



ΕΘΝΙΚΟ
ΚΕΝΤΡΟ
ΔΗΜΟΣΙΑΣ
ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ &
ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΙΘ' ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ

ΤΜΗΜΑ ΣΤΕΛΕΧΩΝ ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΣ

ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Θέμα:

**Η προβληματική της διεύρυνσης της Ευρωπαϊκή Ένωσης προς
Ανατολάς**

Επιβλέπων:

Δρ. Ανδρέας Στεργίου

Σπουδάστρια:

Αναστασία Πασσά

ΑΘΗΝΑ - 2008

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	6
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1^ο: Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΗΣ ΔΙΕΥΡΥΝΣΗΣ ΩΣ ΑΝΑΠΟΣΠΑΣΤΟ ΣΤΟΙΧΕΙΟ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΙΚΟΥ ΕΓΧΕΙΡΗΜΑΤΟΣ.....	9
1.1. Ιστορική αναδρομή της εξέλιξης των ευρωπαϊκών συνθηκών και των διευρύνσεων μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του 1990.....	9
1.2. Η εξέλιξη της διαδικασίας διεύρυνσης με τις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης.....	14
1.2.1. Εισαγωγικά.....	14
1.2.2. Η προετοιμασία και η προσαρμογή της ΕΕ για τη διεύρυνση με τις ΧΚΑΕ.....	15
1.2.3. Η ένταξη των χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης στην ΕΕ.....	19
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2^ο: ΤΑ ΑΙΤΙΑ ΤΗΣ ΔΙΕΥΡΥΝΣΗΣ ΤΗΣ ΕΕ ΜΕ ΤΙΣ ΧΩΡΕΣ ΤΗΣ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΚΑΙ ΑΝΑΤΟΛΙΚΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ.....	21
2.1. Ορθολογική προσέγγιση.....	22
α) πολιτικοί λόγοι.....	22
β) οικονομικοί λόγοι.....	24
2.2. Κοινωνιολογική/κονστρουκτιβιστική προσέγγιση.....	26
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3^ο: ΟΙ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΔΙΕΥΡΥΝΣΗΣ ΤΗΣ ΕΕ ΜΕ ΤΙΣ ΧΩΡΕΣ ΤΗΣ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΚΑΙ ΑΝΑΤΟΛΙΚΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ.....	28
3.1. Θεσμικά ζητήματα.....	28
3.2. Εσωτερικές δυναμικές και ισορροπίες των Κρατών-Μελών.....	29
3.3. Επιπτώσεις στην οικονομία.....	31
α) πολιτική συνοχής.....	31
β) Κοινή Αγροτική Πολιτική.....	32
γ) εσωτερικές οικονομικές και άλλες προκλήσεις στα νέα κράτη μέλη.....	34
3.4. Επιπτώσεις στις εξωτερικές σχέσεις και πολιτικές της ΕΕ.....	36
3.5. Η διεύρυνση προς Ανατολάς και το ζήτημα της εμβάθυνσης της ΕΕ.....	38
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	43
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ.....	46
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	51

ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΓΛΩΣΣΑ

Η πολιτική της διεύρυνσης υπήρξε ανέκαθεν ένα από τα πιο πετυχημένα εργαλεία των εξωτερικών σχέσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Συνέβαλε στην εμπέδωση της ειρήνης, της σταθερότητας και της συνεργασίας σε μεγάλες περιοχές της Ευρώπης, αλλά και στην ουσιαστική επανένωση της ηπείρου μετά από το τέλος του ψυχρού πολέμου, κλείνοντας επιτέλους το χάσμα που άνοιξε η αντιπαράθεση Ανατολής-Δύσης.

Από την ίδρυση του ευρωπαϊκού μορφώματος στις αρχές της δεκαετίας του '50 με την υπογραφή της Συνθήκης της ΕΚΑΧ μέχρι σήμερα, έχουν γίνει διαδοχικά πέντε διευρύνσεις. Η πρόσφατη διεύρυνση αποτέλεσε κατά γενική ομολογία μια ιστορική επιτυχία του εγχειρήματος της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Παρέχοντας την προοπτική ένταξης στις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, η ΕΕ έπαιξε σημαντικό ρόλο στη πολιτική και οικονομική τους μεταρρύθμιση, ενώ και η ίδια η Ένωση αποκόμισε σημαντικά οικονομικά και πολιτικά οφέλη. Από την άλλη μεριά όμως, τέθηκαν και κάποιες προκλήσεις που η ΕΕ καλείται να αντιμετωπίσει. Η αδυναμία επικύρωσης της Συνταγματικής Συνθήκης μετά το γαλλικό και ολλανδικό «όχι» έφερε σε αδιέξοδο την Ένωση, επηρέασε αρνητικά τις προοπτικές περαιτέρω διεύρυνσης και έφερε στο προσκήνιο τη συζήτηση για την «ικανότητα απορρόφησης», αλλά και την ανάγκη εμβάθυνσης της Ένωσης.

Λαμβάνοντας υπ' όψη τα παραπάνω, στην παρούσα εργασία επιχειρείται η παρουσίαση των βασικών διαστάσεων της διεύρυνσης της ΕΕ με τις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης. Αρχικά γίνεται μια σύντομη ιστορική αναδρομή όλων των διευρύνσεων μέχρι σήμερα, ενώ στη συνέχεια παρουσιάζεται η εξέλιξη της διαδικασίας διεύρυνσης με τις ΧΚΑΕ. Ακολουθεί μια εκτενής αναφορά στα αίτια της διεύρυνσης και στα οφέλη που αποκομίζουν τόσο η ΕΕ συνολικά, όσο και τα νέα κράτη-μέλη ειδικότερα. Στη συνέχεια γίνεται λόγος για τις κυριότερες θεσμικές, οικονομικές και πολιτικές προκλήσεις που προκύπτουν από την προς Ανατολάς διεύρυνση, ενώ αναπτύσσεται και η προβληματική της εμβάθυνσης της ΕΕ. Η εργασία κλείνει με τη διατύπωση ορισμένων συμπερασμάτων και προτάσεων, προκειμένου η διαδικασία της διεύρυνσης να συνεχιστεί και στο μέλλον, χωρίς να τεθεί σε κίνδυνο η ως τώρα επιτυχής πορεία του ευρωπαϊκού εγχειρήματος.

ΛΕΞΕΙΣ ΚΛΕΙΔΙΑ: ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, διεύρυνση, χώρες Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, εμβάθυνση

ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΣΤΗΝ ΑΓΓΛΙΚΗ ΓΛΩΣΣΑ

Enlargement's policy has always been one of the most successful tools of European Union's external relations. It strengthened peace, consolidation and cooperation between wider regions of Europe, but also contributed to the reunification of the continent after the end of the cold war, closing the gap that the East-West division had opened.

Since the establishment of the European structure at the beginning of 1950, when the Treaty of ECSC (European Steel and Coal Community) was signed, five rounds of enlargement have taken place. The recent enlargement was by general consent a historic success of EU's venture of integration. The accession prospect for Central-East European states played an important role for their political and economic change. After all, EU was also politically and economically strongly benefited. On the other hand, enlargement set a range of several challenges that Union has to face. The failure of the Constitution Treaty to be ratified by all Member-States, since France and Netherlands said "no", brought Union to a deadlock. It also had a negative influence on the perspective of further enlargements and brought to the front of discussion matters, such as the "capacity for absorption" and the necessity of Union's deepening.

Taking into account the above mentioned matters, this work tries to present some basic dimensions of EU's enlargement with the states of Central and Eastern Europe. The first chapter starts with a historical background of all enlargements until today, and then it presents the progress of enlargement's process with the CEE states. At the second chapter there is an extensive analysis of the reasons and the advantages that both EU and the new member-states gain. The next chapter refers to the main institutional, economic and political challenges arising from the enlargement to the East, while it also explains the problem of deepening. The work ends with some

conclusions and proposals, so that the enlargement's process can go further, without jeopardizing the European venture, which has been taking place with success until today.

KEY-WORDS: european integration, enlargement, states of Central and Eastern Europe, deepening

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η πολιτική της διεύρυνσης ανέκαθεν συνιστούσε ζήτημα μείζονος σημασίας για τη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Όντας από τις απαρχές της ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ)¹ στο επίκεντρο της πολιτικής της ατζέντας δεν αποτελεί καινούργιο φαινόμενο σήμερα, αλλά μια διαχρονική διαδικασία, στην οποία προστίθενται νέα κράτη-μέλη, τα οποία έχοντας αποδεχθεί όλες τις αρχές και τους κανόνες πάνω στους οποίους στηρίζεται η Ένωση, αποφασίζουν να συμμετέχουν στους θεσμούς ενός μοναδικού μορφώματος (*suī generis*) με υπερεθνικά και διακυβερνητικά χαρακτηριστικά.² Έτσι, η Ένωση είναι ανοιχτή σε κάθε ευρωπαϊκή χώρα που το πολιτικό της σύστημα είναι εδραιωμένο στις αρχές της ελευθερίας, της δημοκρατίας και του κράτους-δικαίου, του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών, αλλά παράλληλα είναι και ικανή να αντιμετωπίσει τις οικονομικές προκλήσεις της προσχώρησης και να εφαρμόσει τους κανόνες που συνεπάγεται η τελευταία.

Από τα αρχικά στάδια της ίδρυσής της, η ΕΕ έχει υποδεχθεί στους κόλπους της νέα μέλη μετά από διαδοχικά κύματα προσχωρήσεων. Συνολικά έχει ολοκληρώσει πέντε γύρους διευρύνσεων. Η πιο πρόσφατη διεύρυνση έλαβε χώρα την 1^η Μαΐου 2004 με την είσοδο δέκα χωρών. Οχτώ από την Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη (Εσθονία, Λετονία, Λιθουανία, Σλοβενία, Σλοβακία, Πολωνία, Ουγγαρία, Δημοκρατία της Τσεχίας) και δύο μεσογειακές χώρες (Κύπρος και Μάλτα). Η πέμπτη διεύρυνση της ΕΕ ολοκληρώθηκε με την προσχώρηση της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας την 1^η Ιανουαρίου 2007 και ήταν η μεγαλύτερη στην ιστορία της, αποτελώντας κατά γενική ομολογία μια ιστορική επιτυχία που θα συνεισφέρει σημαντικά στην προώθηση της

¹ Ένα από τα προβλήματα που ανακύπτουν κατά τη μελέτη της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης είναι πότε πρέπει να χρησιμοποιείται ο όρος «Ευρωπαϊκή Κοινότητα» και πότε ο όρος Ευρωπαϊκή Ένωση». Προκειμένου να αποφευχθούν επανειλημμένες εξηγήσεις στο κείμενο σχετικά με τη χρήση των όρων και να περιοριστεί η σύγχυση στο ελάχιστο χρησιμοποιείται ο όρος Ευρωπαϊκή Ένωση και συχνότερα το ακρωνύμιο ΕΕ.

² Το θεωρητικό υπόβαθρο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης δεν μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο εξέτασης της παρούσας εργασίας. Για μια αναλυτική προσέγγιση βλ. σχετική βιβλιογραφία: Δ. Χρυσόχου, *Θεωρία της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης*, Αθήνα, Εκδόσεις Παπαζήση, 2003 και Κ. Λάβδας, *Δημιουργία και εξέλιξη των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, Πάτρα, Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο, 2002, και Ν. Nugent, *Πολιτική και Διακυβέρνηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, επιμ: Μ. Μενδρινού, Αθήνα, Σαββάλας, 2003.

δημοκρατίας, της ευημερίας και της ασφάλειας στην Ευρώπη. Με τον ερχομό δώδεκα νέων κρατών ο πληθυσμός της 27μελούς πλέον ΕΕ ξεπερνά τα 450 εκατομμύρια κατοίκους, δηλαδή το συνολικό πληθυσμό των ΗΠΑ και της Ρωσίας, ενώ επιχειρείται να κλείσει το χάσμα που άνοιξαν στη γηραιά ήπειρο οι δύο Παγκόσμιοι Πόλεμοι, η αντιπαράθεση Ανατολής-Δύσης και ο Ψυχρός Πόλεμος. Η διαδικασία της διεύρυνσης σήμερα, δεν σταματάει όμως εδώ. Τη στιγμή αυτή υπάρχουν τρεις υποψήφιες χώρες, η Κροατία, η Τουρκία και η πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας (ΠΓΔΜ), ενώ οι υπόλοιπες χώρες των Δυτικών Βαλκανίων έχουν ήδη λάβει την προοπτική για μελλοντική προσχώρηση στην ΕΕ.

