



Έδρα JEAN MONNET
Δημοσιονομική Διακυβέρνηση της ΕΕ
και Έλεγχος

Co-funded by the
Erasmus+ Programme
of the European Union 

Euro-atlantic alliance in economic terms - National budgetary contributions in common defence schemes

Αλ Ζοαμπιέ Σωκράτης, Δαμιανίδου Δέσποινα, Σημαιοφορίδου Μαρία

Έδρα Jean Monnet “Δημοσιονομική Διακυβέρνηση της ΕΕ & Έλεγχος”
Κάτοχος Έδρας: Δημήτριος Σκιαδάς, Καθηγητής Ευρωπαϊκής Διακυβέρνησης
Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών
Πανεπιστήμιο Μακεδονίας

Θεσσαλονίκη, 2019

Το παρόν αποτελεί πακέτο σημειώσεων το οποίο συντάχθηκε κατόπιν βιβλιογραφικής έρευνας από τους φοιτητές του Τμήματος Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών του Πανεπιστημίου Μακεδονίας, **Αλ Ζοαμπιέ Σωκράτη, Δαμιανίδου Δέσποινας** και **Σημαιοφορίδου Μαρίας**, σε συνεργασία με την Έδρα Jean Monnet «Δημοσιονομική Διακυβέρνηση της Ε.Ε. και Έλεγχος».

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

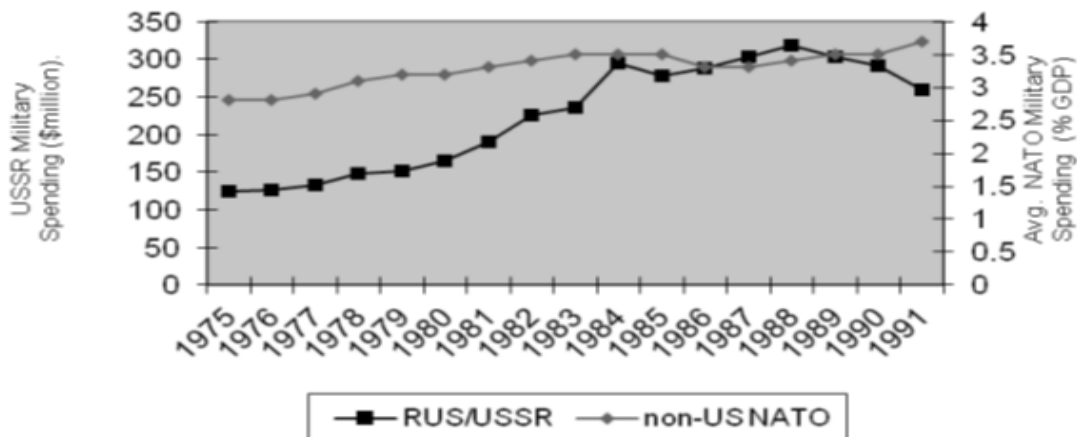
Η Πολιτική Οικονομία του ΝΑΤΟ	2
Πηγές Χρηματοδότησης του ΝΑΤΟ	3
Ιστορική Αναδρομή	4
Μελέτες Περίπτωσης	10
Ευρωπαϊκός Πυλώνας	16
Συμπεράσματα - Αποδόμηση του 2%	16
Βιβλιογραφία	18Error! Bookmark not defined.

1. Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ ΤΟΥ ΝΑΤΟ

Η ζήτηση για άμυνα από τα κράτη σε μια συμμαχία μπορεί να ερμηνευθεί με το παρακάτω μοντέλο:

$DEF = f(\text{INCOME}, \text{PRICE}, \text{SPILLINS}, \text{THREAT}, \text{STRATEGIC})$, όπου η ζήτηση της άμυνας (DEF) είναι η εξαρτημένη μεταβλητή και αντιπροσωπεύει πραγματικές στρατιωτικές δαπάνες, το Εισόδημα (INCOME) αντιπροσωπεύει ένα μέτρο πραγματικού εθνικού εισοδήματος, όπως το ΑΕΠ, η τιμή (PRICE) αντιπροσωπεύει τη σχετική τιμή των αμυντικών αγαθών σε σχέση με τα αγαθά που δεν πληρώνονται. Οι άλλες δύο ανεξάρτητες μεταβλητές απευθύνονται άμεσα σε κίνητρα για free riding: το (SPILLINS) και (THREAT). Το (SPILLINS) μετρά την επίδραση των άλλων συμμαχικών δαπανών για αμυντικές δαπάνες, από πλευράς πραγματικών στρατιωτικών δαπανών. Με άλλα λόγια, την συμπεριφορά των έτερων συμμάχων ως προς το free riding. Η Απειλή (THREAT) αντιπροσωπεύει τις αμυντικές δαπάνες του κυριότερου εχθρού της Συμμαχίας (όπως η ΕΣΣΔ). Τέλος, η μεταβλητή STRATEGIC προστέθηκε στη συνάρτηση για αλλαγές στα στρατηγικά δόγματα.

Διάγραμμα 1: Επίδραση της απειλής στις αμυντικές δαπάνες



Πηγή: Hillison, J. R. (2014). *STEPPING UP: Burden sharing by Nato's newest members*. Strategic Studies Institute and U.S. Army War College Press.

Ωστόσο, τα κράτη ως ορθολογικοί δρώντες ενδιαφέρονται πρωτίστως για την διασφάλιση του εθνικού συμφέροντος. Συνεπώς, οι αμυντικές δαπάνες ακόμα και εντός μιας συμμαχίας εξαρτώνται από εσωτερικές αλλά και εξωτερικές διεργασίες.

- **Πολιτικές παράμετροι:** Η αντίληψη της απειλής, οι επιλογές των συμμάχων, το φάσμα των αμυντικών δεσμεύσεων, η αποδοχή των στόχων των δαπανών του NATO και η προθυμία της κοινωνίας να πληρώσει για την ασφάλεια και την προστασία θα αντικατοπτρίζεται στους πολιτικούς καθοριστικούς παράγοντες των αμυντικών δαπανών.
- **Οικονομικές παράμετροι:** η απόδοση και η ανάπτυξη της οικονομίας, οι επενδύσεις, το ισοζύγιο πληρωμών και το κράτος πρόνοιας καθορίζουν τους πόρους που είναι διαθέσιμοι για την επένδυση στην άμυνα.
- **Γεωστρατηγικές παράμετροι:** Γεωγραφική εγγύτητα με εχθρικά κράτη.
- **Τεχνολογικές παράμετροι:** Η εμφάνιση νέων υβριδικών απειλών απαιτεί την άμεση προσαρμογή στις νέες μεταβολές και ως εκ τούτου η ανάπτυξη νέων εξοπλισμών προηγμένης τεχνολογίας, γεγονός που απαιτεί και περαιτέρω δαπάνες στον τομέα της έρευνας και ανάπτυξης (R&D).

2. ΠΗΓΕΣ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗΣ ΤΟΥ NATO

Γενικά, σήμερα, η χρηματοδότηση της Βορειοατλαντικής Συμμαχίας επιτυγχάνεται με τους εξής τρόπους:

- **Έμμεσες - ή εθνικές - συνεισφορές:** είναι οι ποσοτικά μεγαλύτερες συνεισφορές και προκύπτουν όταν, για παράδειγμα, ένα μέλος προσφέρει εθελοντικά εξοπλισμό ή στρατεύματα σε μια στρατιωτική επιχείρηση. Όταν το Βορειοατλαντικό Συμβούλιο (NAC) αποφασίσει ομόφωνα να συμμετέχει σε μια επιχείρηση, δεν υπάρχει καμία υποχρέωση για κάθε χώρα να συνεισφέρει στην επιχείρηση εκτός αν πρόκειται για επιχείρηση συλλογικής άμυνας του άρθρου 5. Σε όλες τις περιπτώσεις, οι συνεισφορές επίσης ποικίλλουν σε μορφή και κλίμακα, π.χ. από μερικούς στρατιώτες σε χιλιάδες στρατιωτικούς και από τεθωρακισμένα οχήματα, ναυτικά πλοία ή ελικόπτερα σε όλες τις μορφές εξοπλισμού ή υποστήριξης, ιατρικές ή άλλες. Οι εθνικοί προϋπολογισμοί για την άμυνα καλύπτουν ουσιαστικά τρεις κατηγορίες δαπανών:

1. δαπάνες προσωπικού και συντάξεις
2. έρευνα, ανάπτυξη και προμήθεια αμυντικού εξοπλισμού
3. λειτουργίες, ασκήσεις και συντήρηση.

