

ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

PANTEION UNIVERSITY OF SOCIAL AND POLITICAL SCIENCES



ΣΧΟΛΗ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ ΕΥΡΩΠΑΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

«ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΣΧΕΣΕΙΣ ΚΑΙ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΕΣ ΣΠΟΥΔΕΣ»

Οι αποστολές της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αποτίμηση και προοπτικές

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Κωνσταντίνα Τσάκαλου

Αθήνα, 2021

Με ατομική μου ευθύνη και γνωρίζοντας τις κυρώσεις, που προβλέπονται από τις διατάξεις της παρ. 6 του άρθρου 22 του Ν. 1599/1986, δηλώνω ότι: Η εργασία που παραδίδω είναι αποτέλεσμα πρωτότυπης έρευνας και δεν χρησιμοποιεί πνευματική ιδιοκτησία τρίτων χωρίς αναφορές. Αναλαμβάνω όλες τις νομικές και διοικητικές συνέπειες σε περίπτωση που αποδειχθεί ότι η εργασία μου αποτελεί προϊόν λογοκλοπής ή προϊόν τρίτων.

Τριμελής Επιτροπή

Μαρία-Ελένη Κοππά, Αναπληρώτρια Καθηγήτρια Παντείου Πανεπιστημίου (Επιβλέπων)

Κωνσταντίνος Λάβδας, Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου

Κωνσταντίνος Αρβανιτόπουλος, Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου



Copyright © Κωνσταντίνα Τσάκαλου, 2021

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 Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών δεν δηλώνει αποδοχή των γνώμων του συγγραφέα.

Η παρούσα εργασία αφιερώνεται σε όλους όσους συνέβαλλαν στην εκπόνησή της. Αρχικά, θα ήθελα να ευχαριστήσω την οικογένειά μου, η οποία πάντα υποστηρίζει και ενθαρρύνει κάθε νέο μου βήμα. Επιπλέον, θα ήθελα να ευχαριστήσω τους καθηγητές μου, και πρωτίστως την επιβλέπουσα καθηγήτριά μου, Δρ. Μαρία-Ελένη Κοππά, για την έμπνευση και την ακαδημαϊκή βοήθεια που παρείχε καθ' όλη τη διάρκεια του μεταπτυχιακού προγράμματος. Επιπρόσθετα, θα επιθυμούσα να αποδώσω ευχαριστίες σε όλους τους συμφοιτητές μου, οι οποίοι ξεχώρισαν για το ήθος, την ομαδικότητα και το συλλογικό πνεύμα, επιτυγχάνοντας να καταβάλλουν την μέγιστη δυνατή προσπάθεια εντός αντίξοων και δύσκολων συνθηκών.

Περιεχόμενα

Περίληψη	6
Abstract	7
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	8
ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ	11
Κεφάλαιο 1: Η Κοινή Ευρωπαϊκή Πολιτική Άμυνας και Ασφάλειας (ΚΕΠΑΑ) υπό το πρίσμα των Αποστολών και των Επιχειρήσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Εκτίμηση και προοπτικές	14
Κεφάλαιο 2: Οι Αποστολές και οι Επιχειρήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Ερμηνεία και Περιγραφή	18
2.1 Η λειτουργία των Αποστολών της Ευρωπαϊκής Ένωσης	18
2.2 Τα στάδια της Υλοποίησης	19
2.3 Τα είδη των Αποστολών	20
2.4 Το κόστος των Αποστολών	21
2.5 Προοπτικές για το μέλλον	22
Κεφάλαιο 3: Η σύναψη της Συμφωνίας Berlin Plus και η Συνεργασία Ευρωπαϊκής Ένωσης – NATO στο ζήτημα των επιχειρήσεων. Υπόθεση Εργασίας: Η Επιχείρηση Althea	23
3.1 Αποτίμηση Berlin Plus Agreement	23
3.2 Υπόθεση Εργασίας: EUFOR Althea	27
Κεφάλαιο 4: Υπόθεση Εργασίας: Η μη στρατιωτική Αποστολή EUPOL στην περιοχή του Αφγανιστάν υπό το πρίσμα των διαφορών με την επιχείρηση NTM – A του NATO. Εκτίμηση και Απολογισμός	28
Κεφάλαιο 5: Οι Αποστολές της Ευρωπαϊκής Ένωσης εν συγκρίσει με τις Αποστολές των Ηνωμένων Εθνών – Ομοιότητες και Διαφορές	31
Κεφάλαιο 6: Οι επιλογές των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο ζήτημα των Αποστολών και των Επιχειρήσεων υπό το πρίσμα της θεωρίας Εντολέα – Εντολοδόχου. Η περίπτωση της Γαλλίας και του Ηνωμένου Βασιλείου απ’ αφορμή του BREXIT	34
6.1 Η συμπεριφορά των κρατών μελών μέσα από τη θεωρία Εντολέα – Εντολοδόχου	35
6.2 Ο ρόλος του κράτους της Γαλλίας στη διεξαγωγή αποστολών και επιχειρήσεων εντός του πλαισίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης	36
6.3 Ο ρόλος του Ηνωμένου Βασιλείου και οι προοπτικές συνεργασίας με την Ευρωπαϊκή Ένωση με αφορμή το BREXIT	37
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	40
Βιβλιογραφία	44

Περίληψη

Οι αποστολές και οι επιχειρησιακές δράσεις που υλοποιούνται από την Ευρωπαϊκή Ένωση εμφανίζουν συγκεκριμένα χαρακτηριστικά, τα οποία σχετίζονται με τους ευρύτερους στόχους που έχουν τεθεί από τον τομέα της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής Άμυνας και Ασφάλειας. Δεδομένης της ετερότητας που υπάρχει ως προς τις ιστορικές καταβολές και τις δυνατότητες των κρατών, η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει επικεντρωθεί στην αντιμετώπιση των δυνητικών απειλών μέσω της ανάπτυξης πολιτικών μεθόδων. Η επιλογή μη στρατιωτικών μέσων ως επί τω πλείστον για την επίλυση κρίσεων από μέρους της Ένωσης σχετίζεται τόσο με το φαινόμενο της επιφυλακτικότητας ως προς την χρήση στρατιωτικής ισχύος όσο και με την έλλειψη διοικητικής εμπειρίας ως προς την διαχείριση παρόμοιας φύσεως ζητημάτων. Ταυτόχρονα, η διατήρηση των θεμάτων εξωτερικής πολιτικής, άμυνας και ασφάλειας σε επίπεδα διακυβερνητικού χαρακτήρα επιφέρουν την σταδιακή απομάκρυνση των μελών από την εξεύρεση κοινών στόχων και σκοπών διαμέσου της ολοκλήρωσης. Κατ' αυτό τον τρόπο δημιουργούνται φραγμοί και εμπόδια στην αποτελεσματική και ευέλικτη επίλυση των κινδύνων και των απειλών σε περιφερειακό επίπεδο. Δεδομένων των υφιστάμενων συνθηκών, ως απώτερος στόχος της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει τεθεί η ευρύτερη συνεργασία τόσο με τρίτους κρατικούς δρώντες, όσο και με περιφερειακούς οργανισμούς. Όσον αφορά στην Ευρωπαϊκή Ένωση, οι αποφάσεις που λαμβάνονται σε επιχειρησιακό επίπεδο αποτελούν αποτέλεσμα τόσο των εθνικών συμφερόντων των κρατών μελών, όσο και των χειρισμών που επιδέχεται κάθε περίπτωση ξεχωριστά. Μέχρι στιγμής, στο πλαίσιο της κοινής ευρωπαϊκής άμυνας και ασφάλειας, υπολείπονται αρκετά στάδια ολοκλήρωσης, προκειμένου η Ευρωπαϊκή Ένωση να έχει την δυνατότητα να λειτουργεί με μεγαλύτερη επιχειρησιακή άνεση προκειμένου να διαχειρίζεται και να αντιμετωπίζει κάθε είδους κρίσης.

Λέξεις-κλειδιά: Αποστολές Ευρωπαϊκής Ένωσης, Επιχειρήσεις Ευρωπαϊκής Ένωσης, Διακυβερνητικός Χαρακτήρας, Κοινή Ευρωπαϊκή Πολιτική Άμυνας και Ασφάλειας, Στρατιωτικές, Μη Στρατιωτικές, Κράτη – Μέλη, Διαχείριση Κρίσεων.

Abstract

The missions and operations of the European Union have specific characteristics, which are related to the broader objectives set in the field of the Common Foreign and Security Policy. Given the historical background and the capabilities of the states, the European Union has focused on tackling potential threats through the development of political methods. The European Union's preference of using civilian means for resolving regional crises is related to the reluctance towards the use of military force, as well as the lack of administrative experience in managing similar affairs. Moreover, the intergovernmental character of the European Union's foreign policy, defense and security provokes the gradual removal of the member-states from the pursuit of common goals and objectives through the process of integration. This issue creates barriers and obstacles to the effective and flexible resolution of risks and regional threats. So far, the ultimate goal of the European Union is to have a wider cooperation with both third-party actors and regional organizations. Regarding the European Union's missions and operations, the decisions that are taken are the result of the national interests of the Member States, as well as the handling that is required for each case separately. In the framework of the Common European Defense and Security Policy, there have to be undertaken several stages of integration, so as the European Union be able to act with greater operational comfort in order to manage and deal with any kind of crisis.

Key – Words: Missions and Operations of the European Union, Transnational characteristics, Common Security and Defence Policy, Military, Civilian, Member-States, Crisis Management.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το θέμα της παρούσας μελέτης πραγματεύεται το ζήτημα των αποστολών και των επιχειρήσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Προκειμένου να εξεταστούν και να μελετηθούν οι αποστολές της Ευρωπαϊκής Ένωσης, είναι χρήσιμη η αναφορά στην Κοινή Ευρωπαϊκή Πολιτική Άμυνας και Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ), μέσω της οποίας δύνανται να τεθούν οι θεωρητικές βάσεις στο ζήτημα της διαχείρισης κρίσεων. Δεδομένης της ετερότητας που διακρίνει τα κράτη μέλη, ο τομέας της άμυνας και της ασφάλειας εξακολουθεί να παραμένει σε επίπεδα διακυβερνητικού χαρακτήρα, με αποτέλεσμα να τίθενται φραγμοί στην αποτελεσματική και ευέλικτη λήψη αποφάσεων. Ως εκ τούτου, ανάγονται διαφορετικά εθνικά συμφέροντα σε ζητήματα που αφορούν την άμυνα και την ασφάλεια, εφόσον προκαλείται έλλειψη κοινής στρατηγικής κουλτούρας και αντικειμενικών σκοπών. Μετά από την 11^η Σεπτεμβρίου του 2001, οι νέες απειλές που προέκυψαν στο διεθνές γίνεσθαι καθόρισαν και τις νέες μεθόδους για την αντιμετώπιση των διεθνών προκλήσεων. Η Ευρωπαϊκή Ένωση, ως ένας οργανισμός που εστιάζει πρωτίστως σε ζητήματα ήπιας ισχύος, έχει επιλέξει να διαχειρίζεται τις περιφερειακές απειλές με βασικό γνώμονα τη διατήρηση της ειρήνης και την αποκατάσταση της σταθερότητας όταν και όποτε αυτό κρίνεται απαραίτητο.

Σημείο ορόσημο για την αποτελεσματικότερη διαχείριση των διεθνών κρίσεων αποτέλεσε η σύναψη της Συνθήκης της Λισαβόνας, βάσει της οποίας αναγνωρίστηκε στην Κοινή Πολιτική Άμυνας και Ασφάλειας η επιχειρησιακή δυνατότητα, με σκοπό την διατήρηση της σταθερότητας, χωρίς όμως να επιβάλλεται η συγκέντρωση δυνάμεων για την εξόντωση κάποιου εχθρικού στόχου. Για την ικανοποίηση του συγκεκριμένου σκοπού έχουν συσταθεί οι αποστολές και οι επιχειρήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης, για την υλοποίηση των οποίων έχουν προβλεφθεί μια σειρά από στάδια και μηχανισμούς χρηματοδότησης. Παρά το γεγονός πως είθισται οι μη στρατιωτικές δραστηριότητες να αποκαλούνται αποστολές, ενώ οι ενέργειες στρατιωτικού χαρακτήρα να αποκαλούνται επιχειρήσεις, βασική προτεραιότητα και των δύο είναι η αποκατάσταση της διεθνούς ασφάλειας.

Για την μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα του συγκεκριμένου σκοπού, η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει επιλέξει την ανάπτυξη συνεργασίας με τρίτους δρώντες. Η σύμπραξη με το ΝΑΤΟ, μέσω της ενεργοποίησης της Συμφωνίας Berlin Plus το 2002 αποτελεί ένα τέτοιο παράδειγμα. Σε γενικές γραμμές, η συνεργασία των δύο οργανισμών καθορίζεται κατά βάση από τα συμφέροντα και τις βλέψεις των δρώντων που τις απαρτίζουν, επιλέγοντας ο καθένας από αυτούς, είτε την προώθηση της κοινής δράσης, είτε την δημιουργία εμποδίων στη μεταξύ τους

συνέργεια. Χαρακτηριστικό παράδειγμα του εν λόγω ισχυρισμού έχει αποτελέσει η Τουρκία, η οποία ως μέλος του NATO είχε προτείνει κατά το παρελθόν την ολοκληρωτική ένταξη των επιχειρήσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Συμφωνία Berlin Plus.

Από την άλλη μεριά, ένας διεθνής οργανισμός με τον οποίο η Ευρωπαϊκή Ένωση μοιράζεται μια πληθώρα από κοινές αρχές είναι τα Ηνωμένα Έθνη. Οι δύο οργανισμοί φαίνονται να έχουν αναπτύξει έναν κοινό αξιακό κώδικα, ο οποίος επηρεάζει και τον τομέα της επιχειρησιακής δραστηριότητα. Κατ' αυτό τον τρόπο, οι αποστολές και οι επιχειρήσεις των δύο οργανισμών στηρίζονται στην ύπαρξη ενός ανθρωπιστικού χαρακτήρα, ο οποίος προσφέρει αρκετά παράθυρα ευκαιριών για περαιτέρω συνεργασία. Ωστόσο, παρά την συνεισφορά της Ευρωπαϊκής Ένωσης προς τις επιχειρήσεις των Ηνωμένων Εθνών, το τελευταίο διάστημα έχει παρατηρηθεί μια φθίνουσα πορεία όσον αφορά στην στρατιωτική βοήθεια που παρέχει η Ένωση στον Οργανισμό Ηνωμένων Εθνών. Έτσι, η Ευρωπαϊκή Ένωση φαίνεται να έχει καταφύγει στην επιλογή εναλλακτικών λύσεων, προκειμένου να συμβάλλει στην ευρύτερη προσπάθεια της διαχείρισης κινδύνων καθώς επίσης και της διατήρησης της διεθνούς ασφάλειας. Παρά τις διαφορές που έχουν προκύψει ανάμεσα στις μεθόδους των δύο οργανισμών, η κοινή στοχοθεσία και ο ενιαίος σκοπός, δηλαδή η καταπολέμηση των διεθνών απειλών λειτουργούν ως κοινός παρονομαστής για την εξεύρεση επιπλέον περιθωρίων συνεργασίας και κοινής δράσης.

Πέραν των διεθνών οργανισμών, η δραστηριοποίηση των κρατών σε εθνικό επίπεδο, και μάλιστα των μεγάλων δυνάμεων θεωρείται καταλυτική για να καθορίσει την διεξαγωγή των επιχειρήσεων και τις αποφάσεις που λαμβάνονται βάσει αυτών. Δεδομένου ότι τα κράτη ως μεμονωμένοι δρώντες θέτουν ως βασική προτεραιότητα των προάσπιση των εθνικών τους συμφερόντων, είναι αναμενόμενο να εφαρμόζουν κατά κύριο λόγο το συγκεκριμένο σκεπτικό σε ζητήματα που άπτονται του τομέα εξωτερικής πολιτικής, άμυνας και ασφάλειας. Κατά την ίδια λογική, παρόμοια τακτική ακολουθείται και στις περιπτώσεις διαχείρισης κρίσεων, οι οποίες επί τοις ουσίαις διενεργούνται μέσα από τη διεξαγωγή αποστολών και επιχειρήσεων. Ενδεικτικά, εντός της παρούσας μελέτης πρόκειται να γίνει αναφορά στη συμπεριφορά δύο κρατών που έχουν διαδραματίσει κομβικό ρόλο στο ευρωπαϊκό γίγνεσθαι, της Γαλλίας και του Ηνωμένου Βασιλείου, προκειμένου να διερευνηθεί ο ρόλος τους ως προς τα ζητήματα των αποστολών και των επιχειρήσεων. Από τη μία πλευρά, η Γαλλία, κατέχοντας το κατάλοιπο της πρώην αποικιοκρατικής δύναμης, έχει επιδιώξει μέσω των αποστολών και των επιχειρήσεων εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης να διατηρήσει τον έλεγχο σε περιοχές που άλλοτε βρίσκονταν υπό την επίβλεψή της. Από την άλλη πλευρά, ο ρόλος του Ηνωμένου Βασιλείου στον τομέα των επιχειρήσεων αναμένεται να είναι καθοριστικός, ύστερα από την αποχώρηση του κράτους

από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Εν κατακλείδι, ως βασικό ζητούμενο της συγκεκριμένης εργασίας τίθεται τόσο η μελέτη των επιχειρήσεων και των αποστολών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όσο και η διερεύνηση των πιθανοτήτων για την ύπαρξη μιας κοινής και ευέλικτης στρατηγικής στο ζήτημα της διαχείρισης κρίσεων, η οποία θα επιφέρει την ενίσχυση του βαθμού της αποτελεσματικότητας των αποστολών.

ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ

Το θέμα της Διπλωματικής Εργασίας εστιάζει στις αποστολές και τις επιχειρήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το ερευνητικό ερώτημα που καλείται να απαντηθεί μέσα από την εκπόνηση της παρούσας έρευνας αφορά το κατά πόσο οι αποστολές της Ευρωπαϊκής Ένωσης μπορούν να κριθούν ως αποτελεσματικές στο σύνολό τους. Κατά την μελέτη του ζητήματος, θα επιχειρηθεί μια συγκριτική ανάλυση των αποστολών και των επιχειρήσεων που έχουν πραγματοποιηθεί από την Ευρωπαϊκή Ένωση καθώς και όσων που έχουν υλοποιηθεί στο πλαίσιο του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών και του ΝΑΤΟ, αποσκοπώντας στην εύρεση αποκλινόντων και συγκλινόντων μεταβλητών ανάμεσά τους. Στη διάρκεια της ερευνητικής διαδικασίας, θα επιχειρηθεί να αναδειχθεί το ζήτημα της διαχείρισης κρίσεων από μέρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ενώ ταυτόχρονα, θα επιδιωχθεί να εξεταστεί και η αναλογία ως προς τα ποσοστά επιλογής στρατιωτικών και μη στρατιωτικών μέσων κατά περίπτωση, δεδομένης και της μείωσης που παρατηρείται ως προς το στρατιωτικό σκέλος των αποστολών. Επιπρόσθετα, θα επιλεγεί η εξέταση επιχειρήσεων και αποστολών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η μελέτη των οποίων δεν θα περιορίζεται μόνο σε μια περιγραφική απεικόνιση των γεγονότων, αλλά σε μια ολιστική ανάλυση των παραγόντων που θα βοηθήσουν στην εξεύρεση συμπερασμάτων.