Στην παρούσα εργασία αναλύονται οι βασικές διαστάσεις της διεύρυνσης της ΕΕ με τις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης (ΧΚΑΕ) σε συνολικό επίπεδο. Για λόγους ενότητας δεν συμπεριλαμβάνονται στην ανάλυση η Μάλτα και η Κύπρος, οι οποίες από μόνες τους συνιστούν ξεχωριστές περιπτώσεις. Στο πρώτο κεφάλαιο γίνεται μια συνοπτική ιστορική αναδρομή όλων των διευρύνσεων από το 1973 έως σήμερα και της εξέλιξης των ιδρυτικών Συνθηκών από την υπογραφή της Συνθήκης των Παρισίων και της Ρώμης μέχρι την υπογραφή της Συνθήκης της Νίκαιας. Ειδικότερα, γίνεται συνοπτική αναφορά στις κυριότερες θεσμικές μεταρρυθμίσεις που προκάλεσαν τόσο οι συνεχείς διευρύνσεις, όσο και οι αναθεωρήσεις των Συνθηκών στο ευρωπαϊκό εγχείρημα της ολοκλήρωσης. Στη συνέχεια παρουσιάζεται η εξέλιξη της διαδικασίας διεύρυνσης με τις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης από τις αρχές της δεκαετίας του '90, αφού απέκτησαν την ανεξαρτησία τους μετά την κατάρρευση του κομμουνισμού, μέχρι και τη στιγμή της προσχώρησής τους στη μεγάλη ευρωπαϊκή οικογένεια. Έτσι, περιγράφεται όλο το πλαίσιο προετοιμασίας και θεσμικής προσαρμογής, ώστε τα υποψήφια τότε κράτη-μέλη διαμέσου της παροχής προενταξιακών χρηματοδοτικών ενισχύσεων να εκπληρώσουν αφενός τις απαιτήσεις ένταξής τους και αφετέρου να ενταχθούν χωρίς να προκαλέσουν σημαντικές διαταραχές ή να απειλήσουν τη λειτουργία του συστήματος της ΕΕ.

Στο δεύτερο κεφάλαιο γίνεται εκτενής αναφορά στα αίτια της διεύρυνσης της ΕΕ με τις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης. Υπό το πρίσμα δύο θεωρητικών προσεγγίσεων των διεθνών σχέσεων, του ορθολογισμού ή άλλως ρεαλισμού και του κονστρουκτιβισμού, παρατίθενται

τα οφέλη από τη διεύρυνση τόσο για την ΕΕ συνολικά, όσο και για τα νέα κράτη-μέλη ειδικότερα.

Το τρίτο κεφάλαιο αφορά τις προκλήσεις που θέτει η διεύρυνση για την ΕΕ, οι οποίες ταξινομούνται σε τέσσερις ευρείες κατηγορίες: α) στις θεσμικές προκλήσεις που προκύπτουν για τον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας του ευρωπαϊκού συστήματος, β) στο πως θα επηρεάσει ο αριθμός και η ποικιλία των νέων κρατών την εσωτερική πολιτική δυναμική και τις ισορροπίες στην ΕΕ, γ) στις επιπτώσεις στην οικονομία με έμφαση στην ανάγκη αναδιάρθρωσης της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής και της πολιτικής συνοχής και δ) στην επίδραση που θα έχει η διεύρυνση στις εξωτερικές σχέσεις και πολιτικές της Ένωσης. Κλείνοντας το τρίτο κεφάλαιο, αναπτύσσεται το ζήτημα της εμβάθυνσης της ΕΕ, αν και κατά πόσο δηλαδή οι δύο έννοιες διεύρυνση και εμβάθυνση μπορούν να συνυπάρξουν αρμονικά ή αποτελούν έννοιες αντιφατικές, υπό το πρίσμα ειδικά της πρόσφατης διεύρυνσης.

Τέλος, διατυπώνονται ορισμένα συμπεράσματα, όσον αφορά στη διαδικασία διεύρυνσης προς Ανατολάς. Άποψη της συγγραφέως είναι ότι παρά τα προβλήματα από την τελευταία διεύρυνση και τις προκλήσεις που αυτή έθεσε στην ομαλή και απρόσκοπτη λειτουργία του ευρωπαϊκού οικοδομήματος, η Ένωση έχει αναπτύξει μια σειρά εργαλείων, πρακτικών και διαδικασιών από τη μέχρι τώρα εμπειρία της, ώστε να μπορεί να διαχειριστεί τις φιλοδοξίες των νέων κρατών-μελών, χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο η ενοποιητική της πορεία, αλλά και χωρίς να κλονίζεται η αξιοπιστία της στον έξω κόσμο. Προκειμένου βέβαια να μπορέσει να συνεχιστεί και στο μέλλον η διαδικασία διεύρυνσης, κρίνεται σκόπιμη η αναθεώρηση της ισχύουσας Συνθήκης της Νίκαιας και η εφαρμογή μιας νέας αναθεωρητικής Συνθήκης, η οποία βρίσκεται ήδη σε εξέλιξη, ενώ αποτελεί ευχή όλων όσων πιστεύουν στην ιδέα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης να επικυρωθεί από όλα τα κράτη μέλη.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1^ο

Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΗΣ ΔΙΕΥΡΥΝΣΗΣ ΩΣ ΑΝΑΠΟΣΠΑΣΤΟ ΣΤΟΙΧΕΙΟ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΙΚΟΥ ΕΓΧΕΙΡΗΜΑΤΟΣ

«Σήμερα καλωσορίζουμε στην ευρωπαϊκή οικογένεια 10 νέα κράτη μέλη και 75 εκατομμύρια νέους πολίτες της ΕΕ. Πέντε δεκαετίες μετά από την έναρξη του σχεδίου της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, οι διαιρέσεις του Ψυχρού Πολέμου είναι πια παρελθόν, ενώ η Ενωμένη Ευρώπη είναι μια πραγματικότητα.»

Δήλωση του Προέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ROMANO PRODI, Δουβλίνο, 1^η Μαΐου
2004.

1.1. Ιστορική αναδρομή της εξέλιξης των ευρωπαϊκών συνθηκών και των διευρύνσεων μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του 1990

Στις 9 Μαΐου 1950, ημερομηνία «σταθμός» για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, ο υπουργός Εξωτερικών και πρώην Πρωθυπουργός της Γαλλίας Robert Schuman διακήρυξε ένα σχέδιο μοναδικό στην ιστορική διαδρομή της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Εμπνευστής αυτού ήταν ο Jean Monnet, ο οποίος αν και μη εκλεγμένος πολιτικός ηγέτης, ήταν ο άνθρωπος που άφησε το εντονότερο αποτύπωμα στην ιστορία της ευρωπαϊκής ενοποίησης, αποκαλούμενος δικαίως ο «πατέρας της Ευρώπης». Η διακήρυξη ήταν σαφής ως προς την οδό που έπρεπε να ακολουθήσει η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση: «Η Ευρώπη δεν θα γίνει με μία κίνηση ούτε με ένα ενιαίο σχέδιο. Θα οικοδομηθεί με συγκεκριμένες πραγματώσεις, που θα δημιουργήσουν πρώτα μια πραγματική αλληλεγγύη μεταξύ των ευρωπαϊκών κρατών.»³ Η γαλλική ιδέα υιοθετήθηκε αμέσως από τον γερμανό Καγκελάριο Konrad Adenauer και από τους Πρωθυπουργούς της Ιταλίας, του Βελγίου, της Ολλανδίας και του Λουξεμβούργου. Μόλις ένα χρόνο μετά τη διακήρυξη Schuman οι έξι ηγέτες

³ Βλ. σχετικά Θεόδωρος Χριστοδουλίδης, «Η ιστορική διαδρομή της ευρωπαϊκής ενοποίησης», στο Κ. Στεφάνου, Αρ. Φατούρος, Θ. Χριστοδουλίδης, επ., *Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, τόμος α'*, Αθήνα, Εκδόσεις Σιδέρη, 2001, σσ. 37-38 και Νίκος Μούσης, *Ευρωπαϊκή Ένωση, δίκαιο, οικονομία πολιτική*, Αθήνα, Εκδόσεις Παπαζήση, 2005, σελ. 6 και 14.

της Γαλλίας, της Γερμανίας, της Ιταλίας και της Benelux, υπέγραψαν τη Συνθήκη των Παρισίων για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ) στις 18 Απριλίου 1951, ενώ η επιτυχία του μοντέλου της δασμολογικής ένωσης δύο εκ των σημαντικότερων τομέων κάθε βιομηχανοποιημένης κοινωνίας, του άνθρακα και του χάλυβα, οδήγησε στην υπογραφή στις 25 Μαρτίου 1957 της Συνθήκης της Ρώμης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ) και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας (ΕΚΑΕ ή Ευρατόμ) μεταξύ των έξι ιδρυτικών μελών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.⁴

Η πολιτική επιλογή των ιδρυτικών πατέρων των τριών ευρωπαϊκών συνθηκών να απορρίψουν την παραδοσιακή ρεαλιστική θεώρηση της ισορροπίας δυνάμεων στην ευρωπαϊκή ήπειρο, παραχωρώντας τη θέση της σε ένα σύστημα «μερισμένης εθνικής κυριαρχίας» (shared sovereignty), αποτέλεσε την αρχή μιας διαδικασίας πολυεθνικής ολοκλήρωσης των λαών της Δυτικής Ευρώπης με τη συμμετοχή τους σε υπερεθνικούς θεσμούς. Ο πρώτος τομέας εθνικής κυριαρχίας που εκχωρήθηκε ήταν η βιομηχανία άνθρακα και χάλυβα, οι στόχοι των πολιτικών της οποίας ήταν εξαιρετικά φιλόδοξοι και συνεπάγονταν όχι μόνο τη δημιουργία μιας ζώνης ελεύθερων συναλλαγών, αλλά και την τοποθέτηση των θεμελίων για μια κοινή αγορά για ορισμένες από τις βασικές πρώτες ύλες κάθε βιομηχανοποιημένης κοινωνίας.⁵ Η ίδρυση της ΕΚΑΧ με την εγκαθίδρυση μιας Ανώτατης Αρχής, ενός Συμβουλίου Υπουργών, μιας Συνέλευσης και ενός Δικαστηρίου, σήμανε την απαρχή της ευρωπαϊκής ενοποιητικής πορείας που διαρκεί ακόμα και σήμερα. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα αποτέλεσε όμως τον κύριο πόλο γύρω από τον οποίο οργανώθηκε το ευρωπαϊκό οικοδόμημα. Ο στόχος της δημιουργίας της κοινής αγοράς όλων των προϊόντων που έθετε η ιδρυτική συνθήκη της ΕΟΚ περιελάμβανε την ίδρυση μιας τελωνιακής ένωσης και την υιοθέτηση ενός κοινού εξωτερικού δασμολογίου για τα προϊόντα τρίτων χωρών. Μέσα από αυτή τη διαδικασία ενοποίησης των αγορών, οι θεμελιωτές της ευρωπαϊκής ιδέας μοιράστηκαν από κοινού το όραμα μιας διαρκώς εξελισσόμενης πορείας, η οποία θα εδραίωνε την αλληλεγγύη μεταξύ των

⁴ Neil Nugent, *Πολιτική και Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση*, Εκδόσεις Σαββάλας, 2003, σελ. 60 επ.

⁵ Ibid., σελ. 77 επ.

