας¹⁵⁹. Τούτο συνεπάγεται ότι τα κράτη δεν χρειάζονται την διακρατική συνεργασία για να αναγνωρίσουν τα ίδια συμφέροντα τους αν η πληροφόρηση είναι φθηνή, και επομένως τους ενδιαφέρουν τα σχετικά κέρδη και όχι μόνο τα απόλυτα. Τρίτον, τα οφέλη από μια διαπραγμάτευση μοιράζονται με βάση την σχετική διαπραγματευτική ισχύ και αυτό συνεπάγεται μια αλληλεξάρτηση για την δημιουργία πολιτικών στο ευρωπαϊκό επίπεδο, αλλά παρόλη αυτή την εξάρτηση υφίσταται πάντα μια ρεαλιστική λογική για την ατομική διαπραγματευτική ισχύ τους κάθε κράτους που οδηγεί σε εξασφάλιση σχετικών κερδών¹⁶⁰.

Κατά τον Moravcsik οι τρεις υποθέσεις οδηγούν σε διαπραγματευτικά αποτελέσματα που προκύπτουν στην βάση τριών παραγόντων, πρώτον, ο κίνδυνος να υπάρξει βέτο από κάποια πλευρά προκύπτει από την σχετική επικράτηση των σχετικών κερδών που απορρέουν από τις μονομερείς κρατικές πολιτικές σε σχέση με το τι προσφέρει η πολυμερείς συμφωνία. Δεύτερον, ο κίνδυνος μη επίτευξης συμφωνίας είναι ορατός όταν υπάρχουν διαθέσιμες εναλλακτικές συμμαχίες που μπορούν να οδηγήσουν στην εγκατάλειψη μιας συμμαχίας και συμφωνίας για μια άλλη πιο συμφέρουσα. Τρίτον, η πιθανότητα επίτευξης της συμφωνίας αυξάνει όσο περισσότερο υφίσταται μια διασύνδεση επιμέρους θεμάτων ή διαφαίνονται παραπλήσια πλεονεκτήματα μέσα από συμφωνίες πακέτων¹⁶¹. Με βάση τα παραπάνω η μετάβαση κυριαρχίας στο υπερκρατικό επίπεδο συνεπάγεται τόσο την λήψη αποφάσεων με διαδικασίες εναλλακτικές ως προς την ομοφωνία (unanimity) όσο και την δυνατότητα του υπερκρατικού φορέα (ή της υπερκρατικής υπηρεσίας) να αναλάβει ορισμένες δράσεις από μόνος του δίχως να παρεμποδίζεται από ανεξάρτητους κρατικούς δρώντες, με άλλα λόγια να αυξήσει την δυνατότητα (ή/και την ένταση) της παρέμβασης στο εσωτερικό των επιμέρους κρατών-μελών¹⁶².

¹⁵⁸ “Terrorism, intelligence sharing and cooperation in the European Union”, ο.π., σ.14.

¹⁵⁹ Ο.π.

¹⁶⁰ Ο.π.

¹⁶¹ Ο.π.

¹⁶² Ο.π.

Όπως αναλύθηκε και στο προηγούμενο κεφάλαιο η διαχείριση της πληροφορίας δεν γίνεται με βάση την μοιρασμένη κυριαρχία (pooled sovereignty) αλλά στην βάση του τι χρειάζεται να γνωρίζει η κάθε ευρωπαϊκή υπηρεσία (Need to know basis). Η άρνηση διαμοιρασμού της κυριαρχίας στο πεδίο των πληροφοριών κάνει ώστε η λήψη και η αξιοποίηση των πληροφοριών να γίνεται με βάση τις προκύπτουσες ανάγκες και τα προβλήματα σε ορισμένα πεδία δράσης παρά με βάση τις διαδικασίες ανάλυσης και την συστημική επεξεργασία που εφαρμόζουν βάση του τρόπου λειτουργίας τους οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες. Σε ότι αφορά την ευρωπαϊκή πολιτικής άμυνας και ασφάλειας αυτό γίνεται ιδιαίτερα εμφανές στην προσπάθεια διαχείρισης κρίσεων, ορίζονται τρία είδη κρίσεων (crisis I= εθνικές κρίσεις, crisis II= εξωτερικές κρίσεις , crisis III= διασυννοριακές κρίσεις) και βασική προϋπόθεση είναι η έγκαιρη προειδοποίηση (early warning) και η ευελιξία στην μεταφορά πληροφοριών από το ένα επίπεδο στο άλλο¹⁶³. Το πρόβλημα όμως αναδύεται όταν δεν υπάρχει η κατάλληλη ευελιξία για να μεταφερθούν οι πληροφορίες εντός επαρκούς χρονικού διαστήματος σε άλλο πεδίο όπου μπορεί να εμφανιστεί μια κρίση ενώ ταυτόχρονα εμφανίζεται και αλλού.

Η μείωση της ευελιξίας είναι το αποτέλεσμα της άρνησης απόδοσης κυριαρχίας στην Ένωση, καθώς έτσι η τελευταία υποχρεούται κάθε φορά που θέλει να χρησιμοποιήσει σε άλλο τομέα την πληροφορία που της δόθηκε να πρέπει να ξαναπάρει την άδεια του εκάστοτε κράτους-μέλους και έτσι χάνεται σημαντικός χρόνος για μια χρονικά επαρκή απάντηση στην κρίση. Ο ρυθμός μετάδοσης της πληροφορίας επομένως μειώνεται σε αντιστοιχία με την αύξηση της γραφειοκρατίας για την περάτωση της διαδικασίας μετάβασης. Η αύξηση της γραφειοκρατίας¹⁶⁴ στο επίπεδο της ΕΕ οδηγεί σε αποκέντρωση των ευρωπαϊκών υπηρεσιών καθώς πολλές διαφορετικές υπηρεσίες (π.χ. INTCEN, EEAS, Situation Room κλπ) εμπλέκονται στην επεξεργασία των πληροφοριών, ενώ οι δρώντες με τους οποίους συνεργάζεται η Ένωση είναι εξίσου πολλοί και καθώς δεν ανήκουν όλοι στην Ένωση (τρίτα κράτη, NATO) δημιουργείται το ζήτημα της διπλής δομής ανταλλαγής πληροφοριών, καθώς το νομοθετικό καθεστώς αυτής είναι διαφορετικό ανάλογα αν πρόκειται για κράτος-μέλος ή μη. Αυτή η αποκέντρωση λαμβάνει χώρα διότι η άρνηση επίδοσης κυριαρχίας από τα κράτη στην Ένωση συνεπάγεται την ανάγκη για χαλαρούς δεσμούς ανάμεσα στις ευρωπαϊκές υπηρεσίες στην επεξεργασία της πληροφορίας,

¹⁶³ Gruszczak ,A, ο.π.,σ.126 κ.ε.

¹⁶⁴ Ioannou,Ch.,ο.π.,σ.37.

αφού τα κράτη δίνουν εθελοντικά πληροφορίες και δεν μπορούν να υποχρεωθούν από την Ένωση για να τις δώσουν.

Στην συνέχεια επικεντρωνόμαστε στον πάλαι ποτέ τρίτο πυλώνα της Ένωσης για τα ζητήματα που άπτονται της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας. Με την κατάργηση του πυλώνα αυτού τα ζητήματα που βρίσκονταν στην δικαιοδοσία του περνούν στον χώρο ελευθερίας ασφάλειας και δικαιοσύνης, οπότε από την διακυβερνητική συνεργασία στο πλαίσιο του πυλώνα γίνεται η μετάβαση στην οριζόντια συνεργασία μεταξύ των ευρωπαϊκών υπηρεσιών. Όπως έχει ήδη αναφερθεί η λειτουργία υπηρεσιών όπως η Europol, η Frontex και η Eurojust είχε ως στόχο την επιτελική συνεργασία ανάμεσα στις ευρωπαϊκές και της κρατικές υπηρεσίες ώστε η συνεργασία στο διακρατικό επίπεδο αρκούντως να ενισχυθεί. Σε ευρωπαϊκά έγγραφα όπως η ατζέντα για την ευρωπαϊκή Ασφάλεια (European Agenda on Security) η οποία θέτει το τρίπτυχο στόχων για αντιμετώπιση της τρομοκρατίας και της ριζοσπαστικοποίησης, την διακοπή των δραστηριοτήτων του οργανωμένου εγκλήματος και την αντιμετώπιση του κυβερνοεγκλήματος. Και η αναθεωρημένη στρατηγική της ΕΕ για την εσωτερική Ασφάλεια 2015-2020 (renewed European Union Internal Security Strategy 2015-2020) διαφαίνεται μια προσπάθεια για εφαρμογή ενός σχεδίου μεταφοράς κυριαρχίας (pooled sovereignty) καθώς η συνεργασία εδώ είναι οριζόντια σε αντίθεση με την άμυνα και την ασφάλεια που είναι περισσότερο καθετοποιημένη.

Η οριζόντια διάσταση της συνεργασίας στον παλιό τρίτο πυλώνα, τουλάχιστον με βάση τους στόχους που τίθενται για την εσωτερική ασφάλεια με την στρατηγική 2015-2020, επικεντρώνει κατά κύριο λόγο σε δύο στόχους, αφενός στην βελτίωση στην πρόσβαση και ανταλλαγή πληροφοριών διαμέσου της διαλειτουργικότητας συστήματος¹⁶⁵ και της βέλτιστης και σύννομης επιλογής του καταλληλότερου καναλιού ανταλλαγής πληροφοριών, και αφετέρου στην ενδυνάμωση της επιχειρησιακής συνεργασίας¹⁶⁶. Με αυτούς τους δύο στόχους δίνεται έμφαση στην σύνδεση εσωτερικής και εξωτερικής ασφάλειας, την συνεργασία με γειτονικά τρίτα κράτη για την αντιμετώπιση απειλών όπου με την συμβολή της COSI (Standing committee on internal security, Μόνιμη επιτροπή για την εσωτερικής ασφάλειας) θα καταρτίζονται κοινά σχέδια δράσης για την επιχειρησιακή

¹⁶⁵ <<Renewed EU Internal Security Strategy(2015-2020)>>.Statewatch,(2017),σ.2.
<http://www.statewatch.org/news/2017/jul/eu-council-renewed-iss-2015-2020-10827-17.pdf> (τελευταία πρόσβαση 12/11/2018).

¹⁶⁶ Statewatch, ο.π.

συνεργασία, και επίσης ενισχύει την στενότερη συνεργασία ανάμεσα στην ευρωπαϊκή εσωτερική ασφάλεια και τις ευρωπαϊκές υπηρεσίες και πολιτικές για την εξωτερική ασφάλεια¹⁶⁷ (π.χ. EEAS,CSDP).

Οι δύο αυτοί στόχοι αφήνουν να διαφανεί ένα μικρό παράθυρο για την απόδοση κυριαρχίας στο επίπεδο της Ένωσης καθώς φαίνεται έστω και σε μικρό ή μη επαρκώς προσδιορισμένο βαθμό να προσπαθούν να διευθετήσουν τα δύο ζητήματα που πρακτικά παρεμποδίζουν την απόδοση κυριαρχίας, δηλαδή το έλλειμμα εμπιστοσύνης (trust) και επίσης την επιχειρησιακή παρουσία σε ότι αφορά την συνεργασία ανάμεσα στα δύο επίπεδα. Αναφορικά με το ζήτημα της εμπιστοσύνης η ΕΕ προσπαθεί να μειώσει το έλλειμμα αυτής μέσα από την καλύτερη και εναργέστερη εφαρμογή μιας εναρμόνισης των διαφορετικών νομοθετικών πλαισίων και των διαφορετικών τεχνικών υποδομών στο πλαίσιο της συνεργασίας των δύο επιπέδων. Η εναρμόνιση αφορά και στο ευρωπαϊκό επίπεδο, καθώς η προσπάθεια να έρθουν πιο κοντά οι εσωτερική με την εξωτερική ασφάλεια έχει ως στόχο την καλύτερη εφαρμογή των ήδη υπαρχουσών λειτουργιών των ευρωπαϊκών υπηρεσιών ώστε μέσα από την εναρμόνιση των διαδικασιών να οικοδομείται η πίστη των κρατικών υπηρεσιών και δρώντων στην αποτελεσματικότητα της ΕΕ. Για τον λόγο αυτό προωθούνται και δράσεις για το επιχειρησιακό σκέλος με από κοινού σχεδιασμό (και για τα τρίτα κράτη) ώστε να υπάρξει στενότερη συνεργασία ανάμεσα στους επαγγελματίες της Ένωσης αφενός και των κρατικών υπηρεσιών και τρίτων κρατών αφετέρου, με απώτερο σκοπό την εύρεση ενός κοινού μοντέλου συνεργασίας.

Αναφορικά με τον στόχο της επιχειρησιακής συνεργασίας εδώ ανακύπτουν ζητήματα πολλαπλότητας των υπαρχουσών νομικών πλαισίων, αλλά και ζητήματα που αφορούν στην διαθεσιμότητα των πόρων (τεχνικών και ανθρώπινων) για την ανταλλαγή πληροφοριών. Γενικά υπάρχει μια ετερογένεια εννόμων τάξεων που προκύπτει από την αδυναμία ορισμένων κρατών-μελών σε ότι αφορά την εφαρμογή των ευρωπαϊκών νομοθετημάτων (π.χ. κοινοτικές οδηγίες) με αποτέλεσμα να εμφανίζονται διαφορετικά γραφειοκρατικά ζητήματα σε διαφορετικές έννομες τάξεις που δεν είναι εύκολο να συγκεραστούν. Από το ζήτημα αυτό της νομικής ετερογένειας προκύπτει και το ζήτημα της γλωσσικής απόδοσης καθώς η ανταλλαγή πληροφοριών πρέπει να μεταφράζεται σε κοινή (δηλαδή και κοινή νομική) γλώσσα

¹⁶⁷ Presidency Council, Draft council Conclusions on the Renewed European Union Internal Security Strategy 2015-2020, Βρυξέλλες, 2015,σ.7-8. <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9798-2015-INIT/en/pdf> (τελευταία πρόσβαση 8/7/2018).

ώστε να είναι κατανοητή από τους διαφορετικούς δρώντες. Από την άλλη η διαθεσιμότητα των πόρων αφορά σε δύο μεταβλητές.

Πρώτον στην διαφορά στην δυναμική ανάμεσα στα κράτη-μέλη καθώς δεν έχουν όλα τις ίδιες δυνατότητες αναφορικά με τις υπηρεσίες τους με αποτέλεσμα να μην μπορούν να ανταποκριθούν το ίδιο γρήγορα και αποτελεσματικά σε αιτήματα που στέλνει η Ένωση¹⁶⁸. Δεύτερον, οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες καθώς δημιουργήθηκαν για να καλύψουν συγκεκριμένες ανάγκες σε συγκεκριμένες συγκυρίες δεν ακολουθούν μια ολιστική διαδικασία στην λήψη και επεξεργασία πληροφοριών, παρά η κάθε μια αναλώνεται σε ένα τμήμα μόνο της όλης διαδικασίας, κάτι που στέρει από την συνεργασία ανάμεσα τους και με τα κράτη την αίσθηση της μιας συστηματικής προσέγγισης στον τρόπο που χειρίζονται τις πληροφορίες.

Εν τέλει ενώ η εξωτερική ασφάλεια είναι καθιετωποιημένη και εξαρτάται εν πολλοίς από τις κρατικές ατζέντες για την ασφάλεια του κάθε κράτους, η εσωτερική ασφάλεια βασίζεται σε μια περισσότερο οριζόντια συνεργασία που αν και αφήνει μεγαλύτερα περιθώρια για απόδοση κυριαρχίας εντούτοις εμφανίζει προβλήματα ετερογένειας και συνάμα αδυναμίας σχηματισμού μιας ολιστικής προσέγγισης, δηλαδή ενός αμιγούς ευρωπαϊκού μοντέλου πληροφοριακής κοινότητας. Οδηγούμαστε έτσι σε μια κατάσταση όπου αν και τα περιθώρια για επιχειρησιακή δράση της Ένωσης είναι μεγαλύτερα στο εσωτερικό απ' ότι στο εξωτερικό εντούτοις εμφανίζονται δυσκολίες απορρέουσες από το γεγονός ότι οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες δομήθηκαν με βάση την προσέγγιση του διακρατικού επιπέδου εντός συγκεκριμένων συνθηκών αποτελώντας και αυτές τμήμα της ετερογένειας (νομικής και τεχνικής) που εμφανίζουν και οι κρατικοί δρώντες μεταξύ τους¹⁶⁹.

Η ετερογένεια ενδεχομένως προκύπτει από το ότι , όπως θα επιχειρήσουμε να καταδείξουμε στην συνέχεια , οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες δομήθηκαν με βάση πρωταρχικά την μορφή του διακρατικού επιπέδου (με τις όποιες διαφορές δυναμικής ανάμεσα στους κρατικούς δρώντες της Ένωσης) και όχι με βάση μια ολιστική προσέγγιση για μια λειτουργία και συνεργασία σε καθαρά υπερκρατικά/ευρωπαϊκά πρότυπα.

¹⁶⁸ Ioannou, Ch., ο.π.

¹⁶⁹ Gruszczak, A., ο.π., σ.141.

Υποκεφάλαιο 3.2: Η επιρροή του κρατικού δρώντος στην αρχιτεκτονική των ευρωπαϊκών υπηρεσιών

Στο δεύτερο μέρος του παρόντος κεφαλαίου η ανάλυση επικεντρώνεται στην επιρροή που ασκούν οι κρατικοί φορείς στις ευρωπαϊκές υπηρεσίες με αποτέλεσμα η μορφή του διακρατικού επιπέδου να επιδρά στην λειτουργία των ευρωπαϊκών υπηρεσιών. Τούτο συνεπάγεται την ύπαρξη μιας διακρατικής αρχιτεκτονικής στην λειτουργία των ευρωπαϊκών υπηρεσιών που έχουν αναφερθεί μέχρι τώρα, η επιρροή που ασκούν τα κράτη στον τρόπο συγκρότησης και λειτουργίας του ευρωπαϊκού επιπέδου παρεμποδίζουν την ύπαρξη μιας ενιαίας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών ως προς το ότι η ίδια η προσπάθεια συγκρότησης μιας τέτοιας ενιαίας υπηρεσίας εκλαμβάνεται ως προσπάθεια ενίσχυσης ενός κρατικού δρώντος έναντι άλλων.

Δηλαδή αποτυπώνει την ισορροπία ισχύος του ρεαλιστικού παραδείγματος και προκαλεί την ανασφάλεια στους υπόλοιπους δρώντες του συστήματος που θεωρούν ότι μια τέτοια υπηρεσία θα εξυπηρετεί ορισμένα κρατικά συμφέροντα και θα ποδηγετεί άλλα, αυτή η αποτύπωση γίνεται ορατή τόσο στο ότι οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες δεν έχουν αναπτύξει ένα εκτεταμένο δίκτυο εκπαίδευσης του δικού τους ανθρώπινου δυναμικού (για παράδειγμα η Europol λειτουργεί με αξιωματικούς συνδέσμους και γενικά προσωπικό που μετατίθεται στην Χάγη από τις κρατικές υπηρεσίες) όσο και στο ότι οι κρατικοί δρώντες εμφανίζονται να έχουν προνομιακές σχέσεις που ιστορικά και κοινωνικοπολιτικά συγκροτούν από κοινού με άλλους κρατικούς δρώντες, και επομένως σε πολλές περιπτώσεις οι σχέσεις μεταξύ των κρατών-μελών δεν βρίσκονται στο ίδιο επίπεδο συνεργασίας αλλά διαφοροποιούνται ανάλογα με προϋπάρχουσες ιστορικά δημιουργημένες διακρατικές συνεργασίες που ίσως έχουν προτεραιότητα έναντι των πανευρωπαϊκών συνεργασιών και εγχειρημάτων¹⁷⁰. Η ιστορική αυτή συγκρότηση πρέπει επίσης να λάβει υπόψη της την

¹⁷⁰ Ένα σημαντικό παράδειγμα εδώ είναι η Common Travel Area (CTA) που δημιουργήθηκε το 1923 κατόπιν συμφωνίας ανάμεσα στις Μ. Βρετανία, Ιρλανδία, Β. Ιρλανδία, και ορισμένες άλλες βρετανικές νήσους εντός του καναλιού της Μάγχης. Αυτή η συμφωνία που διατηρείται μέχρι σήμερα επιτρέπει στους κατοίκους των χωρών που την έχουν υπογράψει να περνούν από την μια χώρα στην άλλη με ελάχιστους ή και καθόλου ελέγχους από τις αρχές. Η συγκεκριμένη συμφωνία ήταν από τους βασικούς λόγους που η Ιρλανδία δεν δέχθηκε να εισαχθεί και η ίδια στο σύστημα Schengen όταν αυτό δημιουργήθηκε, καθώς με την άρνηση της αυτή διατηρούσε τον CTA και τα ανοιχτά σύνορα με την Β. Ιρλανδία με την οποία οι παραδοσιακοί δεσμοί είναι δεδομένοι και παλαιότεροι των αντίστοιχων ευρωπαϊκών, με δεδομένου ότι η συμφωνία αυτή υπεγράφη με την ανεξαρτητοποίηση της Νότιας Ιρλανδίας αλλά και την αντίρροπη στάση της Βόρειας Ιρλανδίας που δεν δέχθηκε την απόσχιση από

ψυχροπολεμική περίοδο όπου η ένταξη των σημερινών 28 κρατών σε δύο διαφορετικούς συνασπισμούς (NATO, Σύμφωνο Βαρσοβίας) που απέκλειαν την αμοιβαία μεταξύ τους συνεργασία (δηλ. Ανατολής-Δύσης) σε θέματα πληροφοριών. Οι προνομιακές σχέσεις ανάμεσα σε ορισμένα κράτη οικοδομήθηκαν αναγκαστικά στο πλαίσιο αυτό (π.χ. Ελλάδα-Κύπρος, Βρετανία-ΗΠΑ) των περιφερειακών ενώσεων με αποτέλεσμα να είναι αναγκαίο να αποκτήσει η ΕΕ hard power ώστε να μεταβάλλει τους όρους της παρουσίας της ως περιφερειακού ή παγκόσμιου δρώντος στο πλαίσιο της συμμαχίας της με το NATO ώστε η μεταβολή αυτή να λειτουργήσει ως καταλύτης οικοδόμησης εμπιστοσύνης των κρατών-μελών προς τις δομές της σχετικά με την ανταλλαγή πληροφοριών.

