



ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ
ΔΙΕΘΝΩΝ
ΣΧΕΣΕΩΝ

Ελλάδα, Κύπρος και Ισραήλ: Μεσοπρόθεσμες Ευκαιρίες και Απειλές για την Ελληνική Εξωτερική Πολιτική

Executive Summary

Ινστιτούτο Διεθνών Σχέσεων
Τομέας Ευρώ-Ατλαντικών Μελετών: Ομάδα Ειδικών Θεμάτων

Σκοπός της Ανάλυσης

Σκοπός της εργασίας είναι να προσφέρει στον αναγνώστη ένα δομημένο τρόπο για να κατανοήσει τη βραχυχρόνια δυναμική των κυριότερων στρατηγικών ζητημάτων που αντιμετωπίζει η Ελλάδα στη γεωγραφική περιοχή της Ανατολικής Μεσογείου. Η αναλυτική μέθοδος που χρησιμοποιείται είναι αυτή της ανάλυσης σεναρίων και συνεπώς η εργασία δεν επιχειρεί πρόβλεψη. Η επιλογή των παραγόντων και των γεγονότων για την πραγματοποίηση της ανάλυσης βασίστηκε σε τρία κριτήρια: 1) Να προκύπτουν από ενέργειες της Ελλάδος, της Κύπρου, του Ισραήλ ή/και Μεγάλων Δυνάμεων με έντονη παρουσία στην Ανατολική Μεσόγειο 2) Να επηρεάζουν τα ελληνικά εθνικά συμφέροντα 3) Να είναι εφικτό να λάβουν χώρα μεσοπρόθεσμα (ενδεικτικό έτος αναφοράς το 2018).

Το Σύστημα της Ανατολικής Μεσογείου

Οι εξελίξεις στο υπό-σύστημα της Ανατολικής Μεσογείου επηρεάζονται σε μεγάλο βαθμό από έξι κύριους παράγοντες:

1. Την στάση της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
2. Την στάση των Ηνωμένων Πολιτειών
3. Την κυβερνητική σταθερότητα
4. Την οικονομική προσαρμογή
5. Την ζήτηση για φυσικό αέριο στην Ευρώπη
6. Τα επίπεδα βίαιης σύγκρουσης.

Κάθε ένας από αυτούς τους παράγοντες μπορεί να πάρει 3 διαφορετικές τιμές. Αναλυτικότερα, η στάση της Ευρωπαϊκής Ένωσης μπορεί να είναι «κοινοτική» (***) στον σχετικό πίνακα), «συντηρητική» (**), ή «οπορτουνιστική» (*). η στάση των Ηνωμένων Πολιτειών ενδέχεται να είναι «ηγεμονική σταθερότητα» (***) στον σχετικό πίνακα), «χαμηλή προτεραιότητα» (**), ή «οπορτουνισμός» (*). η κυβερνητική σταθερότητα μπορεί να πάρει τις τιμές «απόλυτη σταθερότητα» (***), «οριακή σταθερότητα» (**), ή «αστάθεια» (*). η οικονομική προσαρμογή λαμβάνει τις τιμές «απόλυτη προσαρμογή» (***), «οριακή προσαρμογή» (**), ή «εμπλοκή» (*). η ζήτηση για φυσικό αέριο στην Ευρώπη μπορεί να είναι «αυξημένη» (***), «οριακά αυξημένη» (**), ή «μειωμένη» (*). τέλος, το επίπεδο των βίαιων συγκρούσεων μπορεί να αναπαριστά «υψηλά» (***), «οριακά» (**), ή «χαμηλά» (*) επίπεδα βίας.

Ο Πίνακας 1 περιγράφει, υπό μορφή σεναρίων, πιθανούς και αναλυτικά ενδιαφέροντες συνδυασμούς των παραγόντων που αναπτύχθηκαν παραπάνω.

	Σταθερή Εξέλιξη	Περιφερειακός Οπορτουπισμός -Πάγωμα Σχέσεων με Ισραήλ	Ανναν II	Ενιαία Αγορά Ενέργειας	Νέα Περιφερειακή Αρχιτεκτονική	Πόλεμος Ισραήλ - Ιράν	Κυπριακή Πολιτική Κρίση - Εκτροχιασμός Μνημονίων	Ελληνο- τουρκικός Πόλεμος
Στάση της ΕΕ	**	**	*	***	***	**	*	**
Στάση των ΗΠΑ	**	*	*	***	***	**	*	**
Κυβερνητική Σταθερότητα	**	**	**	**	**	**	*	**
Οικονομική Προσαρμογή	**	**	**	**	**	*	*	*
Ζήτηση για Φ. Αέριο	*	**	***	***	***	***	**	-
Επίπεδα Βίας	**	**	**	**	**	***	**	***

Πίνακας 1 Εναλλακτικά Σενάρια και Συνδυασμοί Παραγόντων

Εναλλακτικά Σενάρια

[Σημείωση: Κάθε σενάριο είναι προϊόν συνδυασμού παραγόντων, συνθηκών ή/και βασικών υποθέσεων και παρουσιάζεται όχι ως πρόβλεψη αλλά με σκοπό να εξαντληθεί το εύρος των λογικών ενδεχομένων.]

