ΠΕΤΡΟΥ ΣΙΟΥΣΙΟΥΡΑ

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΓΕΩΓΡΑΦΙΑ

Η ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

* * *

Σημειώσεις διδασκαλίας για το τμήμα Ναυτιλίας και Επιχειρηματικών Υπηρεσιών του Πανεπιστημίου Αιγαίου

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΓΕΩΓΡΑΦΙΑ

Περιφερειακή Παγκοσμιοποίηση

Οικονομική Ολοκλήρωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Η γένεση της ευρωπαϊκής ιδέας και κατ' επέκταση της ΕΕ οφείλεται εν πολλοίς στις καταστροφικές συνέπειες του Β' Παγκοσμίου Πολέμου. Δραματικές συνέπειες όπως η καταστροφή όλων των ευρωπαϊκών οικονομιών από τις δυνάμεις του άξονα σε συνδυασμό με την υφαρπαγή του πλούτου των ευρωπαϊκών χωρών δημιούργησαν αριθμό προβλημάτων όπως πείνα, ανεργία, χαμηλά επίπεδα γεωργικών παραγωγών και οχεδόν ανύπαρκτη βιομηχανική παραγωγή. Οι ΗΠΑ, η μόνη χώρα που βγήκε αλώβητη από αυτό τον πόλεμο, ανέλαβε την ευθύνη να ανακουφίσει οικονομικά την Ευρώπη και να ενισχύσει την ανοικοδόμησή της. Δεν ήταν όμως μόνον αυτό. Το ενδιαφέρον των ΗΠΑ προσέλκυσε, επίσης, η βούλησή τους να δημιουργήσουν μία ισχυρή σφαίρα επιρροής στη δυτική Ευρώπη που θα ήταν ικανή να αναχαιτίσει τυχόν σοβιετική επέκταση. Παρουσιάζει μάλιστα ενδιαφέρον το γεγονός ότι οι ΗΠΑ πρόσειναν στην αρχή και προς την ΕΣΣΔ να ενταχθεί στο πρόγραμμα που καθιερώθηκε ως Σχέδιο Μάρσαλ. Η Ρωσία, όμως, όχι μόνο απέκρουσε την αμερικανική πρόταση – η οποία ας σημειωθεί ότι προϋπέθετε οι χώρες που θα ενταχθούν στο Σχέδιο Μάρσαλ να έχουν προηγούμενα αποδεχθεί το σύστημα της ελεύθερης αγοράς –, αλλά εξεπόνησε αντίστοιχο πρόγραμμα. Στο εν λόγω πρόγραμμα, την εφαρμογή του οποίου ανέλαβε το Συμβούλιο Οικονομικής Αλληλοβοήθειας (COMECON, 1949), εντάχθηκαν η Πολωνία, Τσεχοσλοβακία, Ρουμανία, Ουγγαρία και η Βουλγαρία.

1. Η πορεία ολοκλήρωσης και διεύρυνσης της ΕΕ

Η πολιτική ολοκλήρωση ως ενοποιητική διαδικασία επιτυγχάνεται στην περίπτωση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης μέσω της οικονομικής ολοκλήρωσης και της λεγομένης λειτουργικής προσέγγισης για την οποία γίνεται λόγος παρακάτω. Η λειτουργική προσέγγιση αντίθετα με την ομοσπονδιακή επιχειρεί την ενοποίηση κρατών μέσω της παραχώρησης λειτουργιών που κινούνται στο πεδίο της λεγομένης χαμηλής πολιτικής. Κατ' αυτή τη θεωρία, που έχει αποδεχθεί και εφαρμόζει στην πράξη η ΕΕ, η ευημερία που δημιουργεί στους λαούς των υπο – ενοποίηση κρατών αυτή η διαδικασία δημιουργεί μία δυναμική που «στρέφει» εν τέλει τους πολίτες από το εθνικό στο υπερεθνικό κέντρο.

α. Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα

Το πρώτο βήμα για τη δημιουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης πραγματοποιήθηκε 52 χρόνια πριν όταν, το 1951, έξι ευρωπαϊκά κράτη η Γαλλία, η Δυτική Γερμανία, η Ιταλία και οι τρεις χώρες της Benelux (Βέλγιο, Ολλανδία και Λουξεμβούργο), ίδρυσαν την υπερεθνικού και όχι διακυβερνητικού – χαρακτήρα Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ).

Ο υπερεθνικός χαρακτήρας της Κοινότητας σε αντίθεση με τον διακυβερνητικό έχει την έννοια ότι τα κράτη που συμμετέχουν ως μέλη, παραχωρούν σε αυτή μέρος της εθνικής τους κυριαρχίας για τα ζητήματα που έχουν περιέλθει στην Κοινότητα. Δηλαδή, εφεξής, η Κοινότητα και μόνον αυτή, είναι αρμόδια για τη ρύθμιση των ζητημάτων που τα κράτη – μέλη με συμφωνία έχουν συναινέσει να παραχωρήσουν. Διαφορετικά τίθεται το ζήτημα για τον λεγόμενο διακυβερνητικό χαρακτήρα, καθώς στην περίπτωση αυτή τα κράτη αναλαμβάνουν μόνον την υποχρέωση συνεργασίας σε συγκεκριμένους τομείς, διατηρώντας όμως την εθνική τους κυριαρχία. Η διακυβερνητική συνεργασία έχει την έννοια ότι τα

κράτη που έχουν συμφωνήσει για τη συμμετοχή τους σε αυτή δεν είναι υποχρεωμένα εκ των προτέρων να συναινέσουν στα αντικείμενα της συνεργασίας παρά μόνον να συζητήσουν για την επίτευξη κάποιας κοινά αποδεκτής λύσης.

Η δημιουργία της ΕΚΑΧ που συντελέστηκε σε υπερεθνικό επίπεδο, απέβλεπε στην δημιουργία μιας κοινής αγοράς στην οποία ο άνθρακας και ο χάλυβας, βασικές πρώτες ύλες για την ανασυγκρότηση της Ευρώπης μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, θα κυκλοφορούσαν ελεύθερα. Το υπερεθνικό επίπεδο θα απέτρεπε ανταγωνισμούς μεταξύ των κρατών που θα συμμετείχαν στην ΕΚΑΧ και εν πολλοίς θα συνέβαλλε στην αναγκαία συμφιλίωσή τους. Κυρίως στη συμφιλίωση Γαλλίας – Γερμανίας, η οποία συνέφερε την πρώτη προκειμένου να πιθασεύσει τον δυνάμει οικονομικό ηγεμονισμό της δεύτερης με ότι αυτό θα μπορούσε να συνεπάγεται για την ευρωπαϊκή ασφάλεια και τη Γερμανία, επειδή ακριβώς «η συμμετοχή [της] στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση θ' αποκαθιστούσε τον σεβασμό και την εμπιστοσύνη της διεθνούς κοινότητας [προς αυτή]».[1] Ας σημειωθεί ότι η πρόταση του Robert Schuman του Γάλλου Υπουργού Εξωτερικών που θεωρείται και ο εμπνευστής του σχεδίου για την ΕΚΑΧ – όπως επίσης και ο Jean Monnet –, απευθύνθηκε σε όλα τα ευρωπαϊκά κράτη, για να γίνει δεκτή μόνο από πέντε: το Βέλγιο, τη Γαλλία, την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, την Ιταλία, την Ολλανδία και το Λουξεμβούργο.

β. Οι Συνθήκες της Ρώμης (ΕΟΚ, ΕΥΡΑΤΟΜ)

Η επιτυχής έκβαση του εγχειρήματος της ΕΚΑΧ ενεθάρρυνε τα ιδρυτικά μέλη αυτής τα οποία έξι χρόνια μετά, το έτος 1957, προχώρησαν στην ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας (ΕΚΑΕ) και της περισσότερο γνωστής Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ). Η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα

[1] Βλ. Κ. Στεφάνου, *Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση*, τ. Α (Γενικά και Θεσμικά Χαρακτηριστικά μετά το Άμστερνταμ), 4η Έκδοση, Εκδ. Α. Σάκκουλα, 1999, σελ. 9.