Η συλλογιστική εδώ αναπτύσσεται ως εξής καθώς οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες εμφανίστηκαν σε ορισμένες ιστορικές συγκυρίες ως δυνάμει απαντήσεις σε ορισμένα προβλήματα που θεωρούνταν και αντιμετωπιζόνταν ως μεμονωμένα γεγονότα (π.χ. κρίση της σπογγώδους εγκεφαλοπάθειας), αυτό σήμαινε πως δεν ακολουθήθηκε ένας συστηματικός σχεδιασμός υπηρεσιών πληροφοριών όπως έγινε με την δημιουργία της κοινής ευρωπαϊκής οικονομίας. Η έλλειψη συστηματικότητας από πλευράς Ένωσης σε τέτοια εγχειρήματα μπορεί να εξηγηθεί μέσω της διακυβερνητικής οπτικής που αναλύθηκε παραπάνω ως εξής, καθώς η Ένωση θεωρείται ως επέκταση του διακρατικού επιπέδου η αρχιτεκτονική της συγκρότησης ευρωπαϊκών υπηρεσιών παίρνει πολλά στοιχεία ,τουλάχιστον, από τους πλέον ανεπτυγμένους κρατικούς δρώντες σε ότι αφορά τον τρόπο δημιουργίας των λειτουργιών τους.

Οι επιρροές των κρατικών δρώντων στην ενδοεργασιακή κουλτούρα και τον τρόπο λειτουργίας των ευρωπαϊκών υπηρεσιών που ασχολούνται με την πληροφορία μπορούν ενδεχομένως να εντοπιστούν σε δύο σημεία, αφενός στις πρωτοβουλίες κρατικών δρώντων για την δημιουργία κάποιας υπηρεσίας ή κάποιας συνθήκης (πολιτική) που μπορεί (στην δεύτερη αυτή περίπτωση) να ξεκινά διακρατικά και να υιοθετείται στην συνέχεια σε πανευρωπαϊκό επίπεδο. Αφετέρου τέτοιες κρατικές επιρροές μπορούν να αποτυπωθούν και στο εσωτερικό της λειτουργίας των υπηρεσιών¹⁷¹, σε ότι αφορά τα χαρακτηριστικά της συγκρότησης του ανθρώπινου

την Μ.Βρετανία είναι εύλογο ότι η δεσμοί των δύο Ιρλανδιών είναι διαφορετικοί σε σχέση με εκείνους της ΕΙΡΕ με την ΕΕ.Βλ. Horan, B. & Gilmore, A. ‘‘ IIEA Policy Brief What would happen to the Northern Irish border in the event of Brexit ?’’, *Institute of International and European Affairs, Dublin*, (2016), σ.2-3. https://www.iiea.com/ftp/Publications/IIEA_Policy%20Brief%20-%20Northern%20Ireland%20Border%20Brexit_2016.pdf (τελευταία πρόσβαση 2/9/2018).

¹⁷¹ Ο Alain Winants στέλεχος και επικεφαλής της VSSE,(State Security Service) της μυστικής υπηρεσίας πληροφοριών του Βελγίου, ανέφερε το 2012 σε σχετική συνέντευξη του ότι η υπηρεσία της

δυναμικού¹⁷² της κάθε μιας ή/και των χαρακτηριστικών που εμπεριέχονται στις τεχνικές τους υποδομές. Στην συνέχεια παραθέτουμε, στο μέτρο που μπορούμε να τα εντοπίσουμε στην βιβλιογραφία που υπάρχει και χωρίς αυτό να είναι εξαντλητικό για την ενδοοργανωσιακή δομή τέτοιων υπηρεσιών την οποία δεν γνωρίζουμε εκ των έδρων , ορισμένα παραδείγματα που καταδεικνύουν στο μέτρο του δυνατού τις επιρροές που ασκούν οι επιμέρους κρατικοί δρώντες. Ειδικότερα για το πρώτο σημείο:

- Στις αρχές της δεκαετίας του '90 η ενωμένη Γερμανία προτείνει την σύσταση ενός είδους ευρωπαϊκού FBI (ως *European Bureau of Investigation*¹⁷³) με την δημιουργία μιας επιχειρησιακής ευρωπαϊκής αστυνομίας , δηλαδή της Europol. Στην πρόταση αυτή του τότε καγκελάριου H. Kohl την οποία κατέθεσε σε συνάντηση των ευρωπαίων εταίρων το 1991 στο Λουξεμβούργο, που ενσωμάτωνε προηγούμενη πρόταση R. Schmidt-Nothen της γερμανικής NCB αντιτάχθηκαν τα υπόλοιπα κράτη-μέλη και κυρίως η Μ. Βρετανία. Πρακτικά το ζήτημα της πρότασης του καγκελάριου δεν αφορούσε μόνο την ενοποίηση της Γερμανίας και την μετατροπή της ΕΟΚ σε ΕΕ.

Η αστυνομική συνεργασία πριν την πρόταση του 1991 είχε προταθεί ως ζήτημα συζήτησης και ως κατάρτιση σχεδίου από τα μέσα της δεκαετίας του 1970 με την συγκρότηση της ομάδας του TREVI ως διακυβερνητικού σχήματος συνεργασίας

IntCen δύναται να βοηθήσει την EEAS να αποκτήσει μια καλύτερη κουλτούρα ασφαλείας, αλλά πρέπει να αναφερθεί πως παρά την δήλωση αυτή η IntCen λαμβάνει το προσωπικό της από τα κράτη-μέλη άρα είναι ένα ερώτημα το αν η κουλτούρα αυτή θα είναι διακρατική ή αμιγώς ευρωπαϊκή <<Ο ρόλος της IntCen είναι θεμελιώδεις ως προς το ότι διασφαλίζει ότι η EEAS θα αποκτήσει έναν αρκούντως επαρκή οργανισμό πληροφοριών που θα είναι προσανατολισμένος στην ασφάλεια.... Αυτοί {οι άνθρωποι της IntCen} γνωρίζουν καλά την δουλειά τους. Ξέρουν περί τίνος πρόκειται και η μεγάλη πρόκληση θα είναι να μεταλαμπαδεύσουν την κουλτούρα αυτή στην EEAS.>>. Rettman , A. "Intelligence Chief: EU capital is 'spy capital' ", *euobserver*, (2012), <https://euobserver.com/secret-ue/117553> (τελευταία πρόσβαση 14/11/2018).

¹⁷² Για παράδειγμα ο αναλυτής ασφαλείας του ευρωπαϊκού ινστιτούτου έρευνας RAND στο Cambridge αναφέρει ενδεικτικώς <<το 40% των υποθέσεων της Europol ενέχουν μια 'βρετανική διάσταση' ενώ αρκετοί από τους προϊσταμένους της , συμπεριλαμβανομένου του Wainwright, είναι βρετανικής καταγωγής. 'Η Μ.Β. έχει πραγματικά ασκήσει μεγάλη επιρροή. Υπάρχει αληθινή εκτίμηση για την ποιότητα των παρεχόμενων βρετανικών πληροφοριών.>>. Gross ,T.K. "Europe's security anxieties Thursday's U.K. election may have consequences across the continent for intelligence sharing", *U.S. News & World Report*, (2017), <https://www.usnews.com/news/best-countries/articles/2017-06-07/brexit-complicates-intelligence-sharing-in-europe> (τελευταία πρόσβαση 12/8/2018).

¹⁷³ Vikstorm, R. *European Union Police Cooperation 1991-2013*, Faculty of Management and Governance European Studies, 2013 σ.23 κ.ε. https://essay.utwente.nl/66297/1/Vikstr%C3%B6m_MA_Faculty%20of%20Managment%20and%20Governance.pdf (τελευταία πρόσβαση 22/11/2018).

εκτός επομένως της ΕΟΚ ,για την αντιμετώπιση του ζητήματος της τρομοκρατίας στο εσωτερικό των χωρών μελών της τότε ευρωπαϊκής κοινότητας (π.χ. Ερυθρές Ταξιαρχίες, Φράξια κόκκινος στρατός κλπ) και με αφορμή το τρομοκρατικό χτύπημα στους πρόσφατους τότε Ολυμπιακούς Αγώνες του Μονάχου το 1972, μετά το 1992 το TREVI ενσωματώθηκε (καθώς επίσης και η Europol που ιδρύθηκε πιο μετά) στον τρίτο τότε πυλώνα για την αστυνομική και δικαστική συνεργασία. Η πρόταση του καγκελάριου Kohl περιλάμβανε δύο στοιχεία , αφενός την δημιουργία συστήματος ανταλλαγής πληροφοριών για την ενίσχυση της συνεργασίας ανάμεσα στα κράτη-μέλη και δεύτερον την απόδοση εξουσίας στην νεότευκτη ευρωπαϊκή υπηρεσία για να μπορεί να διεξαγάγει ανεξάρτητες έρευνες σε υποθέσεις σχετικές με τα ναρκωτικά και το οργανωμένο έγκλημα¹⁷⁴.

Η γερμανική πρόταση ουσιαστικά συμπύκνωνε τα σημεία για την συνεργασία και ανταλλαγή πληροφοριών που υπήρχαν στην μια οπτική επί του θέματος από την εποχή του TREVI. Από τότε η συζήτηση αφορούσε σε δύο κρατικά εκπορευόμενες αντιλήψεις, αφενός ένα μοντέλο ομοσπονδιοποιημένης συνεργασίας με αιχμή του δόρατος μια ευρωπαϊκή υπηρεσία ανεξάρτητη από το κρατικό επίπεδο που θα ενσωμάτωνε την προσπάθεια για ευρωπαϊκή αστυνομική συνεργασία και που εκπροσωπούσαν από την Γερμανία¹⁷⁵ στην βάση του ότι και η ίδια ήσαν ομοσπονδιακό κράτος και άρα αν η ΕΟΚ μετεξελισσόταν σε μια ομοσπονδία κρατών, τότε η γερμανική πλευρά θα είχε επαρκή γνώση επί της λειτουργίας του ομοσπονδιακού μοντέλου για να προτείνει ένα σχέδιο υπηρεσίας αστυνομικής συνεργασίας.

Από την άλλη υφίστατο η άποψη που ήθελε την συνεργασία σε μια απλή διακρατική βάση και που εκφραζόταν από άλλα κράτη όπως η Γαλλία που δεν ήθελε να δημιουργηθεί μια ευρωπαϊκή υπηρεσία αλλά πρότεινε την ενίσχυση των αρμοδιοτήτων της Interpol για την Ευρώπη καθώς τα αρχηγεία της τελευταίας ήσαν στην Λυών της γαλλικής επικράτειας, ή όπως η Μ. Βρετανία που απέρριψε την πρόταση Kohl στην βάση της αδυναμίας επιχειρησιακής της δράσης λόγω των διαφορετικών νομικών πλαισίων των κρατών-μελών που θα έπρεπε συν τω χρόνω να εναρμονιστούν για κάτι τέτοιο.

Τελικά η πρόταση Kohl έγινε δεκτή μόνο σε ότι αφορούσε την ανταλλαγή πληροφοριών ανάμεσα στα κράτη και με την συνδρομή του TREVI και της

¹⁷⁴ “Terrorism Intelligence and Cooperation in the European Union”, ο.π., σ.78.

¹⁷⁵ Στεργιούλης, Ε, ο.π., σ.25.

πρωτοβουλίας του για την μονάδα αξιωματικών συνδέσμων για υποθέσεις ναρκωτικών (DLO, Drug Liaison Officers) η Europol εγκαινιάστηκε αρχικά ως <<Ευρωπαϊκή Μονάδα Ναρκωτικών>> (Europol Drugs Unit) στην Χάγη το 1994¹⁷⁶. Το σημείο ενδιαφέροντος είναι το παράδειγμα που δόθηκε για να τεθεί η πρόταση Kohl ως τέτοια. Το ότι η υπηρεσία που προτάθηκε συγκρίθηκε με το FBI ήταν εν μέρει και ο λόγος της απόρριψής της. Η αναλογία αυτή έδειχνε πως η αρχιτεκτονική μιας τέτοιας υπηρεσίας θα είχε το σημείο αναφοράς της σε ένα ομοσπονδιακό κρατικό μόρφωμα (ΗΠΑ, ενιαία Γερμανία κλπ) και συνάντησε την αντίσταση από κράτη που δεν ήσαν ομοσπονδιακά (Γαλλία, Βρετανία). Η πρόταση αφορούσε μια εν μέρει έστω υπεκρατική δομή αλλά καθώς προεργασίες με την ομάδα TREVI είχαν προϋπάρξει επιλέχτηκε η δεύτερη ως πυρήνας της Europol και όχι μια αμιγώς ευρωπαϊκή λύση εντός της τότε ΕΟΚ, το TREVI ήσαν διακυβερνητικό σχήμα και άρα προτιμητέο από τους κρατικούς δρώντες σε σχέση με μια αμιγώς ευρωπαϊκή λύση που θα ξέφευγε από τον έλεγχο τους.

Ένας πιθανός λόγος γι αυτό είναι πως το TREVI δημιουργήθηκε με βάση το ad hoc πρόβλημα της τρομοκρατίας ενώ η πρόταση Kohl είχε μια ευρωπαϊκή προοπτική που θα ήσαν συνεχιζόμενη γιατί θα προσέβλεπε στην μελλοντική εξέλιξη της ενιαίας κοινής αγοράς¹⁷⁷. Οι κρατικοί δρώντες έθεσαν στο διηνεκές το ζήτημα της εθνικής ασφάλειας σε διαφορετική βάση από το ευρωπαϊκό και έτσι δεν είχαν μπροστά τους (πέρα από το ζήτημα του γιουγκοσλαβικού εμφυλίου) ένα επείγον πρόβλημα στο οποίο η πρόταση Kohl να δρούσε ως λύση μιας δεδομένης στιγμής. Εν συνεχεία η πρόταση Kohl έχτιζε πάνω στην βάση του TREVI που ως διακρατικό εγχείρημα ήταν μια γνωστή και παραδοσιακή δίοδος συνεργασίας για κρατικούς φορείς επομένως σε επίπεδο εθνικών πολιτικών η πολιτική συναίνεση (κυβερνήσεις, εθνικά κοινοβούλια κλπ) δίνονταν πιο εύκολα σε προτάσεις που είχαν διαμορφωθεί σε ένα τέτοιο σχήμα παρά στην βάση των ευρωπαϊκών οργάνων διαβούλευσης και συμφωνίας¹⁷⁸ (π.χ. ευρωπαϊκή επιτροπή).

Από αυτό προκύπτει πως για να γίνει κατά το ήμισυ δεκτή η πρόταση του γερμανού καγκελάριου χρειάστηκε να περιοριστεί στο κομμάτι της συνεργασίας για ανταλλαγή πληροφοριών, δηλαδή να ακολουθήσει την δίοδο που πρόσφερε το TREVI, επομένως να διατυπωθεί με όρους διακρατικής συνεργασίας ώστε να υπάρξει

¹⁷⁶ Στεργιούλης, Ε., ο.π.

¹⁷⁷ Vikstrom, R., ο.π., σ.26-27.

¹⁷⁸ Ο.π.σ.26.

συναίνεση και εμπιστοσύνη από όλους, άρα τόσο η σκέψη όσο και η πρακτική εφαρμογή περνούσαν μέσα από την αρχιτεκτονική σχημάτων που παρέπεμπαν άμεσα στο κρατικό επίπεδο. Αυτό φαίνεται από το ότι τα κράτη συμφώνησαν μόνο όταν τους προσφέρθηκαν εναλλακτικές (π.χ. TREVI) που τους έδιναν την δυνατότητα να υπολογίσουν διαφορετικά τα οφέλη και τις ζημίες απ' ότι με βάση την πρόταση Kohl, που θα συνέφερε περισσότερο την ενοποιημένη Γερμανία απ'ότι τους άλλους δρώντες, έτσι είχαν εναλλακτικές¹⁷⁹ έναντι της αποχώρησης από την διαπραγμάτευση όπως αναφέρει η θεωρία του διακυβερνητισμού και άρα ο υπολογισμός κόστους-οφέλους αφορούσε στην ισορροπία ισχύος του ενός κρατικού δρώντα έναντι των άλλων (π.χ. Βρετανία έναντι ενιαίας Γερμανίας).

- Το δεύτερο παράδειγμα αφορά στην υπογραφή το 2005 της συνθήκης του Prum (Prum Convention) για την αναβάθμιση της διασυνοριακής συνεργασίας στα πεδία που αφορούν στην τρομοκρατία, το διασυνοριακό έγκλημα και την παράνομη μετανάστευση. Η συνθήκη ξεκίνησε ως διακρατική πρωτοβουλία ορισμένων κρατών-μελών (καταρχήν της Γερμανίας που είχε διατυπώσει και την πρόταση το 2003, και των Ισπανία, Γαλλία, Λουξεμβούργο, Ολλανδία, και Αυστρία) και στην συνέχεια κατέστη ανοικτή από πλευράς ΕΕ για την συμμετοχή σε αυτή όποιου κράτους-μέλους ενδιαφέρεται. Η αρχική συμφωνία του 2005 υπεγράφη από μια εκάστη κρατών που είχαν παράδοση στην διακρατική συνεργασία με θέμα την διασυνοριακή ασφάλεια ακόμα και πριν την εμφάνιση της ΕΕ , ακόμα και από την εποχή που υπήρχαν ακόμα πολυεθνικές αυτοκρατορίες ιδιαίτερα στην κεντρική Ευρώπη (Αψβούργοι, Πρώσοι, Ηνωμένες κάτω επαρχίες κλπ).

Σε αυτό το δεύτερο παράδειγμα αυτό που πρέπει να προσεχθεί για την διακυβερνητική οπτική είναι η επιρροή που ασκεί στις πολιτικές εντός της ΕΕ τουλάχιστον για τους δύο παλαιούς πυλώνες, η παραδοσιακή οικοδόμηση σχέσεων ανάμεσα στα επιμέρους βεσφαλιανά κράτη. Συνέπεια αυτού είναι η οικοδόμηση στο πέρασμα του χρόνου ορισμένων διακρατικών σχέσεων που είναι στενότερες από εκείνες με άλλα κράτη και επομένως περισσότερο θα λέγαμε προνομιακές (privileged relations). Στην περίπτωση του Prum τουλάχιστον δύο κράτη, για να δώσουμε εδώ ένα παράδειγμα, συγκεκριμένα εκείνο της Αυστρίας

¹⁷⁹ 'Terrorism Intelligence and Cooperation in the European Union'', ο.π., σ.78.

και της Γερμανίας έχουν παραδοσιακά συνεργαστεί σε ζητήματα εσωτερικής ασφάλειας και διασυνοριακής αστυνόμευσης. Ακόμα από την εποχή που τα δύο κράτη είχαν διαφορετική έκταση και αποτελούσαν πολυεθνικές αυτοκρατορίες και βασιλεία, εν προκειμένω εκείνο των Αψβούργων και εκείνο της Πρωσίας, στον 19^ο αιώνα οι δύο πολυεθνικές οντότητες σχημάτισαν την βραχύβια (διότι διακόπηκε όταν τα δύο έθνη οδηγήθηκαν σε πόλεμο το 1866 με στόχο την ηγεμονία στην γερμανική ενοποίηση, τον οποίο πόλεμο κέρδισε η Πρωσία με αποτέλεσμα η Αυστρία να βρεθεί εκτός των ομοσπονδιακών σχημάτων που θα οδηγούσαν στην ενοποίηση το 1871) αστυνομική ένωση των γερμανικών κρατών (police union of German States).

Ανάμεσα στα έτη 1851-1866 οι δύο πλευρές σχημάτισαν μια αστυνομική συνεργασία καθώς είχαν τόσο μια κοινή καταγωγή όσο και σύνορα που συνόρευαν μεταξύ τους, με στόχο την αντιμετώπιση ακραίων πολιτικών ιδεολογιών (π.χ. σοσιαλισμός). Η λειτουργία αυτής της συνεργασίας αφορούσε σε ανταλλαγή πληροφοριών και κατάσχεση υλικού προπαγάνδας για την καταπίεση της ελευθερίας του τύπου μεταξύ άλλων. Ένα άλλο παράδειγμα αποτελεί η πάγια συνεργασία Ηνωμένου Βασιλείου και ΗΠΑ σε ότι αφορά την ανταλλαγή πληροφοριών, όπως στην περίπτωση των UKUSA Agreement και της Five Eyes που ενώνουν πέρα από τις δύο αυτές χώρες και τις υπόλοιπες της Κοινοπολιτείας αλλά και τρίτες χώρες και συμβάλλουν στην αποτελεσματικότερη ανταλλαγή πληροφοριακών σημάτων (SIGINT). Από την παράθεση των δύο ως άνω παραδειγμάτων προκύπτει η διαπίστωση πως από την πλευρά των κρατών η επιλογή συνεργασίας με την ΕΕ αυτομάτως σημαίνει υπονόμευση των ειδικότερων διακρατικών σχέσεων με το άλλο κράτος (ιδιαίτερα αν πρόκειται για ένα τρίτο κράτος), καθώς με τον τρόπο αυτό προστίθενται επιπλέον δρώντες στο σχήμα συνεργασίας που έχουν να κερδίσουν από αυτή την επέκταση συνεργασίας περισσότερα απ' όσα ο κρατικός δρώντας που διατηρεί μια προνομιακή σχέση με έναν άλλο. Τα οφέλη μειώνονται καθώς η ταχύτητα κινητοποίησης των δρώντων είναι αντιστρόφως ανάλογη του αριθμού των, περισσότερα μέλη σημαίνει περισσότερος και πολύ διαφοροποιημένες κουλτούρες εργασίας της κάθε υπηρεσίας, περισσότερες νομοθετικές διαφοροποιήσεις, αλλά και περισσότερες πιθανότητες να αυξηθεί η ανασφάλεια καθώς λόγω και ιστορικών συγκυριών μπορεί να υφίσταται δρώντες που να μην είναι θετικά διακείμενη προς τις ΗΠΑ και τον τρόπο που η νομοθεσία τους διασφαλίζει τα δεδομένα (π.χ. κράτη του

πρώην ανατολικού μπλοκ) ενώ αντίστροφα λόγω ιστορικών διεργασιών ανάμεσα σε διακρατικές συμμαχίες (NATO, Σύμφωνο Βαρσοβίας) ορισμένοι κρατικοί δρώντες δεν εμπιστεύονται τα κράτη των ηττημένων του Ψυχρού Πολέμου.

Τα κράτη βλέπουν την εθνική τους ασφάλεια ξέχωρα από την ευρωπαϊκή με αποτέλεσμα επομένως να νοούν την συνεργασία με την ΕΕ ως μια επιλογή που θα πρέπει να γίνει ανάμεσα σε μια διπλή δομή (διακρατικές συνεργασίες-ευρωπαϊκές υπηρεσίες). Καθώς υφίσταται αυτός ο δυϊσμός τα κράτη επιλέγουν την διακρατική σχέση καθώς η επένδυση σε αυτή είναι μεγαλύτερη απ' ό,τι σε μια νεοπαγή πανευρωπαϊκή δομή ενώ ταυτόχρονα η τελευταία δεν πείθει πως μπορεί να προσφέρει κάτι διαφορετικό από την προνομιακή διακρατική/διμερή συνεργασία, για όσο τουλάχιστον η ΕΕ δεν θα είναι σε θέση να επαναδιαπραγματευτεί και να διαμορφώσει διαφορετικά την σχέση της με περιφερειακούς θεσμούς που τα κράτη δημιούργησαν ψυχροπολεμικά. Δηλαδή η έλλειψη *hard power* από πλευράς Ένωσης κάνει ώστε τα κράτη να μην αντιλαμβάνονται την Ένωση ως κάτι παραπάνω από μια εναλλακτική στις ήδη υπάρχουσες επιλογές, μόνο που οι υπόλοιπες δεν συνεπάγονται απόδοση κυριαρχίας. Με αυτή την τελευταία παρατήρηση προσεγγίζουμε το τρίτο παράδειγμα για διακρατικές πρωτοβουλίες εκτός ευρωπαϊκού πλαισίου που είναι προτιμητέες από τα κράτη για λόγους μη δεσμευτικότητας.