Τα σενάρια που αναλύονται είναι τα εξής:

Σταθερή εξέλιξη

Στο σενάριο αυτό, η Ευρωπαϊκή Ένωση διατηρεί τις υπάρχουσες πολιτικές δομές χωρίς να προχωρεί σε ριζοσπαστικές λύσεις που να απαιτούν μεγάλη δέσμευση πόρων, ακολουθεί μια αυστηρή στάση στα οικονομικά θέματα, ενώ ταυτόχρονα είναι έτοιμη να δράσει οπορτουμιστικά σε επιλεγμένα θέματα εξωτερικής πολιτικής (** στο σχετικό πίνακα). Οι ΗΠΑ, απ' την πλευρά τους, προσεγγίζουν την Ανατολική Μεσόγειο ως γεωγραφικό χώρο με χαμηλή προτεραιότητα στην ιεραρχία των στόχων της εξωτερικής τους πολιτικής, προσπαθώντας να διατηρήσουν την σταθερότητα με το μικρότερο δυνατό κόστος, χρησιμοποιώντας ευρέως την στρατηγική του κατευνασμού και προτιμώντας τις «εύκολες και γρήγορες» λύσεις σε σχέση με τις ιστορικά «συνεπείς» και «δίκαιες» (*). Η κυβερνητική σταθερότητα και η οικονομική προσαρμογή σε Ελλάδα και Κύπρο είναι οριακές (**), παράγοντας σχετικά συχνές πολιτικές αναμετρήσεις και μεταστροφές στην οικονομική πολιτική. Τέλος, η ζήτηση για το φυσικό αέριο μειώνεται (*), ενώ υπάρχει και θετική πιθανότητα εμφάνισης διακρατικής και τρομοκρατικής βίας (**).

Περιφερειακός Οπορτουτισμός

Η στάση της Ε.Ε είναι όμοια με του προηγούμενου σεναρίου, ενώ οι ΗΠΑ αποφασίζουν να προωθήσουν εκτενείς αλλαγές στην κατανομή ισχύος στην Ανατολική Μεσόγειο, ακόμη και σε βάρος ζωτικών συμφερόντων συμμάχων τους ή της μακροχρόνιας ασφάλειας και σταθερότητας στην περιοχή (*). Η οικονομική και κοινωνική σταθερότητα παραμένει οριακή (**), ενώ το ρίσκο για τα επίπεδα βίας είναι αυξημένο (**). Ωστόσο, προκαλείται μια οριακή αύξηση της ζήτησης φυσικού αερίου που δύναται να επιφέρει μελλοντικές οικονομικές ωφέλειες (**).

Ενιαία Αγορά Ενέργειας

Το σενάριο αυτό βασίζεται στην παρατήρηση ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει δεσμευτεί ποικιλοτρόπως να προωθήσει στο μέλλον την ενοποίηση της ευρωπαϊκής αγοράς ενέργειας και να δώσει έμφαση στα καύσιμα, συμπεριλαμβανομένου του φυσικού αερίου, με την όσο το δυνατό μικρότερη περιβαλλοντική επιβάρυνση. Εντός του συγκεκριμένου πλαισίου, το σενάριο υποθέτει ότι η ΕΕ θα προωθήσει μελλοντικά τις στρατηγικές που υλοποιούν αυτές τις δεσμεύσεις (***). Το γεγονός αυτό προκαλεί σημαντική αύξηση της ζήτησης φυσικού αερίου στην Ευρώπη (***) ευνοώντας τις οικονομικές συνέργειες στην Ανατολική Μεσόγειο και τα Βαλκάνια. Οι ΗΠΑ εμπλέκονται ενεργά στην διατήρηση της σταθερότητας στην περιοχή και επιδιώκουν τη βιώσιμη λύση χρονιζόντων προβλημάτων, όπως το Παλαιστινιακό και το Κυπριακό, συμπράττοντας με τα κράτη που ενισχύουν την ειρήνη και όχι με εκείνα που προκαλούν προβλήματα με την διπλωματία τους (***). Η οικονομική και κοινωνική αστάθεια παραμένει αυξημένη και συνοδεύεται από πιθανότητα εμφάνισης μεσαίων επιπέδων βίας (**).

Σύγκρουση Ιράν - Ισραήλ

Η πιθανότητα σύγκρουσης μεταξύ των δύο αυτών κρατών, κυρίως λόγω του πυρηνικού προγράμματος του πρώτου, υφίσταται εδώ και αρκετά χρόνια και αποτελεί έναν παράγοντα που επηρεάζει την εξέλιξη του συστήματος της Ανατολικής Μεσογείου. Ένα τέτοιο ενδεχόμενο, αυξάνει θεαματικά την ζήτηση του φυσικού αερίου (***), ως υποκατάστατου του πετρελαίου, αλλά επιφέρει έντονες, βραχυπρόθεσμες πληθωριστικές πιέσεις, γεγονός που ίσως οδηγήσει σε εμπλοκή την εφαρμογή των οικονομικών προγραμμάτων σε Ελλάδα ή/και Κύπρο (*). Τέλος, οι εγκαταστάσεις παραγωγής και μεταφοράς φυσικού αερίου της Ανατολικής Μεσογείου εκτίθενται σε αυξημένο κίνδυνο τρομοκρατικού χτυπήματος.

Κλυδωνισμοί

Το σενάριο αυτό αποτελεί μια ομαδοποίηση υπό-σεναρίων, κοινό χαρακτηριστικό των οποίων είναι οι εξαιρετικά δυσμενείς επιπτώσεις για τα ελληνικά εθνικά συμφέροντα. Σε αυτό το πλαίσιο, το σενάριο **Αννάν II** αναφέρεται στο γεγονός ότι οι πιέσεις των Μ. Δυνάμεων προς την Ελλάδα και την Κύπρο για παραχωρήσεις στα εθνικά θέματα (όπως π.χ. Κυπριακό, Σκοπιανό) οδηγούν τις χώρες αυτές σε σημαντικές υποχωρήσεις, η **Κατάρρευση των Μνημονίων** αναφέρεται στην πιθανότητα να υπάρξει εμπλοκή (*) της οικονομικής προσαρμογής σε Ελλάδα ή/και Κύπρο, ενώ το **Πάγωμα Σχέσεων με το Ισραήλ** αναφέρεται σε μια σειρά από παράγοντες που μπορεί να οδηγήσουν σε εμπλοκή στην ανάπτυξη των σχέσεων μεταξύ Ελλάδος – Κύπρου και Ισραήλ.