(ΕΟΚ) αποτελούσε ένα κατά πολύ περισσότερο προωθημένο νομικό κείμενο έναντι τόσο της ΕΚΑΧ όσο και της ΕΥΡΑΤΟΜ αφού έθετε ως στόχο τη δημιουργία μίας κοινής αγοράς και τις βάσεις για την πραγματοποίησή της. Σε πρώτο στάδιο προέβλεπε τη δημιουργία μίας τελωνειακής ένωσης που βασίζεται και επιτυγχάνεται με την κατάργηση των δασμών και την υιοθέτηση εξωτερικού δασμολογίου προς τις τρίτες χώρες, ενώ σε δεύτερο στάδιο τη δημιουργία κοινής αγοράς. Η κοινή αγορά πραγματοποιείται μέσω της εναρμόνισης των τεσσάρων βασικών οικονομικών ελευθεριών της.

Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας (ΕΥΡΑΤΟΜ), η δεύτερη εκ των Συνθηκών της Ρώμης, είχε ως στόχο τη δημιουργία ενός ερευνητικού κέντρου το οποίο θα είχε στόχο να διεξάγει έρευνες προκειμένου να επιτευχθεί η κατά το δυνατό εκμετάλλευση της πυρηνικής ενέργειας αλλά μόνον για ειρηνικούς και επουδενί για στρατιωτικούς σκοπούς. Σε αυτή τη βάση η ΕΥΡΑΤΟΜ στόχευε στη δημιουργία μίας κοινής αγοράς στην οποία η πυρηνική ενέργεια αλλά και άλλα συναφή με αυτή υλικά θα κυκλοφορούσαν ελεύθερα, στο πλαίσιο μίας κοινής νομοθεσίας και σε όφελος των λαών που είχαν συστήσει αυτή την αγορά.

γ. Η πρώτη διεύρυνση (9 μέλη)

Η ταχύτητα που είχε αναπτύξει το εγχείρημα των έξι ιδρυτικών κρατών τα οποία μέσα σε έξι χρόνια μετά την ίδρυση της ΕΚΑΧ προχώρησαν στη δημιουργία δυο ακόμη Κοινοτήτων ανεκόπη. Η «φυσική» του διεύρυνση που θα ελάμβανε χώρα με την εισδοχή της Αγγλίας δεν έβρισκε την αναγκαία ανταπόκριση της τελευταίας για *λόγους υπεροψίας* (θεωρούσε ότι αποτελεί ακόμη μία Μεγάλη Δύναμη που κάθε άλλο παρά θα κέρδιζε από τη συμμετοχή της στις Κοινότητες), για *λόγους ιστορικούς* (η παραδοσιακή της σχέση με τις ΗΠΑ λειτουργούσε ανασταλτικά στην πορεία ένταξής της στην «ευρωπαϊκή

οικογένεια») αλλά και για *οικονομικούς λόγους* (συμμετείχε ήδη από το 1959 με τη Δανία, τη Νορβηγία, την Πορτογαλία, τη Σουηδία και την Ελβετία στην Ευρωπαϊκή Ζώνη Ελεύθερων Συναλλαγών (ΕΖΕΣ) που αποτελούσε σε ένα βαθμό αντίπαλο δέος στο εγχείρημα των υπολοίπων έξι κρατών). Η μεταβολή της στάσης της Αγγλίας και η εκδήλωση του ενδιαφέροντός της να προσχωρήσει στις τρεις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, προσέκρουσε στην αντίδραση του στιουδαίου και, όπως δείχνουν οι πρόσφατες εξελίξεις διορατικού Γάλλου Προέδρου Ντε Γκωλ, ο οποίος, διέβλεψε ότι η προσχώρηση της Αγγλίας θα επέφερε πλήγμα στον γαλλο-γερμανικό άξονα και θα λειτουργούσε εν γένει ως αποσταθεροποιητικός παράγοντας στο ευρωπαϊκό εγχείρημα.

Η μεταβολή των συνθηκών για την Αγγλία που κατέστησε τη βούλησή της να προσχωρήσει στις Κοινότητες περισσότερο σταθερή, η κάμψη της αρχικής αδιαλλαξίας του Προέδρου Ντε Γκωλ (αφού προηγούμενα ο Γάλλος Πρόεδρος άσκησε δύο φορές το δικαίωμα της αρνησικυρίας το 1961 και 1967) και το γεγονός ότι το εγχείρημα των έξι κρατών είχε αναπτύξει μια ιδιαίτερα θετική δυναμική, δημιούργησαν τις αναγκαίες προϋποθέσεις για την προσχώρηση της Αγγλίας στις τρεις Ευρωπαϊκές Κοινότητες το 1973. Η προσχώρηση μάλιστα του εν λόγω κράτους συμπαρέσυρε δύο ακόμη κράτη τη Δανία και την Ιρλανδία, που μαζί με την Αγγλία προσεχώρησαν παράλληλα στις Κοινότητες.

Αυτή η πρώτη διεύρυνση που αύξησε τα μέλη των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων από έξι σε εννέα έλαβε χώρα παράλληλα με την εμβάθυνση των Κοινοτήτων σε θέματα κοινωνικής, περιφερειακής και περιβαλλοντικής πολιτικής.

δ. Η δεύτερη διεύρυνση (10 μέλη)

Η Ελλάδα υποβάλλοντας αίτηση ένταξης στις Ευρωπαϊκές Κοινότητας τον Νοέμβριο του 1974, αμέσως μετά την πτώση της στρατιωτικής δικτατορίας, πέτυχε το 1981 την είσοδό της στις Κοινότητες. Είναι ενδιαφέρον να σημειωθεί ότι τούτη η δεύτερη διεύρυνση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων έλαβε χώρα για ένα μόνο κράτος, την Ελλάδα,

γεγονός που αναμφισβήτητα καταδεικνύει ότι αυτή σε μεγάλο βαθμό βασίστηκε στο κύρος και τις προωθημένες για την εποχή ενέργειες του τότε Πρωθυπουργού Κωνσταντίνου Καραμανλή.

ε. Η τρίτη διεύρυνση (12 μέλη)

Μετά την προσχώρηση της Ελλάδας στις ΕΚ η ένταξη των χωρών της Ιβηρικής Χερσονήσου, Ισπανίας και Πορτογαλίας, το 1986, ολοκλήρωσε από πλευράς μελών την Κοινότητα στο νότιο τμήμα της. Τα νέα κράτη που προ ολίγων ετών είχαν απεμπλακεί από δικτατορικά καθεστώτα και αποκατασταθεί τη δημοκρατία, προκειμένου να ενδυναμώσουν την υποψηφιότητά τους τόσο από πολιτική όσο και από οικονομική άποψη, χρησιμοποίησαν ως επιχείρημα και την προηγούμενη ένταξη της Ελλάδας στις Κοινότητες.

Όμως, τα τρία νέα κράτη Ελλάδα, Ισπανία και Πορτογαλία, που αύξησαν τον αριθμό των μελών της Κοινότητας από εννέα σε δώδεκα, απείχαν σημαντικά από οικονομική άποψη έναντι των λοιπών μελών. Για τον λόγο αυτό ακριβώς η Κοινότητα έθεσε σε εφαρμογή μία σειρά οικονομικών προγραμμάτων που σκοπό είχαν την οικονομική τους ανάπτυξη και την εξισορρόπηση των υφιστάμενων ανισορροπιών.

στ. Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (ΕΕΠ)

Η δυναμική που είχε αναπτύξει το ευρωπαϊκό εγχείρημα έφερε, το 1987, ως αποτέλεσμα την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (ΕΕΠ) η οποία τροποποίησε τη Συνθήκη των Παρισίων που αφορούσε την ίδρυση των ΕΚΑΧ του 1951 και τις Συνθήκες της Ρώμης για την ίδρυση της ΕΟΚ και της ΕΚΑΕ του 1957 και τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιουλίου 1987. Υπό μία έννοια, η ΕΕΠ αποτελούσε το αναγκαίο συμπλήρωμα της ΕΟΚ καθώς προέβλεπε έναν αριθμό μέτρων για την ολοκλήρωση της κοινής αγοράς μέχρι την 31η Δεκεμβρίου 1992. Επίσης περιλάμβανε ρυθμίσεις που αύξαναν τη συνοχή των μελών της Κοινότητας σε ένα ευρύτερο φάσμα

από το οικονομικό που αφορούσε σε τομείς όπως ο κοινωνικός, ο περιβαλλοντικός και ο τομέας της έρευνας και της τεχνολογίας.