- Το τρίτο παράδειγμα αφορά σε μια άτυπη, εκτός της ΕΕ, δομή ανταλλαγής πληροφοριών και συνεργασίας, την λεγόμενη *Club de Berne*¹⁸⁰. Το CdB δημιουργήθηκε ως άτυπη δομή συνεργασίας στην δεκαετία του '70 υπό την μορφή ενός φόρουμ μυστικών υπηρεσιών που περιλάμβανε έξι κράτη-μέλη την εποχή εκείνη. Το εν λόγω φόρουμ αποτελεί σημείο συνάντησης για τους επικεφαλές των μυστικών υπηρεσιών, με την πάροδο του χρόνου συγκρότησε ομάδες εργασίας για την τρομοκρατία και το 2001 μια ομάδα αντι-τρομοκρατίας (CTG) για την από κοινού με τις ΗΠΑ παραγωγή και διάδοση αναφορών για την αξιολόγηση απειλών (*threat assessment*). Παρά το ότι η Βέρνη είναι μια άτυπη δομή (που περιλαμβάνει όλα τα κράτη-μέλη της τωρινής ΕΕ) και δεν παράγει δεσμευτικές αποφάσεις και δεν δεσμεύει τα κράτη-μέλη να ανταλλάσσουν όσες πληροφορίες έχουν με τους υπόλοιπους, εντούτοις συνεργάζεται για την ενδυνάμωση της

¹⁸⁰ Aldrich R.J., ο.π., σ.126.

συνεργασίας με πληροφοριακές υπηρεσίες της Ένωσης όπως είναι η INTCEN καθώς η ίδια η Βέρνη δεν διαθέτει δικές της υποδομές.

Η προεδρία της ομάδας CTG της Βέρνης εναλλάσσεται παράλληλα με την εναλλαγή στην προεδρία της ΕΕ, ενώ και οι αναφορές της λαμβάνονται υπόψη σε διάφορες επιτροπές της ΕΕ. Υπό την οπτική της διακυβερνησιμότητας πολυμερείς συνεργασίες όπως η Βέρνη, η Kilowatt¹⁸¹ (πρωτοβουλία των δυτικοευρωπαϊκών κρατών για την καλύτερη ανταλλαγή πληροφοριών στην καταπολέμηση της παγκόσμιας τρομοκρατίας) και η Megatonne (πρωτοβουλία της Γαλλίας για την καταπολέμηση της αλγερινής τρομοκρατίας στην Ευρώπη), ανταποκρίνονται σε δύο λειτουργίες, αφενός στην πολύπλοκη διασύνδεση επιμέρους θεμάτων και δεύτερον στην ύπαρξη παράπλευρων πλεονεκτημάτων. Η πολύπλοκη διασύνδεση αφορά στην δυνατότητα των κρατών να συνδέονται με πολλαπλούς δρώντες όπως ευρωπαϊκές υπηρεσίες, άλλα κράτη-μέλη και τρίτα κράτη δίχως όμως να δεσμεύουν ένα μέρος της κυριαρχίας τους, δεν λογοδοτούν και μπορούν να παράσχουν όποια πληροφορία θέλουν για να αυξήσουν τα δικά τους σχετικά κέρδη ενώ οι κρατικές υπηρεσίες δεν δεσμεύονται από τις αντίστοιχες ευρωπαϊκές.

Από την άλλη τα κράτη αποκτούν σειρά παράπλευρων πλεονεκτημάτων, όπως το ότι μπορούν να αποκτούν πληροφορίες από τα υπόλοιπα κράτη και στην συνέχεια μπορούν να αξιοποιούν τις ευρωπαϊκές δομές όπως την INTCEN για να προχωρούν σε παραπέρα διασταύρωση αυτών δίχως να δεσμεύονται να δώσουν πληροφορίες απευθείας στην τελευταία. Έτσι οι εγχώριες υπηρεσίες διατηρούν την αυτοτέλεια τους και παράλληλα μπορούν να αυξήσουν μέσα από την συνεργασία με την Βέρνη το εύρος της πρόσβασης τους σε πληροφορίες που παρέχουν τρίτοι χωρίς όμως να δεσμεύουν τις δικές τους πληροφορίες προς μετάδοση.

Στην συνέχεια παρατίθενται δύο ακόμα παραδείγματα σχετικά με το δεύτερο σημείο που αναφέρθηκε στην αρχή, δηλαδή εκείνο της ενδοοργανωσιακής κουλτούρας και του πως τα κράτη επηρεάζουν την διαμόρφωση αυτής εντός των ευρωπαϊκών υπηρεσιών:

¹⁸¹ Nomikos, J. M., ο.π., σ.10.

- Όπως έχει ήδη αναφερθεί στο εσωτερικό των ευρωπαϊκών υπηρεσιών το ανθρώπινο δυναμικό προέρχεται από διαφορετικά κράτη και στον βαθμό που δεν έχουν εκπαιδευτεί, τουλάχιστον στο κομμάτι που αφορά την βασική τους εκπαίδευση, σε υπερκρατικές δομές, αλλά έχουν αντίθετα θητεύσει σε κρατικές υπηρεσίες πριν βρεθούν σε ευρωπαϊκές υπηρεσίες. Αποτέλεσμα αυτού είναι σε ένα ορισμένο βαθμό, ιδιαίτερα όπου υπάρχει επιχειρησιακή παρουσία στο πεδίο, να μεταφέρονται εντός της ευρωπαϊκής υπηρεσίας αντιλήψεις και εργασιακές κουλτούρες σαφώς επηρεασμένες από την ισορροπία ισχύος του διακρατικού επιπέδου. Για παράδειγμα η Κ. Aas και η Η. Gundhus σε έρευνα τους με αξιωματικούς της Frontex οι οποίοι βρίσκονταν στο πεδίο των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης (ελληνικά σύνορα) εντόπισαν διαφορετικές αντιλήψεις ανάμεσα στους συνεντευξιζόμενους σε ότι αφορά τον τρόπο που οι συνάδελφοι τους (τόσο εκείνοι των ελληνικών υπηρεσιών όσο και εκείνη της Frontex) αντιλαμβάνονταν την εργασία τους και εκτελούσαν τα καθήκοντα τους.

Παρατηρούνται δύο τάσεις, αφενός οι αξιωματικοί της Frontex τείνουν να κρίνουν τους υπόλοιπους αξιωματικούς με βάση δίπολα αντιλήψεων όπως Ανατολή-Δύση που απορρέουν από τους κρατικούς δρώντες την εποχή, κυρίως, του Ψυχρού Πολέμου, δηλαδή τείνουν να θεωρούν τους ανατολικοευρωπαίους ως πιο προσηλωμένους στην διαδικασία της συνέντευξης και της συλλογής στοιχείων ενώ οι δυτικοευρωπαίοι θεωρούν πως έχουν μια πιο ευαίσθητη προσέγγιση στα ανθρωπιστικά ζητήματα¹⁸². Αφετέρου, εμφανίζονται αποκλίσεις ανάμεσα στους αξιωματικούς των εθνικών υπηρεσιών και εκείνων της Frontex και πως οι μεν βλέπουν τους δε, ιδίως σε ότι αφορά τον άξονα Βορράς-Νότος. Εδώ μπορούν να παρατηρηθούν αποκλίσεις αναφορικά με το πώς ο εκπρόσωπος της ευρωπαϊκής υπηρεσίας μπορεί να θεωρεί ως ανώτερη την κουλτούρα της δικής του εθνικής υπηρεσίας έναντι εκείνης της χώρας στην οποία εργάζονται ως εκπρόσωποι της Frontex.

Αποτέλεσμα και των δύο τάσεων είναι να υποβαθμίζεται η συνεργασία ανάμεσα στις δύο πλευρές αλλά κυρίως πρόκειται για υποβάθμιση της προσπάθειας δημιουργίας μιας κοινής κουλτούρας λειτουργίας στα πλαίσια υπερκρατικών δομών. Αυτό που φαίνεται να συμβαίνει είναι πως οι μεταφορά

¹⁸² Aas & Gundhus, K.F. & O.I., ο.π., σ.3

προσωπικού από το ένα επίπεδο στο άλλο, απλώς αθροίζει τις επιμέρους οργανωτικές κουλτούρες του κάθε κράτους στο ευρωπαϊκό επίπεδο αντί να τις ενώνει. Οι Aas και Gundhus μιλάνε για πολλαπλές υποκουλτούρες (sub-cultures) αντί για μια ενιαία κουλτούρα εντός της υπηρεσίας της Frontex¹⁸³. Καθώς δεν φαίνεται να υφίσταται μια αμιγώς ευρωπαϊκή κουλτούρα, οι εκπρόσωποι της Frontex επιχειρούν να επιλύσουν τα όποια ζητήματα ελλείμματος συνεργασίας εμφανίζονται στο πεδίο των συνόρων, με ένα περισσότερο εθνοκεντρικό σκεπτικό αντί με ένα ευρωπαϊκό.

Επομένως, η ύπαρξη του κανονισμού της κάθε ευρωπαϊκής υπηρεσίας δεν συνεπάγεται από μόνος του έναν ευρωπαϊκό προσανατολισμό αλλά ιδίως στο επιχειρησιακό επίπεδο, που λαμβάνει χώρα σε έδαφος ταυτόχρονα εθνικό και ευρωπαϊκό, αφήνει το περιθώριο να συναντηθούν εθνικές κουλτούρες εργασίας που θα αντανακλούν παγιωμένες διακρατικές αντιλήψεις με αποτέλεσμα να επιβεβαιώνεται ενδεχομένως περισσότερο η εθνική ταυτότητα απ' ότι η ευρωπαϊκή και άρα να δημιουργούνται φυγόκεντρες δυναμικές, όπου οι εκπρόσωποι των χωρών στο πεδίο αισθάνονται πως πρέπει να υπερασπιστούν ως ορθότερες τις κρατικές κουλτούρες εργασίας παρά να συνεργαστούν για μια κοινή ευρωπαϊκή ενδοοργανωσιακή κουλτούρα μιας αμιγώς ευρωπαϊκής υπηρεσίας.

- Το δεύτερο σημείο σχετικά με την ενδοοργανωσιακή κουλτούρα των ευρωπαϊκών υπηρεσιών μπορεί να εντοπιστεί σε μια περισσότερο ποσοτική διάσταση του εν λόγω ζητήματος. Εύλογα δεν αντιπροσωπεύονται ισόποσα όλα τα κράτη-μέλη στις ευρωπαϊκές υπηρεσίες, κάποια κράτη-μέλη έχουν περισσότερους εργαζομένους σε έναν οργανισμό απ' ότι άλλα. Ενδεχομένως μια βασική συνέπεια αυτού όπως την εντοπίζει ο J. Sheptycki είναι πως σε κάθε οργανισμό, ακόμα και αν αυτή είναι μια άτυπη ρύθμιση, υπάρχουν διαφορετικοί ρόλοι που μπορούν να επιτελέσουν οι διαφορετικοί εργαζόμενοι μέσα σε αυτόν. Με τον τρόπο αυτό ξεκινά να φαίνεται μια διπλή δομή, όπου υπάρχουν τα επιμέρους επίσημα καθήκοντα και από την άλλη υφίστανται ορισμένοι ρόλοι που διευκολύνουν την συνεργασία ανάμεσα στην υπηρεσία και σε άλλες υπηρεσίες ή φορείς. Αυτό συνεπάγεται ότι για την καλύτερη συνεργασία με αντικείμενο της την πρόδραση οι ευρωπαϊκοί οργανισμοί μπορούν να επιλέξουν είτε την επίσημη

¹⁸³ Ο.π.,σ.5.

γραφειοκρατική οδό ή να επιχειρήσουν μια συνεργασία ταχύτερη μέσα από την αξιοποίηση των ρόλων που ο κάθε εκπρόσωπος τους αναλαμβάνει έστω και εμμέσως.

Η ανεπίσημη προσέγγιση σημαίνει πως αν η ευρωπαϊκή υπηρεσία επιθυμεί μια ταχύτερη συνεργασία ανάμεσα σε αυτή και μια άλλη υπηρεσία (π.χ. Europol-Eurojust) καλείται να βρει δίαυλο επικοινωνίας, πολλές φορές διαμέσου εκπροσώπων των δύο οργανισμών που έχουν συνεργαστεί στο παρελθόν στο επίπεδο του κρατικού δρώντος. Αν δύο εκπρόσωποι ευρωπαϊκών υπηρεσιών έχουν συνεργαστεί στο ενδοκρατικό επίπεδο τότε θεωρείται πως μπορούν να συνεννοηθούν ταχύτερα στο ευρωπαϊκό επίπεδο και να οικοδομήσουν πιο εύκολα εμπιστοσύνη ανάμεσα στις υπηρεσίες. Αυτή η άτυπη μορφή συνεργασίας που διαπλέκεται με τις επίσημες οδούς επικοινωνίας των υπηρεσιών μπορεί ενδεχομένως να αποδειχθεί ταχύτερη και ίσως αποτελεσματικότερη, αλλά στον ίδιο βαθμό αποδεικνύεται και περισσότερο διακρατική απ'ότι ευρωπαϊκή¹⁸⁴.

Ουσιαστικά με τον τρόπο αυτό επιστούμε την προσοχή στο ότι οι σχέσεις μεταξύ των εκπροσώπων των ευρωπαϊκών υπηρεσιών μπορεί να επηρεάζονται από το διακρατικό πρότυπο, δηλαδή ακόμα και εντός του ευρωπαϊκού επιπέδου να αξιοποιείται κατά τρόπο ευέλικτο η δυνατότητα επίτευξης στόχων εκτός των επικοινωνιακών δομών της ΕΕ. Υφίσταται έτσι μια διπλή δομή, όπου το διακρατικό στοιχείο δεν υπαγορεύει τον τρόπο λειτουργίας των υπηρεσιών, αλλά μπορεί να επηρεάσει την επίτευξη των στόχων που η λειτουργία αυτή θέτει. Ο δυϊσμός αυτός μπορεί να αποδυναμώσει την προσπάθεια δημιουργίας ενιαίας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών, ως προς το ότι είναι σε θέση (ενν. ο δυϊσμός) να διατηρεί την κυριαρχία στο διακρατικό επίπεδο ακόμα και αν η συνεργασία στο ευρωπαϊκό επίπεδο επιχειρείτε να ενταθεί. Διότι τα κράτη πάλι είναι σε θέση να επηρεάσουν την αποτελεσματικότητα της συνεργασίας των υπηρεσιών με το να επιβάλλουν εμμέσως την επικοινωνία των αξιωματούχων του ίδιου κράτους ως αποτελεσματικότερη λύση απ' ότι την επίσημη διαδικασία που οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες έχουν για την συνεργασία τους, και άρα τα κράτη θα είναι σε θέση να εναλλάσσουν ανάμεσα στο διακρατικό και το ευρωπαϊκό επίπεδο κατά το δοκούν και χωρίς να δεσμεύονται στην απόδοση κυριαρχίας στο ευρωπαϊκό επίπεδο προς επίτευξη της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

¹⁸⁴ Gruszczak, A, ο.π., σ.192.

Υπό-κεφάλαιο 3.3: Συμπεράσματα

Έχοντας ολοκληρώσει την ανάλυση του παρόντος κεφαλαίου προχωρούμε σε μια συνοπτική παράθεση των συμπερασμάτων που προέκυψαν μέσα από την διαδικασία της ανάλυσης με βάση την θεωρία του διακυβερνητισμού (intergovernmentalism). Ενδεικτικά ως συμπεράσματα μπορούν να παρατεθούν τα εξής σημεία που προέκυψαν κατά την ανάλυση:

- Οι κρατικοί δρώντες του διεθνούς συστήματος λόγω της ανασφάλειας του διεθνούς περιβάλλοντος και της ισορροπίας ισχύος έναντι άλλων δρώντων επιθυμούν την διατήρηση της κυριαρχίας των και κατ' επέκταση την μη εκχώρηση της σε υπερεθνικές δομές. Από αυτό απορρέει το ότι τα κράτη επιχειρούν να αξιοποιήσουν την σχετική διαπραγματευτική τους ισχύ που απορρέει από την θέση τους ως κυρίαρχων κρατικών οντοτήτων, για να παρέμβουν ποικιλοτρόπως στην δόμηση και λειτουργία των ευρωπαϊκών υπηρεσιών, ώστε να επιτύχουν αύξηση των οφελών τους δίχως να ζημιωθούν με παραχώρηση κυριαρχίας προς αυτές τις τελευταίες.

- Η επιρροή που ασκείται στην δημιουργία των υπηρεσιών από πλευράς κρατών, μπορεί να έχει αρκετές εκφάνσεις. Υφίσταται ως επιρροή επί της δημιουργίας μιας ευρωπαϊκής πολιτικής ή μιας υπηρεσίας είτε ως επιρροή στην ενδοοργανωσιακή δομή του τρόπου λειτουργίας της υπηρεσίας. Οι διακρατικές επιρροές αντανακλούν τόσο τον ανταγωνισμό και την ανασφάλεια των κρατών όσο και τον τρόπο που παραδοσιακά τα κράτη δομούν τις συμμαχίες τους ως προεκτάσεις του καταμερισμού ισχύος και λιγότερο ως απόδοση κυριαρχίας για την δημιουργία υπερκρατικών νεοπαγών δομών.

- Σε έναν ορισμένο βαθμό οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες φαίνεται να υπόκεινται, σε ότι αφορά την συγκρότησή τους, στους ίδιους ιστορικούς και κοινωνικούς περιορισμούς στις οποίες υπάγονταν και οι παραδοσιακές συμμαχίες που συγκροτούσαν πριν την ΕΕ τα κράτη. Για παράδειγμα η γερμανική πλευρά εμφανίζει παραδοσιακά μια συνεργατική τάση σε ότι αφορά την ασφάλεια με άλλες δυνάμεις της Κεντρικής Ευρώπης, ενώ η γαλλική και η βρετανική πλευρά επιδιώκουν να εξισορροπήσουν την τάση αυτή της Γερμανίας, προσβλέποντας σε λιγότερο παρεμβατικές ευρωπαϊκές υπηρεσίες, δηλαδή περισσότερο επιτελικού χαρακτήρα, είτε θέλοντας να

προσδώσουν στην συνεργασία μια περισσότερο παγκοσμιοποιημένη διάσταση με το να δημιουργούν συμμαχίες και με κράτη εκτός της Ευρώπης αλλά και προσβλέποντας σε συμμαχίες που θα επιτρέπουν πρόσβαση και σε άλλες περιφέρειες για τα εκεί κρατικά συμφέροντα (π.χ. Αλγερία για την περίπτωση της Γαλλίας, συμμαχία με την Κοινοπολιτεία για την Βρετανία). Δεν πρέπει άλλωστε να λησμονηθεί πως αν η καγκελαρία Kohl πρότεινε ανεπιτυχώς μια ευρωπαϊκή αστυνομία, ορισμένα χρόνια αργότερα η βρετανική και η γαλλική κυβέρνηση πρότειναν με την διακήρυξη του Saint-Malo την δημιουργία ενός ευρωπαϊκού στρατού για την προώθηση της κοινής αμυντικής και πολιτικής ασφαλείας στην ΕΕ. Και σε αυτή την περίπτωση οι δύο χώρες κινήθηκαν διμερώς για να επιτύχουν μια δυναμικότερη επιρροή λόγω και της γεωπολιτικής τους θέσεως (μια νησιωτική χώρα και μια ηπειρωτική) αλλά και λόγω του ότι διέθεταν στρατό, κάτι που η Γερμανία δεν έχει στον ίδιο βαθμό και επομένως δεν θα μπορούσε το ίδιο εύκολα να πρωτοστατήσει σε μια κίνηση για ευρωστρατό το ίδιο εύκολα όπως για μια αστυνομική συνεργασία όπου παραδοσιακά και σε επίπεδο διμερών σχέσεων υπήρξε πιο επιτυχημένη.

- Εξαιτίας των διαφορετικών στόχων των κρατών, δεν μπορεί εύκολα να υφίσταται μια συμμαχία που να τους εξυπηρετεί όλους. Η επιθυμία των κρατών είναι να εναλλάσσονται μεταξύ διαφορετικών δομών συνεργασίας χωρίς ιδανικά να εκχωρούν κυριαρχία σε τρίτους, αλλά θέλοντας ταυτόχρονα να διατηρούν τις πολλαπλές αυτές δομές συνεργασίας τόσο γιατί έχουν επενδύσει σε βάθος χρόνου στην οικοδόμηση της κάθε συνεργασίας όσο και γιατί οι πολλαπλές επιλογές αποτρέπουν το κάθε μεμονωμένο κράτος να επιβάλλει μια συνεργασία από την οποία τα σχετικά του κέρδη θα είναι μεγαλύτερα από των υπόλοιπων κρατών και από των υπόλοιπων συμμαχικών σχημάτων κατ' επέκταση.

- Η επιρροή που τα κράτη ασκούν στις ευρωπαϊκές πολιτικές αποτρέπουν τις τελευταίες από την δημιουργία υπεκρατικών υπηρεσιών που να μπορούν να έχουν επιχειρησιακή ισχύς και δυνατότητα παρέμβασης στο ενδοκρατικό επίπεδο. Σε αντίθεση με την υπέρβαση των διακρατικών διαφορών που η Ένωση επιχειρεί, τα κράτη ως παλαιότερα της Ένωσης έχουν συγκροτήσει προνομιακές συμμαχίες που τους επιτρέπουν να έχουν πληροφορίες σχετικά με το διακρατικό τους περιβάλλον. Θα μείωναν την

επιρροή αυτών των διακρατικών διευθετήσεων ενδεχομένως αν οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες μπορούσαν να τους προσφέρουν κάτι που οι προνομιακές σχέσεις δεν μπορούν να τους δώσουν.

Τα κράτη δεν φαίνεται να πείθονται γι' αυτό καθώς δεν επιθυμούν να μεταβιβάσουν τις επενδύσεις που έχουν αφιερώσει στην παραδοσιακή οικοδόμηση διακρατικών συμμαχιών σε μια υπερεθνική υπηρεσία, διότι η κάθε μια συμμαχία προσφέρει κάτι διαφορετικό στα κράτη (π.χ. οι προνομιακές σχέσεις ευελιξία, η Βέρνη μη δεσμευτικότητα, οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες πρόσβαση σε πληροφορίες από τρίτα κράτη κλπ) δηλαδή μια ευελιξία στο εύρος συλλογής πληροφοριών και στο μέγεθος της σχετικής τους διαπραγματευτικής ισχύς που μέσω της πολλαπλότητας συμμαχιών μπορεί η ισχύς αυτή να διογκωθεί πιο εύκολα απ' ότι αν υπήρχε ένα και μοναδικό σχήμα συμμαχίας εντός της Ένωσης με παγιωμένες λίγο-πολύ τις ισορροπίες ισχύος.

