

**ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ**

**ΤΜΗΜΑ: ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΚΑΙ ΔΙΕΘΝΩΝ ΣΧΕΣΕΩΝ**

**ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ : ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΚΑΙ  
ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ**

**ΤΙΤΛΟΣ: «ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ, ΠΡΟΧΩΡΩΝΤΑΣ ΣΤΗΝ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ  
ΜΕΣΩ ΤΩΝ ΚΡΙΣΕΩΝ»**

**ΟΝΟΜΑΤΕΠΩΝΥΜΟ: ΤΣΙΑΙΜΙΓΚΑΚΗΣ ΧΡΗΣΤΟΣ**

**Κόρινθος, Οκτώβριος 2020**

**UNIVERSITY OF PELOPONNISE**

**FACULTY: POLITICAL SCIENCES AND INTERNATIONAL RELATIONS**

**MASTER PROGRAMME IN: GOVERNANCE AND PUBLIC POLICIES**

**TITLE: «EUROPEAN UNION, STEPPING FORWARD THROUGH CRISIS»**

**CHRIS TSILIMIGKAKIS**

**Corinth, Greece October 2020**

## ΥΠΕΥΘΥΝΗ ΔΗΛΩΣΗ

1. Δηλώνω ρητά και ανεπιφύλακτα ότι η διπλωματική εργασία που σας καταθέτω αποτελεί προϊόν δικής μου πνευματικής προσπάθειας, δεν παραβιάζει τα δικαιώματα τρίτων μερών και ακολουθεί τα διεθνώς αναγνωρισμένα πρότυπα επιστημονικής συγγραφής, τηρώντας πιστά την ακαδημαϊκή δεοντολογία.

2. Οι απόψεις που εκφράζονται αποτελούν αποκλειστικά ευθύνη του/ης συγγραφέα/ως και ο/η επιβλέπων/ουσα, οι εξεταστές, το Τμήμα και το Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου δεν υιοθετούν κατ' ανάγκη τις εκφραζόμενες απόψεις ούτε φέρουν οποιαδήποτε ευθύνη για τυχόν λάθη και παραλείψεις

All rights reserved (Copyright)



## **ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ**

Ευχαριστώ ιδιαίτερα την οικογένεια και τους φίλους μου για την υπομονή που έδειξαν καθ' όλη τη διάρκεια της συγγραφής της εργασίας αλλά και τον επιβλέποντα καθηγητή μου, κύριο Παναγιώτη Λιαργκόβα για τη βοήθεια του.

## ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η υπόσταση και η λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν γίνει συχνά αντικείμενο θεωρητικού στοχασμού με αποτέλεσμα να αναπτύσσονται διαχρονικά διάφορες θεωρητικές προσεγγίσεις για την ερμηνεία του ιδιότυπου διεθνούς πολιτειακού μορφώματος που άλλοτε κερδίζουν και άλλοτε χάνουν έδαφος ανάλογα με την πολιτική και οικονομική συγκυρία και τα πολιτικά πρόσωπα που την απαρτίζουν. Ο ρόλος της ΕΕ αναδεικνύεται καίριος στην αντιμετώπιση πληθώρας προκλήσεων που ταλανίζουν τη σύγχρονη εποχή με έμφαση τον οικονομικό τομέα, τις συνεχείς μεταναστευτικές ροές και την πρόσφατη πανδημία του covid-19. Μερικά κράτη διατηρούν έναν ευρωσκεπτικισμό, ενώ άλλα όπως η περίπτωση της Μ. Βρετανίας επιλέγουν να απομακρυνθούν από την ένωση. Πρόσφατα παρουσιάστηκαν τα πέντε πιθανά σενάρια που θα καθορίσουν την πορεία της ΕΕ και το μέλλον της Ευρώπης γενικότερα. Στις εναλλακτικές προσεγγίσεις υπάρχουν αρκετές διαβαθμίσεις όσον αφορά στη βαρύτητα, τις αρμοδιότητες και το ρόλο της ΕΕ. Αντίστοιχα επηρεάζονται και τα δικαιώματα των ευρωπαίων πολιτών, όπως και οι εξουσίες των επιμέρους κρατών μελών οι οποίες εκ προοιμίου περιορίζονται με την προσχώρησή τους στην ένωση. Το μόρφωμα της ΕΕ ενδεχομένως να διέρχεται από επιμέρους κρίσεις και προκλήσεις που γεννούν την αμφισβήτηση, ωστόσο η δημιουργία και ενίσχυση του θεσμικού της ρόλου έχει ως στόχο τη σταθερότητα και βιωσιμότητα του ευρωπαϊκού εγχειρήματος με βάση τις αρχές της ελευθερίας, της ισότητας, της δημοκρατίας και της αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών της.

## **SUMMARY**

The existence and functioning of the European Union have often been the subject of theoretical reflection as a result of which various theoretical approaches have been developed over time to interpret the peculiar international state structure that sometimes gains and sometimes loses ground depending on the political and economic situation and political personalities that take part in it. The EU's role is crucial in tackling the many challenges facing the modern age with an emphasis on the economic sector, ongoing migration flows and the recent covid-19 pandemic. Some states maintain a Euroscepticism, while others, such as Britain, choose to leave the Union. The five possible scenarios that will determine the course of the EU and the future of Europe in general were recently presented. In the alternative approaches, there are several degrees of importance, responsibilities and role of the EU. Respectively, the rights of European citizens are affected, as well as the powers of individual Member States, which are initially limited by their accession to the Union. The formation of the EU may go through individual challenges and challenges that give rise to controversy, but the creation and strengthening of its institutional role is aimed at the stability and sustainability of the European project based on the principles of freedom, equality, democracy and solidarity between its Member States.

## ΛΕΞΕΙΣ – ΚΛΕΙΔΙΑ

ΑΔΣΠΥ	Αστυνομική και Δικαστική Συνεργασία Ποινικών Υποθέσεων
ΔΕΕ	Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΔΝΤ	Διεθνές Νομισματικό Ταμείο
ΕΔΔΑ	Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΚΑΕ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας
ΕΚΑΧ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα
ΕΚ	Ευρωπαϊκές Κοινότητες
ΕΚΤ	Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα
ΕΜΣ	Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας
ΕΝΣ	Ευρωπαϊκό Νομισματικό Σύστημα
ΕΟΚ	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
ΕΣΔΑ	Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕΣΚΤ	Ευρωπαϊκό Σύστημα Κεντρικών Τραπεζών
ΚΕΠΠΑ	Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφαλείας
ΚΕΣΑ	Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου
ΣΕΕ	Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση
ΣΛΕΕ	Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΣΣΑ	Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης
ΟΝΕ	Οικονομική και Νομισματική Ένωση
ΟΕΟΣ	Οργανισμός Ευρωπαϊκής Οικονομικής Συνεργασίας
ΟΟΣΑ	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης



# Πίνακας Περιεχομένων

<b>1</b>	<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ</b>	<b>1</b>
1.1	Πρόλογος	1
1.2	Σύντομο ιστορικό	3
1.3	Η Συνθήκη της Λισαβόνας (2007)	6
1.4	Οι θεωρίες που διέπουν την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση	7
1.4.1	Η θεωρία της ομοσπονδιοποίησης ή φεντεραλισμός (federalism)	8
1.4.2	Η θεωρία της λειτουργικότητας (functionalism)	10
1.4.3	Η θεωρία των συναλλαγών (transactionalism)	11
1.4.4	Η θεωρία του νεολειτουργισμού (neofunctionalism)	12
1.4.5	Η θεωρία του διακυβερνητισμού (intergovernmentalism)	14
1.4.6	Η θεωρία του πλουραλισμού	15
1.5	Επίλογος	16
<b>2</b>	<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ</b>	<b>17</b>
	Οι προκλήσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση	17
2.1	Η οικονομική κρίση στην Ευρωζώνη	17
2.1.1	Θεσμικές μεταρρυθμίσεις για την αντιμετώπιση της οικονομικής κρίσης στην Ευρωζώνη	22
2.2	Το μεταναστευτικό ζήτημα	25
2.2.1	Μεταρρύθμιση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου (ΚΕΣΑ) 28	
2.2.2	Αναζωπύρωση του μεταναστευτικού 2020. Έβρος, σύνορα Ελλάδας-Τουρκίας	30
2.3	Brexit	32
2.3.1	Η διαδικασία προσχώρησης στην ΕΕ	32
2.3.2	Η ρήτρα οικειοθελούς αποχώρησης του άρθρου 50 της ΣΕΕ και το Brexit	33
2.4	COVID-19, Υγειονομική κρίση στην ΕΕ λόγω της πανδημίας του Covid-19	36
2.4.1	Η οικονομική πτυχή και διαχείριση της πανδημίας	39
2.5	Επίλογος	42
<b>3</b>	<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ</b>	<b>43</b>
3.1	Εμπόδια, φόβοι και προσδοκίες για την ευρωπαϊκή πορεία	43
3.2	Τα πέντε κυρίαρχα σενάρια για το μέλλον της ΕΕ	46

3.2.1	Πρώτο σενάριο: Η ΕΕ συνεχίζει κανονικά .....	46
3.2.2	Δεύτερο σενάριο: Η ΕΕ επικεντρώνεται στην ενιαία αγορά .....	47
3.2.3	Τρίτο σενάριο: Αυτοί που θέλουν περισσότερα, κάνουν περισσότερα 48	
3.2.4	Τέταρτο σενάριο: Κάνουμε λιγότερα αλλά πιο αποδοτικά .....	49
3.2.5	Πέμπτο σενάριο: Προς μία πλήρη ολοκλήρωση, η ΕΕ ως οικονομική και πολιτική ένωση/ομοσπονδία .....	50
3.3	Επίλογος - Συμπεράσματα .....	51
4	ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ .....	53

# 1 ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

*‘Europe will not be made all at once,  
or according to a single plan.  
It will be built through concrete achievements  
which first create a de facto solidarity.’  
Robert Schumann, 1950*

## 1.1 Πρόλογος

Το ευρωπαϊκό ιδεώδες αποτελεί προϊόν διαλεκτικής αντιπαράθεσης και προοδευτικής κατάκτησης ήδη από τον 17<sup>ο</sup> αιώνα στη σκέψη του Καντ<sup>1</sup> (Γ. Σιακαντάρης, 2015) και άλλων στοχαστών και πολιτικών φιλοσόφων<sup>2</sup> (Κ. Σαργέτης, 2006). Ο Ουίνστον Τσόρτσιλ το 1947 μίλησε για τις «Ηνωμένες Πολιτείες της Ευρώπης»<sup>3</sup> με εμφανείς επιρροές από το αμερικανικό ομοσπονδιακό πρότυπο ενοποίησης.<sup>4</sup> Στην ευρωπαϊκή ήπειρο έχοντας ήδη την εμπειρία δύο καταστροφικών πολέμων με τεράστιες απώλειες σε ανθρώπινο και υλικό επίπεδο, είχαν αρχίσει να αναπτύσσονται διάφορα θεωρητικά ρεύματα όσον αφορά στο μέλλον των κρατών που απαρτίζουν τη Γηραιά Ήπειρο, μεταξύ των οποίων και η θεωρία της ομοσπονδιοποίησης των κρατών της Ευρώπης με βασικούς εκπροσώπους τον R. C. Kallergi<sup>5</sup> και τον Altiero Spinelli με το βασικό φεντεραλιστικό επιχείρημα που αξιώνει «ενότητα στην ετερότητα» με αμοιβαίο σεβασμό τόσο στην ανάγκη αυτονομίας όσο και σε εκείνη της ασφάλειας και συνεργασίας των επιμέρους κρατών (N. Μαραβέγιας, I. Μ. Τσινισιζέλης, 1995)<sup>6</sup>.

Ως απάντηση στην ισχυρή ενοποιητική και υπερ-αισιόδοξη διάθεση των ομοσπονδιστών, αναπτύχθηκε η θεωρία της λειτουργικότητας υπό τον Mitranu με

---

<sup>1</sup>Σιακαντάρης Γ. (2015), Ο Καντ και η Δημοκρατία, Κριτικές Φιλοσοφίας, Τεύχος 94; επίσης στο <http://booksjournal.gr/> (πρόσβαση στις 07/08/2020)

<sup>2</sup>Καντ Ι., Προς την αιώνια ειρήνη, μετάφραση: Κ. Σαργέτης, εκδόσεις Πόλις (2006)

<sup>3</sup> Χαρακτηριστικό ιστορικό απόσπασμα της ομιλίας του που περιγράφει τις πάγιες θέσεις της Μεγάλης Βρετανίας για το εγχείρημα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης: Είμαστε με την Ευρώπη, αλλά όχι μέρος αυτής.

<sup>4</sup> (<https://www.constitutionalism.gr/tag/>)

<sup>5</sup> Richard Coudenhove Kallergi και η «Πανευρωπαϊκή Κίνηση».

<sup>6</sup> N. Μαραβέγιας, I. Μ. Τσινισιζέλης, Η Ολοκλήρωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Θεσμικές, Πολιτικές και Οικονομικές Πτυχές, 1995, εκδ. Θεμέλιο

σαφώς πιο ρεαλιστική και πρακτική προσέγγιση, θέτοντας συγκεκριμένες προτεραιότητες στην σταδιακή ανάπτυξη της διακρατικής συνεργασίας σε διάφορους τομείς. Δεν αντιμετώπιζε την οικοδόμηση ενός διεθνούς οργανισμού ή κάποιου άλλου διεθνούς μορφώματος ως αυτοσκοπό, αλλά έθετε τις βάσεις για την προοδευτική συνύπαρξη και ενοποίηση ορισμένων κρατικών πολιτικών και τομέων δράσης σε πιο μετριοπαθές επίπεδο. Ακολούθησαν και άλλες θεωρίες, όπως η θεωρία των συναλλαγών του Karl Deutsch, η οποία θεωρούσε ότι η ανάπτυξη οικονομικών σχέσεων μεταξύ των κρατών θα βοηθούσε στην περαιτέρω διεύρυνση του πνεύματος αλληλεγγύης και συνεργασίας. Η θεωρία που άσκησε την μεγαλύτερη επιρροή στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα είναι εκείνη της νέο-λειτουργικότητας την οποία διατύπωσε ο Ernst Haas ακολουθώντας τα λόγια του Jean Monnet, ο οποίος τόνιζε ότι η ένωση μεταξύ κρατών δεν είναι κάτι το φυσικό αλλά χρειάζεται τη συνειδητοποίηση της ανάγκης για αλλαγή υπό τη βάση κοινών συμφερόντων και κοινών στόχων και επιδιώξεων με μικρά ρεαλιστικά βήματα. Συμπληρωματικά έδρασε ο διακυβερνητισμός με το παράδειγμα του De Gaulle προωθώντας μία Ένωση με σεβασμό και πρωταρχική αξίωση την ειρήνη, αλλά και το σεβασμό της κρατικής κυριαρχίας (Π. Κ. Ιωακειμίδης)<sup>7</sup>.

Οι προαναφερθείσες θεωρίες θα αναπτυχθούν εκτενέστερα στο πρώτο κεφάλαιο για την εμπέδωση των παραγόντων που άσκησαν επιρροή στην χάραξη της ευρωπαϊκής πορείας και τη συνδιαμόρφωση του ευρωπαϊκού ιδεώδους και γίνεσθαι. Στο δεύτερο κεφάλαιο θα αναφερθούμε στις σύγχρονες προκλήσεις που αντιμετωπίζει η Ευρωπαϊκή Ένωση με έμφαση στην παρούσα υγειονομική κρίση λόγω του πρωτοφανούς πανδημικού κύματος του ιού COVID-19, στην συνεχιζόμενη οικονομική ευαλωτότητα από την κρίση που προηγήθηκε εκκινώντας ως κρίση του χρηματοπιστωτικού τομέα το 2007-08, η οποία μεταδόθηκε στην Ευρωζώνη, στις αυξημένες μεταναστευτικές ροές και το προσφυγικό ζήτημα εν γένει που πλήττουν την σταθερότητα και δημιουργούν εντάσεις μεταξύ των κρατών μελών του ευρωπαϊκού οικοδομήματος. Τέλος θα αναφερθούμε και στο Brexit ως χαρακτηριστικό παράδειγμα αμφισβήτησης της ευρωπαϊκής προοπτικής εκ μέρους της Μ. Βρετανίας με την εφαρμογή της ρήτρας του άρθρου 50 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ), η οποία προβλέπει τη δυνατότητα οικειοθελούς

---

<sup>7</sup> Π. Κ. Ιωακειμίδης, Το μέλλον της Ευρώπης: Η προοπτική της ευρωπαϊκής ομοσπονδίας και η Ελλάδα, εκδ. Σιδέρης, Βιβλιοθήκη Διεθνών και Ευρωπαϊκών Μελετών, 2000

μονομερούς αποχώρησης με τη διαδικασία και τις συνέπειες που θα αναλύσουμε παρακάτω στο δεύτερο κεφάλαιο της παρούσας εργασίας.

Στο τρίτο κεφάλαιο, ως επιστέγασμα της προαναφερθείσας ανάλυσης, θα προσπαθήσουμε να ερμηνεύσουμε και να ανασυνθέσουμε τις θεωρίες με τα γεγονότα και να αναδείξουμε το πώς οι σύγχρονες προκλήσεις μπορούν να γίνουν εφελκυστικά εφέ για την πιο συνειδητή και ώριμη πορεία της ΕΕ μέσα από την ειλικρινή, δημοκρατική και αποφασιστική συνεργασία των κρατών μελών της. Θα αναφερθούμε στα πέντε κυρίαρχα σενάρια για το μέλλον της ΕΕ όπως διατυπώθηκαν στη Λευκή Βίβλο κάνοντας την σύνδεση με το παρόν και τα προηγούμενα δύο κεφάλαια σύζευξης θεωριών, προκλήσεων και σεναρίων για την ΕΕ. Η διατήρηση της βιωσιμότητας του *sui generis* (sic) διεθνούς πολιτειακού μορφώματος της ΕΕ θα κριθεί από την ετοιμότητα των μελών της να αναζητήσουν τα κατάλληλα θεσμικά αντίβαρα στην προϊούσα κρίση, καθώς η αντοχή των θεσμών κρίνεται ίσως πιο αναγκαία από την οικονομική και νομισματική πρόοδο.

## 1.2 Σύντομο ιστορικό

Το προοίμιο της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, εφεξής ΣΕΕ, τονίζει ρητά ότι τα συμβαλλόμενα κράτη μέρη επιβεβαιώνουν «την προσήλωσή τους στις αρχές της ελευθερίας, της δημοκρατίας και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, των θεμελιωδών ελευθεριών καθώς και του κράτους δικαίου»<sup>8</sup>. Η ευρωπαϊκή έννομη τάξη διαθέτει μία ιδιαιτερότητα σε σχέση με τις αντίστοιχες εθνικές, καθώς βασίζεται στην αυτονομία με την έννοια της αυτόνομης δικαιοπαραγωγικής διαδικασίας και στην ιδιομορφία, καθώς η δομή της διαφέρει από εκείνη των εθνικών εννόμων τάξεων με την αμεσότητα εφαρμογής που διέπει μέρος του ρυθμιστικού της πλαισίου, όπως για παράδειγμα η εφαρμογή των Κανονισμών<sup>9</sup>.

Ο R. Schuman διακήρυττε ήδη από το 1950 την έναρξη της ευρωπαϊκής πορείας με την ενθάρρυνση της ίδρυσης της ΕΚΑΧ. Υπό αυτό το πρίσμα, η Γαλλία, η Ιταλία, η Γερμανία και το τρίπτυχο BENELUX, ήτοι το Βέλγιο, η Ολλανδία και το Λουξεμβούργο, υπέγραψαν το 1951 στο Παρίσι την ιδρυτική Συνθήκη για την

---

<sup>8</sup> Προοίμιο της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ).

<sup>9</sup> Για την αμεσότητα εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου έκανε λόγο ήδη από το 1963 το Δικαστήριο της ΕΕ, τότε ΔΕΚ στην υπόθεση Van Gend en Loos, ενώ μόλις ένα χρόνο αργότερα το 1964 θεμελίωσε νομολογιακά και την αρχή της υπεροχής του ενωσιακού έναντι του εθνικού δικαίου στην υπόθεση Costa/ENEL.

Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ) με την πρόθεση εδραίωσης μίας συνεργασίας όσον αφορά στη βιομηχανία και δη στην παραγωγή των δύο βασικών υλικών του πολέμου, του άνθρακα και του χάλυβα. Ήταν μία Συνθήκη, η οποία σηματοδότησε την πορεία δημιουργίας της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, καθώς το 1957 τα ίδια κράτη υπέγραψαν τη Συνθήκη της Ρώμης, με την οποία ιδρύθηκαν η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα και η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας (ΕΚΑΕ) που επίσης είχε τεράστια συμβολική σημασία ως δηλωτική της πρόθεσης συνεργασίας και υπέρβασης των προοπτικών πολέμου. Βασική επιδίωξη ήταν η θεμελίωση μίας τελωνιακής ένωσης, με την οποία καταργήθηκαν οι εσωτερικοί δασμοί και υιοθετήθηκε κοινό εξωτερικό δασμολόγιο για τις εμπορικές συναλλαγές με τρίτα κράτη<sup>10</sup>. Ήταν το πρώτο βήμα για την περαιτέρω ενοποιητική διαδικασία (Μ. Ι. Τσινισιζέλης)<sup>11</sup>. Το 1973 έγινε η πρώτη διεύρυνση της ΕΟΚ με τρία νέα μέλη, την Μ. Βρετανία, τη Δανία και την Ιρλανδία. Το 1985 με πρόταση του J. Delors τέθηκαν οι βάσεις για εγγύτερη οικονομική συνεργασία και ένα χρόνο αργότερα υπεγράφη η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη με την οποία θεμελιώθηκαν οι τέσσερις ελευθερίες κίνησης αγαθών, υπηρεσιών, προσώπων και κεφαλαίων εντός της ΕΟΚ, η οποία συνέπεσε και με την είσοδο δύο νέων μελών της Ισπανίας και της Πορτογαλίας. Είχε προηγηθεί η ένταξη της Ελλάδας στην ΕΟΚ το 1981, καθώς υπήρχε η κατάλληλη συνταγματική πρόβλεψη, η οποία έδινε τη δυνατότητα της ευρωπαϊκής προοπτικής<sup>12</sup>.

Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα προχώρησε ένα ακόμη βήμα με την υπογραφή της Συνθήκης του Μάαστριχτ το 1992 με την οποία η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ) μετονομάστηκε σε Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΚ/ΕΕ) και δημιουργήθηκαν οι τρεις

---

<sup>10</sup> Η ιδρυτική Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (Συνθήκη ΕΟΚ/Ρώμης, 1957) χρησιμοποίησε τη φράση «διαρκώς στενότερη ένωση ανάμεσα στους ευρωπαϊκούς λαούς».

<sup>11</sup> Μ. Ι. Τσινισιζέλης – Δ. Ν. Χρυσόχου, Ευρωπαϊκή Ένωση και Δημοκρατία, Δομικές Συνθήκες και Πολιτική Διαδικασία, εκδ. Σιδέρης, Βιβλιοθήκη Διεθνών και Ευρωπαϊκών Μελετών, Αθήνα 1995.

<sup>12</sup> Συγκεκριμένα το άρθρο 28 του Συντάγματος στην παράγραφο 1 προβλέπει ότι οι γενικά παραδεδεγμένοι κανόνες διεθνούς δικαίου καθώς και οι διεθνείς συνθήκες από την επικύρωσή τους με νόμο και τη θέση τους σε ισχύ σύμφωνα με τους όρους της καθεμιάς αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα του εσωτερικού δικαίου [...]. Στην παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου προβλέπεται ότι για την εξυπηρέτηση σπουδαίου εθνικού συμφέροντος και την προώθηση της διεθνούς συνεργασίας το κράτος δύναται να παραχωρεί την άσκηση ορισμένων αρμοδιοτήτων σε διεθνείς οργανισμούς, ή σε αντίστοιχου βεληνεκούς διεθνή μορφώματα, όπως εν προκειμένω.

πυλώνες δράσης της. Συγκεκριμένα, ο πρώτος πυλώνας αφορούσε τις Ευρωπαϊκές Κοινοότητες και είχε ως γενική αρμοδιότητα τη χάραξη πολιτικών για την προώθηση της ενοποίησης με έμφαση στην προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και την ανάπτυξη εμπορικών πολιτικών. Ο δεύτερος πυλώνας αφορούσε την Κοινή Εξωτερική Πολιτική και την πολιτική Ασφαλείας (ΚΕΠΠΑ) και ο τρίτος την Αστυνομική και Δικαστική Συνεργασία στο Τομέα των Ποινικών Υποθέσεων (ΑΔΣΠΥ). Η Συνθήκη του Μάαστριχτ αποτέλεσε ορόσημο για την ΕΕ, καθώς ήταν και το εφαλτήριο για τη δημιουργία της ΟΝΕ σε τρία στάδια με ολοκλήρωση το 1999<sup>13</sup>.