ζ. Η Συνθήκη του Μάαστριχ

Όλα αυτά τα βήματα προς την κατεύθυνση της ολοκλήρωσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, οδήγησαν το 1992 σε ένα τόσο σημαντικό όσο και κρίσιμο βήμα στην κατεύθυνση της πολιτικής ολοκλήρωσης. Στις 7 Φεβρουαρίου 1992 υπογράφηκε από τις δώδεκα χώρες - μέλη της ΕΕ η Συνθήκη του Μάαστριχ, [2] η οποία, μετονομάζοντας την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα σε Ευρωπαϊκή Ένωση, αφού τροποποίησε μερικώς τις τρεις ιδρυτικές κοινοτικές συνθήκες, τις περιέλαβε ως τμήμα ενός ευρύτερου οικοδομήματος που αποτελούσαν οι ακόλουθοι τρεις πυλώνες:

- Η Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (ΣΕΚ) που αντικατέστησε τις τρεις ιδρυτικές συνθήκες περιλαμβάνοντας στο άρθρο Ζ αυτής την ΕΟΚ (με κάποιες τροποποιήσεις), στο άρθρο Η αυτές που περιέλαβαν την ΕΚΑΧ και στο άρθρο Θ αυτές που αφορούσαν και τροποποιούσαν την ΕΚΑΕ,

- Ο δεύτερος και τρίτος πυλώνας που σε αντίθεση με τον πρώτο παρέμεναν σε διακυβερνητικό επίπεδο, αφορούσαν αντίστοιχα τη συνεργασία στους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων (ΔΕΥ) και στην Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική της Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ).

Πέραν των διαλαμβανομένων στη Συνθήκη του Μάαστριχ προς την κατεύθυνση της Πολιτικής Ένωσης (εμβάθυνση στους τομείς της εξωτερικής πολιτικής, της άμυνας, της ασφάλειας, των εσωτερικών υποθέσεων και της δικαιοσύνης και περιλαμβάνοντας νέους τομείς

[2] Τέθηκε σε ισχύ την 1η Νοεμβρίου 1993.

σχετικούς με αγαθά όπως ο πολιτισμός, η δημόσια υγεία κλπ.), η εν λόγω συνθήκη έθεσε ως στόχο την επίτευξη Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ). Η ΟΝΕ επήλθε υπό μία έννοια ως αναγκαιότητα λόγω των δραματικών εξελίξεων που δρομολογήθηκαν αμέσως μετά την κατάρρευση του υπαρκτού σοσιαλισμού το 1989. Η κυριαρχία του δολαρίου στον κόσμο λόγω της κατάρρευσης των οικονομιών των χωρών που συναποτελούσαν τη Σοβιετική Ένωση, δημιούργησε τις προϋποθέσεις ώστε οι ΗΠΑ να χρησιμοποιήσουν υπέρ τους το παντοδύναμο πια δολάριο. Η άσκηση μεροληπτικής συναλλαγματικής πολιτικής και η κοπή νέων χαρτονομισμάτων που διοχετεύονταν στην Ευρώπη για την αγορά επιχειρήσεων αποτελούσαν τη νέα οικονομική πολιτική των ΗΠΑ. Την ανάγκη για τις ΕΚ να παρέμβουν ενίσχυε, επίσης, ο διεθνής οικονομικός ανταγωνισμός μεταξύ ΕΚ, ΗΠΑ, Ιαπωνίας και των ανερχομένων καρτών της Άπω Ανατολής. Ακόμη, η συνένωση των δύο Γερμανιών που είχε εν τω μεταξύ επιτευχθεί ενίσχυε τόσο από ψυχολογική όσο και ουσιαστική πλευρά το όποιο παρεμβατικό εγχείρημα.

Η ΟΝΕ τέθηκε πρώτη φορά ως ιδέα προς υλοποίηση στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ανόβερο, ενώ το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Μαδρίτης (1989) έθεσε ως ημερομηνία έναρξης του πρώτου σταδίου της ΟΝΕ την 1η Ιουνίου 1990. Μετά σχετική έκθεση της Επιτροπής υπογράφηκε η Συνθήκη του Μάαστριχ που προέβλεψε την ΟΝΕ. Η Συνθήκη του Μάαστριχ (εφεξής Συνθήκη Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΣΕΕ) έθεσε ένα αυστηρό χρονοδιάγραμμα στην κατεύθυνση της ΟΝΕ καθορίζοντας παράλληλα τα ακόλουθα κριτήρια, ως κριτήρια σύγκλισης προς την κατεύθυνση αυτή:

- την σταθερότητα των τιμών υπό την έννοια ότι ο πληθωρισμός θα έπρεπε να κινείται σε επίπεδα κατώτερα του μέσου όρου των κρατών που έχουν τον χαμηλότερο πληθωρισμό αυξημένο κατά 1,5%,

- τα επιτόκια, τα οποία δεν θα μπορούν να κυμαίνονται σε ποσοστό υψηλότερο του 2% του μέσου όρου των κρατών με το χαμηλότερο επιτόκιο,

- τα εθνικά δημοσιονομικά ελλείμματα χαμηλότερα του 3% του ΑΕΠ ή πλησίον αυτού του ποσοστού,

- το δημόσιο χρέος να μην υπερβαίνει το 60% του ΑΕΠ και τη σταθερότητα των συναλλαγματικών ισοτιμιών.

Το δεύτερο στάδιο της οικονομικής και νομισματικής ενοποίησης (ΟΝΕ), άρχισε την 1η Ιανουαρίου 1994, ενώ το τρίτο στάδιο που προέβλεπε την υιοθέτηση του κοινού νομίσματος (ευρώ) την 1η Ιανουαρίου 1999. Την 1η Ιουλίου 2002 το ενιαίο νόμισμα ευρώ είχε αντικαταστήσει τα εθνικά νομίσματα όλων των κρατών-μελών της ΕΕ.

η. Η τέταρτη διεύρυνση (15 μέλη)

Η τέταρτη διεύρυνση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων την 1η Ιανουαρίου 1995, ολοκληρώνει και από γεωγραφική πλευρά τις Κοινότητες στην κεντρική και βόρεια Ευρώπη. Η Αυστρία, η Φινλανδία, η Σουηδία πέραν του ότι αυξάνουν τον αριθμό των μελών της Κοινότητας από δώδεκα σε δεκαπέντε μέλη εμπλουτίζουν περαιτέρω το ευρωπαϊκό γίγνεσθαι με το διαφορετικό πολιτισμικό τους προφίλ. Η άριστη πολιτική και οικονομική κατάσταση αυτών των χωρών οδήγησε την ένταξή τους στις Κοινότητες χωρίς περιπλοκές.

θ. Η Συνθήκη του Άμστερνταμ

Η Συνθήκη της ΕΕ αναθεωρήθηκε από τη Συνθήκη του Άμστερνταμ τον Ιούνιο του 1997.[3] Η ευρωπαϊκή ιθαγένεια, εξέλιξη της Συνθήκης του Μάαστριχτ από τον πολίτη της αγοράς – καταναλωτή που συνιστούσε την πρώτη προσέγγιση των ιδρυτικών συνθηκών, εξελίχθηκε περαιτέρω με την πλαισίωση και προοπτική του από την καθιέρωση μίας σειράς θεμελιωδών δικαιωμάτων και δικαιωμάτων που σχετίζονται με την απασχόληση και την ανεργία στην ΕΕ. Όπως εύστοχα σημειώνεται η Συνθήκη του Άμστερνταμ προχώρησε στον «εξανθρωπισμό» της ΕΕ[4] με σειρά καινοτομιών που αφορούσαν:

- Το ζήτημα της απασχόλησης το οποίο αναγνωρίστηκε ως το υψηλότερης προτεραιότητας πρόβλημα προς επίλυση από την ΕΕ. Τα κράτη μέλη δεσμεύτηκαν να συντονίσουν τις πολιτικές τους στην κατεύθυνση της καταπολέμησης της ανεργίας.