- Ολοκληρώνοντας, μέσα από την οπτική του διακρατικού επιπέδου και της θεωρίας της διακυβερνησιμότητας (intergovernmentalism) μπορεί να καταδειχθεί η εξής αντίθεση. Ενώ στο ευρωπαϊκό επίπεδο υφίσταται μια ετερογένεια στην ύπαρξη των ευρωπαϊκών υπηρεσιών που εμποδίζει την ύπαρξη ενιαίας υπηρεσίας πληροφοριών, εντούτοις μπορεί να λεχθεί πως η ετερογένεια αυτή ίσως έχει την πηγή της στην επιρροή που ασκούν οι δρώντες του διακρατικού επιπέδου. Αν οι κρατικοί δρώντες επηρεάζουν την δημιουργία και λειτουργία των υπηρεσιών του ευρωπαϊκού επιπέδου, τότε η ετερογένεια είναι ενσωματωμένο χαρακτηριστικό της προσπάθειας των ανταγωνιστικών μεταξύ τους κρατών να διατηρήσουν την κυριαρχία τους. Το χαρακτηριστικό αυτό της ετερογένειας αφορά στην διαφορά μεγέθους της διαπραγματευτικής κρατικής ισχύος να αποκτήσει μια αυξανόμενη πρόσβαση σε πληροφορίες που θα επιτρέψει την αύξηση της κυριαρχίας έναντι των άλλων. Επειδή όλα τα κράτη επιχειρούν την εκπλήρωση του ίδιου αυτού στόχου, προκύπτουν για την επίτευξη του, διαφορετικές συμμαχίες και εισηγούνται διαφορετικές πολιτικές για την δημιουργία υπηρεσιών που όμως δεν ενέχουν ομοιογένειας.

Διότι η πολλαπλότητα υπηρεσιών και συμμαχιών εξασφαλίζει στα κράτη ευελιξία και προσαρμοστικότητα στην άντληση και επεξεργασία πληροφοριών,

επομένως τα κράτη φοβούνται πως η ύπαρξη ενιαίας υπηρεσίας θα προσθέσει πολλούς κρατικούς δρώντες με διαφορετικές δυνατότητες και στοχεύσεις με αποτέλεσμα να μειώνεται το όφελος καθώς θα μειώνεται η ευελιξία και η προσαρμοστικότητα που για το κάθε κράτος σημαίνει ευελιξία ως προς την επίτευξη των δικών του στόχων και όχι εκείνων των υπολοίπων κρατών συνολικά. Εν κατακλείδι τούτο σημαίνει ότι τα κράτη βλέπουν την κυριαρχία τους αθροιστικά (με το πόσα οφέλη συσσωρεύουν έναντι άλλων κρατών) ενώ η Ένωση βλέπει την συγκρότηση υπηρεσιών ως γινόμενο, δηλαδή ως κάτι που προκύπτει από μια υπερκρατική συνένωση για ευρύτερους του κάθε ξεχωριστού κράτους στόχους

Κεφάλαιο 4^ο : Η πιθανότητα συγκρότησης ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών αναφορικά με το περιφερειακό και το ευρωπαϊκό επίπεδο ανάλυσης

Έχοντας ολοκληρώσει την ανάλυση σχετικά διακρατικό επίπεδο, η διπλωματική είναι πλέον σε θέση να προχωρήσει στην παραπέρα ανάλυση του ζητήματος που πραγματεύεται στο αμέσως επόμενο επίπεδο ανάλυσης, εκείνο το οποίο άπτεται της ευρωπαϊκής πολιτικής και κατ' επέκταση των ευρωπαϊκών υπηρεσιών. Το ερώτημα που τίθεται είναι σε αντιστρόφως ανάλογη σχέση με το προηγούμενο κεφάλαιο, αφορά στο κατά πόσο η ΕΕ είναι σε θέση να αναπτύξει η ίδια μια δυναμική ικανή να της δώσει την δυνατότητα να προχωρήσει η ίδια στην συγκρότηση μιας ενιαίας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών διαμέσου μιας υπερκρατικής πρωτοβουλίας παρέμβασης.

Αξιοποιώντας στο πλαίσιο αυτό την θεωρία του νεολειτουργισμού (neofunctionalism) που εστιάζει στην εκχώρηση κυριαρχίας για την δημιουργία μιας υπερκρατικής δομής, η ανάλυση θα κινηθεί σε δύο τμήματα πρακτικά του ίδιου επιπέδου¹⁸⁵. Το ένα τμήμα αφορά στο επίπεδο της ευρωπαϊκής κοινότητας πληροφοριών (EU intelligence community) όπου βρίσκονται οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες που αναλύθηκαν ως ένα βαθμό στο δεύτερο κεφάλαιο. Το άλλο τμήμα εστιάζει σε υποσύνολα χωρών-μελών της ΕΕ που δημιουργούν περιφερειακά σχήματα συνεργασίας όπως είναι ο Βαλκανικός Σχηματισμός Μάχης (HELBROC¹⁸⁶) που είναι όμως ενταγμένα στις δομές της ΕΕ και αποτελούν επομένως ως επίπεδο ανάλυσης μια ενδιάμεση κατάσταση όπου δεν πρόκειται μόνο για ευρωπαϊκή υπηρεσία (full EU agency) ούτε όμως και διακρατική προσπάθεια συνεργασίας ώστε να εντάσσονται πλήρως στο διακρατικό επίπεδο.

Ο στόχος της ανάλυσης των δύο αυτών τμημάτων του ευρωπαϊκού επιπέδου είναι η προσπάθεια να απαντηθεί το βασικό ερώτημα του παρόντος κεφαλαίου, το οποίο μπορεί να αναλυθεί περαιτέρω ως εξής, λαμβάνοντας υπόψη τα δύο αυτά υποτμήματα του ίδιου επιπέδου είναι δυνατό να εντοπισθούν δύο εναλλακτικές σε ότι αφορά την προσπάθεια δημιουργίας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών από την

¹⁸⁵ “Terrorism, Intelligence sharing and Cooperation in the European Union”, ο.π., σ.17.

¹⁸⁶ Ejodus & Savkovic & Dragoljovic, F. & M. & N. “Towards a western Balkans Battlegroup”, *Belgrade center for security policy*, vol.1,(2010),σ.13.
http://www.bezbednost.org/upload/document/1104041204_policy_paper_br_1-.pdf (τελευταία πρόσβαση 20/11/2018).

ΕΕ. Η πρώτη εναλλακτική είναι η δημιουργία μιας αυτοτελούς υπηρεσίας πληροφοριών στο επίπεδο των ενωσιακών οργάνων και υπηρεσιών, διαμέσου μιας διαδικασίας που θα οδηγήσει στην συγκρότηση μιας ενιαίας υπηρεσίας ή τουλάχιστον θα επιχειρήσει την συγκέντρωση των διαφόρων υπηρεσιών πληροφοριών που παρουσιάστηκαν κάτω από μια ενιαία συγκεντρωτική δομή προς μείωση της ετερογένειας και της πολυδιάσπασης που παρατηρείται εντός της ευρωπαϊκής πληροφοριακής κοινότητας όπως έχει καταδειχθεί σε προηγούμενο κεφάλαιο.

Η δεύτερη εναλλακτική (ή ορθότερο το εναλλακτικό σενάριο) σχετίζεται με το έτερο υποτμήμα, εκείνο του περιφερειακού σχήματος, όπου εδώ εξετάζεται η περίπτωση της δημιουργίας όχι μιας ανεξάρτητης ενιαίας υπηρεσίας πληροφοριών, αλλά ένας κλάδος (branch) πληροφοριών που θα ενσωματωθεί ενδεχομένως σε μια υπάρχουσα δομή (όπως η HELBROC)¹⁸⁷ ώστε να λειτουργεί συμπληρωματικά προς την ήδη υφιστάμενη ευρωπαϊκή υπηρεσία (ή ευρωπαϊκό εγχείρημα). Η εναλλακτική αυτή εξετάζεται υπό το πρίσμα της ευελιξίας ενός σχήματος που αφενός δεν θα προσθέτει μια ακόμα υπηρεσία στις ήδη υπάρχουσες και άρα δεν θα προϋποθέτει την περαιτέρω επένδυση πόρων ή περαιτέρω εμπιστοσύνης από πλευράς κρατών, και ίσως κατ' αυτό τον τρόπο να γίνει πιο εύκολα αποδεκτή ως λύση από εκείνα. Αφετέρου, η ευελιξία θα μπορεί να βασιστεί στο ότι σχήματα ευρωπαϊκής συνεργασίας που δεν περιλαμβάνουν το σύνολο των μελών θα είναι ίσως πιο ευπροσάρμοστα στις προκλήσεις του εξωτερικού περιβάλλοντος ενώ ταυτόχρονα θα μπορούν να δομήσουν μια υπηρεσία πληροφοριών όχι εκ του μηδενός αλλά πάνω σε μια δομή που έχει ήδη αναπτυχθεί και δοκιμαστεί και άρα θα μπορεί η υπηρεσία αυτή να φέρει αποτελέσματα ταχύτερα απ' ότι αν ήταν μια αυτόνομη υπηρεσιακή μονάδα.

Και τα δύο υποτμήματα, που θα εξεταστούν σε ξεχωριστά υποκεφάλαια, θα αναλυθούν υπό το πρίσμα του νεολειτουργισμού όπως αναφέρθηκε ήδη. Η ανάλυση υπό αυτή την θεωρητική οπτική βασίζεται στο δύο στοιχεία που η θεωρία εισάγει για να υποστηρίξει την εκδοχή της δημιουργίας μιας Ευρωπαϊκής Ενώσεως ως υπερκρατικού μορφώματος που θα είναι ξεχωριστό από το άθροισμα των κρατών που την απαρτίζουν και που ως ένα βαθμό θα είναι σε θέση να εξασκεί εξουσία επάνω τους και να παρεμβαίνει στο εσωτερικό τους. Τα δύο αυτά στοιχεία αποτελούνται από την διάχυση των πολλαπλών δράσεων (spill-over) και την μεταφορά της αφοσιώσεως

¹⁸⁷ Ioannou, Ch., ο.π., σ.43.

από το κρατικό στο υπερκρατικό επίπεδο (transfer of loyalty), τα συγκροτησιακά αυτά στοιχεία θα αναλυθούν περαιτέρω στα υποκεφάλαια που θα ακολουθήσουν στην συνέχεια. Με το πέρας της αναλύσεως που θα ακολουθήσει, θα παρατεθούν τα συμπεράσματα στα οποία η αναλυτική διαδικασία του παρόντος κεφαλαίου κατάφερε να φτάσει.

Υπό-κεφάλαιο 4.1: Η πιθανότητα ανάπτυξης ενιαίας υπηρεσίας πληροφοριών στο επίπεδο της ευρωπαϊκής κοινότητας πληροφοριών (EU intelligence community)

Η διερεύνηση της πιθανότητας δημιουργίας μιας ευρωπαϊκής υπηρεσίας στο ευρωπαϊκό επίπεδο αναλύεται στο πλαίσιο του νεολειτουργισμού ως μια αιτιοκρατική διαδικασία (σε αντίθεση με τον διακυβερνητισμό που βασίζεται περισσότερο στην ορθολογική απόφαση των κρατών για το τι θα πράξουν) που αντανάκλαται στην διαδικασία διάχυσης των πολιτικών αποφάσεων που κλιμακωτά οδηγούν από την διακρατική συνεργασία στην δημιουργία ενός περιφερειακού (υπερκρατικού) οργανισμού.

Η διάχυση των πολιτικών αποφάσεων αφορά σε μια αιτιακή διαδικασία όπου με αφετηρία ένα κοινό τους πρόβλημα (π.χ. ασφάλεια) τα κράτη αναλαμβάνουν δράση προς επίλυση του, η δράση αυτή βαθμικώς οδηγεί σε επόμενη λήψη αποφάσεως και ούτω καθεξής. Πρακτικά η επίλυση του ενός προβλήματος οδηγεί και σε επίλυση του επόμενου, καθώς οι δρώντες οδηγούνται στο συμπέρασμα πως δεν δύνανται να συνεχίσουν να επιλύουν τα προβλήματα τους αν διακόψουν την συνεργασία τους, άρα η συνεργατική προσπάθεια καθώς ακολουθεί ένα αιτιακό σχήμα τείνει να ξεφεύγει από τον έλεγχο των μεμονωμένων δρώντων και να μετασχηματίζεται σε μια ανεξάρτητη υπερκρατική οντότητα που μπορεί να έχει την δική της ανεξάρτητη επιρροή στο εσωτερικό των κρατών¹⁸⁸.

Το δεύτερο στοιχείο του νεολειτουργισμού είναι όπως αναφέρθηκε η μεταβίβαση της αφοσιώσεως. Εδώ οι κυβερνήσεις μεταβιβάζουν ένα τμήμα της οικονομικής και πολιτικής τους εξουσίας στο επόμενο, υπερκρατικό, επίπεδο ούτως ώστε να καταστεί εφικτή η συνεργασία μαζί του και κατ'επέκταση να μπορέσει να συντελεστεί επιτυχώς η διάχυση δράσεως που αναφέρθηκε ανωτέρω¹⁸⁹. Από τις δύο

¹⁸⁸ 'Terrorism, Intelligence sharing and Cooperation in the European Union'', ο.π., σ.18.

¹⁸⁹ Ο.π., σ.18-19.

αυτές έννοιες απορρέουν ορισμένα στοιχεία της θεωρίας του φιλελευθερισμού, πρώτον οι δρώντες είναι ορθολογικοί και κατανοούν ότι έχουν κοινά συμφέροντα που υπερβαίνουν την κρατική επικράτεια, δεύτερον το ότι τα συμφέροντα τους υπερβαίνουν το κάθε ξεχωριστό κράτος σημαίνει πως οι υπερκρατικοί δρώντες έχουν μια αυτόνομη ιδιότητα όπως αυτόνομη είναι και οι στόχοι. Τρίτον, η ύπαρξη υπερκρατικών δρώντων σημαίνει παράλληλα και την ύπαρξη ενός συστήματος κανόνων και αρχών υπερκείμενου των κρατών που περιορίζει την αναρχία στο διακρατικό σύστημα.

Σε αντίθεση με τον διακυβερνητισμό όπου τα κράτη νοούνται ως δρώντες σε ένα περισσότερο ρεαλιστικό πλαίσιο ερμηνείας, όπου το καθένα επιζητεί να διασφαλίσει τα δικά του συμφέροντα και σχετικά κέρδη. Ο νεολειτουργισμός όντας πιο κοντά στην φιλελεύθερη παράδοση αντλεί από την φιλοσοφική θέση περί ορθολογικών ομάδων ελίτ που θα δεχθούν οικειοθελώς να αποδώσουν εξουσία σε υπερκρατικούς οργανισμούς ώστε να αποκομίσουν οφέλη καθώς η ανάγκη για επίτευξη στόχων οδηγεί σε όλο και μεγαλύτερη εμβάθυνση αυτής της ίδιας της συνεργασίας. Οι εθνικές ελίτ θα πρέπει να δεχθούν την μεταφορά κυριαρχίας στα ευρωπαϊκά όργανα και τα τελευταία θα πρέπει να είναι σε θέση δημιουργήσουν μια ευρωπαϊκή υπηρεσία πληροφοριών που θα μπορεί να λογοδοτεί στους ευρωπαϊκούς θεσμούς, αν όχι αποκλειστικά τότε σε μεγαλύτερο συγκριτικό βαθμό απ' ότι στους αντίστοιχους εθνικούς δρώντες¹⁹⁰.

Αν και η πιθανότητα δημιουργίας μιας ενιαίας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών δεν έχει αναλυθεί εκτεταμένα στην επιστημονική βιβλιογραφία των τελευταίων ετών, το υλικό που υπάρχει επιτρέπει σε έναν ορισμένο βαθμό να καταγραφούν ορισμένοι παράμετροι που θα πρέπει να πληρούνται ώστε η Ένωση να προχωρήσει σε μια δική της υπηρεσία πληροφοριών. Στην βιβλιογραφία επί του ζητήματος η ίδρυση μιας τέτοιας υπηρεσίας φαίνεται να έχει συζητηθεί υπό τις εξής δύο προοπτικές, αφενός εκείνη που επιθυμεί την δημιουργία μιας υπηρεσίας που θα λειτουργεί ως κεφαλή επί των ήδη υπάρχουσών ευρωπαϊκών υπηρεσιών που ασχολούνται με επεξεργασία πληροφοριών (π.χ. για την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας), και αφετέρου η προοπτική εκείνη που προτείνει την επέκταση των αρμοδιοτήτων μιας ήδη υφιστάμενης υπηρεσίας ώστε αποκτώντας περισσότερες αρμοδιότητες να μετεξελιχθεί σε μια ενιαία υπηρεσία πληροφοριών. Άρα η βασική

¹⁹⁰ Ο.π.,σ.20.

διαφορά έγκειται στο αν θα είναι μια πρωτογενώς ανεξάρτητη υπηρεσία ή αν θα πρόκειται για υπηρεσία που θα μετεξελιχθεί σε δεύτερο στάδιο σε μια ,υπό νεολειτουργικό πρίσμα, ανεξάρτητη υπηρεσία. Δηλαδή σε αυτή την δεύτερη περίπτωση αν μια υπηρεσία που ιδρύθηκε στα πλαίσια των παλιών διακυβερνητικών πυλώνων θα μπορέσει να μετεξελιχθεί παράλληλα με την μετεξέλιξη της συνεργασίας από διακυβερνητική σε νεολειτουργική.

Αναφορικά με την πρώτη περίπτωση, όπου οι ξεχωριστές ευρωπαϊκές υπηρεσίες υπεισέρχονται υπό ενιαία κεφαλή , οι υπηρεσίες διατηρούν την ίδια υπόσταση τους και η προοπτική εδώ φαίνεται να διαθέτει τρία βασικά πλεονεκτήματα. Πρώτον, αυξημένη συνεργασία και επομένως μια κουλτούρα συνεργασίας μεταξύ υπηρεσιών που μπορούν ξεκάθαρα να προωθήσουν τον νεολειτουργικό τρόπο σκέψης. Δεύτερον, δυνατότητα επιμερισμού των εξόδων του ευρωπαϊκού προϋπολογισμού για τον διαμοιρασμό και την επεξεργασία πληροφοριών ανάμεσα στις υπηρεσίες πληροφοριών, εδώ το στοιχείο που υποβοηθάτε είναι η διαλειτουργικότητα (interoperability), καθώς ο επιμερισμός του κόστους θα διευκολύνει τις υπηρεσίες στην προσπάθεια τους να διατηρήσουν την λειτουργία τους στο ίδιο επίπεδο μεταξύ τους. Τρίτον, επαυξημένη δυνατότητα επιμερισμού της λογοδοσίας για την λήψη πολιτικών αποφάσεων στο επίπεδο της ΕΕ, καθώς θα υπάρχουν πολλοί εμπλεκόμενοι οργανισμοί φαίνεται δυνατό να αποτρέπεται η πιθανότητα να επικεντρωθεί το βάρος της λογοδοσίας σε ένα μόνο οργανισμό ή κράτος και άρα να μειωθεί ο κίνδυνος του φαινομένου του <<δωρεάν αναβάτη>> ώστε οι υπηρεσίες αισθανόμενες πιο ασφαλείς να προωθούν περαιτέρω την μεταξύ τους συνεργασία ενώ ταυτόχρονα η λογοδοσία προς την ΕΕ θα ενισχύεται (ενδεχομένως) έναντι της συμβατικής διακρατικής λογοδοσίας¹⁹¹.

Ειδικότερα για το τελευταίο επιχείρημα που αφορά στην λογοδοσία τα τελευταία χρόνια καταγράφονται ορισμένα βήματα από πλευράς ΕΕ σε ότι αφορά τον επιμερισμό της λογοδοσίας ανάμεσα στα ευρωπαϊκά όργανα και τα εθνικά κοινοβούλια και τις κυβερνήσεις τους. Η λογοδοσία αφορά κυρίως στην συλλογή πληροφοριών για την εσωτερική ασφάλεια στον χώρο Schengen και σχετικά με αυτό το πεδίο έχουν εμφανιστεί δύο εξελίξεις , αφενός στον τελευταίο κανονισμό της Europol (Άρθρο 43) γίνεται αναφορά στην πρόσβαση στα δεδομένα που συλλέγονται και στον έλεγχο λογοδοσίας που ασκεί σε αυτά ο υπεύθυνος προστασίας ευρωπαϊκών

¹⁹¹ Bilgi,S.,ο.π.,σ.65.

δεδομένων (EDPS, European data protection supervisor). Αφετέρου, η λογοδοσία που μπορεί να ασκηθεί από την μικτή ομάδα κοινοβουλευτικού ελέγχου (JSG, Joint Parliamentary Scrutiny Group) επί της λειτουργίας της Europol όντας ένας ανεξάρτητος μηχανισμός λογοδοσίας μεικτής συστάσεως.

Η EDPS συνεισφέρει στην διάχυση της λογοδοσίας καθώς είναι ανεξάρτητος ευρωπαϊκός οργανισμός που μπορεί τόσο να έχει πρόσβαση στα δεδομένα της Europol ενώ συνεργάζεται με τις κρατικές αρχές ελέγχου (άρθρο 44), όσο και να αναφέρει τυχόν παραβιάσεις (είτε με δική της πρωτοβουλία είτε κατόπιν καταγγελίας) στα ευρωπαϊκά όργανα (ευρωπαϊκό κοινοβούλιο, παρ.γ, άρθρο 43¹⁹²) αλλά επίσης μπορεί να απαγορεύσει προσωρινός ή με τρόπο μόνιμο δραστηριότητες επεξεργασίας δεδομένων της Europol που παραβιάζουν τα θεμελιώδη δικαιώματα. Ακόμα σύμφωνα με το άρθρο 44 για την συνεργασία με κρατικούς φορείς, η εν λόγω υπηρεσία μπορεί να προβεί σε μονομερή δράση αν κρίνει ότι πρόκειται για κατάσταση εκτάκτου ανάγκης (αρ.44, παρ.4¹⁹³) και κατόπιν της λήψεως δράσης να ενημερώσει τις κρατικές αρμόδιες αρχές.

Η JSG αποτελεί ένα ευρωπαϊκό σώμα που αποτελείται τόσο από μέλη του ευρωκοινοβουλίου όσο και από μέλη των κρατικών κοινοβουλίων, συνεδριάζει κάθε έξι μήνες και στόχος της είναι (σύμφωνα με το άρθρο 51 της Europol) η παρακολούθηση των δραστηριοτήτων της Europol σε βάθος χρόνου. Σε συνεργασία και με την EDPS (παρ.β) στόχος είναι ο έλεγχος των εγγράφων και των δραστηριοτήτων της υπηρεσίας ώστε να βεβαιωθεί η JSG ότι οι δραστηριότητες αυτές (άρθρο 51, παρ. 2¹⁹⁴) είναι σύμφωνες με την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Η JSG μπορεί κατ' επέκταση να λειτουργήσει ως ένας έμμεσος τρόπος ελέγχου των λειτουργικών διασυνδέσεων της εν λόγω ευρωπαϊκής υπηρεσίας με τις επιμέρους κρατικές υπηρεσίες, κι έτσι να αποκτήσει σταδιακά μέσω της διάχυσης της λογοδοσίας έναν βαθμό ελέγχου στο ενδοκρατικό επίπεδο αν και κάτι τέτοιο δεν μπορεί ακόμα να αξιολογηθεί (η JSG υφίσταται μόλις από το 2017).