Η παρούσα ανάλυση αποσκοπεί στην μελέτη των αποστολών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, θέτοντας ως βασικό γνώμονα τον διακυβερνητικό χαρακτήρα που διαπνέει τόσο τον επιχειρησιακό τομέα, όσο και την Κοινή Πολιτική Άμυνας και Ασφάλειας στο σύνολό της. Η δράση και το έργο των αποστολών και των επιχειρήσεων της Ένωσης εξαρτώνται από ην λήψη αποφάσεων μέσω ομοφωνίας, γεγονός που θέτει περιορισμούς ως προς την ουσία της ολοκλήρωσης. Το διακυβερνητικό μοτίβο που χαρακτηρίζει τέτοιους είδους ενέργειες έγκειται στη διαφύλαξη των εθνικών συμφερόντων, προκειμένου κάθε κρατικός δρών να είναι σε θέση να διαχειρίζεται αυτόνομα κάθε ζήτημα που άπτεται στον τομέα της υψηλής στρατηγικής. Δεδομένης της έλλειψης που υπάρχει ως προς την εξεύρεση ευκαιριών για την επίτευξη μιας ομοσπονδιακής λύσης, η Ευρωπαϊκή Ένωση εξακολουθεί να ενεργεί στη βάση ενός συστήματος, το οποίο θέτει στο επίκεντρο του ενδιαφέροντος το κράτος (Βοσκόπουλος, 2008, σσ. 543-544).

Η ύπαρξη διακυβερνητισμού στο ζήτημα της ευρωπαϊκής άμυνας και ασφάλειας επαληθεύει σε μεγάλο βαθμό τη θεωρία του Ρεαλισμού. Σύμφωνα με τον πατέρα του επιθετικού ρεαλισμού, John Mearsheimer, κατά τον 21^ο αιώνα ο κόσμος εξακολουθεί να παραμένει ρεαλιστικός, γεγονός που συνδέεται τόσο με την ύπαρξη αναρχίας εντός του

διεθνούς συστήματος, όσο και με την διατήρηση της ανασφάλειας μεταξύ των κρατών. Η έλλειψη εμπιστοσύνης ανάμεσα στα κράτη αποτελεί και τη βασικότερη αιτία για την αδυναμία πρόβλεψης των ενεργειών και των δράσεων σε διεθνές επίπεδο. Σε κάθε περίπτωση, τα κράτη δεν παύουν να λειτουργούν ως ορθολογικοί δρώντες εντός του συστήματος, φροντίζοντας, όχι μόνο για την επιβίωση, αλλά και για την μεγιστοποίηση της ισχύος τους (Mearsheimer, 2007: σελ. 694-697). Όσον αφορά στην Ευρωπαϊκή Ένωση, η έλλειψη στοιχείων ολοκλήρωσης σε όλους τους τομείς, συμπεριλαμβανομένης της άμυνας και της ασφάλειας, επιβεβαιώνει την ρεαλιστική συλλογιστική. Παρά το γεγονός πως τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν επιτύχει σε μεγάλο βαθμό την πολιτική τους ολοκλήρωση, με μεγαλύτερο επίτευγμα την οικονομική ένωση, εξακολουθούν να μην υπάρχουν σαφείς ενδείξεις που να υποδεικνύουν την δημιουργία ενός υπέρ-κράτους (Mearsheimer, 2007: σελ. 703-704).

Επί τοις ουσίαις, η Ευρωπαϊκή άμυνα και ασφάλεια εξακολουθεί να λαμβάνεται υπόψη ως μια πολιτική των κρατών, και όχι ως μια ενωσιακή πολιτική. Η μελέτη των αποστολών της Ευρωπαϊκής Ένωσης εντάσσεται εντός της συλλογιστικής που διαπνέει το σύνολο των δράσεων που διενεργούνται στο πλαίσιο της Κοινής Ευρωπαϊκής Άμυνας και Ασφάλειας, δηλαδή της ύπαρξης ενός διακρατικού πολιτικού συστήματος εντός της Ευρώπης. Εντός του συγκεκριμένου συστήματος ισχύουν και εφαρμόζονται οι κανόνες της άνισης ανάπτυξης των κρατών, εφόσον οι δρώντες εξακολουθούν να λειτουργούν σε εθελούσια βάση, εξαρτώντας την ανάπτυξή τους από την βούληση και τις επιλογές των ιδίων. Σε αντίθεση με τα συστήματα ολοκλήρωσης του παρελθόντος, όπως για παράδειγμα τη Σοβιετική Ένωση, ή την Γιουγκοσλαβία, το ευρωπαϊκό σύστημα ολοκλήρωσης παρουσιάζει δείγματα αλληλεξάρτησης, ωστόσο μικρότερης και πιο ήπιας έντασης (Ηφαιστος, 2008: σ. 290). Η ικανοποίηση των εθνικών συμφερόντων μέσω της ύπαρξης ενός ευρωπαϊκού συστήματος εκφράστηκε έντονα μέσω του γκολικού μοντέλου, το οποίο και περιέγραφε τη δημιουργία μιας Ένωσης των πατρίδων και όχι μιας Ευρώπης των πατρίδων. Συγκεκριμένα, η εν λόγω προσέγγιση ερμηνεύει την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση ως την προσπάθεια ικανοποίησης των συμφερόντων των κρατικών δρώντων, με σκοπό την ύπαρξη μια αγαστής και ισορροπημένης συνεργασίας (Ηφαιστος, 2008: σ. 309).

Συμπερασματικά, η μελέτη των αποστολών και των επιχειρήσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει στηριχτεί στην θεωρία του Ρεαλισμού, εφόσον οι επιλογές και οι αποφάσεις που έχουν ληφθεί στο πλαίσιο της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής Άμυνας και Ασφάλειας εκλαμβάνονται ως εκροές των συμφερόντων και των επιθυμιών των κρατών μελών. Δεδομένου ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση απαρτίζεται από έναν ικανοποιητικό αριθμό κρατικών

οντοτήτων που συνιστούν Μεγάλες Δυνάμεις εντός του διεθνούς συστήματος, με αμυντικές δυνατότητες και κομβικό ρόλο στα διεθνή τεκταινόμενα, είναι δυνατό να ερμηνευθεί ο χαλαρός δεσμός που συνδέει το σύνολο της Ένωσης, η οποία συμπεριλαμβάνει μεγαλύτερα και μικρότερα κράτη εντός εκείνης. Έτσι, στην παρούσα ανάλυση πρόκειται να εξεταστούν οι αποφάσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία λαμβάνεται υπόψη ως ένας ενιαίος οργανισμός, μη λησμονώντας όμως την ενεργό συμμετοχή που διαδραματίζουν τα κράτη μέλη εντός αυτού. Γι' αυτό, πρόκειται να γίνει αναφορά τόσο στην υπόσταση της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως ένας συμπαγής οργανισμός, όσο και ως ένα κράμα κρατών, με διαφορετικά ενδιαφέροντα και προτιμήσεις το καθένα. Ταυτόχρονα, θα επιχειρηθεί η μελέτη της σχέσης που διέπει τον οργανισμό και τα κράτη, υπό το καθεστώς της σχέσης του εντολέα και του εντολοδόχου, με σαφή αναφορά σε συγκεκριμένες περιπτώσεις κρατών. Απώτερος στόχος της εν λόγω μεθοδολογίας είναι να ερμηνευθεί κατά πόσο το θέμα που εξετάζεται μπορεί να αποτελέσει ένα ζήτημα που άπτεται των ενωσιακών αποφάσεων, ή αντίθετα αν υφίσταται τους περιορισμούς των κρατικών επιλογών.

Κεφάλαιο 1: Η Κοινή Ευρωπαϊκή Πολιτική Άμυνας και Ασφάλειας (ΚΕΠΑΑ) υπό το πρίσμα των Αποστολών και των Επιχειρήσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Εκτίμηση και προοπτικές

Υπό ένα θεωρητικό πλαίσιο, η στρατηγική κουλτούρα σχετίζεται τόσο με το ζήτημα της λήψης αποφάσεων, όσο και με το ρόλο που διαδραματίζουν οι ένοπλες δυνάμεις εντός του κανονιστικού πλαισίου. Ταυτόχρονα, η γεωγραφία αποτελεί μια μεταβλητή που επηρεάζει σημαντικά την στρατηγική κουλτούρα κάθε κράτους. Η διατήρηση της Κοινής Ευρωπαϊκής Πολιτικής Άμυνας και Ασφάλειας (ΚΕΠΑΑ) σε επίπεδα διακυβερνητικού χαρακτήρα υποδηλώνει την ύπαρξη ετερότητας μεταξύ των κρατών μελών εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η εμφάνιση διακυβερνητικών στοιχείων εντός της Ένωσης σε ζητήματα αμυντικού χαρακτήρα αντανakλά την διατήρηση διαφορετικών προσδοκιών και προτεραιοτήτων στον στρατιωτικό τομέα (Mattelaer, 2013: p. 32). Ο απαραίτητος συμβιβασμός που πρέπει να προκύψει από το σύνολο των κρατών μελών της Ένωσης για την λήψη αποφάσεων θέτει έντονες ανησυχίες σχετικά με τον βαθμό αποτελεσματικότητας ενός κοινού στρατηγικού δόγματος.

Δεδομένου ότι η επιτυχία ενός στρατηγικού σχεδιασμού έγκειται στην δυνατότητα ικανοποίησης αντικειμενικών σκοπών, επιτυγχάνοντας το μικρότερο δυνατό κόστος για αυτόν που λαμβάνει την απόφαση (Mattelaer, 2013: p. 32), η Ευρωπαϊκή Ένωση φαίνεται να υστερεί σε μεγάλο βαθμό ως προς την υλοποίηση κάθε μεγάλου αντικειμενικού στρατηγικού στόχου. Η έλλειψη μιας κοινής εξωτερικής πολιτικής εντός των πλαισίων της Ένωσης δυσχεραίνει την επίτευξη κάθε αντικειμενικού στόχου, ο οποίος προϋποθέτει την συνδρομή του στρατιωτικού τομέα. Μολονότι τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν συμμετάσχει σε ειρηνευτικές αποστολές, γεγονός που σηματοδοτεί την κατοχή εμπειρίας σε επιχειρήσεις που απαιτούν την συμβολή συμβατικών δυνάμεων, η έλλειψη εμπειρίας σε επίπεδο διοίκησης καθιστά δυσλειτουργικό το έργο της (Freedman, 2004: pp. 15,16).

Ήδη, από τη δεκαετία του 1990 είχαν τεθεί οι πρώτες βάσεις για την σύσταση επιχειρησιακών δυνατοτήτων στο πλαίσιο της άμυνας και της ασφάλειας. Το 1998 η Ευρωπαϊκή Ένωση έθεσε τον κυρίαρχο στόχο (Headline Goal) σχετικά με την ανάπτυξη ενός σχεδιασμού ταχείας αντίδρασης. Συγκεκριμένα, ως αρχικός στόχος είχε τεθεί μέχρι το 2003, η Ένωση να μπορεί να κινητοποιεί δυνάμεις, μεγέθους 60.000 στρατιωτών σε διάστημα 60 ημερών. Μόλις 2 χρόνια αργότερα, το 2000, ως στόχος της Ένωσης τέθηκε η δυνατότητα ανάπτυξης 5.000 αστυνομικών και 2.000 ατόμων πολιτικού προσωπικού, κυρίως νομικών, με στόχο να αναπτυχθούν οι βάσεις καλής διακυβέρνησης και κράτους δικαίου σε περιστάσεις κρίσεων. Στο πέρασμα των ετών, κατέστη φανερό πως οι στόχοι που είχαν τεθεί τα

προηγούμενα έτη αποτελούσαν ιδεαλιστικά σχέδια, για αυτό και αναθεωρήθηκαν μετέπειτα (Hadden, 2009: p. 6).

Τα θεμέλια για την σύσταση μιας Ευρωπαϊκής Στρατηγικής τέθηκαν το 2003 όταν διαμορφώθηκε το αρχείο της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής Ασφαλείας, εντός του οποίου τέθηκε ένα οργανωμένο θεσμικό πλαίσιο για τον καθορισμό των παγκόσμιων απειλών και των αλλαγών που επρόκειτο να επέρχονταν στον τομέα της εξωτερικής πολιτικής. Η Ευρωπαϊκή Στρατηγική Ασφαλείας εισήγαγε τις βάσεις για την θέσπιση μιας πολυμερούς προληπτικής δέσμευσης, με σκοπό την αντιμετώπιση περιφερειακών και παγκόσμιων απειλών. Επί τοις ουσίας, η εν λόγω Στρατηγική λειτουργούσε ως ένας προκαταρκτικός μηχανισμός αντιμετώπισης και διαχείρισης κρίσεων, μιας και πρωταρχικός στόχος αποτέλεσε η πρόληψη κάθε πιθανού κινδύνου (Karlanova, 2016: p. 10).

Οι απειλές που σχηματίστηκαν γύρω από την περιφέρεια της Ευρώπης λειτούργησαν ως κινητήριο δύναμη για την ανάληψη περαιτέρω δράσεων στον τομέα της άμυνας και της ασφάλειας. Οι κίνδυνοι που εξαπλώθηκαν στις εγγύς περιοχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης επέδειξαν την ανάγκη για περαιτέρω επέμβαση από μέρους των κρατών μελών, καθώς διαφαίνονταν πως οι ήδη υπάρχουσες προκλήσεις επρόκειτο να επιφέρουν μεγαλύτερης κλίμακας δυσκολίες κατά τα επόμενα έτη. Η επιλογή από μέρους των Ηνωμένων Πολιτειών Αμερικής να στρέψουν το ενδιαφέρον τους στην περιοχή της Ασίας, γνωστή ως “Pivot to Asia”, έθεσε την Ευρώπη σε τροχιά επιτάχυνσης των ενεργειών της στον τομέα της ασφάλειας (Keohane, 2008: p. 38). Πέραν της αλλαγής ως προς τα σημεία γεωγραφικής εστίασης της προσοχής από μέρους των Ηνωμένων Πολιτειών, οι νέες συνθήκες πολέμου είχαν αναγκάσει όλα τα κράτη να προσαρμοστούν σε καινούρια δεδομένα. Η ανάπτυξη τρομοκρατικών και παραστρατιωτικών ομάδων ώθησε το σύνολο των κρατών της δύσης να δημιουργήσει ένα νέο δόγμα πολέμου, το οποίο θα τάσσονταν απέναντι σε μη συμβατικές δυνάμεις και απειλές.

Συνεπώς, η αμερικανική πλευρά συνειδητοποίησε την ανάγκη συντονισμού των στρατιωτικών και των πολιτικών μέσων προκειμένου να επιτύχει την αντιμετώπιση μη συμβατικών προκλήσεων. Στην εν λόγω προσπάθεια, οι Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής είχαν κατανοήσει πως η τεχνογνωσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην διαχείριση ζητημάτων πολιτικής φύσεως, θα μπορούσε να λειτουργήσει ως κατευθυντήριο δύναμη στην νέα εποχή πραγμάτων (Freedman, 2004: p. 13). Επομένως, δεδομένης της αμερικανικής αδιαφορίας ως προς την περιοχή της Ευρώπης, η Ένωση κλήθηκε να αναπτύξει νέες πολιτικές, με απώτερο στόχο την ομαλοποίηση καταστάσεων που εκτυλίσσονταν στην Νοτιοανατολική Ευρώπη, την Βόρειο Αφρική, και την Ρωσία. Η ανάπτυξη των νέων δυνατοτήτων που θα ανταποκρίνονταν στις νέες περιφερειακές απειλές βασίστηκε στην βελτιστοποίηση τόσο των στρατιωτικών όσο

και των πολιτικών μέσων, όπως για παράδειγμα της αστυνομίας και του δικαστικού κλάδου (Keohane, 2008: p. 38). Η προτίμηση της ανάπτυξης πολιτικών μέσων έναντι των στρατιωτικών σχετίζεται με την δυσκολία που αντιμετωπίζει η Ευρωπαϊκή Ένωση στην επιλογή της χρήσης ενόπλων δυνάμεων. Οι διαφορετικές ιστορικές καταβολές του κάθε κράτους μέλους, καθώς και οι εθνικές ευαισθησίες που μπορεί να αναπτύξει μια χώρα είναι μερικοί από τους λόγους που η Ευρώπη αντιμετωπίζει διστακτικά το ενδεχόμενο της αξιοποίησης της στρατιωτικής ισχύος.

Στο πέρασμα του χρόνου, η ανάπτυξη του σχεδιασμού που θα προλάμβανε την εμφάνιση κρίσης όσον αφορά στην άμυνα και την ασφάλεια άρχισε να λαμβάνει διαφορετικές διαστάσεις. Το 2007 θεσπίστηκε μια κοινή στρατηγική με απώτερο στόχο τον σχηματισμό δυνάμεων ταχείας αντίδρασης, γνωστές ως Μάχιμες Μονάδες «battlegroups», η οποία και συνέβαλε αποτελεσματικά στο ζήτημα της διαχείρισης κρίσεων. Ακολούθως, το 2008 η Συνθήκη της Λισαβόνας αποτέλεσε σημείο ορόσημο για το σύνολο των πολιτικών της Ένωσης, μέρος των οποίων αποτελεί και η πολιτική της άμυνας και της ασφάλειας. Ως εκ τούτου, η μέχρι άλλοτε Ευρωπαϊκή Πολιτική Άμυνας και Ασφάλειας (ΕΠΑΑ) μετονομάστηκε σε Κοινή Πολιτική Άμυνας και Ασφάλειας (ΚΠΑΑ), θεσπίζοντας παράλληλα την συγκρότηση και τον σχηματισμό του σώματος της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης (ΕΥΕΔ), «European External Action Service (EEAS)»¹. Ωστόσο, στο πλαίσιο της διαχείρισης κρίσεων η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν διαθέτει την δυνατότητα να δρα αυτοβούλως, εφόσον υπάρχει εξάρτηση ως προς τη λήψη βοήθειας, τόσο από τον Οργανισμό Ηνωμένων Εθνών, όσο και από το NATO. Με εξαίρεση την Επιχείρηση Concordia, οι στρατιωτικές επιχειρήσεις της Ένωσης έχουν διεξαχθεί κατόπιν εξουσιοδότησης των Ηνωμένων Εθνών (Kaplanova, 2016: p. 10). Μέσω της Κοινής Πολιτικής Άμυνας και Ασφάλειας επαληθεύεται η πεποίθηση πως η Ευρωπαϊκή Ένωση δύναται να αξιοποιήσει κάθε διαθέσιμο εργαλείο εξωτερικής πολιτικής, σε περιπτώσεις στις οποίες διαπιστώνεται απουσία παρέμβασης από μέρους των Ηνωμένων Πολιτειών Αμερικής. Κατ' αυτό τον τρόπο η Ένωση ενισχύει και επιβεβαιώνει τον ισχυρισμό πως είναι ένας οργανισμός, ο οποίος μπορεί να καταφέρει να πραγματοποιήσει παρεμβάσεις

¹ Όσον αφορά στη διαχείριση των ζητημάτων εξωτερικής πολιτικής, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει δημιουργήσει εντός του οργανισμού αρμόδια υπηρεσία, η οποία λαμβάνει τη μορφή Γενικής Διεύθυνσης και σχετίζεται με την ανάπτυξη Εργαλείων της Εξωτερικής Πολιτικής- Foreign Policy Instruments. Η εν λόγω υπηρεσία λειτουργεί στο πλαίσιο της συνεργασίας με την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης – ΕΥΕΔ, η οποία δραστηριοποιείται σε διακυβερνητικό επίπεδο, εν αντιθέσει με την ενωσιακή λειτουργία της Επιτροπής. Η διαφοροποίηση μεταξύ διακυβερνητικού και ενωσιακού χαρακτήρα ανάμεσα στις δύο υπηρεσίες, οι οποίες υποχρεούνται να ενεργούν ταυτόχρονα και εκ παραλλήλου θέτει εμπόδια στην αποτελεσματική και ευέλικτη λειτουργία της Εξωτερικής Πολιτικής της Ένωσης. Το χάσμα ανάμεσα στις δύο οντότητες αποτελεί παράδειγμα των αντικρουόμενων συμφερόντων που προκύπτουν κατά τη διαχείριση ζητημάτων που εμπίπτουν στον εν λόγω τομέα (Κοππά, 2016: σ. 100).