- Την προώθηση ενός αριθμού θεσμικών μεταρρυθμίσεων σε κοινωνικά ζητήματα δεδομένης της επικείμενης διεύρυνσης της ΕΕ στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη. Τα ζητήματα αυτά μεταξύ άλλων αφορούσαν την ισότητα των ευκαιριών ανδρών και γυναικών, την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και την ανεργία για την οποία έγινε προηγούμενα ειδική μνεία, τη δημόσια υγεία, τη διαφάνεια, την προστασία των ατομικών δεδομένων και τη θεσμοθέτηση της πρόσβασης των πολιτών στα δημόσια έγγραφα και τη διαφθορά. Παράλληλα προβλέφθηκαν κυρώσεις για τα κράτη που παραβιάζουν τα ανθρώπινα δικαιώματα, η προστασία των οποίων τέθηκε πλέον ως αναγκαίος όρος στην πορεία ένταξης ενός κράτους στην ΕΕ. Ρυθμίστηκαν, επίσης, και άλλα σημαντικά ζητήματα όπως η φορολογία, η

[3] ΕΕ C 340 10.11.1997.
[4] Βλ. Κ. Στεφάνου, σελ. 39.

τελωνειακή συνεργασία και η εξάλειψη των τελευταίων εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων.

- Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη για την αναθεώρηση των Συνθηκών είχε αναβαθμίσει τον ρόλο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, καθιερώνοντας τη λεγομένη διαδικασία «συνεργασίας» μεταξύ Κοινοβουλίου – Συμβουλίου στο έργο της Κοινοτικής νομοθεσίας. Ας σημειωθεί ότι μέχρι την εφαρμογή της ΕΕΠ το Συμβούλιο ήταν το όργανο με τον προέχοντα νομοθετικό ρόλο. Σε δεύτερο στάδιο ο ρόλος του Ευρωκοινοβουλίου – που θα πρέπει να επισημάνουμε ότι αποτελεί το όργανο που αντιπροσωπεύει τους λαούς της ΕΕ και κάθε ενδυνάμωσή του συνιστά ενδυνάμωση της πολιτικής ολοκλήρωσης της ΕΕ – , ενδυναμώθηκε στο Μάαστριχτ μέσω της διαδικασίας της *συναπόφασης* που βασιζόταν στην επίτευξη συμφωνίας από μία επιτροπή συνδιαλλαγής που θεσμοθετήθηκε για να επιτελεί αυτό το έργο. Σε τρίτο στάδιο η Συνθήκη του Άμστερνταμ κατέστησε το Ευρωκοινοβούλιο ισότιμο εταίρο του Συμβουλίου υπό την έννοια ότι εφόσον δεν επιτευχθεί η κατάρτιση του σχεδίου από την επιτροπή συνδιαλλαγής η νομοθετική πρόταση παύει να ισχύει. Εφόσον, όμως, επιτευχθεί αυτή η κατάρτιση του σχεδίου από την επιτροπή, τότε απαιτείται η παράλληλη έγκριση του σχεδίου από το Ευρωκοινοβούλιο (με απόλυτη πλειοψηφία) και το Συμβούλιο (και' αρχήν με ειδική πλειοψηφία και κατ' εξαίρεση με ομοφωνία προκειμένου αυτό να ισχύει).[5]

Ακόμη η Συνθήκη του Άμστερνταμ διεύρυνε περαιτέρω τη θεσμική δυνατότητα συνεργασίας των κρατών μελών της ΕΕ, ενώ όσον αφορά στο διακυβερνητικό επίπεδο της ΚΕΠΠΑ, στο οποίο η λήψη αποφάσεων με ομοφωνία συνιστά τη μόνη οδό για τη λήψη των αποφάσεων, καθιερώθηκε για ένα κράτος μέλος η δυνατότητα της λεγομένης *«εποικοδομητικής αποχής»*. Δεδομένου ότι η απαίτηση για ομοφωνία –

[5] Βλ. Κ. Στεφάνου, *Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση*..., σελ. 171.

που στο επίπεδο της ΚΕΠΠΑ είναι αναγκαία για τη λήψη της απόφασης –, μπορεί να οδηγήσει στην παράλυσή της με την άσκηση από κράτος μέλος ενός veto, η «εποικοδομητική αποχή» παρέχει τη δυνατότητα στο κράτος αυτό να παραμείνει εκτός συμμετοχής στη λήψη μίας απόφασης, χωρίς να εμποδίσει την εκ μέρους των λοιπών κρατών μελών λήψη της απόφασης και κατ' αποτέλεσμα την εμπέδωση στενότερης συνεργασίας.

Στη λογική της ενίσχυσης της ΚΕΠΠΑ κινήθηκε και η απόφαση για εθελοντική συμμετοχή στις αποστολές Petersberg οι οποίες θεσμοθετήθηκαν πρώτη φορά από τη ΔΕΕ τον Ιούνιο του 1992. Οι εν λόγω αποστολές, που συνιστούν αποστολές διαχείρισης κρίσεων με χαρακτήρα ανθρωπιστικό, διάσωσης και αποκατάστασης και διατήρησης της ειρήνης, διαθέτουν αυτονομία ως προς τη δράση τους σε σχέση με το ΝΑΤΟ χωρίς, ωστόσο, επουδενί να θίγουν τη δράση που αναλαμβάνεται από αυτό.

ι. Η πέμπτη διεύρυνση (25 μέλη)

Η πέμπτη διεύρυνση της ΕΕ πραγματοποιήθηκε στις 16 Απριλίου 2003 στην Αθήνα για να περιλάβει στους κόλπους της 10 νέα μέλη και να φθάσει στον αριθμό των 25 μελών. Ειδικά η συγκεκριμένη διεύρυνση έχει και ιστορικό χαρακτήρα εάν λάβουμε υπόψη ότι ενώ στο παρελθόν χώρες της Ευρώπης βρέθηκαν ενωμένες υπό καθεστώς υποτέλειας, ως μέρος μίας αυτοκρατορίας, ως μέλη αντίπαλων στρατοπέδων ή ως άνισοι εταίροι μίας ένωσης, για πρώτη φορά μετέχουν σε μία ισχυρή ένωση με δημοκρατικές αξίες και θεσμούς ως ισότιμοι εταίροι.

Προσεγγίζοντας την πέμπτη διεύρυνση από την οικονομική πλευρά, είναι δεδομένο ότι αύξηση της του αριθμού των καταναλωτών της ΕΕ στα 470 εκατομμύρια από 370 που είναι σήμερα (μαζί με τη Βουλγαρία και τη Ρουμανία)[6], θα δώσει νέα ώθηση και πνοή της ΕΕ λόγω της προώθησης της αγοράς της σε νέες χώρες με οικονομίες που βρίσκονται ακόμα σε ένα από τα πρώτα στάδια αναπτύξεως. Η άρση των δασμών που θα επιβάλλουν οι χώρες ΚΑΕ που υπέγραψαν τις Συμφωνίες

[6] Οι δέκα νέες χώρες έχουν συνολικά πληθυσμό που ανέρχεται στα 74 περίπου εκατομμύρια.

Προσχώρησης υπέρ της ΕΕ, νέες επενδύσεις, εξεύρεση νέων θέσεων εργασίας και κατανάλωση (κυρίως για τα κράτη της ΕΕ που συνορεύουν με τα νέα μέλη), είναι κάποια από τα οφέλη που θα αποκομίσει η ΕΕ και μακροπρόθεσμα θα ενισχύσουν σημαντικά την οικονομία της. Στο βραχυπρόθεσμο ωστόσο μέλλον, η μεγάλη αύξηση του πληθυσμού της ΕΕ θα συνοδευτεί από δυοανάλογα μικρή αύξηση του ΑΕΠ (περίπου 10%), γεγονός που οδηγεί σε μείωση του μέσου κατά κεφαλήν εισοδήματος στην ΕΕ κατά 13%.[7]