Το παραπάνω παράδειγμα καταδεικνύει πως η απόδοση κυριότητας στο επίπεδο της Ένωσης προέρχεται μέσα από σειρά διαδικασιών που η εκπλήρωση τους έχει ως αποτέλεσμα την συνέχιση της συνεργασίας και άρα οφέλη για τα κράτη.

¹⁹² “Regulation (EU) 2016/794 of the European parliament and of the council of 11 May 2016”, *official journal of the European Union*, (2016), σ.40. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0794&from=EN> (τελευταία πρόσβαση 23/11/2018).

¹⁹³ Ο.π., σ.45.

¹⁹⁴ Ο.π., σ.44.

Ιδιαίτερα όσον αφορά την διάχυση, αυτή φαίνεται να αποδίδει όταν ξεκινά από το ευρωπαϊκό επίπεδο ενώ ταυτόχρονα εστιάζει σε ζητήματα που δεν θίγουν άμεσα το εσωτερικό των κρατών, όπως η ασφάλεια και οι μυστικές υπηρεσίες, αλλά αντίθετα εστιάζουν σε ζητήματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων και δημοκρατικής συμμετοχής που δεν εντάσσονται απευθείας στον πυρήνα της σκληρής ισχύος αλλά που όμως μπορούν να προλάβουν μελλοντικά επιζήμιες για τα απόλυτα κέρδη καταστάσεις (π.χ. σκάνδαλα, name shaming κρατών κλπ), με αποτέλεσμα τα κράτη να είναι πιο συγκαταβατικά όταν πρόκειται για μη δεσμευτικές διαδικασίες ή τρόπους επίλυσης των ζητημάτων που μπορούν να επιλυθούν εκ των έσω (π.χ. συνδιαβούλευση) με αντάλλαγμα την συμφωνία για ύπαρξη ανεξάρτητων ελεγκτικών αρχών που θα εμπíπτουν στην δικαιοδοσία (έστω εν μέρει) της ΕΕ¹⁹⁵.

Η συγκεκριμένη προοπτική στο σύνολο της συνήθως απαντάται στο πλαίσιο συζητήσεων σε ευρωπαϊκό επίπεδο όπου το ζητούμενο μπορεί να θεωρηθεί ως η ανάπτυξη ευρωπαϊκών δυνατοτήτων για την δημιουργία μιας ευρωπαϊκής κοινότητας πληροφοριών που θα μπορεί να σταθεί σε επίπεδο αντίστοιχο με εκείνο του βορειοαμερικανικού εταίρου στις σχέσεις ΕΕ-NATO. Σε ορισμένες περιπτώσεις η αναλογία περιλαμβάνει μια λογική που είναι στραμμένη στην επίλυση του προβλήματος, δηλαδή την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας. Το παράδειγμα αφορά σε μια πρόταση για την ένταξη όλων των υπηρεσιών υπό ενιαία κεφαλή όπως έγινε στην περίπτωση των ΗΠΑ μετά την 11/9 οπότε και συγκροτήθηκε το Homeland Security Department.

Αν και μια τέτοια προοπτική δεν έχει προχωρήσει περαιτέρω σε επίπεδο ΕΕ, ένα σχήμα ανεξάρτητων ευρωπαϊκών υπηρεσιών υπό μια συντονιστική κεφαλή επίσης ευρωπαϊκής προελεύσεως ενδεχομένως θα προϋπέθετε την εκπλήρωση δύο συνισταμένων. Αφενός την μετάβαση κρατικής κυριαρχίας στην Ένωση ώστε οι υπηρεσίες της να μπορούν να λαμβάνουν πρωτογενές υλικό από τις κρατικές υπηρεσίες, με τον τρόπο αυτό θα δημιουργούνταν μια αλυσιδωτή διαδικασία όπου οι κρατικές ελίτ θα έπρεπε να προβούν σε αλλαγές στο ενδοκρατικό νομοθετικό πλαίσιο για να επιτρέψουν μεγαλύτερη επεμβατικότητα στο εσωτερικό από πλευράς ΕΕ, επομένως ο νεολειτουργισμός θα προέτρεπε την μετάβαση από το μοντέλο του need to know σε εκείνο του need to share με μερική μετάβαση της ιδιοκτησίας της πληροφορίας στο ευρωπαϊκό επίπεδο.

¹⁹⁵ ,σ.6. https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2018C51_Bsg.pdf

Αφετέρου, μια υπηρεσία πληροφοριών που θα συνεργαζόταν με τις υπόλοιπες ευρωπαϊκές υπηρεσίες θα έπρεπε ενδεχομένως να στρέψει τις δραστηριότητες της σε απειλές ερχόμενες από τον εκτός της Ενώσεως χώρο, όπως να αποτρέπει τις κατασκοπευτικές προσπάθειες τρίτων κρατών (αντικατασκοπεία) ή να ασχολείται με μη κρατικούς δρώντες (αντιτρομοκρατία). Με τον τρόπο αυτό ο συντονισμός των ευρωπαϊκών υπηρεσιών θα τείνει να επεκταθεί σε έναν χώρο που ίσως μπορέσει να αναπτυχθεί σε χώρο δραστηριότητας αμιγώς ευρωπαϊκών υπηρεσιών, καθώς δεν θα αφορά σε κράτη-μέλη της Ένωσης ίσως έτσι καταστεί εφικτό να δημιουργηθεί χώρος για μια διάχυση δραστηριότητας που θα γίνει δεκτή από τα κράτη καθώς θα προσεγγίζει ενιαία έναν έξω-ευρωπαϊκό χώρο που θα είναι προς όφελος όλων των μελών να προλαμβάνουν όσες απειλές δέχονται από εκεί.

Η δεύτερη προοπτική αφορά στην συγκρότηση μιας ενιαίας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών στην βάση μιας ήδη υπάρχουσας ευρωπαϊκής υπηρεσίας, διαμέσου της επέκτασης των αρμοδιοτήτων της, εδώ το παράδειγμα στο οποίο θα εστιάσουμε αφορά στην πρόταση κατά κύριο λόγο του J. Nomikos (J.M. Nomikos) για την μετατροπή σε ευρωπαϊκή υπηρεσία πληροφοριών της ήδη υπάρχουσας υπηρεσίας της INTCEN (EU intelligence analysis center). Ο μετασχηματισμός της INTCEN θα μπορούσε άμεσα να συνδεθεί με μια προσπάθεια διάχυσης των δραστηριοτήτων του κύκλου επεξεργασίας των πληροφοριών, η οποία προσπάθεια αποτυπώνεται σε έναν καταμερισμό εργασίας στον παραδοσιακό κύκλο επεξεργασίας της πληροφορίας. Απ' αφορμή το γεγονός πως από το 2007 η INTCEN¹⁹⁶ (τότε SITCEN ακόμα) μετατοπίστηκε σε ένα λειτουργικό σημείο εντός της ΕΕ που της επέτρεπε (και ακόμα επιτρέπει) να στέκεται επάνω στο σημείο που τέμνει την κοινή αμυντική και κοινή πολιτική ασφαλείας της Ένωσης (CFSP) με την ευρωπαϊκή υπηρεσία εξωτερικής δράσεως (EEAS), με το να μπορεί να συνεργάζεται στην επεξεργασία θεμάτων που συνδυάζουν τόσο στρατιωτικές πληροφορίες (military intelligence) όσο και πληροφορίες για ζητήματα πολιτικής προστασίας (civilian intelligence).

Η INTCEN ξεκίνησε στις αρχές του 2000 ως υπηρεσία της WEU και όταν η τελευταία έπαψε να υφίσταται η INTCEN μαζί με το στρατιωτικό επιτελείο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως (EUMS) οι δύο υπηρεσίες μεταφέρθηκαν το 2011 στην νεοσύστατη υπηρεσία εξωτερικής δράσεως της ΕΕ (EEAS). Η μεταφορά αυτή

¹⁹⁶ Nomikos, J.M., ο.π., σ.7.

σήμανε την μετατόπιση της INTCEN από τον διακρατικό άξονα της WEU σε εκείνον των ευρωενωσιακών οργάνων, η εξέλιξη αυτή συνοδεύτηκε από την ενίσχυση των δραστηριοτήτων της υπηρεσίας όταν το 2007 απέκτησε την SIAC¹⁹⁷ (Single Intelligence Analysis Capacity). Η τελευταία έδωσε στην INTCEN την δυνατότητα να συνδυάσει τις civilian intelligence που λάμβανε από ανοικτές πηγές με τις στρατιωτικές πληροφορίες της EUMS ώστε να παράγει αναφορές τόσο για απειλές στο εσωτερικό της Ένωσης όσο και για απειλές σε γεωγραφικές περιοχές ενδιαφέροντος στις περιφέρειες πέραν αυτής.

Στην τρέχουσα δεκαετία η INTCEN διαθέτει ανάμεσα στα καθήκοντα της τα εξής, προετοιμασία εκτιμήσεων έγκαιρης προειδοποίησης και αξιολόγησης περιστάσεων (situational assessment), παροχή πληροφοριών για διαχείριση κρίσεων και αξιολογήσεις για επιχειρησιακές ασκήσεις. Οι λήπτες των αναφορών βρίσκονται και στα δύο επίπεδα, πρόκειται για κράτη-μέλη, ευρωπαϊκά σώματα λήψεως αποφάσεως σχετικά με την αντιτρομοκρατία, την κοινή εξωτερική και κοινή πολιτική ασφαλείας της Ένωσης (CFSP), την κοινή αμυντική και την κοινή πολιτική ασφαλείας (CSDP), την υπηρεσία εξωτερικής δράσης της ΕΕ (EEAS), και την Ύπατη Εκπρόσωπο της Ευρωπαϊκής Ένωσης για θέματα Εξωτερικής και Πολιτικής Ασφαλείας¹⁹⁸. Οι πληροφορίες που συλλέγονται είναι ανοικτού τύπου (OSINT) ενώ οι εμπιστευτικές προέρχονται από τα κράτη-μέλη (επεξεργασμένες αναφορές όχι πρωτογενή δεδομένα) σε εθελοντική βάση μαζί με εκείνες από τις διπλωματικές αποστολές της Ένωσης καθώς επίσης και στοιχεία από την SATCEN και εμπιστευτικές πληροφορίες από τις ειρηνευτικές αποστολές που διεξάγει η ΕΕ ανά τον κόσμο.

Για την καλύτερη ανάλυση επί των εσωτερικών και εξωτερικών απειλών η INTCEN, που δεν περιλαμβάνει όλα τα κράτη-μέλη στον πυρήνα της ούτε έχει δικό της προσωπικό, χωρίζεται σε δύο τμήματα. Το τμήμα ανάλυσης (Analysis Division) για τις περιφέρειες εκτός της Ένωσης καθώς και για ζητήματα αντιτρομοκρατίας και αποτροπής διάδοσης όπλων μαζικής καταστροφής (WMD). Το έτερο τμήμα, αυτό των γενικών και εξωτερικών σχέσεων (General and External Relations Division), ασχολείται με την συμβουλευτική υπηρεσία επί υποθέσεων (consular Affairs), το γραφείο της επεξεργασίας πληροφοριών ανοικτών πηγών (Open Source Information

¹⁹⁷ Ο.π., σ. 7-8.

¹⁹⁸ Ο.π., σ. 8-9.

Office) και το τμήμα διοίκησης, πολιτικής και προαπαιτούμενων¹⁹⁹ (Policy, Requirements, Administration). Τα κράτη-μέλη συνεχίζουν να μοιράζονται πληροφορίες σε εθελοντική βάση, διατηρούν την κυριότητα των πληροφοριών καθώς ο διαμοιρασμός γίνεται στην βάση της αναγκαιότητας για γνώση (need to know) και όχι της ισότιμης συναλλαγής (need to share).

Αυτό που ουσιαστικά δίνει στην INTCEN την μελλοντική προοπτική μετεξέλιξης σε ενιαία υπηρεσία πληροφοριών είναι η ιδιότητα της να ασχολείται ταυτόχρονα με εσωτερικές και εξωτερικές απειλές αντιμετωπίζοντας τους δύο χώρους ως ένα συνεχές, κάτι που μελλοντικά θα μπορούσε να δώσει την βάση για την δημιουργία ενός τμήματος τύπου κατασκοπείας και ενός δεύτερου τύπου αντικατασκοπείας επί των δύο τμημάτων στα οποία η υπηρεσία αυτή την στιγμή διακρίνεται, και έτσι να δημιουργηθεί μελλοντικά μια υπηρεσία που να ομοιάζει με τις λειτουργίες της CIA για παράδειγμα. Το έτερο στοιχείο πάνω στο οποίο μπορεί να βασιστεί η μετεξέλιξη της INTCEN προκύπτει από την ιδιότητα της τελευταίας να επεξεργάζεται διαφορετικές κατηγορίες πληροφοριών (ανοικτές πηγές, εμπιστευτικές πληροφορίες, δορυφορικές πληροφορίες) από διαφορετικούς δρώντες (ιδιωτικούς, δημόσιους, κράτη, ευρωπαϊκούς φορείς) ενώ παράλληλα μπορεί να υιοθετήσει την επεξεργασία πληροφοριών άλλων ευρωπαϊκών υπηρεσιών²⁰⁰ (SATCEN, EUMS) που μελλοντικά θα μπορούσε να οδηγήσει σε ενοποίηση κάτω από έναν κοινό οργανισμό ομπρέλα (π.χ. EEAS).

Εξίσου σημαντική είναι η παράμετρος της επεξεργασίας της πληροφορίας ακόμα και αν πρόκειται για επεξεργασμένα πληροφοριακά προϊόντα και όχι πρωτογενές υλικό. Η δυνατότητα ανάλυσης πολλαπλών πηγών πληροφοριών μαζί με την επεξεργασία σε πολλαπλές φόρμες αναφορών (outputs) όπως η έγκαιρη ειδοποίηση και η διαχείριση κρίσεων, δημιουργούν πρόσφορο έδαφος για έναν καταμερισμό εργασίας στον παραδοσιακό, κρατοκεντρικό, κύκλο επεξεργασίας πληροφοριών. Σύμφωνα με τον R. Bossong (Bossong 2018) ο καταμερισμός των σταδίων του κύκλου επεξεργασίας, τον οποίο αναφέρει ως <<ευρωπαϊκό κύκλο επεξεργασίας²⁰¹>>, μπορεί να προβληθεί ως εξής:

¹⁹⁹ Nomikos, J.M., ο.π., σ.8.

²⁰⁰ Ο.π., σ.8.

²⁰¹ Bossong, R. 'Intelligence support for EU Security Policy', *German institute for international and security affairs*, No 51, (2018), σ.2-3.

- Ο σχεδιασμός των πηγών πληροφοριών να επαφίεται περισσότερο στην ευρωπαϊκή συνεργασία²⁰² (πρώτη φάση).
- Η δεύτερη (συλλογή) και η Τρίτη φάση (επεξεργασία) να παραμείνουν υπό την σκέπη των κρατικών υπηρεσιών πληροφοριών που θα διατηρούν τις επιχειρησιακές ιδιότητες τους, ενώ η ΕΕ θα εστιάζει στο στρατηγικό επίπεδο²⁰³.
- Η INTCEN μέσα από την αξιοποίηση του EU-SIAC θα ασχολείται με την δευτερογενή επεξεργασία των αναφορών που λαμβάνει από το κρατικό επίπεδο για να παραγάγει συνδυασμένες αναφορές πολλαπλών πηγών προέλευσης προς παράδοση στους λήπτες αποφάσεων των δύο επιπέδων²⁰⁴. Με την επίδοση του σταδίου της δευτερογενούς επεξεργασίας στην INTCEN θεωρείται εφικτό να μπορεί η τελευταία να καθορίζει τις προτεραιότητες σχετικά με την συλλογή πληροφοριών όταν ο κύκλος επεξεργασίας ανατροφοδοτείται. Έτσι θα είναι ενδεχομένως σε θέση να έχει λόγο σχετικά με την συλλογή πληροφοριών στο τακτικό και το επιχειρησιακό επίπεδο με αποτέλεσμα εμμέσως να μπορεί να προβεί σε διάχυση δραστηριοτήτων (μέσω του καταμερισμού εργασίας στον κύκλο πληροφοριών) και σε σταδιακή μετάβαση μέρους της κρατικής κυριαρχίας, όντας σε θέση να καθοδηγήσει εν μέρει την δράση των κρατικών υπηρεσιών στο πεδίο (αναφορικά με τις προτεραιότητες συλλογής δηλαδή).

Η μετεξέλιξη μιας ευρωπαϊκής υπηρεσίας σε ενιαία υπηρεσία πληροφοριών αναδεικνύει την προοπτική έμμεσης επιρροής στις προτεραιότητες συλλογής δεδομένων που επιτρέπει την άσκηση έμμεσης επιρροής στο ενδοκρατικό επίπεδο και ταυτόχρονα αποτελεί μια πρόταση ενοποίησης (άρα να αποφύγει την ετερογένεια και την πολυδιάσπαση της σημερινής ευρωπαϊκής κατάστασης) ξεχωριστών υπηρεσιών και ξεχωριστών προϊόντων επεξεργασίας της κάθε υπηρεσίας σε ένα ενιαίο σχήμα, διότι η INTCEN φαίνεται να είναι σε θέση να αναπτύξει τόσο λειτουργίες κατασκοπείας όσο και αντικατασκοπείας έχοντας μεταβεί από τον διακρατικό στον υπερκρατικό άξονα μέσω της EEAS.

Αυτό που ακόμα και σε αυτή την πρόταση δεν διασαφηνίζεται είναι πως μια τέτοια μετατροπή θα δώσει τακτικές και επιχειρησιακές δυνατότητες για συλλογή

²⁰² Ο.π.,σ.3.

²⁰³ Ο.π.σ.3

²⁰⁴ Ο.π.,σ.3

εμπιστευτικών πληροφοριών. Ενώ ταυτόχρονα αφήνει ανοικτό το ζήτημα της συμπερίληψης όλων των μελών της ΕΕ καθώς και της δημιουργίας υποδομών για εκπαίδευση ενός προσωπικού που θα ανήκει στην υπηρεσία αυτή και δεν θα προέρχεται από μεταθέσεις από το διακρατικό επίπεδο για την εμπέδωση μιας καθαρά ευρωπαϊκής κουλτούρας προς ενσωμάτωση σε μια ενιαία υπηρεσία πληροφοριών. Στην συνέχεια η ανάλυση προχωρά στο επόμενο τμήμα του κεφαλαίου που επιχειρεί την διερεύνηση της ύπαρξης υπηρεσίας πληροφοριών στο περιφερειακό επίπεδο εντός της Ενώσεως (peripheral level).

Υπό-κεφάλαιο 4.2: Η πιθανότητα συγκρότησης ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών στο περιφερειακό επίπεδο ανάλυσης (peripheral level)

Η δεύτερη εναλλακτική που παρουσιάζεται στην βιβλιογραφία σχετικά με την δημιουργία μιας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών περιλαμβάνει δύο κύρια στοιχεία. Πρώτον, δεν περιλαμβάνει το σύνολο των κρατών-μελών της ΕΕ σε μια και μόνη υποθετική υπηρεσία πληροφοριών, αλλά αντίθετα τα μέλη θα μπορούσαν να χωριστούν μεταξύ τους σε μικρότερα (των 28 μελών) σχήματα και έτσι να δημιουργήσουν μια ξεχωριστή υπηρεσία που θα περιλαμβάνει μόνο μερικά μέλη και θα έχει ως πεδίο δράσης ένα μόνο τμήμα του εδάφους της Ένωσης.

Δεύτερον, η ίδια η δομή της υπηρεσίας που θα μπορούσε να δημιουργηθεί δεν αποτελεί μια ξεχωριστή οντότητα αλλά με την σειρά της είναι προέκταση μιας ήδη υπάρχουσας υπηρεσιακής δομής της ΕΕ που ήδη υφίσταται και που κατ επέκταση έχει ήδη έναν λειτουργικό χώρο δράσης εντός της Ένωσης (Christodoulos Ioannou, 2013). Και πάλι η ένταξη της υπηρεσίας ως βραχίονα σε μια ήδη υπάρχουσα υπηρεσία εξυπηρετεί την ανάγκη για ευελιξία και ευκολότερη αποδοχή της ύπαρξης της από τα κράτη-μέλη, αφενός γιατί δεν θα περιλαμβάνει όλα τα μέλη καθώς προτείνεται να εφαρμοστεί σε υπηρεσίες που περιλαμβάνουν μια εκάστη αυτών σε διαφορετικές περιφέρειες (π.χ. Βαλκάνια), και αφετέρου διότι δεν θα δημιουργεί μια νέα υπηρεσία αλλά θα προεκτείνει μια ήδη υπάρχουσα για μικρότερο κόστος και συγκριτικά μεγαλύτερη ευελιξία και συνεπακόλουθη αποδοχή του εγχειρήματος²⁰⁵.

Σε αυτό το υποθετικό σενάριο για την δημιουργία μιας υπηρεσίας η ανάλυση δομείται επί ενός ενδιάμεσου επιπέδου επί της ουσίας. Το επίπεδο ανάλυσης που παρουσιάζεται εδώ κινείται ουσιαστικά ανάμεσα στο διακρατικό και εκείνο της

²⁰⁵ Ioannou, Ch., ο.π., σ. 45.

Ένωσης, ενώ παράλληλα διατηρεί στοιχεία και των δύο, δηλαδή περιλαμβάνει τόσο κράτη (αλλά όχι όλα τα μέλη) όσο και ευρωπαϊκές υπηρεσίες (αλλά όχι όλες εξ αυτών ούτε και αναλύει απαραίτητα το ενδεχόμενο μιας νέας ξεχωριστής υπηρεσίας. Με τον όρο περιφερειακό η αναφορά γίνεται σε περιφέρειες εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης που αποτελούν τμήμα της, και που ταυτόχρονα μπορούν και αναπτύσσουν υπό την σκέπη της Ένωσης πολυμερείς πρωτοβουλίες (επομένως συνυπάρχουν στοιχεία ευρωπαϊκών οργάνων και διακρατικών συνεργασιών). Αυτές περιλαμβάνουν μόνο κράτη-μέλη της εκάστοτε περιφέρειας και που συνεπακόλουθα αφορούν σε πρωτοβουλίες συνεργασίας σε επιμέρους εδαφικά τμήματα της ΕΕ και όχι στο σύνολο της κάθε φορά για κάθε ξεχωριστή συνεργασία. Το παράδειγμα που θα αξιοποιηθεί στο παρόν υπό-κεφάλαιο είναι εκείνο των σχηματισμών μάχης της Ευρωπαϊκής Ένωσης²⁰⁶ (EU BG, European Union Battle Groups).