δρώντας αυτόνομα και αποτελεσματικά, χωρίς να χρειάζεται έξωθεν υποστηρικτές (Κοππά, 2016: σ. 92). Ωστόσο, η δυνατότητα αυτόνομης δράσης από μέρους της Ένωσης με στόχο τη διαχείριση κρίσεων στον τομέα εξωτερικής πολιτικής, άμυνας και ασφάλειας είναι ένα ζήτημα που εξακολουθεί να υφίσταται περιορισμούς και δυσχέρειες που οφείλονται, τόσο σε εσωτερικούς όσο και σε εξωτερικούς παράγοντες. Αφενός, η διατήρηση της ΚΕΠΑΑ σε διακυβερνητικό επίπεδο λειτουργεί ως φραγμός στην ευέλικτη και αποτελεσματική λήψη αποφάσεων εντός του οργανισμού. Αφ' ετέρου, η δράση των μεγάλων δυνάμεων έξω από το πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναγκάζει τα κράτη – μέλη να κάνουν επιλογές που είναι είτε συμπληρωματικές, είτε αντίθετες προς τα συμφέροντα των συμμάχων τους. Δεδομένης δε της ετερότητας που υπάρχει εντός της Ένωσης, η οποία είναι απότοκο των ιστορικών καταβολών κάθε κράτους, καθώς και των διαφορετικών συμφερόντων που μπορεί να ανακύψουν ανά ζήτημα, η διαχείριση κρίσεων και η σύσταση αποστολών για την αντιμετώπιση προκλήσεων και απειλών σε τρίτα εδάφη αποκτά ολοένα μεγαλύτερο βαθμό περιπλοκότητας. Μιας και η Ευρωπαϊκή Ένωση ως μια ενιαία οντότητα δεν διαθέτει κάποια ιδιαίτερη εμπειρία στο ζήτημα της ανάμειξης σε πολεμικές συγκρούσεις και αναμετρήσεις, εν συγκρίσει με άλλους οργανισμούς, κρίνεται σημαντική η εστίαση στην διαρκή ανάπτυξη μεθόδων που ενισχύουν τους μηχανισμούς και τα εργαλεία πολιτικής διαχείρισης και αντιμετώπισης απειλών, πολλώ δε μάλλον όταν η ίδια η Ένωση στο σύνολό της επικεντρώνεται και δίνει προτεραιότητα σε θέματα ήπιας ισχύος. Ενδεχομένως, αυτό να είναι και το σκεπτικό πίσω από το γεγονός πως η Ευρωπαϊκή Ένωση στο σύνολό της έχει επιχειρήσει περισσότερες αποστολές μη στρατιωτικής φύσεως, από τη στιγμή μάλιστα που εξακολουθούν να εκκρεμούν ανεπίλυτα ζητήματα περί ύπαρξης ευρώ-στρατού και άλλων παρόμοιων θεμάτων άμυνας και ασφάλειας. Σε κάθε περίπτωση, η συνήθης επιλογή της Ευρωπαϊκής Ένωσης απέναντι σε προκλήσεις και απειλές στην ευρύτερη περιοχή είναι η δημιουργία συνθηκών για την ενίσχυση της ειρήνης και την σταθεροποίηση των δημοκρατικών θεσμών όπου κρίνεται εφικτό, αξιοποιώντας κάθε δυνατή μέθοδο, όπως για παράδειγμα την εκπαίδευση, την παρακολούθηση διαδικασιών, την καθοδήγηση ή την παροχή κατευθυντήριων αρχών για την απόκτηση πολιτικού και όχι στρατιωτικού ελέγχου στην περιοχή².

² Για παράδειγμα, παρόμοιας φύσεως περίπτωση που θα αναλυθεί περαιτέρω σε ξεχωριστό κεφάλαιο αποτελεί η μη στρατιωτική αποστολή EUPOL Afghanistan την περίοδο 2007 – 2016. Στην εν λόγω αποστολή η Ευρωπαϊκή Ένωση επέλεξε να ακολουθήσει μια πολιτική μέθοδο καθώς επίσης την αξιοποίηση μη στρατιωτικών μέσων, για να αντιμετωπίσει μια πολεμική κατάσταση, με αποτέλεσμα να μην επιτύχει εν τέλει να αλλάξει τα δεδομένα για την περιοχή που βρίσκονταν σε κρίση μέσω της εφαρμογής της δικής της ατζέντας. Η συγκεκριμένη περίπτωση αποτελεί ένα εκ των διαφόρων παραδειγμάτων που προκαλούν ανησυχία σχετικά με τις δυνατότητες που διαθέτει

Κεφάλαιο 2: Οι Αποστολές και οι Επιχειρήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Ερμηνεία και Περιγραφή

2.1 Η λειτουργία των Αποστολών της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Στην ευρωπαϊκή διάλεκτο, οι δραστηριότητες στρατιωτικής φύσεως που διεξάγονται από την Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελούν τις Επιχειρήσεις, ενώ οι μη στρατιωτικές ενέργειες εξωτερικής πολιτικής, άμυνας και ασφάλειας αποτελούν τις αποστολές. Θεμέλιος λίθος για την εξέλιξη της Κοινής Πολιτικής Άμυνας και Ασφάλειας αποτέλεσε η Συνθήκη της Λισαβόνας, βάσει της οποίας, η Ευρωπαϊκή Ένωση καλείται να παρέχει στα κράτη μέλη της την επιχειρησιακή ικανότητα της παρέμβασης, αξιοποιώντας μέσα στρατιωτικά και μη. Θέτοντας ως σήμα κατατεθέν τις αρχές και τις αξίες που αναγράφονται στον Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών, οι αποστολές της Ένωσης σχεδιάστηκαν για να βρίσκουν εφαρμογή σε περιοχές εκτός της Ένωσης, με σκοπό την διατήρηση της ειρήνης και την αποτροπή αναταραχών στο διεθνές γίγνεσθαι (Tardy, 2019: p. 234).

Βάσει του Άρθρου 42 παρ. 1 της Συνθήκης της Λισαβόνας, η Κοινή Πολιτικής Άμυνας και Ασφάλειας καλείται να παράσχει στην Ένωση επιχειρησιακή δυνατότητα, η οποία θα αποτελείται από μέσα στρατιωτικά και μη. Όσον αφορά στα στρατιωτικά μέσα, εκείνα προέρχονται από τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μιας και ο οργανισμός ως ενιαία οντότητα δεν έχει στην κατοχή του στρατιωτικές δυνάμεις. Ανεξαρτήτως του είδους της αποστολής, η Ένωση δρα σύμφωνα με τις επιταγές του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών, με απώτερο στόχο την διασφάλιση της ειρήνης, την αποφυγή συγκρούσεων και την διαφύλαξη της ασφάλειας σε διεθνές επίπεδο (Κοππά, 2016: p. 78). Η Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης περιλαμβάνει μια σειρά από προτάσεις, με σκοπό την καλύτερη και αποτελεσματικότερη λειτουργία των επιχειρήσεων. Μέρος των εν λόγω προτάσεων είναι οι από κοινού επιχειρήσεις αφοπλισμού, η υλοποίηση ανθρωπιστικών έργων, η παροχή στρατιωτικών συμβουλών, η διαχείριση κρίσεων, η επίτευξη ειρήνης, καθώς και η διατήρηση της ειρήνης έπειτα από την λήξη των συγκρούσεων. Η υποστήριξη και αρωγή τρίτων κρατών καθώς και η παρέμβαση σε εδάφη εκτός Ευρωπαϊκής επικράτειας αποτελούν μέρος της προσπάθειας για την καταπολέμηση των σύγχρονων απειλών (Tardy, 2019: p. 234). Εφόσον δεν είναι εφικτό να συσταθεί μια κοινή αμυντική αποτρεπτική δύναμη εντός της Ένωσης, η οποία θα μπορεί να μάχεται μαζικά ενάντια σε οποιαδήποτε εχθρική δύναμη τρίτου κράτους-μέλους, έχει

επιχειρησιακά η Ευρωπαϊκή Ένωση, καθώς επίσης και την αποτελεσματικότητα στον τρόπο επίλυσης τέτοιου είδους ζητημάτων.

αποφασιστεί η διεξαγωγή επιχειρήσεων οι οποίες στοχεύουν στην διαχείριση κρίσεων σε περιοχές που βρίσκονται εκτός του ευρωπαϊκού εδάφους.

Η διοργάνωση επιχειρήσεων στρατιωτικής φύσεως έχει βασιστεί στην ανάπτυξη δυνάμεων στο εξωτερικό, ενώ αντίθετα οι μη στρατιωτικές επιχειρήσεις εξαρτώνται από την συμμετοχή αστυνομικών δυνάμεων, δικηγόρων, δικαστών, ή οποιουδήποτε άλλου κλάδου, ο οποίος θα μπορούσε να συνεισφέρει στους στόχους της εκάστοτε επιχείρησης (Fahron-Hussey, 2019: p. 61). Το χρονικό διάστημα για την έναρξη των αποστολών και των επιχειρήσεων ποικίλλει ανάλογα με το είδος τους. Ενδεικτικά, σε μια στρατιωτική επιχείρηση οι διαδικασίες μπορούν να τεθούν σε λειτουργία έπειτα από 8 ή 9 μήνες από την σύλληψη του σχεδιασμού. Στην περίπτωση των μη στρατιωτικών αποστολών οι διαδικασίες ενδέχεται να διαρκέσουν περισσότερο, εφόσον ο εκτιμώμενος χρόνος εκκίνησης μπορεί να ξεπεράσει το ένα έτος. Έτσι, αφού μια αποστολή τεθεί σε πλήρη εφαρμογή, κατά το πέρας των 6 μηνών από την έναρξή της αρχίζει να υφίσταται στρατηγικές επισκοπήσεις (House of Lords, 2018: p. 13).

2.2 Τα στάδια της Υλοποίησης

Σύμφωνα με την Κοινή Πολιτική Άμυνας κι Ασφάλειας οι αποστολές της Ευρωπαϊκής Ένωσης υπόκεινται στην διαδικασία τεσσάρων σταδίων. Το πρώτο στάδιο περιλαμβάνει την πολιτική εκτίμηση της κατάστασης, σύμφωνα με την οποία πραγματοποιείται μια ανάλυση της κρίσης, ούτως ώστε να διερευνηθεί η ανάγκη για την σύσταση μιας ευρωπαϊκής επιχείρησης. Έπειτα, ακολουθεί η σύνταξη της προετοιμασίας διαχείρισης κρίσεων, η οποία πραγματοποιείται από την Διεύθυνση Διαχείρισης Κρίσεων και Σχεδιασμού (House of Lords, 2018: p. 12). Κατόπιν αποδοχής της προετοιμασίας από την Επιτροπή Πολιτικής και Ασφάλειας (PSC), ακολουθεί η λήψη της πολιτικής απόφασης από μέρους του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ή διαφορετικά του Συμβουλίου των Υπουργών. Σε περίπτωση που η επιχείρηση είναι στρατιωτική, η έδρα και ο διοικητής της επιχείρησης οφείλουν να έχουν καθοριστεί σ' εκείνο το στάδιο. Σε περίπτωση μη στρατιωτικής αποστολής, η επιχειρησιακή έδρα ορίζεται ως η ίδια για όλες. Το τρίτο στάδιο αφορά τον Σχεδιασμό των Επιχειρήσεων, ο οποίος καθορίζεται από την Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης. Τέλος, το τέταρτο στάδιο για την ανάπτυξη μιας αποστολής περιλαμβάνει τον λεπτομερειακό σχεδιασμό της αποστολής, ο οποίος και διαμορφώνεται είτε από τον διοικητή της επιχείρησης, εφόσον πρόκειται για στρατιωτική, είτε από τον επικεφαλής της αποστολής εφόσον πρόκειται για μη στρατιωτική ενέργεια (House of Lords, 2018: p. 13).

2.3 Τα είδη των Αποστολών

Οι μη στρατιωτικές αποστολές³ χωρίζονται σε τρεις κατηγορίες, ανάλογα με τη στοχοθεσία και τη λειτουργία που εξυπηρετούν. Έτσι, μια μη στρατιωτική αποστολή δύναται να είναι ενισχυτική, γεγονός που σημαίνει πως αποσκοπεί στη δημιουργία και στην ενίσχυση δυνατοτήτων, οι οποίες θα συμβάλλουν στην οικοδόμηση ενός κράτους δικαίου. Η δεύτερη κατηγορία μη στρατιωτικής αποστολής αποσκοπεί στην επίβλεψη ή επιτήρηση μιας διαδικασίας, πολλώ δε μάλλον όταν πρόκειται για την εφαρμογή και την τήρηση μιας συμφωνίας. Τέλος, η τρίτη κατηγορία αφορά τις εκτελεστικές αποστολές, στις οποίες επιχειρείται η εκπόνηση λειτουργιών, οι οποίες σε οποιαδήποτε άλλη περίπτωση θα περαιώνονταν από το κράτος. Χαρακτηριστικό παράδειγμα της τρίτης κατηγορίας επιχειρήσεων αποτελεί η EULEX Kosovo. Αντίθετα, οι στρατιωτικές επιχειρήσεις δύνανται να είναι είτε εκτελεστικές, υπονοώντας πως για την υλοποίησή τους εφαρμόζονται μέσα καταστολής, είτε εκπαιδευτικές, ή ακόμη επιχειρήσεις οι οποίες θα στοχεύουν στην οικοδόμηση μιας δυνατότητας (Κοππά, 2016: p. 93). Κατά μεγάλη πλειοψηφία, οι στρατιωτικές επιχειρήσεις δεν συνηθίζουν να λαμβάνουν τη μορφή μιας υποστηρικτικής παρέμβασης, αποφεύγοντας την εξυπηρέτηση των συμφερόντων μιας συγκεκριμένης πλευράς. (Tardy, 2019: p. 236). Βασικό χαρακτηριστικό γνώρισμα των στρατιωτικών επιχειρήσεων είναι ότι δεν αποσκοπούν στην εξουδετέρωση του στρατεύματος ενός αντίπαλου κράτους. Αντίθετα, κύριος στόχος των επιχειρήσεων είναι ο εντοπισμός και η αντιμετώπιση των δρώντων που αποτελούν μέρος του οργανωμένου εγκλήματος. Η εξάρθρωση συμμοριών, οι οποίες ενδεχομένως δεν έχουν ευρωπαϊκή ταυτότητα, αλλά επηρεάζουν την ευρωπαϊκή ασφάλεια είναι οι πλέον σημαντικοί στόχοι των αποστολών της ΚΠΑΑ. Τέτοιου είδους παραδείγματα αποτελούν οι Σομαλοί πειρατές, για την αντιμετώπιση των οποίων συστάθηκε η επιχείρηση Atalanta, καθώς επίσης και οι διακινητές ατόμων που μεταφέρουν παράνομα πρόσωπα από τη Λιβύη, για τον εντοπισμό των οποίων δημιουργήθηκε η επιχείρηση Sophia. Το σκεπτικό για την συγκρότηση τέτοιους είδους επιχειρήσεων αφορά την εξεύρεση τρόπων για την αντιμετώπιση των φαινομένων βίας, καθώς και την εξεύρεση των κινδύνων και των απειλών. Επιπλέον, κάθε στρατιωτική επιχείρηση, πέραν της κατασταλτικής δράσης,

³ Για την καλύτερη διεξαγωγή και οργάνωση των μη στρατιωτικών αποστολών δημιουργήθηκε το 2007 η δομή Civilian Planning and Conduct Capability – CPCC, η οποία απαρτίζεται από προσωπικό 60 ατόμων, προερχόμενα από το Συμβούλιο και τα κράτη – μέλη. Βασική αιτία για τη σύσταση της συγκεκριμένης δομής αποτέλεσε η επιθυμία της Ευρώπης για αποτελεσματικότερη διεκπεραίωση των μη στρατιωτικών αποστολών, λειτουργώντας ως ένα επιχειρησιακό αρχηγείο εντός της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης (Κοππά, 2016: σσ. 98-99).

διακατέχεται από μια προληπτική διάθεση, εφόσον φροντίζει για τη λήψη προληπτικών μέτρων με απώτερο σκοπό την διαφύλαξη της ανθρώπινης ζωής⁴ (Κοππά, 2016: p. 97).

Συνολικά, η πλειοψηφία των αποστολών και των επιχειρήσεων που έχουν σχεδιαστεί και εφαρμόζεται από την Ευρωπαϊκή Ένωση είναι μη στρατιωτικές, μιας και η έμφαση δίνεται περισσότερο στον συγκερασμό των πολιτικών και των στρατιωτικών φορέων για την διατήρηση της ειρήνης⁵. Η αρμονική συνύπαρξη των δύο μέσων για την υλοποίηση των αποστολών αποτελεί τη λεγόμενη «Ολοκληρωμένη Προσέγγιση – Comprehensive Approach» (Κοππά, σελ. 98) και στοχεύει στον μεγαλύτερο συγκερασμό του πολιτικού και του στρατιωτικού τομέα για την εξυπηρέτηση αναγκών που σχετίζονται με την άμυνα, την ασφάλεια και γενικώς την επίτευξη σταθεροποίησης και ομαλότητας σε περιοχές οι οποίες έχουν υποστεί κρίση.