Κυβερνητική Κρίση στην Κύπρο

Βασική ιδέα αυτού του σεναρίου είναι το γεγονός ότι το κυπριακό πολιτικό σύστημα ενδέχεται να μπει σε μια περίοδο μακρών αναταράξεων λόγω απώλειας της εμπιστοσύνης του εκλογικού σώματος. Συνεπώς άμεση συνέπεια είναι η πρόκληση έντονης πολιτικής και οικονομικό-κοινωνικής αστάθειας στο νησί (*).

Περιφερειακή Αρχιτεκτονική

Το σενάριο αυτό αποτελεί μια ομαδοποίηση μικρότερων σεναρίων που έχουν ως κύρια παράμετρο την στρατηγική προσέγγιση μεταξύ της Ελλάδος, της Κύπρου και του Ισραήλ και την στάση των Ηνωμένων Πολιτειών απέναντι στο ενδεχόμενο ανάπτυξης μιας μακροχρόνιας στρατηγικής συνεργασίας μεταξύ των τριών αυτών κρατών. Σε αυτό το πλαίσιο, το υπό-σενάριο **Νέα Περιφερειακή Αρχιτεκτονική** περιλαμβάνει εμβάθυνση των πολιτικών, οικονομικών και ενεργειακών σχέσεων μεταξύ των κρατών και στήριξη εκ μέρους των Ηνωμένων Πολιτειών, οι οποίες επιδεικνύουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον για την σταθερότητα στην Ανατολική Μεσόγειο. Στο δεύτερο και τρίτο υπό-σενάριο, **Σταθερή Αρχιτεκτονική** και **Οι ΗΠΑ ως Πόντιος Πιλάτος** στην Ανατολική Μεσόγειο, οι γεωπολιτικές εκτιμήσεις των ΗΠΑ οδηγούν σε μια χαλαρή στάση απέναντι στην εμβάθυνση των σχέσεων μεταξύ των τριών κρατών, τα οποία με την σειρά τους πρέπει ή να αποδεχτούν τους περιορισμούς είτε να αναζητήσουν τρόπους εμβάθυνσης των σχέσεων χωρίς την ενεργή στήριξη των ΗΠΑ.

Ελληνο-τουρκικός πόλεμος

Τέλος, το σενάριο αποτελεί βοηθητικό σενάριο με αυτονόητο περιεχόμενο.

Μεσοπρόθεσμο Στρατηγικό Προφίλ για την Ελληνική Εξωτερική Πολιτική

Απ' τα ανωτέρω σενάρια και τις στρατηγικές που προτείνονται σε αυτά (βλ. briefing book), προκύπτουν έξι μεσοπρόθεσμα στρατηγικά ζητήματα για την ελληνική εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας:

1) Αποτροπή της Τουρκίας 2) Αποτροπή απαίτησης παραχωρήσεων σε εθνικά θέματα από “συντηρητικούς” Δανειστές 3) Αποτροπή απαίτησης παραχωρήσεων σε εθνικά θέματα από “οπορτουνιστές” Δανειστές 4) Προστασία της υποδομής φυσικού αερίου 5) Στρατηγικό Τρίγωνο Ελλάδος – Κύπρου – Ισραήλ 6) Διανομή του φυσικού αερίου. Αναλυτικότερα:

Αποτροπή της Τουρκίας

Η επεκτατική τάση της Τουρκίας απέναντι στην Ελλάδα και στην Κύπρο είναι διαχρονική σταθερά στην περιφέρεια της Ανατολικής Μεσογείου. Ο τουρκικός αναθεωρητισμός βασίζεται σε δύο πυλώνες: α) την απειλή χρήσης βίας, β) τα επίπεδα ανοχής της απειλής χρήσης βίας από την διεθνή κοινότητα.

Σε αυτό το πλαίσιο, η Ελλάδα μπορεί να ενισχύσει το Ενιαίο Αμυντικό Δόγμα, τόσο ουσιαστικά όσο και λεκτικά, με σκοπό να επιτευχθεί η αποτροπή του τουρκικού επεκτατισμού μέσω της αύξησης του κόστους της χρήσης βίας από την Τουρκία και την μείωση της ανοχής της διεθνούς κοινότητας απέναντι στο ρίσκο που δημιουργεί ο τουρκικός επεκτατισμός. Συνεπώς η Ελλάδα, είναι σημαντικό να ακολουθήσει τα παρακάτω βήματα:

- I.** Οι Ένοπλες Δυνάμεις, καθ' όλη την διάρκεια της οικονομικής προσαρμογής, πρέπει να διατηρήσουν υψηλά επίπεδα ετοιμότητας, μέσω της επαρκούς συντήρησης του υλικού και εκπαίδευσης του προσωπικού.
- II.** Πρέπει να γίνουν επιλεγμένες επενδύσεις στην δυνατότητα επιθετικού αεροναυτικού πολέμου και αποβατικών/αεραποβατικών επιχειρήσεων. Το Ενιαίο Αμυντικό Δόγμα βασίζεται στην δυνατότητα να χτυπηθεί ο αντίπαλος σε οποιοδήποτε γεωγραφικό σημείο.
- III.** Πρέπει να ενισχυθεί η Ελληνική Δύναμη Κύπρου.
- IV.** Οι πολιτικές ηγεσίες σε Ελλάδα και Κύπρο πρέπει να τονίσουν την δέσμευσή τους στο Ενιαίο Αμυντικό Δόγμα και να μεταδίδουν ετοιμότητα για κλιμάκωση σε περίπτωση που υπάρξουν απειλές από την Τουρκία.