συμμετεχόντων κρατών και αυτή με τη σειρά της θα δημιουργούσε την ανάγκη για την προσέγγιση περισσότερων κρατών και την εγκατάσταση επιπλέον υπερεθνικών θεσμών.⁶

Ένας σημαντικός σταθμός στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης ήταν η πρώτη διεύρυνση της ΕΟΚ με την ένταξη του Ηνωμένου Βασιλείου, της Ιρλανδίας και της Δανίας την 1^η Ιανουαρίου 1973. Η ένταξη αυτών των χωρών, πρώην μελών της Ευρωπαϊκής Ζώνης Ελεύθερων Συναλλαγών (ΕΖΕΣ) έθεσε τις βάσεις της περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ με την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) και αύξησε τα μέλη της ΕΟΚ σε εννέα, ενώ τα μέλη της ΕΖΕΣ μειώθηκαν σε έξι.⁷

Μετά την αποκατάσταση της δημοκρατίας στην Ελλάδα, την Πορτογαλία και την Ισπανία, οι χώρες αυτές υπέβαλαν, η πρώτη το 1975 και οι δύο άλλες το 1977, αίτηση προσχώρησης στην Κοινότητα. Θεώρησαν ότι η ενσωμάτωσή τους στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα μπορούσε όχι μόνο να ενισχύσει την οικονομική τους ανάπτυξη, αλλά και να θέσει στέρεες βάσεις στην εγκαθίδρυση των νεότευκτων δημοκρατικών θεσμών τους. Η Ελλάδα εντάχθηκε την 1^η Ιανουαρίου 1981 (δεύτερη διεύρυνση της ΕΟΚ), ενώ η Ισπανία και η Πορτογαλία την 1^η Ιανουαρίου 1986 (τρίτη διεύρυνση της ΕΟΚ).⁸

Με την υπογραφή της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης, τον Ιούνιο του 1987, τα δώδεκα κράτη μέλη της ΕΟΚ έθεσαν ένα χρονοδιάγραμμα για την υλοποίηση μιας ενιαίας ευρωπαϊκής εσωτερικής αγοράς μέχρι την 31^η Δεκεμβρίου 1992 και δεσμεύτηκαν για τη δημιουργία και την προώθηση νέων κοινοτικών πολιτικών. Ένα χρόνο πριν από αυτή την ημερομηνία, το Δεκέμβριο του 1991, «οι δώδεκα» της ΕΟΚ συμφώνησαν στη δημιουργία της

⁶ Βλ. σχετική ανάλυση για τη θεωρία του νεολεειτουργισμού στο Neil Nugent, *Πολιτική και Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση*, Εκδόσεις Σαββάλας, 2003, σσ. 633-636. Η νεολεειτουργική λογική βασίζεται στην ιδέα της «επενέργειας διάχυσης», (spillover effect) ή πολλαπλασιαστικής ενέργειας. Αυτή σημαίνει ότι η οικονομική ολοκλήρωση δημιουργεί την ανάγκη για την εγκατάσταση επιπλέον υπερεθνικών θεσμών. Στο οικονομικό επίπεδο, η δημιουργία μιας τελωνιακής ένωσης δημιουργεί πιέσεις για την ανάπτυξη κοινής αγοράς και νομισματικής ένωσης. Η στενή οικονομική ολοκλήρωση που επιτυγχάνεται απαιτεί περισσότερη υπερεθνική θεσμική νομιμοποίηση. Έτσι η πολιτική ολοκλήρωση ακολουθεί την οικονομική ολοκλήρωση.

⁷ Στον αντίποδα της ΕΟΚ ιδρύθηκε το 1959 η ΕΖΕΣ, στην οποία προσχώρησαν το Ηνωμένο Βασίλειο, η Νορβηγία, η Σουηδία, η Δανία, η Αυστρία, η Πορτογαλία, η Ισλανδία, η Ελβετία και αργότερα η Φινλανδία. Η ΕΖΕΣ προωθούσε την απελευθέρωση του εμπορίου μέσω μιας διακυβερνητικής συνεργασίας αντί της διαδικασίας πολυεθνικής ολοκλήρωσης, στην οποία στόχευαν η ΕΚΑΧ και η ΕΟΚ. Βλ. σχετικά Ν. Μούσης, *op. cit.*, σελ. 15.

⁸ *Ibid.*, σσ. 67-68.

Ευρωπαϊκής Ένωσης που θα περιελάμβανε τρεις πυλώνες, την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, τη Συνεργασία στους τομείς της Δικαιοσύνης και των Εσωτερικών Υποθέσεων (ΣΔΕΥ) και την Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ). Έτσι στις 7 Φεβρουαρίου 1992 υπογράφηκε η Συνθήκη του Μάαστριχτ, η οποία ετέθη σε εφαρμογή την 1^η Νοεμβρίου 1993 και αποτελείτο από τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) και τη Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (ΣΕΚ). Η τελευταία ενσωμάτωσε τις τρεις ιδρυτικές συνθήκες, δηλ. τις συνθήκες της ΕΟΚ, της ΕΚΑΧ και της ΕΚΑΕ. Το σημαντικότερο χαρακτηριστικό όμως της Συνθήκης του Μάαστριχτ είναι ότι πρόσθεσε δύο νέους καίριους τομείς κοινής δράσης των «δώδεκα» : την Πολιτική Ένωση (δεύτερος και τρίτος πυλώνας) και την Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ).

Την 1^η Ιανουαρίου 1995 σημειώθηκε η τέταρτη διεύρυνση της Ευρωπαϊκής πλέον Ένωσης, με την ένταξη της Αυστρίας, της Φινλανδίας και της Σουηδίας και έτσι ο αριθμός των κρατών-μελών της ΕΕ αυξήθηκε σε δεκαπέντε. Τα τρία νέα κράτη στάθμισαν τα οικονομικά πλεονεκτήματα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης έναντι του πολιτικού κόστους της απώλειας ορισμένων κυριαρχικών δικαιωμάτων και αποφάσισαν να συμμετέχουν στους κοινοτικούς θεσμούς. Στο μεταξύ, τα εναπομείναντα κράτη της ΕΖΕΣ (εκτός της Ελβετίας), δηλαδή η Νορβηγία, η Ισλανδία και το Λιχτενστάιν υπέγραψαν με την Ευρωπαϊκή Κοινότητα τη Συνθήκη για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο, η οποία τέθηκε σε ισχύ την 1^η Ιανουαρίου 1994, δημιουργώντας μια μεγάλη ζώνη ελεύθερων συναλλαγών που εφαρμόζει πολλές κοινές πολιτικές της ΕΚ/ΕΕ.⁹

Στην επόμενη Διακυβερνητική Διάσκεψη που έλαβε χώρα στο Άμστερνταμ και οδήγησε στην υπογραφή της εν λόγω Συνθήκης στις 17 Ιουνίου 1997 δεν επήλθαν σημαντικές αλλαγές στη διαδικασία ολοκλήρωσης. Ουσιαστικά αποτέλεσε συμπλήρωμα της Συνθήκης του Μάαστριχτ, επεκτείνοντας ορισμένες πολιτικές. Η σημαντικότερη καινοτομία της Συνθήκης του Άμστερνταμ ήταν η «κοινοτικοποίηση» διατάξεων του δεύτερου πυλώνα και η διασφάλιση των θεμελιωδών αρχών της ΕΕ, ώστε αυτή να αναπτυχθεί ως χώρος ασφάλειας, δικαιοσύνης και ελευθερίας, η αναβάθμιση των δομών

⁹ Ν. Μούσης, *op. cit.*, σελ. 538.

της ΚΕΠΠΑ και η θεσμική αναπροσαρμογή των διατάξεων της Συνθήκης εν όψει της επερχόμενης διεύρυνσης της ΕΕ με τις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης.¹⁰

Συνοψίζοντας, στα πλαίσια της διαδικασίας ολοκλήρωσης από την υπογραφή της Συνθήκης των Παρισίων μέχρι και την υπογραφή της συνθήκης του Άμστερνταμ σημειώθηκαν τέσσερις διευρύνσεις, οι οποίες επηρέασαν και άλλαξαν σε μεγάλο βαθμό την λειτουργία της ΕΕ. Πρώτον και κύριο είναι το γεγονός ότι με τη διεύρυνσή της η Ένωση απέκτησε μεγαλύτερη βαρύτητα ως διεθνής οργανισμός. Με πληθυσμό ως την τέταρτη διεύρυνση περίπου 370 εκατομμυρίων κατοίκων, αποτέλεσε και εξακολουθεί να αποτελεί και σήμερα με 27 μέλη την κύρια εμπορική δύναμη στον κόσμο. Δεύτερον, το μέγεθος των οργάνων της ΕΕ αυξήθηκε, ώστε να μπορέσουν να δεχθούν τους εκπροσώπους των νέων κρατών-μελών και η εσωτερική διαδικασία λήψης αποφάσεων έγινε πιο πολύπλοκη λόγω του ευρύτερου φάσματος εθνικών και πολιτικών συμφερόντων που έπρεπε να εκπροσωπηθούν. Λόγω της αναπόφευκτα μεγάλης δυσκολίας επίτευξης ομοφωνίας στο διευρυμένο Συμβούλιο η διεύρυνση συνέβαλε αποφασιστικά στην αύξηση των διαδικασιών λήψης αποφάσεων με ειδική πλειοψηφία που έλαβε χώρα στις αναθεωρήσεις των συνθηκών μετά την ΕΕΠ. Τρίτον, με την είσοδο ολοένα και περισσότερου αριθμού κρατών με διαφορετικές προτεραιότητες και απαιτήσεις επηρεάστηκε η διαμόρφωση των πολιτικών της ΕΕ. Η δεύτερη και τρίτη διεύρυνση της ΕΕ για παράδειγμα με τις χώρες της Νότιας Ευρώπης δημιούργησαν πιέσεις για την ενίσχυση των αναδιανεμητικών μηχανισμών της περιφερειακής και κοινωνικής πολιτικής, ενώ η τέταρτη διεύρυνση με τις πρώην χώρες της ΕΖΕΣ άνοιξε νέους διαύλους προώθησης της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, με τη δημιουργία της ΟΝΕ και την ενίσχυση του δεύτερου και τρίτου πυλώνα της ΕΕ.¹¹

¹⁰ N. Nugent, *op. cit.*, σελ. 92.

¹¹ Για το ιστορικό πλαίσιο των τεσσάρων πρώτων διευρύνσεων της ΕΕ βλέπε αναλυτικά και.: Fraser Cameron, "Widening and Deepening", στο Fraser Cameron, (επιμ.), *The Future of Europe, Integration and Enlargement*, New York, Routledge, 2004, σσ. 1-6.

1.2. Η εξέλιξη της διαδικασίας διεύρυνσης με τις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης

1.2.1. Εισαγωγικά

Οι δραματικές αλλαγές οι οποίες μεταμόρφωσαν το ευρωπαϊκό πολιτικό γίνεσθαι μεταξύ 1989 και 1991 με την ανατροπή των ολοκληρωτικών καθεστώτων και την έναρξη της διαδικασίας μετάβασης σε καθεστώτα δημοκρατικής οργάνωσης και οικονομίας της αγοράς, τη διάλυση της Σοβιετικής Ένωσης (ΕΣΣΔ) και την ενοποίηση της Ανατολικής και Δυτικής Γερμανίας (1990), έθεσαν την Ευρωπαϊκή Ένωση μπροστά σε ιστορικά διλήμματα και επιλογές.¹² Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα κατά τη διάρκεια των ριζικών αυτών ανακατατάξεων διαπραγματευόταν τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, την προώθηση της ΟΝΕ και της πολιτικής Ένωσης της Ευρώπης. Συνεπώς οι αλλαγές που σημειώθηκαν στην Ανατολική Ευρώπη την περίοδο αυτή, αιφνιδίασαν την ΕΚ/ΕΕ και τον υπόλοιπο κόσμο. Η ταχύτητα με την οποία έγινε η μετάβαση από τα αυταρχικά καθεστώτα σε θεσμούς δημοκρατικής οργάνωσης και οικονομίας της αγοράς, έστρεψε το ενδιαφέρον των διαμορφωτών πολιτικής της ΕΕ στην υιοθέτηση μιας μελλοντικής στρατηγικής ένταξης των χωρών της ΚΑΕ στους ευρωπαϊκούς θεσμούς. Εξάλλου χώρες όπως η Πολωνία, η Ουγγαρία, η Τσεχία, η Σλοβακία, η Ρουμανία, η Βουλγαρία, η Σλοβενία και οι τρεις χώρες της Βαλτικής (Εσθονία, Λετονία, Λιθουανία) ιστορικά, πολιτικά και πολιτιστικά ανήκαν στην κύρια ευρωπαϊκή παράδοση. Από την πλευρά τους οι παραπάνω χώρες αμέσως μετά την έναρξη της διαδικασίας εγκαθίδρυσης των δημοκρατικών πολιτικών σχηματισμών, έθεσαν ως πρωταρχικό στόχο της εξωτερικής τους πολιτικής την ενσωμάτωσή τους στους δυτικούς θεσμούς της ΕΕ και του ΝΑΤΟ ως βασική προϋπόθεση για την εδραίωση των δημοκρατικών θεσμών και την ενίσχυση της εξωτερικής τους ασφάλειας.¹³ Με το τέλος του Ψυχρού Πολέμου η Δυτική Ευρώπη έπαψε να απειλείται στρατιωτικά, όμως μεταξύ Ε.Ε και

¹² Π. Κ. Ιωακειμίδης, *Η νέα διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η Ελλάδα: Κύπρος, Βαλκάνια, Αν. Ευρώπη, Προβλήματα, Συνέπειες, Στρατηγική*, Αθήνα, Εκδόσεις Σίδερης, 1996, σελ. 23.