Οι ευρωπαϊκοί σχηματισμοί μάχης ξεκίνησαν ως ιδέα την εποχή διοργάνωσης της συνόδου κορυφής της ΕΕ στο Ελσίνκι στα τέλη Δεκεμβρίου του 1999. Μεταξύ 2005 και 2007 οι εν λόγω σχηματισμοί απέκτησαν πλήρης επιχειρησιακές δυνατότητες οι οποίες όμως μέχρι σήμερα δεν έχουν αξιοποιηθεί, αν και με βάση τα Petersberg Tasks η άμεση ανάπτυξη τους θα έχει σχέση με ανθρωπιστικές αποστολές και στόχος τους θα είναι διατήρηση της ειρήνης καθώς και η προώθηση ειρηνευτικών διαδικασιών. Οι πολλαπλοί αυτοί τακτικοί σχηματισμοί εντάσσονται με βάση την Συνθήκη της Λισαβόνας στην Κοινή Πολιτική Άμυνας και Ασφάλειας της ΕΕ και τίθενται υπό τον άμεσο έλεγχο του Συμβουλίου της ΕΕ (European Council). Δεν αποτελούν, ακόμα τουλάχιστον, έναν ενιαίο ευρωπαϊκό στρατό καθώς αποτελούνται από επιμέρους κράτη-μέλη που το καθένα προσθέτει στον σχηματισμό της δικής του δύναμεις και τον δικό του εξοπλισμό και άρα τόσο τα στρατεύματα όσο και η τεχνολογική επάνδρωση προέρχονται απο από διακρατικό επίπεδο όχι εκείνο της Ένωσης. Επίσης ο κάθε σχηματισμός αντανάκλα την ισορροπία ισχύος του διακρατικού επιπέδου καθώς δομείται γύρω από ένα ηγετικό κράτος²⁰⁷ (lead state), δηλαδή ένα μεγάλο κράτος και πολλά μικρότερα έτσι ώστε η δυναμική όλων να μην είναι στο ίδιο επίπεδο.

Η ισορροπία ισχύος αντανάκλα στον τρόπο που το ευρωπαϊκό επίπεδο οργανώνει τις τακτικούς αυτούς σχηματισμούς μάχης. Ακολουθώντας μια δυϊστική

²⁰⁶ Ioannou, Ch., ο.π., σ.45-46.

²⁰⁷ https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-Homepage/33557/eu-battlegroups_en (τελευταία πρόσβαση 28/11/2018).

και εν μέρει ρεαλιστική (καταμερισμός ισχύος) διάκριση τα κράτη-μέλη (αλλά και τα μη μέλη, όπως η Ουκρανία και η Σερβία) οργανώνονται σε σχηματισμούς ανάλογα με την ισχύ και την γεωγραφική τους τοποθέτηση. Ήτοι τα μεγάλα ευρωπαϊκά κράτη δημιουργούν τους δικούς τους σχηματισμούς ενώ τα μικρότερα σε ισχύ σχηματίζουν κοινές ομαδοποιήσεις μεταξύ τους για καλύτερη αποτελεσματικότητα και καταμερισμό του κόστους. Το “ηγετικό κράτος” του κάθε σχηματισμού έχει και την επιχειρησιακή διοίκηση αυτού και όλοι οι σχηματισμοί συνδέονται με τα επιχειρησιακά αρχηγεία της Ένωσης.

Το περιφερειακό επίπεδο είναι επομένως ενδιάμεσο διότι οι εμπλεκόμενοι σε αυτό είναι ταυτόχρονα μέλη σε διαφορετικούς περιφερειακούς οργανισμούς (π.χ. ΕΕ, ΝΑΤΟ, μέλη ΕΕ αλλά όχι ΝΑΤΟ, μέλη ΝΑΤΟ αλλά όχι ΕΕ κλπ), αλλά στους εν λόγω σχηματισμούς υπάρχουν συνδυασμοί που κατά βάση λαμβάνουν υπόψη τους την γεωγραφική εγγύτητα όπως αυτή αποτυπώνεται στις διασυνοριακές γεωγραφικές οντότητες (χωρίς κάτι τέτοιο να είναι εξαντλητικό, καθώς επιμέρους σχηματισμοί μπορούν κάλλιστα να συνεργαστούν μεταξύ τους). Για παράδειγμα ανάμεσα στους σχηματισμούς που δημιουργήθηκαν από το 2004 υπάρχουν και οι εξής, γαλλο-βελγικός σχηματισμός, ισπανό-ιταλικός αμφίβιος σχηματισμός, γαλλο-γερμανικός σχηματισμός, και ο βαλκανικός σχηματισμός (Balkan Battlegroup, HELBROC) που περιλαμβάνει εκτός της Ελλάδος της Βουλγαρίας της Ρουμανίας επιπλέον και την Κύπρο.

Σε ένα τέτοιο επίπεδο ανάλυσης εντοπίστηκαν στην βιβλιογραφία δύο προσεγγίσεις, η μια προέρχεται από την αυστριακή πλευρά (Ingo Mayr-Knoch 2014) ενώ η δεύτερη αφορά στους σχηματισμούς μάχης που μόλις αναφέρθηκαν (Christodoulos Ioannou, 2013). Σχετικά με την πρώτη προσέγγιση, η αυστριακή πλευρά προτείνει ένα περιφερειακό σχήμα συνεργασίας όπου οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες θα ομαδοποιούνται σε ένα ομοσπονδιακό σχήμα κατά τα πρότυπα της αμερικανικής κοινότητας πληροφοριών (US intelligence community). Η αναλυτική προοπτική που εδώ εφαρμόζεται τείνει προς τον διακυβερνητισμό, καθώς η επίτευξη ομοφωνίας ανάμεσα σε όλα τα μέλη είναι χρονοβόρος διαδικασία η Αυστρία θα έπρεπε να συνάψει συνεργασία με ορισμένα μέλη κοντά στην δική της γεωγραφική περιφέρεια (κυρίως μικρά κράτη όπως Πολωνία, Σλοβακία, Σλοβενία, Τσεχία κλπ) δημιουργώντας έτσι ένα ευέλικτο και μικρό το δέμας περιφερειακό σχήμα που θα είναι πιο εύκολα επιτεύξιμο λόγω του μικρού αριθμού κρατών που είχαν

προηγούμενως επιτυχημένες μορφές αστυνομικής συνεργασίας²⁰⁸ (απ' αφορμή και το γεγονός ότι πολλά από αυτά ήσαν τμήματα και στην πολυεθνική αυτοκρατορία των Αψβούργων).

Η παραπάνω πρόταση διατυπώνεται με τη εξής συλλογιστική, το ομοσπονδιακό μοντέλο των ΗΠΑ μπορεί κατά τον Knoch να εφαρμοστεί ως εξής η συλλογή των πληροφοριών και η πρωτογενής ανάλυση για τους λήπτες αποφάσεων του κράτους και της ΕΕ παραμένει στο διακρατικό επίπεδο ενώ από τις ευρωπαϊκές υπηρεσίες η INTCEN θα μπορούσε να αναλάβει τον ρόλο του συντονισμού της δράσης των κρατικών υπηρεσιών²⁰⁹. Ταυτόχρονα η INTCEN θα αναλάβει τον ρόλο της συμμετοχής στον σχεδιασμό των προαπαιτούμενων που θα πρέπει να πληροί η συλλογή πληροφοριών και τα οποία προαπαιτούμενα θα αποφασίζονται στο ευρωπαϊκό επίπεδο και μέσω της συντονιστικής δράσης της INTCEN θα μεταβιβάζονται στο διακρατικό επίπεδο προς ενσωμάτωση στους κρατικούς φορείς. Ο στόχος για τις υπηρεσίες στο ομοσπονδιακό πλαίσιο είναι οι μεν κρατικές να λειτουργούν ανταγωνιστικά μεταξύ τους στην προσπάθεια τους να επιτύχουν τους στόχους που τους μεταβιβάζει η INTCEN μετά την επεξεργασία τους από τα ευρωπαϊκά όργανα, έτσι το ομοσπονδιακό σχήμα θα έχει ενιαία κεφαλή ²¹⁰(INTCEN, χωρίς να ενσωματώνει άλλες υπηρεσίες) και κάτω από αυτή οι υπηρεσίες του διακρατικού επιπέδου θα μπορούν να είναι ανταγωνιστικές (ρεαλισμός) αλλά προς επίτευξη στόχων όχι διακρατικών αλλά περισσότερο ευρωπαϊκών (φιλελευθερισμός).

Σε αυτό το πλαίσιο αναφοράς δύνανται να υπάρχουν υποδιαιρέσεις ανάμεσα σε ομάδες κρατών-μελών, ιδιαίτερα δε όταν πρόκειται για μέλη που έχουν παρελθόν συνεργασίας στο διακρατικό επίπεδο. Ο χωρισμός σε ομάδες εισάγει μια οικονομία κλίμακας (scale economy) κατά την ανάλυση του Knoch , καθώς οι υπηρεσίες των ισχυρών κρατών έχουν μεγαλύτερες δυνατότητες δεν σκέφτονται τόσο την συνεργασία με την ΕΕ, αντίθετα μικρότερες χώρες με μικρότερους προϋπολογισμούς έχουν μεγαλύτερο ενδιαφέρον για συνεργασίες καθώς έτσι μπορούν να υπερκεράσουν ορισμένα προβλήματα τους στον τομέα αυτό²¹¹. Η ομοσπονδιακή δομή της συνεργασίας θα έχει ως μονάδα της τις συμμαχίες μικρών κρατών-μελών με την

²⁰⁸ Knoch.I.M. "Is there an Austrian intelligence Model ? Recommendations for the Austrian intelligence community", *Sciences Po Paris School of International Affairs*,(2014),σ.11.
http://www.sciencespo.fr/psia/sites/sciencespo.fr/psia/files/MAYR_KNOCH_Ingo_2014_IRSEM_PSI_A_Prize.pdf (τελευταία πρόσβαση 10/12/2018).

²⁰⁹ Knoch, I.M.,ο.π.,σ.10.

²¹⁰ Knoch,I.M.,ο.π.

²¹¹ Knoch.I.M.,ο.π.,σ.11.

Αυστρία, αυτό εξασφαλίζει απόλυτα κέρδη με δύο τρόπους, αφενός χαμηλότερο κόστος για την δόμηση τεχνολογικής υποδομής για συλλογή πληροφοριών καθώς οι προϋπολογισμοί των μικρών κρατών θα αυξάνονται συνδυαστικά.

Αφετέρου, η οικονομία κλίμακας μπορεί να συνεπάγεται το μεγαλύτερο περιθώριο για καινοτομία στην συνεργασία και την τεχνολογία καθώς το μικρό μέγεθος θεωρείται πως ενισχύσει την καινοτομία για αλλαγή θέσης στον καταμερισμό ισχύος. Η δυνατότητας καινοτομίας σε συνδυασμό με την συνεργασία των μικρών μελών οδηγεί σε μια επαυξημένη γνώση για ότι αφορά την δημιουργία σχήματος συνεργασίας²¹² (capacity building). Αν η Αυστρία και τα μικρά κράτη αποκτήσουν εμπειρία σε μια τέτοια περιφερειακή συνεργασία τότε αν αυτή επεκταθεί μελλοντικά σε όλη την Ένωση τα μικρά κράτη λόγω της τεχνογνωσίας που θα έχουν συσσωρεύσει θα μπορούν να ενταχθούν (ή να προτείνουν) στο συνολικό σχηματισμό συνεργασίας με όλα τα υπόλοιπα μέλη, και να έχουν ενισχυμένο ρόλο σε αυτή αφού θα γνωρίζουν ήδη τους αποτελεσματικούς τρόπους συνεργασίας. Άρα θα μπορούν να αποκτήσουν μια ενισχυμένη θέση στον καταμερισμό ισχύος, αναβαθμίζοντας την θέση τους εντός της ευρύτερης συμμαχίας αν αυτή οικοδομηθεί τελικά.

Η άλλη πρόταση που προτείνεται για περιφερειακή συνεργασία αφορά στους σχηματισμούς μάχης της ΕΕ και σε αντίθεση με εκείνη του Knoch, ο Christodoulos Ioannou προτείνει ένα σχήμα όπου μια ενιαία υπηρεσία πληροφοριών θα ξεκινήσει ως κλάδος των σχηματισμών για να τους προσφέρει αρχικά ορισμένες συμπληρωματικές λειτουργίες σε ότι αφορά την συλλογή και επεξεργασία πληροφοριών εντός του γεωγραφικού πεδίου δράσης τους (υποθέτοντας πως μελλοντικά θα υπάρξει αξιοποίηση τους ως μάχιμων μονάδων). Σύμφωνα με την πρόταση αυτή το περιφερειακό επίπεδο επιτρέπει αφενός να υπάρξει μια υπηρεσία που θα συλλέγει πρωτογενή στοιχεία και όχι επεξεργασμένα από τα κράτη, αφετέρου ως ενδιάμεσο επίπεδο μπορεί να μείνει σχετικά ανεπηρέαστο από την άμεση επιρροή ή την εξάρτηση κρατικών δρώντων και περιφερειακών οργανισμών.

Η υπηρεσία που προτείνεται θα έχει την βάση της εντός του κάθε σχηματισμού ενώ θα μπορεί να συλλέγει τόσο πληροφορίες για το επικείμενο πεδίο δράσης του σχηματισμού όσο και να έχει ένα ξεχωριστό τμήμα για την συνεργασία της με κρατικές υπηρεσίες, όπως επίσης κι ένα ακόμα τμήμα για την συνεργασία με τρίτες χώρες (π.χ. ΗΠΑ). Ο στόχος είναι η συλλογή και η επεξεργασία πληροφοριών

²¹² Knoch, I.M., ο.π., σ.11.

να γίνεται εντός του περιφερειακού σχηματισμού μάχης, ώστε ο κύκλος πληροφοριών να είναι αυτόνομος και να προσαρμόζεται σε καθαρά ευρωπαϊκό προσανατολισμό. Η περιφερειακή αυτή η υπηρεσία θα μπορούσε κατά τον Christodoulos Ioannou να συμπληρωθεί ενσωματώνοντας υπάρχουσες ευρωπαϊκές υπηρεσίες , όπως η SATCEN και η INTCEN, που θα μπορούν να είναι κλάδοι της κύριας υπηρεσίας²¹³.

Με τον τρόπο αυτό θα υπάρχει ένα αυτοτροφοδοτούμενο σχήμα όπου η ενιαία υπηρεσία θα δίνει ίσως το έναυσμα για ευρωπαϊκή χρηματοδότηση για δημιουργία υποδομών (π.χ. δορυφόροι), ώστε να μειωθεί η εξάρτηση από τρίτους οργανισμούς ή μέλη. Και παράλληλα να ομογενοποιηθεί η ευρωπαϊκή κοινότητα πληροφοριών υπό ενιαία κεφαλή και να επιτευχθεί μεγαλύτερη ομοιογένεια στην κατεύθυνση ενός ευρωπαϊκού κύκλου επεξεργασίας πληροφοριών με μικρότερο καταμερισμό εργασίας ανάμεσα στα επίπεδα (κρατικό- ενωσιακό). Το παρόν κεφάλαιο ολοκληρώνεται με την παράθεση των σχετικών συμπερασμάτων που προέκυψαν από την επεξεργασία των βιβλιογραφικών δεδομένων που κατέστη εφικτό να ανευρεθούν.

Υπό-κεφάλαιο 4.3: Συμπεράσματα

Το παρόν κεφάλαιο ανέλυσε υπό το πρίσμα του νεολειτουργισμού την δυνατότητα , αλλά και τις δυσκολίες, δημιουργίας μιας ενιαίας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών υπό την προοπτική του ευρωπαϊκού επιπέδου αυτή την φορά. Κατά βάση μελετήθηκαν δύο πιθανότητες, αφενός η πιθανότητα συντονισμού των ευρωπαϊκών υπηρεσιών είτε υπό ενιαία κεφαλή (μια υπηρεσία ως πρώτη μεταξύ ίσων) είτε η ενοποίηση τους μέσα από την επέκταση των αρμοδιοτήτων μιας ήδη υφιστάμενης ευρωπαϊκής υπηρεσίας (INTCEN).

Αφετέρου, η πιθανότητα δημιουργίας μιας ενιαίας υπηρεσίας σε ένα ενδιάμεσο επίπεδο ανάλυσης που θα δίνει έμφαση σε υπό-ομάδες χωρών-μελών και περιφερειακά σχήματα εντός της Ένωσης, θεωρητικά το πλεονέκτημα εδώ θα ήταν η ευελιξία μικρών σχηματισμών και η καλύτερη δυνατότητα διάχυσης και μεταφοράς ελέγχου υπό την προϋπόθεση ότι οι μικρές χώρες-μέλη θα ήταν πιο εύκολο να πειστούν (απόλυτα κέρδη) και να προσχωρήσουν σε μια τέτοια συμμαχία απ' ότι οι μεγαλύτερες. Τα συμπεράσματα από την ανάλυση στα δύο αυτά επίπεδα μπορούν να συμπεριλάβουν τα εξής σημεία:

²¹³ Ioannou, Ch, ο.π., σ.44-45.

- Η προσπάθεια εδραίωσης μιας ενιαίας υπηρεσίας πληροφοριών με την ίδια την παρέμβαση της Ένωσης βασίζεται σε πολύ μεγάλο βαθμό στην επικέντρωση τέτοιων προσπαθειών στο στρατηγικό επίπεδο. Μέσα από την διάχυση δραστηριοτήτων και την μεταβίβαση της αφοσίωσης φαίνεται πως η δημιουργία μιας τέτοιας υπηρεσίας διέρχεται από μια έμμεση οδό, όπου αυτό που με βάσει την βιβλιογραφία παρατηρείται είναι μια έμμεση προσέγγιση δια του καταμερισμού εργασίας εντός του κύκλου επεξεργασίας πληροφοριών.

- Ο κύκλος επεξεργασίας της πληροφορίας , για να υπάρξει μια ενιαία υπηρεσία πληροφοριών, καλείται να τροποποιηθεί κατά τέτοιο τρόπο ώστε να αυξήσει την διάχυση δραστηριοτήτων από το διακρατικό στο επίπεδο των ευρωπαϊκών υπηρεσιών. Τούτο σημαίνει πως οι κρατικές υπηρεσίες μπορούν να διατηρήσουν την κυριαρχία τους στο τακτικό επίπεδο για την συλλογή πληροφοριών αλλά η ΕΕ πρέπει να προσπαθήσει να θέσει τις τακτικές αυτές δυνατότητες κάτω από ευρωπαϊκούς στόχους που οι πληροφορίες αυτές θα μπορούν να εξυπηρετούν προς όφελος όλων.

- Για τον σκοπό αυτό η διάχυση των δραστηριοτήτων προσπαθεί να περιλάβει δραστηριότητες που δεν ανάγονται στον πυρήνα σκληρής ισχύος των κρατικών κοινοτήτων πληροφοριών, ήτοι αύξηση της ευρωπαϊκής δικαιοδοσίας στους τομείς της λογοδοσίας και της ομοιογένειας της ανάλυσης των επιμέρους πληροφοριών και αναφορών που λαμβάνουν οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες από άλλους δρώντες. Οι δύο αυτές αλλαγές προς όφελος της εξουσίας της Ένωσης μπορούν να γίνουν πιο εύκολα αποδεκτές καθώς αφορούν σε ρυθμίσεις εντός συγκεκριμένων ευρωπαϊκών υπηρεσιών (Europol, INTCEN) που δεν παρουσιάζουν δεσμευτικότητα για το ενδοκρατικό επίπεδο λειτουργίας, αντίθετα στην λογοδοσία οι κρατικοί δρώντες συμμετέχουν από κοινού ενώ η EU-SIAC παράγει επεξεργασίες επί τη βάση πληροφοριών που δίδονται εθελοντικά.

- Η διάχυση αυτών των δραστηριοτήτων μπορεί δυνάμει να οδηγήσει σε μετάβαση ενός τμήματος κυριαρχίας, καθώς δύναται κατά τρόπο αιτιοκρατικό να διαφοροποιήσει τον παραδοσιακό κύκλο πληροφοριών. Αν τεθούν ευρωπαϊκά κριτήρια για την συμμετοχή των κρατών στην συλλογή και επεξεργασία πληροφοριών τότε η ανατροφοδότηση του κύκλου ,μπορεί μέσα από την δευτερογενή επεξεργασία που θα κάνει π.χ. η INTCEN, να δίνει στην

Ένωση την δυνατότητα να θέτει ομοιογενείς πολιτικούς στόχους καθώς μέσω της EU-SIAC θα μπορεί να ομοιογενοποιηθεί δυνητικά η διαδικασία επεξεργασίας των πληροφοριών. Έτσι θα τοποθετούνται από τα πάνω κοινά πρότυπα για την επεξεργασία της πληροφορίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο και όταν ο κύκλος επανεκκινεί ένα τμήμα της λήψης αποφάσεων για τον τρόπο συλλογής των πληροφοριών θα μπορεί να μεταφερθεί στην ΕΕ.

- Η διχοτόμηση του κύκλου της πληροφορίας δείχνει πως ενδεχομένως υφίσταται η ανάγκη η ενιαία υπηρεσία πληροφοριών , αφού η ΕΕ δεν είναι σε θέση να ασκήσει άμεσα επιρροής το ενδοκρατικό επίπεδο, να εκκινήσει από ένα σημείο το οποίο να υφίσταται την μικρότερη δυνατή επιρροή από την κρατική κυριαρχία. Η βιβλιογραφική επισκόπηση εδώ καταδεικνύει δύο οδούς, είτε τοποθέτηση των ευρωπαϊκών υπηρεσιών υπό ενιαία κεφαλή ή αντίστοιχα την επέκταση των αρμοδιοτήτων μιας ευρωπαϊκής υπηρεσίας ώστε να ενσωματώσει τις άλλες στο ευρωπαϊκό επίπεδο. Είτε την δημιουργία μιας συμπληρωματικής υπηρεσίας σε ένα ενδιάμεσο επίπεδο, το οποίο είτε θα αφορά στους σχηματισμούς μάχης (τακτικό/επιχειρησιακό επίπεδο ευρωπαϊκού προσανατολισμού) είτε θα αφορά μια εκάστη μικρών κρατών-μελών που θα συνδυάζονται με ένα μεσαίας δυναμικής μέλος (π.χ. Αυστρία).