Η Τουρκία μπορεί να θεωρήσει ότι ενδέχεται να κερδίσει σε περίπτωση που οι Μεγάλες Δυνάμεις επιλέξουν να πιέσουν την Ελλάδα, πιθανώς συνδέοντας τις παραχωρήσεις στα εθνικά θέματα με την ομαλή παροχή δανειακής βοήθειας στην ίδια ή/και την Κύπρο. Στις επόμενες δύο περιπτώσεις αναπτύσσεται η στρατηγική λογική αυτής της αντιπαράθεσης και οι επιλογές που έχει η Ελλάδα στην διάθεσή της για να αποτρέψει τους Δανειστές από το να προχωρήσουν σε τέτοιες πιέσεις.

Αποτροπή απαίτησης παραχωρήσεων σε εθνικά θέματα από “συντηρητικούς” Δανειστές

Σε αυτό το πλαίσιο, είναι σημαντικό η Ελλάδα να μεταδώσει στους Δανειστές ότι οποιαδήποτε απαίτηση για πολιτικές παραχωρήσεις σε εθνικά ζητήματα οδηγεί με μαθηματική βεβαιότητα σε κρίση εμπιστοσύνης προς την κυβέρνηση, πολιτική αναταραχή και, κατ' επέκταση, κατάρρευση του προγράμματος προσαρμογής. Η Ελλάδα έχει το παρακάτω σύνολο τακτικών επιλογών:

- Βασικό συστατικό της απειλής αποσταθεροποίησης είναι ο **αυτοματισμός**. Με άλλα λόγια, η Ελλάδα πρέπει να πείσει ότι αν οι Δανειστές εμφανιστούν να θέτουν παραχωρήσεις στα εθνικά θέματα στο τραπέζι των διαπραγματεύσεων, οι αντιδράσεις θα είναι άμεσες και **η κατάσταση θα ξεφύγει από τον έλεγχο της κυβέρνησης**.
- Κατ' επέκταση του παραπάνω, είναι σημαντικό η Ελλάδα να διατηρεί ένα “οπλοστάσιο” εργαλείων πολιτικής κλιμάκωσης, όπως για παράδειγμα **το θέμα του κατοχικού δανείου**. Το οπλοστάσιο αυτό αυξάνει την αξιοπιστία της απειλής για πολιτική κλιμάκωση στο εσωτερικό της χώρας και κατάρρευση της πολιτικής των Μνημονίων.
- **Να επιτύχει πρωτογενές πλεόνασμα** και να **αποφύγει το κούρεμα** των διακρατικών δανείων που έχει συνάψει με τους Δανειστές (στη βάση του ότι σημαντικό τμήμα της απειλής της κατάρρευσης είναι η μη αποπληρωμή των δανείων).
- Επιδίωξη **συνεννόησης και συγκρότησης ενιαίας πολιτικής στάσης** με χώρες του Ευρωπαϊκού Νότου.

Αυτό το σύνολο επιλογών **καλύπτει την Ελλάδα σε όλες τις περιπτώσεις όπου οι Δανειστές προτιμούν την επίτευξη σταθερότητας και την ομαλή εξέλιξη των προγραμμάτων προσαρμογής** από την επιβολή αλλαγών στο status quo της κατανομής δικαιωμάτων.

Μόνη **εξαίρεση** σε αυτήν την παρατήρηση είναι η περίπτωση όπου οι Δανειστές είναι διατεθειμένοι να καταβάλλουν μεγάλο κόστος, για παράδειγμα το σύνολο των κεφαλαίων που ήδη έχουν δανείσει στις δύο χώρες, για να πλήξουν τα ελληνικά εθνικά συμφέροντα. Σε αυτήν την περίπτωση, η Ελλάδα θα χρειαστεί να αναπτύξει την στρατηγική που αναλύεται στην επόμενη ενότητα.

Αποτροπή απαίτησης παραχωρήσεων σε εθνικά θέματα από “οπορτουνιστές” Δανειστές

Για να προστατευθεί η Ελλάδα από ένα τέτοιο ενδεχόμενο, έχει στην διάθεσή της μια σειρά από επιλογές.

- **Πρώτη επιλογή** της Ελλάδας είναι η **επίτευξη πρωτογενών πλεονασμάτων** ή, αν αυτό είναι αδύνατο, η σημαντική μείωση των πρωτογενών ελλειμμάτων. Η κίνηση αυτή μειώνει σημαντικά την εξάρτηση της ελληνικής οικονομίας από τις διαθέσιμες ξένων δανειοδοτών, τουλάχιστον για βραχεία χρονικά διαστήματα, δηλαδή όσο αναμένεται να διαρκέσει μια σημαντική διαπραγματευτική διαδικασία.
- **Δεύτερη επιλογή** της Ελλάδος είναι η **υποκατάσταση των εισαγωγών** σε κρίσιμες κατηγορίες προϊόντων. Όσο μικρότερη η εξάρτηση της Ελλάδος από εισαγωγές, τουλάχιστον σε κλάδους με ανελαστική ζήτηση, όπως τα τρόφιμα και τα φάρμακα, τόσο περισσότερο μειώνεται το αναμενόμενο κόστος μιας χρεωκοπίας. Η μείωση των συνεπειών της χρεωκοπίας μειώνει σημαντικά την εμπιστοσύνη που μπορεί να έχουν οι οπορτουνιστές Δανειστές στο ενδεχόμενο η Ελλάδα να συναινέσει σε δυσμενείς μεταβολές στην κατανομή κυριαρχικών δικαιωμάτων.
- **Τρίτη επιλογή** είναι η **ανάπτυξη σημαντικών σχέσεων με χώρες** εκτός του συνόλου των παρόντων δανειστών **που διαθέτουν κεφαλαιακή επάρκεια** και ενδεχομένως να μπορούν να δανείσουν περιορισμένα ποσά με βάση πολιτικά κριτήρια και, κατ' επέκταση, χαμηλά επιτόκια. Μια πρώτη τέτοια περίπτωση είναι η **Κίνα**, ενώ και η περίπτωση χωρών με πλούσια παραγωγή αγαθών με ανελαστική ζήτηση, όπως για παράδειγμα η **Ρωσία** που εξαγει ενέργεια και πρώτες ύλες, είναι μια επίσης πιθανή περίπτωση. Σε αυτό το πλαίσιο, η συμμετοχή κινεζικών και ρωσικών επιχειρήσεων στο πρόγραμμα ιδιωτικοποιήσεων του Δημοσίου και η ένταξη της Ελλάδας ως σημαντικού κόμβου στην αλυσίδα εμπορίου που συνδέει την Κίνα με την Ευρώπη αποτελούν σημαντικές κινήσεις προς αυτήν την κατεύθυνση.