Από πολιτική άποψη, η νέα διεύρυνση επέκτεινε σε πολύ μεγάλο βαθμό την ΕΕ στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη ως ζώνη ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης ενισχύοντας παράλληλα την ασφάλεια των πολιτών της. Η μεγέθυνση της ΕΕ ως εμπορικής και πολιτικής δύναμης (στο βαθμό πάντως που θα προχωρήσει και η ολοκλήρωση της ΚΕΠΑΑ), σε συνδυασμό με τον εμπλουτισμό της από νέες ιδέες και πολιτισμική πολυμορφία θα λειτουργήσουν θετικά στην και η ενίσχυση του ρόλου της και ως διεθνούς δρώντα. Ας σημειωθεί ακόμη ότι για την ΕΕ θα υπήρχε ενδεχομένως κόστος και λόγω της μη διεύρυνσης. Δυσχέρειες στον εκδημοκρατισμό αυτών των χωρών και πολιτική αστάθεια θα δημιουργούσαν μικρές ή μεγαλύτερες αντανακλάσεις στην ΕΕ, η οποία, θα έπρεπε να αντιμετωπίσει ανάμεσα σε άλλα προβλήματα όπως αυτά του οργανωμένου εγκλήματος, της λαθρομετανάστευσης και της τρομοκρατίας. Είναι πάντως αλήθεια ότι ο πόλεμος στο Ιράκ χώρισε τη «νέα» Ευρώπη σε δύο πόλους ακριβώς στο στάδιο της γένεσής της. Θεωρούμε ωστόσο ότι η εμπέδωση της ασφάλειας στις νέες χώρες, η διάχυση των ευρωπαϊκών αξιών και τα οφέλη που θα αποκομίσουν γενικότερα από την ΕΕ θα λειτουργήσουν ενοποιητικά στο μέλλον. Πολύ πιθανά, η στάση αυτών των χωρών που μόνο ανασφάλεια προδίδει θα αποτελέσει πολύτιμη εμπειρία και θα ενισχύσει τη διαδικασία ολοκλήρωσης της ΕΕ.

---

[7] Ενώ, η ΕΕ πριν τη διεύρυνση αριθμούσε 375 εκατομμύρια πολίτες και ΑΕΠ 8.5 τρισεκατομμύρια δολάρια, μετά τη διεύρυνση ο πληθυσμός θα αυξηθεί κατά το 20% και το ΑΕΠ μόνο κατά 338 δισεκατομμύρια δολάρια (δηλαδή μόνο κατά 4%).

Για τη Γερμανία ειδικότερα, η διεύρυνση παρουσίαζε ενδιαφέρον στο μέτρο που τα υπό ένταξη κράτη αφενός μεν θα δημιουργούσαν ένα νέο πεδίο αγορών, αφετέρου δε θα ενισχύονταν στη δική της – μέσω ΕΕ – σφαίρα επιρροής. Η Γαλλία δεν υποστήριξε ένθερμα την πέμπτη διεύρυνση της ΕΕ. Όταν κατά την περίοδο του πολέμου στο Ιράκ οι χώρες ΚΑΕ έσπευσαν να υποστηρίξουν τις ΗΠΑ, η δήλωση του Γάλλου Προέδρου Ζακ Σιράκ ότι «οι χώρες αυτές έχασαν τη μοναδική ευκαιρία που είχαν να σιωπήσουν», υποδηλώνει ότι η Γαλλία θεωρούσε ως περίπου Δούρειο Ίππο των ΗΠΑ τις νέες χώρες που εντάχθηκαν στην ΕΕ. Όμως, η Γαλλία συναίνεσε εν τέλει στην ένταξη των χωρών ΚΑΕ στην ΕΕ. Αυτό συνέβη για δύο κυρίως λόγους. Κατά τον πρώτο για να διατηρήσει την ειδική γαλλογερμανική σχέση (ανανέωση Συνθήκης των Ηλυσίων), ενώ κατά τον δεύτερο για να μην επαναληφθούν οι συνθήκες του παρελθόντος που θα μπορούσαν να οδηγήσουν στην "εξαγωγή" τοπικών διενέξεων προς την ΕΕ λόγω της μεροληπτικής στάσης ορισμένων κρατών μελών της ΕΕ. Η Μ. Βρετανία προώθησε τη διεύρυνση προκειμένου να υπονομεύσει την πολιτική ολοκλήρωση της ΕΕ και κατ' επέκταση τη δυνάμει ομοσπονδοποίησή της, ενώ η Ελλάδα υποστήριξε τη διεύρυνση λόγω της Κύπρου.

Από την πλευρά των χωρών ΚΑΕ η υπογραφή των Συμφωνιών Προσχώρησης στην ΕΕ ήταν σημαντική όχι μόνο για οικονομικούς αλλά και για πολιτικούς λόγους. Το "στρατηγικό κενό" που ένιωθαν οι χώρες ΚΑΕ μετά την αποχώρησή τους από τη Σοβιετική Ένωση, δημιουργούσε μοιραία σε αυτές ένα φόβο αναβίωσης του ρωσικού επεκτατισμού τον οποίο στο παρελθόν είχαν πληρώσει ακριβά. Αυτή η ερμηνευτική προσέγγιση στη στάση των χωρών ΚΑΕ εξηγεί εξάλλου τη στροφή τους περισσότερο προς τις ΗΠΑ (ως αμυντικής συμμαχίας) και λιγότερο προς την ΕΕ. Είναι μάλιστα η φιλοαμερικανική στάση αυτών των χωρών (Τσεχίας, Πολωνίας, Ουγγαρίας), που κατά τη διάρκεια του πολέμου στο Ιράκ, οδήγησε στην από μέρους τους αποδοχή της αμερικανικής πρότασης ότι «αν η Τουρκία δεχθεί επίθεση από το Ιράκ, οι χώρες του ΝΑΤΟ θα σπεύσουν στο πλευρό της». Καθώς οι τρεις χώρες ΚΑΕ που αναφέρθηκαν παραπάνω ήσαν οι μόνες χώρες του ΝΑΤΟ που

αποδέχθηκαν την αμερικανική πρόταση, αριθμός δημοσιευμάτων οδηγήθηκε στο εσπευσμένο συμπέρασμα ότι οι χώρες αυτές εκτός από φιλοαμερικανικές είναι και φιλοτουρκικές - θέση που δεν ανταποκρίνεται στην πραγματικότητα ή τουλάχιστο δεν αποδίδει όλη την αλήθεια για τους λόγους που αναπτύχθηκαν παραπάνω.

Για τις χώρες ΚΑΕ που υπέγραψαν τις Συμφωνίες Προσχώρησης η ΕΕ μπορεί να αποτελέσει εγγυητή για την πολιτική τους σταθερότητα. Η ανάδειξη στην εξουσία δημοκρατικών καθεστώτων, η υιοθέτηση δημοκρατικών θεσμών και η συμμόρφωσή τους στο κοινοτικό κεκτημένο σε ζητήματα όπως αυτό του σεβασμού των μειονοτήτων κινούνται επίσης στην ίδια λογική.

Κατά τα λοιπά οι νέες δέκα χώρες των οποίων υπογράφηκαν οι Συνθήκες Προσχώρησης στην ΕΕ θα προσελκύσουν επενδύσεις από τις άλλες χώρες της ΕΕ, θα αυξήσουν την παραγωγικότητά τους, θα κερδίσουν τα οφέλη που προσφέρει ο ελεύθερος ανταγωνισμός και η διάχυση του εμπορίου στο έδαφός τους, ενώ η ορθολογικότερη κατανομή των πόρων στο έδαφος της ΕΕ θα ενισχύσει δραστικά τις οικονομίες τους. Τα νέα μέλη θα τεθούν στο καθεστώς των κρατών με παρέκκλιση, ενώ το 2004 θα έχουν ενταχθεί στην ΕΕ και το 2006 εφόσον πληρούν και τα λοιπά οικονομικά κριτήρια θα συζητηθεί η ένταξή τους στην ΟΝΕ. Ας σημειωθεί ότι μέχρι σήμερα οι χώρες ΚΑΕ λόγω των προηγούμενων συμφωνιών σύνδεσης είχαν σημαντικά οφέλη στο εμπόριό τους, ενώ, εφεξής με τη δημιουργία ΖΕΣ και την από πλευράς τους κατάργηση των δασμών υπέρ της ΕΕ αρχίζει ουσιαστικά να κερδίζει η ΕΕ. Επίσης, τα προϊόντα τους θα είναι λιγότερο ανταγωνιστικά λόγω της αύξησης των ημερομισθίων και του αναγκαίου λόγω του κοινοτικού κεκτημένου συντονισμού των προδιαγραφών των βιομηχανικών προϊόντων τους με τα περιβαλλοντικά πρότυπα της ΕΕ.