Προβλέφθηκε την περίοδο εκείνη και η ίδρυση της ΟΝΕ (Οικονομική και Νομισματική Ένωση) σε τρία διακριτά στάδια ολοκλήρωσης με διάρκεια από το 1992 έως και το 1999. Για την ίδρυση και την προσχώρηση των κρατών στην ΟΝΕ τέθηκαν δρακόντειοι όροι/κριτήρια, τα επονομαζόμενα κριτήρια σύγκλισης – αναφερόμενα στο ύψος του πληθωρισμού, των επιτοκίων, των ελλειμμάτων του προϋπολογισμού και του δημοσίου χρέους, καθώς και στην τήρηση των κανονικών περιθωρίων διακύμανσης σύμφωνα με τον Μηχανισμό Ισοτιμιών του ΕΝΣ (Ευρωπαϊκό Νομισματικό Σύστημα), τα οποία έπρεπε να πληροί ένα κράτος μέλος για να μετάσχει στο τρίτο στάδιο της ΟΝΕ και να συμπεριληφθεί στην Ευρωζώνη. Η οικονομική ολοκλήρωση αποτέλεσε τον μοχλό της ευρωπαϊκής ενοποίησης και πραγματοποιήθηκε σταδιακά για την ενίσχυση της διακρατικής συνεργασίας και την υπέρβαση των επιμέρους εθνικών ιμπεριαλιστικών επιδιώξεων μετά την τραυματική εμπειρία των δύο παγκοσμίων πολέμων που συντάραξαν την ευρωπαϊκή ήπειρο. Το όραμα της ευρωπαϊκής ιδέας έθεσε ως άξονα την διασφάλιση της ειρήνης μεταξύ των κρατών με το μήνυμα της ενότητας στην ετερότητα.

Τα κράτη ήταν πλέον πρόθυμα να εκχωρήσουν την άσκηση της νομισματικής τους πολιτικής σε ενωσιακά θεσμικά όργανα, καθώς και να θέσουν σε περιορισμούς την δημοσιονομική και εν γένει οικονομική τους πολιτική χάριν επίτευξης οικονομική σταθερότητας υπό τη βάση κοινού νομίσματος, του ευρώ. Ακολούθησαν δύο ακόμη Συνθήκες του Άμστερνταμ 1997 και της Νίκαιας 2000 με την οποία επικυρώθηκε και ο Ευρωπαϊκός Χάρτης Δικαιωμάτων. Στη συνέχεια, σε μία προσπάθεια ολοκλήρωσης και σε πολιτικό επίπεδο δημιουργήθηκε το 2004 το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα, αλλά απορρίφθηκε ένα χρόνο αργότερα καθώς κάποια κράτη προέβαλλαν ενστάσεις όπως

για παράδειγμα η Γαλλία μέσω της διαδικασίας δημοψηφίσματος. Παράλληλα πραγματοποιείται η μεγαλύτερη διεύρυνση της ΕΕ καθώς Από την 1η Μαΐου 2004 εντάσσονται στην Ευρωπαϊκή Ένωση οι εξής 10 νέες χώρες: Λιθουανία, Εσθονία, Λετονία, Πολωνία, Τσεχία, Σλοβακία, Ουγγαρία, Σλοβενία, Μάλτα και Κύπρος.

### 1.3 Η Συνθήκη της Λισαβόνας (2007)

Στο ίδιο περίπου πνεύμα υπεγράφη το 2007 η Συνθήκη της Λισαβόνας, η οποία εισήγαγε πολλές καινοτομίες στη λειτουργία της Ένωσης. Δημιούργησε δύο νέα θεσμικά όργανα, διεύρυνε τις αρμοδιότητες του Ύπατου Εκπροσώπου της Ένωσης για θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφαλείας<sup>14</sup>, ο οποίος είναι και Αντιπρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και επικεφαλής της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικών Υποθέσεων, καθώς και Πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Άμυνας. Επίσης θεσμοθετήθηκε η θέση του Προέδρου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου την οποία τώρα κατέχει ο Σαρλ Μισέλ με θητεία 2.5 ετών άπαξ ανανεώσιμη. Η Συνθήκη της Λισαβόνας κατήργησε του τρεις πυλώνες και την ΕΚΑΧ, αλλά διατήρησε την ΚΕΠΠΑ, η οποία λειτουργεί πλέον διακυβερνητικά και την ΑΔΣΠΥ με υπερεθνικά στοιχεία. Όσον αφορά την ΚΕΠΠΑ οι αποφάσεις λαμβάνονται με ομοφωνία, έχουν πολιτικό και μη δεσμευτικό χαρακτήρα και δεν ελέγχεται η εφαρμογή τους από το ΔΕΕ. Η ΑΔΣΠΥ λειτουργεί υπερεθνικά δηλαδή η αποφάσεις λαμβάνονται με συναίνεση και ελέγχονται από το Δικαστήριο. Η Συνθήκη της Λισαβόνας προσπάθησε να εισάγει επίσης τις έννοιες της δημοκρατικής ισότητας, της συμμετοχικής και της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας στη λειτουργία των θεσμικών οργάνων της Ένωσης αναβαθμίζοντας το ρόλο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ως συννομοθέτη με το Συμβούλιο.

Ειδικότερα και επιγραμματικά η Συνθήκη της Λισαβόνας επέφερε τις εξής αλλαγές:

- 1) Η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) διαδέχθηκε την Ευρωπαϊκή Κοινότητα (ΕΚ), ενώ η ΕΚΑΕ διατηρήθηκε ως είχε.
- 2) Η Ευρωπαϊκή Ένωση απέκτησε ρητά αναγνωρισμένη νομική προσωπικότητα με συγκεκριμένα δικαιώματα και υποχρεώσεις.

---

<sup>14</sup> Η θέση του Ύπατου Εκπροσώπου ιδρύθηκε για πρώτη φορά το 1999 με πρόβλεψη στη Συνθήκη του Άμστερνταμ. Τη θέση κατέχει ο Ζοζέπ Μπορέλ από το 2019 ως κύριος συντονιστής και εκπρόσωπος της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας της Ευρωπαϊκής Ένωσης.



- 3) Έγιναν διαπραγματεύσεις για την προσχώρηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ), αλλά η πρωτοβουλία αυτή συνάντησε προσκόμματα από τη νομολογία του ΔΕΕ.
- 4) Διευρύνθηκαν οι αποκλειστικές και οι συντρέχουσες αρμοδιότητες της ΕΕ και προστέθηκαν οι αρμοδιότητες υποστήριξης, συντονισμού και συμπλήρωσης της δράσης των κρατών μελών.
- 5) Αναβαθμίστηκε ο ρόλος των εθνικών Κοινοβουλίων, τα οποία απέκτησαν δικαίωμα ελέγχου της τήρησης της αρχής της επικουρικότητας από τα όργανα της Ένωσης προς άμβλυνση του λεγόμενου ελλείμματος δημοκρατικότητας της λειτουργίας της.
- 6) Θεσπίστηκε η θέση του Προέδρου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, με θητεία 2,5 ετών άπαξ ανανεώσιμη.
- 7) Θεσπίστηκε η θέση του Υπατου Εκπροσώπου της Ένωσης για θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας, ο οποίος διεξάγει πολιτικό διάλογο με τρίτους εξ ονόματος της Ένωσης, σε διεθνείς οργανισμούς και σε διεθνείς διασκέψεις.
- 8) Αλλάζει η διαδικασία λήψης αποφάσεων από το Συμβούλιο, καθώς προβλέπονται ειδικές πλειοψηφίες του 55% των κρατών, τα οποία πρέπει να αντιπροσωπεύουν το 65% του πληθυσμού της Ένωσης τουλάχιστον.

Η προσπάθεια εναρμόνισης των ενωσιακών πολιτικών στο εσωτερικό των κρατών μελών βρίσκει κάποια προσκόμματα στην διαδικασία της κρατικής ενσωμάτωσης, καθώς παρατηρείται ένα έλλειμμα υλοποίησης και βραδύτητας από μέρους των εθνικών διοικήσεων. Για αυτό τυγχάνουν εφαρμογής διάφοροι μηχανισμοί εξευρωπαϊσμού, όπως η θεσμική συμμόρφωση, η οποία περιλαμβάνει δεσμευτικούς Κανονισμούς και Αποφάσεις, η αλλαγή των εθνικών δομών ευκαιριών, καθώς και η πλαισίωση των εθνικών πιστεύω και προσδοκιών (Σ. Λαδή, 2012).

#### **1.4 Οι θεωρίες που διέπουν την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση**

Στη διεθνή βιβλιογραφία έχουν αναπτυχθεί δύο βασικές κατευθύνσεις. Η πρώτη αντιμετωπίζει τη διαδικασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης ως μία διαδικασία διαδοχικών σταδίων που κατευθύνονται στον τελικό στόχο της δημιουργίας ενός υπερεθνικού μορφώματος. Η δεύτερη από τις κυρίαρχες θεωρητικές τάσεις ορίζει την ολοκλήρωση αποκλειστικά με όρους τελικού στόχου. Είναι σημαντικό να τονίσουμε

σε αυτό το σημείο ότι οι διάφορες προσεγγίσεις διασταυρώνονται ανά τόπο, χρόνο και περίσταση. Κάθε θεωρία παρουσιάζει κάποιες ελλείψεις λόγω της πολυμορφίας του ιδιότυπου πολιτειακού φαινομένου της ΕΕ, η οποία έχει χαρακτηριστεί και ως «σύστημα εν τω γίνεσθαι» με τον συγκερασμό διακρατικών και υπερεθνικών στοιχείων στη λειτουργία της αναζητώντας διαρκώς την ταυτότητά της που γίνεται συχνότατο αντικείμενο επιστημονικής μελέτης και θεωρητικής διαμάχης.

Ο όρος ολοκλήρωση, που αποδίδει τον αγγλικό όρο *integration* φέρει διαφορετικές πτυχές και προεκτάσεις και θα μπορούσε επίσης να αποδοθεί ως ενοποίηση κρατών (Η. Κουσκουβέλης, 2004)<sup>15</sup>. Όπως αναφέρει και ο Τσινισιζέλης Μ. ως κλασικές θεωρίες ολοκλήρωσης/ ενοποίησης θεωρούνται οι ακόλουθες τέσσερις, οι οποίες θεωρούνται ακόμη δημοφιλείς έστω και με ελαφρώς παραλλαγμένη μορφή: ο ομοσπονδισμός (φεντεραλισμός), ο (νέο)λειτουργισμός και ο πλουραλισμός ή φιλελεύθερος διακυβερνητισμός. Ο ομοσπονδισμός και η πλουραλιστική προσέγγιση συνιστούν μία άμεση ενοποιητική διαδικασία, ενώ ο λειτουργισμός και ο νεολειτουργισμός εισάγουν μία έμμεση διαδικασία ολοκλήρωσης. Το θεμελιώδες δίλημμα που εισάγεται είναι η διατήρηση ή η υπέρβαση του εθνικού κράτους και μέχρι ποιο σημείο μπορεί να καταστεί αυτό εφικτό. Οι θεωρητικοί της ολοκλήρωσης την αντιμετωπίζουν ως διαδικασία ή ως κατάσταση, δυναμικά ή πιο στατικά και ασχολούνται με τις διαδικασίες μετατόπισης της πολιτικής συναίνεσης και νομιμοποίησης από το κρατικό στο υπερκρατικό επίπεδο επιδιώκοντας να ερμηνεύσουν τον οικονομικό και πολιτικό μετασχηματισμό των κρατών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, πλέον Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι επιμέρους θεωρίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης αναδεικνύουν τις βασικές ιδέες γύρω από τις οποίες περιστρέφεται το ευρωπαϊκό οικοδόμημα και λειτουργούν όχι αντιθετικά αλλά συμπληρωματικά η μία προς την άλλη, καθιστώντας εναργέστερη την πορεία και τις βάσεις πάνω στις οποίες δημιουργήθηκε και συνεχίζει να αναπτύσσεται η Ευρωπαϊκή Ένωση.

#### **1.4.1 Η θεωρία της ομοσπονδιοποίησης ή φεντεραλισμός (federalism)**

Η θεωρία της ομοσπονδιοποίησης ή ομοσπονδισμού (federalism) με κύριους εκφραστές τους Α. Spinelli και R. C. Kallergi (1920s) με το θεμελιώδες φεντεραλιστικό επιχείρημα που θέλει την δημιουργία μίας ένωσης κρατών ως

<sup>15</sup> Ηλ. Κουσκουβέλης, Εισαγωγή στις διεθνείς σχέσεις, Εκδόσεις Ποιότητα, Αθήνα, 2004.

αυτοσκοπό. Προωθούσε την ανάπτυξη ενός πανευρωπαϊκού κινήματος με αυτόνομο πολιτικό χαρακτήρα. Αναγκαία θεωρήθηκε η ύπαρξη μίας συντακτικής συνέλευσης για την θέσπιση ευρωπαϊκού Συντάγματος και την καθολική υπαγωγή των κρατών σε αυτό θεμελιώνοντας μία νέα ευρωπαϊκή έννομη τάξη πάνω από τις εθνικές με ταυτόχρονη εκχώρηση μεγάλου μέρους της εθνικής κυριαρχίας στην ένωση. Στόχευε σε στενή πολιτική ενοποίηση με ενεργή συνεργασία όλων των συμμετεχόντων και θα είχε αμιγώς υπερεθνικό χαρακτήρα με ενοποίηση όλων των ομόσπονδων κρατών υπό τον φεντεραλιστικό μανδύα ανεξαρτητως των εθνικών τους ταυτοτήτων (B. Rosamond, 2006)<sup>16</sup>.

Τα κράτη ήταν αρκετά καχύποπτα στην τόσο μαζική εκχώρηση αρμοδιοτήτων και την κάμψη του πυρήνα της κυριαρχίας τους από μία πολιτική ένωση όπου οι αποφάσεις λαμβάνονται πέρα από την επικράτεια των συνόρων τους. Επιπλέον η κριτική που ασκήθηκε στους φεντεραλιστές επικεντρώνεται στο ότι αγνοούν τη μακρά παράδοση των εθνικών κρατών, τα οποία μένοντας πιστά στο βεσφαλιανό ιδεώδες επιδιώκουν την με πάση θυσία διατήρηση αν όχι επαύξηση της κυριαρχίας τους με την διαφύλαξη αφενός των συνόρων τους, την απαγόρευση εξωτερικής παρέμβασης στα εσωτερικά του κράτους, ιδίως στα ζητήματα που συνδέονται με την άσκηση υψηλής πολιτικής και τη μη χρήση βίας με εξαίρεση την περίπτωση της νόμιμης άμυνας. Οι αρχές αυτές, οι οποίες αποκρυσταλλώθηκαν για πρώτη φορά κατά τη σύναψη της Συνθήκης της Βεσφαλίας (1648) με την οποία τα κράτη συνθηκολογούσαν για τη λήξη του τριακονταετούς πολέμου (1618-1648) που συντάρραξε την Ευρώπη και οδήγησε σε γεωγραφικές, πολιτικές και κοινωνικές ανακατατάξεις, διατυπώθηκαν ρητά στις παραγράφους 2 και 3 του άρθρου 2 του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών<sup>17</sup>.

Δεδομένου του ότι υπάρχουν αρκετές δυσχέρειες στην εφαρμογή της ομοσπονδιακής προσέγγισης λόγω των εθνικών αντιστάσεων, θεωρήθηκε αναγκαία η

---

<sup>16</sup> Rosamond Ben (2006), Θεωρίες της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης, μετάφραση: Α. Θεοδωρακάκου, εκδ. Μεταίχμιο.

<sup>17</sup> Άρθρο 2 παρ. 3 του Χάρτη: Όλα τα κράτη οφείλουν να διακανονίζουν τις διεθνείς τους διαφορές με ειρηνικό τρόπο, ώστε να μην τίθενται σε κίνδυνο η διεθνής ειρήνη, ασφάλεια και δικαιοσύνη. Άρθρο 2 παρ. 4 του Χάρτη: Τα κράτη μέλη οφείλουν να απέχουν στις διεθνείς τους σχέσεις από την απειλή ή χρήση βίας κατά της εδαφικής ακεραιότητας ή της πολιτικής ανεξαρτησίας οποιουδήποτε άλλου κράτους ή κατά οποιονδήποτε άλλο τρόπο ο οποίος είναι ασυμβίβαστος προς τους σκοπούς των Ηνωμένων Εθνών.

εξεύρεση ενός εναλλακτικού πλαισίου εντός του οποίου θα ανθίσει το ευρωπαϊκό ιδεώδες, το οποίο να μην είναι τόσο προσχεδιασμένο και παρεμβατικό ως προς την κρατική κυριαρχία αλλά να εξελίσσεται ανά κλάδο, ανά τομέα ή ανά λειτουργία. Σύμφωνα με αυτή τη λογική αναπτύχθηκε η δεύτερη επιδραστική θεωρία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, ο λειτουργισμός ή λειτουργικότητα.

#### **1.4.2 Η θεωρία της λειτουργικότητας (functionalism)**

Δεύτερη και εξίσου επιδραστική θεωρία είναι εκείνη της λειτουργικότητας (functionalism) με βασικό εκπρόσωπο τον David Mitrany (1966). Οι θεωρητικοί της λειτουργικότητας τόνιζαν ότι η δημιουργία μίας ένωσης δεν μπορεί να αποτελέσει αυστηρά έναν αυτοσκοπό, αλλά εκλαμβάνεται ως ένας τρόπος, ένα μέσο για την αντιμετώπιση κοινών αναγκών και προκλήσεων και την επίτευξη κοινών στόχων. Οι προτεραιότητες υπαγορεύονται από τις ανθρώπινες ανάγκες και όχι από την προσκόλληση στη φεντεραλιστική προσέγγιση. Οι σκοποί οφείλουν να προσαρμόζονται στις εκάστοτε ανάγκες των επιμέρους κρατών και να αναπτύσσουν τις αντίστοιχες λειτουργίες (functions). Προωθούσαν την ίδρυση ενός λειτουργικού διεθνούς μορφώματος για την εμπέδωση της ειρήνης και της συλλογικής ευημερίας των κρατών μερών (B. Rosamond, 2006). Θεωρούν ότι ο πόλεμος δεν αποτελεί ένα ενδημικό φαινόμενο στον κόσμο, ενώ πολλές κρατικές ανάγκες και συμφέροντα μπορούν να εξυπηρετηθούν εξίσου καλά ή και καλύτερα από διεθνή θεσμικά όργανα. Με την προϋπόθεση της εύρυθμης και δημοκρατικής λειτουργίας των εν λόγω θεσμικών οργάνων, μπορεί πλέον να καταστεί εφικτή η ιδέα της μεταβίβασης ορισμένων αρμοδιοτήτων σε υπερεθνικό επίπεδο. Η αποτελεσματικότητα των ενωσιακών θεσμών θα αποτελέσει τον καταλύτη για την μετακίνηση της νομιμοφροσύνης και μέρους της συναίνεσης των πολιτών από το κρατικό στο υπερεθνικό επίπεδο. Η συνεργασία μεταξύ των ενωσιακών θεσμικών οργάνων μπορεί να άρει τις συγκρούσεις και να αμβλύνει τις αντιθέσεις ως προς τα επιμέρους εθνικά συμφέροντα.

Με βάση τη λειτουργική προσέγγιση, η ίδια η λειτουργία συχνά αυτονομείται και μπορεί να καθορίσει το είδος και το περιεχόμενο του οργάνου αφού αποτελεί τον καθοριστικό παράγοντα για την ανάληψη δράσης. Δηλαδή η ίδια θα είναι σε θέση να καθορίσει το εκτελεστικό εργαλείο που είναι πρόσφορο για τη διενέργεια μίας συγκεκριμένης δραστηριότητας. Η ίδια επίσης όταν οι συνθήκες μεταβληθούν θα

είναι αυτή που θα επιβάλλει τη μεταρρύθμιση του οργάνου προκειμένου να ανταποκριθεί στις νέες απαιτήσεις. Οι λειτουργιστές μπορούν να ιδωθούν ως μία σαφώς πιο ρεαλιστική θεωρητική άποψη διότι δεν θέτουν «το κάρο μπροστά από το άλογο» αλλά υιοθετούν μία πιο μετριοπαθή και προσγειωμένη λογική όσον αφορά την πορεία της κρατικής ενοποίησης με βασικό άξονα την οικονομική ενοποίηση, η οποία θέτει τα θεμέλια για περαιτέρω συναίνεση και πολιτική ενοποίηση. Διατηρούν μία πραγματιστική προσέγγιση όσον αφορά στα μέσα και στον τρόπο υλοποίησης του ευρωπαϊκού οράματος ιδίως στις πρώτες φάσεις του εγχειρήματος (B. Rosamond, 2006).

Ωστόσο, η κριτική που ασκήθηκε στην συγκεκριμένη θεωρία αφορά στην αδυναμία επίτευξης ομοφωνίας μεταξύ των κρατών ειδικά σε περιόδους κρίσεων. Με βάση τη λειτουργική προσέγγιση θα επικρατεί μία βραδύτητα ως προς τη λήψη αποφάσεων και την ανάληψη δράσης, καθώς η δυνατότητα αρνησικυρίας (veto) από την πλευρά των κρατών αποδυναμώνει τα θεσμικά όργανα και την αποφασιστική δράση τους. Η λειτουργική προσέγγιση θεωρήθηκε ανεπαρκής όσον αφορά στα θέματα υψηλής πολιτικής όπως το κοινό νόμισμα και η κοινή εξωτερική πολιτική.

### **1.4.3 Η θεωρία των συναλλαγών (transactionalism)**

Η θεωρία των συναλλαγών (transactionalism) του Karl Deutsch (1957)<sup>18</sup> πιο κοντά στην ευρωπαϊκή πραγματικότητα, εκλαμβάνει τη διαδικασία της ενοποίησης του ευρωπαϊκού χώρου σαν αποτέλεσμα πνευματικής σύγκλισης των ανθρώπων, λαών και κρατών που τη συγκροτούν μέσα από τη διενέργεια αμοιβαίων συναλλαγών, οικονομικής και άλλης φύσεως. Αυτή η διαδικασία στρέφει τους λαούς, τα κράτη έθνη στην εδραίωση της ειρηνικής συνύπαρξης μέσα σε αμοιβαιότητα και συνεργασία με την οικοδόμηση πολλαπλών δικτύων μεταξύ των χωρών για την πραγματοποίηση εμπορικών και όχι μόνο συναλλαγών (Deutsch, 1966)<sup>19</sup>. Με τη σειρά του αυτό οδηγεί στη δημιουργία του κατάλληλου θεσμικού πλαισίου για την διευκόλυνση και την ενθάρρυνση τέτοιου είδους δραστηριοτήτων σε τυπική και άτυπη βάση.

---

<sup>18</sup> Deutsch, K. et al. (1957). *Political Community and the North Atlantic Area*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.

<sup>19</sup> Deutsch, K. (1966). *Nationalism and Social Communication*. 2nd edition. Cambridge, MA: MIT Press.

Η συγκεκριμένη θεωρία εκκινεί από την ύπαρξη πέντε σταδίων οικονομικής ολοκλήρωσης με αφετηρία τη ζώνη ελεύθερων συναλλαγών ή ελεύθερου εμπορίου (με προτιμησιακούς όρους), κατόπιν προχωρά στην δημιουργία μίας τελωνειακής ένωσης, μετέπειτα ως τρίτο στάδιο στη διαδικασία ολοκλήρωσης ιδρύεται η κοινή αγορά (με τις γνωστές τέσσερις ελευθερίες στην κυκλοφορία αγαθών, υπηρεσιών, προσώπων και κεφαλαίων) και φθάνουμε στην οικονομική και νομισματική ένωση (ONE, 1999). Τα στάδια αυτά θεωρούνται ως προαπαιτούμενα για την σταδιακή υλοποίηση όχι μόνο της οικονομικής αλλά και μίας πολιτικής ενοποίησης, όπου τα κράτη μέλη αναπτύσσουν πλέον κοινές πολιτικές όχι μόνο στον τομέα των οικονομικών αλλά σε όλους τους τομείς εναρμονίζοντας αποτελεσματικά τις εσωτερικές και εξωτερικές τους πολιτικές σε ένα κοινό πλαίσιο δράσης. Η εξελικτική αυτή διαδικασία γίνεται σταδιακά με αμοιβαίες συμφωνίες και διαπραγματεύσεις και η μετάβαση δεν είναι εκ των προτέρων, επακριβώς προσδιορισμένη.