- **Τέταρτη επιλογή** της Ελλάδας είναι η **διατήρηση μίας όσο το δυνατόν ευρύτερης νομικής ετοιμότητας** να καταγγείλει την παραβίαση παρόντων ή παρελθουσών διεθνών συνθηκών και μνημονίων, όπως την Δανειακή Σύμβαση ή το κατοχικό δάνειο. Πέρα από το ενδεχόμενο να δημιουργήσει κόστος στους ομορπονιστές Δανειστές, **τα εργαλεία πολιτικής κλιμάκωσης διευκολύνουν την εσωτερική συσπείρωση, μειώνοντας έτσι το αναμενόμενο κόστος της χρεωκοπίας** και μειώνοντας την εμπιστοσύνη των ομορπονιστών Δανειστών στην επιτυχία της στρατηγικής τους.

Προστασία της υποδομής του φυσικού αερίου

- **Πρώτη επιλογή** είναι η δυνατότητα **σύμπραξης** (κοινές περιπολίες, σχέδια δράσης, σχέδια διάσωσης και αποκατάστασης καταστροφών κλπ.) **μεταξύ των κρατών τα οποία συμμετάσχουν στην εξόρυξη των κοιτασμάτων** (π.χ. Ισραήλ, Ιταλία, Γαλλία) ή έχουν έντονο ενδιαφέρον για την ομαλή εξόρυξη των πόρων (ΗΠΑ - ΕΕ), για την μείωση του κόστους και του ρίσκου της φύλαξης.
- **Δεύτερη επιλογή** είναι η δυνατότητα **απομόνωσης του Ισραήλ**, πράξη που μειώνει την πιθανότητα τρομοκρατικών ενεργειών ενάντια σε εγκαταστάσεις στην Κύπρο, αλλά που έχει σημαντικό κόστος ευκαιρίας από την απώλεια των ευεργετικών συνεργιών που προκύπτουν από μια ευρεία στρατηγική συνεργασία με το Ισραήλ.

Επίσης, η Τουρκία έχει επανειλημμένως απειλήσει ότι θα παρεμποδίσει την ομαλή εξόρυξη των φυσικών πόρων με σκοπό πολιτικά ανταλλάγματα. Η Τουρκία θα επιλέξει να κλιμακώσει τις προκλήσεις της σε επίπεδα που δημιουργούν ουσιαστικό πρόβλημα στην εξόρυξη, μόνο αν έχει εξασφαλίσει ότι η στάση αυτή θα οδηγήσει τις Μ. Δυνάμεις σε μια πολιτική κατευνασμού προς αυτήν ή αν θεωρεί ότι θα επικρατήσει άνετα σε περίπτωση στρατιωτικών επιχειρήσεων. **Η προσυμφωνημένη συμμετοχή πολλών κρατών στην φύλαξη των εγκαταστάσεων φυσικού αερίου, καθ' όλη την διάρκεια του κύκλου ζωής του συστήματος, αυξάνει το κόστος μιας εκτεταμένης προσπάθειας παρεμπόδισης και μειώνει τις πιθανότητες μιας πολιτικής κατευνασμού απέναντι στην Τουρκία.** Αντιθέτως, η δημιουργία προβλημάτων στην διαδικασία ανάπτυξης εσωτερικών κοιτασμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως επιχείρημα υπέρ τις στήριξης από τις ΗΠΑ και την ΕΕ του στρατηγικού τριγώνου Ελλάδος – Κύπρου – Ισραήλ, ως μερικό αντίβαρο στην επεκτατική πολιτική της Τουρκίας στην Αν. Μεσόγειο.

Διάθεση φυσικού αερίου

Όσον αφορά το αέριο των κοιτασμάτων μεταξύ Κύπρου και Ισραήλ είναι προφανές ότι συμφέρον της Ελλάδας είναι αυτό να κατευθυνθεί προς τις ευρωπαϊκές αγορές, με μέθοδο και όδευση που θα περνά μέσα από το έδαφος της και θα παρακάμπτει την τουρκική επικράτεια. Αυτή η πραγματικότητα, καθώς και το γεγονός ότι υπάρχει υψηλή πιθανότητα η Ελλάδα να γίνει και αυτή παραγωγός χώρα, υποδηλώνουν μια στρατηγική συνεργασίας με την Κύπρο και το Ισραήλ και προώθησης μέτρων που τονώνουν την ζήτηση για φυσικό αέριο στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Για να εξυπηρετηθούν τα ελληνικά εθνικά συμφέροντα, πρέπει η Κύπρος και το Ισραήλ 1) να επιλέξουν να εξάγουν επαρκείς ποσότητες αερίου, 2) οι εξαγωγές να κατευθυνθούν προς την Ευρωπαϊκή Ένωση και 3) να μην υπάρξει συμφωνία για όδευση των ισραηλινών εξαγωγών μέσω της τουρκικής επικρατείας.