- **Άμεσες συνεισφορές:** καταβάλλονται για τη χρηματοδότηση των αναγκών της Συμμαχίας που εξυπηρετούν τα συμφέροντα και των 29 μελών, όπως συστήματα αεράμυνας ή συστήματα διοίκησης και ελέγχου. Τα έξοδα βαρύνουν τα μέλη συλλογικά, συχνά υπό την αρχή της κοινής χρηματοδότησης.
- Στο πλαίσιο της **αρχής της κοινής χρηματοδότησης**, και τα 29 μέλη συνεισφέρουν σύμφωνα με ένα συμφωνημένο τύπο μεριδίου κόστους, με βάση το Ακαθάριστο Εθνικό Εισόδημα (ΑΕΠ), το οποίο αντιπροσωπεύει ένα μικρό ποσοστό του αμυντικού προϋπολογισμού κάθε μέλους.
- **Στρατιωτικός προϋπολογισμός:** καλύπτει το κόστος λειτουργίας και συντήρησης της Δομής Διοίκησης του NATO. Αποτελείται από 35 ξεχωριστούς υπο-προϋπολογισμούς, οι οποίοι χρηματοδοτούνται με συνεισφορές των εθνικών αμυντικών προϋπολογισμών των συμμάχων (στις περισσότερες χώρες) σύμφωνα με τα συμφωνημένα μερίδια κόστους και επιτηρείται από την Επιτροπή Προϋπολογισμών (με εκπροσώπους από όλα τα κράτη μέλη του NATO). Σε όλες τις περιπτώσεις, η παροχή στρατιωτικού προσωπικού παραμένει μια εθνική χρηματοδοτούμενη ευθύνη. Ο στρατιωτικός προϋπολογισμός για το 2019 ανέρχεται σε 1431,9 εκατ. ευρώ.
- **Πολιτικός (civilian) προϋπολογισμός** ύψους 234,4 εκατ. ευρώ που χρησιμοποιούνται κυρίως για τη χρηματοδότηση της διοίκησης και του αρχηγείου στις Βρυξέλλες. Ο πολιτικός προϋπολογισμός παρέχει κεφάλαια για δαπάνες προσωπικού, λειτουργικά έξοδα και δαπάνες κεφαλαίου. Χρηματοδοτείται από τους προϋπολογισμούς των εθνικών υπουργείων εξωτερικών (στις περισσότερες χώρες), οι οποίοι εποπτεύονται από την επιτροπή προϋπολογισμού και υλοποιούνται από το Διεθνές Επιτελείο.

Για την καλύτερη κατανόηση, ωστόσο, της οικονομικής διάστασης της συμμαχίας επιλέχθηκε ο διαχωρισμός και η μελέτη επιμέρους περιόδων σύμφωνα με τις διεθνείς και εσωτερικές προκλήσεις, οικονομικές μεταβολές και πολιτικές που ακολουθεί η συμμαχία.

3. ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ

- **1949.** Το NATO ιδρύεται ως μηχανισμός ασφάλειας της Δύσης έναντι της απειλής της Σοβιετικής Ένωσης.

- **1949-1966.** Κατά την περίοδο αυτή, η Σοβιετική Ένωση φαίνεται να διαθέτει το πλεονέκτημα στα συμβατικά όπλα. Στο πλαίσιο αυτό, η συμμαχία στηρίχθηκε στην αμερικανική πυρηνική υπεροχή και στη δυνατότητα προληπτικού και πρώτου πλήγματος, πρακτική που αποτυπώνεται στο δόγμα Βέβαιης Αμοιβαίας Καταστροφής. Αποτέλεσμα του παραπάνω είναι η δυσανάλογη κατανομή των αμυντικών δαπανών και η αναντιστοιχία στα οφέλη που απολαμβάνουν ορισμένα κράτη σε σχέση με τη συμμετοχή τους στις δαπάνες της συμμαχίας.
- **1967-1980 και 1981-1990.** Και στις δύο αυτές περιόδους του Ψυχρού Πολέμου, το δόγμα που ακολουθείται είναι κοινό. Συγκεκριμένα, το δόγμα της Ευέλικτης Ανταπόδοσης βρίσκει εφαρμογή, καθώς οι ΗΠΑ χάνουν το αμυντικό πλεονέκτημα, ενώ οι σύμμαχοι του NATO που δεν κατάφεραν να διατηρήσουν τις συμβατικές τους δυνάμεις μετατρέπονται σε τρωτό και εύαλωτο δυναμικό στόχο. Παρ' όλα αυτά, μειώνεται η δυσανάλογη κατανομή των αμυντικών δαπανών. Χαρακτηριστικό αυτής της περιόδου ήταν η υιοθέτηση της πολιτικής αύξησης κατά 3% ετησίως των εθνικών αμυντικών δαπανών το 1978 στη Σύνοδο Κορυφής της Ουάσινγκτον. Ο παραπάνω στόχος εφαρμόστηκε ως αποτέλεσμα του αισθήματος απειλής από την ΕΣΣΔ, η οποία δαπανούσε το 13% του ΑΕΠ της σε αμυντικές δαπάνες, με ετήσια αύξηση 5%. Στον πίνακα που ακολουθεί (Πίνακας 1) φαίνονται οι αμυντικές δαπάνες των μελών του NATO επί του ΑΕΠ τους (%). Με κόκκινο σημειώνονται τα έτη όπου εκάστοτε κράτος δεν κατάφερε να πετύχει την απαραίτητη ετήσια αύξηση 3%.

Πίνακας 1: Αμυντικές δαπάνες επί του ΑΕΠ (%), 1978-1982

Country/Year	1978	1979	1980	1981	1982
Belgium	3,3%	3,3%	3,3%	3,4%	3,2%
Canada	1,8%	1,7%	1,8%	1,7%	2,0%
Denmark	2,3%	2,3%	2,4%	2,4%	2,4%
France	3,8%	3,7%	3,8%	3,9%	3,8%
Germany	3,2%	3,1%	3,1%	3,2%	3,2%
Greece	5,6%	5,2%	4,7%	5,7%	5,6%

Iceland
Italy	1,9%	1,9%	1,8%	1,8%	2,0%
Luxembourg	1,0%	1,0%	1,2%	1,2%	1,2%
Netherlands	2,7%	2,8%	2,8%	2,9%	3,1%
Norway	2,8%	2,8%	2,6%	2,6%	2,7%
Portugal	2,8%	2,7%	2,7%	2,7%	2,7%
Turkey	4,2%	3,4%	3,9%	3,8%	4,3%
UK	4,2%	4,2%	4,5%	4,5%	4,8