Για τον ορισμό μιας διεθνούς περιοχής η οποία επιδέχεται δικτύωσης και αποτελεί πρόσφορο έδαφος ανάπτυξης σχέσεων συναλλαγών, εξετάζονται τρία στοιχεία, που τονίζονται σε διαφορετικό βαθμό για κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, και αυτά είναι α) το χωρικό στοιχείο με την έννοια της γειννίαςης, β) η αλληλεξάρτηση και ανάπτυξη σχέσεων όπως οι οικονομικές συναλλαγές και γ) κάποιες κοινές παραδόσεις ως ταυτότητα, αξίες και ιδεολογία.<sup>20</sup>

#### **1.4.4 Η θεωρία του νεολειτουργισμού (neofunctionalism)**

Η νεολειτουργική θεωρία παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον και ανήκει στις πλέον δημοφιλείς θεωρητικές προσεγγίσεις της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης καθώς παρέχει μία αρκετά ικανοποιητική εξήγηση για την σταδιακή διεύρυνση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης<sup>21</sup> και για την σταδιακή διάχυση των δράσεών της σε διάφορους τομείς (spillover effect)<sup>22</sup>. Ο νεολειτουργισμός αποτελεί επέκταση της λειτουργικής θεωρίας του D. Mitrany και είχε ως σημαντικότερους εκπροσώπους τους E. B. Haas<sup>23</sup>, L. Lindberg και P. Schmitter. Ως θεωρία εμπλουτίζει τον

---

<sup>20</sup> Balassa, B. (1962). *The Theory of Economic Integration*. London: Allen and Unwin.

<sup>21</sup> Η Ευρωπαϊκή Ένωση δρα με βάση την αρχή της δοτής αρμοδιότητας σύμφωνα με το άρθρο 5 ΣΕΕ.

<sup>22</sup> Δ. Κώνστας, Δ. Αρβανιτόπουλος, *Διεθνείς Σχέσεις, Συνέχεια και Μεταβολή*, Εκδόσεις Σιδέρη, Αθήνα 2002.

<sup>23</sup> E. Haas, *The Uniting of Europe*, Stanford University Press (1958).

λειτουργισμό και αποτελεί προέκτασή της με έμφαση στο ρόλο των διεθνών οργανισμών και άλλων υπερεθνικών μορφωμάτων.

Η νεολειτουργική θεώρηση στηρίζει το όραμά της στην θετική εξωτερική επίδραση που θα επιφέρει η λειτουργία των θεσμών, που με τη σειρά τους θα επηρεάσουν τη λειτουργία των κρατών και των πολιτικών τους εκπροσώπων. Αποκτά μία συμπεριφορική χροιά και προσεγγίζει το φαινόμενο της ενοποίησης ως απόρροια στάσεων και συμπεριφορών μέσα από τη λειτουργία διάφορων θεσμών-μοχλών και κοινωνικοπολιτικών διεργασιών και παραγόντων. Επιπλέον κάνει εντονότατη αναφορά στον κύριο όρο που διέπει αυτή τη θεωρία, την επονομαζόμενη επενέργεια που αποδίδει τον αγγλικό όρο *spillover effect*. Αυτό σημαίνει ότι η θεσμική λειτουργία έχει μία τάση να πολλαπλασιάζει τις επιδράσεις της σε άλλους κλάδους της οικονομίας και της πολιτικής και να επιφέρει σύγκλιση, αμοιβαιότητα και διακρατική συσπείρωση με ενοποιητική διάθεση, οικονομικά και πολιτικά. (Lindberg L.)<sup>24</sup>.

Ο Ε. Haas ορίζει την ολοκλήρωση ως διαδικασία κατά την οποία τα πολιτικά υποκείμενα μετατοπίζουν την αφοσίωση, τις προσδοκίες και τη δραστηριότητά τους σε ένα νέο κέντρο εξουσίας του οποίου οι θεσμοί διαθέτουν ή αξιώνουν δικαιοδοσία σε διάφορους τομείς. Ο νεολειτουργισμός δεν προσδιορίζει έναν συγκεκριμένο καταληκτικό στόχο ούτε διαθέτει αυστηρές νομοτελειακές αξιώσεις. Δεν προτείνει ριζικές αλλαγές όπως η δημιουργία μίας αμιγώς υπερεθνικής δομής πέρα από τα όρια του εθνικού κράτους. Η βασική του επιδίωξη είναι η ερμηνεία του φαινομένου της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και η ανάδειξη μίας στρατηγικής για την προώθηση και εδραίωσή της σε στέρεες βάσεις μέσα από τη σταδιακή ελάττωση των αρμοδιοτήτων του εθνικού κράτους και την εκχώρησή τους σε ένα πολιτειακό μόρφωμα μέσω της διακρατικής συναίνεσης και συνεργασίας (Κ. Στεφάνου, 1999)<sup>25</sup>.

Εν γένει η μετάθεση της συγκατάθεσης και της νομιμοφροσύνης<sup>26</sup> σε ένα υπερεθνικό πολιτειακό μόρφωμα προς λήψη ορισμένων αποφάσεων και ανάληψη ορισμένων δράσεων θεωρείται η βασικότερη παράμετρος για την υλοποίηση της ενοποιητικής διαδικασίας. Βασικοί όροι που χρησιμοποιούνται στη θεωρία του

---

<sup>24</sup> L. Lindberg, (1963), *The political Dynamics of European Integration*, Stanford University Press

<sup>25</sup> Κ. Στεφάνου, *Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση*, Τόμος Γ', Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα 1999

<sup>26</sup> Με τον όρο «νομιμοφροσύνη» αναφέρεται μία κατάσταση κατά την οποία ομάδες υποκειμένων ή και μεμονωμένα υποκείμενα τείνουν να συμμορφώνονται προς τις υποδείξεις μίας εκάστοτε πολιτικής εξουσίας και παράλληλα στρέφονται προς αυτή για την υλοποίηση των προσδοκιών τους.

νεολειτουργισμού είναι η υπερεθνικότητα (supranationalism), η επενέργεια διάχυσης (spillover effect) και ο μηχανισμός της διαλειτουργικής συνδεσιμότητας (functional linkage) ως κινητήριοι μοχλοί της ενοποιητικής διαδικασίας. Με την πάροδο του χρόνου, σύμφωνα με τους νεολειτουργιστές θα υπάρξει σύγκλιση των εθνικών προτιμήσεων και μία τάση για εγγύτερη ενοποίηση που θα διευκολύνεται στο πλαίσιο ενδυνάμωσης του υπάρχοντος ή διαμόρφωσης νέου θεσμικού πλαισίου (Δ. Χρυσόχου)<sup>27</sup>.

#### **1.4.5 Η θεωρία του διακυβερνητισμού (intergovernmentalism)**

Η διαλεκτική της θεωρίας του διακυβερνητισμού αναπτύχθηκε στον αντίποδα της ομοσπονδιοποίησης και της νεολειτουργικής προσέγγισης δίνοντας έμφαση στην ανάγκη του σεβασμού, της διατήρησης και της προστασίας των κρατικών συμφερόντων και του βεσφαλιανού μοντέλου της κρατικής κυριαρχίας. Η σταδιακή μείωση της κρατικής ισχύος, όπως πρέσβευαν οι υπόλοιπες ανωτέρω αναφερθείσες θεωρίες, δέχθηκε κριτική από τους εκπροσώπους της διακυβερνητικής θεωρίας (βλ. Stanley Hoffmann) διότι τα κράτη που θα συνιστούσαν την ευρωπαϊκή κοινότητα τότε, ένωση τώρα, δεν ήταν ούτε είναι διατεθειμένα να εκχωρήσουν τεράστιο μέρος της κυριαρχίας τους και των επιμέρους εξουσιών σε ένα υπερεθνικό μόρφωμα με ξένη διαχείριση των ζητημάτων υψηλής κυρίως πολιτικής<sup>28</sup>. Ο Gary Marks υπέδειξε τα κωλύματα και τις λανθάνουσες ασυμμετρίες και αβεβαιότητες που θα προέκυπταν από την σταδιακή ή ολική αλλοτρίωση/εξαφάνιση του κρατικού φαινομένου και τόνισε την ανάγκη προστασίας των θεμελιωδών συμφερόντων του.

Ο Moravcsik, δίνει έμφαση στην ορθολογική δράση των εκπροσώπων της πολιτικής εξουσίας εκάστοτε κράτους και θεωρεί ότι η προώθηση των κρατικών συμφερόντων μπορεί να συμπίπτει με την ιδέα της ενοποίησης σε πτυχές της οικονομίας ή της πολιτικής. Τα κράτη είναι υποκειμένα των χωροχρονικών περιστάσεων και (ανα)διαμορφώνονται με την διαλεκτική αλληλεπίδραση των εκάστοτε συνθηκών, εσωτερικών και εξωτερικών. Η διακυβέρνηση ως έννοια είναι ευρεία και λαμβάνει χώρα σε ενωσιακό, περιφερειακό, εθνικό και τοπικό επίπεδο. Στη σύγχρονη ευρωπαϊκή πραγματικότητα υπάρχει ένας συγκερασμός υπερεθνικών και διακυβερνητικών στοιχείων στη λειτουργία των θεσμικών οργάνων της ΕΕ. Για

---

<sup>27</sup> Δ. Χρυσόχου (2003), Θεωρία της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης, εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, σελ. 115

<sup>28</sup> Η ευρωπαϊκή ενοποίηση δεν προέκυψε από την αποτυχία του έθνους κράτους αλλά από την ανάγκη διάσωσής του», Woodrow Wilson.



παράδειγμα η ΚΕΠΠΑ έχει διακυβερνητική προέλευση ως προς τη λειτουργία, τη διαδικασία λήψης αποφάσεων κλπ., ενώ το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και η Επιτροπή είναι κατεξοχήν υπερεθνικά θεσμικά όργανα με μεγαλύτερη ευχέρεια δράσης.

#### **1.4.6 Η θεωρία του πλουραλισμού**

Η πλουραλιστική θεωρία έχει σαφείς επιρροές από τη θεωρία των διεθνών σχέσεων έγινε μία απόπειρα αντικατάστασης του όρου ολοκλήρωση με την έννοια της αλληλεξάρτησης. Η αλληλεξάρτηση είναι ένα πολύπλοκο διεθνικό φαινόμενο με πολυδιάστατες και πολυτομεακές επιδράσεις μεταξύ των εθνικών κρατών, οι οποίες καταλήγουν σε μια αυξανόμενη αδυναμία χάραξης αυτόνομης πολιτικής σε μια σειρά θεματικών περιοχών. Η αλληλεξάρτηση μετατόπισε το ενδιαφέρον από τη θεσμική ανάπτυξη της Ένωσης και το δίλημμα ανάμεσα σε ομοσπονδιακή και διακυβερνητική μέθοδο ενοποίησης, σε ερωτήματα συντονισμού πολιτικής και αποτελεσματικότητας του συστήματος συνολικά. Η έμφαση δίνεται στα αποτελέσματα των διαπραγματεύσεων μεταξύ κυβερνήσεων, διεθνικών δρώντων και μη εδαφικών κεντρικών θεσμών, σε μια ποικιλία κόστους και ωφελειών σε μη συγκρουσιακούς χώρους πολιτικής.

Η κριτική που ασκήθηκε αφορά κυρίως στην υποτίμηση των αρμοδιοτήτων των κεντρικών θεσμών της Ένωσης και ιδιαίτερα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Αυτό που αδυνατεί να αντιμετωπίσει η αλληλεξάρτηση είναι οι πολιτικές αποφάσεις των κρατών-μελών για τη συμμετοχή τους σε δομές από κοινού λήψης των αποφάσεων. Τα κράτη τίθενται εκ προοιμίου σε μία διαδικασία διαλόγου και επιδιώκεται η πλουραλιστική έκφραση πολλαπλών βάσεων και συμφερόντων για την αποκρυστάλλωση ενός κοινού θεσμικού πλαισίου. Τα κράτη που συμμετέχουν στο διεθνή διάλογο έχουν την ευκαιρία να αποτελέσουν τους συντελεστές και συν-ρυθμιστές μίας πληθώρας κανονισμών και να συνδιαμορφώσουν μία κοινή πορεία δράσης. Εντάσσονται κατ' αυτό τον τρόπο σε μία λογική συνεργασίας κατά την οποία δεν παραγνωρίζεται αφενός η κυριαρχία τους, αφετέρου εξασφαλίζεται μία ειρηνική και βιώσιμη συνύπαρξη επί τη βάση κοινών, συμφωνημένων επιδιώξεων. (Κ. Στεφάνου)<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> Κ.Στεφάνου: Η Θεσμική Μεταρρύθμιση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 1996, σελ.80.

## 1.5 Επίλογος

Εν γένει, όλες οι προαναφερθείσες θεωρίες αντανακλούν την ανάγκη μετάβασης από το βεστυφαιανό ιδεώδες, όπως αποτυπώθηκε στα άρθρα 2 και 4 του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών και τον μονοδιάστατο κρατικό απομονωτισμό, σε μία νέα διεθνή πραγματικότητα όπου θα κυριαρχούν πέρα από τα κράτη και οι αξίες της αλληλεγγύης και της συνεργασίας με τη δημιουργία νέων θεσμικών μορφών προς εμπέδωση της ειρήνης και της συλλογικής ευημερίας. Η ολοένα αυξανόμενη διεθνοποίηση και περιφερειοποίηση συμβάλλουν στη δημιουργία νέων συσχετισμών δυνάμεων και επιτάσσουν την ανάγκη μίας αέναης εναλλαγής δυναμικής στις σχέσεις των κρατών και επιτάσσουν την διακρατική συνεργασία (Ν. Μαραβέγιας)<sup>30</sup>. Το ευρωπαϊκό φαινόμενο ως πολιτειακό μόρφωμα εξυπηρετεί κάποιες θεμελιώδεις ανάγκες των κρατών μελών, όπως η οικονομική σταθερότητα, η προώθηση της δημοκρατικής, δικαιοκρατικά οργανωμένης κοινωνίας, ο σεβασμός και η προστασία των αξιών της ελευθερίας και της ισότητας, η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, του περιβάλλοντος με κατεύθυνση τη συλλογική ευημερίας. Σαφώς η Ευρωπαϊκή Ένωση, όπως θα αναλύσουμε στο επόμενο κεφάλαιο έχει να αντιμετωπίσει τεράστιες προκλήσεις με βασικότερο άξονα την πρόκληση του αυτοπροσδιορισμού της στις νέες συνθήκες, στην υιοθέτηση, διατήρηση και υπεράσπιση της ταυτότητάς της με σαφή στοχοθεσία που να διέπει την συμπόρευση των κρατών μελών της επί τη βάσει κοινών αρχών και αξιών.

---

<sup>30</sup> Ν. Μαραβέγιας, (2016), Ευρωπαϊκή Ένωση, Δημιουργία, Εξέλιξη, Προοπτικές, εκδόσεις Κριτική, Αθήνα

## 2 ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

### Οι προκλήσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση

#### 2.1 Η οικονομική κρίση στην Ευρωζώνη

Βασικός πυλώνας και αφετηριακή βάση της πολυεθνικής ολοκλήρωσης αποτελεί η οικονομική ολοκλήρωση, με την καθιέρωση αρχικά μίας ζώνης ελεύθερων συναλλαγών, ύστερα εγγύτερης τελωνειακής ένωσης με κοινό εσωτερικό και εξωτερικό δασμολόγιο, μετέπειτα μέσω της ίδρυσης ενιαίας αγοράς και τέλος με την εγγύτερη οικονομική ολοκλήρωση, η οποία συνεπάγεται και εντονότερη πολιτική ολοκλήρωση. Η ανωτέρω σειρά οικονομικής μετάβασης περιγράφει την πορεία της ΕΕ από την ίδρυσή των ΕΚΑΧ/ΕΟΚ/ΕΚΑΕ μέχρι και σήμερα με την πλήρη νομισματική ανεξαρτησία της ΟΝΕ στο πλαίσιο της Ευρωζώνης. Η οικονομική ολοκλήρωση ως άμεσο αποτέλεσμα επιφέρει το άνοιγμα των οικονομιών των κρατών μελών στον διεθνή ανταγωνισμό και το πολυεθνικό εμπόριο χτίζοντας τα θεμέλια για μία νέα πολιτική οικονομία. Εν προκειμένω, η Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ) συνέβαλλε καθοριστικά στην οικονομική και νομισματική σταθερότητα στο πλαίσιο της ΕΕ ασκώντας μία οικονομική πολιτική μονεταριστικής προσέγγισης<sup>31</sup>. Πέραν της ΟΝΕ λειτουργεί το Ευρωπαϊκό Σύστημα Κεντρικών Τραπεζών (ΕΣΚΤ) που περιλαμβάνει την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ)<sup>32</sup> και τις εθνικές κεντρικές τράπεζες των κρατών μελών. Η ΕΚΤ εφαρμόζει την μέθοδο της οικονομικής και νομισματικής ανάλυσης διασφαλίζοντας τη διαφάνεια και τη σταθερότητα του οικονομικού συστήματος, μειώνοντας στο ελάχιστο δυνατό τον κίνδυνο και τις στρεβλώσεις της αγοράς.

Η πορεία της ΕΕ και η ίδρυση της Ευρωζώνης με ενιαίο, σταθερό νόμισμα δημιούργησε τις κατάλληλες προϋποθέσεις για περαιτέρω οικονομική ανάπτυξη, ευημερία, άνοδο του ανταγωνισμού μεταξύ των επιχειρήσεων μειώνοντας στο ελάχιστο το κόστος μεταφορών και την ταχύτητα των συναλλαγών. Επίσης συνέβαλλε στην απελευθέρωση του εμπορίου, στην ευχερή συγκρισιμότητα των τιμών μεταξύ των εμπορευόμενων αγαθών και στην αυξημένη προστασία των καταναλωτών παρέχοντας ταυτόχρονα μεγαλύτερη ποικιλία προϊόντων. Το ενιαίο

<sup>31</sup> Milton Friedman, ιδρυτής της Σχολής του Σικάγο και της μονεταριστικής προσέγγισης, σύμφωνα με τον C. Brunner (1968).

<sup>32</sup> Σ. Λισαβόνας (2007) με την οποία η ΕΚΤ έγινε κύριο θεσμικό όργανο της ΕΕ.

νόμισμα συνέβαλλε στην συγκρισιμότητα των τιμών, συμπεριλαμβανομένων των αγορών μέσω διαδικτύου, ενισχύοντας τον ανταγωνισμό και την προστασία των καταναλωτών με τη διατήρηση της αγοραστικής του δύναμης σε σταθερά επίπεδα πληθωρισμού. Βασικός δείκτης για την ετήσια μεταβολή των τιμών αποτελεί ο Εναρμονισμένος Δείκτης Τιμών Καταναλωτή. Τα οφέλη του για τις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις είναι πολυάριθμα καθώς στηρίζει τη σταθερότητα τιμών και επιτοκίων, εξασφαλίζει ένα κλίμα επενδυτικής αισιοδοξίας και εμπιστοσύνης, μειώνει το κόστος, τη βραδύτητα και το ρίσκο των συναλλαγών και δημιούργησε έναν ισχυρό οικονομικό συνασπισμό μεταξύ των κρατών μελών της Ευρωζώνης. Μία νομισματική ένωση όπως η Ευρωζώνη, έχει αρκετά οφέλη σε μικροοικονομικό επίπεδο, όπως η μείωση του κόστους συναλλαγών, της κερδοσκοπίας, του συναλλαγματικού ρίσκου που στοχεύουν στη βελτίωση της παραγωγικότητας, στην αύξηση των εμπορικών συναλλαγών και των επενδύσεων. Όμως η κάθε χώρα-μέλος δεν μπορεί πλέον να ασκήσει αυτόνομη συναλλαγματική, νομισματική και εμπορική πολιτική για την αντιμετώπιση των μακροοικονομικών ανισορροπιών. Κάτι τέτοιο σημαίνει ότι δεν μπορεί να προβεί μονομερώς σε αλλαγή της νομισματικής της ισοτιμίας δηλαδή να υποτιμήσει το νόμισμα της ή να λάβει μέτρα προστατευτισμού πχ. να υιοθετήσει δασμούς από μόνη της.

Επίσης έχει παρατηρηθεί ότι η ΕΕ και ειδικότερα η Ευρωζώνη δεν αποτελεί μία άριστη νομισματική περιοχή και αυτό διότι δεν πληρούνται συγκεκριμένα κριτήρια προς αυτή την κατεύθυνση. Ειδικότερα, δεν ευνοείται η απόλυτη ολοκλήρωση του εμπορίου, καθώς ο βαθμός εμπορικής ενοποίησης ποικίλλει αρκετά μεταξύ των κρατών μελών, αλλά παραμένει σχετικά υψηλός. Επιπλέον, δεν υπάρχει ευελιξία στους πραγματικούς μισθούς καθώς οι αγορές της Ευρώπης θεωρούνται αρκετά άκαμπτες γεγονός που δυσχεραίνει αρκετά την δυνατότητα προσαρμογής σε μία πιθανή ασύμμετρη διαταραχή μέσω της αναπροσαρμογής των πραγματικών μισθών. Παρατηρείται επίσης μειωμένη κινητικότητα εργασίας στην Ευρωζώνη πράγμα που οφείλεται τόσο στις γλωσσικές και πολιτιστικές διαφορές των κρατών που την απαρτίζουν, όσο και στην αυξανόμενη επιφυλακτικότητα και το κύμα αβεβαιότητας που κατακλύζει πλέον την ευρωπαϊκή ήπειρο, αφενός λόγω της προϊούσας οικονομικής κρίσης και ευαλωτότητας, αφετέρου λόγω της πρωτοφανούς μεγέθους πανδημίας του Covid-19. Οι ευρωπαϊκοί κοινωνικοί θεσμοί αποδεικνύονται συχνά απροετοίμαστοι και μη αποδοτικοί για την αποτελεσματική αντιμετώπιση των κρίσεων, οικονομικού ή υγειονομικού, όπως εν προκειμένω, περιεχομένου. Η

μοναδική εντεινόμενη ενοποίηση παρατηρείται στις αγορές χρηματοπιστωτικού κεφαλαίου με μία διαρκώς αυξανόμενη κινητικότητα χρήματος και επενδύσεων.

Από τη δημιουργία της νομισματικής Ένωσης ήταν φανερό ότι υπήρχε διαχωρισμός μεταξύ πλεονασματικού Βορρά και ελλειμματικού Νότου, καθώς οι οικονομικοί πόροι εισέρρεαν στο Βορρά, ενώ αντίθετα ο Νότος δημιουργούσε χρέη. Υπό άλλες συνθήκες οι χώρες του Νότου θα υποβάθμιζαν το εσωτερικό τους νόμισμα για να κερδίσουν την ανταγωνιστικότητα τους, στο πλαίσιο όμως της ΟΝΕ έπρεπε να γίνει μεταφορά πόρων από τον νότο στο Βορρά ώστε να μειωθούν οι μισθοί στον Νότο και να ξαναγίνει ανταγωνιστικός. Κάτι τέτοιο δεν συνέβη καθώς οι κυβερνήσεις των χωρών του Νότου ακολούθησαν πολιτικές αύξησης μισθών ενώ αντίστοιχα η Γερμανία διασφάλιζε τις εξαγωγές της. Αυτό είχε ως συνέπεια τα χρέη σε πολλές χώρες στο Νότο να φτάσουν σε μεγάλα νούμερα και να οδηγήσουν την ευρωζώνη σε κρίση.