¹³ Βλέπε Sotiris Wallden, "Greece and E.U. Enlargement towards Central and Eastern Europe", Research Papers No 35, ΕΚΕΜ, 1995, σσ.6-10.

Ρωσίας υπήρχε ένα κενό ασφαλείας. Τα κράτη της ΚΑΕ βρίσκονταν εκτός αμυντικών συνασπισμών και δρούσαν ως μεμονωμένες και αδύναμες μονάδες, γεγονός που εγκυμονούσε σοβαρούς κινδύνους για τη σταθερότητα της μείζονος Ευρώπης.¹⁴ Η θέληση των χωρών της ΚΑΕ να ενσωματωθούν στους ευρωπαϊκούς θεσμούς προκειμένου να καλύψουν αυτό το κενό ασφαλείας κρίθηκε απαραίτητη. Στην επιδίωξή τους αυτή συνέτεινε και το προηγούμενο πρότυπο της ένταξης της Ελλάδας και των χωρών της Ιβηρικής χερσονήσου, η οποία είχε ιδιαίτερα ευεργετικές συνέπειες στην εμπέδωση των δημοκρατικών θεσμών και της ασφάλειας των χωρών αυτών.

Για τους παραπάνω λόγους από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 μετά την κατάρρευση του κομμουνισμού στην Ανατολική Ευρώπη, ξεκίνησε ένας νέος γύρος διαπραγματεύσεων για την περαιτέρω διεύρυνση της ΕΕ. Η διεύρυνση αυτή αφορούσε δέκα χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης (ΧΚΑΕ), καθώς και την Κύπρο και τη Μάλτα.¹⁵ Από πολλές απόψεις ήταν η πιο σημαντική από όλες τις διευρύνσεις και είχε τεράστιες πολιτικές, οικονομικές και κοινωνικές συνέπειες, δημιουργώντας την προοπτική μιας ΕΕ με σχεδόν τριάντα κράτη-μέλη και της ένωσης μεγάλου μέρους της ευρωπαϊκής ηπείρου σε ένα ενιαίο οργανωτικό πλαίσιο, καταργώντας τα εμπόδια του παρελθόντος που ήθελαν την Ευρώπη διαιρεμένη σε δύο ανταγωνιστικά στρατόπεδα.

1.2.2. Η προετοιμασία και η προσαρμογή της ΕΕ για τη διεύρυνση με τις ΧΚΑΕ¹⁶

Λίγο μετά την κατάρρευση του κομμουνισμού στις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, η ΕΕ έσπευσε σε βοήθεια αυτών των χωρών για να ενθαρρύνει τις πολιτικές μεταρρυθμίσεις και την ανάπτυξη του ιδιωτικού τομέα των οικονομιών τους. Έτσι άνοιγε οριστικά ο δρόμος για την προσχώρηση αυτών των χωρών στους κόλπους του ευρωπαϊκού θεσμικού οικοδομήματος.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Οι χώρες που υπέβαλαν κατά σειρά αίτηση ένταξης στην ΕΕ ήταν: Κύπρος και Μάλτα (1990), Ουγγαρία, Πολωνία (1994), Ρουμανία, Σλοβακία, Λετονία, Εσθονία, Λιθουανία, Βουλγαρία (1995), Τσεχία, Σλοβενία (1996).

¹⁶ Για μια αναλυτική περιγραφή της εξέλιξης των διαπραγματεύσεων της διεύρυνσης με τις ΧΚΑΕ βλ. Avery Graham, "The enlargement negotiations", στο Fraser Cameron (επιμ.), *The Future of Europe: Integration and Enlargement*, London, Routledge, 2004, σσ. 35-61.

Η επίσημη απάντηση της ΕΕ διατυπώθηκε από τους εθνικούς ηγέτες στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κοπεγχάγης τον Ιούνιο του 1993 με τη δήλωση ότι οι ΧΚΑΕ «που το επιθυμούν θα μπορέσουν να γίνουν μέλη της ΕΕ».¹⁷ Στη Σύνοδο Κορυφής της Κοπεγχάγης προσδιορίστηκαν επίσης οι προϋποθέσεις συμμετοχής στην ΕΕ: Για τη συμμετοχή απαιτείται η υποψήφια χώρα να έχει πετύχει τη σταθερότητα των θεσμών που εγγυώνται τη δημοκρατία, το κράτος-δικαίον, τα ανθρώπινα δικαιώματα, τον σεβασμό και την προστασία των μειονοτήτων (πολιτικό κριτήριο ένταξης). Επίσης απαιτείται η ύπαρξη μιας λειτουργούσας οικονομίας της αγοράς καθώς και η ικανότητα αντιμετώπισης της ανταγωνιστικής πίεσης και των δυνάμεων της αγοράς στα πλαίσια της Ένωσης. (οικονομικό κριτήριο). Η ιδιότητα μέλους προϋποθέτει την ικανότητα της υποψήφιας χώρας να αναλάβει τις υποχρεώσεις συμμετοχής της, συμπεριλαμβανομένης και της αποδοχής των σκοπών της πολιτικής, οικονομικής και νομισματικής ένωσης.¹⁸ Ως τέταρτο κριτήριο, το Συμβούλιο προσδιόρισε την ικανότητα της Ένωσης να απορροφήσει τα νέα μέλη χωρίς να επιβραδυνθεί όμως η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Με βάση τις αποφάσεις αυτές, η Ένωση προχώρησε στην υιοθέτηση δέσμης μέτρων για την σταδιακή προετοιμασία των ΧΚΑΕ να αναλάβουν τις υποχρεώσεις του πλήρους μέλους.¹⁹

Αρχικά η ΕΕ επικεντρώθηκε στην παροχή χρηματοοικονομικών ενισχύσεων και τεχνικής βοήθειας, αλλά στη συνέχεια διέυρνε το φάσμα δραστηριοτήτων της. Με αφετηρία το πρόγραμμα PHARE (Poland and Hungary Assistance for Economic Recovery Programme), το οποίο θεσπίστηκε το 1989 για την οικονομική ενίσχυση της Πολωνίας και της Ουγγαρίας και το οποίο βαθμιαία επεκτάθηκε στο σύνολο των χωρών της ΚΑΕ, η ΕΕ διαμόρφωσε σταδιακά μια στρατηγική για τις χώρες της ΚΑΕ προκειμένου να ενταχθούν ομαλά στην Ένωση²⁰. Στο πλαίσιο αυτής της στρατηγικής συνήφθησαν συμφωνίες σύνδεσης (association agreements) με

¹⁷ Council of the European Communities, *Presidency Conclusions: Copenhagen European Council* (Brussels), (1993), σελ. 12 επ.

¹⁸ Π. Κ. Ιωακειμίδης, *op. cit.* σελ. 28.

¹⁹ *Ibid.*, σελ. 29.

²⁰ Το πρόγραμμα Phare (Poland and Hungary Assistance for Economic Recovery Programme) συμπληρώθηκε από δύο άλλα προγράμματα: το ISPA, που χρηματοδοτεί την ανάπτυξη της υποδομής και το Sapard, που βοηθά τα νέα μέλη να εκσυγχρονίσουν το γεωργικό τους τομέα.

τις ΧΚΑΕ στο διάστημα μεταξύ 1991 και 1997, οι οποίες αφορούσαν τη θέσπιση ζωνών ελευθέρων συναλλαγών, την απελευθέρωση της οικονομικής δραστηριότητας, την παροχή τεχνικής και νομικής συνδρομής και τον πολιτιστικό διάλογο.²¹ Δεδομένου ότι στα μέσα της δεκαετίας του 1990 οι περισσότερες χώρες της ΚΑΕ είχαν υποβάλει υποψηφιότητα ένταξης, η ΕΕ έριξε το βάρος του προγράμματος PHARE στην προετοιμασία των υποψήφιων χωρών για τη συμμετοχή τους στην ΕΕ, εφαρμόζοντας «εταιρικές σχέσεις προσχώρησης» (accession partnerships) που διαμόρφωσε η Επιτροπή για κάθε κράτος.²² Αυτές παρείχαν το πλαίσιο για τον προγραμματισμό των κονδυλίων του PHARE, επικεντρώνοντάς τα στην ανάπτυξη των δημοκρατικών θεσμών και τη χρηματοδότηση των επενδύσεων. Ειδικότερα, οι εταιρικές σχέσεις προσχώρησης προσδιόριζαν τομείς προτεραιότητας στους οποίους έπρεπε να υιοθετηθεί το κοινοτικό κεκτημένο, (περιβάλλον, μεταφορές, διοικητικοί θεσμοί, δικαιοσύνη, εσωτερικές υποθέσεις, κ.τ.λ.) προγραμματίζαν και συντόνιζαν τα διάφορα προγράμματα χρηματοοικονομικής ενίσχυσης και παρακολουθούσαν την πρόοδο της πλήρωσης των όρων ένταξης. Σημαντικό στοιχείο των εταιρικών σχέσεων προσχώρησης ήταν τα εθνικά προγράμματα για την υιοθέτηση του κεκτημένου, βάσει των οποίων «οι υποψήφιες χώρες προσδιορίζουν τους νόμους, τις θεσμικές και διοικητικές μεταρρυθμίσεις καθώς και τους ανθρώπινους και δημοσιονομικούς πόρους που σκοπεύουν να διαθέσουν στους τομείς προτεραιότητας που αναφέρονται στις εταιρικές σχέσεις».²³

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενόψει της επερχόμενης διεύρυνσης συνέβαλε σημαντικά στη θέσπιση προγράμματος μεταρρύθμισης με τη δημοσίευση το 1997 της ανακοίνωσής της με τίτλο «*Πρόγραμμα Δράσης 2000*»: για μια ισχυρότερη και διευρυμένη Ένωση» (Ατζέντα 2000).²⁴ Στο κείμενο αυτό προτείνονταν οι αναγκαίες αλλαγές στις πολιτικές της γεωργίας και των διαρθρωτικών ταμείων -που αντιπροσωπεύουν το μεγαλύτερο μέρος των δημοσιονομικών δαπανών της ΕΕ και επρόκειτο να «σηκώσουν» το βάρος της διεύρυνσης με χώρες ως επί το πλείστον αγροτικές και οικονομικά

²¹ N. Nugent, op. cit. σελ. 665.

²² N. Μούσης, op.cit., σελ. 540.

²³ Ibid.

²⁴ European Commission, "Agenda 2000 – For a stronger and Wider Union", *Bulletin of the European Union*, supplement 5/97 and supplements 6-15/97 for the Opinions on the 10 Candidates States, (1997), σσ. 2-67.