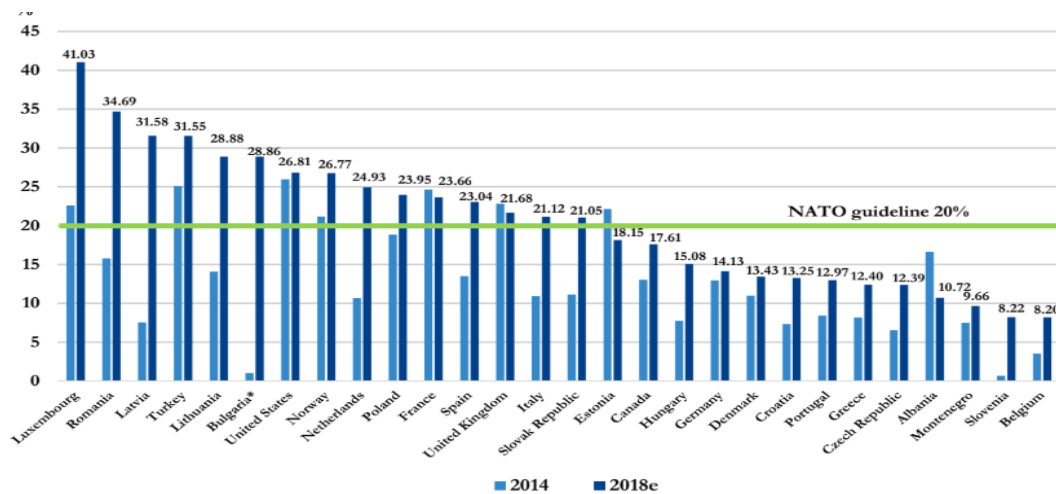
Πηγή: SIPRI

- 1991-1999.** Με το τέλος του Ψυχρού Πολέμου, η στρατηγική της ευέλικτης ανταπόδοσης αρχίζει να ξεθωιάζει, καθώς η Σοβιετική απειλή παύει να υφίσταται και, συνεπώς, η συμμαχία καλείται να αναθεωρήσει το ρόλο της για να ανταπεξέλθει στις νέες προκλήσεις. Με τα νέα κράτη που θα ενταχθούν στη συμμαχία μεταψυχροπολεμικά, οι μεγάλοι σε ισχύ σύμμαχοι θα είναι πλέον αναλογικά λιγότεροι από τους μικρούς και, επομένως, οι αμυντικές δαπάνες θα πρέπει να καταμερισθούν με ισότιμο τρόπο, ώστε να συμμετέχουν σε αυτές όλα τα κράτη-μέλη. Πρώτες η Ελλάδα και η Τουρκία κινήθηκαν προς αυτήν την κατεύθυνση αυξάνοντας σημαντικά τη συνεισφορά τους στη συμμαχία. Επιπλέον, η κατάρρευση των κομμουνιστικών καθεστώτων στην Ευρώπη οδήγησε σε μία σειρά από εθνικές συγκρούσεις απειλώντας την σταθερότητα στην περιοχή, ενώ ο Πόλεμος του Κόλπου το 1991 ανέδειξε μία σειρά από προκλήσεις προερχόμενες από κράτη-παρίες. Στις Συνόδους Κορυφής που ακολούθησαν (Rome Summit 1991, Oslo Summit 1992 και Brussels Summit 1994), το NATO αξιολογώντας τις νέες απειλές εντός και εκτός Ευρώπης επαναπροσδιορίζει το ρόλο του (π.χ. ειρηνευτικές αποστολές). Ωστόσο, στο πλαίσιο αυτό, ένα νέο κύμα *free riders* εμφανίζεται και περιλαμβάνει εκείνους τους συμμάχους που δεν έχουν επενδύσει στον τομέα οικοδόμησης δυνατοτήτων και δεν συνεισφέρουν στις ειρηνευτικές αποστολές. Η Γερμανία, η Γαλλία, οι ΗΠΑ και η Μ. Βρετανία εμφανίζονται ως οι μόνοι αφοσιωμένοι σύμμαχοι και οι μόνες χώρες με

δυνατότητα δέσμευσης οικονομικών πόρων στην Έρευνα και Ανάπτυξη των οπλικών συστημάτων (με εξαίρεση τη Γερμανία), γεγονός που διευρύνει το χάσμα μεταξύ μικρών και μεγάλων δυνάμεων εντός της συμμαχίας. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αυτής της απόστασης αποτελεί η επιχείρηση στο Κόσσοβο την οποία διεξήγαγαν κυρίως οι Αμερικανικές δυνάμεις. Συμπερασματικά, παρατηρείται αύξηση της δυσανάλογης συνεισφοράς στις αμυντικές δαπάνες της συμμαχίας με κάποια μέλη να επωφελούνται περισσότερο από τα υπόλοιπα, ενώ άλλα να απολαμβάνουν τα οφέλη της συμμαχίας χωρίς να συνεισφέρουν.

- **1999-2010.** Την περίοδο αυτή η συμμαχία διευρύνθηκε αυξάνοντας τον αριθμό των μελών της από 16 σε 28. Μετά την 11η Σεπτεμβρίου, η απειλή της διεθνούς τρομοκρατίας μπορεί να ερμηνεύσει την αύξηση των αμυντικών δαπανών από την πλευρά των ΗΠΑ κατά την περίοδο 2002-2010, καθώς στο επίκεντρο της απειλής βρέθηκαν τα αμερικανικά συμφέροντα. Την ίδια περίοδο, με εξαίρεση το έτος 2000, οι ΗΠΑ, Γαλλία, Γερμανία και Βρετανία καλύπτουν τουλάχιστον το 80% των συνολικών αμυντικών δαπανών της συμμαχίας.
- **2014 (Σύνοδος Κορυφής της Ουαλίας).** Αποτελεί ορόσημο στη συζήτηση της οικονομικής διάστασης της συμμαχίας, καθώς ποσοτικοποιείται η συμμετοχή στις αμυντικές δαπάνες. Πιο αναλυτικά, οι επιπτώσεις της χρηματοπιστωτικής κρίσης και η μείωση του μεριδίου των πόρων που διατίθενται στην άμυνα σε πολλές συμμαχικές χώρες μέχρι το 2014 έχουν επιδεινώσει την ανισορροπία ανάμεσα στα κράτη-μέλη της συμμαχίας. Στη Σύνοδο Κορυφής της Ουαλίας το 2014, οι ηγέτες του NATO συμφώνησαν να αναστρέψουν την τάση μείωσης των αμυντικών προϋπολογισμών και τα κράτη-μέλη δεσμεύτηκαν να αυξήσουν τις αμυντικές τους δαπάνες θέτοντας τον στόχο του 2% ως του ελάχιστου ποσοστού του ΑΕΠ που κάθε κράτος θα πρέπει να εκπληρώσει έως το 2024. Επιπρόσθετα, οι σύμμαχοι που δαπανούν λιγότερο από το 20% των ετήσιων αμυντικών δαπανών τους σε νέας τεχνολογίας εξοπλισμό, συμπεριλαμβανομένης της σχετικής έρευνας και ανάπτυξης, θα πρέπει να στοχεύσουν, εντός μιας δεκαετίας, να αυξήσουν τις ετήσιες επενδύσεις τους στο 20% ή περισσότερο των συνολικών αμυντικών τους δαπανών. Στο διάγραμμα που ακολουθεί φαίνεται η πρόοδος των κρατών-μελών από το 2014 έως το 2018 σε αυτόν τον τομέα.

Διάγραμμα 2: Δαπάνες σε εξοπλισμούς επί του συνόλου των αμυντικών δαπανών (%), 2014 και 2018



Πηγή: NATO

Ωστόσο, τι οδήγησε στην ανάγκη προσδιορισμού του στόχου του 2%;

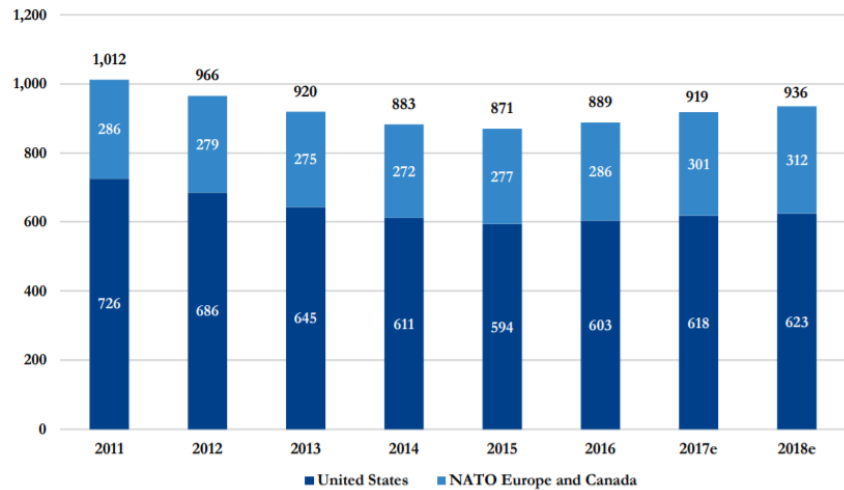
α) free riding - αμερικανική ρητορική έναντι των λοιπών συμμάχων

Το φαινόμενο του free riding περιλαμβάνει:

- Ο μεγαλύτερος σύμμαχος φέρει ένα δυσανάλογα μεγάλο μερίδιο στο συνολικό αμυντικό βάρος της συμμαχίας.
- Όσο μικρότερος είναι ένας σύμμαχος – που η υπάρχουσα βιβλιογραφία τυπικά ορίζει ως προς το ΑΕΠ – τόσο πιο πολύ υποκύπτει στο free riding.
- Εάν μια μόνο χώρα κυριαρχεί σθεναρά σε μια συμμαχία, όπως σαφώς συμβαίνει με τις ΗΠΑ στο NATO, κάθε ένας από τους μικρότερους συμμάχους δεν θα έχει κίνητρο να επενδύσει επαρκώς στην άμυνα.
- Η θεωρία του free riding στις στρατιωτικές συμμαχίες προβλέπει ότι οι μικρότεροι σύμμαχοι εκμεταλλεύονται την ηγέτιδα δύναμη της συμμαχίας.