- Αν υποθεθεί ότι το επίπεδο ανάλυσης καθορίζει τον βαθμό στον οποίο είναι δυνατό να επιτευχθεί η ίδρυση της εν λόγω υπηρεσίας. Τότε στον ίδιο βαθμό μπορεί να υποστηριχτεί πως η μεταβίβαση κυριαρχίας είναι ζήτημα αφενός ενός ευέλικτου σχήματος λειτουργίας είτε υπηρεσιών είτε επιμέρους κρατικών ομαδοποιήσεων , η οποία ευελιξία θα έγκειται σε περιορισμό της λειτουργικής ετερογένειας και επίσης σε στενότερη συνεργασία μεταξύ των επιμέρους υπηρεσιών. Αφετέρου, οι επιμέρους ομαδοποιήσεις αυτές αφήνουν χώρο για καινοτομία από την πλευρά των συμμετεχόντων σε αυτές, από την μια οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες μπορούν να επεκτείνουν τις δραστηριότητες τους σε πολλαπλά πεδία (INTCEN- EUMS) ενώ από την άλλη τα μικρότερα κράτη μπορούν να ξεπεράσουν τους οικονομικούς τους περιορισμούς και να αναπτύξουν δυνατότητες συλλογής που να τους δώσουν καλύτερη θέση στον καταμερισμό ισχύος αν επιλέξουν

να προωθήσουν την συνεργασία τους σε πανευρωπαϊκό επίπεδο και την ίδρυση μιας πανευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών για όλα τα μέλη.

- Εν τέλει, η διάχυση και η μεταβίβαση της εμπιστοσύνης/κυριαρχίας με βάση τις βιβλιογραφικές προτάσεις που διατυπώνονται, βασίζονται και οι δύο σε επάλληλες προσπάθειες ανακατεύθυνσης της συνεργασίας ανάμεσα στα δύο επίπεδα (κράτη-ΕΕ) σε νέους και συνεχώς διευρυνόμενους στόχους. Ως νέοι στόχοι μπορούν να εκληφθούν οι προσπάθειες για κοινή επεξεργασία πληροφοριών για εσωτερικές και εξωτερικές απειλές από μια υπηρεσία, ώστε οι δύο αντίστοιχοι χώροι να αντιμετωπίζονται ενιαία από την Ένωση κάτι που δεν νοείται τόσο εύκολα στο διακρατικό επίπεδο (π.χ. ανταγωνιστικές σχέσεις υπηρεσιών). Ως διευρυνόμενη στόχοι από την άλλη νοούνται τα σχήματα συνεργασίας στο περιφερειακό επίπεδο, που επιτρέπουν επιμερισμένες μορφές πληροφοριακής συνεργασίας (π.χ. ομοσπονδιοποίηση), που αν και δεν είναι ουσιωδώς καινούργιες (π.χ. θέτουν ως πρότυπο εν πολλοίς το αμερικανικό ομοσπονδιακό μοντέλο) παρά καινοφανείς. Εντούτοις, μπορούν να παρουσιάσουν στα κράτη ευέλικτες και ελκυστικές λύσεις, στον βαθμό που μπορούν να τα πείσουν να συμμετέχουν σε διαφορετικές επιμέρους συμμαχίες που θα έχουν διαφορετικές δυνατότητες για εκείνα (π.χ. τακτικές για τους σχηματισμούς μάχης). Ενώ ταυτόχρονα όλες αυτές οι ομαδοποιήσεις θα μπαίνουν υπό την κεφαλή της Ένωσης οδηγώντας ενδεχομένως σε μια μεγαλύτερη ομοιογένεια (δηλαδή τα κράτη να επιλέγουν αυτή που θέλουν αλλά αυτή να είναι πάντα μια ευρωπαϊκή επιλογή όχι κάτι εκτός ΕΕ). Που ίσως σταδιακά να επιτρέψει στην ΕΕ να αποκτήσει ορισμένες ιδιότητες (παρουσία στο τακτικό και επιχειρησιακό επίπεδο, υποδομές πληροφοριών) που εν ευθέτω χρόνω να εδραιώσουν από τα πάνω την δυνατότητα για μια ενιαία πανευρωπαϊκή υπηρεσία πληροφοριών.

Μέρος Γ' : Συμπεράσματα

Συμπεράσματα

Η ανά χείρας διπλωματική εργασία μελέτησε , στον βαθμό που η βιβλιογραφική επισκόπηση κατέστησε κάτι τέτοιο εφικτό, το θεωρητικό υπόβαθρο των ευρωπαϊκών υπηρεσιών εντός του οικοδομήματος της ΕΕ αφενός και στο εμπειρικό μέρος της την δυνατότητα δημιουργίας μιας αυτοτελούς ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών μέσα από διαφορετικά επίπεδα ανάλυσης αφετέρου. Το θεωρητικό πλαίσιο της εργασίας εστίασε στην ανάλυση των κοινωνικών, πολιτικών και οικονομικών παραγόντων που συναποτελούν τους παράγοντες έλξης-απόθησης (push-pull factors), σε ότι αφορά την προσπάθεια συγκρότησης ευρωπαϊκών δομών που δεν θα εστιάζουν μόνο στην οικονομική ενοποίηση αλλά που θα προσπαθούν να αντιμετωπίζουν προβλήματα που προκύπτουν από αυτό το οικονομικό εγχείρημα τόσο στο εσωτερικό της Ένωσης όσο και στο εξωτερικό της περιβάλλον. Το θεωρητικό πλαίσιο προχώρησε επίσης στην συγκριτική ανάλυση των κοινοτήτων πληροφοριών στο διακρατικό και το ευρωπαϊκό επίπεδο, με στόχο να αναδείξει τις ελλείψεις που υπάρχουν στην ευρωπαϊκή κοινότητα πληροφοριών και οι οποίες ανθίστανται στην ανάδειξη μιας κεντρικής υπηρεσίας πληροφοριών.

Το εμπειρικό τμήμα της διπλωματικής ανέδειξε τις δυνατότητες και τις δυσκολίες στην δημιουργία μιας ενιαίας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών σε τρία επίπεδα ανάλυσης, ήτοι το διακρατικό, το περιφερειακό (ή ενδιάμεσο) και το ευρωπαϊκό επίπεδο. Το κάθε επίπεδο ανάλυσης παρουσιάζει και τις δικούς του ανασταλτικούς παράγοντες στο εν λόγω εγχείρημα ενώ παράλληλα δεν παρουσιάζει μια ενιαία προσέγγιση στην επίτευξη του, αλλά το κάθε επίπεδο διαθέτει προτάσεις συγκρότησης ανάλογες με την πεδιακή του παρουσία (αν διαθέτει) καθώς και με την δυνατότητα του να ασκήσει επιρροή στους υπόλοιπους δρώντες με τους οποίους διαντιδρά (σχετική διαπραγματευτική ισχύ, κυριαρχία, διάχυση, μεταβίβαση αφοσίωσης).

Τα συμπεράσματα τα οποία δύνανται να παρατεθούν με βάση τις αναλύσεις που προηγήθησαν στα προηγούμενα κεφάλαια, μπορούν να διακριθούν σε δύο επιμέρους κατηγορίες. Αρχικά, την καταγραφή συμπερασμάτων σε σχέση με το εσωτερικό και εξωτερικό κοινωνικό-οικονομικό περιβάλλον εντός του οποίου συγκροτούνται και λειτουργούν οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες, εδώ βαρύνουσα σημασία διαθέτουν η γεωπολιτική σύνθεση της Ένωσης και η συνεχιζόμενη διαδικασία της παγκοσμιοποίησης. Η δεύτερη κατηγορία των συμπερασμάτων περιλαμβάνει τα

συμπεράσματα τα σχετικά με την ευρωπαϊκή κοινότητα πληροφοριών, δηλαδή ποιες ελλείψεις παρουσιάζει οι οποίες και οδηγούν στην ετερογένεια των διαφορετικών υπηρεσιών και στην αδυναμία συγκρότησης ενός πλήρους κύκλου επεξεργασίας της πληροφορίας στο ευρωπαϊκό επίπεδο.

Η δεύτερη κατηγορία συμπερασμάτων επίσης περιλαμβάνει την συνοπτική καταγραφή των επιρροών του κάθε διαφορετικού επιπέδου ανάλυσης στην προσπάθεια συγκρότησης μιας ενιαίας υπηρεσίας, πως δηλαδή το κάθε επίπεδο αντιλαμβάνεται διαφορετικά το τελικό αποτέλεσμα ενός τέτοιου εγχειρήματος. Η ενότητα των συμπερασμάτων θα ολοκληρωθεί με την συνοπτική παράθεση αφενός των προβλημάτων που αντιμετώπισε η βιβλιογραφική έρευνα καθοδόν προς την ολοκλήρωση της ανά χείρας εργασίας, και αφετέρου με την επίσης συνοπτική παράθεση ορισμένων προτάσεων επί ορισμένων πτυχών της διπλωματικής για μελλοντική διερεύνηση.

Αναφορικά με την πρώτη κατηγορία συμπερασμάτων αυτό που χρειάζεται να λεχθεί είναι πως το εσωτερικό και το εξωτερικό περιβάλλον της ΕΕ πρέπει να αντιμετωπίζεται, στο πλαίσιο της διαντιδράσεως, ως ενιαίο. Η διαδικασία οικονομικής και κοινωνικής ολοκλήρωσης της ΕΕ όπως και της παγκοσμιοποίησης εν γένει ενέχει δύο συνέπειες για την ευρωπαϊκή ασφάλεια, εκείνη της αλλαγής στην σημασία των συνόρων και εκείνη της προδραστικότητας του ελέγχου. Η πολλαπλότητα συνόρων είναι το αποτέλεσμα της παγκοσμιοποίησης καθώς η μείωση των αποστάσεων και η χρονική σύμπτυξη εν γένει προκαλούν την συστολή της απόστασης ανάμεσα στις δράσεις μιας εστίας απειλής και τις συνέπειες που αυτή έχει για άλλες περιοχές. Καθώς η απόσταση μειώνεται οι ασύμμετρες απειλές προσλαμβάνουν διαφορετικές μορφές (όπλα μαζικής καταστροφής, τρομοκρατικές επιθέσεις, κυβερνοεπιθέσεις κλπ) και καθώς δεν προέρχονται από κρατικούς δρώντες με σταθερά σύνορα, η απάντηση σε αυτές προϋποθέτει την πρόδραση. Η προδραστικότητα κρίνεται απαραίτητη, καθώς μέσω αυτής είναι δυνατό να προβλεφθούν οι μορφές που λαμβάνει η απειλή και να εξουδετερωθεί πριν είναι σε θέση να εμφανιστεί.

Το πρόβλημα με τις ασύμμετρες απειλές και την αντιμετώπιση τους από την πλευρά της ΕΕ είναι πως η αντίληψη της τελευταίας για τον περιορισμό των απειλών αυτών εστιάζει σε μια λογική εμφάνισης του προβλήματος καθώς επίσης και

σε μια λογική ad-hoc λύσεων όταν το πρόβλημα έχει ήδη ανακύψει²¹⁴. Αυτή η συλλογιστική αναλύεται ως εξής, η Ένωση δεν δημιουργεί μια κεντρική υπηρεσία με σκοπό να αντιμετωπίζει μελλοντικές απειλές, αλλά αντίθετα κινείται προς την δημιουργία σειράς υπηρεσιών με το που μια απειλή εμφανιστεί στο εσωτερικό της. Καθώς δεν υιοθετείται μια μακρόπνοη πολιτική δέσμευση για οικοδόμηση της προδραστικότητας μέσω μιας κεντρικής υπηρεσίας, το αποτέλεσμα είναι οι απειλές να αντιμετωπίζονται μεν ως ασύμμετρες (π.χ. συγκέντρωση και επεξεργασία βιομετρικών στοιχείων για εντοπισμό των τρομοκρατών πριν δράσουν) αλλά όχι ως συνδεδεμένες μεταξύ τους.

Έτσι κάθε υπηρεσία αναλαμβάνει να αντιμετωπίσει μια έκφανση (ή ορισμένες) της απειλής (π.χ. η Europol την τρομοκρατία, η Frontex τις προσφυγικές ροές κλπ) χωρίς εν τέλει να δημιουργεί μια υπηρεσία για όλες. Καθώς οι απειλές αρχικά δεν γίνονται αντιληπτές στην πολύπλοκη διασύνδεση δυσχεραίνεται τόσο η συνεργασία μεταξύ διαφορετικών υπηρεσιών, όσο και εδραίωση της αντίληψης περί μιας συνεχούς ύπαρξης της ασύμμετρης απειλής. Στην δεύτερη περίπτωση, η εστία της απειλής θεωρείται ως πολύ συγκεκριμένη (π.χ. Συρία) και επομένως δημιουργείται η λανθασμένη εντύπωση πως μια ενιαία υπηρεσία με μακροπρόθεσμο ορίζοντα δεν είναι απαραίτητη, καθώς η πηγή της απειλής αν εξουδετερωθεί θα συμπαρασύρει μαζί της και την απειλή. Ωστόσο, η απειλή λόγω του πλαισίου της παγκοσμιοποίησης αποκολλάται από την πηγή της και συνδέεται με άλλες απειλές, με αποτέλεσμα η μια πηγή αστάθειας να γεννά πολλαπλές απειλές, αλλά η απάντηση σε αυτή την πολλαπλότητα/πολυπλοκότητα από την Ένωση είναι η ad-hoc δημιουργία μιας υπηρεσίας για κάθε πηγή αστάθειας που όμως δεν αντιμετωπίζει την πολύπλοκη εξάρτηση της απειλής, ακριβώς διότι δεν εστιάζει στην πολυπλοκότητα αλλά στην μονοδιάστατη θεώρηση της πηγής ως ενότητας (της πηγής) με την απειλή).

Η Ένωση αντιμετωπίζει την λειτουργία της ως πρωταρχικά οικονομική και δευτερευόντως μόνο ως πληροφοριακό κόμβο για την αντιμετώπιση διεθνικών μορφών εγκληματικότητας. Η αποτύπωση αυτής της πραγματικότητας γίνεται ιδιαίτερα φανερή στο ότι τα ζητήματα άμυνας και ασφάλειας υπήρξαν για καιρό το αποκλειστικό μέλημα της διακυβερνητικής συνεργασίας (πρβλ. τρεις πυλώνες). Ακόμα και μετά την συνθήκη της Λισαβόνας το πεδίο δραστηριότητας μιας δυνάμει ενιαίας υπηρεσίας πληροφοριών βρίσκεται υπό την επιρροή του διακρατικού

²¹⁴ Bigli, S., ο.π., 62.

επιπέδου. Άμεση συνέπεια αυτού είναι η αντίληψη πως μια ευρωπαϊκή υπηρεσία πληροφοριών δεν θα είναι απόρροια της προσπάθειας αντιμετώπισης ενός προβλήματος αλλά απόρροια του συσχετισμού ισχύος ανάμεσα στα κράτη.

Υπό το βάρος αυτής της αντίληψης εμφανίζεται η εξής αντίφαση ανάμεσα στα δύο επίπεδα, ενώ η Ένωση προχωρά προς την ολοκλήρωση στη βάση των επιταγών της παγκοσμιοποίησης , τα κράτη συνεχίζουν να αντιμετωπίζουν το δίλημμα ασφαλείας και να απορρίπτουν τον σχηματισμό μιας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών υπό τον φόβο ενδυνάμωσης του ενός μέλους έναντι των άλλων. Ενώ τα σύνορα εντός Schengen καταργούνται και η Ένωση αντιμετωπίζει το εσωτερικό της ως ενιαίο, τα μέλη της δεν επιθυμούν να παραχωρήσουν σκληρή ισχύς (hard power) για δημιουργία υπηρεσιών που θα μπορούσαν να ενισχύσουν τα σχετικά κέρδη του αντιπάλου. Ο δυϊσμός αυτός ανάμεσα στην οικονομική λειτουργία και την σκληρή ισχύς των υπηρεσιών πληροφοριών, μπορεί να ερμηνευθεί ως εξής, η οικονομία μπορεί να νοηθεί ως ξέχωρη από το κράτος οντότητα, ο στρατός και οι υπηρεσίες πληροφοριών από την άλλη είναι στενά συνυφασμένες με την κρατική υπόσταση.

Τα κράτη επομένως μπορούν να αντιληφθούν τα απόλυτα κέρδη σε σχέση με την οικονομία, αλλά η ασφάλεια όντας συνυφασμένη με την κρατική κυριαρχία και ανεξαρτησία είναι πιο άμεσα εξαρτημένη από την λογική των σχετικών κερδών. Καθόλου τυχαία αυτό φαίνεται σε προτάσεις (π.χ. ευρωπαϊκό FBI του καγκελάριου Kohl) ιδίως ισχυρών κρατών-μελών που βασίζονται όχι τόσο στην εστίαση στο πρόβλημα μιας ασύμμετρης απειλής (ή όχι αποκλειστικά σε αυτή) αλλά σε μια μακρά βεστυφαιανή παράδοση που αυτά έχουν οικοδομήσει σε ότι αφορά την συνεργασία τους για ζητήματα άμυνας και ασφάλειας. Καθώς αυτές οι συμμαχίες έχουν δοκιμασθεί (π.χ. five eyes, συνθήκη Prum) και σε αυτές τα κράτη έχουν επενδύσει, τα περισσότερα διακρατικά σχήματα φαίνονται προτιμότερα για την επίλυση προβλημάτων, παρά η εκχώρηση κυριαρχίας για υπηρεσίες στην σφαίρα επιρροής της Ένωσης.

Έτσι, εμφανίζεται μια αντίφαση ανάμεσα στο βεστυφαιανό δίλημμα ασφαλείας και στην παγκοσμιοποιημένη τάση για κατάργηση ή συγχώνευση των συνόρων εντός της ΕΕ, που με την σειρά της η αντίφαση αυτή οδηγεί στην αδυναμία ύπαρξης συναίνεσης για μια ευρωπαϊκή υπηρεσία πληροφοριών. Η απουσία συναίνεσης υφίσταται επομένως , γιατί τα μεν κράτη-μέλη εστιάζουν στην πιο ευέλικτη διακρατική συνεργασία για την αντιμετώπιση των διασυνδέσεων μεταξύ τους απειλών (π.χ. συνθήκη του Prum για την ταυτόχρονη αντιμετώπιση της

παράνομης μετανάστευσης, της τρομοκρατίας και του διασυνοριακού εγκλήματος) , ενώ η δε Ένωση στην δημιουργία υπηρεσιών για την αντιμετώπιση της πηγής αυτής (π.χ. αντιμετώπιση των μεταναστευτικών ροών από την Frontex) .

Η δεύτερη κατηγορία συμπερασμάτων άπτεται των ελλείψεων της ευρωπαϊκής κοινότητας πληροφοριών καθώς και της ανάλυσης της πιθανότητας συγκρότησης μιας ενιαίας υπηρεσίας στα τρία επίπεδα ανάλυσης που αναφέρθηκαν στα προηγούμενα κεφάλαια. Τα συμπεράσματα της έρευνας εξειδικεύουν περαιτέρω στον κύκλο επεξεργασίας πληροφοριών και συνεπακόλουθα στο πως το επίπεδο ανάλυσης επηρεάζει τον τρόπο με τον οποίο καταμερίζονται οι λειτουργίες της ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών ανάλογα με το σε ποιο επίπεδο ανάλυσης μελετάτε κάθε φορά η δυνατότητα συγκρότησης της.

Με βάση την συγκριτική ανάλυση των κοινοτήτων πληροφοριών των δύο επιπέδων (κράτη-ΕΕ) κατέστη εφικτό να αναδειχθούν ορισμένα κενά στην λειτουργία του ευρωπαϊκού επιπέδου, τα οποία και δυσκολεύουν την ύπαρξη μιας ενιαίας υπηρεσίας πληροφοριών, καθώς από την ευρωπαϊκή κοινότητα πληροφοριών φαίνεται να λείπουν (ή να είναι εξαιρετικά περιορισμένα) τόσο η πεδιακή παρουσία όσο και ένας μεγάλος βαθμός ομοιογένειας ανάμεσα στις ευρωπαϊκές υπηρεσίες που συμμετέχουν στην από κοινού επεξεργασία πληροφοριών (κύκλος επεξεργασίας πληροφοριών). Η απουσία των υπηρεσιών της ΕΕ από το πεδίο δράσης (πρακτικά το τακτικό επίπεδο) την περιορίζει σε έναν επιτελικό ρόλο συμπληρωματικότητας προς τις κρατικές υπηρεσίες που είναι εκείνες που αναλαμβάνουν τον βασικό ρόλο στην επεξεργασία πληροφοριών.

Η απουσία από το πεδίο στο τακτικό επίπεδο συνεπάγεται την έλλειψη συλλογής πρωτογενών δεδομένων και την απουσία δικτύων στρατολόγησης πληροφοριοδοτών. Η απουσία αυτή σε συνδυασμό και με την απουσία ευρωπαϊκών τεχνολογικών υποδομών (π.χ. δορυφόρων) καθιστά την Ένωση εξαρτημένη από τα προϊόντα πληροφορίας του διακρατικού επιπέδου, καθώς πρακτικά ότι προέρχεται από το διακρατικό επίπεδο επιστρέφει και σε αυτό αφού η Ένωση δεν έχει μια ενιαία υπηρεσία πληροφοριών στην οποία να μπορεί να αναθέσει αποστολές σε διάφορες χώρες. Η έλλειψη επιχειρησιακής παρουσίας απλώς ενισχύει το έλλειμμα εμπιστοσύνης που οι κρατικές υπηρεσίες δείχνουν παραδοσιακά σε πληροφορίες που προέρχονται από τρίτους, με αποτέλεσμα η ενιαία ευρωπαϊκή υπηρεσία να απορρίπτεται διότι αν η Ένωση δεν υπάρχει στο τακτικό πεδίο τότε δεν δύναται να συλλέξει κάποιο είδος πληροφορίας που να μην μπορούν να το συλλέξουν οι

κρατικές υπηρεσίες είτε κατά μόνες είτε στο πλαίσιο διακυβερνητικής συνεργασίας²¹⁵.

Η έλλειψη επιχειρησιακής παρουσίας σημαίνει πως οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες μπορούν μόνες τους να συλλέξουν μόνο πληροφορίες ανοικτών πηγών, όλες οι υπόλοιπες πληροφορίες έρχονται από υποδομές τρίτων οργανισμών ή κρατών-μελών (ή μη μελών). Επειδή όμως υφίστανται περισσότερες της μιας υπηρεσίες που ασχολούνται με διαφορετικά είδη πληροφοριών η κάθε μια, τότε παρατηρείται μια ανομοιογενής κατάσταση στην οποία οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες δεν διαθέτουν αυτοτελή κύκλο πληροφοριών, παρά τον μοιράζονται με το διακρατικό επίπεδο, και επίσης τους λείπει η υποδομή συλλογής πληροφοριών τότε όλες τους περιορίζονται σε ρόλο επεξεργασίας και συνδυασμού δευτερογενών αναφορών και πηγών πληροφοριών.

Η ευρωπαϊκή πληροφοριακή κοινότητα μπορεί να λειτουργεί ως πληροφοριακός κόμβος (information hub) όπου όλοι οι υπόλοιποι αποστέλλουν επιμέρους πληροφορίες για να παραγάγει η ίδια συνδυασμένες αναφορές. Εντούτοις, δεν είναι σε θέση ούτε να ελέγξει αν τα δεδομένα που λαμβάνει είναι πρωτογενή ή επεξεργασμένα, αλλά ούτε και μπορεί να προχωρήσει σε ελεύθερη μεταβίβαση των πληροφοριών που λαμβάνει και ούτε μπορεί να αξιοποιήσει τις προσλαμβάνουσες πληροφορίες με όποιο τρόπο επιθυμεί ή σε όσες διαφορετικές υποθέσεις επιθυμεί. Εδώ αναδεικνύεται η βασική διαφορά ανάμεσα στην επεξεργασία της πληροφορίας στο διακρατικό και στο ευρωπαϊκό επίπεδο, το τελευταίο αφού δεν έχει δυνατότητες πεδιακής παρουσίας και συλλογής εμπιστευτικών πληροφοριών, συνεπάγεται αυτό ότι τις πληροφορίες που λαμβάνει τις δέχεται στην βάση του need to know και όχι του need to share.