ανίσχυρες- για τη χρονική περίοδο 2000-2006.²⁵ Οι κύριες συστάσεις που περιέχονταν στην εν λόγω ανακοίνωση ήταν η συνέχιση της μετατόπισης της ΚΑΠ (Κοινή Αγροτική Πολιτική) από το σύστημα στήριξης των τιμών στο σύστημα στήριξης των εισοδημάτων των γεωργών και η διατήρηση των δημοσιονομικών δαπανών της ΕΕ εντός του ισχύοντος ποσοστού της τάξεως του 1,27% του συνολικού ΑΕΠ της ΕΕ. Είναι εξάλλου χαρακτηριστικό ότι, η Επιτροπή υπέβαλε προτάσεις για την εφαρμογή των δύο πολιτικών στα υποψήφια κράτη-μέλη με την πρόβλεψη μακρών μεταβατικών περιόδων – έως και δέκα χρόνια- προτού τα νέα κράτη τύχουν της ίδιας μεταχείρισης με τα υφιστάμενα κράτη-μέλη.²⁶

Εξάλλου, πέρα από τη διαδικασία εφαρμογής προενταξιακής χρηματοδοτικής ενίσχυσης και θεσμικής προετοιμασίας των υποψήφιων χωρών να εκπληρώσουν τους οικονομικούς και πολιτικούς όρους της προσχώρησής, η ΕΕ υποχρεώθηκε να προβεί και η ίδια σε σημαντικές προσαρμογές, όσον αφορά τα θεσμικά όργανα, τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων, αλλά και τις πολιτικές της. Έτσι η Συνθήκη που υπεγράφη στη Νίκαια στις 26 Φεβρουαρίου 2001 και ετέθη σε ισχύ την 1^η Φεβρουαρίου 2003, απέβλεπε στο να δώσει νέα ώθηση στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και ως εκ τούτου να προετοιμάσει τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα να λειτουργήσουν με τους εκπροσώπους δέκα νέων κρατών-μελών.²⁷ Η Συνθήκη, η οποία εξακολουθεί και ισχύει ως σήμερα, αναθεώρησε τη Συνθήκη του Άμστερνταμ- καλύπτοντας τα κενά της- ιδίως ως προς τέσσερα θεσμικά ζητήματα: το μέγεθος και τη σύνθεση της Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, τη στάθμιση των ψήφων στο Συμβούλιο, την επέκταση του συστήματος λήψης αποφάσεων με ειδική πλειοψηφία και την ενισχυμένη ή ευέλικτη συνεργασία (enhanced cooperation).²⁸

²⁵ Richard Sakwa and Anne Stevens, *Contemporary Europe*, New York, Palgrave Macmillan, 2006, σελ. 68.

²⁶ N. Nugent, *op. cit.*, σελ. 668.

²⁷ N. Nugent, *op. cit.*, σελ. 667.

²⁸ *Ibid.*

1.2.3. Η ένταξη των χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης στην ΕΕ

Οι περισσότεροι ηγέτες της ΕΕ θεωρούσαν -όπως ανωτέρω ελέχθη- ότι οι προσχωρήσεις των ΧΚΑΕ αποτελούσαν μακροπρόθεσμη προοπτική και ότι η στρατηγική θα έπρεπε να επικεντρωθεί για κάποιο χρονικό διάστημα στην παροχή συνδρομής σε αυτές, ώστε να προσαρμοστούν σταδιακά στη νέα κατάσταση. Από το Μάρτιο του 1994, όταν η Ουγγαρία υπέβαλε πρώτη αίτηση προσχώρησης, μέχρι τον Ιανουάριο του 1996, όταν ανάλογη αίτηση υπέβαλε η Τσεχική Δημοκρατία, δέκα ΧΚΑΕ υπέβαλαν επίσημα αίτηση ένταξης στην ΕΕ.²⁹ Οι διαπραγματεύσεις με το «πρώτο κύμα» των κρατών (Ουγγαρία, Πολωνία, Τσεχική Δημοκρατία, Σλοβενία, Εσθονία και Κύπρος) ξεκίνησαν το Μάρτιο του 1998, κατόπιν συστάσεως της Επιτροπής στην Ευρωπαϊκή Σύνοδο Κορυφής του Λουξεμβούργου το Δεκέμβριο του 1997. Για τις υπόλοιπες υποψήφιες για ένταξη χώρες κρίθηκε ότι οι διαπραγματεύσεις έπρεπε να αναβληθούν, έως ότου προβούν στις απαιτούμενες οικονομικές και πολιτικές μεταρρυθμίσεις. Έτσι στη Συνδιάσκεψη Κορυφής του Ελσίνκι το 1999, αφού είχαν ωριμάσει οι συνθήκες για τις χώρες αυτές, αποφασίστηκε η έναρξη των διαπραγματεύσεων με το «δεύτερο κύμα» κρατών (Λετονία, Λιθουανία, Βουλγαρία, Σλοβακία, Ρουμανία και Μάλτα) στις αρχές του 2000.³⁰ Η πρόοδος των διαπραγματεύσεων προσχώρησης με τις χώρες του δεύτερου κύματος ήταν τέτοια, ώστε λίαν συντόμως κατέστη σαφές στα ενδιαφερόμενα μέρη ότι αντί η διεύρυνση να προχωρήσει σταδιακά, όπως είχε αρχικά κριθεί σκόπιμο, ήταν πιθανό να υπάρξει μια μεγάλη διεύρυνση κάποια χρονική στιγμή πριν από τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου τον Ιούνιο του 2004. Πράγματι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κοπεγχάγης (12-13 Δεκεμβρίου 2002) ολοκλήρωσε τις διαπραγματεύσεις προσχώρησης με δέκα από τα δώδεκα προς ένταξη κράτη, δηλώνοντας ότι προσβλέπει στην προοπτική να τα υποδεχθεί από την 1^η Μαΐου 2004. Οι ηγέτες της Ευρώπης αποφάσισαν ακόμα ότι η Βουλγαρία και η Ρουμανία θα μπορούσαν να γίνουν επίσημα μέλη της ΕΕ από το 2007 όταν θα πληρούσαν όλα τα κριτήρια ένταξης. Έτσι τον Απρίλιο του 2003 υπεγράφη κάτω από την Ακρόπολη των Αθηνών η

²⁹ Ibid., σελ. 653.

³⁰ Ibid.

Συνθήκη Προσχώρησης των ακόλουθων χωρών: Δημοκρατίας της Τσεχίας, Εσθονίας, Ουγγαρίας, Λετονίας, Λιθουανίας, Πολωνίας, Σλοβακικής Δημοκρατίας, Μάλτας και Κύπρου.³¹

Οι δέκα χώρες της μεγαλύτερης και ιστορικά σημαντικότερης πέμπτης διεύρυνσης προχώρησαν στην επικύρωση της ένταξής τους, όπως όριζαν οι συνταγματικοί τους κανόνες και από την 1^η Μαΐου 2004 η Ευρωπαϊκή Ένωση αριθμούσε 25 κράτη-μέλη. Τη 1^η Ιανουαρίου 2007 πραγματοποιήθηκε η ένταξη της Ρουμανίας και της Βουλγαρίας, ύστερα από την υπογραφή της Συνθήκης Προσχώρησης στις 25 Απριλίου 2005 που έλαβε χώρα στο Λουξεμβούργο. Ως εκ τούτου, σήμερα γίνεται πλέον λόγος για μια Ενωμένη Ευρώπη των 27 χωρών που παρά τις αντιξοότητες και τις ιστορικές αγκυλώσεις του παρελθόντος κατάφερε να υλοποιήσει πολλές από τις ιδέες των θεμελιωτών της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, ώστε οι σημερινοί πολίτες της ΕΕ να μπορούν να προσβλέπουν σε ένα κοινό ευρωπαϊκό μέλλον.

³¹ Βλ. Ν. Μούσης, *op. cit.* σελ. 542.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2^ο

ΤΑ ΑΙΤΙΑ ΤΗΣ ΔΙΕΥΡΥΝΣΗΣ ΤΗΣ ΕΕ ΜΕ ΤΙΣ ΧΩΡΕΣ ΤΗΣ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΚΑΙ ΑΝΑΤΟΛΙΚΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ

Η πέμπτη ιστορική διεύρυνση της ΕΕ με τις δέκα χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης το 2004 και το 2007 αντίστοιχα, είχε κάποιες ιδιαιτερότητες σε σχέση με τις προηγούμενες διευρύνσεις. Για πρώτη φορά στην ιστορία της Ένωσης εισήλθαν τόσα πολλά νέα κράτη-μέλη με διαφορετικά επίπεδα οικονομικής ευμάρειας, τόσο μεταξύ τους όσο κυρίως μεταξύ αυτών και των προηγούμενων κρατών-μελών, με νεοσύστατους δημοκρατικούς θεσμούς που αριθμούσαν μόνο μερικά έτη ζωής και με διαφορετικά επίπεδα διοικητικής, οικονομικής και πολιτικής οργάνωσης. Είναι αλήθεια ότι η είσοδός τους έθεσε ορισμένες δυσκολίες και προκλήσεις για την Ένωση. Από τη μία, υπήρχαν ανησυχίες για τη δυνατότητα πολλών από τις ΧΚΑΕ να λειτουργήσουν –τουλάχιστον τα πρώτα χρόνια- ως αποτελεσματικά και λειτουργικά μέλη της ΕΕ. Από την άλλη, εκφράστηκαν ανησυχίες για την ικανότητα της Ένωσης να απορροφήσει τόσα νέα μέλη χωρίς να υποβαθμιστεί η αποτελεσματικότητά και η λειτουργικότητά της.³² Ποιοι ήταν λοιπόν οι λόγοι, που παρά τις επιφυλάξεις που εκφράστηκαν, οδήγησαν την Ένωση στο άνοιγμα της προοπτικής διεύρυνσης με τις χώρες αυτές;

Στην ακαδημαϊκή βιβλιογραφία έχουν αναπτυχθεί κυρίως δύο θεωρητικές προσεγγίσεις για τη μελέτη των αιτιών της διεύρυνσης της ΕΕ. Η ορθολογική και η κοινωνιολογική/κονστρουκτιβιστική προσέγγιση.³³ Οι προσεγγίσεις αυτές επιχειρούν να δώσουν απαντήσεις σε ορισμένα βασικά

³² N. Nugent, "The EU and the 10+2 Enlargement Round: Opportunities and Challenges", στο N. Nugent (επιμ.), *European Union Enlargement*, New York, Palgrave Macmillan, 2004, σελ.3.

³³ Για μια ανάλυση των θεωρητικών προσεγγίσεων του ορθολογισμού και του κονστρουκτιβισμού βλ.: F. Schimmelfennig, -U. Sedelmeier, "Theorizing EU enlargement: Research Focus, Hypotheses and the State of Research", *Journal of European Public Policy*, τομ. 9, τχ. 4, 2002, σσ. 500-528. και F. Schimmelfennig, "The double puzzle of enlargement: Liberal norms, rhetorical action and the decision to expand to the East", *Arena Working Papers*, WP, τχ. 15, 1999 και S. Piedrafita- J. Torreblanca, "The three logics of EU Enlargement: Interests Identities and Arguments", *Politique Européenne*, τόμ. 15, 2005, σσ. 29-59.

ερωτήματα, δεδομένου ότι αρχικά τα δεκαπέντε κράτη-μέλη (ΕΕ-15) είχαν αμφιβολίες για την υποδοχή των νέων κρατών-μελών.

2.1. Ορθολογική προσέγγιση

α) πολιτικοί λόγοι

Σύμφωνα με την ορθολογική προσέγγιση τα αίτια της πέμπτης διεύρυνσης προς Ανατολάς αναζητούνται στους υπολογισμούς των κυβερνήσεων των 15 κρατών-μελών σχετικά με την προώθηση της ασφάλειας και τις οικονομικές ευκαιρίες που θα δημιουργηθούν σε μια Ευρώπη με 27 νέα μέλη. Αναφορικά με το πρώτο, η διεύρυνση θεωρήθηκε ότι θα ενισχύσει τους στόχους της εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ, καθιστώντας την περιοχή πιο ασφαλή και σταθερή. Σύμφωνα άλλωστε και με τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Έσσεν το 1994, η προσχώρηση των ΧΚΑΕ λειτουργεί καταλυτικά στην διασφάλιση της «διαρκούς» ειρήνης και σταθερότητας στην ευρωπαϊκή ήπειρο και στις γύρω περιοχές. Η ήπια μορφή ισχύος που εξασφαλίζει η ΕΕ -σε αντίθεση με τη σκληρή πολιτική στρατιωτικής ισχύος του ΝΑΤΟ- δημιουργεί ένα πλαίσιο στο οποίο οι χώρες μπορούν να μειώσουν την αβεβαιότητα μέσα από τη συνεργασία, χτίζοντας έτσι δεσμούς αλληλεγγύης και εμπιστοσύνης. Αυτό είναι θεμιτό, διότι παρέχει ένα μέσο προστασίας από πιθανές απειλές για την ασφάλεια, όπως ο κατακερματισμός της Ευρώπης, η ανάδυση μη φιλελεύθερων πολιτικών δυνάμεων και η άνοδος του εθνικισμού. Η ένταξη στην ΕΕ βοηθά τις ΧΚΑΕ να εδραιωθούν ως χώρες με σταθερά, φιλελεύθερα, δημοκρατικά πολιτικά συστήματα και να ενταχθούν στις πολιτικές και οικονομικές δομές της ΕΕ ενισχύοντας τη σταθερότητά τους.³⁴ Η ΕΕ έχει εξάλλου κάθε συμφέρον να παγιωθούν οι ΧΚΑΕ ως σταθερές φιλελεύθερες δημοκρατίες μέσω της ενσωμάτωσής τους στους ευρωπαϊκούς θεσμούς. Ειδικότερα, κράτη-μέλη όπως η Γερμανία, η Φινλανδία και η Αυστρία –παρακείμενες των ΧΚΑΕ- δεν επιθυμούν να εξελιχθεί η Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη σε μια περιοχή πολιτικής αστάθειας και ενδεχόμενης ανασφάλειας. Η νέα διεύρυνση θα τις

³⁴ N. Nugent, *European Union Enlargement*, op.cit. σελ. 4.