Διάγραμμα 3:
Αμυντικές Δαπάνες
των ΗΠΑ σε σχέση
με τους υπόλοιπους
συμμάχους

Πηγή: NATO



Οι ΗΠΑ διέθεταν ανέκαθεν την πρωτοκαθεδρία της βορειοατλαντικής συμμαχίας αφιερώνοντας υπέρογκα ποσά προκειμένου να διασφαλίσουν τόσο τα εθνικά τους συμφέροντα όσο και τα συμφέροντα των συμμάχων τους. Στο πλαίσιο αυτό, ωστόσο, οι ΗΠΑ κατηγόρησαν συχνά του λοιπούς συμμάχους για free riding, καθώς συχνά επωφελούνται από τη συμμαχία χωρίς να προσφέρουν ουσιαστικά σε αυτή. Αρχικά, ήδη από την προεδρία του Αϊζενχάουερ αλλά και έπειτα κατά την προεδρία Κένεντι, γίνεται εμφανής η δυσαρέσκεια των ΗΠΑ για τη μειωμένη συμμετοχή των λοιπών μελών στα πλαίσια της συμμαχίας. Εντούτοις, η παραπάνω δυσαρέσκεια δεν εκφραζόταν έντονα λόγω του φόβου μιας πιθανής σοβιετικής προσέγγισης και επιρροής. Μάλιστα, κατά την δεκαετία του ογδόντα ο γερουσιαστής Sam Nunn έχασε ένα ψήφισμα σύμφωνα με το οποίο οι ΗΠΑ θα απέσυραν το ένα τρίτο του στρατού τους από την Ευρώπη κάθε χρόνο που οι Ευρωπαίοι σύμμαχοι δε θα εκπλήρωναν τον στόχο της συμφωνηθείσας ετήσιας αύξησης του 3%.

Αντίστοιχη πολιτική ακολουθήθηκε και τα επόμενα χρόνια από την Αμερικανική κυβέρνηση. Κατά τη θητεία του, ο Ομπάμα άσκησε έντονη κριτική στους Ευρωπαίους συμμάχους χαρακτηρίζοντάς τους ως free riders. Όπως συγκεκριμένα δήλωσε:

“Χρειαζόμαστε τους Ευρωπαίους να συμμετέχουν ενεργά στη συμμαχία: θα εφαρμόσουμε τις στρατιωτικές δυνατότητες που είναι μοναδικές για εμάς, αλλά αναμένουμε από τους άλλους να αναλάβουν το μερίδιο της ευθύνης”, και ομοίως, “Κάθε σύμμαχος που ξοδεύει λιγότερο από 2% του ΑΕΠ του χρειάζεται να βάλει βαθύτερα το χέρι στην τσέπη και να δεσμευτεί να κάνει περισσότερα.”

β) Η ρωσική επιθετικότητα απέναντι στην Ουκρανία απειλεί την σταθερότητα στην Ευρώπη. Η κρίση στην Κριμαία ώθησε τα κράτη της Βαλτικής και την Πολωνία στην αύξηση των αμυντικών τους δαπανών, καθώς βιώνουν πιο έντονα την εν λόγω απειλή

εξαιτίας της γεωγραφικής εγγύτητας με τη Ρωσία, με αποτέλεσμα και οι τρεις αυτές χώρες να πληρούν το στόχο του 2% και να αποτελούν μερικούς από τους συμμάχους με τον ταχύτερο ρυθμό αύξησης αμυντικών δαπανών.

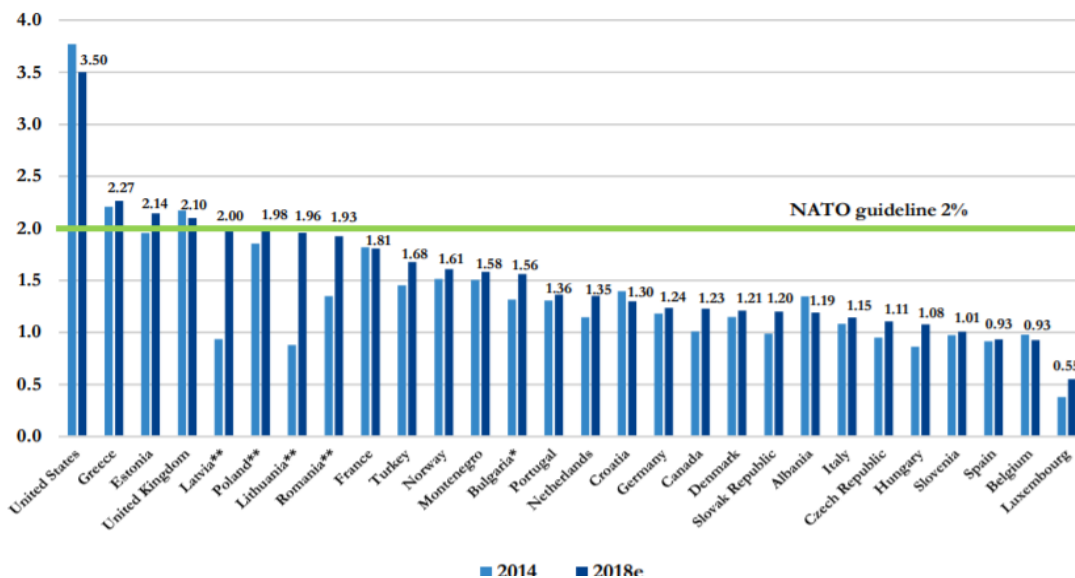
γ) Οι σύγχρονες απειλές

Η αστάθεια στα περιφερειακά υποσυστήματα της Μέσης Ανατολής και Βορείου Αφρικής απειλεί την σταθερότητα και την ασφάλεια της συμμαχίας, ενώ πλέον οι προκλήσεις είναι διεθνείς και πολυδιάστατες (υβριδικές απειλές, τρομοκρατία, κυβερνοεπιθέσεις).

Επομένως, οι παραπάνω παράγοντες αθροιστικά αποτέλεσαν τις επαρκείς προϋποθέσεις για την υιοθέτηση του στόχου του 2% το 2014.

4. ΜΕΛΕΤΕΣ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗΣ

Διάγραμμα 4: Αμυντικές δαπάνες επί του ΑΕΠ (%), 2014 και 2018



Πηγή: NATO

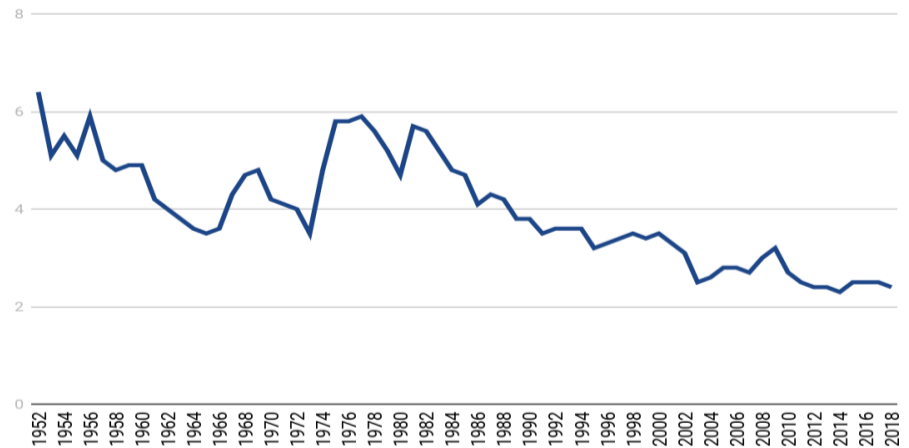
I. Ελλάδα

Όπως φαίνεται και στο παραπάνω διάγραμμα (Διάγραμμα 4), η Ελλάδα, κράτος-μέλος του NATO και της ΕΕ, είναι μία από τις 7 χώρες της Ευρω-ατλαντικής Συμμαχίας - μαζί με τις ΗΠΑ, Μ. Βρετανία, Εσθονία, Λιθουανία, Λετονία, Πολωνία - που το 2018 πετυχαίνει το στόχο του 2%. Ήδη πολύ πριν από τη Σύνοδο Κορυφής στην Ουαλία το 2014 και τη θέσπιση του εν λόγω στόχου, η Ελλάδα αφιέρωνε ποσοστό μεγαλύτερο του 2% στην

άμυνα (Διάγραμμα 5), αγγίζοντας συχνά ποσοστό διπλάσιο από αυτό του Μ.Ο. του ΝΑΤΟ και της ΕΕ.