Γενικότερα η πέμπτη διεύρυνση της ΕΕ θα πρέπει να αποτιμηθεί ως θετική. Η τυχόν επιβράδυνση της πολιτικής ολοκλήρωσης είναι βέβαιο ότι θα αντισταθμιστεί από τις νέες δυναμικές που θα αναπτυχθούν στον οικονομικό τομέα και οι οποίες εν τέλει θα λειτουργήσουν θετικά στην εμβάθυνση (βλ. λειτουργική προσέγγιση).

Όμως, στο μακροπρόθεσμο μέλλον αυτά τα οφέλη θα μετακυληθούν και στα παλαιότερα μέλη αφού παλαιά και νέα μέλη ανήκουν στην ίδια οικογένεια, την ευρωπαϊκή οικογένεια.

2. Η πολιτική ολοκλήρωση γενικά

Ως ολοκλήρωση (integration) στην κοινωνιολογική της προσέγγιση θεωρείται η ανάπτυξη οργανικών δεσμών μεταξύ των μελών μίας κοινωνίας. Στο επίπεδο των διεθνών σχέσεων με τον όρο ολοκλήρωση υποδηλώνεται η ανάπτυξη οργανικών δεσμών μεταξύ των κρατών.[8] Αυτή η ολοκλήρωση μπορεί να κινείται στο οικονομικό ή πολιτικό πεδίο για τα κράτη που βρίσκονται στην ίδια γεωγραφική περιφέρεια και έχουν λόγω αυτού του γεγονότος κοινούς στόχους και επιδιώξεις. Είναι ευνόητο ότι η πολιτική ολοκλήρωση επιτυγχάνεται στο μέτρο που τα κράτη σε βάση αμοιβαιότητας εκχωρούν αρμοδιότητες σε έναν υπερεθνικό οργανισμό ο οποίος εφεξής αναλαμβάνει την αποφασιστική αρμοδιότητα των τομέων που του έχουν ανατεθεί. Το ζήτημα όμως που τίθεται είναι πως θα φτάσουμε εκεί. Με ποιο τρόπο, δηλαδή, ο στόχος της πολιτικής ενοποίησης μπορεί να επιτευχθεί. Δύο θεωρίες έχουν αναπτυχθεί σχετικά ως απαντητικές προσεγγίσεις στο ερώτημα: η λειτουργική και η ομοσπονδιακή προσέγγιση.

α. Οι θεωρίες για την ολοκλήρωση

Η λειτουργική προσέγγιση διατυπώθηκε ως θεωρία με σκοπό να διασφαλίσει τις αναγκαίες εκείνες συνθήκες που θα απέτρεπαν τις πολεμικές συρράξεις και θα έθεταν τις βάσεις οικοδόμησης μίας διαρκούς ειρήνης. Κατά την ίδια θεωρία, η κοινή πορεία των κρατών της διεθνούς κοινωνίας στην κατεύθυνση της οικοδόμησης λειτουργιών με κινητήρια δύναμη τη μεγιστοποίηση της ευημερίας, η οποία ας σημειωθεί «αποτελεί βασική έννοια στη λειτουργική στρατηγική», θα μπορούσε να επιτρέψει τη σταδιακή εγκατάλειψη της ιδεολογίας που

[8] Βλ. Κ. Στεφάνου, σελ. 45

βασίζεται και απορρέει από το εθνικό κράτος η οποία κατά τους οπαδούς της θεωρίας αποτελούσε το βασικό αίτιο των συγκρούσεων.

Σταδιακά και μέσω της ενοποίησης βασικών τομέων των λειτουργιών των εθνικών κρατών – η οποία έχει καταληκτικό στόχο τη δημιουργία μίας υπερεθνικής κοινότητας –, ομάδες ατόμων ή πολιτικά δρώντα άτομα θα μπορούσαν να μετατοπίσουν το αρχικό τους ενδιαφέρον ή την προσήλωση από το αρχικό κέντρο σε ένα νέο κέντρο «οι θεσμοί του οποίου έχουν ή διεκδικούν αρμοδιότητα και εξουσίες πάνω στα προϋπάρχοντα εθνικά κράτη» με βασικό δεδομένο ωφελιμιστικές επιδιώξεις και την αύξηση της ευημερίας τους.

Διαφορά στη λειτουργική και νεολειτουργική προσέγγιση συνιστά το γεγονός ότι η μεν πρώτη θεωρία βασίζεται στην τεχνοκρατική προώθηση της ενοποίησης, η δε δεύτερη στη συνεργασία ομάδων, elite και κομμάτων που προσδοκούν μεγαλύτερη ευημερία ή «καλύτερες εκροές» από τη δυνάμει υπερεθνική κοινότητα. Οι νεολειτουργιστές, βασίζοντας την προσέγγισή τους σε μία από τις αντίστοιχες θεωρίες (group theories) για τη συγκρότηση της κοινωνίας, δεν θεωρούν αναγκαία τη μαζική υποστήριξη της ενοποιητικής διαδικασίας αλλά δίνουν πολύ μεγάλη έμφαση στις ομάδες και elite τις οποίες και θεωρούν το κρίσιμο στοιχείο στο ενοποιητικό εγχείρημα.[9] Κατά τη νεολειτουργική προσέγγιση, «η εφαρμογή ενός συνειδητού σχεδίου για την πολιτική ενοποίηση που γίνεται αποδεκτό από τις κυρίαρχες ομάδες δε χρειάζεται την υποστήριξη της πλειοψηφίας».[10]

Και οι δύο θεωρίες, ωστόσο, προσχωρούν στην άποψη ότι οι λειτουργίες που θα δημιουργήσουν το πρώτο κοινό ενοποιητικό πεδίο θα πρέπει να κινούνται στο χώρο της λεγομένης χαμηλής πολιτικής, δηλαδή, σε οικονομικές κατά κύριο λόγο λειτουργίες. Δέχονται, επίσης, ότι δεν υπάρχουν κοινά συμφέροντα ή αξίες στην κοινωνία για να προωθηθούν μέσω της ενοποιητικής διαδικασίας αλλά, αντίθετα, η

[9] Βλ. Π. Ιωακειμίδη. *Η Πόλη και η Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση*. Εκδ. Θεμέλιο. 1994. Αθήνα. σελ. 21-5.

[10] Βλ. E. B. Haas. *The Uniting of Europe*. 2η έκδοση. Stanford University Press. Stanford. 1968. σελ. XII. στο έργο Π. Ιωακειμίδη. σελ. 25.

ενοποιητική διαδικασία λειτουργεί συνθετικά ως διαδικασία συγκερασμού των συμφερόντων ιών ομάδων στην κοινωνία.

Η ομοσπονδιακή προσέγγιση θεωρεί, σε αντιδιαστολή την λειτουργική προσέγγιση ότι, η ενοποίηση τομέων που εντάσσονται στο πεδίο της υψηλής πολιτικής είναι η μόνη διαδικασία που μπορεί να οδηγήσει στην πολιτική ένωση. Είναι προφανές ότι στην περίπτωση της ΕΕ το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα αποτελούσε κινητήρια δύναμη και αναγκαίο μέσο στην πορεία ομοσπονδιοποίησης της ΕΕ, ενώ η άμεση εκλογή των οργάνων του και η σύνταξη από αυτή ενός ομοσπονδιακού συντάγματος θα ολοκλήρωναν αυτή τη διαδικασία. Η ανάληψη από το Κοινοβούλιο της δυνατότητας να συντάσσει ομοσπονδιακό προϋπολογισμό αποτελεί σύμφωνα με τους υποστηρικτές της ομοσπονδιακής προσέγγισης το δεύτερο μετά το Κοινοβούλιο αναγκαίο στοιχείο για την επίτευξη του ενοποιητικού εγχειρήματος.