2.4 Το κόστος των Αποστολών

Όσον αφορά στο κόστος των αποστολών, προβλέπονται διαφορετικοί μηχανισμοί ανάλογα με το είδος τους. Οι μη στρατιωτικές αποστολές της Ευρωπαϊκής Ένωσης χρηματοδοτούνται από τον κοινοτικό προϋπολογισμό για την Κοινή Πολιτική Άμυνας και Ασφάλειας. Αντίθετα, οι στρατιωτικές επιχειρήσεις χρηματοδοτούνται εν μέρει από τον μηχανισμό ATHENA, ο οποίος και προβλέπει την κάλυψη κοινής φύσεως εξόδων, όπως τα μεταφορικά, τη διοίκηση, το υπαλληλικό προσωπικό κλπ. Επιπλέον, το υπόλοιπο μέρος των χρημάτων καλύπτεται από τα κράτη μέλη που λαμβάνουν μέρος στην επιχείρηση, τα οποία και καλούνται να πληρώσουν το κόστος για τη συμμετοχή τους (House of Lords, 2018: p. 15). Με βάση το Άρθρο 41 παρ. 2 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, τα κράτη μέλη συμβάλλουν στην χρηματοδότηση για τον προϋπολογισμό του μηχανισμού ATHENA κατ' αναλογία με τον αριθμό του ΑΕΠ που διαθέτουν. Εξαίρεση στην ελ λόγω διάταξη αποτελεί το κράτος της Δανίας, το οποίο έχει προσανατολιστεί προς την επιλογή του opt-out (Κοππά, 2016: p. 102).

⁴ Στο πλαίσιο των στρατιωτικών αποστολών συστάθηκε το 2015 το νέο Στρατιωτικό Δόγμα Ταχείας Αντίδρασης – Military Rapid Response Concept, το οποίο αποτελεί μια μέθοδο για την αποτελεσματικότερη διαχείριση κρίσεων. Βασική προϋπόθεση για την εφαρμογή του συγκεκριμένου δόγματος και την ανταπόκριση στο ζητούμενο της σύστασής του, δηλαδή της γρήγορης δραστηριοποίησης, υπήρξε η εφαρμογή του εργαλείου ταχείας αντίδρασης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, των Ευρωπαϊκών Μάχμων Μονάδων – EU Battlegroups (Κοππά, 2016: σ. 101).

⁵ Πέραν των στρατιωτικών και μη στρατιωτικών αποστολών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, υπάρχουν επίσης οι προπαρασκευαστικές και οι τεχνικές αποστολές, οι οποίες στοχεύουν στο να εξακριβώσουν κατά πόσο είναι εφικτή η διεξαγωγή μιας αποστολής. Επί τις ουσίας, μέσω της συγκεκριμένης προπαρασκευαστικής διαδικασίας μελετώνται οι προϋποθέσεις για την προληπτική καταπολέμηση και διαχείριση συγκρούσεων (Κοππά, 2016: σ. 98).

2.5 Προοπτικές για το μέλλον

Οι αποστολές της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν κριθεί ως ενέργειες ζωτικής σημασίας για την ασφάλεια της περιοχής και την αντιμετώπιση απειλών και κινδύνων εκτός ευρωπαϊκού εδάφους. Γι' αυτό θεωρείται ως σημαντική και απαραίτητη η διατήρηση της δυναμικής των αποστολών, καθεμία από τις οποίες συμβάλλει στην ενίσχυση της προετοιμασίας για αποφυγή μεγαλύτερων και πιο επικίνδυνων απειλών. Στη σημερινή εποχή, το περιβάλλον, τόσο σε διεθνές επίπεδο, όσο και πλησίον των ευρωπαϊκών κρατών γίνεται ολοένα και πιο ασταθές και απρόβλεπτο. Η ένωση των δυνάμεων υπό μια κοινή και συνεκτική αμυντική ομπρέλα υπό την διοικητική ευθύνη της Ευρωπαϊκής Ένωσης δύναται να συμβάλλει στην ευρύτερη προσπάθεια που συντελείται ανά τον κόσμο για την βελτίωση της διεθνούς ασφάλειας. Η δημιουργία μιας συντονισμένης και οργανωμένης δράσης από το σύνολο των ευρωπαϊκών κρατών για την διαχείριση διεθνών κρίσεων θα μπορούσε να αξιολογηθεί ως αξιοσημείωτη, δεδομένου του γεγονότος ότι οι κυβερνήσεις των μελών της Ένωσης αποτελούν τον δεύτερο μεγαλύτερο καταναλωτή αμυντικού εξοπλισμού παγκοσμίως (Keohane, 2008: p. 41). Συνεπώς, όσο πιο πολύ εντατικοποιούνται οι προσπάθειες για μεγαλύτερη σύγκλιση στα ζητήματα άμυνας και ασφάλειας εντός της Ευρώπης, τόσο περισσότερο αυξάνονται οι πιθανότητες για αποτελεσματική αντιμετώπιση των προκλήσεων διεθνώς.

Οι στόχοι που έχουν τεθεί για το μέλλον των αποστολών της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελούν μέρος μια ιδιαίτερας φιλόδοξης πολιτικής και θέτουν ως χρονικό περιθώριο επίτευξής τους το έτος 2030. Οι επιχειρησιακοί σχεδιασμοί για την ικανοποίηση των συγκεκριμένων βλέψεων περιλαμβάνουν την ενίσχυση των προσπαθειών, καθώς και την σύγκλιση συνεργασιών με κρατικούς δρώντες εκτός της Ένωσης σε βάθος χρόνου. Συγκεκριμένα, εντός των σημαντικότερων στόχων που έχουν τεθεί περιλαμβάνονται οι προσπάθειες ενίσχυσης των δυνατοτήτων σε περισσότερα γειτονικά κράτη, καθώς και η επίτευξη 2 επιχειρήσεων σταθεροποίησης σε μέγεθος ταξιαρχίας στην ευρύτερη περιοχή. Ταυτόχρονα, η Ένωση φιλοδοξεί να καταφέρει την υλοποίηση 2 επιχειρήσεων μεγέθους τάγματος, προκειμένου να λειτουργήσουν επικουρικά των επιχειρήσεων που πραγματοποιούνται ήδη από τα Ηνωμένα Έθνη στην γειτονική περιοχή. Στους επιχειρησιακούς σχεδιασμούς δεν περιλαμβάνονται μόνο δράσεις οι οποίες θα βασίζονται αποκλειστικά στον στρατό ξηράς, καθώς βασική επιδίωξη αποτελεί η διεξαγωγή 3 επιχειρήσεων, οι οποίες θα στηριχθούν στις ναυτικές δυνάμεις. Επιπλέον, ως στόχος για την ενδυνάμωση της άμυνας και της ασφάλειας της Ευρώπης έχει τεθεί η δυνατότητα δημιουργίας μια επιχείρησης εκκένωσης η οποία θα αφορά το σύνολο των ευρωπαίων πολιτών ανά τον κόσμο, και η οποία θα αποτελείται από μια ομάδα μάχης. Τέλος, ο σημαντικότερος

επιχειρησιακός στόχος της Ένωσης για την διαχείριση διεθνών κρίσεων είναι η πραγματοποίηση μιας μεγάλης επιχείρησης στην ευρύτερη περιοχή γύρω από τα ευρωπαϊκά κράτη, η οποία θα αποτελείται από έναν ευρύ αριθμό στρατιωτικών δυνάμεων. Στην προσπάθεια βελτίωσης των επιχειρησιακών δυνατοτήτων για την αντιμετώπιση των απειλών και των διεθνών προκλήσεων, η Ευρωπαϊκή Ένωση φιλοδοξεί να δράσει από κοινού, όχι μόνο με τρίτα κράτη, αλλά και με άλλους διεθνείς οργανισμούς, όπως για παράδειγμα η Ένωση Χωρών της Νοτιοανατολικής Ασίας – ASEAN (Biscop, 2016: p. 7).

Κεφάλαιο 3: Η σύναψη της Συμφωνίας Berlin Plus και η Συνεργασία Ευρωπαϊκής Ένωσης – NATO στο ζήτημα των επιχειρήσεων. Υπόθεση Εργασίας: Η Επιχείρηση Althea

Κατόπιν της τρομοκρατικής επίθεσης της 11^{ης} Σεπτεμβρίου το 2001, η Ευρωπαϊκή Ένωση και το NATO έχουν αναπτύξει περισσότερες ευκαιρίες συνεργασίας στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας, προκειμένου να αποτρέψουν και να αντιμετωπίσουν εξωτερικούς κινδύνους και απειλές. Μια από τις σημαντικότερες πρωτοβουλίες που υιοθετήθηκαν μεταξύ των δύο οργανισμών για την υλοποίηση του συγκεκριμένου σκοπού ήταν η υπογραφή της Συμφωνίας Berlin Plus, η οποία τέθηκε σε λειτουργία το Δεκέμβριο του 2002 και προσδιόριζε τις σχέσεις της Ένωσης με το NATO ως προς την αντιμετώπιση και διαχείριση κρίσεων. Η εν λόγω ενέργεια απηχούσε τόσο σε ζητήματα ουσίας όσο και συμβολισμού, μιας και βασίζονταν σε πραγματιστικές, αλλά και ιδεατές ανάγκες. Όσον αφορά στις πρώτες, πράγματι, η Ευρωπαϊκή Ένωση αποκτούσε για πρώτη φορά τη δυνατότητα διεξαγωγής μεγάλης κλίμακας στρατιωτικών επιχειρήσεων, εφόσον μέχρι τότε υπολείπονταν εξοπλισμού και τεχνογνωσίας. Όσον αφορά στο συμβολικό μέρος, τα κράτη μέλη που ανήκαν τόσο στην Ευρωπαϊκή Ένωση, όσο και στο NATO αντιμετώπισαν τη συγκριμένη συμφωνία ως μια μοναδική ευκαιρία περαιτέρω θεσμικής συνεργασίας μεταξύ των δύο οργανισμών σε τομείς που μέχρι τότε δεν αποτελούσαν αντικείμενο κοινής δράσης.

3.1 Αποτίμηση Berlin Plus Agreement

Συνολικά, η συμφωνία Berlin Plus επέτρεψε στην Ευρωπαϊκή Ένωση να διεξάγει επιχειρήσεις, με σκοπό τη διαχείριση κρίσεων, χωρίς να χρειαστεί να δημιουργήσει νέες δομές και καινοτόμα συστήματα. Το συγκριτικό πλεονέκτημα που είχαν οι εν λόγω επιχειρήσεις είναι ότι κατάφεραν να επιτύχουν το σκοπό τους, χωρίς να χρειαστεί η Ένωση να καταβάλει χρήματα και επιπλέον χρόνο για την οργανωτική σχεδίαση της αποστολής. Έτσι, η Ευρωπαϊκή

Ένωση μπορούσε να κάνει χρήση του νατοϊκού εξοπλισμού για την διεξαγωγή επιχειρήσεων, υπό την διοίκηση και καθοδήγηση του NATO. Κατ' αυτό τον τρόπο, επιτύχανε να αποφύγει την δημιουργία ήδη υπαρχόντων και δοκιμασμένων δομών, των οποίων τη χρήση απολάμβαναν ούτως ή άλλως τα κράτη μέλη που ανήκαν στο NATO (House of Lords, 2018: p. 24). Από μια ολιστική προσέγγιση, η συμφωνία για την επιχειρησιακή συνεργασία των δύο μερών αξιολογείται ως μια συμφέρουσα ενέργεια, η οποία εξοικονόμησε στην Ένωση πολύτιμο χρόνο και χρήμα για την αντιμετώπιση των κινδύνων και των εξωτερικών απειλών.

Τα τελευταία 20 χρόνια η συνεργασία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του NATO έχει ενισχυθεί σημαντικά σε ποικίλους τομείς. Οι δύο οργανισμοί, μολοντί διαφέρουν σε αρκετά σημεία, έχουν καταφέρει να συνυπάρχουν αρμονικά, διατηρώντας ο καθένας συγκριτικά πλεονεκτήματα στους τομείς που κατέχουν μεγαλύτερη τεχνογνωσία και εξειδίκευση. Σε ζητήματα εξωτερικής πολιτικής κι ασφάλειας οι δύο οργανισμοί κατέχουν νομικά την ίδια δυνατότητα ώστε να προχωρούν στην διαχείριση κρίσεων. Ουσιαστικά, έχει επέλθει μια κατανομή στις αρμοδιότητες που μπορεί να αναλάβει ο κάθε οργανισμός ξεχωριστά, η οποία και προσδιορίζει τις εργασίες τις οποίες αναλαμβάνει να πραγματοποιήσει ο καθένας. Το NATO, κατέχοντας μεγαλύτερη εμπειρία σε ζητήματα άμυνας κι ασφάλειας διαθέτει το συγκριτικό πλεονέκτημα, εφόσον μπορεί να λαμβάνει αποφάσεις για την περαίωση στρατιωτικών επιχειρήσεων, χωρίς να χρειάζονται τη σύμφωνη γνώμη, ή την συμβουλή της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Από τη μεριά της, η Ευρωπαϊκή Ένωση κατέχει περιορισμένη ευθύνη στο ζήτημα της επέμβασης σε περιπτώσεις έντασης. Κύριο μέλημα για τα κράτη μέλη της Ευρώπης είναι η επίτευξη σταθερότητας και ανοικοδόμησης των δημοκρατικών αξιών του κράτους δικαίου σε περιοχές που βρίσκονται στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής περιφέρειας (Fahron-Hussey, 2019: pp. 19-20).

Ένα από τα μεγαλύτερα σημεία στα οποία υπερτερεί το NATO έναντι της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον εν λόγω τομέα, είναι το γεγονός πως ο συγκεκριμένος οργανισμός έχει ως μέλος του τις Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής, μια χώρα η οποία, όχι μόνο αποτελεί μεγάλη δύναμη εντός του διεθνούς συστήματος, αλλά έχει αναλάβει και κυρίαρχο ρόλο στην διαμόρφωση του διεθνούς γίνεσθαι από την εποχή του ψυχρού πολέμου κι έπειτα. Επιπλέον, η διαμόρφωση του NATO και τα χαρακτηριστικά που εκείνο φέρει, σε συνδυασμό με την ηγετική φυσιογνωμία των ΗΠΑ, επιτρέπουν στα μέλη της ευρωατλαντικής συμμαχίας να δρουν περισσότερο αποφασιστικά εν συγκρίσει με την Ευρωπαϊκή Ένωση, η οποία έχει στο εσωτερικό της κράτη μέλη τα οποία παρουσιάζουν μεγαλύτερο βαθμό διστακτικότητας όσον αφορά στην στρατιωτική επέμβαση σε ξένο έδαφος. Στο πέρασμα των ετών, τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης διαθέτουν περιορισμένη εμπειρία στον τομέα της άμυνας και της

ασφάλειας ως σύνολο του οργανισμού, καθώς επίσης και σε επίπεδο μαχητικότητας σε πολέμους. Μεμονωμένα και κατά διαστήματα τα κράτη της Ένωσης έχουν ενταχθεί σε συμμαχίες με σκοπό να λάβουν μέρος σε κάποιο πόλεμο ή σε κάποια ειρηνευτική αποστολή. Ωστόσο, ένα συγκροτημένο και σοβαρό στρατηγικό δόγμα, πέραν από συμβατική εμπειρία, οφείλει να διαθέτει να διοικητική ικανότητα για την διοργάνωση επιχειρήσεων σε περιόδους κρίσεων (Freedman, 2004: pp. 15-16).

Η προσέγγιση που έχει υιοθετήσει κατά βάση το NATO για την διαχείριση ζητημάτων έντασης και κρίσης στηρίζεται στην ανάπτυξη επιχειρήσεων με στρατιωτικό χαρακτήρα. Διαθέτοντας ως γνώμονα το Άρθρο 6 του Βορειοατλαντικού Συμφώνου, τα κράτη μέλη του NATO έχουν επικεντρωθεί σε ενέργειες αποτροπής και άμυνας, με απώτερο σκοπό την προστασία και τη διαφύλαξη των εδαφών των κρατών μελών του οργανισμού. Ασφαλώς, τα τελευταία έτη, το NATO έχει επεκταθεί και σε επιχειρήσεις εκτός της εμβέλειάς της, με απώτερο σκοπό την αντιμετώπιση εξωτερικών απειλών και κινδύνων, πραγματοποιώντας τις λεγόμενες *out-of-area-operations* (Fahron-Hussey, 2019: p. 53). Από την άλλη μεριά, η Ευρωπαϊκή Ένωση διαθέτει δύο είδη επιχειρήσεων για την αντιμετώπιση απειλών, τις στρατιωτικές και τις μη στρατιωτικές, αποφεύγοντας ωστόσο την δραστηριοποίηση σε δικά της εδάφη. Ανεξαρτήτως του είδους της αποστολής, η Ένωση, δεσμευόμενη από το Άρθρο 42, παρ. 1 της Συνθήκης της Λισαβόνας επιχειρεί ενέργειες σε τρίτες περιοχές (Fahron-Hussey, 2019: p. 61).

Τα κράτη μέλη που ανήκουν είτε στην Ευρωπαϊκή Ένωση είτε στο NATO, είτε και στα δύο ταυτόχρονα, μπορούν να επιλέξουν την υιοθέτηση διαφόρων στρατηγικών επιλογών, προκειμένου να καθορίσουν τις σχέσεις των δύο οργανισμών, ανάλογα με τα δικά τους συμφέροντα. Έτσι, υπάρχουν κράτη, τα οποία μπορεί να είναι μέλη ενός από τους δύο οργανισμούς, τα οποία θα επιδιώξουν να θέσουν εμπόδια στην συνεργασία, χρησιμοποιώντας την συμμετοχή τους ως μέσο για την ικανοποίηση των εθνικών τους επιδιώξεων. Τέτοιο παράδειγμα έχει αποτελέσει το κράτος της Τουρκίας, το οποίο επανειλημμένα έχει προσπαθήσει να θέσει περιορισμούς στην συνύπαρξη του NATO και της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επιπλέον, υπάρχουν κράτη τα οποία επιθυμούν την προώθηση της Ευρωπαϊκής Άμυνας και Ασφάλειας ως πρώτη επιλογή ως προς την λήψη αποφάσεων, με απώτερο σκοπό να αποτρέψουν την ανάμειξη δυνάμεων, όπως των Ηνωμένων Πολιτειών Αμερικής στα εσωτερικά τους ζητήματα, και κατ' επέκταση στα ευρωπαϊκά. Για τα συγκεκριμένα κράτη η Συμφωνία Berlin Plus ενδεχομένως να αποτελεί προτεραιότητα ήσσονος σημασίας, εφόσον δεν επιδιώκουν την από κοινού διαχείριση κρίσεων, αλλά το δικαίωμα της στρατηγικής αυτονομίας. Παράδειγμα τέτοιου κράτους ενδεχομένως να μπορέσει να θεωρηθεί η Γαλλία.