Σε αυτό το πλαίσιο, βασικό εργαλείο της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής για να εξυπηρετήσει τα συμφέροντα της χώρας είναι η πίεση εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την **προώθηση όλων των πολιτικών** που αναμένεται να επηρεάσουν θετικά την ζήτηση φυσικού αερίου στην ευρωπαϊκή αγορά, **καθώς και των επενδύσεων στην επεξεργασία και διανομή του αερίου εντός ΕΕ**. Συγκεκριμένα μέτρα που μπορεί να προωθήσει η Ελλάδα είναι:

- **Η άμεση υλοποίηση του αγωγού TAP** και η πραγματοποίηση του αγωγού **IGB**.
- Η στήριξη σε ευρωπαϊκό επίπεδο της **υλοποίησης του ενεργειακού Διαδρόμου Βορρά - Νότου**.
- Η στήριξη μέτρων στο ευρωπαϊκό επίπεδο υπέρ των **καυσίμων που επιβαρύνουν λιγότερο** το περιβάλλον.
- Η **στήριξη** σε ψηφοφορίες **ευρωπαϊκών επενδυτικών προγραμμάτων** για την μαζική ένταξη του φυσικού αερίου στην **ηλεκτροπαραγωγή** στην Ανατολική Ευρώπη.
- Η **στήριξη μέτρων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής υπέρ της διαφοροποίησης** των πηγών παροχής ενέργειας στην ευρωπαϊκή αγορά.
- Η **προώθηση** του **LNG** ως σημαντικής μεθόδου εισαγωγής φυσικού αερίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση και η στήριξη πρωτοβουλιών της Επιτροπής για ένταξη έργων κατασκευής υποδομών LNG στο ευρωπαϊκό πλαίσιο χρηματοδοτήσεων.

- Η **προώθηση** σε ευρωπαϊκό επίπεδο της στήριξης από την Κοινότητα **προγραμμάτων ανάπτυξης, εκμετάλλευσης και φύλαξης/προστασίας κοιτασμάτων** εντός της ευρωπαϊκής επικράτειας.

Στρατηγικό Τρίγωνο Ελλάδας – Κύπρου – Ισραήλ

Μια ευρεία πολιτική συνεργασία υπό μορφή τριγώνου σημαίνει συμμετρική και αμοιβαία εξυπηρέτηση πάγιων και μακροχρόνιων στρατηγικών συμφερόντων.

Συγκεκριμένα, βασικά στρατηγικά συμφέροντα των τριών χωρών που μπορούν να εξυπηρετηθούν από μια μακροχρόνια περιφερειακή συνεργασία είναι:

- **Ανταλλαγή πληροφοριών:** Από την ανάλυση προκύπτει ότι το υψηλό ρίσκο βίας αναμένεται να είναι κύριο χαρακτηριστικό του υποσυστήματος της Αν. Μεσογείου στο άμεσο μέλλον. Το γεγονός αυτό αποτελεί μια ισχυρή βάση για συνεργασία στην ανταλλαγή πληροφοριών, είτε σχετικά με την δράση τρομοκρατικών οργανώσεων είτε σχετικά με τις προθέσεις ορισμένων κρατών με προβληματική συμπεριφορά (π.χ. Τουρκία και Ιράν), μεταξύ των τριών κρατών και οποιουδήποτε άλλου κράτους επιθυμεί να συμμετάσχει. Επίσης, δεδομένου ότι η στάση των ΗΠΑ και της Ευρωπαϊκής Ένωσης μπορεί να επηρεάσει σημαντικά την εξέλιξη των γεγονότων, η ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με τις προθέσεις στους κύκλους αποφάσεων των δρώντων αυτών αποτελεί εξίσου σημαντικό προϊόν συνεργασίας.
- **Κοινές στρατιωτικές ασκήσεις και κοινή ανάπτυξη βέλτιστων πρακτικών και τεχνογνωσίας:** Εκτός από την συνεργασία σε θέματα πληροφοριών, το υψηλό ρίσκο βίας δημιουργεί και κίνητρα για στρατιωτική συνεργασία και συνεκπαίδευση. Επίσης και ανεξάρτητα από το περιβάλλον απειλών, το υψηλό επίπεδο επαγγελματισμού των Ενόπλων Δυνάμεων των εμπλεκόμενων χωρών δημιουργεί σημαντικές ευκαιρίες για αμοιβαίες ωφέλειες όπως η ανάπτυξη και διάχυση βέλτιστων πρακτικών και τεχνογνωσίας.
- **Δημιουργία κοινού γεωγραφικού χώρου για διασπορά δυνάμεων ή άλλη στρατιωτική χρήση:** Σε περίοδο κρίσης ή στρατιωτικών επιχειρήσεων (σενάρια: Πόλεμος Ισραήλ – Ιράν, Ελληνο-τουρκικός Πόλεμος), η δυνατότητα στάθμευσης δυνάμεων και υλικού ή χρήσης γεωγραφικού χώρου από στρατιωτικές δυνάμεις αποτελεί σημαντικό συστατικό ισχύος. Για παράδειγμα, στρατιωτικές δυνάμεις που σταθμεύουν σε τρίτη χώρα ή μπορούν να κινηθούν ανενόχλητες μέσω αυτών περιπλέκουν σημαντικά τους υπολογισμούς του αντιπάλου. Επίσης, η δυνατότητα κοινής χρήσης γεωγραφικών χώρων μειώνει

ενδεχομένως το κόστος διατήρησης ενός πλέγματος προστασίας γύρω από τις εξέδρες εξόρυξης φυσικού αερίου και άλλων σημαντικών υποδομών.