β. Η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση ειδικότερα

Η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση με αφετηρία την ΕΚΑΧ έχει μέχρι σήμερα κινηθεί και εξακολουθεί να κινείται με βάση τη λεγομένη λειτουργική προσέγγιση. Έθεσε πρωταρχικό στόχο την οικονομική ολοκλήρωση για να προχωρήσει στη συνέχεια και στην κατεύθυνση της πολιτικής ολοκλήρωσης για την επίτευξη του ιδίου στόχου: την εμπέδωση του ευρωπαϊκού οικοδομήματος ως υπερεθνικής οντότητας όπως την ονειρεύτηκε ο R. Schumann, Υπουργός Εξωτερικών της Γαλλίας. Ο R. Schumann στην ιστορική του Διακήρυξη της 9ης Μαΐου 1950 ανέφερε χαρακτηριστικά: «Η Ευρώπη δεν θα δημιουργηθεί από τη μία στιγμή στην άλλη, ούτε σε ένα συνολικό οικοδόμημα. Θα γίνει με συγκεκριμένα βήματα, που θα δημιουργήσουν μία πραγματική αλληλεγγύη».

Αυτή η μέθοδος της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης που είχε αφετηρία την οικονομική ολοκλήρωση και τελικό στόχο την πολιτική, έναν στόχο που δεν έχει ακόμη επιτευχθεί, ακολούθησε μέχρι σήμερα τα παρακάτω στάδια:

- **Η ζώνη ελεύθερων συναλλαγών**

Στο στάδιο αυτό της ολοκλήρωσης τα κράτη-μέλη που συμμετέχουν σε αυτή καταργούν όλους τους δασμούς και τα τυχόν τελωνειακά μέτρα που μπορούν να λειτουργήσουν ανασταλτικά στην ελεύθερη κυκλοφορία των προϊόντων στη ζώνη. Όμως, επειδή τα κράτη-μέλη σε τούτο το στάδιο της ολοκλήρωσης διατηρούν τα εξωτερικά δασμολόγια έναντι των τρίτων χωρών και ακόμη την τελωνειακή τους πολιτική, είναι πιθανό να δημιουργηθούν μέσα στη ζώνη εκτροπές εμπορίου υπέρ του κράτους που διαθέτει το χαμηλότερο εξωτερικό δασμολόγιο στη ζώνη (ακριβώς επειδή όλα τα προϊόντα τρίτων κρατών θα εισέρχονται στη ζώνη από την ευχερέστερη πύλη εισόδου, δηλαδή, την χώρα με το χαμηλότερο εξωτερικό δασμολόγιο). Λόγω αυτού του δεδομένου η ΖΕΣ θεωρείται ατελές ως οικονομικό στάδιο ολοκλήρωσης.[11] Την θεμελίωση ΖΕΣ προέβλεψε η Συνθήκη της Ρώμης που ίδρυσε την ΕΟΚ το 1957, η οποία ίσχυσε μέχρι την 1η Ιουλίου του 1969.

- **Η τελωνειακή ένωση**

Το συγκεκριμένο στάδιο οικονομικής ολοκλήρωσης, που θεωρείται από ορισμένους συγγραφείς το πρώτο στάδιο της οικονομικής ολοκλήρωσης, προϋποθέτει όχι μόνο την ελεύθερη κυκλοφορία των προϊόντων που παράγονται στα κράτη-μέλη της ένωσης, δηλαδή την κατάργηση των δασμών, των ποσοτικών περιορισμών και των άλλων μέτρου ισοδυνάμου αποτελέσματος, αλλά, περαιτέρω, την ελεύθερη κυκλοφορία και για τα προϊόντα που παράγονται εκτός αυτής, καθώς επίσης και την εφαρμογή κοινού εξωτερικού δασμολογίου στο εμπόριο τους με τις τρίτες χώρες.[12]

---

[11] Βλ. Ν. Μούση. *Ευρωπαϊκή Ένωση*. 8η Έκδοση. Εκδ. Παπαζήση. Αθήνα. 1999. σελ.6.

[12] Όπως εύστοχα αναφέρει ο Καθηγητής Θ. Χριστοδουλίδης: « [η] υπο τον τύπον ζώνης ελευθέρων συναλλαγών πραγματοποιούμενη σύνδεσις ενός τρίτου κράτους μετά της ΕΟΚ αποσκοπεί εις την προοδευτικήν κατάργησιν των δασμών των φόρων ισοδυνάμου αποτελέσματος και των ποσοτικών περιορισμών εις τας εμπορικάς ανταλλαγάς των

Αυτό το γεγονός της εφαρμογής κοινού εξωτερικού δασμολογίου προϋποθέτει την εφαρμογή μίας Κοινής Εμπορικής Πολιτικής από τα μέλη της Ένωσης. Με αυτή την έννοια πρέπει να επισημανθεί στο σημείο αυτό ότι η τελωνειακή ένωση σε αντίθεση με την ΖΕΣ, κινείται στο υπερεθνικό επίπεδο καθώς προϋποθέτει από τα κράτη την εκχώρηση των αρμοδιοτήτων σε μία κοινή αρχή που θα ασκεί υπέρ αυτών την κοινή εμπορική πολιτική. Την μετάβαση της ΕΟΚ από την ΖΕΣ και το διακυβερνητικό επίπεδο από την 1η Ιουλίου 1957, στην Τελωνειακή Ένωση και το υπερεθνικό προέβλεψε η Συνθήκη της ΕΟΚ του 1957. Το στάδιο αυτό ολοκληρώθηκε τον Ιούλιο του 1968.

- **Η κοινή αγορά**

Η ολοκλήρωση της τελωνειακής ένωσης για τα κράτη που μετέχουν σε αυτή επιτρέπει την περαιτέρω οικονομική τους ολοκλήρωση στο στάδιο της κοινής αγοράς. Το στάδιο αυτό προϋποθέτει όχι μόνο την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων μέσα στην ενοποιημένη αγορά αλλά και των προσώπων, επιχειρήσεων, υπηρεσιών και των κεφαλαίων. Δηλαδή την ελεύθερη κινητικότητα των συντελεστών παραγωγής και των περιουσιακών στοιχείων μεταξύ των χωρών που συνιστούν την κοινή αγορά. Προφανώς, η κοινή εμπορική πολιτική, που αποτελεί το αναγκαίο μέσο για την τελωνειακή ένωση, δεν αρκεί στο στάδιο αυτό της ολοκλήρωσης. Απαιτείται η περαιτέρω εκχώρηση από τα κράτη μίας σειράς πολιτικών, όπως η αγροτική πολιτική, που θα πλαισιώνουν την κοινή εμπορική πολιτική και θα κινούνται στην επίτευξη του ίδιου στόχου που είναι η δημιουργία της ενιαίας αγοράς. Σχηματικά την κοινή αγορά συνθέτουν και διασφαλίζουν η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, των αγαθών, των υπηρεσιών και του κεφαλαίου. Καίτοι η

συνδεομένων μερών, τα οποία όμως διατηρούν το εξωτερικόν των δασμολόγιον. Η ύπαρξις διαφόρου εξωτερικού δασμολογίου συνεπάγεται πλήθος διοικητικών διατυπώσεων αι οποίαι δυσχεραίνουν την ανάπτυξιν του εμπορίου μεταξύ των συνδεομένων οντοτήτων...». Βλ. Θ. Χριστοδουλίδη. *Η Ε.Ο.Κ. και αι Μεσογειακαί Χώραι*. Ειδική Έκδοση του Εμπορικού και Βιομηχανικού Επιμελητηρίου Πειραιώς. Αθήνα. 1973. σελ. 40.

ένταξη των έξι κρατών-μελών της ΕΟΚ άρχισε το 1968, η ολοκλήρωσή της καθυστέρησε σημαντικά αφού επιτεύχθηκε 24 χρόνια μετά, το 1992. Πέραν των δυσκολιών που συνοδεύουν το εγχείρημα της μετάβασης από την τελωνειακή ένωση στην κοινή αγορά, στη συγκεκριμένη περίπτωση εμφανίστηκαν περαιτέρω δυσχέρειες λόγω της διεύρυνσης της ΕΟΚ που είχε εν τω μεταξύ σημειωθεί αυξάνοντας τον αριθμό των μελών αυτής σε δώδεκα. Ας σημειωθεί, ακόμα, ότι το 1986, η Συνθήκη της Ρώμης αναθεωρήθηκε με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη.