Τέλος, έχουν υπάρξει κράτη, τα οποία ευελπιστούν στην αгаστή συνεργασία των δύο οργανισμών και στον καταμερισμό των εργασιών, προκειμένου να δημιουργούνται εναλλακτικές επιλογές κατά τη λήψη αποφάσεων. Η Τσεχία, η Γερμανία, η Σλοβακία και η Ουγγαρία έχουν υιοθετήσει κατά καιρούς τη συγκεκριμένη λογική, με απώτερο στόχο να θέσουν τη Συμφωνία Berlin Plus ως το θεμέλιο λίθο μεταξύ των δύο οργανισμών (Hoffman, 2009: pp. 46-47). Έτσι, οι επιλογές των κρατών μελών και η γενικότερη συμπεριφορά τους ως προς τα θέματα άμυνας και ασφάλειας και διαχείρισης κρίσεων εξαρτώνται κατά βάση από τα εκάστοτε συμφέροντα των ίδιων των κρατών, τα οποία μέσω των θεσμών καταφέρνουν να επικοινωνήσουν τις επιθυμίες τους, μέσα από συμμαχικές σχέσεις και συμφωνίες.

Στο πέρασμα των ετών, η συνεργασία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του NATO έχει σημειώσει σημαντική πρόοδο. Ωστόσο, μεταξύ των διαφορών που κατά καιρούς προκύπτουν ανάμεσα στα δύο μέρη συμπεριλαμβάνεται η διαφορά που υπάρχει ανάμεσα σε κράτη μέλη που ανήκουν σε έναν από τους δύο οργανισμούς. Μια από τις σημαντικότερες διαφορές που συγκαταλέγονται στην προηγούμενη περίπτωση είναι εκείνη της Τουρκίας και της Κύπρου, με το πρώτο κράτος να αποτελεί μέλος του NATO και όχι της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και το δεύτερο να είναι μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά όχι του NATO. Ύστερα από την είσοδο της Κύπρου στην Ένωση, το 2004, η στάση της Τουρκίας υπέστη αλλαγές, ως προς τις σχέσεις των δύο οργανισμών. Χαρακτηριστικό παράδειγμα της εν λόγω συμπεριφοράς έχει αποτελέσει η αρνητική στάση της Τουρκίας σχετικά με την ανταλλαγή απόρρητων πληροφοριών του κράτους, οι οποίες θα τίθεντο στην διάθεση της Κύπρου (Rittiman, 2021: p. 2). Μάλιστα, η Τουρκία έχει εκφράσει την επιθυμία της για εξ' ολοκλήρου μεταφορά των επιχειρήσεων της Ευρωπαϊκής Άμυνας και Ασφάλειας εντός του πλαισίου Berlin Plus, γεγονός που η Ευρωπαϊκή Ένωση αρνήθηκε (Hoffman, 2009: p. 48). Σε γενικές γραμμές, το κράτος της Τουρκίας έχει σταθεί εμπόδιο στην περαιτέρω ανάπτυξη διμερούς συνεργασίας μεταξύ της Ένωσης και του NATO, παρακωλύοντας παράθυρα ευκαιριών και διαδικασίες κοινής δράσης⁶.

⁶ Παράδειγμα της εν λόγω άποψης αποτελεί η στάση της Άγκυρας στην κοινή διακήρυξη ΕΕ-NATO το 2016, η οποία αναφέρονταν σε 7 τομείς από κοινού δράσης, μέσω της υλοποίησης 74 κοινών ενεργειών (Rittiman, 2021: p. 4). Παρά το γεγονός πως η Τουρκία αποτελεί υποψήφιο κράτος προς ένταξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση, φαίνεται να αποκλίνει κατά πολύ από την προοπτική της ευρωπαϊκής ενσωμάτωσης. Μάλιστα, οι αναφορές επίσημων αρχείων της Ευρωπαϊκής Ένωσης παρουσιάζουν την εικόνα της Τουρκίας ως ένα κράτος, το οποίο απέχει από την υιοθέτηση δυτικών αξιών και αρχών. Ειδικότερα, η κυβέρνηση της Τουρκίας δείχνει να έχει απομακρυνθεί από τα ευρωπαϊκά πρότυπα συμπεριφοράς, σημειώνοντας το χαμηλότερο επίπεδο σε βάθος χρόνου ως προς την θεσμική αναθεώρηση του συστήματός της, πολλώ δε μάλλον των διαφορών που έχουν προκύψει με την Ελλάδα και την Κύπρο, καθώς και της συνολικής εικόνας της Τουρκίας με ζητήματα εξωτερικής πολιτικής. Η ανάμειξη τους τουρκικού κράτους στον πόλεμο της Συρίας, στο Ναγκόρνο Καραμπάχ, καθώς και στη Λιβύη, συντελούν στην αρνητική εικόνα που έχει καλλιεργήσει η Τουρκία στην Ευρώπη, η οποία μάλιστα δυσχεραίνει έτι περισσότερο την συνεργασία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του NATO σε θέματα που άπτονται της εξωτερικής πολιτικής, της άμυνας και της ασφάλειας (European Parliament, 2021).

3.2 Υπόθεση Εργασίας: EUFOR Althea

Η υλοποίηση της επιχείρησης EUFOR Althea στην περιοχή της Βοσνίας Ερζεγοβίνης, υπό την συμφωνία Berlin Plus, έχει παρουσιάσει δομικές και σχηματικές διαφορές σε σχέση με οποιαδήποτε άλλη αποστολή ή επιχείρηση που έχει πραγματοποιηθεί στο πλαίσιο της Κοινής Πολιτικής Άμυνας και Ασφάλειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Από το 2004 κι έπειτα, η EUFOR Althea αποτέλεσε διάδοχο της επιχείρησης SFOR – Stabilization Force, επιχείρηση η οποία υποκινήθηκε και τέθηκε σε εφαρμογή από το NATO, υπό την Απόφαση 1575 του Συμβουλίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών. Βασικό μέλημα της επιχείρησης EUFOR Althea αποτέλεσε η στρατιωτική εφαρμογή της Συμφωνίας του Ντέιτον – Dayton Peace Agreement, αναλαμβάνοντας την ευθύνη της χρήσης βίας έναντι οποιουδήποτε διατάρασσε την ή απειλούσε την ασφάλεια και την σταθερότητα της περιοχής. Η λειτουργική εφαρμογή της Συμφωνίας Berlin Plus επί της EUFOR Althea έγκειται στο γεγονός πως η Ευρωπαϊκή Ένωση τέθηκε υπεύθυνη για την λήψη αποφάσεων, ενώ το NATO παρείχε στην επιχείρηση πρακτικής φύσεως υποστήριξη, μέσω της προσφοράς υλικού, καθώς και μέσω της παροχής ασφαλών μέσων επικοινωνίας (Billon-Galland & Williams, 2019: p. 2). Η επιχείρηση Althea αποτέλεσε ένα ιδιαιτέρως φιλόδοξο στρατιωτικό σχέδιο για την Ευρωπαϊκή Ένωση, εφόσον τέθηκε σε εφαρμογή με την διάταξη 6.300 στρατευμάτων κατά μήκος των τριών περιοχών, καθώς και με τη συμμετοχή κρατών που δεν ανήκαν στην Ένωση, όπως της Τουρκίας (Dobbins, et al., 2008: pp. 151-152).

Σύμφωνα με μια στρατηγική αξιολόγηση του 2017, ο κίνδυνος εθνοτικών συγκρούσεων εντός της Βοσνίας Ερζεγοβίνης κρίθηκε εξαιρετικά χαμηλός, χωρίς ωστόσο να αποκλεισθεί το ενδεχόμενο της διατάραξης της σταθερότητας στην περιοχή. Ως εκ τούτου, η επιχείρηση EUFOR Althea αποτιμήθηκε ως χρήσιμη για την διασφάλιση της ειρήνης, χωρίς ωστόσο να είναι υψίστης σημασίας η διεξαγωγή συγκεκριμένων δράσεων, όπως για παράδειγμα της κοινής εκπαίδευσης των δυνάμεων της επιχείρησης με εκείνες της Βοσνίας Ερζεγοβίνης. Δεδομένης της εμφάνισης καινούριων απειλών στο διεθνές γίγνεσθαι, ο τύπος επιχειρήσεων EUFOR δείχνει να έχει προσαρμόσει τις λειτουργίες του στην νέα πραγματικότητα. Για το λόγο αυτό έχει υποστηρίξει τη λειτουργία ενός μικρού αριθμού στρατιωτικής παρουσίας στην περιοχή, επικεντρώνοντας την προσοχή της στην απόκτηση συστημάτων πληροφόρησης, καθώς και αποθεμάτων σε κατάσταση ετοιμότητας (Billon-Galland & Williams, 2019: p. 2).

Ως μια γενικότερη αποτίμηση, η επιχείρηση Althea δεν υπολείπεται από στρατιωτικές δυνάμεις, αλλά από τον σχηματισμό μιας πιο διευρυμένης πολιτικής και στρατιωτικής στρατηγικής, η οποία θα μπορούσε να θέσει υπό τον έλεγχό της τις ένοπλες δυνάμεις που είχαν

παραταχθεί. Εν ολίγοις, η στρατιωτική ισχύς δεν αποτέλεσε ιδιαίτερη απειλή και πρόκληση για την διατήρηση και την υπόσταση της επιχείρησης. Αντιθέτως, η πολιτική στελέχωση της επιχείρησης, η οποία θα φρόντιζε για την οργάνωση και τον συντονισμό των ενόπλων δυνάμεων αποτελούσε το συστατικό που υπολείπονταν, προκειμένου η Althea να χαρακτηρίζονταν ως αποτελεσματική και καθόλα επιτυχημένη (Dobbins, et al., 2008: p. 171). Σε περιπτώσεις κρίσεων που ο σκοπός ο οποίος τίθεται, δεν είναι απλώς η αποφυγή συγκρούσεων, αλλά η μακρόχρονη διατήρηση της ειρήνης και της σταθερότητας, ο συγκερασμός των πολιτικών και των στρατιωτικών μέσων για την εξυπηρέτηση του εν λόγω στόχου υπό μια ενιαία στρατηγική αποτελεί και τον παράγοντα που ενδέχεται να προσδώσει υψηλότερες πιθανότητες επιτυχίας.

Κεφάλαιο 4: Υπόθεση Εργασίας: Η μη στρατιωτική Αποστολή EUPOL στην περιοχή του Αφγανιστάν υπό το πρίσμα των διαφορών με την επιχείρηση NTM – Α του ΝΑΤΟ. Εκτίμηση και Απολογισμός

Η μη στρατιωτική αποστολή EUPOL με επίκεντρο ενδιαφέροντος το Αφγανιστάν τέθηκε σε ισχύ στις 30 Μαΐου 2007 και τερματίστηκε επισήμως περί τα τέλη του 2016. Κύριο μέλημα για την διεξαγωγή της αποστολής αποτέλεσε η παρακολούθηση, η καθοδήγηση, η συμβουλή, καθώς και η εκπαίδευση των αστυνομικών δυνάμεων της χώρας, υπό τον πολιτικό και στρατηγικό έλεγχο της Επιτροπής Πολιτικής και Ασφάλειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Political and Security Committee (PSC). Δεδομένου του γεγονότος πως μέχρι και το 2011 δεν υπήρχε η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης - EEAS, η αποστολή EUPOL Afghanistan υπήρξε μια από τις πρώτες απόπειρες της Ένωσης για διαχείριση διεθνών κρίσεων στην τομέα της Κοινής Ευρωπαϊκής Πολιτικής Άμυνας και Ασφάλειας (Tardy T. , 2007: pp. 1-4). Η αντιμετώπιση του ακανθώδους ζητήματος της ριζοσπαστικοποίησης των Ταλιμπάν, καθώς και το ευρύτερο περιβάλλον αστάθειας, εντός μιας περιοχής που είχε υποστεί συγκρούσεις και αιματοχυσίες στο παρελθόν, επηρέαζαν έντονα την κατάσταση εντός του Αφγανιστάν και συντέλεσαν στην ανάληψη δράσης από μέρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Το κράτος το οποίο εκδήλωσε πρώτο το ενδιαφέρον του για την δραστηριοποίηση στο Αφγανιστάν ήταν η Γερμανία. Ωστόσο, η μη επιτυχής έκβαση της προσπάθειας του γερμανικού κράτους στην περιοχή έδωσε το έναυσμα στις Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής να αναλάβουν ενεργό δράση και να επέμβουν στο Αφγανιστάν μέσω της αποστολής Combined

Security Transition Command Afghanistan (CSTC – A) το έτος 2005 (Chivvis, 2010: pp. 18-19). Δύο χρόνια αφότου συστάθηκε η αποστολή EUPOL, κατόπιν και της πίεσης που ασκήθηκε από το γερμανικό κράτος, δημιουργήθηκε η επιχείρηση NTM-A υπό την διοίκηση του NATO. Οι δύο οργανισμοί εργάστηκαν εκ παραλλήλου στην περιοχή, εφαρμόζοντας ο καθένας το δικό του επιχειρησιακό σχεδιασμό. Δεδομένου του γεγονότος πως η επιχείρηση EUPOL ήταν μια μη στρατιωτική αποστολή, ήταν αναμενόμενο να μην καταφέρει να περιληφθεί εντός των διατάξεων της Συμφωνίας Berlin Plus, προκειμένου να υπάρξει συνεργασία ανάμεσα στην Ευρωπαϊκή Ένωση και στο NATO για κοινή δράση. Όσον αφορά στις μη στρατιωτικές αποστολές, δεν είχε συναφθεί κανενός είδους συμφωνία, προκειμένου να προβλέπεται η συντονισμένη κινητοποίηση των δύο οργανισμών, με αποτέλεσμα η υπόθεση του Αφγανιστάν να μην έχει περιληφθεί σε καμία κοινή στρατηγική ατζέντα θεμάτων (Aghniashvili, 2016: p. 80). Έτσι, η Ευρώπη μέσω της αποστολής EUPOL έδωσε έμφαση σε ζητήματα που αφορούσαν τον νόμο και την τάξη, ενώ αντίθετα οι Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής, μέσω του NATO, εστίασαν στον τομέα της ασφάλειας (Chivvis, 2010: p. 22).

Όσον αφορά στην διεξαγωγή της αποστολής EUPOL, η προσοχή στράφηκε στην εκπαίδευση των αστυνομικών δυνάμεων του Αφγανιστάν, με εστίαση τόσο στην ασφάλεια όσο και στην αναδιάρθρωση του αστυνομικού σώματος. Η εκπαίδευση των αστυνομικών δυνάμεων για λόγους ασφάλειας περιλάμβανε την σκιαγράφηση των βομβιστών αυτοκτονίας, τον έλεγχο οχημάτων, καθώς επίσης και την αντίδραση σε κινδύνους και απειλές. Αντίστοιχα, η εκπαίδευση των αστυνομικών δυνάμεων για λόγους αναδιάρθρωσης περιλάμβανε την ενίσχυση της ανακριτικής δυνατότητας για την εξέταση των εγκλημάτων, καθώς επίσης και την βελτίωση της αστυνομίας στις γειτονιές. Συνολικά, η εστίαση σε ζητήματα αστυνόμευσης αφορούσε πρωτίστως την ενίσχυση των συστημάτων επικοινωνίας και πληροφόρησης, με σκοπό την καλυτέρευση των διαδικασιών έρευνας, αλλά και γενικότερα της διοίκησης των δυνάμεων. Από την άλλη μεριά, η έμφαση στην ανάπτυξη ενός κράτους δικαίου, έδωσε την δυνατότητα στην επιχείρηση να ασχοληθεί με ζητήματα διαφθοράς, ανθρωπίνων δικαιωμάτων και έμφυλης βίας, καθώς επίσης και με τις προσπάθειες ενίσχυσης της συνεργασίας μεταξύ της αστυνομικής και της δικαστικής εξουσίας. Η έμφαση στο κράτος δικαίου και στους θεσμούς εκφράστηκε έντονα κατά τις Προεδρικές εκλογές του 2009. Με αφορμή την διεξαγωγή εκλογικής διαδικασίας, η αποστολή EUPOL έθεσε σε εφαρμογή ένα σύστημα εκπαίδευσης εκπαιδευτών – train the trainers programme, το οποίο στόχευε αποκλειστικά στις συγκεκριμένες εκλογές (Chivvis, 2010: pp. 21-23).

Παρά τις προσπάθειες της Ευρώπης να εξελίξει τις δομές αστυνόμευσης και το θεσμικό σύστημα της χώρας, υπήρξαν ορισμένοι παράγοντες οι οποίοι έθεσαν περιορισμούς στην

αποστολή EUPOL. Η έλλειψη συνεννόησης με το NATO απέτρεψε τους δύο οργανισμούς από το να δημιουργήσουν μια κοινή στρατηγική λογική για την διαχείριση και την αντιμετώπιση των απειλών. Η απουσία κοινής στοχοθεσίας, συντονισμού, καθώς και επιχειρησιακών δυνατοτήτων, όπως για παράδειγμα εξοπλισμού, ανθρώπινου δυναμικού, ή συστημάτων μεταφοράς και επικοινωνίας ανάμεσα στους δύο οργανισμούς στέρησαν την πιθανότητα δημιουργίας μιας πιο ευέλικτης και καλά οργανωμένης επιχείρησης, η οποία θα ήταν προϊόν συνδυασμού στρατιωτικών και μη στρατιωτικών μέσων. Επιπλέον, η αδυναμία θέσπισης μιας αποτελεσματικής θεσμικής διοίκησης ώθησε ορισμένα κράτη στην έκφραση απροθυμίας ως προς τη συμμετοχή τους στην αποστολή EUPOL. Ως εκ τούτου, η έλλειψη εσωτερικής νομιμοποίησης εντός του οργανισμού από τα κράτη μέλη, καθώς και η μικρή συνεισφορά στην αποστολή συνδυάστηκαν με την ανάκυψη προβλημάτων χρηματοδότησης, μιας και τέθηκαν οικονομικής φύσεως κωλύματα από πλευράς Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Η αδυναμία δημιουργίας μιας ευέλικτης επιχειρησιακής προσπάθειας, καθώς και τα αντικειμενικά κωλύματα της αποστολής επιδείνωναν τις πιθανότητες επιτυχίας, πολλώ δε μάλλον της έλλειψης ασφάλειας στο ευρύτερο περιβάλλον. Τόσο η δραστηριοποίηση εξτρεμιστικών ομάδων εντός της χώρας, όσο και το υψηλό επίπεδο αναλφαριθμητισμού από μέρους των αστυνομικών δυνάμεων του Αφγανιστάν αποτέλεσαν μερικές από τις προκλήσεις που κλήθηκαν να αντιμετωπίσουν οι ευρωπαϊκοί φορείς.