βοηθήσει να εδραιώσουν τους νεοπαγείς δημοκρατικούς θεσμούς, ενώ ταυτόχρονα θα υπάρχει δυνατότητα επιβολής κυρώσεων εναντίον τους σε περίπτωση εκτροπής από τη δημοκρατική τους πορεία. (βάσει των άρθρων 6 και 7 της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΕΕ) προβλέπεται η αναστολή ορισμένων δικαιωμάτων, εάν ένα κράτος-μέλος προβεί σε σοβαρή και διαρκή παραβίαση των θεμελιωδών αρχών της ΕΕ, δηλαδή της ελευθερίας, της δημοκρατίας, του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου, των θεμελιωδών ελευθεριών και του κράτους-δικαίου).

Πέρα όμως από το ζήτημα της ασφάλειας, που αφορά συνολικά την Ένωση, πρέπει να προσθέσουμε στο σημείο αυτό ότι ειδικά η Γερμανία είναι μια χώρα που ωφελείται τα μέγιστα από την προς Ανατολάς διεύρυνση, αποσπώντας τόσο γεωστρατηγικά, όσο και οικονομικά οφέλη τα οποία θα αναλύσουμε στη συνέχεια. Πιο συγκεκριμένα, η χώρα αυτή, χάρη στις διαδικασίες πρόσδεσης των ανατολικών της γειτόνων στις διαδικασίες ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, παύει να αποτελεί το «εξωτερικό σύνορο» της ΕΕ, ενώ αποκτά γεωπολιτικά πολύ πιο κεντρική θέση στην Ευρώπη σε σχέση με την περιφερειακή που είχε μέχρι πρότινος. Ο γεωπολιτικός χώρος της Ανατολικής Ευρώπης, έχει εξάλλου ύψιστη σημασία για τους Γερμανούς και για έναν άλλο λόγο. Με όρους στρατηγικής γεωγραφίας, γειτνιάζει ή συμπίπτει με τα πολιτικά και οικονομικά σύνορα του γερμανικού και του ρωσικού κόσμου, με τον οποίο το Βερολίνο επιδίωξε με ζήλο τη σύσφιξη των σχέσεων του στη μεταψυχροπολεμική εποχή.³⁵

Κλείνοντας, το τέλος του Ψυχρού Πολέμου και η άναρχη μετάβαση στον καπιταλισμό που ακολούθησε στις πρώην κομμουνιστικές χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, ενίσχυσε τα προβλήματα του οργανωμένου εγκλήματος, των ναρκωτικών και της παράνομης μετανάστευσης στη Ευρώπη. Δεδομένου ότι τα προβλήματα αυτά έχουν διασυνοριακό χαρακτήρα και χρειάζεται συνολική προσέγγιση από τη μεριά των κυβερνήσεων για την αντιμετώπισή τους, θεωρήθηκε ότι είναι καλύτερο οι χώρες αυτές να βρίσκονται στην Ένωση, προκειμένου να λυθούν τα προβλήματα αυτά από κοινού.³⁶

³⁵ Ανδρέας Στεργίου, «Η γερμανική πολιτική στην Ανατολική Ευρώπη. Μια γεωπολιτική ανάλυση», *Φιλελεύθερη Έκφραση*, (Χειμώνας 2007-2008), σσ. 38-40.

³⁶ N. Nugent, *op. cit.*, σσ. 4-5.

β) οικονομικοί λόγοι

Όσον αφορά στα οικονομικά οφέλη που αποκομίζει η Ένωση, η διεύρυνση δημιουργεί σημαντικές ευκαιρίες τόσο για τα παλαιά όσο και για τα νέα κράτη-μέλη. Ως γνωστόν, το μέγεθος της εσωτερικής αγοράς αυξήθηκε με την αύξηση του πληθυσμού της Ένωσης κατά περίπου 105 εκατομμύρια κατοίκους. Τα οφέλη δεν προέρχονται όμως τόσο από την απελευθέρωση του εμπορίου με το άνοιγμα των αγορών για προϊόντα και υπηρεσίες, δεδομένου ότι τα περισσότερα δασμολογικής και μη φύσης εμπόδια μεταξύ της ΕΕ-15 και των νέων κρατών-μελών είχαν καταργηθεί πολύ πριν την προσχώρηση, στις αρχές έως τα μέσα της δεκαετίας του 1990 με τη σύναψη συμφωνιών σύνδεσης και εταιρικών σχέσεων προσχώρησης. Περισσότερο προέρχονται από την αυξημένη επιχειρηματική εμπιστοσύνη λόγω της δημιουργίας ενός κοινού νομικού ρυθμιστικού πλαισίου, όπου θα εφαρμόζονται κοινές δημοσιονομικές και οικονομικές πολιτικές, αλλά και από τη δημιουργία ευνοϊκών συνθηκών για επενδύσεις, καλύτερη κατανομή των παραγωγικών πόρων και ενίσχυση του ανταγωνισμού στις ευρωπαϊκές αγορές.³⁷

Η διεύρυνση οπωσδήποτε ωφελεί περισσότερο τα νέα κράτη-μέλη, τα οποία ξεκινώντας από μια πολύ χαμηλότερη οικονομική βάση, (το συνολικό ΑΕΠ τους ανέρχεται περίπου στο 6% του συνολικού ΑΕΠ των ΕΕ-15) θα αυξήσουν την εμπορική τους δραστηριότητα, θα βελτιώσουν τις οικονομικές τους δομές, λόγω της εισροής ξένων άμεσων επενδύσεων (ΞΑΕ) και σε συνδυασμό με την εισαγωγή νέων τεχνολογιών και τεχνογνωσίας (know-how) από το εξωτερικό θα ενισχύσουν την παραγωγικότητα και την ανταγωνιστικότητα της οικονομίας τους.³⁸ Άλλωστε, οι νέες χώρες επωφελούνται από ένα κύμα επενδύσεων εκ μέρους επιχειρήσεων της ΕΕ, στους τομείς της λιανικής πώλησης, του αυτοκινήτου, της ενέργειας, των τηλεπικοινωνιών καθώς και στον τραπεζικό τομέα. Για παράδειγμα η γερμανική Volkswagen εξαγόρασε τον όμιλο Skoda στην Τσεχική Δημοκρατία. Η γαλλική Telecom είναι μέτοχος της πολωνικής επιχείρησης και μεγαλύτερου παρόχου τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών TPSA, ενώ αλυσίδες λιανικής

³⁷ Ibid, σελ. 4 και Andrew Scott, "The political economy of Enlargement", στο Fraser Cameron (επιμ.), *The Future of Europe, Integration and Enlargement*, New York, Routledge, 2004, σελ.86.

³⁸ N. Nugent, op. cit. σελ. 5.

πώλησης που έχουν την έδρα τους κυρίως στη Γαλλία, τη Γερμανία, το Η. Βασίλειο, το Βέλγιο και την Ολλανδία έχουν επεκταθεί σε όλη την Ανατολική και Κεντρική Ευρώπη.³⁹

Σε γενικές γραμμές πάντως ευνοείται η ΕΕ συνολικά, η οποία είναι και ο βασικότερος εμπορικός τους εταίρος, εφόσον αυξάνεται ο όγκος των εμπορικών συναλλαγών εκατέρωθεν, ενώ ευνοούνται και οι ευρωπαίοι καταναλωτές από τη διακίνηση περισσότερων και ανταγωνιστικότερων αγαθών. Υπάρχουν όμως και χώρες της «παλαιάς» ΕΕ-15 οι οποίες ευνοούνται πολύ περισσότερο από άλλες, όπως για παράδειγμα η Γερμανία, που υπήρξε ανέκαθεν ένθερμος υποστηρικτής της υποψηφιότητας της Πολωνίας, η Γαλλία ή οι Σκανδιναβικές χώρες, που τάσσονταν υπέρ της ένταξης των χωρών της Βαλτικής, λόγω της γεωγραφικής τους εγγύτητας και της οικονομικής δυναμικής που θα προσέφερε η διεύρυνση προς Ανατολάς, αλλά και για ευρύτερους πολιτιστικούς και γεωστρατηγικούς λόγους. Ειδικότερα η Γερμανία και η Γαλλία, επωφελούνται ιδιαίτερα από τις αυξήσεις των εξαγωγών σε καταναλωτικά αγαθά, οπλικά συστήματα (τα οποία οι ΧΚΑΕ προκειμένου να εναρμονίσουν τις στρατιωτικές τους δομές με τις δυτικές τεχνολογικές προδιαγραφές πρέπει να ανανεώσουν), αλλά και από την αύξηση των ξένων άμεσων επενδύσεων στις ΧΚΑΕ. Έτσι, ένα κομμάτι της οικονομικής βοήθειας που δέχονται τα ανατολικά κράτη από τις χώρες-βασικούς χρηματοδότες των διαρθρωτικών μέσων οικονομικής υποστήριξης τους, επανακτάται έμμεσα μέσω της έντονης εξαγωγικής και επενδυτικής δραστηριότητας των κρατιών οικονομιών της Δυτικής Ευρώπης.⁴⁰

Ένα άλλο κράτος που αποκομίζει κάποια οφέλη – μολοντί για αρκετά διαφορετικούς λόγους- είναι η Μ. Βρετανία, η οποία ανέκαθεν επιθυμούσε τη δημιουργία μιας ανομοιογενούς ΕΕ άνω των 25 χωρών, δεδομένου ότι επί σειρά ετών η ευρωπαϊκή εξωτερική πολιτική της εν λόγω χώρας βασίζεται στην επιβράδυνση κάποιων πτυχών της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, όπως η δημιουργία μιας κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας, ενώ πρωταρχικός της στόχος είναι κυρίως η ομαλή λειτουργία της ευρωπαϊκής αγοράς. Αντίθετα, χώρες του «φτωχού» Νότου όπως η Ελλάδα και η

³⁹ Βλ. Κείμενο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, «Περισσότερη ποικιλότητα, μεγαλύτερη ενότητα», Διεύθυνση Διεύρυνσης, www.europa.eu.int/comm/enlargement, σελ. 9.

⁴⁰ Βλ. Α. Στεργίου, *op. cit.*

Πορτογαλία δεν προβλέπεται να ωφεληθούν ιδιαίτερα από τη διεύρυνση, αντιθέτως κινδυνεύουν με περαιτέρω μειώσεις στις κοινοτικές ενισχύσεις που λαμβάνουν ετησίως, καθώς εντάχθηκαν στην ΕΕ χώρες πολύ φτωχότερες από τις ίδιες.⁴¹

2.2. Κοινωνιολογική/κονστρουκτιβιστική προσέγγιση

Η κοινωνιολογική/κονστρουκτιβιστική προσέγγιση της μελέτης της πολιτικής διεύρυνσης της ΕΕ, βασίζεται στην ανάλυση των κοινωνικών ταυτοτήτων, αξιών και κανόνων, ενώ πολύ γενικά εδράζεται σε ιδέες που έχουν συγκροτηθεί κοινωνιογνωστικά και διαμορφώνουν συγκεκριμένες προσλαμβάνουσες για τα κοινωνικά και πολιτικά φαινόμενα. Σύμφωνα με την ανάλυση αυτή, οι πράξεις των πολιτικών δρώντων δεν μπορούν εξ' ολοκλήρου να ερμηνευθούν με όρους αυστηρά ορθολογικούς, ωφελιμιστικούς ή εργαλειακούς, αλλά πίσω από τη δράση τους κρύβονται και διάφορα κοινωνικά κατασκευασμένα αίτια, κοινωνικές νόρμες και συμπεριφορές.⁴²

Με βάση τα παραπάνω, η πολιτική της διεύρυνσης δεν ερείδεται σε αντικειμενικά πολιτικά και οικονομικά κριτήρια, αλλά σε κοινωνιολογικά. Αυτό απορρέει, όπως θα αναλυθεί εκτενώς σε επόμενη ενότητα, από το γεγονός ότι η διεύρυνση παρά τα όποια οφέλη που προσφέρει συνολικά στην Ευρώπη, συνεπάγεται και σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις και προκλήσεις. Μία γενική ανάλυση κόστους-οφέλους δεν θα έδειχνε ξεκάθαρα ότι η διεύρυνση είναι ιδιαίτερα επωφελής για την Ευρώπη στο σύνολό της ή τουλάχιστον για τα περισσότερα κράτη της ΕΕ-15. Εξάλλου, σύμφωνα με την κονστρουκτιβιστική θεώρηση, αν ήταν μόνο ορθολογικά και οικονομικά μετρήσιμα τα κίνητρα των δεκαπέντε κρατών-μελών για την είσοδο των υποψήφιων προς ένταξη κρατών στην ΕΕ, χώρες όπως η Ισπανία ή η Πορτογαλία ενδεχομένως να ασκούσαν βέτο.⁴³ Συγκεκριμένα, οι οπαδοί αυτής της θεωρίας υποστηρίζουν ότι από τη στιγμή που κάποια κράτη-μέλη άρχισαν να ασκούν πιέσεις για την περαιτέρω διεύρυνση της ΕΕ, τα υπόλοιπα κράτη που δεν ήταν ένθερμοι

⁴¹ N. Nugent, *European Union Enlargement*, op.cit. σελ. 6.