Η οικονομική κρίση που ξεκίνησε το 2008 από την Αμερική και εκδηλώθηκε στον χρηματοπιστωτικό τομέα από τη φούσκα της ασυνεπούς και έωλης δανειοδότησης, μεταφέρθηκε μέσα από το χρηματοπιστωτικό κανάλι στην πραγματική οικονομία επηρεάζοντας όχι μόνο τις ΗΠΑ αλλά την Ευρωζώνη, την ΕΕ και το παγκόσμιο οικονομικό σύστημα. Η κρίση του ευρώ ήταν κρίση με όλη την έννοια του όρου καθώς αποτέλεσε ένα γεγονός υψηλού κινδύνου που απαιτούσε δραστικές και ασυνήθιστες αντιδράσεις αντιμετώπισης. Οι υφιστάμενοι μηχανισμοί αντιμετώπισης ήταν ανεπαρκείς. Η Ευρωπαϊκή Ένωση ήταν παντελώς απροετοίμαστη για μία τέτοια κρίση και πλέον, τον κύριο λόγο τον είχαν τα κράτη μέλη. Τα προβλήματα στην ΟΝΕ μετατρέπονται σε κρίσεις καθώς έρχονται αντιμέτωπες διαφορετικές εθνικές πολιτικές και συμφέροντα και δεν υπάρχει μία ενιαία κεντρική διακυβέρνηση όπως υπάρχει για παράδειγμα στις ΗΠΑ. Οι ευρωπαϊκές τράπεζες ήρθαν αντιμέτωπες με την ίδια κρίση που είχαν αντιμετωπίσει οι αμερικανικές. Οι ευρωπαϊκοί θεσμοί και συγκεκριμένα η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ), η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αλλά και τα μέλη κράτη αποφάσισαν να χρηματοδοτήσουν τις τράπεζες με δημόσιο χρήμα όπως έγινε και στις ΗΠΑ. Ωστόσο στις δύο περιπτώσεις υπάρχουν θεμελιώδεις διαφορές. Πρώτον το ευρώ δεν είναι το ίδιο με το δολάριο, καθώς δεν αποτελεί παγκόσμιο αποθεματικό νόμισμα. Δεύτερον, η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν είναι ομοσπονδία και δεν διαθέτει έναν εσωτερικό μηχανισμό ανακύκλωσης πλεονασμάτων ώστε να μεταφέρονται χρήματα από μία χώρα σε κάποια άλλη που παρουσιάζει έλλειμμα. Η εμπλοκή του Διεθνούς

Νομισματικού Ταμείου (ΔΝΤ) στην κρίση της ευρωζώνης ανέδειξε την αδυναμία της Ευρωπαϊκής Ένωσης να διαχειριστεί μόνη της εσωτερικές υποθέσεις. Αυτό έβλαψε σημαντικά την εικόνα της, μειώνοντας την ισχύ και την αξιοπιστία της (Γεώργιος Παπαστάμκος - Αγγελος Κότιος)<sup>33</sup>

Στην Ελλάδα η ένταση της ασύμμετρης διαταραχής οδήγησε στην διαμόρφωση ακόμη και του σεναρίου εξόδου της χώρας από το ευρώ, καθώς το συνεχώς διογκούμενο δημοσιονομικό έλλειμμα οδηγούσε σε έναν ανατροφοδοτούμενο φαύλο κύκλο μη εξυπηρετούμενου δημόσιου χρέους που καθιστούσε τη χώρα αφερέγγυα προς τους δανειστές της και πηγή αποσταθεροποίησης της διεθνούς αγοράς. Η οικονομική κρίση που χτύπησε τις χώρες της ευρωζώνης αρχικά δοκιμάστηκε να αντιμετωπισθεί από κάθε εθνική κυβέρνηση ξεχωριστά ωστόσο στη συνέχεια έγινε φανερό ότι σε περίπτωση χρεοκοπίας της Ελλάδας θα υπάρξουν δραματικές επιπτώσεις σε ολόκληρη την ευρωζώνη. Επομένως τα κράτη μέλη της ευρωζώνης έπρεπε να συνεργαστούν και να βρουν μία λύση. Ακολούθησαν έντονες διαπραγματεύσεις με χώρες όπως η Ιρλανδία η Ισπανία η Πορτογαλία και πάνω από όλες η Ελλάδα να ζητάνε οικονομική υποστήριξη (Liesbet Hooghe & Gary Marks)<sup>34</sup>. Έγινε σαφές ότι κράτος και τράπεζες είναι αλληλένδετα. Τα κράτη κράτησαν τις τράπεζες ζωντανές αποφεύγοντας την καταστροφή αντικαθιστώντας το ιδιωτικό χρήμα των τραπεζών με δημόσιο, το οποίο και τα κράτη με τη σειρά τους δανείστηκαν (Γ. Βαρουφάκης, Τ. Πατώκος, Λ. Τσερκέζης)<sup>35</sup>. Μετά τη διάσωσή τους οι τράπεζες λαμβάνοντας κρατικό χρήμα συνέχισαν να δανείζουν οι ίδιες, χώρες που είχαν ανάγκη όπως η Ελλάδα και η Ιρλανδία δημιουργώντας παράλληλα και τα cds στοιχηματίζοντας στην κατάρρευση αυτών των οικονομιών (Αρχοντής Πάντσιος, Καλλίνικος Νικολακόπουλος)<sup>36</sup>.

Η κρίση χρέους και ρευστότητας της Ελλάδας αρχικά αλλά στη συνέχεια και των υπολοίπων χωρών της ευρωζώνης στη συνέχεια ανέδειξαν τις αδυναμίες του ευρωπαϊκού οικοδομήματος. Η εισαγωγή κρατών στην ΟΝΕ με προβληματικά

---

<sup>33</sup> Γ. Παπαστάμκος – Α. Κότιος, Η κρίση της Ευρωζώνης, κρίση του συστήματος ή της πολιτικής;

<sup>34</sup> Liesbet Hooghe & Gary Marks, Grand theories of European integration in the twenty-first century, Published online: 17 Jan 2019.

<sup>35</sup> Γ. Βαρουφάκης, Τ. Πατώκος, Λ. Τσερκέζης, Χ. Κουτσοπέτρος, Η οικονομική κρίση στην Ελλάδα και την Ευρώπη το 2011, σελ. 13-18

<sup>36</sup> Αρχοντής Πάντσιος, Καλλίνικος Νικολακόπουλος, Συστημική κρίση και διαμάχες στην ευρωζώνη, Ενότητα Δ', Η κρίση στην Ευρωζώνη και στην Ελλάδα, σελ. 287-296

οικονομικά όπως αρκετές βαλκανικές χώρες, σε συνδυασμό με την απουσία πολιτικής διαχείρισης κρίσεων και αλληλεγγύης έπαιξαν καθοριστικό ρόλο στη μεγέθυνση της κρίσης. Σε απουσία ενός κεντρικού διαχειριστή κρίσεων από την Ευρωπαϊκή Ένωση δραστηριοποιήθηκαν γύρω από την Ελληνική κρίση πολλοί εξωτερικοί δρώντες ο καθένας με διαφορετικά συμφέροντα και προτάσεις. Επόμενο ήταν οι αγορές να αποσταθεροποιηθούν. Οι χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης έδειξαν αδυναμία στο να διαχειριστούν μόνες τους την κρίση. Η δημοσιονομική πολιτική είναι αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών. Ωστόσο τα κράτη οφείλουν να συμμορφώνονται με το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ<sup>37</sup>), το οποίο θέτει αυστηρά όρια όσον αφορά τον πληθωρισμό, τα επιτόκια, τα δημοσιονομικά ελλείμματα και εν γένει τη διαχείριση του δημόσιου χρέους κάθε κράτους. Προκειμένου η δημοσιονομική πειθαρχία να διατηρηθεί από τα κράτη-μέλη δεν επιτρέπεται η χρηματοδότηση από το Ευρωπαϊκό Σύστημα Κεντρικών Τραπεζών (ΕΣΚΤ), ενώ ταυτόχρονα υπάρχει η ρήτρα της μη διάσωσης από άλλα κράτη σε περίπτωση υπερβολικών χρεών ενός αλλού κράτους μέλους. Ακόμη τα κράτη-μέλη είναι αρμόδια για την γενική οικονομική πολιτική τους. Η Επιτροπή συμμετέχει στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της με συστάσεις και παρατηρήσεις.

Στην ΕΕ η δομή του χρηματοπιστωτικού τομέα καθώς και η αλληλεξάρτηση μεταξύ των κρατών-μελών αυτόματα μεταφέρει το πρόβλημα της οικονομίας ενός κράτους-μέλους στην οικονομία άλλου κράτους-μέλους. Οι συνέπειες είναι πολύ μεγάλες για όλους επομένως είναι απαραίτητο κάθε κράτος μέλος να στηρίζεται από τα υπόλοιπα και να μην αφήνεται σε χρεοκοπία ή στάση πληρωμών. Η απουσία ηγεσίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης και πραγματικού πνεύματος αλληλεγγύης οδήγησε στην όξυνση του χάσματος απόψεων μεταξύ των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και κατέστησε τη Γερμανία ως κυρίαρχη δύναμη. Ο εθνικισμός και ο λαϊκισμός αυξήθηκαν και κάθε χώρα προσπάθησε να προστατεύσει αποκλειστικά τη δική της οικονομία (Α. Κότιος, Γ. Γαλανός, Σπ. Ρουκανάς)<sup>38</sup>.

---

<sup>37</sup> Το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ) θεσπίστηκε για να διασφαλίσει τη σταθερότητα του ενιαίου νομίσματος και τα υγιή δημόσια οικονομικά της Ευρωζώνης. Ο τρόπος που εφαρμόστηκε πριν την οικονομική κρίση τελικά δεν απέτρεψε την εμφάνιση σοβαρών δημοσιονομικών ελλειμμάτων και ανισορροπιών στα κράτη μέλη. Το ΣΣΑ αναθεωρήθηκε και ενισχύθηκε με τη Συνθήκη για τη Σταθερότητα, τον Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση (2013).

<sup>38</sup>Α. Κότιος, Γ. Γαλανός, Σπ. Ρουκανάς, Η Ελληνική Κρίση και η Κρίση του Συστήματος Διακυβέρνησης της Ευρωζώνης, Σειρά Ερευνητικών Εργασιών, 18(1): 1-26, Ιούλιος 2012.

Υπό τη σκιά της κρίσης διατυπώθηκαν απόψεις χαλάρωσης των οικονομικών δεσμών μεταξύ των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης αλλά επίσης και απόψεις που προωθούσαν βαθύτερη ενοποίηση με στόχο να καλυφθούν τα κενά και οι ατέλειες της Ένωσης. Σύμφωνα με την **θεωρία του διακυβερνητισμού** τα κράτη είναι αυτά που αποφασίζουν σχετικά με την ολοκλήρωση και την ενοποίηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επομένως απαιτείται ένας κοινός παρανομαστής μεταξύ τους. Προκειμένου να επιτευχθεί συμφωνία μεταξύ 27 διαφορετικών κρατών μελών που κάθε ένα επιδιώκει τα δικά του συμφέροντα, είναι επόμενο να υπάρχει ένας χαμηλός κοινός παρανομαστής με αποτέλεσμα οι μεταρρυθμίσεις να είναι σταδιακές και αργές.

Από την άλλη πλευρά **ο νεολειτουργισμός** εξηγεί γιατί αυτές οι μικρές σταδιακές αλλαγές σε ένα τομέα οδηγούν σε περισσότερη ολοκλήρωση και ενοποίηση καθώς κάθε μία αλλαγή επεκτείνεται σε γειτονικό της τομέα με συνέπεια την εμβάθυνση στην ολοκλήρωση. Οι ευρωπαίοι κυβερνώντες διστάζουν να πάρουν αποφάσεις που θα αλλάξουν ριζικά έναν τομέα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς πολλές φορές υπολογίζουν τα εσωτερικά κόστη σε μεταρρυθμίσεις που δεν είναι δημοφιλής. Προτιμούν πολλές φορές να αφήσουν σημαντικές μεταρρυθμίσεις στους διαδόχους τους προκειμένου να μην επωμιστούν το ενδεχόμενο πολιτικό κόστος. Ωστόσο εκτελούν τα απαραίτητα μέτρα ώστε να σωθεί το ευρώ και να διασφαλίσουν τα γεωπολιτικά και οικονομικά τους συμφέροντα.

### **2.1.1 Θεσμικές μεταρρυθμίσεις για την αντιμετώπιση της οικονομικής κρίσης στην Ευρωζώνη**

Το 2010 η Ευρωπαϊκή Ένωση δημιούργησε το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο με σκοπό να υπάρχει ένας ετήσιος έλεγχος και συντονισμός από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή των οικονομιών κάθε κράτους-μέλους ώστε να μην υπάρχουν ανισορροπίες που θα μπορούσαν να βλάψουν τη ζώνη του ευρώ αλλά και ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση. Προκειμένου να ξεπεραστεί ολοκληρωτικά η κρίση χρέους θεωρήθηκε απαραίτητη η εμβάθυνση της ΟΝΕ. Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο εξασφαλίζει τη διενέργεια διαλόγου μεταξύ των κρατών και της Επιτροπής για την κατάρτιση της δημοσιονομικής τους πολιτικής και των ετήσιων οικονομικών τους προγραμμάτων και σχεδιασμών. Με τον τρόπο αυτό διασφαλίζεται ένας έλεγχος και διαφάνεια και τίθενται κάποιες κατευθυντήριες γραμμές σε θέματα χάραξης της οικονομικής τους πολιτικής σε συνεργασία με τους εταίρους. Επίσης διαπιστώνεται εάν τα κράτη μέλη



κινούνται προς την κατεύθυνση υλοποίησης των στόχων της Ευρωζώνης και το Προγράμματος Στρατηγική Ευρώπη. Ο κύκλος του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου ξεκινά κάθε Νοέμβριο με την ετήσια επισκόπηση της αναπτυξιακής πολιτικής των κρατών όπου τίθενται και οι βασικές προτεραιότητες της Ευρωζώνης και κατ' επέκταση των μελών της. Ακολουθούν συστάσεις, αξιολογήσεις και ετήσιες προβλέψεις έως τον Οκτώβριο του επόμενου έτους κατά τον οποίο τα κράτη επανυποβάλλουν τα σχέδια προϋπολογισμού τους.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση πολλές φορές επιλέγει αποσπασματικές και ανεπαρκείς μεταρρυθμίσεις για να αντιμετωπίσει τυχόν κρίσεις. Ωστόσο είναι παράδοξο γιατί στη συνέχεια προχωράει σε βαθύτερη ολοκλήρωση, αφού οι αποσπασματικές και ανεπαρκείς μεταρρυθμίσεις δεν μπορούν να δώσουν οριστική λύση<sup>39</sup>. Η ευρωζώνη με αφορμή την οικονομική κρίση ανέπτυξε μέσα αντιμετώπισης κρίσεων όπως τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Χρηματοπιστωτικής Σταθεροποίησης (ΕΜΧΣ) και την Ευρωπαϊκή Διευκόλυνση Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας. Επίσης προκειμένου να διασφαλιστεί η χρηματοοικονομική σταθερότητα στο σύνολο της ευρωζώνης δημιουργήθηκε ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας (ΕΜΣ). Για την αντιμετώπιση της κρίσης η Ευρωπαϊκή Ένωση υλοποίησε μεταρρυθμίσεις όπως η δημιουργία της Ευρωπαϊκής Τραπεζικής Ένωσης, του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας ESM και άλλες βελτιώσεις οικονομικής διακυβέρνησης. Τέτοιες μεταρρυθμίσεις σε συνδυασμό με την αποτελεσματική πολιτική της ευρωπαϊκής κεντρικής Τράπεζας εκτόνωσαν την κρίση. Επιπλέον ως απάντηση στην κρίση η ΕΚΤ άλλαξε τη στρατηγική επικοινωνίας της και κινήθηκε προς την κατεύθυνση της ποιοτικής και ποσοτικής χαλάρωσης υιοθετώντας μη συμβατικά μέτρα νομισματικής πολιτικής (quantitative easing) όπως η επιλογή ομολόγων από τη δευτερογενή αγορά.

Αξιοσημείωτο είναι ότι κατά τη περίοδο της οικονομικής κρίσης η Ευρωπαϊκή Ένωση διένυσε μία από τις πιο γρήγορες περιόδους ενοποίησης της. Δημιουργήθηκαν ταμεία διάσωσης με μεγάλα κεφάλια, ενισχύθηκε η δημοσιονομική εποπτεία και ξεκίνησε η μετάβαση για ένα ενιαίο τραπεζικό σύστημα. Το ζήτημα αυτό απασχόλησε τους αρχηγούς κρατών στη σύνοδο κορυφής το Δεκέμβριο του 2018 όπου αποφασίστηκε ότι πρέπει να ληφθούν συλλογικά μέτρα όπως η δημιουργία

---

<sup>39</sup> Το Μέλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης: Όραμα, Προκλήσεις και Προοπτικές Ομιλία του Προέδρου κ. Λουκά Παπαδήμου στην Πανηγυρική Συνεδρία της Ακαδημίας Αθηνών 21 Δεκεμβρίου 2017

ευρωπαϊκού σχήματος ασφάλισης καταθέσεων και μετάλλαξης του ευρωπαϊκού μηχανισμού σταθερότητας. Σε περιόδους κρίσεων παρατηρείται αύξηση του εθνικισμού και του λαϊκισμού, ενώ ταυτόχρονα ο ευρωσκεπτικισμός γίνεται όλο και πιο διαδεδομένος και αποκτάει υποστηρικτές σε ολόκληρη την Ευρώπη<sup>40</sup>. Όλα τα παραπάνω δυσχεραίνουν την εμβάθυνση στην Ευρωπαϊκή ενοποίηση. Επομένως η Ευρωπαϊκή Ένωση καλείται να επιλέξει δύο δρόμους είτε αυτόν της βαθύτερης εμβάθυνσης που θα στοχεύει σε μία πιο τέλεια Ένωση, είτε από την άλλη πλευρά στην καλύτερη περίπτωση μία στασιμότητα και στη χειρότερη ολοκληρωτική αποσύνθεση. Πέραν των ανωτέρω αναφερόμενων μηχανισμών η ΕΕ στοχεύει πλέον σε καλύτερη, με την έννοια της πιο ορθολογικής και βιώσιμης, επιλογή και επιβολή των κανόνων λειτουργίας της ίδιας και της ΟΝΕ. Επίσης στοχεύει στην εφαρμογή του μηχανισμού έγκαιρης προειδοποίησης σε περίπτωση διαπίστωσης ανισορροπιών και οικονομικής αποσταθεροποίησης, ενεργοποιείται ταχύτατα η διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος (ΔΥΕ) και ενισχύεται εν γένει η εποπτεία στο σύστημα του ευρώ<sup>41</sup>.

Συνοπτικά, η βασική παράμετρος και άξονας της οικονομικής πολιτικής στην ΕΕ και κυρίως στην Ευρωζώνη, ως σύστημα, είναι η σταθερότητα των τιμών και η διατήρηση του ισχυρού νομίσματος με την υγιή αντιμετώπιση των πληθωριστικών πιέσεων, τον έλεγχο και την εποπτεία των επιμέρους ελλειμμάτων και δημόσιου χρέους των κρατών μελών και η διατήρηση εν γένει της οικονομικής κατάστασης και των προοπτικών σε ένα ασφαλές, ικανοποιητικό και βιώσιμο επίπεδο. Τα πλαίσια που τίθενται στο Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ) υποδεικνύουν μία ασφαλή μέση οδό στα οικονομικά μεγέθη, η οποία ναι μεν αρχικά είχε ως βασικό άξονα την οικονομική κατάσταση της Γερμανίας, ωστόσο αποτέλεσε ένα σταθερό σημείο αναφοράς και για τα υπόλοιπα κράτη για μία βιώσιμη οικονομική προσέγγιση και αντιμετώπιση των προκλήσεων των καιρών.

---

<sup>40</sup> E. Jones, R. D. Kelemen, S. Meunier, Failing Forward? The Euro Crisis and the Incomplete Nature of European Integration, first published December 13, 2015 Research Article

<sup>41</sup> <https://www.mfa.gr/exoteriki-politiki/i-ellada-stin-ee/krise-khreous-tes-eurozones-embathunse-one.html>

## 2.2 Το μεταναστευτικό ζήτημα

Ο πόλεμος μεταξύ κρατών, η οικονομική δυσπραγία και η πολιτική αστάθεια αποτελούν τους βασικότερους λόγους που συμβάλλουν στην άνοδο των μεταναστευτικών ροών προς την Ευρώπη<sup>42</sup>. Η μαζική μετακίνηση πληθυσμού βρίσκεται τα τελευταία χρόνια στο επίκεντρο του παγκόσμιου ενδιαφέροντος αποτελώντας μία από τις σοβαρότερες προκλήσεις που έχει να αντιμετωπίσει ο σύγχρονος κόσμος γενικότερα και η ΕΕ ειδικότερα ως ασφαλής και ελκυστικός προορισμός. Η πρωτοφανής αύξηση στην άφιξη προσφύγων και μεταναστών δια της θαλάσσιας και της χερσαίας οδού μέσω των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ έφτασε στο αποκορύφωμά της το 2015 και έκτοτε συνεχίζει να απασχολεί τα κράτη μέλη αλλά και όλες τις χώρες παγκοσμίως. Η διαχείριση του μεταναστευτικού με την δημιουργία των κατάλληλων υποδομών από τις χώρες υποδοχής και εγκατάστασης αποτελεί βασικό μέλημα των κρατών μελών και ιδίως της Ελλάδας αφού αποτελεί την κύρια χώρα υποδοχής ανθρώπων από την Τουρκία, τη Συρία και πολλές άλλες ασιατικές και αφρικανικές χώρες.

Τα μαζικά κύματα μεταναστών που κατέφτασαν στην Ευρωπαϊκή Ένωση απέδειξαν ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση ήταν παντελώς απροετοίμαστη για κάτι τέτοιο. Πέρα από την ανθρωπιστική κρίση που δημιουργήθηκε υπήρξε επίσης και πολιτική κρίση εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης<sup>43</sup>. Η κρίση αυτή έδωσε το έναυσμα για να αναθεωρηθούν οι υπάρχοντες ευρωπαϊκοί θεσμοί και οι νομοθεσίες γύρω από αυτό το θέμα. Η Ευρωπαϊκή Ένωση η οποία αντιπροσωπεύει τον σεβασμό των ανθρωπίνων

---

<sup>42</sup> Η επέμβαση στο Ιράκ καθώς και ο εμφύλιος της Συρίας οδήγησαν στην άνοδο του λεγόμενου ισλαμικού Κράτους με αποτέλεσμα εκατομμύρια άνθρωποι να ζητήσουν καταφύγιο σε άλλες χώρες και κυρίως στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ακόμη η κατάρρευση του καθεστώτος του Καντάφι στη Λιβύη και ο εμφύλιος που εξακολουθεί να υπάρχει έχει οδηγήσει και από την Αφρική πρόσφυγες να αναζητούν προστασία στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Επιπλέον πρέπει να προστεθούν οι επιπτώσεις που επέφερε η λεγόμενη αραβική Άνοιξη αλλά και η κρίση στο Αφγανιστάν.

<sup>43</sup> Marta Takahashi, *Refugee Crisis and the European Union: Do the Failed Migration and Asylum Policies Indicate a Political and Structural Crisis of European Integration?*, Review paper \_ DOI 10.22522/cm20170223 \_ received on 10 October 2017 UDK 328.16:327.39-054.72(4)

δικαιωμάτων, την ελευθερία, τη δημοκρατία, τα δικαιώματα και την ισότητα των ανθρώπων ήρθε αντιμέτωπη με το να εφαρμόσει τις παραπάνω αρχές στην πράξη.

Για να ανταποκριθεί στις προκλήσεις αυτές, η ΕΕ προώθησε μία σειρά εκτεταμένων μεταρρυθμίσεων όσον αφορά τις πολιτικές ασύλου και μετανάστευσης. Η βάση της ήταν πρακτικά τέσσερις άξονες: η αντιμετώπιση των λόγων παράτυπης μετανάστευσης, η βελτίωση της διαδικασίας επιστροφών και η εξάρθρωση των δικτύων παράνομης διακίνησης και εμπορίας ανθρώπων, η προστασία των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ με την συντονισμένη δράση διακρατικών φορέων όπως ο Frontex και τέλος η οικοδόμηση μίας πιο στέρεης και αποτελεσματικής πολιτικής ασύλου με ταχύτερες διαδικασίες ελέγχου αιτήσεων και χορηγήσεων αδειών για τους νόμιμα αιτούντες άσυλο. Οι χώρες που απαρτίζουν τα εξωτερικά της σύνορα, όπως η Ελλάδα, οφείλουν να παίξουν πρωταρχικό ρόλο στη ρύθμιση των πολιτικών για τη μετανάστευση και το άσυλο και να λάβουν επαρκή στήριξη με μέτρα χρηματοδότησης που θα ανταποκρίνονται στις ιδιαίτερες συνθήκες και ανάγκες της κάθε περίπτωσης για τη στήριξη των υποδομών και των διαδικασιών.

Για την αντιμετώπιση της κρίσης της μετανάστευσης η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε τον Απρίλιο του 2015 ένα σχέδιο δέκα σημείων<sup>44</sup>. Το σχέδιο συνοπτικά περιλάμβανε την οικονομική ενίσχυση των επιχειρήσεων της Frontex, την καταπολέμηση του λαθρεμπορίου, τον καλύτερο συντονισμό και την συνεργασία μεταξύ των ευρωπαϊκών οργανισμών, τη βελτίωση της διαδικασίας ασύλου, τη δημιουργία προγραμμάτων εγκατάστασης και επιστροφών καθώς και περισσότερη κινητικότητα στην εξωτερική δράση της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε αυτό το θέμα<sup>45</sup>. Τα μέτρα αυτά κρίθηκαν απαραίτητα δεδομένου ότι η ευρωπαϊκή πολιτική για τη μετανάστευση δεν ήταν ανάλογη του μεγέθους του προβλήματος. Ακόμη πολύ σημαντικό ήταν το στοιχείο ότι δεν υπήρχε αμοιβαία εμπιστοσύνη και κοινή πολιτική μεταξύ των κρατών μελών στη διαδικασία ασύλου με αποτέλεσμα μεμονωμένα κράτη να επωμίζονται με πολύ μεγαλύτερες ευθύνες από αυτές που μπορούν να ανταπεξέλθουν<sup>46</sup>.