Ωστόσο, ο αντίκτυπος της ευρωπαϊκής αποστολής δεν ήταν αρκετός ώστε να αναδιαμορφώσει τις υφιστάμενες συνθήκες στον τομέα της αστυνόμευσης και του κράτους δικαίου. Έτσι, η αποστολή EUPOL εκτιμάται ως μια απόπειρα μικρής κλίμακας και ανεπαρκής ώστε να θεσπίσει μια στρατηγική ατζέντα επί των ζητημάτων που αποπειράθηκε να αντιμετωπίσει και να διαχειριστεί. Από τη μεριά της, η επιχείρηση NTM - Α υπό τη διοίκηση του NATO, επεδίωξε την ανάπτυξη δυνάμεων καταστολής, οι οποίες θα μεριμνούσαν για την ασφάλεια της χώρας. Βασικός στόχος της συγκεκριμένης επιχείρησης δεν ήταν η αναδιαμόρφωση των θεσμών και των συστημάτων, αλλά αντίθετα η ένωση των αστυνομικών δυνάμεων με τις δυνάμεις του στρατού του Αφγανιστάν κάτω από την ίδια επιχειρησιακή δράση, φιλοδοξώντας στην λήψη κοινής εκπαιδευτικής δράσης (Aghniashvili, 2016: pp. 77-80).

Συνεπώς, η περίπτωση του Αφγανιστάν αποτελεί παράδειγμα ελλιπούς συντονισμένης δράσης τόσο εντός της ίδιας της Ευρώπης, όσο και μεταξύ της Ένωσης και του NATO. Η εγκαθίδρυση ισχυρών βάσεων, καθώς και η δημιουργία μεταρρυθμίσεων σε κομβικούς τομείς, όπως είναι η αστυνομία, ενδεχομένως να απέτρεπε την μετέπειτα επιδείνωση της κατάστασης στο εσωτερικό της χώρας, η οποία και κλονίζεται μέχρι και σήμερα από παρόμοιας φύσεως

απειλές και κινδύνους. Η επικέντρωση στην προσπάθεια θέσπισης ενός κράτους δικαίου, αρχής γενομένης από την έναρξη των επιχειρήσεων της Ευρώπης και του NATO, καθώς και η επιμονή για την εφαρμογή της τάξης και του νόμου μέσω της εκπαιδευτικής διαδικασίας επί των αρχών της χώρας, πιθανώς να συγκρατούσαν τις ακραίες και ριζοσπαστικές τάσεις εντός του Αφγανιστάν και να μείωναν το ποσοστό επιτυχίας των ομάδων του σκοταδισμού.

Κεφάλαιο 5: Οι Αποστολές της Ευρωπαϊκής Ένωσης εν συγκρίσει με τις Αποστολές των Ηνωμένων Εθνών – Ομοιότητες και Διαφορές

Κάθε επιχείρηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης θέτει ως προαπαιτούμενο την σύμπλευση των δράσεων της με τις θεμελιώδεις αρχές που περιλαμβάνονται στον Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών. Μάλιστα, κάθε επιχείρηση που διοργανώνεται υπό το σκεπτικό της Κοινής Πολιτικής Άμυνας και Ασφάλειας έχει δημιουργηθεί, είτε μέσα από μια απόφαση του Συμβουλίου των Υπουργών, είτε κατόπιν πρόσκλησης από τη χώρα που πρόκειται να φιλοξενήσει την επιχείρηση, ή βάσει κάποιας απόφασης του Συμβουλίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών (Tardy T., 2019: p. 237). Παρά το κοινό αξιακό πλαίσιο που μοιράζεται η Ευρωπαϊκή Ένωση με τα Ηνωμένα Έθνη, η διαχείριση κρίσεων εξακολουθεί να αποτελεί ένα ζήτημα το οποίο ενδέχεται να αναδείξει διαφοροποιήσεις ανάμεσα στους δύο οργανισμούς. Οι εν λόγω διαφορές δύνανται να αφορούν τις στρατιωτικές ή τις οικονομικές δυνατότητες για την διεξαγωγή της επιχείρησης, την εξουσιοδότηση και τη συμμετοχή που μπορεί να λάβει κάθε οργανισμός, ή ακόμη την φιλοσοφία και το σκεπτικό που υπάρχει για τον σχηματισμό της επιχείρησης. Βασικό χαρακτηριστικό των αποστολών και των επιχειρήσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εν συγκρίσει με τις επιχειρήσεις των Ηνωμένων Εθνών, είναι ότι τα τελευταία 20 χρόνια, παρά την οικονομική ενθάρρυνση και την υποστήριξη που προσφέρουν τα κράτη μέλη της Ευρώπης σε θέματα διαχείρισης κρίσεων, έχει παρατηρηθεί αξιοσημείωτη απουσία ως προς την στρατιωτική συνεισφορά εκείνων σε τέτοιου είδους προσπάθειες. Μάλιστα, παρά την συμμετοχή τους στις προσπάθειες των Ηνωμένων Εθνών για διατήρηση της ειρήνης, τα ευρωπαϊκά κράτη φαίνεται έχουν επιλέξει ένα εναλλακτικό μοντέλο για την διαχείριση κρίσεων (Tardy T. , 2019: p. 232). Ειδικότερα, οι επιχειρήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης διαφέρουν σε ουσιαστικά ζητήματα έναντι των επιχειρήσεων των Ηνωμένων Εθνών, εφόσον εκείνες που διοργανώνει η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι μικρότερες τόσο σε διάρκεια όσο και σε μέγεθος. Επιπλέον, το στρατηγικό απωτύπωμα των ενεργειών των Ηνωμένων Εθνών για την

διαχείριση κρίσιμων ζητημάτων είναι σαφώς μεγαλύτερο από οποιουδήποτε άλλου διεθνούς οργανισμού⁷ (Tardy T. , 2019: p. 239).

Ασφαλώς, πέραν των διαφορών που έχουν οι επιχειρήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των Ηνωμένων Εθνών, οι δύο οργανισμοί εμφανίζουν αρκετές ομοιότητες, τόσο στην συλλογιστική γύρω από το θέμα της διαχείρισης κρίσεων, όσο και ως προς τον τρόπο διεξαγωγής μιας επιχείρησης. Όσον αφορά στον τρόπο λήψης αποφάσεων ως προς το ζήτημα της διαχείρισης κρίσεων, οι δύο οργανισμοί έχουν επιλέξει την ύπαρξη ομοφωνίας. Βασική προτεραιότητα για την Ευρωπαϊκή Ένωση και τα Ηνωμένα Έθνη έχει τεθεί η εκτέλεση ενεργειών, οι οποίες απηχούν της σύμφωνης γνώμης όλων των κρατών μελών. Μάλιστα, κάθε απόφαση που λαμβάνεται στο εσωτερικό καθενός από τους δύο οργανισμούς θεωρείται ως απόφαση χαμηλού ρίσκου. Ο ανθρωπιστικός χαρακτήρας που διακατέχει τις αποστολές τόσο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όσο και των Ηνωμένων Εθνών έγκειται στο γεγονός πως και οι δύο οργανισμοί αποσκοπούν στην παροχή βοήθειας προς τις τοπικές αρχές και όχι στην καθυπόταξη των κέντρων εξουσίας τους. Για το λόγο αυτό, κάθε επιχείρηση που εφαρμόζεται σε τρίτα εδάφη ακόμη κι αν λαμβάνει στρατιωτική μορφή, αποβλέπει στην ενδυνάμωση της ειρηνικής συνύπαρξης και της δημοκρατίας εντός της περιοχής. Ενδεχομένως, η παραπάνω τελεολογική ερμηνεία της αποστολής να καταδεικνύει πως η Ευρωπαϊκή Ένωση μοιράζεται περισσότερο κοινά με τα Ηνωμένα Έθνη⁸ ως προς το εν λόγω ζήτημα, εν συγκρίσει με το NATO. Εν ολίγοις, ο πρωταρχικός σκοπός που μοιράζονται η Ευρωπαϊκή Ένωση με τα Ηνωμένα Έθνη αφορά την επίτευξη ενός δημοκρατικού κράτους δικαίου, το οποίο θα συμμορφώνεται με τους θεσμικούς δημοκρατικούς κανόνες, κατορθώνοντας να λειτουργήσει στην βάση των όρων της οικονομίας της αγοράς, ώστε να αποκτήσει μια βιώσιμη ανάπτυξη (Tardy T. , 2019: σ. 232-238). Συνεπώς, ο αξιακός κώδικας που θέτει η Ευρωπαϊκή Ένωση ως προς την διαχείριση κρίσιμων ζητημάτων και διεθνών απειλών συμπίπτει κατά πολύ με τις

⁷ Οι ειρηνευτικές αποστολές που έχουν διεξάγει τα Ηνωμένα Έθνη έχουν αποτελέσει μια προσπάθεια παρέμβασης της Δύσης σε διάφορα ζητήματα που προκύπτουν σε περιφερειακό επίπεδο. Κύριο πεδίο δραστηριοποίησης των Ηνωμένων Εθνών έχει υπάρξει η περιοχή της Αφρικής, καθώς και της Μέσης Ανατολής, δεδομένων των αναταραχών και των προκλήσεων που έχουν προκύψει κατά καιρούς στον αραβικό κόσμο. Τα τελευταία χρόνια, οι προσπάθειες διαχείρισης κρίσεων απευθύνονται σε καταστάσεις όπου οι δρώντες επιδιώκουν την αλλαγή των όρων του πολέμου. Έτσι, τα Ηνωμένα Έθνη θέτουν ως κύρια αποστολή τους την αντιμετώπιση διεθνών υποκειμένων που αντιτίθενται κυρίως στην συμμόρφωσή τους με τις Διεθνείς Συμφωνίες.

⁸ Η κοινή στοχοθεσία ανάμεσα στην Ευρωπαϊκή Ένωση και τα Ηνωμένα Έθνη διαφαίνεται κυρίως μέσα από την σύμπλευση που υπάρχει ανάμεσα στους δύο οργανισμούς στο ζήτημα της υιοθέτησης πολιτικών. Η Ένωση από μέρους της προσπαθεί διαρκώς να εναρμονίζει τις πολιτικές της με τους στόχους και τις προτεραιότητες των Ηνωμένων Εθνών στα ζητήματα διαχείρισης κρίσεων. Για παράδειγμα, το 2015 τα Ηνωμένα Έθνη είχαν θέσει την Διεθνή και Περιφερειακή Συνεργασία ως έναν εκ των 3 πυλώνων για την ενδυνάμωση των ειρηνευτικών αποστολών. Ακολούθως, το 2016 η Ευρωπαϊκή Ένωση έθεσε 4 κατηγορίες κύριου ενδιαφέροντος, στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Διεθνούς Στρατηγικής – EU Global Strategy της Κοινής Πολιτικής Άμυνας και Ασφάλειας. Μια εκ των τεσσάρων κατηγοριών αφορούσε την ύπαρξη πολυμέρειας εντός της διεθνούς τάξης, ως κύρια αρχή, με τα Ηνωμένα Έθνη να αποτελούν τον πυρήνα του εν λόγω σκοπού. (United Nations Peacekeeping, 2018: p. 232)

αρχές που απορρέουν από τον Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών. Παρά τις διαφορές που παρουσιάζουν οι αποστολές των δύο οργανισμών, εκείνοι δεν παύουν να έχουν ως κοινό σημείο αναφοράς τη βασική συλλογιστική για τη σύστασή τους. Έτσι, ανεξαρτήτως του τρόπου διεξαγωγής, ή των μέσων αξιοποίησης, οι ενέργειες των δύο οργανισμών για τη διαχείριση κρίσεων αποβλέπουν στην μακροπρόθεσμη αειφόρο ανάπτυξη κάθε χώρας που απειλείται από το ενδεχόμενο της αποσταθεροποίησης.

Η διαχείριση κρίσεων για την αντιμετώπιση διεθνών προκλήσεων και απειλών έχει αποτελέσει αφορμή για περαιτέρω ενδυνάμωση των σχέσεων και της στρατηγικής συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των Ηνωμένων Εθνών. Η διεξαγωγή ειρηνευτικών αποστολών, υπό το πρίσμα του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών αρχών και αξιών που εντάσσονται στο διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο αποτελούν το κοινό σημείο αναφοράς ανάμεσα στους δύο διεθνείς οργανισμούς. Στο πλαίσιο των κοινών αρχών και αξιών, η Ευρωπαϊκή Ένωση και ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών έχουν εντοπίσει 8 κύριες προτεραιότητες προκειμένου να επιτύχουν μια μακρόχρονη συνεργασία ως προς τα ζητήματα διαχείρισης κρίσεων, καθώς και ως προς την πραγματοποίηση ειρηνευτικών ή στρατιωτικών αποστολών⁹. Η προσπάθεια υλοποίησης και εκπλήρωσης των συγκεκριμένων προτεραιοτήτων σηματοδοτεί την αμοιβαία επιθυμία για ενίσχυση της στρατηγικής συνεργασίας σε διμερές επίπεδο, με απώτερο σκοπό την αποτελεσματικότερη διαχείριση κρίσεων μέσω των ειρηνευτικών αποστολών. Κύριο μέλημα τόσο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όσο και των Ηνωμένων Εθνών αποτελεί η εξάλειψη των απειλών και των κινδύνων σε περιφερειακό επίπεδο, καθώς επίσης η αποκατάσταση της ειρήνης και της ασφάλειας όπου

⁹ Οι 8 προτεραιότητες που η Ευρωπαϊκή Ένωση και τα Ηνωμένα Έθνη έχουν διακρίνει για την αποτελεσματικότερη διεξαγωγή αποστολών και διαχείριση κρίσεων είναι οι ακόλουθες:

- 1) Η θέσπιση πλατφόρμας ανάμεσα στους δύο οργανισμούς στον τομέα “Γυναίκες, Ειρήνη, Ασφάλεια”, με σκοπό την ενσωμάτωση και τη διεύρυνση ζητημάτων που σχετίζονται με το φύλο μέσω της συνεργασίας.
- 2) Η ενδυνάμωση συνεργασίας ανάμεσα στις αποστολές και στις επιχειρήσεις, με απώτερο σκοπό την εξασφάλιση αμοιβαιότητας, συνεκτικότητας και συνέχειας.
- 3) Η ανάπτυξη συμπληρωματικής δράσης ανάμεσα στους δύο οργανισμούς για τον σχεδιασμό και την υλοποίηση επιχειρήσεων και αποστολών, υπό το σκεπτικό της δημιουργίας κοινών κατευθυντήριων αρχών.
- 4) Η διευκόλυνση των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την συνεισφορά και την συμμετοχή τους σε ειρηνευτικές αποστολές των Ηνωμένων Εθνών, καθώς επίσης στην Πρωτοβουλία του Γενικού Γραμματέα των Ηνωμένων Εθνών για Ειρηνευτικές Δράσεις – A4P Initiative.
- 5) Η ανεύρεση και χρησιμοποίηση εργαλείων, καθώς επίσης η συντονισμένη δημιουργία πολιτικών μηνυμάτων και στρατηγικής επικοινωνίας με σκοπό την εκ των προτέρων αποφυγή συγκρούσεων. Οι παραπάνω δράσεις στοχεύουν να λειτουργήσουν προληπτικά έναντι σε κάθε πιθανή απειλή.
- 6) Η δημιουργία προοπτικών για την άμεση κινητοποίηση των πολιτών, μέσα από την ενδυνάμωση της συνεργασίας στον τομέα της αστυνόμευσης, του κράτους δικαίου και της δικαιοσύνης.
- 7) Η ενίσχυση της τριμερούς συνεργασίας μεταξύ Ευρωπαϊκής Ένωσης – Ηνωμένων Εθνών – Αφρικανικής Ένωσης, με σκοπό την αποτελεσματικότερη διαχείριση των ειρηνευτικών αποστολών, την πρόληψη κρίσεων και συγκρούσεων, καθώς επίσης και την ανάπτυξη περιφερειακής στρατηγικής.
- 8) Η ενδυνάμωση της συνεργασίας στον τομέα της εκπαίδευσης και της ανάπτυξης δυνατοτήτων, κυρίως μέσα από την διεξαγωγή ασκήσεων.

θεωρείται αναγκαίο. Έτσι, οι δύο οργανισμοί μοιράζονται από κοινού την δέσμευση για επιπλέον σύσφιξη της στρατηγικής τους σύμπραξης, καθώς επίσης και για την ανάπτυξη περισσότερων ευκαιριών συνεργασίας με άλλους διεθνείς ή περιφερειακούς οργανισμούς, προκειμένου να ενισχύσουν τον αντίκτυπο και την αποτελεσματικότητα των αποστολών. Η Ευρωπαϊκή Ένωση από μέρους της έχει εκφράσει την πλήρη υποστήριξή της στην πρωτοβουλία των Ηνωμένων Εθνών για ειρηνευτική δράση – United Nations Action for Peacekeeping Initiative (A4P), καθώς επίσης και στην Διακήρυξη περί κοινής δέσμευσης για ειρηνευτικές αποστολές από τα Ηνωμένα Έθνη – Declaration of Shared Commitments on UN Peacekeeping Operations (United Nations Peacekeeping, 2018).

Συνολικά, η Ευρωπαϊκή Ένωση λειτουργεί υποστηρικτικά στις προσπάθειες των Ηνωμένων Εθνών για την διατήρηση της ειρήνης και της ασφάλειας σε διεθνές επίπεδο. Η σημαντικότερη υποστήριξη παρέχεται κυρίως μέσω της βοήθειας που προσφέρει η Ένωση στις ειρηνευτικές αποστολές των Ηνωμένων Εθνών, οι οποίες τίθενται σε ισχύ από το Συμβούλιο Ασφαλείας. Σε πρακτικό επίπεδο, η Ευρωπαϊκή Ένωση συνεισφέρει περισσότερο από κάθε άλλο διεθνή δρών στην διαξαγωγή των συγκεκριμένων αποστολών, εφόσον αφιερώνει ένα αξιοσημείωτο χρηματικό ποσό από τον ενωσιακό προϋπολογισμό. Επίσης, πέραν της οικονομικής συνεισφοράς που προσφέρεται από μέρους της Ένωσης, η Ευρώπη υποστηρίζει τις ειρηνευτικές προσπάθειες των Ηνωμένων Εθνών μέσω της παροχής στρατιωτών, αστυνομικών δυνάμεων, ή παρατηρητών για την διευκόλυνση των αποστολών. Παρά ταύτα, εκτός από την βοήθεια που προσφέρει η Ευρωπαϊκή Ένωση στα Ηνωμένα Έθνη για την αντιμετώπιση των διεθνών προκλήσεων, η ίδια έχει προχωρήσει στη δημιουργία αποστολών και επιχειρήσεων, οι οποίες λειτουργούν υποστηρικτικά στις ήδη υπάρχουσες αποστολές των Ηνωμένων Εθνών (United Nations Regional Information Centre for Western Europe (UNRIC), 2007)¹⁰.