- **Η οικονομική και νομισματική ένωση**

Η κοινή αγορά αδυνατεί να ισοσκελίσει τις διαφορές στις τιμές των νομισμάτων μεταξύ των κρατών και να καθορίσει κοινό φορολογικό πλαίσιο για τα κράτη που μετέχουν σ' αυτή. Το κενό αυτό έρχεται να καλύψει η οικονομική και νομισματική η οποία επιτυγχάνεται ως οικονομική ολοκλήρωση, με την εκχώρηση από τα κράτη της νομισματικής των πολιτικής και την καθιέρωση κοινού νομίσματος, αλλά και ενός ακόμη αριθμού οικονομικών πολιτικών με απώτερο στόχο τη σύγκλιση σε συγκεκριμένους οικονομικούς δείκτες. Ας σημειωθεί ότι το στάδιο τούτο της οικονομικής ολοκλήρωσης αποτελεί εξέλιξη του προηγούμενου σταδίου της κοινής αγοράς υπό την εξής έννοια: στο προηγούμενο στάδιο της κοινής αγοράς τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να επηρεάσουν υπέρ τους το εξαγωγικό εμπόριο παρεμβαίνοντας στο νόμισμά τους με υποτίμηση ή διολίσθηση. Είναι γνωστό ότι η υποτίμηση / διολίσθηση του νομίσματος καθιστά φθηνότερα τα προϊόντα του κράτους που προβαίνει σε αυτή και αυξάνει, έτσι, το εξαγωγικό εμπόριο. Όμως, λόγω αυτής της αύξησης του εξαγωγικού εμπορίου αυξάνει και η ζήτηση των προϊόντων του συγκεκριμένου κράτους, γεγονός που επηρεάζει θετικά (μειώνει) και την ανεργία. Με τη νομισματική ένωση αυτή η παρεμβατική πολιτική είναι αδύνατη αφού το νόμισμα όλων των κρατών μελών «κλειδώνεται» σε συγκεκριμένη ισοτιμία. Στη βάση της ίδιας λογικής καταλήγουμε ευχερώς στο συμπέρασμα ότι, όταν ένα κράτος οριακά (με δυσκολία)

έφτασε σε αυτό το στάδιο της ολοκλήρωσης, γεγονός που σημαίνει ότι η οικονομία του δεν βρίσκεται στα ίδια επίπεδα ανταγωνιστικότητας με αυτά των λοιπών μερών, επειδή ακριβώς αδυνατεί λόγω του «κλειδώματος» να παίξει με το νόμισμά του - για να αυξήσει το εξαγωγικό του εμπόριο και να μειώσει στο ανάλογο μέτρο την ανεργία - , η όποια έλλειψη ανταγωνιστικότητας σε σχέση με τα λοιπά κράτη θα επιδρά άμεσα στο ποσοστό της ανεργίας που σταθερά θα αυξάνει. Τούτη η αυξητική πορεία θα σταματήσει όταν το εν λόγω κράτος φτάσει στο επίπεδο των υπολοίπων γεγονός που απαιτεί όμως εφαρμογή δραστικών πολιτικών αποφάσεων (διαρθρωτικές αλλαγές, ιδιωτικοποιήσεις κλπ). Ας σημειωθεί ακόμη ότι στο βραχυπρόθεσμο τουλάχιστο μέλλον αυτές οι πολιτικές έχουν σημαντικές επιπτώσεις στην οικονομία και δημιουργούν ακόμη αυξητικές τάσεις στο ποσοστό της ανεργίας. Τέλος, στην περίπτωση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και όσον αφορά στη σύγκλιση σε συγκεκριμένους οικονομικούς δείκτες που απαιτείτο για την επίτευξη της ΟΝΕ αυτοί ήταν πέντε σε αριθμό και αναφέρονταν ως τα πέντε κριτήρια σύγκλισης. Καθορίστηκαν από τη Συνθήκη του Μάαστριχ του 1992, η οποία καθόρισε ακριβώς και τη διαδικασία της οικονομικής και νομισματικής ενοποίησης των κρατών της ΕΕ.

- **Η οικονομική ολοκλήρωση**

Η πλήρης οικονομική ολοκλήρωση απαιτεί περαιτέρω την εναρμόνιση των οικονομικών πολιτικών όλων των κρατών που μετέχουν στον συναισπισμό. Σε αυτό ακριβώς το στάδιο της οικονομική ς ολοκλήρωσης ευρίσκεται σήμερα η ΕΕ (με εξαίρεση τα 10 νέα κράτη της τελευταίας διεύρυνσης), η οποία, έχει πετύχει την πλήρη νομισματική ένωση και την υιοθέτηση του ευρώ.

- **Η πολιτική ένωση**

Η πολιτική ολοκλήρωση ανάμεσα σε έναν αριθμό κρατών που ενδιαφέρονται γι' αυτή είναι προφανές ότι έχει απώτερο στόχο την

πολιτική ένωση ή ομοσπονδιοποίηση αυτών των κρατών ως επιμέρους συνιστωσών ενός ομοσπονδιακού κράτους. Ένας υψηλός βαθμός συνοχής του κράτους αυτού προϋποθέτει την υπαγωγή στην αρμοδιότητά του, του λεγόμενου σκληρού πυρήνα της κρατικής κυριαρχίας που διαθέτουν τα κράτη και συνθέτουν η άμυνα και η εξωτερική πολιτική στο επίπεδο των διεθνών σχέσεων, ενώ η ασφάλεια ή, άλλως, ο λεγόμενος «καταναγκασμός» στο εσωτερικό επίπεδο.[13]

Από την άλλη όμως πλευρά τα κράτη πολύ δύσκολα παραχωρούν αρμοδιότητες του σκληρού πυρήνα ή άλλως τις λεγόμενες θεμελιώδεις αρμοδιότητες ή τους τομείς της υψηλής πολιτικής σε ένα υπερεθνικό κέντρο. Είναι αυτός ακριβώς ο λόγος που το εγχείρημα της ολοκλήρωσης παρουσιάζει τη μεγαλύτερη δυσκολία, ακριβώς στο στάδιο που η ολοκλήρωση φθάνει στο οριακό σημείο της εκχώρησης των αρμοδιοτήτων του σκληρού πυρήνα της κυριαρχίας. Αυτό ακριβώς συμβαίνει σήμερα και στην περίπτωση της ΕΕ και ως ζήτημα θα ανακύπτει συνεχώς την επόμενη περίοδο. Πράγματι, ενώ μέχρι σήμερα η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση εξελίχθηκε σε γενικές γραμμές χωρίς ιδιαίτερη δυσκολία προσλαμβάνοντας στο οικονομικό επίπεδο υπερεθνικό χαρακτήρα, στο πολιτικό επίπεδο και κυρίως στο επίπεδο των ΚΕΠΑΑ (Κοινή Εξωτερική Πολιτική Άμυνας και Ασφάλειας), ανακύπτουν συνεχώς ζητήματα από χώρες μέλη της ΕΕ (βλ. χαρακτηριστικότερα τη Μ. Βρετανία). Το πρόβλημα εντοπίζεται επειδή ακριβώς η ΚΕΠΑΑ, προκειμένου να ολοκληρωθεί πολιτικά από το διακυβερνητικό επίπεδο που ευρίσκεται σήμερα στο υπερεθνικό, προϋποθέτει την εκχώρηση από τα κράτη-μέλη της ΕΕ του σκληρού πυρήνα της κυριαρχίας των κρατών, δηλαδή της εξωτερικής πολιτικής, της άμυνας και της ασφάλειας. Κάτι που δύσκολα παραχωρείται, κυρίως από τα κράτη που προτιμούν να κάνουν χρήση

---

[13] Βλ. Κ. Στεφάνου, *Η Θεσμική Μεταρρύθμιση της Ευρωπαϊκής Ένωσης* (μελέτη βραβευθείσα από την Ακαδημία Αθηνών με το βραβείο της Ευρωπαϊκής Ένωσης), Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 1996, σελ.25. Βλ.επ. C. Chaumont, «Recherche du Contenu Irréductible du Concept de Souveraineté Internationale de l'État», *Hommage d'une Génération de Juristes au Président Basdevant* 114(131),1960 · C. Rousseau, *Droit International Public*, t.II, 1974, σελ.77.

αυτού του πυρήνα είτε αυτόνομα είτε στο πλαίσιο κάποιου άλλου πλαισίου (βλ Μ. Βρετανία - ΗΠΑ).