---

<sup>44</sup> [file:///C:/Users/USER/Downloads/CMR\\_2\\_2\\_4\\_Maldini\\_Takahashi.pdf](file:///C:/Users/USER/Downloads/CMR_2_2_4_Maldini_Takahashi.pdf)

<sup>45</sup> European Commission. (2015, April 20). Ten point action plan on migration. (press release). Ανακτήθηκε από [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-4813\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4813_en.htm)

<sup>46</sup> [https://ec.europa.eu/antitrafficking/sites/antitrafficking/files/communication\\_on\\_the\\_european\\_agenda\\_on\\_migration\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/antitrafficking/sites/antitrafficking/files/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf)

Λίγο διάστημα μετά η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανακοίνωσε την Ευρωπαϊκή Ατζέντα για το θέμα της μετανάστευσης καλώντας όλα τα αρμόδια όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα κράτη μέλη αλλά και τρίτες χώρες να συντονιστούν και να συνεργαστούν για να περιορίσουν τη μεταναστευτική κρίση που έχει δημιουργηθεί στη Μεσόγειο. Επίσης θέτει τις προτεραιότητες στη μεταναστευτική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης<sup>47</sup>. Αυτό αποτυπώνεται επίσης από τη συνεχή χρηματοδότηση των πολιτικών μετανάστευσης και ασύλου, μέσα από ευελιξία και πολυμορφία στις πηγές και τις προσεγγίσεις για παρούσες και μελλοντικές χρήσεις. Αυτό που αναδεικνύεται ως μείζον και κρίνεται αναγκαία η επίλυσή του είναι ο συντονισμός του κατακερματισμένου πολιτικού και νομικού πλαισίου όσον αφορά τη μεταναστευτική πολιτική. Η ΕΕ καθορίζει κοινά πρότυπα μετανάστευσης στους κανονισμούς και τις οδηγίες και θέτει αρχές όπως η μη επαναπροώθηση και η αρχή της οικογενειακής επανένωσης ως βασικούς άξονες της διαδικασίας<sup>48</sup>. Βασικός πυλώνας της διαδικασίας είναι επίσης ο Κανονισμός Δουβλίνο II και III με βάση τον οποίο δημιουργείται η βάση δεδομένων EURODAC για την συλλογή δακτυλικών αποτυπωμάτων και τίθενται οι όροι κίνησης και εγκατάστασης των προσφύγων στις χώρες υποδοχής ή φιλοξενίας των οικογενειών τους.

Η δράση της ΕΕ διέπεται από ένα πλαίσιο κανόνων, διατάξεων και αρχών όπως για παράδειγμα το άρθρο 3 της ΣΕΕ που αποτελεί πρωτογενές δίκαιο και τη δεσμεύει να συμμορφώνεται με τους κανόνες των Ηνωμένων Εθνών, καθώς και να τηρεί αυστηρά και να αναπτύσσει το διεθνές δίκαιο, συμπεριλαμβανομένης της τήρησης των αρχών του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών στο πλαίσιο του ρόλου της για την προώθηση και την προάσπιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η ΕΕ φέρει συντρέχουσα προς τα κράτη μέλη της αρμοδιότητα όσον αφορά την άσκηση μεταναστευτικής πολιτικής και σύμφωνα με το δίκαιο της ΕΕ και συγκεκριμένα με το άρθρο 67 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), η Ένωση «αναπτύσσει κοινή πολιτική στον τομέα του ασύλου, της μετανάστευσης και του ελέγχου των εξωτερικών συνόρων, η οποία βασίζεται στην

---

<sup>47</sup> Council of the European Union. (2015). Justice and Home Affairs. Outcome of the council Meeting.. Ανακτήθηκε από <http://www.consilium.europa.eu/media/22985/st11097en15.pdf>

<sup>48</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2015). Καλύτερη διαχείριση όλων των πτυχών της μετανάστευσης: μια ευρωπαϊκή ατζέντα για τη μετανάστευση. (δελτίο τύπου). Ανακτήθηκε από [http://europa.eu/rapid/pressrelease\\_IP-15-4956\\_el.htm](http://europa.eu/rapid/pressrelease_IP-15-4956_el.htm)

αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών και είναι δίκαιη έναντι των υπηκόων τρίτων χωρών». Ακόμη, το άρθρο 78 ΣΛΕΕ προβλέπει ότι η ΕΕ αναπτύσσει κοινή πολιτική στους τομείς του ασύλου, της επικουρικής προστασίας και της προσωρινής προστασίας. Το άρθρο 79 παράγραφος 1 προβλέπει ενισχυμένα μέτρα για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων, τα οποία εγκρίνονται από το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, ενώ το άρθρο 79 παράγραφος 3 προβλέπει ότι η Ένωση «μπορεί να συνάπτει συμφωνίες με τρίτες χώρες για την επανεισδοχή στις χώρες καταγωγής ή προέλευσης υπηκόων τρίτων χωρών που δεν πληρούν ή δεν πληρούν πλέον τους όρους εισόδου, παρουσίας ή διαμονής στο έδαφος κράτους μέλους». Το άρθρο 80 ΣΛΕΕ αναφέρεται στην αρχή της αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής ευθυνών, μεταξύ άλλων και στο οικονομικό επίπεδο, ανάμεσα στα κράτη μέλη, κατά την εφαρμογή πολιτικών για τους συνοριακούς ελέγχους, το άσυλο και τη μετανάστευση. Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ προβλέπει το δικαίωμα ασύλου στο άρθρο 18 και την απαγόρευση της επαναπροώθησης στο άρθρο 19. Η συμμόρφωση με τον Χάρτη αποτελεί προϋπόθεση για το κύρος και τη νομιμότητα της παράγωγης νομοθεσίας της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένων των Οδηγιών και των Κανονισμών στον τομέα του ασύλου. Το κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου πρέπει να σέβεται τις υποχρεώσεις των κρατών βάσει της Σύμβασης του 1951 για το καθεστώς των προσφύγων και του πρωτοκόλλου της του 1967 (Σύμβαση της Γενεύης), καθώς και άλλων σχετικών Συνθηκών, όπως η Σύμβαση για τα δικαιώματα του παιδιού. Πρέπει επίσης να συνάδει με την αρχή της μη επαναπροώθησης που προβλέπεται στο άρθρο 33 της Σύμβασης για τους πρόσφυγες.

### **2.2.1 Μεταρρύθμιση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου (ΚΕΣΑ)**

Στο πλαίσιο του υφιστάμενου κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου (ΚΕΣΑ), οι αιτούντες άσυλο δεν τυγχάνουν ομοιόμορφης μεταχείρισης και τα ποσοστά αναγνώρισης στις διάφορες χώρες της ΕΕ ποικίλλουν, ως έναν βαθμό λόγω της διακριτικής ευχέρειας που παρέχει στα κράτη μέλη η ισχύουσα νομοθεσία για το άσυλο όσον αφορά την εφαρμογή των οδηγιών. Κατατίθενται ετησίως προτάσεις για μία εναρμονισμένη δράση με κοινά πρότυπα και πρακτικές ασύλου με δέσμες κανόνων που να εκτείνονται σε όλη την ευρωπαϊκή επικράτεια με συναινετική εφαρμογή από τα κράτη μέλη της ΕΕ. Το σημαντικό είναι να αναζητηθεί η αποτελεσματικότητα του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου (ΚΕΣΑ) για την

απλούστευση και συντονισμό των μεταναστευτικών πολιτικών και τη χορήγηση ασύλου κατόπιν ταχείας εξέτασης και εξέλιξης των αιτήσεων που καθημερινά υποβάλλονται. Η ΕΕ χρειάζεται την οικοδόμηση ενός αποτελεσματικού, προστατευτικού πλαισίου με σεβασμό στις αρχές της αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής των ευθυνών. Ως επιστέγασμα καθιερώνονται κοινές εγγυήσεις και δεσμεύσεις, θεσπίζονται νέες υποχρεώσεις και διασφαλίζεται πνεύμα συνεργασίας και στήριξης μεταξύ των κρατών και των πολιτών τρίτων χωρών.

Για την έναρξη της διαδικασίας της μετεγκατάστασης των προσφύγων από τις χώρες πρώτης γραμμής όπως η Ελλάδα και η Ιταλία η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενέκρινε πρόταση εθελοντικής συμμετοχής σε μετεγκατάσταση 20.000 μεταναστών από τις παραπάνω δύο χώρες προς όλες τις υπόλοιπες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αυτό αποτέλεσε ένα πιλοτικό πρόγραμμα προκειμένου να προωθηθεί η αλληλεγγύη κρατών-μελών μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης<sup>49</sup>. Το Σεπτέμβριο του 2015 αποφασίστηκε το σχέδιο μετεγκατάστασης και παραμονής προσφύγων σε διαφορετική χώρα από το κράτος υποδοχής. 120.000 μετανάστες από την Ελλάδα και την Ιταλία θα μεταφέρονταν σε άλλη χώρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατά αναλογία του ΑΕΠ, του πληθυσμού και την έκταση της χώρας. Το ταμείο ασύλου μετανάστευσης και ένταξης ανέλαβε τη χρηματοδότηση για κάθε άτομο που δεχόταν μετεγκατάσταση<sup>50</sup>. Ακόμη για την πάταξη φαινομένων παράτυπης μετανάστευσης και λαθρεμπορίου από τη θάλασσα η Ευρωπαϊκή Ένωση διεξάγει τρεις επιχειρήσεις στη Μεσόγειο προκειμένου να φυλάξει τα σύνορα της, να διώξει τους διακινητές μεταναστών και να διασώσει τους μετανάστες που κινδυνεύουν<sup>51</sup>. Τον Ιούνιο του 2016 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρότεινε μία ενιαία πολιτική για τη μετεγκατάσταση των προσφύγων η οποία πολιτική θα ήταν μία, δεσμευτική για όλα τα κράτη-μέλη και θα αντικαθιστούσε οποιαδήποτε προηγούμενη απόφαση<sup>52</sup>. Ωστόσο η πολιτική αυτή βρίσκει αντίθετες χώρες όπως η Ουγγαρία η Πολωνία και η Τσεχία. Οι χώρες αυτές παραπέμφθηκαν στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο από την Κομισιόν. Ο τότε πρόεδρος του ευρωπαϊκού συμβουλίου Ντόναλντ Τουσκ χαρακτήρισε το σχέδιο της Ευρωπαϊκής

<sup>49</sup> <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/migratory-pressures/eastern-mediterranean-route/>

<sup>50</sup> Απόφαση (ΕΕ) 2015/1601 για τη θέσπιση προσωρινών μέτρων στον τομέα της διεθνούς προστασίας υπέρ της Ιταλίας και της Ελλάδας. (2015). L 248/80 ανακτήθηκε από <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EL/TXT/?uri=CELEX:32015D1601>

<sup>51</sup> <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/migratory-pressures/sea-criminal-networks/>

<sup>52</sup> <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/migratory-pressures/managing-migration-flows/>

Επιτροπής διχαστικό και αναποτελεσματικό<sup>53</sup>. Η Τσεχία η Πολωνία και η Ουγγαρία είναι αυτές οι οποίες θέτουν εμπόδια σε μία κοινή πολιτική για τη μετεγκατάσταση μεταναστών από τις χώρες υποδοχής σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες με βάση συγκεκριμένα κριτήρια, επικαλούμενες θέματα ασφάλειας, οικονομικών και διαφορετικότητας πολιτισμών. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καταδίκασε αυτές τις χώρες καθώς η πολιτική τους ήταν αντίθετη με τις αρχές της αλληλεγγύης και της ενότητας και μετά από μεσολάβηση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου καταδικάστηκαν αυτές οι χώρες. Ωστόσο η Ουγγαρία και η Πολωνία δεν άλλαξαν τη στάση τους<sup>54</sup>.

Η μεταναστευτική κρίση είχε ως αντίκτυπο την άνοδο του λαϊκισμού και του ευρωσκεπτικισμού και ώθησε στο προσκήνιο διάφορα εθνικιστικά κόμματα αναπτύσσοντας ξενοφοβικές τάσεις σε ολόκληρη την Ευρώπη. Ακόμη η μετεγκατάσταση προσφύγων, οι οποίοι πολλές φορές δεν πληρούσαν τα απαιτούμενα κριτήρια, σε συνδυασμό με τις τρομοκρατικές επιθέσεις σε μεγάλες ευρωπαϊκές πόλεις οδήγησαν τα κράτη μέλη στο να υιοθετήσουν μία πιο αρνητική και καχύποπτη στάση υποδοχής προσφύγων<sup>55</sup>.

### **2.2.2 Αναζωπύρωση του μεταναστευτικού 2020. Έβρος, σύνορα Ελλάδας-Τουρκίας**

Το μεταναστευτικό ζήτημα αναζωπυρώθηκε στις αρχές του 2020 όταν η Τουρκία προώθησε μαζικά χιλιάδες μετανάστες και πρόσφυγες στα σύνορα της με την Ελλάδα στον Έβρο. Κινητοποιήθηκαν άμεσα όλοι οι κρατικοί μηχανισμοί και απετράπη η μαζική παράνομη είσοδος τους στη χώρα. Επίσης κινητοποιήθηκε η Ευρωπαϊκή Ένωση με χαρακτηριστική την επίσκεψη ολόκληρης της ηγεσίας της Ευρωπαϊκής Έπιτροπής σε πτήση με ελικόπτερο επάνω από τα σύνορα στον Έβρο. Με αυτό τον τρόπο κατέστη σαφές ότι τα ελληνικά σύνορα είναι και ευρωπαϊκά

---

<sup>53</sup> <https://www.cnn.gr/news/kosmos/story/109461/dokimazei-xana-ti-synoxi-tis-eyropis-i-prosfygiki-krisi>

<sup>54</sup> M. Takahashi, Refugee Crisis and the European Union: Do the Failed Migration and Asylum Policies Indicate a Political and Structural Crisis of European Integration? Review paper \_ DOI 10.22522/cmr20170223 \_ received on 10 October 2017 UDK 328.16:327.39-054.72(4) Pero Maldini, [file:///C:/Users/USER/Downloads/CMR\\_2\\_2\\_4\\_Maldini\\_Takahashi.pdf](file:///C:/Users/USER/Downloads/CMR_2_2_4_Maldini_Takahashi.pdf)

<sup>55</sup> Claudia Postelnicescu Europe's New Identity: The Refugee Crisis and the Rise of Nationalism, Published online 2016 May 31. doi: [10.5964/ejop.v12i2.1191](https://doi.org/10.5964/ejop.v12i2.1191)  
<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4894286/>



σύνορα και ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι αποφασισμένη να τα προασπίσει. Η Πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Ούρσουλα φον ντερ Λάιεν ενέκρινε άμεσα βοήθεια 700 εκατομμυρίων ευρώ στην Ελλάδα για τη στήριξη της στη διαχείριση των προσφυγικών ροών. Για την αντιμετώπιση και τη μη συνέχιση της μεταναστευτικής κρίσης με αφορμή τα περιστατικά στον Έβρο πραγματοποιήθηκε σύνοδος κορυφής τον Ιούλιο του 2020. Το κείμενο των συμπερασμάτων που δόθηκε στη δημοσιότητα καταδίκασε η τακτική της Τουρκίας καθώς παραβίαζε τη συμφωνία του 2016 και αποφασίστηκε να δοθεί το ποσό της Β δόσης σύμφωνα με τη συμφωνία. Ακόμη συμφωνήθηκε η κατασκευή κλειστών κέντρων μεταναστών αλλά και να γίνονται εντατικότεροι έλεγχοι στα σύνορα με την Τουρκία. Τέλος δόθηκε έμφαση στους αυστηρότερους εξωτερικούς ελέγχους και τις θαλάσσιες διαδρομές και στο πως αυτές μπορούν να προστατευτούν. Οι ανακοινώσεις των παρευρισκόμενων συνοψίζονται στην πρόταση ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση προχωράει στη μεταναστευτική της πολιτική αλλά ακόμα χρειάζεται πολλή δουλειά. Η διαφορά στην οπτική του θέματος ανάμεσα στη χωρίς του Βίσεγκραντ και τις υπόλοιπες Ευρωπαϊκές χώρες συνεχίζει να υφίσταται.

Τα περιστατικά αυτά ανέδειξαν τα ελλείμματα διακυβέρνησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση καθώς υπήρχε εμφανές χάσμα μεταξύ υπερεθνικών δρώντων και εθνικών κυβερνήσεων. Δημιουργήθηκαν ερωτήματα σχετικά με την δημοκρατία στην Ένωση και την αποδοτικότητα των θεσμών. Για άλλη μία φορά η κρίση έφερε στο προσκήνιο τα διαφορετικά συμφέροντα των κρατών-μελών και δημιούργησε ερωτηματικά για την πραγματική συνοχή της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Υπήρχε εμφανές χάσμα μεταξύ της Γερμανίας κυρίως από τη μία πλευρά που επιθυμεί μετανάστες, καθώς απαιτούνται εργατικά χέρια και από την άλλη πλευρά αντίδραση χωρών με υψηλά ποσοστά ανεργίας που βλέπουν τους μετανάστες ως αντίπαλους. Οι τελευταίες χώρες βλέπουν την κοινή μεταναστευτική πολιτική ως μία πολιτική επιβολής από τη Γερμανία των δικών της συμφερόντων. Θεωρούν την αντίθεση σε τέτοιες πολιτικές προστασία των εθνικών τους συμφερόντων και όχι ως ένδειξη μη αλληλεγγύης<sup>56</sup>.

Εν γένει η μετανάστευση αποτελεί ένα κρίσιμο μακροοικονομικό ζήτημα, παγκόσμιου και ανθρωπιστικού πρωτίτως ενδιαφέροντος με πολύπλευρη

---

<sup>56</sup> M. Takahashi, Refugee Crisis and the European Union: Do the Failed Migration and Asylum Policies Indicate a Political and Structural Crisis of European Integration? [file:///C:/Users/USER/Downloads/CMR\\_2\\_2\\_4\\_Maldini\\_Takahashi.pdf](file:///C:/Users/USER/Downloads/CMR_2_2_4_Maldini_Takahashi.pdf)

προσέγγιση και ποικίλες προεκτάσεις σε πολιτικό, οικονομικό και κοινωνικό επίπεδο. Τα κράτη μέλη της ΕΕ αναζητούν τη χάραξη μίας κοινής πολιτικής που να λαμβάνει υπόψη τις ιδιαιτερότητες κάθε χώρας όσον αφορά στις δυνατότητες και τις δομές υποδοχής, στέγασης, σίτισης και εργασίας των προσφύγων και των μεταναστών με στήριξη μέσω επαρκούς χρηματοδότησης και αντισταθμιστικά οφέλη για όλους.

## **2.3 Brexit**

Μία πολυεθνική ολοκλήρωση δεν μπορεί να χαρακτηρίζεται από μία καταπιεστική διακυβέρνηση ούτε να προκύπτει από έναν επιβεβλημένο συνασπισμό εθνών, κρατών (Α. Μπιζένης)<sup>57</sup>. Η πολυεθνική ολοκλήρωση διακρίνεται επίσης από μία χαλαρή διεθνή οργάνωση όπως ο ΟΗΕ (Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών) ή από άλλα διεθνή μορφώματα όπως το ΝΑΤΟ (North Atlantic Treaty Organization). Πρωταρχικός σκοπός της πολυεθνικής ολοκλήρωσης είναι να προασπίσει τα κοινά συμφέροντα των κρατών που προσχωρούν μέσα από τη θέσπιση κοινών πολιτικών και κοινών θεσμικών οργάνων (Jean Monnet). Η ειρήνη, η ασφάλεια και η αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών αποτελούν τη βάση της ενοποιητικής διαδικασίας.

### **2.3.1 Η διαδικασία προσχώρησης στην ΕΕ**

Η Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελεί ένα *sui generis* διεθνές πολιτειακό μόρφωμα, ένα σύστημα εν τω γίνεσθαι από τη στιγμή της θεωρητικής σύλληψής του έως την σημερινή μορφή με τις διαδοχικές αλλαγές στη δομή και τη λειτουργία των θεσμικών οργάνων που την απαρτίζουν. Βασίζεται στην ευρύτερη συναίνεση των κρατών μελών που εκχωρούν μέρος των αρμοδιοτήτων τους στο ευρωπαϊκό σύστημα οικονομικής και πολιτικής οργάνωσης. Ωστόσο συχνά ανακύπτουν διαφορές αφενός μεταξύ της Ένωσης και των κρατών και αφετέρου μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά οικονομικά κυρίως συμφέροντα. Οι διαρκείς διευρύνσεις της ΕΕ με πρώτη το 1972 και την είσοδο της Μ. Βρετανίας, της Δανίας και της Ιρλανδίας έδωσαν το έναυσμα για την προσχώρηση πολλών κρατών στους κόλπους της εφόσον πληρούνταν συγκεκριμένα κριτήρια. Τα κριτήρια αυτά διατυπώθηκαν και το 1993 και έγιναν γνωστά ως κριτήρια της Κοπεγχάγης από την αντίστοιχη Σύμβαση και έδιναν έμφαση στην οικονομική και πολιτική σταθερότητα των υποψήφιων χωρών καθώς

---

<sup>57</sup> Α. Μπιζένης, Παγκοσμιοποίηση, Πολυεθνικές Επενδύσεις και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση στο νέο παγκόσμιο οικονομικό σύστημα, Εκδ. Σταμούλης, Πολιτεία 2009.

και στο σεβασμό των ευρωπαϊκών αξιών όπως η δημοκρατία και η προάσπιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η προσχώρηση κάθε νέου κράτους μέλους γίνεται μέσα από μία σειρά διαπραγματεύσεων, λαμβάνει την έγκριση του Συμβουλίου της ΕΕ και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου κατόπιν γνωμοδότησης από την Επιτροπή και ομόφωνης απόφασης από τα κράτη μέλη της Ένωσης. Ακολουθεί έγκριση από το εθνικό Κοινοβούλιο της υπό ένταξη χώρας ή έγκριση με την προσφυγή στη λαϊκή ετυμηγορία και τη διενέργεια δημοψηφίσματος.

Η δεύτερη διεύρυνση έγινε με την είσοδο της Ελλάδας στην τότε ΕΟΚ την 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου 1981. Ακολούθησαν στην τρίτη διεύρυνση η Ισπανία και η Πορτογαλία το 1986, στην τέταρτη διεύρυνση το 1995 η Αυστρία, η Φινλανδία και η Σουηδία, με αποκορύφωμα το 2004 και την μαζική είσοδο δέκα χωρών (Τσεχία, Εσθονία, Λετονία, Λιθουανία, Μάλτα, Κύπρος, Ουγγαρία, Πολωνία, Σλοβενία, Σλοβακία) με την εφαρμογή πλέον και των κριτηρίων της Κοπεγχάγης ως εγγυήσεις θεσμικής σταθερότητας, του κράτους δικαίου των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, εύρυθμη οικονομική λειτουργία, ικανότητα εκπλήρωσης των υποχρεώσεων που απορρέουν από την ένωση και σεβασμό της δημοκρατίας και των ευρωπαϊκών αρχών και αξιών. Ακολούθησε το 2007 η ένταξη της Ρουμανίας και της Βουλγαρίας και τέλος το 2014 η είσοδος της Κροατίας. Οι διαρκείς διευρύνσεις ωστόσο λειτούργησαν συχνά αποσταθεροποιητικά εισάγοντας λόγους διαφωνίας και καθιστώντας σαφείς τις οικονομικές, πολιτικές και πολιτιστικές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών. Μεταξύ τους αναπτύχθηκαν ηγεμονικές τάσεις ιδίως από την πλευρά της Γερμανίας αλλά και της Γαλλίας και της Μ. Βρετανίας.

### **2.3.2 Η ρήτρα οικειοθελούς αποχώρησης του άρθρου 50 της ΣΕΕ και το Brexit**

Μέσα σε αυτό το κλίμα συμπεριλαμβανομένων των ιδιαιτεροτήτων της Μ. Βρετανίας<sup>58</sup> και των ελλειμμάτων στην διακυβέρνηση της ΕΕ και την καίρια επίλυση ζητημάτων, όπως η οικονομική κρίση και το μεταναστευτικό που αναλύθηκαν ανωτέρω, στις 23 Ιουνίου 2016 πραγματοποιήθηκε δημοψήφισμα στη Βρετανία και αποφασίστηκε η έξοδος του Ηνωμένου Βασιλείου από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Υπέρ της αποχώρησης τάχθηκε το 51,9% των καταγεγραμμένων ψήφων. Στις 29 Μαρτίου 2017 η Βρετανική κυβέρνηση ενεργοποίησε το άρθρο 50 της συνθήκης της

---

<sup>58</sup> We are with Europe, but not of it. We are linked, but not compromised. We are interested and associated, but not absorbed». W. Churchill, 1930

Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το άρθρο 50 εισάγει τη ρήτρα της οικειοθελούς αποχώρησης ενός κράτους-μέλους από την ένωση. Η αρχική πρόβλεψη για την αποχώρηση του Ηνωμένου Βασιλείου ήταν να πραγματοποιηθεί στις 29 Μαρτίου 2019. Τελικά πραγματοποιήθηκε στις 31 Ιανουαρίου 2020 έπειτα από αναβολές και παρατάσεις που δόθηκαν στο Ηνωμένο Βασίλειο από την Ευρωπαϊκή Ένωση<sup>59</sup>.