Κεφάλαιο 6: Οι επιλογές των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο ζήτημα των Αποστολών και των Επιχειρήσεων υπό το πρίσμα της θεωρίας Εντολέα – Εντολοδόχου.

Η περίπτωση της Γαλλίας και του Ηνωμένου Βασιλείου απ' αφορμή του BREXIT

¹⁰ Μεταξύ των αποστολών και των επιχειρήσεων που έχει διοργανώσει η Ευρωπαϊκή Ένωση, στο πλαίσιο της Κοινής Πολιτικής Αμυνας και Ασφάλειας για την αντιμετώπιση απειλών και τη διαχείριση κρίσεων είναι και η αποστολή EUFOR RD Congo, η οποία δημιουργήθηκε το 2006, ως υποστήριξη στην ειρηνευτική αποστολή MONUC.

6.1 Η συμπεριφορά των κρατών μελών μέσα από τη θεωρία Εντολέα – Εντολοδόχου

Σύμφωνα με την θεωρία Εντολέα – Εντολοδόχου, ο εντολέας αναθέτει στον εντολοδόχο την διεξαγωγή εργασιών, τις οποίες ο ίδιος είτε δεν μπορεί, είτε δεν επιθυμεί να κάνει. Το σύνηθες σχήμα που εφαρμόζεται στις διεθνείς σχέσεις τοποθετεί τα κράτη στο ρόλο του εντολέα και τους διεθνείς οργανισμούς στη θέση του εντολοδόχου. Στα ζητήματα εξωτερικής πολιτικής και ασφάλειας, τα κράτη μέλη του NATO και της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν την ευχέρεια να επιλέξουν μεταξύ των δύο οργανισμών προκειμένου να διεξάγουν μια επιχείρηση ή αποστολή για τη διαχείριση μιας κρίσης. Το ορθολογικό μοντέλο της συγκεκριμένης θεωρίας έγκειται στην ανάθεση λειτουργιών από τον εντολέα στον εντολοδόχο για την διεξαγωγή συγκεκριμένων εργασιών. Μολονότι τα κράτη δρουν ως ορθολογικοί δρώντες εντός του διεθνούς συστήματος, δυσκολευόμενοι να εμπιστευθούν άλλους κρατικούς δρώντες, επιλέγουν να μοιραστούν εξουσίες, λειτουργώντας στο πλαίσιο ενός διεθνούς οργανισμού, με σκοπό να λάβουν συγκεκριμένα οφέλη από αυτό.

Ως εκ τούτου, τα κράτη επιδιώκουν την προώθηση ζητημάτων διαχείρισης κρίσεων μέσω διεθνών οργανισμών, όπως είναι η Ευρωπαϊκή Ένωση προκειμένου να εξασφαλίσουν μεγαλύτερες πιθανότητες αποτελεσματικότητας, καθώς και να μειώσουν το κόστος της αποτυχίας, διαθέτοντας τη δυνατότητα της μεταφοράς των ευθυνών σε τρίτους. Μέσα από τη συνεργασία, τα κράτη ενισχύουν τα επίπεδα της αξιοπιστίας, καθώς και της νομιμοποίησης για τις πράξεις που προτίθενται να κάνουν, ενώ ταυτόχρονα ενισχύουν τις πιθανότητες επιτυχίας μιας και διαθέτουν μεγαλύτερο ποσοστό πληροφόρησης και εξειδικευμένης γνώσης επί των κοινών ζητημάτων που καλούνται να αντιμετωπίσουν. Κατ' αυτό τον τρόπο οι εντολές επιτυγχάνουν την ανάθεση λειτουργιών που δεν θα επέλεγαν να διεξάγουν μόνοι τους, διαθέτοντας τον έλεγχο επί των εντολοδόχων, δηλαδή των οργανισμών, μέσα από μηχανισμούς προληπτικών ελέγχων, καθώς και μέσω της διάκρισης των εξουσιών εντός του οργανισμού.

Σε διεθνές επίπεδο, ο ρόλος του εντολέα και του εντολοδόχου ενδέχεται να λαμβάνει διαφορετικές μορφές, εφόσον η αλληλεπίδραση μεταξύ των δρώντων μπορεί να δημιουργήσει μια ευρύτερη αλυσίδα ανάθεσης. Έτσι, ο εντολοδόχος που αναλαμβάνει να πραγματοποιήσει κάποιες λειτουργίες μπορεί να μετατραπεί σε εντολέα, αναθέτοντας με τη σειρά του εργασίες σε κάποιον άλλον εντολοδόχο. Σε κάθε περίπτωση, ο εντολοδόχος μπορεί να επιδιώκει διαρκώς περισσότερες εξουσίες από τον εντολέα, διαπραγματευόμενος μαζί του, χωρίς να αποκλείεται η πιθανότητα στην οποία ο εντολοδόχος να επηρεάζει τις αποφάσεις του εντολέα (Fahron-Hussey, 2019: pp. 73-84).

Κατ' αναλογία με την παραπάνω θεωρία, τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης λειτουργούν ως εντολείς προς τον οργανισμό, ενώ με τη σειρά της η Ένωση προχωρά σε ανάθεση λειτουργιών σε τρίτους δρώντες ή ακόμη και στα ίδια τα κράτη. Ο διακυβερνητικός χαρακτήρας που έχει λάβει ο τομέας εξωτερικής πολιτικής, άμυνας και ασφάλειας εντός της Ένωσης, πέραν του γεγονότος ότι απαιτεί πλήρη ομοφωνία ως προς τη λήψη αποφάσεων, ενδέχεται να αναδείξει διαφοροποιήσεις σχετικά με τις προτεραιότητες και τις προσδοκίες που έχει το κάθε κράτος ξεχωριστά. Όσον αφορά στα ζητήματα επιχειρησιακού χαρακτήρα, οι επιλογές που δύνανται να λάβουν τα κράτη εξαρτώνται πρωτίστως από το είδος της αντιμετώπισης που προτίθενται να ακολουθήσουν. Η διαχείριση κρίσεων μέσα από αποστολές μη στρατιωτικού χαρακτήρα απαιτούν τη λήψη μιας στρατηγικής, η οποία θα μπορεί να δημιουργεί νέους σχεδιασμούς, κάνοντας πράξη τους αντικειμενικούς στόχους που θέτει η εκάστοτε πολιτική. Η μη στρατιωτική αντιμετώπιση ζητημάτων επιτρέπει στα κράτη της Ένωσης να συλλαμβάνουν σχεδιασμούς, οι οποίοι ενδέχεται να διακατέχονται από μια πιθανότητα αβεβαιότητας, χωρίς όμως αυτό να επιφυλάσσει ανεπανόρθωτους κινδύνους ως προς την εκτέλεση της αποστολής. Αντιθέτως, η διεξαγωγή στρατιωτικών επιχειρήσεων, απαιτεί τη λήψη αποφάσεων, οι οποίες είναι καθ' όλα εφικτές και οι οποίες μπορούν να ανταποκριθούν στους ήδη υπάρχοντες σχεδιασμούς, προκειμένου να μην ρισκάρουν τις πιθανότητες της πρακτικής τους εφαρμογής και κατ' επέκταση της αποτελεσματικότητάς τους (Mattelaer, 2013: pp. 32-35). Συνεπώς, οι επιλογές των κρατών μελών για την διαχείριση κρίσεων σε ζητήματα εξωτερικής πολιτικής, άμυνας και ασφάλειας εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δεν εξαρτώνται αποκλειστικά από τα εκάστοτε συμφέροντα των κρατών, αλλά και από τους περιορισμούς που θέτει ο τρόπος αντιμετώπισης των ζητημάτων από μέρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η πολυπλοκότητα του διακυβερνητικού χαρακτήρα του συγκεκριμένου τομέα, καθώς και η διαφορετική διαχείριση που απαιτούν οι εκάστοτε κρίσεις που ξεσπούν ανά διαστήματα, διαμορφώνουν τη στάση, τη συμπεριφορά και κατ' επέκταση τις ενέργειες των κρατών μελών που δρουν εντός αυτού.

6.2 Ο ρόλος του κράτους της Γαλλίας στη διεξαγωγή αποστολών και επιχειρήσεων εντός του πλαισίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Η Γαλλία αποτελεί ένα κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το οποίο ανήκει στην τάξη των Μεγάλων Δυνάμεων. Στο πέρασμα των ετών, το κράτος της Γαλλίας έχει καταφέρει να διατηρήσει το επίπεδο της ισχύος της σε διάφορους τομείς, συμπεριλαμβανομένου του στρατιωτικού. Για μια μεγάλη σειρά ετών η Γαλλία είχε κατορθώσει να παρατάσσει τα στρατεύματά της ανά τον κόσμο, με απώτερο στόχο την διασφάλιση της ζωής των Γάλλων

πολιτών. Το αποικιοκρατικό της παρελθόν της έχει επιτρέψει να κατέχει σφαίρες επιρροής σε εδάφη της Μέσης Ανατολής και του Σάχελ, καθώς επίσης να προσπαθεί να επηρεάζει τις Αποφάσεις των Ηνωμένων Εθνών, ως προς τις εν λόγω περιοχές. Όσον αφορά στο στρατιωτικό επίπεδο, η τακτική της Γαλλίας σήμερα δεν σχετίζεται τόσο με την μεγιστοποίηση της επιχειρησιακής της δυνατότητας σε εθνικό επίπεδο, όσο με την μεγιστοποίηση του ρόλου της εντός διεθνών οργανισμών, μέσα στους οποίους θα μπορεί να έχει τη διοικητική υπεροχή έναντι των υπολοίπων (Britz, 2016: pp. 24-26). Συνεπώς, κύριο μέλημα για το γαλλικό κράτος σχετικά με τα ζητήματα εξωτερικής πολιτικής, άμυνας και ασφάλειας έχει αποτελέσει η διασφάλιση των συμφερόντων του ίδιου, η διατήρηση των σφαιρών επιρροής σε πρώην αποικίες, καθώς επίσης και η υιοθέτηση συνεργατικών σχηματισμών, εντός των οποίων η Γαλλία θα δύναται να διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο και θέση, αντίστοιχη με εκείνη που κατέχει εντός του διεθνούς συστήματος.

Απότοκο της συγκεκριμένης συλλογιστικής αποτελεί η συμβολή της Γαλλίας στην επιχείρηση EUFOR Tchad. Το κράτος της Γαλλίας κατέβαλλε ιδιαίτερα μεγάλη προσπάθεια προκειμένου να θέσει την περίπτωση του Tchad στην ευρωπαϊκή ατζέντα θεμάτων. Ως πρώην αποικία της, η Γαλλία έχει πραγματοποιήσει διμερείς συμφωνίες με το Tchad, οι οποίες αφορούσαν την διατήρηση στρατιωτικών βάσεων εντός της χώρας, καθώς και την απόκτηση δικαιωμάτων για την διέλευση, καθώς και την διεξαγωγή υπέρ-πτήσεων επάνω από το συγκεκριμένο έδαφος. Επιπλέον, η Γαλλία έχει υπάρξει εγγυήτρια δύναμη για την διασφάλιση της σταθερότητας του Tchad, καθώς και την προστασία του από την απειλή ανταρτών ή προσπαθειών ανατροπής του καθεστώτος. Ως εκ τούτου, το 1986 η Γαλλία διεξήγαγε την επιχείρηση Epervier, η οποία και διήρκεσε μέχρι το 2014. Η επιχείρηση αφορούσε την αναδιάταξη τακτικών ομάδων μάχης τριγύρω από την περιοχή, καθώς και την διάθεση μιας μοίρας αεροσκαφών τύπου Mirage. Ήδη, από το 2007 η Γαλλία επιδίωξε να δεσμεύσει την Ευρωπαϊκή Ένωση στην υπόθεση του Tchad, μέσα από την διατύπωση προτάσεων και τη διεξαγωγή διπλωματικών επαφών (Mattelaer, 2013: p. 47).

6.3 Ο ρόλος του Ηνωμένου Βασιλείου και οι προοπτικές συνεργασίας με την Ευρωπαϊκή Ένωση με αφορμή το BREXIT

Η έξοδος του Ηνωμένου Βασιλείου από την Ευρωπαϊκή Ένωση έχει επιφέρει μια σειρά από αλλαγές σε όλους τους τομείς της πολιτικής δράσης, συμπεριλαμβανομένης της εξωτερικής πολιτικής, άμυνας και ασφάλειας. Δεδομένης της στρατιωτικής ισχύος και των δυνατοτήτων που διαθέτει, το Ηνωμένο Βασίλειο προσέδιδε μια ενισχυμένη δυναμική στην Ευρωπαϊκή Ένωση, μιας και αποτελούσε μια εκ των μεγαλύτερων και ισχυρότερων αμυντικών δυνάμεων

στην Ευρώπη. Το μέγεθος της απώλειας για την Ευρωπαϊκή Ένωση από την αποχώρηση του κράτους διαφαίνεται πρωτίστως στην συνεισφορά που εκείνο παρείχε στον ευρωπαϊκό προϋπολογισμό (Institute for Government, 2021). Η έξοδος της χώρας από την Ευρωπαϊκή Ένωση και η απόσυρσή της από τον κατάλογο των ευρωπαϊκών δυνάμεων, στις οποίες η Ένωση μπορούσε να στηριχθεί, σταδιακά θα προκαλέσει ολοένα μεγαλύτερο κενό, το οποίο ενδέχεται να μην καταφέρουν να καλύψουν οι υπάρχουσες και εναπομείνουσες κρατικές οντότητες εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Biscop, 2016: p. 9).

Ωστόσο, παρά το μέγεθος της γενικότερης απώλειας που έχει προκληθεί με την εν λόγω εξέλιξη, η έξοδος του Ηνωμένου Βασιλείου και το επονομαζόμενο BREXIT ενδέχεται να λειτουργήσουν ενθαρρυντικά για το σύνολο της ευρωπαϊκής άμυνας και ασφάλειας. Στο πέρασμα των ετών, το Ηνωμένο Βασίλειο έχει σταθεί εμπόδιο στην περαιτέρω συνεργασία εντός της Ένωσης, καθώς και στις προσπάθειες για στενότερη ενσωμάτωση στον τομέα της άμυνας. Μάλιστα, η συγκεκριμένη χώρα έχει εκφράσει κατά το παρελθόν την άρνησή της στο ενδεχόμενο της αύξησης του ευρωπαϊκού προϋπολογισμού για αμυντικούς σκοπούς. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η άσκηση αρνησικυρίας από μέρους του Ηνωμένου Βασιλείου για τη δημιουργία ενός μοναδικού στρατιωτικού επιτελείου με έδρα τις Βρυξέλλες. Ωστόσο, παρά την αποδέσμευση του κράτους από τον Ευρωπαϊκό οργανισμό, το Ηνωμένο Βασίλειο έχει εκφράσει την επιθυμία του να συνεχίσει να συμμετέχει στις προσπάθειες της Ένωσης για την καταπολέμηση απειλών, όπως είναι η αντιμετώπιση του ζητήματος της παράνομης μετανάστευσης. Από τη μεριά της, η Ευρωπαϊκή Ένωση, δείχνει να ενδιαφέρεται για την ανάπτυξη συνεργασίας με το Ηνωμένο Βασίλειο, λειτουργώντας ωστόσο ως δύο διαφορετικές οντότητες. Εξάλλου, δεν θεωρείται πρωτοφανές γεγονός η Ευρωπαϊκή Ένωση να συνεργάζεται με κράτη μέλη που δεν αποτελούν μέρος της ίδιας, ακόμη και στην διαδικασία διεξαγωγής αποστολών για τη διαχείριση κρίσεων (Institute for Government, 2021).

Σε κάθε περίπτωση, το BREXIT έχει επιφέρει αλλαγές στην σύσταση της ευρωπαϊκής ιδέας, καθώς επίσης και στους συσχετισμούς δυνάμεων μεταξύ των μεγάλων ευρωπαϊκών κρατών. Η εν λόγω εξέλιξη σηματοδοτεί πως η συνύπαρξη του γαλλικού και του βρετανικού άξονα εντός του ίδιου οργανισμού, καθώς και η στενή διαβούλευση για την εξαγωγή κοινών πολιτικών σχετικά με τα ζητήματα της άμυνας και της ασφάλειας θα πρέπει να αντικατασταθεί από μια άλλη μεγάλη δύναμη. Δεδομένης της απουσίας του Ηνωμένου Βασιλείου, η Γαλλία θα πρέπει να αναπτύξει στενότερη συνεργασία με την Γερμανία, η οποία στο εξής θα κληθεί να αναλάβει καθοριστικότερο ρόλο ως προς τα θέματα επίλυσης κρίσεων. Μάλιστα, το γερμανικό κράτος αισθανόμενο την εξέλιξη των πραγμάτων, έχει ήδη προσανατολιστεί προς την συγκεκριμένη κατεύθυνση, προλαβαίνοντας την έξοδο του Ηνωμένου Βασιλείου από την

Ευρωπαϊκή Ένωση. Η ανάπτυξη 650 Γερμανών στρατιωτών στο Μάλι, υπό την διοίκηση των Ηνωμένων Εθνών το 2016 αποτέλεσε ένα ικανοποιητικό παράδειγμα επίδειξης των δυνατοτήτων του γερμανικού κράτους, καθώς και της συνειδητοποίησης από μέρους της Γερμανίας του ρόλου που η ίδια μπορεί να διαδραματίσει ως προς τη διαχείριση κρίσεων (Biscop, 2016: p. 9).

Έτσι, η επόμενη ημέρα από το BREXIT θέτει τα ευρωπαϊκά κράτη στη διαδικασία να αναζητήσουν εναλλακτικές λύσεις και σχεδιασμούς, προκειμένου να καλυφθεί το κενό που άφησε το Ηνωμένο Βασίλειο. Ενδεχομένως, η διστακτικότητα που έδειχνε το συγκεκριμένο κράτος απέναντι σε διάφορα αμυντικά ζητήματα εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης κάποια στιγμή να αποτελέσει παρελθόν για το σύνολο του οργανισμού. Μάλιστα, η συνεργασία της Ευρωπαϊκής Ένωσης με το Ηνωμένο Βασίλειο ως δύο ξεχωριστές οντότητες σε επιχειρησιακής φύσεως ζητήματα δύναται να εξελιχθεί σε μια αγωγική σύμπραξη, προς όφελος και των δύο μερών.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Οι αποστολές και οι επιχειρησιακές δράσεις που υλοποιούνται από την Ευρωπαϊκή Ένωση εμφανίζουν συγκεκριμένα χαρακτηριστικά, τα οποία σχετίζονται με τους ευρύτερους στόχους που έχουν τεθεί εντός του τομέα της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής Άμυνας και Ασφάλειας. Οι περιφερειακές προκλήσεις που εμφανίστηκαν στο διεθνές γίνεσθαι από το 2001 κι έπειτα έχουν ωθήσει τα ευρωπαϊκά κράτη σε έναν διαρκή επαναπροσδιορισμό των στρατηγικών τους επιλογών, με σκοπό την αντιμετώπιση και την διαχείρισή τους. Επί τοις ουσίας, οι επιχειρήσεις και οι αποστολές της Ευρωπαϊκής Ένωσης εντάσσονται στο πλαίσιο των μεθόδων διαχείρισης κρίσεων με σκοπό την αποφυγή περαιτέρω συγκρούσεων και αναταραχών οι οποίες εν δυνάμει είναι ικανές να επηρεάσουν τα ευρωπαϊκά κράτη. Η μετατόπιση του ενδιαφέροντος από μέρους των Ηνωμένων Πολιτειών Αμερικής προς την ασιατική ήπειρο ενέτειναν τις ενέργειες της Ευρώπης για την ενίσχυση των προσπαθειών που αποσκοπούν στην προάσπιση της ασφάλειας και της ειρήνης στο εσωτερικό της.