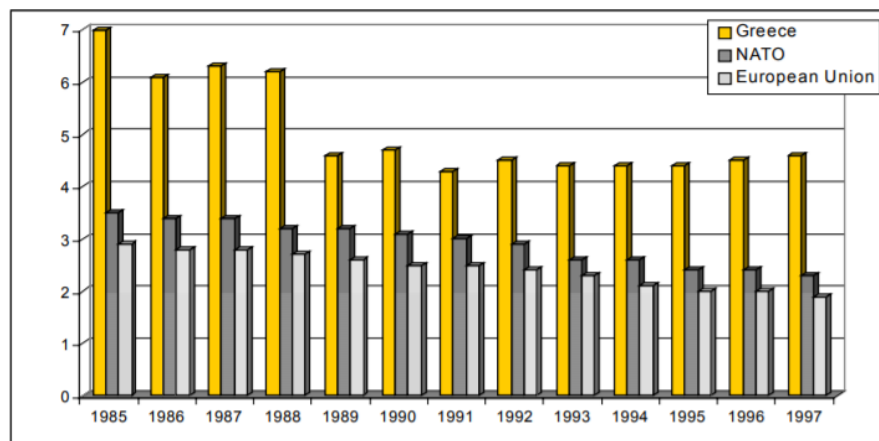
Διάγραμμα 5:
Αμυντικές δαπάνες
Ελλάδας επί του ΑΕΠ
(%), 1952-2018

Πηγή: SIPRI



Για παράδειγμα, την περίοδο 1985-1997 ξεπέρασε κατά πολύ το 4% του ΑΕΠ (Διάγραμμα 5), ενώ σε περιόδους μείωσης για το ΝΑΤΟ, ηύξανε τις δαπάνες της. Έτσι, το διάστημα 1989-1998 συνολικά αύξησε το ποσοστό κατά 24,2% έναντι του ΝΑΤΟ όπου μειώθηκε κατά 26,3% (Διάγραμμα 6).

Διάγραμμα 6:
Αμυντικές Δαπάνες
Ελλάδας, ΝΑΤΟ, ΕΕ
(1985-1997)

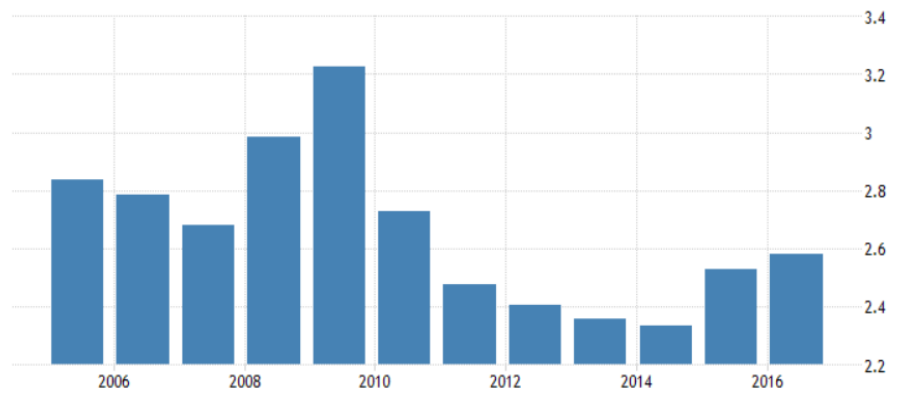


Πηγή: Athanassiou, E., Birdy, A. et al. (2002). *Arming the South: The Economics of Military Expenditure, Arms Production and Arms Trade in Developing Countries*. London: Palgrave Macmillan.

Στη μεταψυχροπολεμική περίοδο, η χώρα μείωσε σταδιακά τις δαπάνες της στην άμυνα, διατηρώντας, ωστόσο, και πάλι αρκετά υψηλά ποσοστά συγκριτικά με τα άλλα κράτη-μέλη. Μάλιστα, όπως φαίνεται και στο Διάγραμμα 7, το έτος 2009 ξεπέρασε το 3.2%.

Διάγραμμα 7:
Οι αμυντικές δαπάνες της
Ελλάδας επί του ΑΕΠ (%)
(2005-2016)

Πηγή: World Bank



Από την άλλη, από το 2010 έως το 2014, λόγω της οικονομικής κρίσης, οι αμυντικές δαπάνες μειώθηκαν σημαντικά, χωρίς, ωστόσο, να πέφτουν κάτω του 2%. Το 2018 το ποσοστό αγγίζει το 2,27%.

Τη συμπεριφορά αυτή της Ελλάδας, να κατανέμει μεγάλο μέρος τους ΑΕΠ της στην άμυνα, “δικαιολογεί” το γεγονός ότι βρίσκεται σε μία στρατηγικά ασταθή γειτονιά: τα Βαλκάνια παραδοσιακά έχουν υπάρξει περιοχή με έντονες τριβές, ενώ οι σχέσεις της χώρας με την Τουρκία και οι εντάσεις που συχνά εκδηλώνονται ανάμεσα στα δύο κράτη, έχουν ωθήσει την Ελλάδα - αλλά και την Τουρκία - στην ανάγκη να αφιερώνουν ένα αρκετά υψηλό ποσοστό του ΑΕΠ τους σε αμυντικές δαπάνες. Επιζητώντας, λοιπόν, την εθνική της ασφάλεια, η Ελλάδα κατανέμει σημαντικούς πόρους στην άμυνα.

Αν και η Ελλάδα φαίνεται να αποτελεί έναν αφοσιωμένο σύμμαχο του Βορειοατλαντικού Συμφώνου, συχνά κατηγορείται για τον τρόπο κατανομής των αμυντικών της δαπανών. Ειδικότερα, σχεδόν τα $\frac{3}{4}$ του συνόλου των αμυντικών δαπανών καταλήγουν σε μισθούς, ενώ ακολουθούν οι δαπάνες σε εξοπλισμό, υποδομές και λοιπές δαπάνες, όπως η συντήρηση, κ.ά. (Πίνακας 2). Παρά το γεγονός ότι υφίσταται η παραπάνω κατανομή των δαπανών, θεωρούμε ότι η Ελλάδα δε θα πρέπει να κατηγορείται ως free rider, καθώς παρείχε πάντοτε στη διάθεση της Συμμαχίας τις βάσεις της Σούδας, της Λάρισας και της Χρυσούπολης, όπου και φιλοξενούνται μη επανδρωμένα αεροχήματα, ενώ σημειώνεται η παρουσία της χώρας σε νατοϊκές επιχειρήσεις με αποστολές στα μετόπισθεν. Τέλος, οι Έλληνες πιλότοι κατατάσσονται στις πρώτες θέσεις όσον αφορά στις μαχητικές τους ικανότητες.

Πίνακας 2: Κατανομή των αμυντικών δαπανών της Ελλάδας, 2011-2018

Κατανομή Δαπανών (%)/έτος	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Εξοπλισμός	5.86	7.47	12.06	8.17	10.40	13.45	15.47	12.40
Προσωπικό	76.03	73.19	74.56	77.18	72.05	73.13	72.19	71.36
Υποδομές	1.26	0.79	0.63	1.10	0.65	0.58	0.37	0.14
Άλλα*	16.84	18.55	12.75	13.55	16.90	12.84	11.97	16.10

*Στην κατηγορία αυτή συμπεριλαμβάνονται οι δαπάνες επιχείρησης και συντήρησης, η Έρευνα & Ανάπτυξη, και δαπάνες που δεν κατανομούνται μεταξύ των υπόλοιπων κατηγοριών.