Η Μεγάλη Βρετανία δεν αποτέλεσε ιδρυτικό μέλος της ΕΟΚ αλλά εντάχθηκε σε αυτήν στην πρώτη διεύρυνση το 1972<sup>60</sup>. Η περίπτωση της παρουσιάζει θεμελιώδεις διαφορές με τα υπόλοιπα ηπειρώτικα ευρωπαϊκά κράτη καθώς δεν έζησε την κατοχή στο νησιωτικό έδαφος της, ούτε εμφύλιο πόλεμο παρά βομβαρδισμούς. Τίποτα δεν συνοψίζει καλύτερα τις προτεραιότητες της μεταπολεμικής βρετανικής πολιτικής όσο ο γνωστός λόγος «των τριών κύκλων» που εκφώνησε ο Τσώρτσιλ ως αρχηγός της αντιπολίτευσης το 1948. Σύμφωνα με αυτόν, η Βρετανία θα μπορούσε να διατηρήσει τον παγκόσμιο ρόλο της αν διαχειριζόταν σωστά την κεντρική θέση που κατείχε στο σημείο συνάντησης των τριών «κύκλων» που αποτελούσαν τον δυτικό κόσμο: τη Βρετανική Κοινοπολιτεία, την ειδική σχέση με τις ΗΠΑ μέσω της οποίας προσδοκούσε να υπολογίζεται ως τρίτη δύναμη μεταξύ των δύο υπερδυνάμεων στον Ψυχρό Πόλεμο και τέλος την ευρωπαϊκή ενοποίηση (Ι. Χάλκος)<sup>61</sup>. Επομένως θεωρούσαν ότι η χώρα τους, έχοντας πάντα στο μυαλό τους τις αναμνήσεις της βρετανικής αυτοκρατορίας, ότι είναι κάτι ξεχωριστό, ανεξάρτητο και δεν δέχεται υποδείξεις και διακυβέρνηση από άλλους. Ενδεχομένως να έβλεπαν τη συμμετοχή στο Ευρωπαϊκό εγχείρημα ως καταπάτηση της ανεξαρτησίας τους. Το 1973 δέχτηκαν να συμμετάσχουν στο Ευρωπαϊκό εγχείρημα αποκλειστικά για οικονομικούς λόγους με σημαντικούς περιορισμούς. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι η φράση της Μάργκαρετ Θάτσερ το 1979 που έλεγε ότι αυτό που ζητάμε είναι ένα πολύ μεγάλο ποσοστό των δικών μας χρημάτων να γυρίζουν σε μας, αναφερόμενη στη συμμετοχή της Μεγάλης Βρετανίας στο κοινό προϋπολογισμό. Επίσης είναι χαρακτηριστική η φράση του Winston Churchill ότι αν η Βρετανία πρέπει να διαλέξει ανάμεσα στην Ευρώπη και στην ανοιχτή θάλασσα θα διαλέγει πάντα την ανοιχτή θάλασσα<sup>62</sup>. Αυτή η οπτική των Βρετανών συνεχίζεται και στον

<sup>59</sup> <https://brexit.gov.gr/brexit-current-status/>

<sup>60</sup> 22.1.1972. Ο πρωθυπουργός Εντουαρντ Χιθ υπογράφει τη συνθήκη ένταξης της Βρετανίας στην ΕΟΚ. Η συνθήκη εγκρίθηκε με δημοψήφισμα το 1975.

<sup>61</sup> Χάλκος Ι., Η ένταξη της Μ. Βρετανίας στην ΕΟΚ, Καθημερινή, 04/02/2020.

<sup>62</sup> <https://eu-rope.ideasoneuropa.eu/2013/11/10/winston-churchill-a-founder-of-the-european-union/>

21ο αιώνα με συνέπεια η αντιμετώπιση των Βρετανών σχετικά με το Brexit να αφορούσε αποκλειστικά οικονομικούς όρους<sup>63</sup>.

Η Μεγάλη Βρετανία ήταν η τρίτη μεγαλύτερη πληθυσμιακά χώρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η δεύτερη μεγαλύτερη οικονομία της και μία στρατιωτική υπερδύναμη. Για να αναλογιστεί κανείς τις επιπτώσεις αλλά και τις προοπτικές που έχει στην Ευρωπαϊκή ενοποίηση το Brexit πρέπει επίσης να αναφερθεί ότι η Μεγάλη Βρετανία επέλεξε να μην συμμετέχει στην Ευρωζώνη διατηρώντας την νομισματική της αυτονομία, αλλά κατέχει κεντρικό ρόλο στην εσωτερική ευρωπαϊκή αγορά. Περίπου το 50% του εμπορίου της διεξάγεται με την ΕΕ επομένως η αποχώρηση είναι ικανή να διαταράξει ένα σημαντικό τμήμα της οικονομίας και της εμπορικής της δραστηριότητας τόσο με την ένωση όσο και με τρίτες χώρες. Με την έξοδό της η Βρετανία οδηγείται στο να επαναπροσδιορίσει τη σχέση με τους εταίρους συνάπτοντας πλέον καινούργιες συμφωνίες ελεύθερου εμπορίου, επανακαθορίζοντας τους όρους και τη μελλοντική της συνεργασία. Το Brexit πυροδότησε μία σειρά προβληματισμών για τις σχέσεις της ΕΕ με τα κράτη μέλη της, για το μέλλον και την πορεία της εν γένει, ενώ ανέδειξε την καίρια σημασία της διπλωματίας και την κρισιμότητα των αέναων διαπραγματεύσεων με πρωταγωνιστές τον Ντέιβιντ Φροστ για την Μ. Βρετανία και τον Μισέλ Μπαρνιέ για την ΕΕ<sup>64</sup> που διάγουν τον 7<sup>ο</sup> επίσημο κύκλο διαπραγματεύσεων (8/2020) επί πληθώρας ζητημάτων, όπως είναι το εμπόριο, η αλιεία και λοιπές πολιτικές με οικονομικά και άλλα οφέλη και επιπτώσεις για τα συμβαλλόμενα κράτη. Στους τρεις τελευταίους εναπομείναντες κύκλους διαπραγματεύσεων τα μέρη οφείλουν να δείξουν καλή θέληση και να υπερβούν τα προσκόμματα και τις δυσκολίες που θέτει η εκατέρωθεν πλευρά σε πνεύμα συνεργασίας και εμπορικής σύμπνοιας. Λόγω της γεωγραφικής εγγύτητας αλλά και της μεγάλης οικονομικής σημασίας που έχει η Μ. Βρετανία στην Ευρώπη η φύση των εμπορικών της συμφωνιών διέπεται από ιδιαιτερότητα και κρίνεται εξαιρετικά σημαντική για την ΕΕ για την παροχή πρόσβασης του πρώην κράτους μέλους στην εσωτερική αγορά. Κρίνεται επίσης σκόπιμη η υπέρβαση του φορμαλισμού όσον αφορά στις θέσεις και τα επιχειρήματα και η υιοθέτηση μίας συμβιβαστικής διάθεσης εκατέρωθεν προκειμένου να οριστικοποιηθεί η συμφωνία για το εμπόριο μεταξύ Μ.

---

<sup>63</sup> <https://www.foreignaffairs.com/articles/europe/2017-06-23/brexit-vote-one-year-later>

<sup>64</sup> <https://cep.org.rs/en/blogs/brexit-and-the-future-of-eu-enlargement/>

Βρετανίας και ΕΕ<sup>65</sup>. Βασικός άξονας αποτελεί και το λεγόμενο level playing field που θέτει κανόνες και όρους δίκαιου ανταγωνισμού στις δύο πλευρές όσον αφορά στις παραχωρήσεις, τις κρατικές επιχορηγήσεις και την ρύθμιση του ευρύτερου εμπορικού τοπίου και οικονομικού περιβάλλοντος.

Σχετικά με την εποχή μετά το Brexit επικρατούν δύο απόψεις. Η μία άποψη υποστηρίζει ότι η έξοδος της Μεγάλης Βρετανίας από την Ευρωπαϊκή Ένωση ήταν μόνο η αρχή και ότι θα ακολουθήσουν και άλλες χώρες καθώς αντιευρωπαϊκά κόμματα κερδίζουν έδαφος όλο και πιο πολύ και ο ευρωσκεπτικισμός αυξάνεται. Ωστόσο από την άλλη πλευρά υπάρχει και μία αισιόδοξη άποψη, η οποία φαίνεται και ότι επικρατεί, καθώς υποστηρίζει ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση θα ακολουθήσει την πορεία περισσότερης και εγγύτερης ολοκλήρωσης. Και αυτό γιατί η Μεγάλη Βρετανία παραδοσιακά ήταν μία χώρα η οποία έθετε συχνά ενστάσεις, φραγμούς και αντιρρήσεις καθώς ήταν κατά οποιασδήποτε ολοκλήρωσης πέρα από την οικονομική ολοκλήρωση και έθετε συνεχώς εμπόδια σε οποιαδήποτε μορφή ενοποίησης. Επιπλέον τα υπόλοιπα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην μετά Brexit εποχή φαίνεται να έχουν συσπειρωθεί, απαντάνε ως ένα μέτωπο και διαπραγματεύονται σθεναρά με το Ηνωμένο Βασίλειο. Δεν υπάρχουν διαφορετικές απόψεις όσον αφορά στην προσέγγιση της αποχώρησης, όπως σε προηγούμενες κρίσεις είτε από το βορρά είτε από το Νότο για παράδειγμα. Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει μία συγκεκριμένη κοινά αποδεκτή γραμμή την οποία υποστηρίζουν όλα τα κράτη-μέλη της. Επομένως παρόλο που η Ευρωπαϊκή Ένωση μικραίνει, εν τέλει μπορεί να γίνεται πιο συνεκτική. Και αυτό γιατί τα μέλη που την απαρτίζουν κατανοούν τον πρωταρχικό ρόλο της Ευρωπαϊκής Ένωσης που δεν είναι άλλος από την ειρήνη σε αυτή την ήπειρο.

#### **2.4 COVID-19, Υγειονομική κρίση στην ΕΕ λόγω της πανδημίας του Covid-19**

«Η Ευρώπη θα σφυρηλατηθεί μέσα από τις κρίσεις» έλεγε ο Γάλλος Ζαν Μονέ, ένας από τους αρχιτέκτονες της Ενωμένης Ευρώπης. Τώρα είναι η ιδανική στιγμή για να το αποδείξουμε»<sup>66</sup>. Η Ευρωπαϊκή Ένωση μπροστά στην κρίση που ξέσπασε ξαφνικά λόγω του κορονοϊού είχε να αντιμετωπίσει άλλη μία πρόκληση,

<sup>65</sup> Σε περίπτωση μη επίτευξης εμπορικής συμφωνίας το εκτιμώμενο κόστος από 1ης Ιανουαρίου του 2021, μόνο για τυχόν νέους δασμούς και διοικητικά μέτρα για εισαγωγές και εξαγωγές, ανέρχεται στα 13 δις στερλίνες. Πηγή: Capital.gr. <https://www.capital.gr/diethni/3475232/ola-tou-oristikou-brexit-duskola>

<sup>66</sup> <https://www.insider.gr/kosmos/oikonomia/133770/dw-o-koronoios-skotonei-kai-tin-ee>

ίσως και την σημαντικότερη όσον αφορά στο ζητούμενο της διαφύλαξης της ανθρώπινης υπόστασης και ακεραιότητας των πολιτών της. Ο ανθρώπινος παράγοντας και η υγεία ως πρώτιστο μέλημα κάθε κράτους έφεραν στο προσκήνιο εκ νέου διαφωνίες μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά στην προσέγγιση της πρόληψης και της θεραπείας του κορονοϊού. Τέθηκαν ζητήματα αλληλεγγύης και παροχής βοήθειας σε υλικό, επιστημονικό και ανθρώπινο επίπεδο στα σοβαρά πληττόμενα κράτη όπως η Ιταλία, το Βέλγιο και η Ισπανία. Έχει φέρει ο κορονοϊός στο προσκήνιο την άνοδο του έθνους κράτους και πάλι;<sup>67</sup> Η πανδημία αποτέλεσε γόνιμο έδαφος για την αναζωπύρωση του χάσματος βορρά-νότου αλλά και ευκαιρία για την υπέρβασή του, καθώς ο ιός έπληξε αδιακρίτως πλούσιες και φτωχές περιοχές καθιστώντας επιτακτική την ανάγκη σοβαρής πρόληψης για την αποτροπή της εξάπλωσης και εντατικής θεραπείας των κρουσμάτων<sup>68</sup>.

Πέραν του χάσματος μεταξύ των κρατών, η υγειονομική κρίση ήταν και ευκαιρία αναστοχασμού και ενδοσκόπησης, αποτέλεσε δε και δείκτη ετοιμότητας των επιμέρους εθνικών δομών υγείας. Το σύστημα υγείας εν γένει τέθηκε στο προσκήνιο και αναδείχθηκαν ελλείψεις και ανάγκες για μελλοντική εξασφάλιση υψηλού επιπέδου υπηρεσιών υγείας με επίκεντρο τον άνθρωπο και το σημαντικότερο αγαθό, την υγεία. Ανέκαθεν οι καταστάσεις κρίσεων οδηγούσαν σε ταχύτερη λήψη μέτρων και παρακίνηση αμεσότερης εφαρμογής πολιτικών που υπό άλλες συνθήκες θα έπαιρναν μεγαλύτερο χρονικό διάστημα σε διαπραγματεύσεις, σχεδιασμό και κατόπιν σταδιακής υλοποίησης. Μία κρίση και δη πανδημική όπου πλέον αναδεικνύεται ως ζητούμενο το πιο σημαίνον, η ανθρώπινη υπόσταση και υγεία, λειτουργεί ως καταλύτης και ως επιταχυντής σε πληθώρα κοινωνικών και θεσμικών μεταρρυθμίσεων.<sup>69</sup> Η θεσμοποίηση της πρόληψης σαφώς συνάντησε πλείστες αντιδράσεις από διάφορες ηλικιακές ομάδες και επαγγελματικές κατηγορίες, ωστόσο η υγειονομική απειλή και απτή πραγματικότητα ώθησαν στην κατεύθυνση της αυστηροποιημένης εφαρμογής και εντατικού ελέγχου των επαγγελματικών χώρων,

---

<sup>67</sup> 'Has the corona virus brought back the nation state?' asks political scientist Jan Zielonka in a contribution to the platform Social Europe.(Ruth Wodak, What future for the EU after covid-19, site:opendemocracy)

<sup>68</sup> <https://www.opendemocracy.net/en/pandemic-border/what-future-eu-after-covid-19/>

<sup>69</sup> Ξ. Κοντιάδης, Ο θαυμαστός κόσμος της πανδημίας, Απόσπασμα από το βιβλίο του: Πανδημία, Βιοπολιτική και Δικαιώματα- Ο κόσμος μετά τον Covid-19, εκδόσεις Καστανιώτη που κυκλοφόρησε 25 Μαΐου 2020

συνθηκών και δομών υγείας και εστίασης. Η ανεύρεση της νομιμοποιητικής συναίνεσης έγινε σε ταχύτερους ρυθμούς εισάγοντας σειρά περιορισμών ακόμη και σε συνταγματικώς κατοχυρωμένα δικαιώματα. η προστασία της υγείας είναι δυνατή παράλληλα με τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Δεν υπάρχουν χαμένοι σε αυτόν τον αγώνα» δηλώνει ο διευθυντής του FRA Michael O’Flaherty. «Όσο περισσότερο σεβόμαστε τα ανθρώπινα δικαιώματα, τόσο καλύτερες θα είναι οι στρατηγικές μας για τη δημόσια υγεία. Οι στρατηγικές αυτές πρέπει επίσης να διασφαλίζουν ότι οι τυχόν περιορισμοί στα θεμελιώδη δικαιώματα των ανθρώπων πρέπει να διαρκούν όσο χρονικό διάστημα είναι αναγκαίο και ότι προστατεύουν τα ήδη ευάλωτα άτομα που ενδέχεται να αντιμετωπίζουν ακόμη μεγαλύτερους κινδύνους από την COVID-19.»

Η επίκληση της σοβαρότητας της υγειονομικής απειλής συνέθεσε όχι σταδιακά αλλά άμεσα ένα τοπίο περιορισμών και μίας νέας καθημερινότητας σε τοπικό, περιφερειακό, ευρωπαϊκό και παγκόσμιο επίπεδο, αναδιαμορφώνοντας εμπορικές σχέσεις και ταξιδιωτικές, επαγγελματικές ή τουριστικές μετακινήσεις. Πέραν των μετακινήσεων, άλλαξε άρδην, θα μπορούσαμε να πούμε εν μία νυκτί, το τοπίο των εργασιακών σχέσεων, καθώς προωθήθηκε η τηλεργασία ή η εκ περιτροπής εργασία με μετακυλούμενο ωράριο. Η κρίση αύξησε τα ποσοστά ανεργίας, ιδίως των εποχιακώς εργαζόμενων και δημιούργησε κλίμα εργασιακής αβεβαιότητας για εκατομμύρια ανθρώπους παγκοσμίως. Οι κλυδωνισμοί στην αγορά γίνονται εμφανείς και με την πτώση ή και χρεωκοπία πολλών εταιριών στον κλάδο του τουρισμού ή των αεροπορικών μετακινήσεων. Παρόμοιο κλίμα επικρατεί και στα πανεπιστήμια αφού μεγάλο μέρος των φοιτητών αναβάλλουν τις σπουδές τους παρατείνοντας τη διαμονή τους κοντά στις οικογένειές τους.

Η ευρωπαϊκή ήπειρος δεν αποτελεί εξαίρεση όσον αφορά τις πληττόμενες από τον ιο περιοχές του πλανήτη. Πολλά ευρωπαϊκά κράτη θρήνησαν εκατοντάδες νεκρούς, όπως το παράδειγμα της Ιταλίας αλλά και της Ισπανίας κλπ. η αντίδραση των θεσμικών οργάνων της ΕΕ στην πανδημία ήταν αρκετά ταχεία αλλά όχι εξαιρετικά αποφασιστική για το ύψος των περιστάσεων. Τα κράτη μέλη της ΕΕ παρουσίασαν μεγάλες διαφοροποιήσεις όσον αφορά στην προσέγγιση, τον τρόπο και τα μέσα αντιμετώπισης του κορονοϊού γεγονός που αναδείχθηκε γλαφυρά και από τον αριθμό κρουσμάτων έκαστου κράτους, Η ευρωπαϊκή αλληλεγγύη εκδηλώθηκε στην πράξη καθώς καθόλη τη διάρκεια της κρίσης του κορονοϊού πολλές επιχειρήσεις και βιομηχανίες σε ολόκληρη την Ευρώπη διαμόρφωσαν και αναπροσάρμοσαν την



παραγωγή τους, ώστε να παράγουν απαραίτητα υλικά και προϊόντα για την αντιμετώπιση της πανδημίας όπως ιατροφαρμακευτικά, μάσκες και γάντια. Ακόμη είναι χαρακτηριστικό παράδειγμα αλληλεγγύης είναι η μεταφορά διασωληνωμένων ασθενών από τη μία χώρα στην άλλη με την διάθεση κλινών εντατικής θεραπείας. Ακόμη οι δωρεές μασκών για την προστασία των πολιτών των εργαζομένων από την ίδια την Ευρωπαϊκή Ένωση αλλά και κάθε κράτος μέλος σε άλλο ξεχωριστά αποτελούν πράξεις αλληλεγγύης. Τέλος μέσω του μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης επαναπατρίστηκαν 77.000 εγκλωβισμένοι άνθρωποι. Η Ελλάδα αναδείχθηκε σε χώρα πρότυπο όσον αφορά την ταχύτητα και την ετοιμότητα αντιμετώπισης της πανδημίας καθώς έλαβε ταχύτατα και αυστηρά μέτρα κοινωνικής αποστασιοποίησης θέτοντας στο προηγούμενο κρίσιμο διάστημα ολόκληρη τη χώρα σε καραντίνα. Ωστόσο η κρισιμότητα της κατάστασης δεν έχει παρέλθει ιδίως με το άνοιγμα του τουρισμού και την ανάγκη επαγρύπνησης των εθνικών δομών υγείας και κάθε πολίτη ή επαγγελματία ξεχωριστά.

#### **2.4.1 Η οικονομική πτυχή και διαχείριση της πανδημίας**

Η πανδημία μετατράπηκε γρήγορα από υγειονομική κρίση σε οικονομική κρίση. Η Ευρωπαϊκή Ένωση καλείται για άλλη μία φορά να διαχειριστεί αυτή την κρίση και να εκπονήσει ένα πρόγραμμα ανάκαμψης αντάξιο των περιστάσεων<sup>70</sup>. Η κρίση του κορωνιού βρήκε την Ευρωπαϊκή Ένωση μονοπωλιακά να ασχολείται με την έξοδο της Μεγάλης Βρετανίας και να έχει αφιερώσει την προσοχή της αλλά και πολλούς πόρους της στη νέα αυτή διαπραγμάτευση. Ο κόσμος και οι κυβερνήσεις των κρατών παγκόσμια παρά τις συνεχείς προειδοποιήσεις αλλά και τις ήδη προυπάρχουσες πανδημίες δεν είχαν προβεί σε ένα συντονισμένο παγκόσμιο σύστημα υγειονομικού συντονισμού και προετοιμασίας. Αντίστοιχα και το Ευρωπαϊκό Κέντρο Πρόληψης και Ελέγχου Νόσων που δημιουργήθηκε το 2005 λόγω του Sars, με σκοπό να συντονίσει τις εθνικές προσπάθειες υποτίμησε την δυνατότητα εξάπλωσης του ιού και δεν έδρασε αναλόγως. Παρόλο που εικόνες από αυτό που συνέβαινε στην Κίνα και τα πρωτοφανή μέτρα που ελάμβανε η κυβέρνηση της για τον περιορισμό της νόσου διαδίδονταν παγκόσμια και φυσικά και στην Ευρώπη, επικρατούσε εφησυχασμός και η άποψη ότι τα κρούσματα είναι ελεγχόμενα. Η Ευρωπαϊκή Ένωση αλλά και τα κράτη-μέλη δεν έδωσαν την απαραίτητη προσοχή

---

<sup>70</sup> <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/eu-recovery-plan/>

έως ότου η κρίση χτύπησε την Ιταλία και εκείνη ζήτησε την ενεργοποίηση του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας. Τότε τα κράτη μέλη καθώς δεν είχαν προνοήσει για τον απαραίτητο εξοπλισμό δέσμευσαν το υπάρχον υλικό για τις εθνικές τους ανάγκες.<sup>71</sup>

Η Ιταλία ήταν από τις χώρες οι οποίες δέχτηκαν το μεγαλύτερο πλήγμα λόγω του κορονοϊού στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Οι οικονομικές συνέπειες του πέρα από τις υγειονομικές ήταν και είναι καταστροφικές για τη χώρα. Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα έδειξε μεγάλη αδράνεια και αναποφασιστικότητα στην παροχή ρευστότητας για την αντιμετώπιση της κρίσης με το Διοικητικό Συμβούλιο της να είναι διαιρεμένο. Αυτή η κατάσταση απέδειξε τη διαφορά που υπάρχει ανάμεσα στις χώρες του Νότου με τα συμφέροντα της Γαλλίας και της Γερμανίας να κυριαρχούν. Η Ευρωπαϊκή Ένωση στα πλαίσια των μέτρων καταπολέμησης και ενίσχυσης των οικονομιών λόγω της κρίσης του κορωνοϊού ελάφρυνε τα μέτρα του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης ώστε να μπορέσουν τα κράτη να δαπανήσουν μεγάλο μέρος του κρατικού προϋπολογισμού τους για την αντιμετώπιση της κρίσης.