⁴² F. Schimmelfennig, U. Sedelmeier, "Theorizing EU Enlargement: Research Focus, Hypotheses, and the State of Research", *Journal of European Public Policy*, τομ. 9 τχ. 4, 2002, σσ. 513 επ.

⁴³ N. Nugent, op. cit., σελ. 7.

υποστηρικτές αυτής εγκλωβίστηκαν σε ρητορικές δεσμεύσεις περί ισχυροποίησης της συλλογικής ταυτότητας της Ένωσης, με την είσοδο στους κόλπους της χωρών οι οποίες κατά την μεταψυχροπολεμική περίοδο επέδειξαν ισχυρή θέληση να ασπαστούν τα δημοκρατικά ιδεώδη και να στρέψουν τις οικονομίες τους σε πιο φιλελεύθερα συστήματα.⁴⁴ Ως εκ τούτου, η διεύρυνση προς Ανατολάς, δεν είναι *sui generis*, αλλά ερείδεται στην κατασκευή μιας συλλογικής κοινοτικής ταυτότητας που καθιστά επιβεβλημένη την ένωση δύο τμημάτων της γηραιάς ηπείρου που έχουν κοινό παρελθόν και μοιράζονται τις ίδιες αξίες για το μέλλον.

Εξάλλου, οι περισσότεροι πολιτικοί της ΕΕ πίστευαν ότι είχαν ηθικό χρέος να βοηθήσουν τις ΧΚΑΕ. Αφότου αυτές οι χώρες απαλλάχτηκαν από το κομμουνιστικό σύστημα, στο οποίο η Δυτική Ευρώπη αντιτάχθηκε επί σαράντα και πλέον χρόνια κατά τη διάρκεια του Ψυχρού Πολέμου, πολλοί κυβερνητικοί κύκλοι στην ΕΕ θεώρησαν υποχρέωσή τους να συνδράμουν τις ΧΚΑΕ, ώστε να πραγματοποιήσουν τη φιλοδοξία τους να γίνουν ευημερούντα και δημοκρατικά κράτη, γιατί κυριαρχούσε η άποψη ότι η Δυτική Ευρώπη οφείλει πολλά στην Ανατολική Ευρώπη για το τίμημα που πλήρωσε στα χρόνια του υπαρκτού σοσιαλισμού.

Βέβαια, η κοινωνιολογική/κονστρουκτιβιστική προσέγγιση ερμηνείας της πολιτικής της διεύρυνσης δεν είναι άμοιρη κριτικής. Σε θεωρητικό επίπεδο, υποστηρίζεται για παράδειγμα η άποψη ότι είναι πολύ στενός και επιφανειακός ο τρόπος ερμηνείας της διεύρυνσης αν στηριχθεί μόνο σε κοινωνιολογικά κριτήρια. Το αίσθημα του ανήκειν σε μια Κοινότητα με κοινές αρχές, αξίες και κανόνες δεν είναι από μόνο του αρκετό για να αποτελέσει αφετηρία εισδοχής στους κόλπους της Ένωσης κρατών που ασπάζονται όλες αυτές τις αξίες και τους κανόνες της. Σίγουρα πάντως, τα κοινωνιολογικά αίτια της διεύρυνσης προς Ανατολάς έχουν κάποια ερείσματα, τα οποία τους επιτρέπουν να λειτουργήσουν μάλλον συμπληρωματικά στην ορθολογική προσέγγιση, που αναπτύχθηκε παραπάνω.⁴⁵

⁴⁴ Ibid. σελ. 8.

⁴⁵ Ibid.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3^ο

ΟΙ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΔΙΕΥΡΥΝΣΗΣ ΤΗΣ ΕΕ ΜΕ ΤΙΣ ΧΩΡΕΣ ΤΗΣ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΚΑΙ ΑΝΑΤΟΛΙΚΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ

Η διεύρυνση της ΕΕ με τις χώρες της Ανατολικής και Κεντρικής Ευρώπης δεν παρουσιάζει μόνο πλεονεκτήματα, αλλά θέτει και διάφορες προκλήσεις και προβλήματα που πολλές φορές στο παρελθόν έκαναν τους Ευρωπαίους ηγέτες να ανησυχούν σχετικά με το πόσο ενδεδειγμένη ήταν η διεύρυνση με τις χώρες αυτές. Στο παρόν κεφάλαιο αναλύονται οι επιπτώσεις της διεύρυνσης πάνω σε ζητήματα θεσμικής και πολιτικής ισορροπίας, σε θέματα που αφορούν στον προϋπολογισμό και τα οικονομικά της Ένωσης, αλλά και στην εξωτερική πολιτική των ευρωπαϊκών κρατών. Το κεφάλαιο κλείνει με το ζήτημα της εμβάθυνσης της ΕΕ, το οποίο έχει κατά καιρούς απασχολήσει τόσο τη βιβλιογραφία, όσο και τον τύπο.

3.1. Θεσμικά ζητήματα

Ως προς το ζήτημα της θεσμικής ισορροπίας, η προφανέστερη πολιτική πρόκληση που θέτει η νέα διεύρυνση στην ΕΕ είναι η προσαρμογή των οργάνων της, ώστε αυτά να συμπεριλάβουν τα νέα κράτη-μέλη. Σε προηγούμενες διευρύνσεις, η προσαρμογή για τα νέα κράτη-μέλη γινόταν απλά με την πρόβλεψη της εκπροσώπησής τους στα θεσμικά όργανα αναλόγως του μεγέθους του πληθυσμού τους. Έτσι, τα νέα κράτη-μέλη λάμβαναν σταθμισμένη ψήφο στο Συμβούλιο Υπουργών, ανάλογο αριθμό βουλευτών στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, έναν Επίτροπο (εκτός αν επρόκειτο για μεγάλα κράτη, όπως η Μ. Βρετανία και η Ισπανία για τα οποία ορίστηκαν δύο Επίτροποι), ένα δικαστή κ.τ.λ. Ωστόσο, η λύση αυτή δεν μπορούσε να είναι τόσο αποτελεσματική στην τελευταία διεύρυνση, τόσο λόγω του ήδη μεγάλου μεγέθους των οργάνων της ΕΕ, όσο και λόγω του μεγάλου αριθμού των υποψήφιων κρατών.

Η πρόκληση της διεύρυνσης προς Ανατολάς, συνδέεται στενά με τη θεωρούμενη ως αναγκαία θεσμική προσαρμογή των διαδικασιών λήψης αποφάσεων. Σύμφωνα με το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κοπεγχάγης το 1993,

τα κράτη-μέλη που είχαν υποβάλει αίτηση ένταξης έπρεπε να εκπληρώσουν τρία κριτήρια πολιτικής και οικονομικής φύσης προκειμένου να καταστούν υποψήφια προς ένταξη. Ωστόσο, ένα τέταρτο κριτήριο για τη διεύρυνση, ήταν η ικανότητα της ΕΕ να απορροφήσει νέα μέλη χωρίς να επιβραδυνθεί όμως η διαδικασία ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Αυτό σημαίνει ότι οι θεσμοί και το σύστημα λήψης αποφάσεων έπρεπε να προσαρμοστούν έτσι, ώστε να μην ανακοπεί η πορεία της Ένωσης με την είσοδο σε αυτή των νέων χωρών. Το συγκεκριμένο πρόβλημα σχετίζεται με το φόβο ότι η διεύρυνση με νέα μέλη μπορεί να συνιστά απειλή για την εμβάθυνση της ΕΕ, δηλαδή την περαιτέρω προώθηση της θεσμικής και πολιτικής ενοποίησης (το θέμα αυτό θα θιγεί διεξοδικά σε επόμενη ενότητα). Ήδη τα πρώτα αποτελέσματα από την τελευταία μεγάλη διεύρυνση αποδεικνύουν ότι καθίσταται ιδιαίτερα δυσχερής η ταχεία και αποτελεσματική λήψη αποφάσεων, σε μια εποχή όπου πολλά και σύνθετα ζητήματα της τρέχουσας επικαιρότητας (διεθνής οικονομική κρίση, περιβάλλον, μεταναστευτική πολιτική κτλ) τίθενται στην ημερήσια ατζέντα των Βρυξελλών.

Ως αποτέλεσμα αυτών, υπήρξαν κάποιες διατάξεις στις μεταρρυθμίσεις των Συνθηκών (Άμστερνταμ και Νίκαιας), για την αποφυγή του αδιεξόδου στη λήψη αποφάσεων (μείωση της άσκησης βέτο από τα κράτη-μέλη στο Συμβούλιο μέσω της επέκτασης του αριθμού των αποφάσεων που λαμβάνονται με ειδική πλειοψηφία), ωστόσο οι αναθεωρήσεις αυτές δεν κρίθηκαν ιδιαίτερα επαρκείς, γι' αυτό και έγιναν περισσότερες θεσμικές διορθώσεις στην Αναθεωρητική Συνθήκη της Λισαβόνας, η οποία υπογράφηκε στις 13 Δεκέμβρη 2007 και βρίσκεται στο στάδιο της επικύρωσης.⁴⁶

3.2. Εσωτερικές δυναμικές και ισορροπίες των Κρατών-Μελών

Ένα δεύτερο ζήτημα που προκύπτει από τη μεγάλη διεύρυνση της ΕΕ με τα νέα κράτη-μέλη, είναι το κατά πόσο θα επηρεάσει τη διαμόρφωση των εσωτερικών πολιτικών ισορροπιών και δυναμικών εξαιτίας της ποικιλομορφίας και του αριθμού τους. Υπό το πρίσμα αυτό τίθενται κάποια ερωτήματα σχετικά

⁴⁶ Ibid., σελ.11.

με το αν η είσοδος των νέων κρατών μπορεί να διχάσει εσωτερικά την Ευρώπη με τη διαμόρφωση δύο ομάδων κρατών, όπως φερ' ειπείν μεταξύ εύπορων και φτωχών κρατών, κρατών του πυρήνα και κρατών της περιφέρειας, κρατών-μελών της ευρωζώνης και μη μελών αυτής, αλλά και μεταξύ παλαιών και νέων κρατών κοκ. Στο παρελθόν εξάλλου, είδαμε πολλές φορές τη Γερμανία και τη Γαλλία, ως χώρες του σκληρού πυρήνα, να συνεργάζονται για να καθορίσουν το ρυθμό προόδου σε ευρέα ζητήματα ολοκλήρωσης, όπως για παράδειγμα σε θέματα της ΚΕΠΠΑ, τα λιγότερο εύπορα κράτη να σχηματίζουν χαλαρές συμμαχίες για αναδιανεμητικά ζητήματα, ενώ οι συζητήσεις για την ΚΑΠ να προκαλούν διαιρέσεις μεταξύ Βορρά-Νότου ή μεταξύ μεταρρυθμιστών (για παράδειγμα το Η. Βασίλειο) και υποστηρικτών της διατήρησης της τρέχουσας κατάστασης (Γαλλία, Ελλάδα).