Δεδομένης της ετερότητας που υπάρχει ως προς τις ιστορικές καταβολές και τις δυνατότητες των κρατών, η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει εστιάσει στην αντιμετώπιση των δυνητικών απειλών μέσω της ανάπτυξης πολιτικών μεθόδων. Η επιλογή μη στρατιωτικών μέσων για την επίλυση κρίσεων από μέρους της Ένωσης σχετίζεται τόσο με το φαινόμενο της επιφυλακτικότητας ως προς την χρήση της στρατιωτικής ισχύος, όσο και με την έλλειψη διοικητικής εμπειρίας ως προς την διαχείριση παρόμοιας φύσεως ζητημάτων. Ταυτόχρονα, η διατήρηση των θεμάτων εξωτερικής πολιτικής, άμυνας και ασφάλειας σε επίπεδα διακυβερνητικού χαρακτήρα επιφέρουν την έλλειψη εξεύρεσης κοινών στόχων και σκοπών μέσω της ολοκλήρωσης. Κατ' αυτό τον τρόπο, γεννώνται φραγμοί και εμπόδια στην αποτελεσματική και ευέλικτη επίλυση κινδύνων και απειλών σε περιφερειακό επίπεδο.

Ο διακυβερνητικός χαρακτήρας των αποστολών και των επιχειρήσεων έγκειται επίσης στο γεγονός πως η λήψη των αποφάσεων πραγματοποιείται μέσω της ύπαρξης ομοφωνίας. Η μέθοδος των τεσσάρων σταδίων για την επιλογή υλοποίησης των αποστολών και των επιχειρήσεων, καθώς και οι ξεχωριστές προβλέψεις για την χρηματοδότησή τους, ανάλογα με το είδος τους, καθιστούν τη διαδικασία ακόμη πιο περίπλοκη και πολυδιάστατη. Παρά το γεγονός πως ο απώτερος στόχος της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι η επίτευξη μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης, αξιοποιώντας ταυτόχρονα στρατιωτικά και μη στρατιωτικά μέσα, η γενική εικόνα καταδεικνύει πως η πλειοψηφία των αποστολών αφορά την πραγματοποίηση μη στρατιωτικών μέσων για τη διαχείριση κρίσεων. Η αποφυγή περαιτέρω

προσπαθειών για την επίτευξη μιας ολοκληρωμένης πολιτικής στον τομέα της ασφάλειας αποτρέπει την Ευρωπαϊκή Ένωση από την δυνατότητα συσπείρωσης και ενίσχυσης των δυνάμεων και των πηγών ισχύος της. Δεδομένου ότι κάθε στρατιωτική επιχείρηση της Ένωσης αποσκοπεί στην ενδυνάμωση της ασφάλειας σε περιφερειακό επίπεδο, στην υποθετική περίπτωση όπου επέρχονταν ολοκλήρωση στον τομέα της Κοινής Ευρωπαϊκής Πολιτικής Άμυνας και Ασφάλειας, η Ευρωπαϊκή Ένωση θα συνιστούσε τον δεύτερο μεγαλύτερο αμυντικό καταναλωτή διεθνώς (Keohane, 2008: p. 41), και κατ' επέκταση μια υπολογίσιμη δύναμη, η οποία δεν θα ανησυχούσε για τυχόν πηγές ανασφάλειας στην περιοχή. Παρά ταύτα, δεδομένων των υφιστάμενων συνθηκών, ως απώτερος στόχος της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει τεθεί η ευρύτερη συνεργασία τόσο με τρίτους κρατικούς δρώντες, όσο και με περιφερειακούς οργανισμούς.

Παρόμοιο παράδειγμα αποτελεί η συνεργασία που έχει συνάψει η Ευρωπαϊκή Ένωση με το NATO για τη διεξαγωγή στρατιωτικών επιχειρήσεων. Μέσω της συγκεκριμένης συνεργασίας η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει καταφέρει την υλοποίηση επιχειρήσεων, χωρίς να χρειάζεται να δημιουργήσει νέα συστήματα εξοπλισμού και τεχνογνωσίας, εφόσον όλα όσα χρειάζονται παρέχονται από το NATO. Σε αντίθεση με το βαθμό εξάρτησης που εμφανίζει η Ευρωπαϊκή Ένωση προς το NATO, κατόπιν της Συμφωνίας Berlin Plus, ο οργανισμός της Βόρειο - Ατλαντικής Συμμαχίας διαθέτει τη δυνατότητα να δρα ανεξάρτητα, χωρίς να χρειάζεται τη συμβουλή της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη διεξαγωγή επιχειρήσεων. Ένα εξίσου σημαντικό ζήτημα που προκύπτει από την εν λόγω συνεργασία είναι το γεγονός πως ορισμένα κράτη μέλη που ανήκουν σε έναν από τους δύο οργανισμούς επιδεικνύουν μη υποστηρικτική στάση, παρακωλύοντας τη διμερή συνεργασία. Χαρακτηριστικό παράδειγμα του εν λόγω ισχυρισμού έχει αποτελέσει το κράτος της Τουρκίας, το οποίο κατά καιρούς έχει προκαλέσει εμπόδια στο συγκεκριμένο ζήτημα, προτείνοντας μάλιστα το σύνολο των επιχειρήσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης να εμπίπτει στην συμφωνία Berlin Plus, προκειμένου να ελέγχεται εξ' ολοκλήρου από το NATO (Hoffman, 2009: p. 48).

Λαμβάνοντας ως υπόθεση εργασίας την επιχείρηση EUFOR Althea στην περιοχή της Βοσνίας Ερζεγοβίνης, η οποία πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο της Berlin Plus, έχει παρατηρηθεί πως το μεγαλύτερο σημείο αδυναμίας της ήταν εκείνο της στρατιωτικής στρατηγικής. Συνεπώς, η διάταξη των στρατιωτικών δυνάμεων κρίνεται ανεπαρκής όταν αποτυγχάνει ο αποτελεσματικός συντονισμός των στρατιωτικών μέσων που συγκεντρώνονται σε μια περιοχή. Εν αντιθέσει με την επιχείρηση EUFOR Althea, η αποστολή EUFOR Afghanistan δεν κατάφερε να συγχρονιστεί με την επιχείρηση NTMA – A, η οποία πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο του NATO. Εφόσον η EUFOR Afghanistan δεν εντάσσονταν

στη συμφωνία Berlin Plus, οι δύο οργανισμοί επικεντρώθηκαν σε εντελώς διαφορετικούς αντικειμενικούς σκοπούς. Από τη μεριά της, η Ευρωπαϊκή Ένωση επιδίωξε την διαχείριση της εν λόγω κρίσης μέσω της εκπαιδευτικής διαδικασίας των αστυνομικών δυνάμεων, ενώ από την άλλη μεριά, το NATO εστίασε στην εφαρμογή κατασταλτικών μέτρων για την αντιμετώπιση της κατάστασης. Τόσο η έλλειψη συντονισμού με το NATO, όσο και ο τρόπος δραστηριοποίησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατέστησαν την αποστολή EUFOR Afghanistan ως μια αποστολή χαμηλής επίδρασης.

Στο πλαίσιο της συνεργασίας μεταξύ διεθνών οργανισμών για την υλοποίηση αποστολών και επιχειρήσεων, έγκειται και η σύμπραξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τον Οργανισμό Ηνωμένων Εθνών. Στην συγκεκριμένη περίπτωση οι δύο διεθνείς οργανισμοί δείχνουν να μοιράζονται περισσότερα κοινά σημεία, τα οποία σχετίζονται πρωτίστως με τις αξίες και τις θεμελιώδεις αρχές που διέπουν τη διεξαγωγή των επιχειρήσεων. Κοινή συνισταμένη των δύο οργανισμών έχει τεθεί η επιδίωξη για διατήρηση της ειρήνης και της σταθεροποίησης των δημοκρατικών θεσμών σε περιοχές όπου βρίσκονται σε κρίση. Απώτερος στόχος και των δύο αποτελεί η διαφύλαξη της διεθνούς ασφάλειας, χωρίς όμως να επιδιώκεται η επίλυση των ζητημάτων μέσω της επιβολής κατασταλτικών μέσων. Επιπρόσθετα, κοινό στοιχείο των δύο οργανισμών αποτελεί το γεγονός πως η λήψη των αποφάσεων γίνεται μέσω ομοφωνίας, σηματοδοτώντας πως και στις δύο περιπτώσεις δίνεται έμφαση στις επιθυμίες και στα συμφέροντα των κρατικών δρώντων. Παρά ταύτα, το τελευταίο διάστημα έχει παρατηρηθεί μια μείωση της συνεισφοράς από μέρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης προς τις αποστολές των Ηνωμένων Εθνών στον τομέα της στρατιωτικής ισχύος. Σε γενικές γραμμές, οι αποστολές και οι επιχειρήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι μικρότερες σε διάρκεια και σε μέγεθος εν συγκρίσει με εκείνες των Ηνωμένων Εθνών, ενώ ταυτόχρονα, το στρατηγικό αποτύπωμα και ο αντίκτυπος των αποστολών και των επιχειρήσεων των Ηνωμένων Εθνών ξεπερνούν εκείνα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Στο πλαίσιο της αλληλεπίδρασης ανάμεσα στα κράτη και στους οργανισμούς ως προς τη λήψη αποφάσεων, έχει δημιουργηθεί η θεωρία του εντολέα και του εντολοδόχου. Σύμφωνα με τη συγκεκριμένη θεωρία, τα κράτη αναλαμβάνουν το ρόλο του εντολέα προς τους οργανισμούς, οι οποίοι καλούνται να υλοποιήσουν τις εντολές των κρατικών δρώντων. Δεδομένης της αλληλεπίδρασης που υπάρχει ανάμεσα στα κράτη και στον οργανισμό, δημιουργείται μια αλυσίδα ενεργειών, η οποία στο τέλος καταλήγει στον σχηματισμό νέων εντολέων και εντολοδόχων. Έτσι, οι οργανισμοί γίνονται με τη σειρά τους εντολείς και απευθύνονται προς τους δρώντες με τους οποίους καλούνται να συνεργαστούν. Τα κράτη από την πλευρά τους, επιδιώκουν την ανάθεση των εντολών προς τους οργανισμούς, προκειμένου

να αυξήσουν τον νομιμοποιητικό χαρακτήρα των ενεργειών τους, καθώς επίσης να διαφύγουν του ρίσκου και του ατομικού κόστους των αποφάσεων (Fahron-Hussey, 2019: pp. 73-84). Όσον αφορά στην Ευρωπαϊκή Ένωση, οι αποφάσεις που λαμβάνονται σε επιχειρησιακό επίπεδο αποτελούν αποτέλεσμα τόσο των εθνικών συμφερόντων και των επιλογών των κρατών μελών, όσο και των χειρισμών που επιδέχεται κάθε περίπτωση ξεχωριστά. Η πεποίθηση πως τα εθνικά συμφέροντα των μελών της Ένωσης επηρεάζουν τις αποφάσεις που λαμβάνονται στο πλαίσιο των αποστολών και των επιχειρήσεων επαληθεύεται μέσω της αναφοράς στις περιπτώσεις δύο μεγάλων δυνάμεων. Συγκεκριμένα, γίνεται αναφορά στην περίπτωση της Γαλλίας, η οποία αποτελεί μια υπολογίσιμη ευρωπαϊκή δύναμη, καθώς επίσης του Ηνωμένου Βασιλείου, το οποίο προκάλεσε προβληματισμούς με την απόφαση εξόδου του από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Έτσι, το γαλλικό κράτος, κατέχοντας το ιστορικό κατάλοιπο της αποικιοκρατικής δύναμης, έχει επιδιώξει να έχει κομβικό ρόλο στην εξέλιξη των αποστολών και των επιχειρήσεων σε περιοχές που εκείνο άλλοτε ήλεγχε. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η περίπτωση της EUFOR Tchad, όπου η Γαλλία έχει υπάρξει εγγυήτρια δύναμη για την διατήρηση της σταθερότητας στην περιοχή. Όσον αφορά στο Ηνωμένο Βασίλειο, η απόφαση του BREXIT έχει επιφέρει αλλαγές στα ζητήματα που άπτονται της άμυνας και της ασφάλειας. Η αποχώρηση του Ηνωμένου Βασιλείου από τη Ευρωπαϊκή Ένωση ενδεχομένως να δημιουργήσει νέα παράθυρα ευκαιρίας για περαιτέρω συνεργασία από μέρους των ευρωπαϊκών κρατών, με σκοπό την ενδυνάμωση της ασφάλειας σε περιφερειακό επίπεδο. Μέχρι στιγμής, στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής άμυνας και ασφάλειας, υπολείπονται ακόμη αρκετά στάδια ολοκλήρωσης, προκειμένου η Ευρωπαϊκή Ένωση να έχει την δυνατότητα να λειτουργεί με μεγαλύτερη ευελιξία και αποτελεσματικότητα σε επιχειρησιακό επίπεδο, για την αντιμετώπιση απειλών και την διαχείριση κρίσεων.

Βιβλιογραφία

Ελληνόγλωσση

Βιβλία

Βοσκόπουλος, Γ. (2008). *Η Οικοδόμηση της Ευρώπης*. Αθήνα: Εκδόσεις Ποιότητα.

Ήφαιστος, Π. (2008). *Κοσμοθεωρητική ετερότητα και αξιώσεις πολιτικής κυριαρχίας*. Αθήνα: Εκδόσεις Ποιότητα.

Κοπά, Μ. (2016). *Η Κοινή Πολιτική Άμυνας και Ασφάλειας, Η ιστορία, οι θεσμοί, οι στρατηγικές*. Αθήνα: Εκδόσεις Πατάκη.

Mearsheimer, J. (2007). *Η Τραγωδία της Πολιτικής των Μεγάλων Δυνάμεων*. Αθήνα: Εκδόσεις Ποιότητα.

Ξενόγλωσση

Βιβλία

Britz, M. (2016). *European Participation in International Operations*. Switzerland: Palgrave Macmillan.

Chivvis, C. S. (2010). *EU Civilian Crisis Management: The record so far*. Santa Monica: Rand Corporation.

Dobbins, J., Jones, S. G., Crane, K., Chivvis, C. S., Radin, A., Larrabee, F. S., . . . Goldsmith, B. W. (2008). *Europe's Role in Nationa-Building: From the Balkans to the Congo*. Santa Monica: Rand Corporation.

Fahron-Hussey, C. (2019). *Military Crisis Management Operations by NATO and the EU*. Wiesbaden: Springer.

Hadden, T. (2009). *The Responsibility to Assist: EU Policy and Practice in Crisis-Management Operations under European Security and Defence Policy*. Oregon: Hart Publishing.

Κεφάλαια σε Βιβλία

Freedman, L. (2004). Can the EU develop an effective military doctrine? In C. Grant, A *European way of war* (pp. 13-26). London: Center for European Reform (CER).

Mattelaer, A. (2013). Planning and Friction as Windows on Strategy. In A. Mattelaer, *The Politico-Military Dynamics of European Crisis Response Operations* (pp. 14-41). London : Palgrave Macmillan UK.

Tardy, T. (2019). The European Union and UN Peace Operations: What Global-Regional Peace and Security Partnership? In C. d. Coning, & M. Peter, *United Nations Peace Operations in a Changing Global Order* (pp. 231-252). Switzerland: Palgrave Macmillan.

Άρθρα σε Περιοδικά

Aghniashvili, T. (2016). Towards more effective cooperation? The role of states in shaping NATO-EU interaction and cooperation . *Connections*, 67-90.

Biscop, S. (2016, September). All or Nothing? European British Strategic Autonomy after the BREXIT. *Egmont Paper*, 1-22.

Hoffman, S. C. (2009). Overlapping: Institutions in the realm of international security: The case of NATO and ESDP. *Cambridge University Press*, 45-52.

Kaplanova, P. (2016). The European Crisis Management: An Organizational Narrative. *Acta Universitatis Danubious: Relationes Internationales*, 5-21.

Keohane, D. (2008). The future of EU Military Operations and Capabilities . *Studia Diplomatica*, 37-46.

Ηλεκτρονικές Πηγές

Billon-Galland, A., & Williams, N. (2019). *How Militarily Willing and Able Is the EU?: Operation Althea Struggles in Bosnia and Herzegovina* . Retrieved from European Leadership Network:

https://www.jstor.org/stable/resrep22124?seq=1#metadata_info_tab_contents

European Parliament . (2021, May 19). *EU-Turkey relations are at a historic low point, say MEPs*. Retrieved from

<https://www.europarl.europa.eu/news/en/pressroom/20210517IPR04118/eu-turkey-relations-are-at-a-historic-low-point-say-meps>

House of Lords . (2018, May 14). *Brexit: Common Security and Defense Policy missions and operations* . Retrieved from

<https://publications.parliament.uk/pa/ld201719/ldselect/ldcom/132/132.pdf>

Institute for Government. (2021). *Brexit Brief: UK-EU defence and security cooperation*. Retrieved from <https://www.instituteforgovernment.org.uk/printpdf/brexit/brexit-brief-uk-eu-defence-and-security-cooperation>

Rittiman, O. (2021, January). *Operation Althea and the virtues of the Berlin Plus Agreement*. Retrieved from NATO Defense College : <https://www.ndc.nato.int/news/news.php?icode=1521>

Tardy, T. (2007, July 1). *EUPOL Afghanistan 2007/16: Mission Impossible?* . Retrieved from European Institute for Security Studies (EUISS): <https://www.iss.europa.eu/content/eupol-afghanistan-200716-mission-impossible>

United Nations Peacekeeping. (2018, September 25). *Reinforcing the UN-EU Strategic Partnership on Peace Operations and Crisis Management: Priorities 2019-2021*. Retrieved from <https://peacekeeping.un.org/en/reinforcing-un-eu-strategic-partnership-peace-operations-and-crisis-management-priorities-2019-2021>

United Nations Regional Information Centre for Western Europe (UNRIC). (2007, January). *How the European Union and the United Nations cooperate*. Retrieved from https://unric.org/en/wp-content/uploads/sites/15/2021/02/Leporello_EU-VN_e.pdf