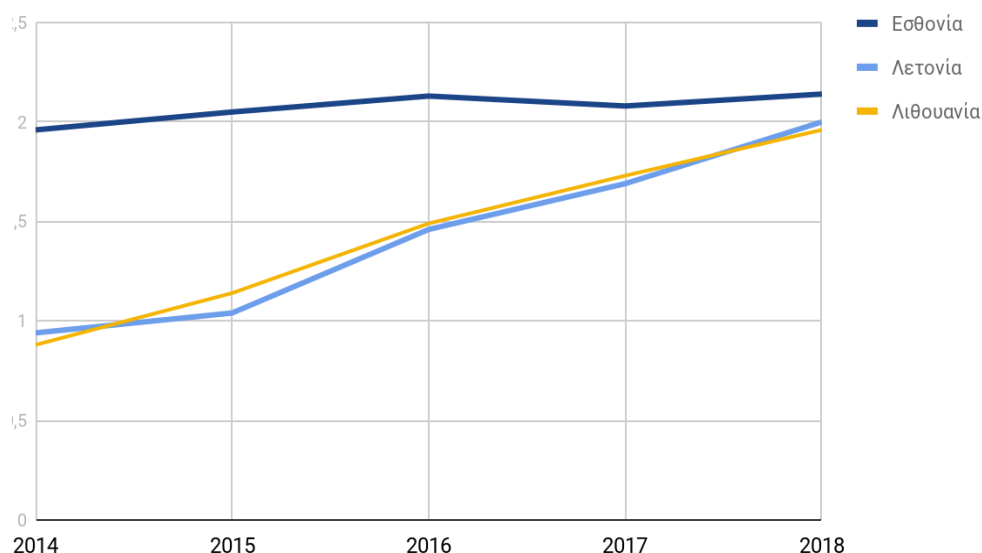
Πηγή: NATO

II. Χώρες της Βαλτικής

Η επιθετικότητα της Ρωσίας στην Κριμαία το 2014, ώθησε πολλές χώρες της ΚΑ Ευρώπης στην αύξηση των αμυντικών τους δαπανών. Στο πλαίσιο αυτό, οι τρεις χώρες της Βαλτικής: Εσθονία, Λετονία και Λιθουανία, ξεπέρασαν το συμφωνημένο στόχο του 2%. Συγκεκριμένα, η Λετονία και η Λιθουανία ήταν στις 10 χώρες το 2018 με το μεγαλύτερο ρυθμό αύξησης, 24% και 18% αντίστοιχα, ενώ η Εσθονία είχε πετύχει τον στόχο του 2% ήδη από το 2015 (2.05%) (Διάγραμμα 8). Μάλιστα, η Λιθουανία το 2018 δεσμεύτηκε να αυξήσει το ποσοστό αυτό σε 2,5% έως το 2030.

Διάγραμμα 8:
Αμυντικές δαπάνες
Βαλτικών Χωρών
(2014-2018)

Πηγή: SIPRI



Αξίζει να σημειωθεί ότι οι Λιθουανία και Λετονία επίσης ξεπερνούν το 20%, ποσοστό - στόχο για επενδύσεις σε νέας τεχνολογίας εξοπλισμό και E&A, αγγίζοντας το 2018 τα ποσοστά 28.88% και 31.58% αντίστοιχα. Η Εσθονία επίσης κινείται θετικά προς την επίτευξη αυτού, καθώς το 2014 ξεπερνούσε το 20%, ενώ το 2018 κατέγραψε 18,15% (Διάγραμμα 2).

III. Γερμανία

Στον αντίποδα των παραπάνω, η Γερμανία αποτελεί ένα σύμμαχο που δεν καλύπτει τον στόχο του 2%. Από τότε που η Δυτική Γερμανία έγινε επισήμως μέλος της Ευρωατλαντικής Συμμαχίας το 1955 και έπειτα από την επανένωση με την Ανατολική Γερμανία το 1990, το Βερολίνο έχει συνεισφέρει σημαντικά στον Οργανισμό Βορειοατλαντικού Συμφώνου. Ωστόσο, οι αμυντικές του δαπάνες άρχισαν να μειώνονται τα τελευταία χρόνια και ο στόχος του 2% συχνά τίθεται υπό αμφισβήτηση. Η απότομη μείωση στις αμυντικές δαπάνες της Γερμανίας από 5,2% του ΑΕΠ το 1963 στο 1,22% το 2018 αποτελεί ένα ανησυχητικό γεγονός λαμβάνοντας υπόψη την σημαντική θέση της χώρας στο ΝΑΤΟ (Διάγραμμα 9).

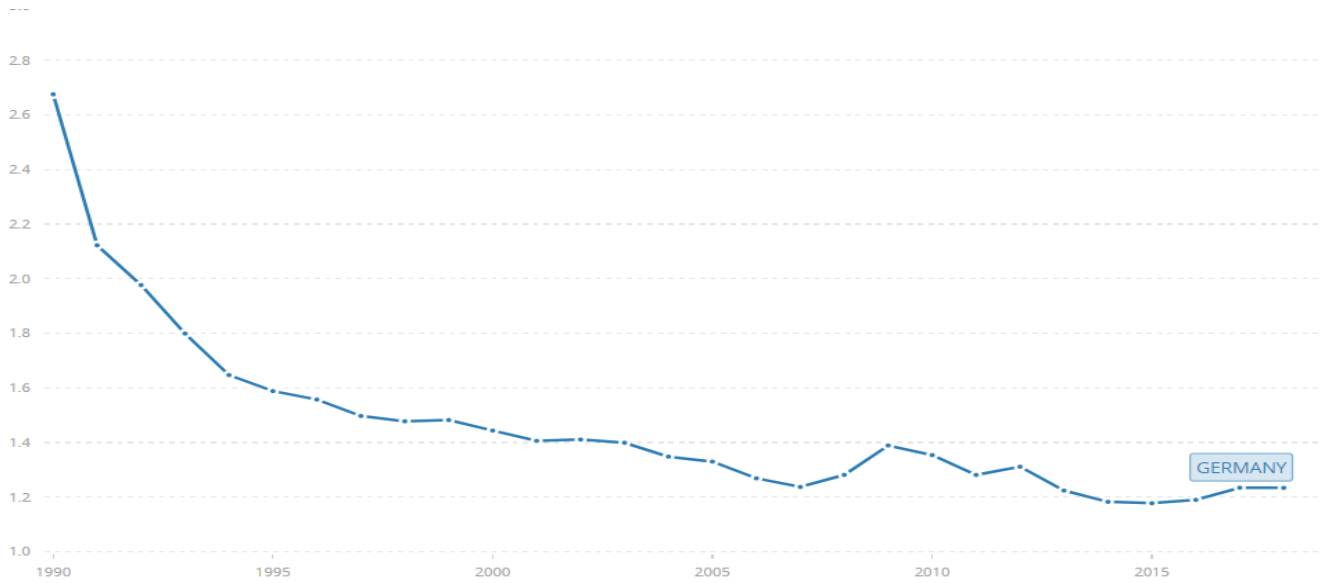
Πιο αναλυτικά, στις 20 Μαρτίου 2019 η Γερμανική Κυβέρνηση υιοθέτησε το οικονομικό της πλάνο/προϋπολογισμό έως το 2023, σύμφωνα με το οποίο η χώρα θα αυξήσει τις αμυντικές της δαπάνες στα 45,1 δις ευρώ το 2020 φτάνοντας το 1,37% του ΑΕΠ, ενώ το 2023, αν και το ποσό θα έχει αυξηθεί, λόγω της προβλεπόμενης οικονομικής ανάπτυξης της χώρας θα αποτελεί μόλις το 1,25% του ΑΕΠ. Από την άλλη, στην έκθεση που παρουσίασε στο ΝΑΤΟ στις αρχές του 2019, η Γερμανία υποσχέθηκε να αυξήσει τις αμυντικές δαπάνες σε ποσοστό που θα ξεπερνά το 1,5% του ΑΕΠ της έως το 2024. Στο πλαίσιο αυτό, η Γερμανία εμφανίζεται να παρουσιάζει δύο διαφορετικές απόψεις αφού θέτει διαφορετικές στοχεύσεις, ενώ και στις δύο περιπτώσεις οι στόχοι που τίθενται αποτυγχάνουν να ικανοποιήσουν το συμφωνημένο στόχο του 2% της συμμαχίας.