Ο Πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, Σαρλ Μισέλ θεωρεί ότι για την επιτυχή έκβαση από τις αλληπάλληλες κρίσεις θα χρειαστεί ένα καινούργιο σχέδιο Μάρσαλ για την ανοικοδόμηση της νέας Ευρώπης μέσα σε ένα κλίμα οικονομικής σταθερότητας, ευρωστίας και εμπιστοσύνης<sup>72</sup>. Στο σχέδιο ανάκαμψης για την Ευρώπη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής μεταξύ άλλων προτείνεται ένα νέο πρόγραμμα για την υγεία, ώστε να θωρακιστεί η Ευρώπη έναντι μελλοντικών απειλών τέτοιου είδους. Ακόμη προτείνεται η ενίσχυση του Μηχανισμού Πολιτικής Προστασίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης ώστε να αντιμετωπίζονται έγκαιρα αντίστοιχες έκτακτες καταστάσεις μεγάλης κλίμακας<sup>73</sup>. Πέρα από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας απαιτείται να ενισχυθεί η ευελιξία του προϋπολογισμού αλλά και τα εργαλεία έκτακτης ανάγκης που διαθέτει η Ευρωπαϊκή Ένωση για την περίοδο 2021-2027.<sup>74</sup> Στις 25 Μαρτίου με μία επίσημη δήλωση υπογεγραμμένη από εννέα

---

<sup>71</sup> <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s10272-020-0883-3.pdf>

<sup>72</sup> The economic consequences of measures to combat the crisis call for a new 'Marshall Plan' for EU member states, according to the Commission President. This can only be implemented on a joint basis. (Ruth Wodak, What future for the EU after covid-19, site:opendemocracy)

<sup>73</sup> [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/recovery-plan-europe\\_el](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/recovery-plan-europe_el)

<sup>74</sup> [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus\\_response/coronavirus-european-solidarity-action\\_el](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus_response/coronavirus-european-solidarity-action_el)

κράτη-μέλη απαιτήθηκε η δημιουργία του λεγόμενου κορονο-ομολόγου δηλαδή ενός κοινού χρεωστικού μέσου που θα διέθετε πόρους στην αγορά και θα βοηθούσε όλα τα κράτη μέλη. Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει τη δυνατότητα να αποτελέσει διεθνή πρότυπο αντιμετώπισης κρίσεων και να ηγηθεί των διεθνών οργανισμών αναμορφώνοντας την πολιτική της έτσι ώστε να προλαμβάνει καταστάσεις αλλά και να μπορεί να ανταπεξέρχεται σε έκτακτες κρίσεις<sup>75</sup>.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει προτείνει πρόταση για δανεισμό ύψους 750 δισεκατομμυρίων ευρώ από την αγορά έναντι υψηλότερων κρατικών εγγυήσεων για τον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τα 500 δισεκατομμύρια από αυτά θα δοθούν ως επιχορηγήσεις και τα υπόλοιπα ως δάνεια για να ανακάμψουν οι οικονομίες των χωρών που έχουν πληγεί περισσότερο από την κρίση όπως η Ισπανία και η Ιταλία. Η Ολλανδία, η Αυστρία, η Δανία και η Σουηδία εξέφρασαν τις ενστάσεις τους με αυτή την πρόταση καθώς υποστηρίζουν ότι το ποσό είναι πολύ μεγάλο και το μεγαλύτερο μέρος του πρέπει να δαπανηθεί ως δάνεια και όχι ως επιχορηγήσεις. Αν αναλογιστεί κανείς το σχέδιο ανάκαμψης αποκλειστικά και μόνο της Γερμανίας που δεσμεύει 1,2 τρισεκατομμύρια ευρώ, τότε για ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση σίγουρα δεν θα μπορούσαν να χαρακτηριστούν μεγάλο ποσό τα 750 δισεκατομμύρια ευρώ όπως ανέφερε ο Επίτροπος για τον κοινοτικό προϋπολογισμό Γιοχάνες Χαν ως μέρος της απάντησης σχολιάζοντας τη στάση των παραπάνω τεσσάρων χωρών. Το ευρωπαϊκό σχέδιο για την ενίσχυση της ρευστότητας των κρατών έχει περισσότερο κείνσιανά και λιγότερο μονεταριστικά χαρακτηριστικά σε μία προσπάθεια τόνωσης της αγοράς και αντιμετώπισης της ύφεσης. Το «πακέτο» της Ευρώπης και το Ταμείο Ανάκαμψης στη διαμόρφωση του οποίου κατέληξαν οι ηγεσίες των κρατών με πρωτοστάτες τη Γαλλία και τη Γερμανία θα αποτελέσει τον πιο σημαντικό μοχλό για την επανεκκίνηση της οικονομίας και την άμβλυνση των επιπτώσεων της κρίσης στους κλάδους των επιχειρήσεων, του τουρισμού και της εργασίας γενικά. Ειδικότερα για την Ελλάδα προβλέφθηκε ένα πακέτο 32 δις ευρώ εκ των οποίων περίπου τα 25 θα συνιστούν επιχορηγήσεις και τα υπόλοιπα δάνειο. Η επόμενη μέρα μετά την πανδημία βρίσκει τα ευρωπαϊκά κράτη πιο συνειδητοποιημένα και συσπειρωμένα με κοινή στοχοθεσία σε υπεράσπιση των αρχών της συλλογικής ευημερίας και αλληλεγγύης στις κοινές προκλήσεις.

---

<sup>75</sup> <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s10272-020-0878-0.pdf>

## 2.5 Επίλογος

Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει να αντιμετωπίσει μία σειρά προκλήσεων με εξαιρετικό ή διαχρονικό χαρακτήρα. Πέραν των ανωτέρω αναφερθέντων σχετικά με το μεταναστευτικό, την οικονομική και υγειονομική κρίση και το brexit αξίζει να σημειωθεί η επιτακτική κλιματική αλλαγή για την οποία δρομολογούνται διάφορα ευρωπαϊκά προγράμματα και λαμβάνονται μέτρα μείωσης των εκπομπών αέριων ρύπων, το αυξανόμενο ρεύμα ευρωσκεπτικισμού και η άνοδος των εθνικιστικών και λαϊκιστικών εξάρσεων σε κάποια κράτη της ευρωπαϊκής ηπείρου. Στο επόμενο κεφάλαιο θα αναλύσουμε τα εμπόδια, τους φόβους και τις προσδοκίες που υπάρχουν και τα πέντε πιθανά σενάρια που σκιαγραφούν το μέλλον της ΕΕ και την πορεία της στο σύγχρονο κόσμο.

### 3 ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

#### Η μελλοντική πορεία της ΕΕ- πιθανά σενάρια

##### 3.1 Εμπόδια, φόβοι και προσδοκίες για την ευρωπαϊκή πορεία

Η λειτουργία και το μέλλον της ΕΕ ως σύστημα εν τω γίνεσθαι, ως ιδιότυπο πολιτειακό μόρφωμα με τον συγκερασμό υπερεθνικών και διακυβερνητικών στοιχείων, έχει γίνει αντικείμενο θεωρητικής μελέτης εγείροντας αρκετές φορές ενστάσεις και αμφισβήτηση όσον αφορά την πορεία της ΕΕ. Κατά τον Πωλ Ανρί Σπάακ «η Ευρώπη του αύριο πρέπει να είναι μία υπερεθνική Ευρώπη» (1962). Η ενοποιητική διαδικασία εισάγει νομοτελειακά μία σειρά από νέα δεδομένα σε επίπεδο διακυβέρνησης και διαχείρισης ζητημάτων όσον αφορά στην ανάπτυξη και μετεξέλιξη των θεσμών, το βαθμό διείσδυσης των κοινωνικών πολιτικών στην εσωτερική οργανωτική δομή των κρατών μελών, τον τρόπο και το βαθμό που αυτά μπορούν να επηρεάσουν την αντιπροσωπευτική δημοκρατία και τη νομιμοποίησης των διαδικασιών λήψης αποφάσεων και επιβολής κανονισμών<sup>76</sup>.

Κατά μία άποψη, η ΕΕ είναι επαρκώς νομιμοποιημένη δημοκρατικά, τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Η νομιμοποίηση στο εθνικό επίπεδο εξασφαλίζεται με την πράξη προσχώρησης του υποψήφιου κράτους μέλους στην ένωση, ενώ σε ευρωπαϊκό επίπεδο πηγάζει από τους ενωσιακούς θεσμούς άμεσης συμμετοχής, όπως είναι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Σύμφωνα με άλλη άποψη η ΕΕ αποτελεί μία ανεξαρτητοποιημένη γραφειοκρατία που λειτουργεί σε υπερεθνικό επίπεδο και εξασφαλίζει τη νομιμοποίησή της μέσω πολιτικών ελέγχων και θεσμών (Α. Μοσχονάς, 2000)<sup>77</sup>. Κάποιοι πάλι μιλούν για έλλειμμα δημοκρατίας<sup>78</sup> στην ΕΕ λόγω της αποξένωσης των πολιτών από την επαρκή πληροφόρηση και τη λήψη αποφάσεων για το ευρωπαϊκό γίνεσθαι ή έλλειμμα αξιοπιστίας και αποτελεσματικότητας στη λειτουργία της. Επίσης η δυνατότητα που έχουν οι πολίτες μερικών μόνο κρατών να εκφραστούν με δημοψήφισμα για τη συναίνεσή τους στις

<sup>76</sup> Συλλογικό, Ευρωπαϊκή Ένωση, Δημιουργία, εξέλιξη και Προοπτικές, εκδ. Κριτική, Αθήνα 2016

<sup>77</sup> Α. Μοσχονάς, Ευρωπαϊκή Ένωση, Επίκαιροι προβληματισμοί, εκδ. Εξάντας, Αθήνα 2000

<sup>78</sup> Γ. Βοσκόπουλος, Η Ευρωπαϊκή Ένωση, Θεσμοί, πολιτικές, προκλήσεις, προβληματισμοί, εκδ. Επίκεντρο, Θεσσαλονίκη, 2009.

Συνθήκες, ενώ οι υπόλοιποι αρκούνται στην επικύρωση μέσα από τους εκλεγμένους αντιπροσώπους τους αντιβαίνει στην αμιγή έννοια της δημοκρατίας και της ισότητας. Διακρίνονται δύο διαστάσεις στο έλλειμμα δημοκρατίας, μία θεσμική και μία κοινωνική. Η θεσμική αναφέρεται στην αδυναμία των ευρωπαϊών πολιτών να επηρεάσουν τη διαδικασία παραγωγής πολιτικής σε ευρωπαϊκό επίπεδο λόγω ανεπαρκούς πληροφόρησης και εκπροσώπησης στους αντίστοιχους θεσμούς και η κοινωνική διάσταση που φέρει και ψυχολογικές προεκτάσεις αναφέρεται στην αδυναμία οικοδόμησης μίας συμπαγούς, κοινής ευρωπαϊκής συνείδησης και ταυτότητας (Χ. Φραγκονικολόπουλος, 2008).<sup>79</sup>

Συχνά οι ίδιες οι διαδικασίες της νομιμοποίησης μεταξύ ένωσης, κρατών και πολιτών είναι αρκετά χρονοβόρες, αδιαφανείς και εύθραυστες με αποτέλεσμα να προκαλούν ή να εντείνουν την απομάκρυνση και την αδιαφορία των πολιτών.<sup>80</sup> Η διαπίστωση της ύπαρξης του δημοκρατικού ελλείμματος έγινε ήδη με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ και τις τροποποιήσεις που εισήγαγε το 1992 επιφέροντας εξελίξεις θεσμικού χαρακτήρα, αναβαθμίζοντας όπως μετέπειτα και η Συνθήκη της Λισαβόνας, το ρόλο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου<sup>81</sup>. Όσον αφορά στη λειτουργία που έχει το ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αυτή καθορίζεται από την αμεσότητα και καθολικότητα της ψήφου των εκπροσώπων των κρατών μελών διασφαλίζοντας μία δημοκρατική χροιά στην διαδικασία των αποφάσεων. Αντίστοιχα το Συμβούλιο αποτελεί ένα διακυβερνητικό όργανο με καίριο χαρακτήρα δίνοντας λόγο στους εκπροσώπους των κρατών μελών και κυβερνήσεων. Στο ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο μπορούν να αντιπροσωπευθούν άμεσα οι ευρωπαίοι πολίτες ενώ στο Συμβούλιο μόνο έμμεσα. Τόσο το Ευρωκοινοβούλιο όσο και η Επιτροπή αλλά και το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης διατηρούν ανοιχτό, διαφανή και τακτικό διάλογο με τις αντιπροσωπευτικές ενώσεις και την κοινωνία των πολιτών<sup>82</sup>. Επίσης η επέκταση της διαδικασίας συναπόφασης στην κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας

---

<sup>79</sup> Χ. Α. Φραγκονικολόπουλος, Ο πολίτης στο ενωσιακό σύστημα, ΕΑΠ, Πάτρα 2008.

<sup>80</sup> Carol Harlow, Accountability in the European Union, Oxford University Press, Oxford, 2002.

<sup>81</sup> Thomas Zweifel, Democratic Deficit? Institutions in the European Union, Switzerland and the United States, 2002

<sup>82</sup> Σ. Τομπάζος, ΕΥΡΩΠΗ ΠΟΙΑ ΕΥΡΩΠΗ;, Εκδόσεις Πολύτροπον, Αθήνα, 2008

(ΚΕΠΠΑ), με τόνωση των διακυβερνητικών στοιχείων θα μπορούσε να εξαλείψει τα κατάλοιπα του δημοκρατικού ελλείμματος<sup>83</sup>.

Πολλοί ευρωπαίοι πολίτες συχνά αναρωτιούνται αν αυτή η Ένωση έχει όντως μία προστιθέμενη αξία στην ζωή τους και αν όντως συμβάλλει στην άνοδο του βιοτικού τους επιπέδου θεωρώντας ότι το ευρωπαϊκό οικοδόμημα δεν φθάνει στο ύψος των προσδοκιών τους. Έχουν διατυπωθεί απόψεις περί δημοκρατικού ελλείμματος, περί αποξένωσης και απομακρυσμένης λήψης αποφάσεων από συγκεκριμένα κέντρα και θεσμούς χωρίς τη συμμετοχή των πολιτών και χωρίς επαρκή αντιπροσώπευση τόσο των πολιτών όσο και των ίδιων των κρατών. Επίσης αβεβαιότητα προκαλούν τα ολόένα και πιο ασαφή και ρευστά όρια μεταξύ εσωτερικών και εξωτερικών κινδύνων για την ασφάλεια και την ευημερία των πολιτών της ένωσης. Η προαναφερθείσα μεταναστευτική κρίση, η κλιματική αλλαγή και η πρωτοφανής πανδημική κρίση του covid αναδεικνύουν ορισμένα ελλείμματα διακυβέρνησης και αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών κάνοντας τους ανθρώπους ακόμη πιο επιφυλακτικούς απέναντι στην ένωση.

Παρά τις ανωτέρω προκλήσεις αξίζει να τονισθεί ότι εξακολουθεί να υπάρχει ισχυρό ρεύμα υποστήριξης για το ευρωπαϊκό εγχείρημα. Σε ερωτηματολόγια και δημοσκοπήσεις σχετικά με το βαθμό εμπιστοσύνης, ικανοποίησης και πίστης προς την ΕΕ οι ευρωπαίοι πολίτες απαντούν θετικά στην συνέχιση και στήριξη της. Περίπου το 80% και άνω απολαμβάνουν πλήρως τις τέσσερις ελευθερίες της ενιαίας αγοράς ενώ το 70% των πολιτών υποστηρίζει και την ύπαρξη κοινού νομίσματος. (Λευκή Βίβλος, 2017).

---

<sup>83</sup> Δ. Τσάτσος, «Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία, για μία ένωση λαών με ισχυρές πατρίδες», Εκδόσεις Καστανιώτης, Αθήνα, 2001.

## 3.2 Τα πέντε κυρίαρχα σενάρια για το μέλλον της ΕΕ

Η Λευκή Βίβλος για το μέλλον της Ευρώπης<sup>84</sup> προκρίνει πέντε σενάρια για την πιθανή πορεία της ΕΕ λαμβάνοντας υπόψιν τις σύγχρονες προκλήσεις που έχει να αντιμετωπίσει από την άνοδο του ευρω-σκεπτικισμού και του λαϊκισμού μέχρι την κλιματική αλλαγή, την πανδημία και την ανάγκη για πράσινη και ψηφιακή μετάβαση. Υπάρχουν αδιαμφισβήτητα πολλές προκλήσεις όσον αφορά στην ένωση. Αυτό οφείλεται τόσο στα ελαφρώς διαφοροποιημένα συμφέροντα και οικονομική κατάσταση των κρατών μελών όσο και στις κοινές παγκόσμιες προκλήσεις που ταλανίζουν την ευρωπαϊκή ήπειρο καθώς η ρύπανση, η πανδημία αλλά και μία κρίση στην οικονομία δεν γνωρίζουν σύνορα. Η Λευκή Βίβλος αποτελεί μία προσπάθεια στο να καταδείξει συνειδητά αυτές τις προκλήσεις και να υποδείξει τους τρόπους για την υπέρβασή τους και τη μετάβαση σε μία νέα, βιώσιμη ευρωπαϊκή πραγματικότητα. Κάθε σενάριο λαμβάνει ως σημείο εκκίνησης ότι συμπεριλαμβάνονται όλα τα κράτη μέλη και προχωρούν μαζί σε μία κοινή πορεία μπροστά στις νέα πραγματικότητα και τις σύγχρονες προκλήσεις.

### 3.2.1 Πρώτο σενάριο: Η ΕΕ συνεχίζει κανονικά

Αυτή η προσέγγιση της ευρωπαϊκής πορείας επικεντρώνεται στην υλοποίηση και την σταδιακή αναβάθμιση ενός προγράμματος θετικών μεταρρυθμίσεων με την επικαιροποίηση των προτεραιοτήτων για την βέλτιστη αντιμετώπιση των προβλημάτων που ανακύπτουν. Αυτό σημαίνει ότι η ΕΕ εστιάζει σε προγράμματα και πολιτικές που αφορούν την απασχόληση, την αναπτυξιακή της πορεία και επενδυτική της θέση σε διεθνές περιβάλλον, την ψηφιακή μετάβαση και την καταπολέμηση φαινομένων όπως η φτώχεια και η κλιματική αλλαγή. Εντατικοποιεί τις προσπάθειες για βελτίωση των υποδομών της στις μεταφορές και την ενέργεια. Λαμβάνονται περαιτέρω τα κατάλληλα μέτρα για την ενίσχυση της χρηματοοικονομικής εποπτείας, τη σταθερότητα του ευρώ, την αντιμετώπιση των πληθωριστικών πιέσεων και την εξασφάλιση μίας μεσο- και μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας και τη δυνατότητα χρηματοδότησης με επαρκή μέσα της πραγματικής οικονομίας. Προωθείται επίσης η στενότερη συνεργασία για την πάταξη της τρομοκρατίας και την υιοθέτηση μίας κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας με ουσιαστικότερη και

<sup>84</sup> [https://ec.europa.eu/commission/future-europe/white-paper-future-europe/white-paper-future-europe-five-scenarios\\_el](https://ec.europa.eu/commission/future-europe/white-paper-future-europe/white-paper-future-europe-five-scenarios_el)



εντονότερη δράση. Η συμβολή των κρατών μελών κρίνεται καθοριστική στον τομέα παροχής στρατιωτικών δυνάμεων και στην ενίσχυση του πνεύματος αλληλεγγύης ώστε να παρουσιάζεται η ΕΕ ως ενιαίο μέτωπο απέναντι στις εξωτερικές απειλές<sup>85</sup>. Στην εξωτερική πολιτική (οφείλει να )κυριαρχεί η ομοφωνία ενώ κρίσιμη καθίσταται μετά τις νεότερες εξελίξεις με το μεταναστευτικό και με την Τουρκία η διαχείριση των εξωτερικών συνόρων.

Όσον αφορά στον απολογισμό του πρώτου αυτού σεναρίου και του προγράμματος θετικών μεταρρυθμίσεων και τη συνέχιση της ευρωπαϊκής πορείας παρατηρούνται κάποια επιχειρήματα υπέρ και κατά. Η αποτελεσματικότητα των μεταρρυθμίσεων βασίζεται όχι μόνο σε μία άρτια οργανωτική, γραφειοκρατική δομή και διαδικασία αλλά και στην επίτευξη ενός αισθήματος κοινού σκοπού μεταξύ των κρατών μελών. Η ενότητα αποτελεί ζητούμενο και επίτευγμα ταυτόχρονα και ενισχύεται με τα δικαιώματα των πολιτών και τα προνόμια των κρατών στην κοινή αυτή πορεία. Αναγκαία στο σημείο αυτό κρίνεται η αποφασιστικότητα υλοποίησης των προγραμμάτων μέσω της αυστηρότερης θεσμικής συμμόρφωσης ή της ηπιότερης αλλαγής εθνικών δομών και πλαισίωσης εθνικών προσδοκιών.

### **3.2.2 Δεύτερο σενάριο: Η ΕΕ επικεντρώνεται στην ενιαία αγορά**

Η δεύτερη επιλογή προκρίνει την οικονομική ολοκλήρωση και προτείνει να επικεντρωθεί η ΕΕ εκ νέου αποκλειστικά στην ανάπτυξη και λειτουργία της ενιαίας αγοράς. Η άποψη αυτή εμπεριέχει την παραδοχή ότι η ΕΕ αδυνατεί να επεκτείνει τη δράση της σε τομείς όπως η πολιτική κλπ. ενώ δέχεται ως ενδεχόμενο οι διαρκείς διευρύνσεις και η επέκταση αρμοδιοτήτων να μην ενδυναμώνουν αλλά αντίθετα να λειτουργούν αποσταθεροποιητικά για την ένωση. Τομείς όπως η μετανάστευση και η άμυνα συναντούν συχνά διαφοροποιημένη προσέγγιση μεταξύ των κρατών. Αυτό σημαίνει ότι η ενιαία αγορά καθίσταται ο βασικός λόγος ύπαρξης της ΕΕ για τον συγκερασμό και την προώθηση των οικονομικών συμφερόντων και την ενδυνάμωση των εμπορικών σχέσεων μεταξύ των κρατών. Το ευρώ διευκολύνει τις εμπορικές συναλλαγές, αλλά οι αυξανόμενες αποκλίσεις και η περιορισμένη συνεργασία απο-

---

<sup>85</sup> Η διαχείριση των εξωτερικών συνόρων είναι πρωταρχική ευθύνη κάθε χώρας, αλλά η συνεργασία ενισχύεται χάρη στην επιχειρησιακή υποστήριξη της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (Λευκή Βίβλος, 2017).

τελούν σημαντικές πηγές ευπάθειας. Αυτό θέτει σε κίνδυνο την ακεραιότητα του ενιαίου νομίσματος και την ικανότητά του να αντιμετωπίζει νέες οικονομικές κρίσεις.

Με βάση αυτό το σενάριο περιορίζονται οι κοινωνικές και ανθρωπιστικές αποστολές της ένωσης σε εθνικό επίπεδο. Οι διαφωνίες των χωρών όσον αφορά την στάση απέναντι σε νέες ή διαχρονικές προκλήσεις ευνοούν την έναρξη διαπραγματεύσεων και την επίτευξη συμφωνιών σε διμερή βάση. Εφόσον η ΕΕ ως διεθνής οντότητα αδυνατεί να παρουσιάσει μία συνεκτική θέση και σχέδιο για την πληθώρα των ζητημάτων που ταλανίζουν τα σύγχρονα κράτη, από το μεταναστευτικό μέχρι την οικονομική και υγειονομική κρίση εν μέσω πανδημίας, τότε δίνεται προτεραιότητα στα μεμονωμένα κράτη να αποφασίσουν και να εφαρμόσουν ξεχωριστά ή διμερώς πολιτικές χρήσιμες και αποτελεσματικές για την κατάσταση, αφού η ικανότητα συλλογικής δράσης είναι περιορισμένη. Το δεύτερο σενάριο έχει ως έμμεση συνέπεια και τον ενδεχόμενο περιορισμό των δικαιωμάτων των ευρωπαίων πολιτών. Η μείωση των αρμοδιοτήτων της ΕΕ μόνο στον οικονομικό τομέα θα καταστήσει την ένωση ένα οικονομικό μπλοκ περιορισμένων ενδιαφερόντων με αμιγή χρηματοοικονομική, επενδυτική και εμπορική χροιά.

### **3.2.3 Τρίτο σενάριο: Αυτοί που θέλουν περισσότερα, κάνουν περισσότερα**

Το σενάριο αυτό βασίζεται στο πρότυπο της ενισχυμένης συνεργασίας (reinforced cooperation) το οποίο εισήγαγε η Συνθήκη του Άμστερνταμ και δίνει τη δυνατότητα σε μία ομάδα κρατών να δρουν από κοινού χωρίς τη συμμετοχή και των 27 κρατών μελών της. Βασικές προϋποθέσεις είναι: η συμμετοχή τουλάχιστον 9 κρατών μελών, να εξυπηρετεί τους σκοπούς της ένωσης, να μην αφορά τομέα αποκλειστικών της αρμοδιοτήτων, να σέβεται τις συνθήκες και εν γένει το δίκαιο και τις αρχές της ένωσης, να μη θίγει την εσωτερική αγορά ούτε την οικονομική, κοινωνική και εδαφική της συνοχή, να μην συνιστά εμπόδιο για άλλες συναλλαγές ή συμφωνίες στο πλαίσιο της ΕΕ και τέλος να είναι ανοιχτή σε όλα τα κράτη μέλη που επιθυμούν να συμμετάσχουν στον συγκεκριμένο τομέα ενισχυμένης συνεργασίας. Διαμορφώνονται με αυτό τον τρόπο μία ή περισσότερες συμμαχίες πρόθυμων κρατών που συνεργάζονται σε ορισμένους τομείς πολιτικής που αφορούν συντρέχουσες ή υποστηρικτικές αρμοδιότητες. Όπως συνέβη ήδη στην περίπτωση του Σένγκεν ή της Ευρωζώνης αξιοποιείται το κοινό πλαίσιο της ΕΕ ως αφετηρία και παράλληλα καθορίζονται οι νέες αρμοδιότητες και τα δικαιώματα. Αρκετές χώρες δείχνουν ενδιαφέρον για την προώθηση της ενισχυμένης συνεργασίας στους τομείς της

ασφάλειας, της άμυνας και της δικαιοσύνης με την σταδιακή ενίσχυση των αστυνομικών δυνάμεων και των υπηρεσιών πληροφοριών. Οι χώρες που συνθέτουν τη ζώνη του ευρώ συνεργάζονται στην εναρμόνιση των φορολογικών τους πολιτικών και συντελεστών για την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής και την ενίσχυση της σταθερότητας του ευρώ, του ανταγωνισμού και των επενδύσεων. Στον τομέα της βιομηχανίας η συνεργασία μπορεί να ενισχυθεί με την υιοθέτηση πρωτοποριακών τεχνολογιών, προϊόντων και υπηρεσιών.