Η διάκριση ανάμεσα στα δύο συνίσταται στο ότι η κυριότητα της πληροφορίας παραμένει σε εκείνον που την κατέχει με αποτέλεσμα οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες να μην μπορούν να αποφύγουν την επέκταση της γραφειοκρατικής αλυσίδας κάθε φορά που επιθυμούν να την αξιοποιήσουν για σκοπό άλλον από αυτόν που την έλαβαν. Η κάθε ευρωπαϊκή υπηρεσία πρέπει να αποστέλλει εκ νέου αίτημα κάθε φορά που θέλει να μεταδώσει την πληροφορία σε άλλη υπηρεσία, σε άλλο κράτος, σε άλλο οργανισμό γενικά. Η γραφειοκρατική αυτή συσσώρευση εμποδίζει την προδραστικότητα και επίσης αποτρέπει ουσιαστικά την ευρωπαϊκή συγκρότηση

²¹⁵ Aldrich, R.J., ο.π., σ.126.

βάσεων δεδομένων απ' όπου μια ενιαία υπηρεσία πληροφοριών θα μπορούσε ανά πάσα στιγμή να αντλήσει τις πληροφορίες που θέλει. Αντίθετα, η ΕΕ είναι πιο πολύ καταναλωτής δευτερογενών προϊόντων πληροφοριών για τα οποία δεν μπορεί να δεσμευτεί ως προς την συνεχή ροή τους, και άρα δεν μπορεί εύκολα να συγκροτήσει μια ομοιογενή πληροφοριακή κοινότητα καθώς σε κάθε στιγμή δεν είναι βέβαιο αν η συνεργασία (που είναι εθελοντική) με τρίτους θα συνεχιστεί ή όχι.

Η Ένωση δεν έχει τρόπο να ασκήσει επιρροή στο ενδοκρατικό επίπεδο ούτε από πλευράς συλλογής εμπιστευτικών πληροφοριών ούτε από πλευράς αυτόνομης επεξεργασίας τους. Έχοντας παραδοσιακά δομηθεί σε βάσεις ήπιας ισχύος (soft power) η ΕΕ προσφέρει δυνατότητες συνδυασμού πληροφοριών από πολλαπλές πηγές και καλύτερης διασύνδεσης των κρατών της με τρίτα κράτη ή οργανισμούς (δημόσιους και ιδιωτικούς) με τα οποία μπορεί να συνάψει η Ένωση ξεχωριστές συμφωνίες μην αντιμετωπίζοντας τα αντίστοιχα διλήμματα ασφαλείας των κρατών.

Η Ένωση διαθέτει μεγαλύτερη στόχευση όντας υπερκρατική δομή, έχει μεγάλο εύρος αντικειμένων με τα οποία ασχολείται και κατ' επέκταση αποκτά μεγαλύτερες δυνατότητες για πολύπλοκες διασυνδέσεις και συνεργασίες με τρίτους συγκριτικά με τα κράτη-μέλη που την απαρτίζουν. Αυτή την πολύπλοκη διασύνδεση και τις πληροφορίες που μπορεί να αποφέρει την επιζητούν τα κράτη. Αλλά παράλληλα οι κρατικοί δρώντες θέλουν να αξιοποιούν κατά το δοκούν τις πολλαπλές αυτές διασυνδέσεις χωρίς να επιτρέπουν να τους δεσμεύεται η σκληρή τους ισχύς, επομένως η Ένωση θα αδυνατεί να σχηματίσει μια ενιαία υπηρεσία πληροφοριών για όσο δεν θα μπορεί να δεσμεύσει έστω και εν μέρει τα κράτη-μέλη σε συμμαχικά σχήματα που θα βρίσκονται υπό την δική της δικαιοδοσία και μόνο.

Αναφορικά με τα τρία επίπεδα ανάλυσης στα οποία ανιχνεύτηκε η δυνατότητα δημιουργίας μιας ευρωπαϊκής υπηρεσίας πληροφοριών, αυτό που παρατηρήθηκε και στις τρεις περιπτώσεις είναι πως οι προτάσεις που κατά καιρούς διατυπώθηκαν έδιναν βάρος στο επίπεδο ανάλυσης και όχι στις ιδεοτυπικές λειτουργίες που μια τέτοια υπηρεσία θα έπρεπε να έχει. Περαιτέρω, και στα τρία επίπεδα παρατηρείται η προσπάθεια για ανακατανομή του υπάρχοντος πληροφοριακού καταμερισμού εργασίας ανάμεσα στην ΕΕ και τα κράτη ώστε περισσότερα καθήκοντα να ανατεθούν σε μια διαφορετική οντότητα σε σχέση με πριν. Στο διακρατικό επίπεδο παρατηρείται η τάση οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες να έχουν το σημείο αναφοράς για την αρχιτεκτονική τους σε κρατικούς δρώντες (European FBI) ή σε κρατικές κοινότητες πληροφοριών (οι αμερικανικές υπηρεσίες πληροφοριών ως υπόδειγμα για τις ευρωπαϊκές).

Οι προτάσεις για την δημιουργία υπηρεσιών από τα κράτη-μέλη βασίζονται στις παραδοσιακές συμμαχίες που έχουν ιστορικά συγκροτηθεί, μέσα από την ρεαλιστική οπτική παρατηρείται η άσκηση επιρροής από το διακρατικό στο ευρωπαϊκό επίπεδο, εδώ οι ενέργειες για μια ενιαία υπηρεσία κρίνονται ως προσπάθειες ενίσχυσης ενός δρώντα έναντι των υπολοίπων. Ο κύκλος επεξεργασίας της πληροφορίας δεν καταμερίζεται αλλά γίνεται προσπάθεια να μεταφερθεί η διακρατική ισχύς από το επίπεδο των κρατών στο υπερκρατικό επίπεδο²¹⁶. Η όποια προσπάθεια ομοιογένειας μπορεί να νοηθεί από τους άλλους κρατικούς δρώντες ως προσπάθεια κατίσχυσης εναντίον τους, γι' αυτό και η ετερογένεια στο επίπεδο των ευρωπαϊκών υπηρεσιών προβάλλει ως λύση διατήρησης της ισορροπίας ισχύος αφού μια πλήρως επιχειρησιακή οντότητα θα μπορούσε να τεθεί υπό την σφαίρα επιρροής ενός κράτους μειώνοντας τα σχετικά κέρδη των υπολοίπων.

Στο ευρωπαϊκό επίπεδο η προσπάθεια δημιουργίας μιας ενιαίας υπηρεσίας τέθηκε υπό το πρίσμα της μεγαλύτερης ομοιογένειας μεταξύ των ευρωπαϊκών υπηρεσιών. Προτείνεται είτε να τεθούν οι υπηρεσίες υπό μια κεφαλή είτε μια ευρωπαϊκή υπηρεσία να επεκταθεί και να περιλάβει και τις άλλες σταδιακά. Το πρόβλημα με τις προτάσεις είναι πως οι υπηρεσίες δεν διαθέτουν δικό τους προσωπικό ούτε δικές τους υποδομές πολλές φορές, και επομένως η δυναμική μιας τέτοιας μεταβολής θα χρειαστεί προηγουμένως να περιορίσει την διακρατική επιρροή, και να συγκροτήσει μια ευρωπαϊκή κουλτούρα συνεργασίας. Τόσο το ευρωπαϊκό όσο και το περιφερειακό επίπεδο δεν προσπαθούν να προτείνουν μια ενιαία υπηρεσία που θα υποκαθιστά τις αντίστοιχες κρατικές. Αντίθετα, προτείνουν την τμηματοποίηση του κύκλου επεξεργασίας, ώστε οι κρατικοί φορείς να κρατήσουν υπό την εξουσία τους την πρωτογενή συλλογή και δράση στο πεδίο, και η ευρωπαϊκή ενιαία υπηρεσία να αναλάβει να θέσει τους πολιτικούς στόχους που θα εξυπηρετούν οι συλλογές πληροφοριών των κρατών²¹⁷.

Στην παρούσα συγκυρία και τα τρία επίπεδα ανάλυσης συγκλίνουν στο ότι η ΕΕ δεν δύναται προς το παρόν να μεταβιβάσει τμήμα της hard power από τα κράτη προς εκείνη και επομένως οι κρατικοί δρώντες προτιμούν να έχουν τις επιλογές συνεργασίας τους σε συμμαχικά σχήματα που εν πολλοίς τίθενται έξω από τις επίσημες δομές της Ένωσης, ή αν τις συμπεριλαμβάνουν αυτό γίνεται μόνο στον βαθμό που γνωρίζουν ότι δεν δεσμεύονται απέναντι της (need to know και όχι need to

²¹⁶ Bossong, R., ο.π., σ.6.

²¹⁷ Bossong, R., ο.π., σ.6-7.

share). Οι προτάσεις που αναλύθηκαν (Nomikos, Knoch, Ioannou κλπ) δεν αμφισβητούν άμεσα την κρατική κυριαρχία, αλλά προσπαθούν να πείσουν για μια μερική μεταβίβαση στοιχείων που δεν θίγουν την κρατική ισχύ (π.χ. λογοδοσία).

Η πιθανότητα για μια ενιαία ευρωπαϊκή υπηρεσία πληροφοριών, αν δεν κριθεί ως ανεδαφική με τα σημερινά δεδομένα, φαίνεται ότι θα πρέπει να βασιστεί στην πλήρωση σειράς κριτηρίων όπως, η δυνατότητα μιας τέτοιας υπηρεσίας να προσφέρει μια λειτουργία που οι κρατικές υπηρεσίες δεν μπορούν από μόνες τους να δώσουν στα κράτη (αποφυγή double structure). Η δυνατότητα μιας τέτοιας υπηρεσίας να προσφέρει εναλλακτικές στα κράτη αλλά πάντα μέσα στο ευρωπαϊκό πλαίσιο (need to share). Και τέλος η δημιουργία μιας ευρωπαϊκής κουλτούρας συνεργασίας (π.χ. ίδρυση σχολών εκπαίδευσης προσωπικού για απασχόληση στην ενιαία υπηρεσία) ιδίως μέσα από πρωτοβουλίες και συνεργασίες που θα ευρίσκονται πιο κοντά στα όργανα της Ευρωπαϊκής Ενώσεως (π.χ. σχηματισμοί μάχης της ΕΕ κλπ).

Συνοπτικής αναφοράς χρήζουν τα δύο βασικά προβλήματα που η έρευνα συνάντησε στην πορεία της βιβλιογραφικής ανασκόπησης της. Το πρώτο και βασικότερο εκ των δύο ήταν η έλλειψη βιβλιογραφικού υλικού γύρω από το εν λόγω ζήτημα. Αν και οι δύο τελευταίες δεκαετίες δίνουν αρκετά παραδείγματα όπου μια ενιαία ευρωπαϊκή υπηρεσία πληροφοριών θα μπορούσε να αξιοποιηθεί, εντούτοις η βιβλιογραφία δεν φαίνεται να έχει ασχοληθεί επισταμένως με το ζήτημα δημιουργίας μιας τέτοιας υπηρεσίας. Η έμφαση μέχρι στιγμής δίδεται στην λειτουργία των ήδη υπαρχουσών υπηρεσιών και πως αυτές θα ενισχύσουν τα κράτη, παρά στο πως θα αναπτύξουν περισσότερες πρωτοβουλίες.

Το δεύτερο πρόβλημα αφορά στην υπάρχουσα βιβλιογραφία, ο μικρός αριθμός αυτής επιτρέπει κατά βάση την πρόταση λύσεων που έχουν κύριο σημείο αναφοράς το διακρατικό επίπεδο (π.χ. ευρωπαϊκό FBI) και άρα δεν θα μπορούν να λάβουν ιδιαίτερα υπόψη την διαφορετικότητα της ΕΕ ως υπερκρατικής δομής, καθώς δεν είναι απαραίτητο μια τέτοια υπηρεσία να ακολουθήσει την ιστορική πορεία συγκρότησης δυτικών υπηρεσιών, μιας και η Ένωση δεν φαίνεται να μετεξελίσσεται σε βεσφαλιανό κρατικό δρώντα αλλά σε κάτι ποιοτικά διαφορετικό. Επιπροσθέτως, παρατηρείται μια επανάληψη του περιεχομένου της τρέχουσας βιβλιογραφίας σε σχέση με εκείνης που είχε εκδοθεί στον απόηχο των γεγονότων της 11/9, το υλικό που βρέθηκε επί του θέματος χωρίζεται σε αυτές τις δύο περιόδους (11/9 η μια και οι τρομοκρατικές επιθέσεις στην Ευρώπη ιδίως από το 2015 και μετά η άλλη) και εν

πολλοί δεν κομίζει πολλά νέα στοιχεία παρά τις αλλαγές στην δομή της ΕΕ από την Λισαβόνα και εντεύθεν (π.χ. κατάργηση πυλώνων, PESCO, EEAS, INTCEN κλπ).

Το κεφάλαιο των συμπερασμάτων ολοκληρώνεται με την παράθεση δύο σχετικών προτάσεων για μελλοντική διερεύνηση. Πρώτον, η επιστημονική εξέταση του ζητήματος δημιουργίας μιας Ακαδημίας εκπαίδευσης προσωπικού για μελλοντικής στελέχωση του προσωπικού ευρωπαϊκών υπηρεσιών πληροφοριών, όπου οι εισερχόμενοι θα εκπαιδεύονται εκεί και θα αποφοιτούν για να εργαστούν σε μια ευρωπαϊκή υπηρεσία, δίχως προηγουμένως να έχουν θητεύσει και εργαστεί σε κρατικές υπηρεσίες, δηλαδή προτείνεται να δημιουργηθεί ένα προσωπικό που θα απασχολείται στις ευρωπαϊκές υπηρεσίες εξ ολοκλήρου και δεν θα είναι προϊόν μεταθέσεων (secondment). Η δεύτερη πρόταση προς διερεύνηση προτείνεται να είναι η προσπάθεια ανάλυσης της πιθανότητας συγκρότησης ενός κλάδου πληροφοριών που θα ενσωματώνεται οργανικά στον νεότευκτο ευρωστρατό και θα είναι σε θέση να συλλέγει πληροφορίες και να διενεργεί αναλύσεις (horizon scanning) σε περιοχές αστάθειας που θα μπορούσαν δυνητικά να είναι το αντικείμενο μελλοντικών ανθρωπιστικών επεμβάσεων από πλευράς ΕΕ.

Πηγές-Βιβλιογραφία

Πηγές

DFID Research Strategy 2008-2013, ‘‘Working Paper Series: Capacity Building’’,2008 .

EEAS, ‘‘A Europe that protects: Countering hybrid threats’’,(2018).

House of Lords, ‘‘Brexit:future UK-EU security and police cooperation’’,*European Union Committee*,(2016-17).

‘‘Lisbon Treaty and its implications for CFSP/CSDP’’,*Directorate general for external policies of the Union*,(2009).

Presidency Council, Draft council Conclusions on the Renewed European Union Internal Security Strategy 2015-2020, Βρυξέλλες , 2015.

‘‘President Jean-Claude Junker’s state of the Union Address 2017’’. European Commission-speech, press release Database, Brussels 13 September (2017).

Reflection paper on the future of European defence,2017.

‘Statement by Rene Pleven on the establishment of a European army’’, Journal official de la Republique francaise, (1950).

‘US Intelligence Community Elements: Establishment Provisions’’, *Congressional Research Service*,(2018).

Α΄ Ευρωπαϊκή Νομοθεσία

‘‘Regulation (EU) 2016/794 of the European parliament and of the council of 11 May 2016’’,*official journal of the European Union*,(2016).

Β΄ Ιστοσελίδες

<https://www.eutm-somalia.eu/>

https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-defence_en.pdf

https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/justice_freedom_security.html?root_default=SUM_1_CODED%3D23

https://ec.europa.eu/commission/index_en

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007G1212\(01\)&from=CS](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007G1212(01)&from=CS)

http://ec.europa.eu/echo/files/media/publications/consensus_en.pdf

https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/high_representative_cfsp.html

https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/solidarity_clause.html?locale=el

<http://www.statewatch.org/news/2017/jul/eu-council-renewed-iss-2015-2020-10827-17.pdf>

<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9798-2015-INIT/en/pdf>

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0794&from=EN>

https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-Homepage/33557/eu-battlegroups_en

Βιβλιογραφία

Ελληνόγλωσση

Καιρίδης, Δ. *Εθνικισμός εθνοτικές συγκρούσεις & Διεθνείς Σχέσεις Θεωρία και Πράξη στα Βαλκάνια*, Αθήνα, Ι.Σιδέρης, 2016.

Κάπλαν, Ρ. Ντ. *Η εκδίκηση της γεωγραφίας*, Αθήνα, Μελάι, 2017.

Νικολόπουλος, Γ.Π. *Η Ευρωπαϊκή Ένωση ως φορέας αντεγκληματικής πολιτικής το <<πρόγραμμα της Χάγης>> και η εφαρμογή του*, Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη, 2008.

Μαντζίκος Γ. “Ευρωστρατός με αρχιστράτηγους Μέρκελ και Μακρόν” *Liberal*.

“Χρειαζόμαστε ευρωπαϊκή υπηρεσία Πληροφοριών”, *tribune*, (2015).

Ραυτόπουλος,Ε. *Διεθνείς διαπραγματεύσεις:θεωρία και τεχνική οικοδόμησης διεθνούς κοινού συμφέροντος*,Αθήνα,Νομική Βιβλιοθήκη,2014.

Στεργιούλης, Ε. *Η ευρωπαϊκή αστυνομική υπηρεσία*,Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη,2003.

Χειλά, Η. *Οι Διεθνείς Συγκρούσεις στον 21^ο αιώνα Ζητήματα θεωρίας και διαχείρισης*, Αθήνα,Ποιότητα, 2013.

Sassen, S. *Κοινωνιολογία της Παγκοσμιοποίησης*, Αθήνα, Μεταίχμιο, 2011.

Ξενόγλωσση

Aldrich, A.J. ‘‘US-European Intelligence Co-operation on Counter-terrorism: low politics and Compulsion’’, the British journal of politics and International Relations,vol.11,(2011).

Allison, G. ‘‘Review:An uneasy unpeace’’,*The Wall Street Journal*,(2018).

Beaulieu,B. & Salvo, D., ‘‘ NATO and Asymmetric Threats: A Blueprint for Defense and Deterrence’’,*Policy Brief*, No.031,(2018).

Bershidsky, L. ‘‘Germany doesn’t really want an EU army’’, *Bloomberg opinion*, (2018).

Bilgi, S. ‘‘Intelligence Cooperation in the European Union: An impossible Dream ?’’, *All Azimuth*, vol.5,(2016).

Bossong, R. ‘‘Intelligence support for EU Security Policy’’,*German institute for international and security affairs*,No 51,(2018).

Brattberg, E.’‘ Beyond European versus transatlantic defense’’, *Policy Brief*,vol.003,(2018).

Caraffini, P. ‘‘De Gaulle, the ‘‘Empty Chair Crisis’’ and the European Movement’’, *Perspectives on Federalism*, vol.7,(2015).

Carrera & Blockmans&Cassarino&Gros&Guild,S.S.J-P.D.E.’‘The European Border and Coast Guard’’,*CEPS*,(2016).

Cmcec, D.’‘A New intelligence paradigm and the European Union’’,vol.157,VS,(2009).

Deflem, M. ‘‘ International Policing in Nineteenth-century Europe: the Police Union of German states, 1851-1866’’, *sage journals*, vol.6,(1996).

Ejdus & Savkovic & Dragoljovic, F. & M. & N. ‘‘Towards a western Balkans Battlegroup’’, *Belgrade center for security policy*, vol.1,(2010).

Flott,D. ‘‘Is permanent structure cooperation a Workable way towards EU Defence ?’’, *Madariaga college of Europe, Foundation*,(2010).

Gross ,T.K. ‘‘Europe’s security anxieties Thursday’s U.K. election may have consequences across the continent for intelligence sharing’’, *U.S. News & World Report*, (2017).

Gruszczak, A. *Intelligence Security in the European Union*, Λογδίο, palgrave macmillan,2016.

Horan, B. & Gilmore, A. ‘‘ IIEA Policy Brief What would happen to the Northern Irish border in the event of Brexit ?’’, *Institute of International and European Affairs, Dublin*, (2016).

Jenkins, B.M. ‘‘When Jihadists come marching home: The Terrorist Threat Posed by Westerners Returning from Syria and Iraq ’’, CA: RAND Corporation, (2014).

Kaleta, P. ‘‘Germany rejects creating European intelligence agency’’, *politico.eu*, (2017).

Keohane & Martin, R.O. & L.L. ‘‘The promise of institutional theory’’,*International institutions*, vol.20,(1995).

Knoch.I.M. ‘‘Is there an Austrian intelligence Model ? Recommendations for the Austrian intelligence community’’, *Sciences Po Paris School of International Affairs*,(2014).

Liew,A. ‘‘DIKIW Data, Information, Knowledge, Intelligence,Wisdom, and their leaderships’’,*Business Management Dynamics*,vol.2,(2013).

Mclaughin ,E. & Muncie, J. *SAGE dictionary of criminology*, Λογδίο, SAGE,2001.

‘‘Merkel: Germany will issue 2 million euros to Ukraine for creating centers of excellence’’,*kyivpost*, (2018).

Muller Wille,B. “For our eye only ? Shaping an intelligence community within the EU”,Institute for Security Studies,N.50,(2004).

Nomikos, J.M.”European Union intelligence Analysis Center (INTCEN): Next stop to an agency”,*Journal of Mediterranean and Balkans intelligence*,vol.5,(2014).

Office of counterintelligence (DXC) Defense CI & CI center defense intelligence agency, *Glossary (unclassified) terms & definitions of interest for DoD counterintelligence professionals*,HPIA, 2011.

Prunkun, H. “Extending the theoretical structure of intelligence to counterintelligence”,*Salus Journal*,Is.2,(2014).

Rettman , A. “Intelligence Chief: EU capital is ‘spy capital’ ”, *euobserver*, (2012).

Rettman, A.” German spy chiefs say 'no' to EU intelligence service ”,*euobserver*, (2017).

Suta, R. Gh.*Terrorism, Intelligence sharing and Cooperation in the European Union*, Ααλμποργκ, Aalborg Universitet,2016.

Vikstorm,R. *European Union Police Cooperation 1991-2013*,Faculty of Management and Governance European Studies,2013.

Wilson, J.-H. *The secret state a history of intelligence and espionage*,Νέα Υόρκη, Pegasus books,2017.

<<*Renewed EU Internal Security Strategy(2015-2020)*>>.Statewatch,(2017).