Τα παραπάνω, έχουν τοποθετήσει τη Γερμανία στο επίκεντρο της συζήτησης γύρω από την δέσμευση και αφοσίωση στη συμμαχία. Χαρακτηριστικά, η κυβέρνηση Τράμπ πολλές φορές έχει κατηγορήσει τη χώρα για τη μικρή συνεισφορά στην άμυνα, υποστηρίζοντας πως συχνά βασίζεται στην Αμερική όταν πρόκειται για ζητήματα ασφάλειας.

Παρ' όλα αυτά, η Γερμανία συνεισφέρει στη συμμαχία σημαντικά πέρα από τους χρηματικούς πόρους. Απασχολεί 4,700 άτομα για τις εν εξελίξει επιχειρήσεις του ΝΑΤΟ, της ΕΕ, του ΟΗΕ και του ΟΑΣΕ: συμμετέχει με περίπου 980 στρατιώτες (2018) στο Αφγανιστάν

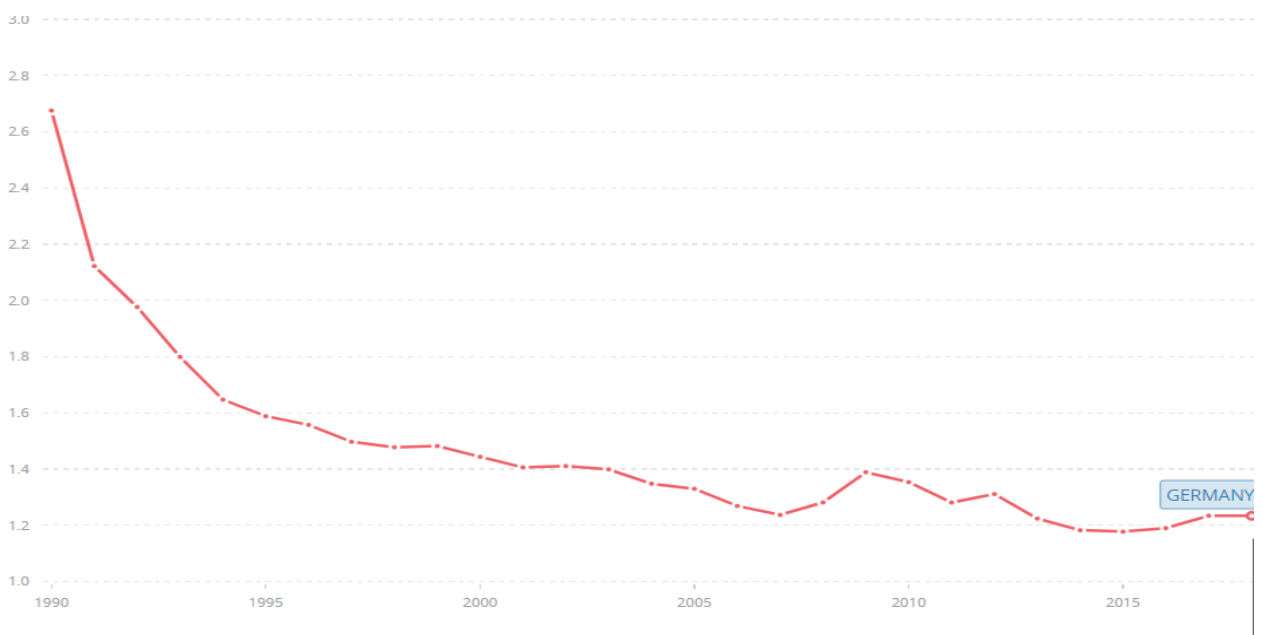
στην αποστολή του NATO Resolute Support, ενώ αποτελεί το δεύτερο σημαντικότερο συνεισφέροντα στη Νατοϊκή επιχείρηση KFOR στο Κόσοβο με 550 στρατιώτες.

Διάγραμμα 9: Αμυντικές δαπάνες Γερμανίας επί του ΑΕΠ (%), 1990-2018



Πηγή: World Bank

Διάγραμμα 10: Αμυντικές δαπάνες Γερμανία σε \$, 1990-2018



Πηγή: World Bank

5. ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΣ ΠΥΛΩΝΑΣ

Σύμφωνα με τη Σύνοδο Κορυφής της Ουαλίας, προωθείται η ενδυνάμωση ενός ευρωπαϊκού πυλώνα εντός του ΝΑΤΟ μέσω μιας ισχυρότερης αμυντικής βιομηχανίας στην Ευρώπη που θα λειτουργεί συμπληρωματικά και όχι ανταγωνιστικά/εναλλακτικά της Ευρω-Ατλαντικής συμμαχίας, καθώς ήδη 22 κράτη είναι μέλη και των δύο οργανισμών. Στην πραγματικότητα, τα οφέλη ενός ευρωπαϊκού πυλώνα ποικίλλουν.

- Ισχυρότερη Ευρώπη σημαίνει ισχυρότερο ΝΑΤΟ και αύξηση των ευρωπαϊκών δαπανών σημαίνει ενίσχυση του ευρωπαϊκού ρόλου στο πλαίσιο του ΝΑΤΟ. Ως εκ τούτου, ο ευρωπαϊκός πυλώνας μέσω δράσεων, όπως τα προγράμματα PESCO, θα είναι σε θέση να συμβάλει περισσότερο στη συλλογική άμυνα στο πλαίσιο του ΝΑΤΟ. Λαμβάνοντας υπόψη την ενδεχόμενη αμερικανική απόσυρση στρατευμάτων από πολλές περιφέρειες, η Ευρώπη πρέπει να προσαρμόσει τη στρατηγική της και να επιτύχει στρατηγική αυτονομία στην αντιμετώπιση κρίσεων.
- Οι ΗΠΑ μπορούν στη συνέχεια να επικεντρωθούν σε ευρύτερους κοινούς στόχους προς όφελος του δυτικού κόσμου και να στρέψουν τα στρατιωτικά τους μέσα στις δικές τους προτεραιότητες.
- Ο συνδυασμός της σκληρής ισχύος του ΝΑΤΟ και της ήπιας ισχύος της Ευρώπης θα οδηγήσει στην έξυπνη ισχύ.

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ - ΑΠΟΔΟΜΗΣΗ ΤΟΥ 2%

1. Η άποψη πως οι αμυντικές δαπάνες μεταφράζονται αυτόματα στην κατανομή των δαπανών δεν είναι ακριβής. Η ενεργή συμμετοχή στη συμμαχία είναι θέμα στρατηγικής κουλτούρας και η κατανομή των δαπανών δεν θα πρέπει να θεωρείται κάποιου είδους συνδρομή συμμετοχής. Πρέπει να έχουμε κατά νου ότι ακόμα και αν όλοι οι σύμμαχοι αφιέρωναν το 2% του ΑΕΠ τους για την άμυνα, αυτό δεν θα μεταφράζεται αυτόματα σε ετοιμότητα για την αποστολή στρατευμάτων όταν αυτό είναι απαραίτητο ή, για παράδειγμα, θα παρέχει στην συμμαχία εμπειρογνωμοσύνη ή πληροφορίες.
2. Η ρωσική παρέμβαση στην Ουκρανία δείχνει ότι οι αμυντικές δαπάνες δεν πρέπει να θεωρούνται ως κάτι ασήμαντο. Το βασικό καθήκον του ΝΑΤΟ για συλλογική άμυνα

και ικανότητες μάχης υψηλού επιπέδου για κάθε σύμμαχο πρέπει να αποτελεί προτεραιότητα. Ωστόσο, στην εποχή της ανθρώπινης ασφάλειας και των υβριδικών απειλών, οι δαπάνες για την ασφάλεια δεν πρέπει να περιορίζονται στις χρηματικές δαπάνες. Οι τρομοκρατικές επιθέσεις στην Ευρώπη, οι ρωσικές παρεμβάσεις στις εκλογές των Ηνωμένων Πολιτειών, οι εκστρατείες παραπληροφόρησης, κ.α. βρήκαν τη συμμαχία απροετοίμαστη και διχασμένη ανάμεσα στο ποιος ξοδεύει περισσότερο και στο ποιος έχει στρατηγική. Συνεπώς, χρειάζεται μια πιο εξελιγμένη προσέγγιση από το απλουστευτικό 2%.