Με βάση το τρίτο σενάριο της ενισχυμένης συνεργασίας προσδίδεται στη λειτουργία της ένωσης μία ευελιξία καθώς από τη μία διατηρείται η ενότητα και από την άλλη πλευρά δίνεται η δυνατότητα στενότερης συνεργασίας κάποιων κρατών σε συγκεκριμένους τομείς που εμπίπτουν στα ενδιαφέροντα και τις προτεραιότητές τους, εφόσον μπορούν να ακολουθήσουν μία κοινή γραμμή πολιτικής και κανόνων. Παρατηρείται επίσης μία διαφοροποίηση δικαιωμάτων, αφού οι πολίτες διακρίνονται ανάλογα με το αν η χώρα τους συμμετέχει στον τομέα συνεργασίας ή απέχει. Εγείρονται στο επίπεδο αυτό κάποια ερωτήματα όσον αφορά τη διαφάνεια και τη λογοδοσία στη λήψη των αποφάσεων. Το πλεονέκτημα είναι ότι με αυτό το μοτίβο μειώνεται το χάσμα μεταξύ προσδοκίας και πραγμάτωσης πολιτικών, ακόμη κι αν δεν επιτυγχάνεται η ομοφωνία των 27 για όσους επιθυμούν και επιλέγουν να προχωρήσουν περαιτέρω.

### **3.2.4 Τέταρτο σενάριο: Κάνουμε λιγότερα αλλά πιο αποδοτικά**

Σκοπός αυτής της προσέγγισης είναι η επίτευξη ταχύτερων και καλύτερων αποτελεσμάτων σε συγκεκριμένους τομείς πολιτικής. Η δράση της ένωσης δεν διαχέεται παντού, αλλά επικεντρώνεται σε ορισμένες πολιτικές που κρίνονται ως οι σημαντικότερες σε δεδομένο χρόνο. Ως εκ τούτου η ΕΕ είναι σε θέση να εστιάσει το ενδιαφέρον, την προσοχή και τους πόρους της σε συγκεκριμένους τομείς προτεραιότητας και να δρα ταχύτερα και αποφασιστικά, όπως για παράδειγμα στην πολιτική ανταγωνισμού ή στη νομισματική πολιτική. Με αυτό τον τρόπο, περιορίζοντας τις δράσεις της η ΕΕ μπορεί να προβαίνει σε ταχύτερες και πιο ουσιαστικές διαπραγματεύσεις και να λαμβάνει στοχευμένες αποφάσεις συσπειρώνοντας το δυναμικό της. Για παράδειγμα, Η συνεργασία μεταξύ αστυνομίας και δικαστικών αρχών σε θέματα σχετικά με την τρομοκρατία είναι συστηματική και διευκολύνεται από έναν κοινό ευρωπαϊκό οργανισμό για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας. Αντίστοιχα ο Frontex αναλαμβάνει τη διαχείριση των εξωτερικών

συνόρων, ενώ η συλλογή και εξέταση αιτήσεων ασύλου γίνεται από έναν ενιαίο φορέα. Αντίθετα η ΕΕ περιορίζει τη δράση της σε τομείς που δεν άπτονται άμεσα των αρμοδιοτήτων ή των προτεραιοτήτων που έχει ή εφόσον κρίνει ότι δεν μπορεί να επιτύχει τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα. Οι τομείς αυτοί δεν σχετίζονται άμεσα με τη λειτουργία της ενιαίας αγοράς. Η προστασία των καταναλωτών, του περιβάλλοντος και της εργασίας δεν εμπίπτουν πλέον σε τόσο αυστηρή και λεπτομερή διαδικασία εναρμόνισης, αλλά παρέχεται στα κράτη ευελιξία ως προς το ρυθμιστικό πλαίσιο που θα εφαρμόσουν. Σκοπός είναι κυρίως το αποτέλεσμα ανεξάρτητα από την διαδρομή και τα μέσα επίτευξής του. Σε άλλους τομείς απαιτείται μεγαλύτερη συμμόρφωση και λαμβάνονται μέτρα σε κεντρικό, όχι μόνο περιφερειακό επίπεδο.

Σε τελική ανάλυση, ο πιο σαφής προσδιορισμός των αρμοδιοτήτων της συμβάλλει στο να κατανοήσουν και οι ευρωπαίοι πολίτες καλύτερα το έργο της και την παρουσία της στην καθημερινή τους ζωή με ανάλογη αυξομείωση των δικαιωμάτων τους στους αντίστοιχους. Η πολιτική αυτή συμβάλλει επίσης στη γεφύρωση του χάσματος μεταξύ προσδοκιών και αποτελέσματος καθώς ενισχύεται η στόχευση στην επέλευσή του με συγκεκριμένη στρατηγική. Το σημείο το οποίο μπορεί να εγείρει κάποια αμφισβήτηση είναι τα κριτήρια επιλογής με τα οποία προτάσσονται ορισμένοι τομείς έναντι των υπολοίπων. Εν τέλει, το ειδικό βάρος της ΕΕ στον κόσμο αλλάζει σύμφωνα με τις αναπροσαρμοσμένες αρμοδιότητές της.

### **3.2.5 Πέμπτο σενάριο: Προς μία πλήρη ολοκλήρωση, η ΕΕ ως οικονομική και πολιτική ένωση/ομοσπονδία**

Το πέμπτο και τελευταίο σενάριο θεωρείται το πιο φιλόδοξο απ' όλα, αφού υπερβαίνει κάθε προηγούμενο και προτείνει την επέκταση της δράσης της ΕΕ σε κάθε τομέα πολιτικής. Θα μπορούσε να ονομάζεται «προς μία πλήρη ένωση ομοσπονδιακού τύπου» με οικονομική και πολιτική ολοκλήρωση. Με βάση αυτή την άποψη η ΕΕ θα εντείνει τη δράση της προς κάθε κατεύθυνση οικονομικού, πολιτικού, κοινωνικού, αναπτυξιακού και περιφερειακού χαρακτήρα συμπεριλαμβάνοντας όλους τους τομείς στην ατζέντα της και δημιουργώντας νέα προγράμματα για κάθε τομέα σε συνεργασία με τα κράτη μέλη. Τα τελευταία σε αυτή την περίπτωση εκχωρούν περισσότερες αρμοδιότητες στην ένωση ως προς την λήψη αποφάσεων και την εφαρμογή πολιτικών. Εντείνεται επίσης η συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά στους πόρους, τη διαχείριση ζητημάτων οικονομικής, πολιτικής φύσης και ισχυροποιείται περισσότερο το ευρώ για να διευκολύνει τις μεταξύ τους

συναλλαγές. Συστηματοποιείται η αμυντική δράση της ΕΕ και ενισχύεται ο ρόλος των θεσμικών οργάνων της. Για να εκδημοκρατιστεί η δράση της αναβαθμίζεται ακόμη περισσότερο ο ρόλος του Ευρωκοινοβουλίου το οποίο έχει τον τελευταίο λόγο στη σύναψη κάθε είδους εμπορικής συμφωνίας. Επιπλέον διαθέτει ευρεία εμβέλεια δράσης στην εξωτερική πολιτική και η άμυνα, η ασφάλεια και η επίλυση του μεταναστευτικού αναδεικνύονται σε βασικές προτεραιότητες. Στενότερες συνεργασίες ευνοούνται και με τις γείτονες χώρες, καθώς πλέον τα κράτη μέλη της ένωσης έχουν ενοποιηθεί ακόμη περισσότερο και διευκολύνεται η υιοθέτηση μίας κοινής γραμμής πλεύσης.

Με βάση το πέμπτο σενάριο η ΕΕ αποκτά ηγετικό ρόλο ως δύναμη και εισχωρεί σε ολόένα περισσότερους εθνικούς τομείς πολιτικής ελέγχοντας και αναλαμβάνοντας μεγάλο εύρος αρμοδιοτήτων. Οι πλήρως ολοκληρωμένες κεφαλαιαγορές αποτελούν πηγή σταθερής χρηματοδότησης για τις επιχειρήσεις και για μεγάλα έργα υποδομών σε ολόκληρη την ΕΕ. Υπάρχει συντονισμός στα δημοσιονομικά, κοινωνικά και φορολογικά θέματα με μεγάλη ευρωπαϊκή εποπτεία. Εν γένει ευνοείται η ταχύτητα στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων και οι πολίτες των κρατών μελών αντλούν περισσότερα δικαιώματα απευθείας από το ευρωπαϊκό δίκαιο. Εγείρονται σε αυτή την περίπτωση ζητήματα νομιμοποίησης και αμφισβητείται το παραδοσιακό βεστυφιασμένο ιδεώδες του αμιγούς έθνους κράτους και της κυριαρχίας του επί παντός. Τα κράτη σταθμίζουν τα οφέλη που αποκομίζουν από την προσχώρησή τους στην ΕΕ και την εκχώρηση περισσότερων εξουσιών στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα. Σημαντικό ρόλο στο όλο εγχείρημα παίζει η αμοιβαία εμπιστοσύνη, η διαφάνεια και η αλληλεγγύη κατά τη λειτουργία της ΕΕ.

### **3.3 Επίλογος - Συμπεράσματα**

Καθώς η ΕΕ διέρχεται αλλεπάλληλες κρίσεις, οικονομική, υγειονομική και κοινωνική, αυξάνεται η αμφισβήτηση της χρησιμότητάς της και των προθέσεων των οργάνων της. Μέσα σε αυτό το κλίμα καθίσταται ακόμη πιο επιτακτική η προσπάθεια ενδυνάμωσης και συσπείρωσης της ένωσης με μεταβαλλόμενη θέση σε έναν διαρκώς εξελισσόμενο κόσμο, ώστε να ανταποκριθεί στο έργο της με το βλέμμα στραμμένο σε μακροπρόθεσμο ορίζοντα και στη συλλογική ευημερία των κρατών και των λαών που την απαρτίζουν. Η ΕΕ αποτελεί τη μεγαλύτερη ενιαία αγορά, τη σημαντικότερη εμπορική δύναμη και τον πιο ενεργό χορηγό ανθρωπιστικής και αναπτυξιακής

βοήθειας στον κόσμο (Λευκή Βίβλος, 2017). Μέσα από τις εμπορικές της σχέσεις αλλά και τις συμφωνίες σύνδεσης και σταθερότητας οικοδομεί ένα διαρκώς διευρυνόμενο πλαίσιο συνεργασίας, ασφάλειας και ειρήνης. Ωστόσο το μερίδιο του πληθυσμού της σε σχέση με τον παγκόσμιο συρρικνώνεται ραγδαία όπως και η συμβολή της στο παγκόσμιο ΑΕΠ. Το ευρώ αποτελεί βέβαια ένα ισχυρό, παγκόσμιο αποθεματικό νόμισμα βελτιώνοντας την ταχύτητα και την ποιότητα των συναλλαγών και συμβάλλοντας στη σταθερότητα της οικονομίας. Η στοχοπροσήλωση σε μία κοινή προοπτική με κοινές αξίες και πεποιθήσεις θα αποτελέσει την κινητήρια δύναμη για την αλλαγή και την επιτυχή μετάβαση στο νέο, κοινό ευρωπαϊκό μας μέλλον. Γίνεται συχνά λόγος για μία Ευρώπη πολλών ταχυτήτων, σενάριο το οποίο κυριαρχεί σε ένα μεγάλο ρεύμα της σύγχρονης ευρωπαϊκής σκέψης εισάγοντας μία αρκετά διαλλακτική προσέγγιση που να μπορεί να συμπεριλάβει όλα τα κράτη μέλη με σεβασμό στο διαφορετικό ρυθμό οικονομικής ανάπτυξης και στις ιδιαιτερότητες της κάθε χώρας. Ο θεσμός της ενισχυμένης συνεργασίας που καθιερώθηκε με τη Συνθήκη της Λισαβόνας μπορεί επίσης να συμβάλλει σε αυτή την κατεύθυνση. Ο ρόλος των θεσμικών οργάνων της ΕΕ κρίνεται μείζων όσον αφορά στον σχεδιασμό και την υλοποίηση της ευρωπαϊκής ατζέντας αλλά και την καλόπιστη συνεργασία με τα κράτη μέλη για την προώθηση της ενσωμάτωσης των νέων αναπτυξιακών, κοινωνικών και εν γένει περιφερειακών πολιτικών σε πλείστους τομείς από την οικονομία και την απασχόληση, μέχρι την καταπολέμηση των κοινωνικών διακρίσεων και τη φτώχεια. Όπως χαρακτηριστικά λέει και ο Jean Claude Juncker “As we decide which way to go, we should remember that Europe has always been at its best when we are united, bold and confident that we can shape our future together”<sup>86</sup>.

---

<sup>86</sup> J. C. Juncker, Προοίμιο της Λευκής Βίβλου για το Μέλλον της Ευρώπης, 2017.

## 4 ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

### ΕΛΛΗΝΙΚΗ

- Βαρουφάκης Γ., Πατώκος Τ., Τσερκέζης Λ., Κουτσοπέτρος Χ., (2011) *Η οικονομική κρίση στην Ελλάδα και την Ευρώπη το 2011*, ΙΝΕ, Μελέτες 17, Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων
- Βοσκόπουλος Γ., (2009) *Η Ευρωπαϊκή Ένωση, Θεσμοί, πολιτικές, προκλήσεις, προβληματισμοί*, εκδ. Επίκεντρο, Θεσσαλονίκη.
- Κόντης, Α. & Τσαρδανίδης, Χ. (Επιμ.). (2012), *Διεθνής Πολιτική Οικονομία. Θεωρία, δομή και προκλήσεις της παγκόσμιας οικονομίας*, Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση
- Κοντιάδης Ξ., *Ο θαυμαστός κόσμος της πανδημίας*, Απόσπασμα από το βιβλίο του: *Πανδημία, Βιοπολιτική και Δικαιώματα- Ο κόσμος μετά τον Covid-19*, εκδόσεις Καστανιώτη που κυκλοφόρησε 25 Μαΐου 2020
- Κότιος Α., Γαλανός Γ., Ρουκανάς Σπ. (2012), *Η Ελληνική Κρίση και η Κρίση του Συστήματος Διακυβέρνησης της Ευρωζώνης*, Σειρά Ερευνητικών Εργασιών, 18(1): 1-26
- Κώνστας Δ., Αρβανιτόπουλος Δ., (2002) *Διεθνείς Σχέσεις, Συνέχεια και Μεταβολή*, Εκδόσεις Σιδέρη, Αθήνα
- Μαραβέγιας Ν. (2016) *Ευρωπαϊκή Ένωση. Δημιουργία, εξέλιξη προοπτικές*. Αθήνα: Κριτική.
- Μοσχονάς Α., (2000), *Ευρωπαϊκή Ένωση, Επίκαιροι προβληματισμοί*, εκδ. Εξάντας, Αθήνα
- Μούσης, Ν, (2013), *Ευρωπαϊκή Ένωση: Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική*. 14<sup>η</sup> έκδοση. Αθήνα, εκδόσεις Παπαζήση.
- Πάντσιος Α., Νικολακόπουλος Κ., (2015) *Συστημική κρίση και διαμάχες στην ευρωζώνη*, Ενότητα Δ', Η κρίση στην Ευρωζώνη και στην Ελλάδα, Μελέτη
- Παπάζογλου, Χ. (2010). *Εισαγωγή στη Διεθνή Οικονομική*. Αθήνα: Συμεών.
- Παπαστάμκος Γ. – Κότιος Α., (2011), *Η κρίση της Ευρωζώνης, κρίση του συστήματος ή της πολιτικής;* Άρθρο στη Ναυτεμπορική,
- Στεφάνου Κ., Αρ. Φατούρος, Θ. Χριστοδουλίδης (επιμ.), (2006), *Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές - Ενοποιητική Δυναμική, Δικαιότητα, Διακυβέρνηση*. Αθήνα: Εκδόσεις Ι. Σιδέρη.

- Στεφάνου Κ., (1999) *Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση*, Τόμος Γ', Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα.
- Στεφάνου Κ. (1996): *Η Θεσμική Μεταρρύθμιση της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα
- Τομπάζος Σ., *ΕΥΡΩΠΗ ΠΟΙΑ ΕΥΡΩΠΗ;*, Εκδόσεις Πολύτροπον, Αθήνα, 2008
- Τσάτσος Δ. (2001) *Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία, για μία ένωση λαών με ισχυρές πατρίδες*, Εκδόσεις Καστανιώτης, Αθήνα.
- Φραγκονικολόπουλος Χ. Α., (2008), *Ο πολίτης στο ενωσιακό σύστημα*, ΕΑΠ, Πάτρα
- Χριστοδουλίδης, Θ. (2010), *Από την Ευρωπαϊκή ιδέα στην Ευρωπαϊκή Ένωση: η ιστορική διάσταση του Ευρωπαϊκού εγχειρήματος. 1923-2004*. Αθήνα: Σιδέρης.
- Χρυσόχου Δ.(2003), *Θεωρία της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης*, εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, σελ/ 115

## ΞΕΝΗ

- Balassa, B. (1962). *The Theory of Economic Integration*. London: Allen and Unwin.
- Bale, T. (2011), *Πολιτική στις χώρες της Ευρώπης: Πολυεπίπεδη διακυβέρνηση και αλληλεπιδράσεις*. Αθήνα: Κριτική.
- Berglund S., Ekman J., Vogt H., Aarebrot F., (2006), *The Making of the European Union: Foundations, Institutions And Future Trends*. Cheltenham: Edward Elgar
- Deutsch, K. et al. (1957). *Political Community and the North Atlantic Area*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Deutsch, K. (1966). *Nationalism and Social Communication*, 2nd edition. Cambridge, MA: MIT Press.
- Dinan D., *Europe Recast: A History of European Union* (2nd Edition). Boulder (CO): Lynne Rienner, 2014.
- Dumbrava C., *Revision of the Schengen Information System for law enforcement*, EPRS, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Φεβρουάριος 2018.



- Guild, E. και Grant, S., *What role for the EU in the UN negotiations on a Global Compact on Migration*, CEPS, Μάρτιος 2017.
- Haas, E.B. (1958). *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950-1957*. Stanford: Stanford University Press
- Haas, E.B. (1970). *The Study of Regional Integration*. International Organization, 24 (4)
- Harlow C., (2002) *Accountability in the European Union*, Oxford University Press, Oxford.
- Hill C. (1993) «*The Capability-Expectation Gap, or Conceptualizing Europe's International Role*», Journal of Common Market Studies, τόμ. 31, τχ. 3,
- Ηix, S. (2009), *Το Πολιτικό Σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Αθήνα: Μεταίχμιο.
- Hooghe L. & Marks G., *Grand theories of European integration in the twenty-first century*, Published online: 17 Jan 2019
- Jones E., Kelemen R. D., Meunier S., (2015), *Failing Forward? The Euro Crisis and the Incomplete Nature of European Integration*, first published December 13, 2015 Research Article
- Lindberg L. (1963), *The political Dynamics of European Integration*, Stanford University Press
- Mitrany, D. (1966). *A Working Peace System*. Chicago: Quadrangle Books.
- Monnet, J. (1962). *A Ferment of Change*. Journal of Common Market Studies,
- Moravcsik, A. (1998). *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina and Maastricht*. Ithaca: Cornell University Press.
- North, D. (1990). *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*. New York: Cambridge University Press.
- Nuggent, N. (2012), *Πολιτική και Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Ιστορία, Θεσμοί, Πολιτικές*.<sup>3η</sup> έκδοση. Αθήνα:Σαββάλας.
- Nye, J. (Ed.). (1968). *International Regionalism: Readings*. Boston: Little Brown and Company.
- Orav A., *Common procedure for asylum*, EPRS, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Μάρτιος 2018.
- Pentland, C. (1973). *International Theory and European Integration*. London: Faber and Faber.

- Peterson J., Shackleton M., (επιμ.), *The Institutions of the European Union*. Oxford: Oxford University Press, 2002.
- Perchoc P., *Mapping EU-Turkey relations: State of play and options for the future*, EPRS, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Απρίλιος 2017.
- Posner, R. (1981). *The Economics of Justice*. Cambridge: Harvard University Press.
- Radjenovic A., *Resettlement of refugees: EU framework*, EPRS, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Δεκέμβριος 2017.
- Rosamond, B. (2006), *Θεωρίες ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης*. 1<sup>η</sup> έκδοση. Αθήνα: Μεταίχμιο.
- Russett, B. (1967). *International Regions and the International System. A Study in Political Ecology*. Chicago: Rand McNally.
- Smith, A.D. (1993). *A Europe of nations – or the nations of Europe?* Journal of Peace Research, 30 (2)
- Vayrynen R.(2003) Regionalism: old and new. International Studies Review, 5  
Liesbet Hooghe & Gary Marks, Grand theories of European integration in the twenty-first century, Published online: 17 Jan 2019.
- Wallace, W. (1997). *Regionalism in Europe: model or exception?* Στο Fawcett, L. & Hurrell, A. (Ed.). *Regionalism in World Politics, Regional Organizational Order*. New York: Oxford University Press,
- Wyatt-Walter, A. (1995). *Regionalism, Globalization and World Economic Order*. Στο Fawcett, L. & Hurrell, A. (Ed.). *Regionalism in World Politics: Regional Organization and International Order*. Oxford: Oxford University Press.
- Zamfir, I. (2018) *Towards a global compact on refugees: Strengthening international cooperation to ease the plight of refugees in the world*, EPRS, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
- Zweifel T., (2002) *Democratic Deficit? Institutions in the European Union, Switzerland and the United States*

## SITES

- <https://www.mfa.gr/exoteriki-politiki/i-ellada-stin-ee/krise-khreous-tes-eurozones-embathunse-one.html>

- Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, Beyond Detention: A Global Strategy to support governments to end the detention of asylum-seekers and refugees, 2014-2018, Ηνωμένα Έθνη, 2014.
- [https://ec.europa.eu/commission/future-europe/white-paper-future-europe-and-way-forward\\_el](https://ec.europa.eu/commission/future-europe/white-paper-future-europe-and-way-forward_el)
- Έκθεση αξιολόγησης του Medam, Flexible Solidarity: A Comprehensive strategy for asylum and immigration in the EU, 2018
- [https://ec.europa.eu/commission/future-europe/white-paper-future-europe/white-paper-future-europe-five-scenarios\\_el](https://ec.europa.eu/commission/future-europe/white-paper-future-europe/white-paper-future-europe-five-scenarios_el)
- [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/coronavirus-european-solidarity-action\\_el](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/coronavirus-european-solidarity-action_el)
- <https://cep.org.rs/en/blogs/brexit-and-the-future-of-eu-enlargement/>
- <https://www.opendemocracy.net/en/pandemic-border/what-future-eu-after-covid-19/>
- <https://eu-rope.ideason europe.eu/2013/11/10/winston-churchill-a-founder-of-the-european-union/>
- <https://www.foreignaffairs.com/articles/europe/2017-06-23/brexit-vote-one-year-later>
- από <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EL/TXT/?uri=CELEX:32015D1601>
- <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/migratory-pressures/sea-criminal-networks/>
- <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/migratory-pressures/managing-migration-flows/>
- [file:///C:/Users/USER/Downloads/CMR\\_2\\_2\\_4\\_Maldini\\_Takahashi.pdf](file:///C:/Users/USER/Downloads/CMR_2_2_4_Maldini_Takahashi.pdf)
- European Commission. (2015, April 20). Ten point action plan on migration. (press release). Ανακτήθηκε από [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-4813\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4813_en.htm)
- [https://ec.europa.eu/antitrafficking/sites/antitrafficking/files/communication\\_on\\_the\\_european\\_agenda\\_on\\_migration\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/antitrafficking/sites/antitrafficking/files/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf)
- Council of the European Union. (2015). Justice and Home Affairs.Outcome of the council Meeting.. Ανακτήθηκε από <http://www.consilium.europa.eu/media/22985/st11097en15.pdf>
- <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/migratory-pressures/eastern-mediterranean-route/>

- Marta Takahashi, Refugee Crisis and the European Union: Do the Failed Migration and Asylum Policies Indicate a Political and Structural Crisis of European Integration?, Review paper \_ DOI 10.22522/cmr20170223 \_ received on 10 October 2017 UDK 328.16:327.39-054.72(4)