- **Δημιουργία κοινού γεωγραφικού χώρου για διασπορά στρατηγικών υποδομών ή βέλτιστη τοποθέτηση παραγωγικών δραστηριοτήτων και διαύλων επικοινωνίας:** Η αυξημένη συνεργασία και εμπιστοσύνη οδηγεί στην δυνατότητα βελτιστοποίησης της τοποθέτησης σημαντικών υποδομών, όπως για παράδειγμα ηλεκτροπαραγωγικές μονάδες, ώστε να ελαχιστοποιηθεί το κόστος παραγωγής, να επιτευχθούν οικονομίες κλίμακος ή/και να μειωθεί η πιθανότητα οι υποδομές αυτές να πληγούν από τρίτο κράτος ή τρομοκρατική οργάνωση. Οι συνέργειες που προκύπτουν από την βέλτιστη τοποθέτηση οδύσεων και υποδομών αυξάνεται σημαντικά σε όλες τις περιπτώσεις που υφίσταται μεγάλη ζήτηση για φυσικό αέριο στις αγορές της ΕΕ (σενάριο: Ενιαία Αγορά Ενέργειας).
- **Πρόσβαση σε προηγμένη αμυντική τεχνολογία:** Το υψηλό ρίσκο βίας που αναμένεται να επικρατήσει στο άμεσο επιβάλλουν οι ένοπλες δυνάμεις των τριών κρατών να έχουν πρόσβαση στο τεχνολογικό οπλοστάσιο που προσδίδει σημαντικό ποιοτικό πλεονέκτημα στην διεξαγωγή επιχειρήσεων.
- **Διπλωματική συνεργασία και διαμεσολάβηση:** Οι τρεις χώρες του υποσυστήματος έχουν, η κάθε μία, διπλωματικές προσβάσεις και σχέσεις με διάφορες χώρες, σχηματισμούς χωρών, οργανώσεων και οργανισμών. Σε αυτό το πλαίσιο, η ανταλλαγή διπλωματικών υπηρεσιών και διευκολύνσεων, όπως για παράδειγμα η εκπροσώπηση συμφερόντων, η διαμεσολάβηση και η μεταβίβαση μηνυμάτων, είναι σημαντική κοινή ωφέλεια που μπορεί να προκύψει από την στενή συνεργασία μεταξύ των κρατών της περιοχής.
- **Επιμερισμός κόστους διεθνών δράσεων:** Οι πιέσεις για οικονομική προσαρμογή αδιαμφισβήτητα μειώνουν την δυνατότητα να αναλάβει ένα κράτος από μόνο του διεθνείς δραστηριότητες όπως η φύλαξη του συστήματος παραγωγής και διανομής φυσικού αερίου ή η κατασκευή των απαραίτητων μεγάλων διακρατικών έργων υποδομής.
- **Επενδυτική, εκπαιδευτική, και τεχνολογική συνεργασία και μετάδοση τεχνογνωσίας:** Η ανάγκη για διατήρηση υψηλών ρυθμών οικονομικής προσαρμογής των κρατών της περιοχής μπορεί να εξυπηρετηθεί μέσω συνεργασιών στο πεδίο των επενδύσεων και της τεχνολογίας.

- Υπάρχουν, όμως, και μια σειρά από αντικίνητρα που αποτρέπουν την μακροχρόνια συνεργασία μεταξύ των τριών κρατών.

1) Το ενδεχόμενο σύγκρουσης μεταξύ Ισραήλ και Ιράν (**σενάριο: Πόλεμος Ισραήλ – Ιράν**)

2) Το ενδεχόμενο χαμηλής ζήτησης φυσικού αερίου στην Ευρώπη ή ανεπαρκών ποσοτήτων στο υπέδαφος εντός κυπριακής ΑΟΖ (**σενάρια: Σταθερή Εξέλιξη, Πάγωμα Σχέσεων με Ισραήλ**)

3) Το ενδεχόμενο αδιαφορίας των ΗΠΑ για την Αν. Μεσόγειο (**σενάριο: Οι ΗΠΑ ως “Πόντιος Πιλάτος” στην Αν. Μεσόγειο – Περιφερειακός Οπορτουνισμός**) αποτελεί ένα μέσο μακροχρόνιας δέσμευσης, κάτι που ενδεχομένως να μην είναι επιθυμητό σε μια κατάσταση αβεβαιότητας.

Σε αυτό το πλαίσιο, **αν η Ελλάδα ενδιαφέρεται να αναπτυχθεί μια στρατηγική συνεργασία στην Ανατολική Μεσόγειο**, έχει κάθε συμφέρον να προωθήσει στρατηγικές που μετακινούν το σύστημα προς το σενάριο της Ενιαίας Αγοράς, μερικές εκ των οποίων είναι παρόμοιες με αυτές που προτάθηκαν παραπάνω στο ζήτημα της διανομής του φυσικού αερίου. Συγκεκριμένα:

- **Αποφάσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης που αυξάνουν την ζήτηση για φυσικό αέριο**, όπως για παράδειγμα περιβαλλοντικά μέτρα.
- **Αποφάσεις της ΕΕ που προωθούν την διασύνδεση των ευρωπαϊκών αγορών**, με σκοπό να δημιουργηθεί μια ενιαία αγορά ενέργειας που θα συμπεριλαμβάνει το φυσικό αέριο.
- **Αποφάσεις της ΕΕ που προωθούν την εκμετάλλευση κοιτασμάτων εντός της Ευρωπαϊκής επικράτειας ή κοντά σε αυτήν**. Σημαντική παράμετρος σε αυτήν την στρατηγική είναι η προώθηση αποφάσεων που εντάσσουν τις επενδύσεις σε υποδομές φυσικού αερίου σε ευρωπαϊκά πλαίσια χρηματοδότησης.
- **Η προώθηση της ένταξης της φύλαξης των υπεράκτιων εγκαταστάσεων εξόρυξης φυσικού αερίου στην ενιαία αντιτρομοκρατική στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης**, με απώτερο σκοπό την προώθηση νομικών μέτρων και χρηματοδοτικών πακέτων που διευκολύνουν και μειώνουν το κόστος της προστασίας των εγκαταστάσεων αυτών από τρομοκρατικές ενέργειες.