3. Τα στατιστικά στοιχεία μπορούν να είναι αυθαίρετα και να παρερμηνευτούν ενώ είναι παράλληλα ευάλωτα σε πολιτικούς χειρισμούς. Λαμβάνοντας υπόψη το κριτήριο του 2% του ΑΕΠ, προκύπτει μια ορισμένη ομάδα “πιστών” συμμάχων. Ωστόσο, σύμφωνα με το 20% για Ε&Α και εξοπλισμό, καταλήγουμε σε μια διαφορετική ομάδα “καλών” συμμάχων, κ.ο.κ.
4. Τα στατιστικά, οι εκβιασμοί και οι απαιτήσεις δεν μπορούν να αναγκάσουν τα κράτη να δαπανούν περισσότερα για την άμυνα. Κάτι τέτοιο μπορεί να πετύχει η συνειδητοποίηση των κοινών απειλών. Στο πλαίσιο αυτό, παρατηρείται ένα φαινόμενο συγκλινόντων συμμάχων στην Ευρώπη υπό την έννοια ότι σχεδόν όλοι έχουν αυξήσει τις αμυντικές τους δαπάνες. Τα κράτη δεν ξοδεύουν περισσότερο λόγω του στόχου του 2%. Ξοδεύουν περισσότερο λόγω της αντίληψής τους για τις αυξανόμενες απειλές (π.χ. οι χώρες της Βαλτικής). Η αμερικανική εμμονή με το 2% δε λαμβάνει υπόψη το γεγονός ότι οι Ευρωπαίοι σύμμαχοι αναλαμβάνουν μεγαλύτερη ευθύνη για την ασφάλειά τους, στο πλαίσιο της ΕΕ και σε εθνικό επίπεδο.

7. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Athanassiou, E., Birdy, A. et al. (2002). *Arming the South: The Economics of Military Expenditure, Arms Production and Arms Trade in Developing Countries*. London: Palgrave Macmillan.

Bennhold, K. (2019, March 19). German Defense Spending Is Falling Even Shorter. The U.S. Isn't Happy. Retrieved from <https://www.nytimes.com/2019/03/19/world/europe/germany-nato-spending-target.html>

Beswick, E. (2019, April 29). EU countries increase military spending due to 'growing perceptions of Russia threat': Report. Retrieved from <https://www.euronews.com/2019/04/29/eu-countries-increase-military-spending-due-to-growing-perceptions-of-russia-threat-report>

Board, T. E. (2019, April 21). Germany's low defence spending weakens Nato. Retrieved from <https://www.ft.com/content/303ec9e8-5c3d-11e9-9dde-7aedca0a081a>

Defence Expenditure of NATO Countries (2011-2018). (2019). Retrieved from https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2018_07/20180709_180710-pr2018-91-en.pdf

Deutsche Welle. (2019, February 6). Germany plans military spending hike, but is it enough to appease NATO? Retrieved from <https://www.dw.com/en/germany-plans-military-spending-hike-but-is-it-enough-to-appease-nato/a-47394560-0>

Deutsche Welle. (2018, March 9). How does Germany contribute to NATO? Retrieved from <https://www.dw.com/en/how-does-germany-contribute-to-nato/a-38033967-0>

Fiorentino, M. (2019, March 14). NATO pledge: Which European countries spend over 2% of GDP on defence? Retrieved from <https://www.euronews.com/2019/03/14/nato-pledge-which-european-countries-spend-over-2-of-gdp-on-defence>

Gehrke, L. (2019, April 18). Germany under fire over NATO defense spending. Retrieved from <https://www.politico.eu/article/germany-nato-defense-spending-criticism/>

Germany could miss even reduced NATO defense spending goal: Document. (2019, February 04). Retrieved from <https://www.reuters.com/article/us-germany-budget-military/germany-could-miss-even-reduced-nato-defense-spending-goal-document-idUSKCN1PT1Z3>

Germany to miss NATO spending target despite short-term rise. (2019, March 18). Retrieved from <https://www.france24.com/en/20190318-germany-miss-nato-spending-target-despite-short-term-rise>

Germany's defence expenditure – a growing problem in NATO. (2019, April 01). Retrieved from <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2019-03-27/germanys-defence-expenditure-a-growing-problem-nato>

Goldberg, J. (2016). Obama Unhappy with Allies, Upset at Free Riders. Retrieved from <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/natosource/obama-unhappy-with-allies-upset-at-free-riders>

Hartley, K. (2013). *The economics of defence policy: A new perspective*. Milton Park, Abingdon, Oxon: Routledge.

Hillison, J. R. (2014). *STEPPING UP: Burden sharing by Nato's newest members*. Strategic Studies Institute and U.S. Army War College Press.

Kollias, C., & Paleologou, S. (2010). Domestic political and external security determinants of the demand for greek military expenditure. *Defence and Peace Economics*, 14(6), 437-445.

Lutz, C., & Driver, D. (2018, September 21). BURDEN SHARING DILEMMAS AND NATO'S TUMULTUOUS SUMMER. Retrieved from <https://warroom.armywarcollege.edu/articles/natos-tumultuous-summer/>

NATO funding: How it works and who pays what. (2017, March 20.). Retrieved from

<https://money.cnn.com/2017/03/20/news/nato-funding-explained/index.html>

NATO Ministerial Guidance, Defence Planning Committee Brussels, 17-18 May

1977. Retrieved from: <https://www.nato.int/docu/comm/49-95/c770517b.htm>

NATO Washington Summit 1978. Retrieved from:

<https://www.nato.int/docu/comm/49-95/c780530a.htm>

Plümper, T., & Neumayer, E. (2014). Free-riding in alliances: Testing an old theory with a new method. *Conflict Management and Peace Science*,32(3), 247-268.

Sandler, T., & George, J. (2016). Military Expenditure Trends for 1960–2014 and What They Reveal. *Global Policy*,7(2), 174-184.

SIPRI (2015) 'SIPRI Extended Military Expenditure Database, Preliminary Version', Stockholm: SIPRI.

Sytas, A. (2018, September 10). Lithuania commits to spending 2.5 pct of GDP on

defence by 2030. Retrieved from [https://www.reuters.com/article/lithuania-](https://www.reuters.com/article/lithuania-defence/lithuania-commits-to-spending-25-pct-of-gdp-on-defence-by-2030-idUSL5N1VW1G2)

[defence/lithuania-commits-to-spending-25-pct-of-gdp-on-defence-by-2030-](https://www.reuters.com/article/lithuania-defence/lithuania-commits-to-spending-25-pct-of-gdp-on-defence-by-2030-idUSL5N1VW1G2)

[idUSL5N1VW1G2](https://www.reuters.com/article/lithuania-defence/lithuania-commits-to-spending-25-pct-of-gdp-on-defence-by-2030-idUSL5N1VW1G2)

Wales Summit Declaration (2014), Retrieved from:

[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/sede/dv/sede240914wale](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/sede/dv/sede240914walessummit_/sede240914walessummit_en.pdf)

[ssummit_/sede240914walessummit_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/sede/dv/sede240914walessummit_/sede240914walessummit_en.pdf)

White, M. (2016, March 11). Is Barack Obama right to criticise Nato's free riders? Of

course he is. Retrieved from [https://www.theguardian.com/us-](https://www.theguardian.com/us-news/blog/2016/mar/11/barack-obama-right-criticise-natos-free-riders-course-he-is)

[news/blog/2016/mar/11/barack-obama-right-criticise-natos-free-riders-course-he-is](https://www.theguardian.com/us-news/blog/2016/mar/11/barack-obama-right-criticise-natos-free-riders-course-he-is)