Το αντικίνητρο που παράγεται από το ενδεχόμενο το Ισραήλ να χρειαστεί την συνδρομή της Τουρκίας για την επίλυση σημαντικών ζητημάτων στην περιοχή της Μ. Ανατολής, όπως το θέμα του πυρηνικού προγράμματος του Ιράν, αποτελεί την βάση για το δεύτερο σύνολο στρατηγικών, αυτό της **διπλωματικής διαμεσολάβησης**. Συγκεκριμένα, δεδομένου του γεγονότος ότι η Ελλάδα έχει από ουδέτερες έως καλές σχέσεις με τα περισσότερα κράτη της Μέσης Ανατολής, δεν έχει ιστορικό αποικιοκρατικών σχέσεων με αυτά, είναι κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ενώ δεν έχει ούτε την ισχύ ούτε την διάθεση να ηγεμονεύσει στην περιοχή, μπορεί πολύ εύκολα, όπως αναφέρθηκε και στο προηγούμενο κεφάλαιο, **να αναλάβει τον ρόλο του “Έντιμου Διαμεσολαβητή” (“Honest Broker”), διευκολύνοντας την διεξαγωγή εμφανών ή αφανών διπλωματικών επαφών και συζητήσεων** μεταξύ πλευρών που δεν επιθυμούν να κάνουν το πρώτο βήμα σε μια διαπραγμάτευση, φοβούμενες την μετάδοση σήματος αδυναμίας.

Η αβεβαιότητα που θα προκαλέσει (αν αυτή λάβει χώρα – πράγμα, όπως προαναφέρθηκε, εξαιρετικά δύσκολο, αλλά όχι εντελώς απίθανο) μια αποστασιοποίηση των Ηνωμένων Πολιτειών από την Ανατολική Μεσόγειο και την Μέση Ανατολή αποτελεί το τρίτο αντικίνητρο απέναντι σε μια μακροχρόνια δέσμευση μεταξύ των κρατών. Σε μια τέτοια περίπτωση και δεδομένου ότι η Ελλάδα δεν έχει κάποιον άμεσο τρόπο να επηρεάσει την αμερικανική εξωτερική πολιτική, υπάρχουν δύο επιλογές:

- **Πρώτη λύση** είναι η Ελλάδα και η Κύπρος να επιδιώξουν μια σχέση με το Ισραήλ ανεξάρτητα από τις διαθέσεις των Ηνωμένων Πολιτειών. Βασική προϋπόθεση για αυτήν την στρατηγική είναι οι δύο χώρες να έχουν επαρκώς επιδείξει την διάθεσή τους να δεσμευτούν μακροχρόνια σε μια συμμετρική στρατηγική σχέση με το Ισραήλ, εξυπηρετώντας μερικά από τα βασικά συμφέροντα που περιγράφηκαν παραπάνω. Βασικό πρόβλημα αυτής της στρατηγικής είναι ότι λείπει η έντονη παρουσία μιας Μ. Δύναμης η οποία, όπως αναφέρθηκε και στο σχετικό σενάριο, μπορεί να καθησυχάσει το Ισραήλ όσον αφορά τους κινδύνους από το ενδεχόμενο πυρηνικοποίησης του Ιράν και την αστάθεια που επικρατεί στην Μέση Ανατολή, αυξάνοντας με αυτόν τον τρόπο την αξία μιας καλής σχέσης με την Τουρκία και μειώνοντας αντίστοιχα την αξία μιας στρατηγικής συμμαχίας με την Ελλάδα και την Κύπρο.
- Για να αντισταθμιστεί το πρόβλημα που δημιουργεί η έλλειψη παρουσίας Μ. Δύναμης στην περιοχή, **μια στρατηγική συνεργασία μπορεί να προσπαθήσει να συμπεριλάβει την Ευρωπαϊκή Ένωση ή/και την Ρωσία**

στην νέα περιφερειακή αρχιτεκτονική. Κύρια μέθοδος ένταξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι η προώθηση των κοιτασμάτων φυσικού αερίου ως “ευρωπαϊκά κοιτάσματα,” ενώ η παροχή διευκολύνσεων στην Ρωσία για μόνιμη στάθμευση στρατιωτικών δυνάμεων (ιδίως σε περίπτωση όπου υπάρξει ζήτημα αλλαγής με τον ελλειμενισμό δυνάμεων στην Συρία) αποτελεί ισχυρό κίνητρο για συμμετοχή της Ρωσίας σε αυτήν την στρατηγική συνεργασία.

Μέλη Ερευνητικής Ομάδας

Επικεφαλής Ερευνητικής Ομάδας:

[Ευριπίδης Τσακνίδης](#)

Επικεφαλής Αναλυτές:

[Μιχάλης Διακαντώνης](#)

[Αλέξανδρος Δρίβας](#)

[Ευάγγελος Κραββαρίτης](#)

Αναλυτές:

Νίκος Αγγέλης

Στεφανία Βασιλά

[Γιώργος Κουλούρης](#)

[Χριστιάννα Λιούντρη](#)

Μιχαέλα Περάκη

[Περικλής Σταμπουλής](#)

[Αγγελική Τζαϊλάκη](#)

[Ιωάννης – Μάριος Τσάλτας](#)