Με βάση τα παραπάνω, γίνεται αποδεκτό ότι οι εσωτερικές δυναμικές και ισορροπίες μεταξύ της ΕΕ-27 ίσως να διαταραχθούν, ενώ οπωσδήποτε πρέπει να αναμένονται περισσότερες αντιπαραθέσεις μεταξύ μεγάλων και μικρών κρατών. Μετά την πρόσφατη ένταξη άλλωστε των νέων κρατών-μελών, ο πληθυσμός των 19 από τα 27 κράτη-μέλη έχει πληθυσμό κάτω των 12 εκατομμυρίων κατοίκων!⁴⁷ Εντούτοις, δεν θα πρέπει να μεγαλοποιείται το ενδεχόμενο να υπάρξει αυξημένη διαφοροποίηση στο εσωτερικό της ΕΕ, διότι ανέκαθεν υπήρχαν διαφορές μεταξύ των κρατών-μελών και οι διαδικασίες, παρότι αργές και δύσκολες ενίοτε, δεν έφτασαν ποτέ σε οριστικό αδιέξοδο. Επίσης, τις περισσότερες φορές δεν υπάρχουν καθορισμένες συμμαχίες πλειοψηφίας ή μειοψηφίας, αλλά οι χαλαροί συνασπισμοί και συμμαχίες που δημιουργούνται μεταβάλλονται βάσει των εκάστοτε θεμάτων που προκύπτουν κάθε φορά. Επιπλέον, τα νέα κράτη-μέλη δεν αποτελούν ομοιογενή συνασπισμό, παρόλο που προβάλλεται συχνά αυτή η άποψη. Είναι πιθανότερο πάντως οι συμμαχίες να έχουν περιστασιακό χαρακτήρα, ανάλογα με το ζήτημα που εξετάζεται τη δεδομένη χρονική στιγμή.⁴⁸

⁴⁷ C. Archer και N. Nugent, "Small States and the European Union", *Current Politics and Economics of Europe*, τομ.11. τευχ. 1, σ. 4, 2002.

⁴⁸ N. Nugent, *op. cit.*, σελ. 12.

3.3. Επιπτώσεις στην οικονομία

α) πολιτική συνοχής

Μολονότι η ένταξη των ΧΚΑΕ δημιουργεί τεράστιες ευκαιρίες αγοράς για την ΕΕ συνολικά, δημιουργεί επίσης σημαντικές οικονομικές δυσκολίες, λόγω των κοινωνικοοικονομικών ανισοτήτων μεταξύ παλαιών και νέων κρατών-μελών, θέτοντας το πρόβλημα της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής στο προσκήνιο της πολιτικής της ατζέντας.

Με την ένταξη των ΧΚΑΕ αυξήθηκε ο πληθυσμός της ΕΕ κατά περίπου 30%, ενώ το ΑΕΠ της ΕΕ αυξήθηκε μόλις κατά 5-8%. Το 2003 όλες οι υποψήφιες χώρες με εξαίρεση τη Σλοβενία είχαν κατά κεφαλήν ΑΕΠ χαμηλότερο από εκείνο του φτωχότερου κράτους-μέλους, δηλαδή της Ελλάδας. Μάλιστα χώρες όπως η Λετονία, η Βουλγαρία και η Ρουμανία είχαν κατά κεφαλήν ΑΕΠ μικρότερο από το ένα τρίτο του μέσου όρου της ΕΕ. Με άλλα λόγια η διεύρυνση έφερε στην ΕΕ λιγότερο εύπορα κράτη τα οποία πρόκειται μεταξύ άλλων να ασκήσουν πιέσεις στα Διαρθρωτικά Ταμεία και να προβάλουν αξιώσεις για πιο γενναιόδωρες αναδιανεμητικές πολιτικές.⁴⁹ Επιπλέον, η είσοδος στην ΕΕ χωρών με πολύ φτωχές περιφέρειες, είχε ως άμεση συνέπεια τη μείωση του μέσου όρου του κατά κεφαλήν ΑΕΠ κατά 10-15% περίπου. Ως εκ τούτου, αρκετές περιφέρειες της ΕΕ-15 μεταξύ των οποίων και η Ελλάδα, δεν είναι πλέον επιλέξιμες του στόχου 1 (σύγκλιση) της πολιτικής συνοχής, διότι στις περιφέρειες αυτές ανέβηκε τεχνητά το κατά κεφαλήν ΑΕΠ πάνω από το 75% του κοινοτικού μέσου όρου, με αποτέλεσμα να τίθεται σε κίνδυνο η επίτευξη της μελλοντικής σύγκλισης της οικονομίας τους.⁵⁰

Με βάση τα παραπάνω, χώρες όπως η Ελλάδα, η Πορτογαλία και η Ιρλανδία έχουν κάθε λόγο να ανησυχούν ότι η προσχώρηση κατά πολύ φτωχότερων κρατών στην ΕΕ θα επιφέρει σημαντικές εκπτώσεις στις κοινοτικές χρηματοδοτικές ενισχύσεις που λαμβάνουν από τον κοινοτικό προϋπολογισμό. Για την αντιμετώπιση αυτού του προβλήματος, η ΕΕ είχε στη

⁴⁹ N. Nugent, *op. cit.*, σελ., 13.

⁵⁰ Andrew Scott, "The political economy of enlargement", στο Fraser Cameron (επιμ.), *The Future of Europe: Integration and Enlargement*, New York, Routledge, 2004, σελ. 92.

διάθεσή της τρεις εναλλακτικές λύσεις. Πρώτον, τη σημαντική αύξηση των συνολικών διαρθρωτικών δαπανών της ΕΕ, δεύτερον, την αναθεώρηση των διαρθρωτικών ταμείων, ώστε να στοχεύουν στις πιο φτωχές και λιγότερο ευνοημένες περιφέρειες της Ένωσης και τρίτον την πρόβλεψη μεταβατικών περιόδων, μέχρι οι νεοεισαχθείσες χώρες να λαμβάνουν ισότιμη μεταχείριση στην κατανομή των κοινοτικών πόρων. Η προσέγγιση που τελικά συμφωνήθηκε ήταν ο επαναπροσδιορισμός του ρόλου των διαρθρωτικών ταμείων και η πρόβλεψη μιας μεταβατικής περιόδου δεκαετούς διάρκειας μέχρι το 2013 για τα νέα κράτη μέλη. Εξάλλου, σύμφωνα και με την Ατζέντα 2000 για την προγραμματική περίοδο 2000-2006 καθορίστηκε ένα δημοσιονομικό πλαίσιο για τη διεύρυνση που: α) να είναι συμβατό με τη διατήρηση σταθερών ως ποσοστών του κοινοτικού ΑΕΠ της οροφής των ιδίων πόρων στο 1,27 % και των δαπανών για διαρθρωτικές πράξεις, β) να διατηρεί συνολικά τα προ της διεύρυνσης επίπεδα στήριξης στα παλαιά κράτη-μέλη και ιδιαίτερα στα λιγότερο αναπτυγμένα από αυτά και γ) να διατηρεί ένα ενιαίο πλαίσιο για τις κοινοτικές πολιτικές, απορρίπτοντας – τουλάχιστον τυπικά- μια διαφοροποίηση ανάμεσα σε παλαιά και νέα κράτη-μέλη.⁵¹

β) Κοινή Αγροτική Πολιτική

Με τη διεύρυνση προς Ανατολάς, η Κοινή Αγροτική Πολιτική (ΚΑΠ), η οποία καταλαμβάνει το μεγαλύτερο ποσοστό (περίπου 45%) του κοινοτικού προϋπολογισμού αντιμετωπίζει σημαντικά προβλήματα χρηματοδότησης, καθώς οι περισσότερες ΧΚΑΕ διαθέτουν σχετικά μεγάλους, αλλά πολύ αναποτελεσματικούς γεωργικούς τομείς. Έτσι, ενώ η γεωργία αντιπροσωπεύει λιγότερο από το 5% της απασχόλησης στην ΕΕ-15, αντιπροσωπεύει περίπου το 25% της απασχόλησης στη Πολωνία και το 44% της απασχόλησης στη Ρουμανία. Παρά όμως το διπλασιασμό του μεγέθους του γεωργικού εργατικού δυναμικού της ΕΕ και την αύξηση των γεωργικών της εκτάσεων περίπου κατά

⁵¹ Σωτήρης Βαλντέν, «Η διεύρυνση της ΕΕ: Πόσο στοιχίζει και ποιος θα πληρώσει.», στο Ε. Ανδρικοπούλου- Γρ. Καυκαλάς (επιμ.), *Ο νέος ευρωπαϊκός χώρος: Η διεύρυνση και η γεωγραφία της Ευρωπαϊκής Ανάπτυξης*, Αθήνα, Εκδόσεις Θεμέλιο, 2000, σελ. 150.

το ήμισυ, η συνολική αύξηση της παραγωγής δεν ξεπερνά το 12%.⁵² Λαμβάνοντας υπ' όψη τα παραπάνω, κατά τη διάρκεια των προενταξιακών διαπραγματεύσεων το μεγάλο πρόβλημα ήταν να βρεθεί λύση στο θέμα των αγροτικών δαπανών της Κοινότητας, καθώς με τη συμμετοχή των νέων μελών στην «πίτα» των αγροτικών επιδοτήσεων, ο προϋπολογισμός θα αύξανε υπερβολικά. Όπως και με τις δαπάνες για την πολιτική συνοχής, η απόφαση που πάρθηκε για την ΚΑΠ ήταν να υπάρξει μια μεταβατική περίοδος ως το 2013, ώστε να μην επηρεαστεί συνολικά το μέγεθος του προϋπολογισμού. Έτσι, στα νέα μέλη δεν χορηγήθηκε εξ αρχής ολόκληρο το μερίδιο επιδοτήσεων, αλλά ένα ποσοστό του κανονικού μεριδίου που αυξάνεται χρόνο με το χρόνο, ενώ θα γίνει πλήρες από το 2013 και έπειτα (συγκεκριμένα το 2004 25%, το 2005 30%, το 2006 35%, το 2007 40% και από το 2008 και έπειτα θα ανεβαίνει κατά 10% κάθε χρονιά μέχρι να αγγίξει το 100% το 2013). Αντίθετα, ενώ αυξάνεται η συμμετοχή των νέων μελών στην «πίτα» των κοινοτικών επιδοτήσεων, έχει ήδη αρχίσει μια σταδιακή μείωση για τα παλαιά μέλη από το 2007, καθώς ο συνολικός προϋπολογισμός των αγροτικών δαπανών αποφασίστηκε να «παγώσει» στα επίπεδα που είχε φτάσει στις 31 Δεκεμβρίου 2006.⁵³

Από τα παραπάνω συνάγεται το συμπέρασμα, ότι τα νέα κράτη μέλη τυγχάνουν λιγότερο ευνοϊκής μεταχείρισης σε σχέση με την ΕΕ-15 και ειδικότερα με τα φτωχότερα μέλη αυτής (Ελλάδα, Πορτογαλία), πράγμα το οποίο μπορεί να εγείρει αντιδράσεις σε επόμενους διαπραγματευτικούς γύρους για την χρηματοδότηση της ΚΑΠ. Πάντως, προκειμένου η ΕΕ να αντιμετωπίσει το κόστος της διεύρυνσης και να μην ξεφύγει από τα επίπεδα του μικρού σχετικά κοινοτικού προϋπολογισμού, αποφασίστηκε στα πλαίσια της ατζέντας 2000 μια περικοπή των δαπανών για την ΕΕ-15. Σύμφωνα άλλωστε με τις δημοσιονομικές προοπτικές για την περίοδο 2000-2006 μειώθηκαν κατά 13% οι συνολικές δαπάνες για την ΕΕ-15, κατά 6% οι αγροτικές δαπάνες και κατά 15-18% οι διαρθρωτικές δαπάνες. Η συρρίκνωση

⁵² N. Nugent, *op. cit.*, σελ. 14.

⁵³ A. Scott, *op. cit.* σελ 91.

της διαρθρωτικής στήριξης στην ΕΕ-15 αντισταθμίζει έτσι τις νέες μεταβιβάσεις που σχετίζονται με τη διεύρυνση.⁵⁴

γ) εσωτερικές οικονομικές και άλλες προκλήσεις στα νέα κράτη μέλη

Οι ΧΚΑΕ εξακολουθούν να εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από απαρχαιωμένες και αναποτελεσματικές βιομηχανίες, οι οποίες κατάφεραν να επιβιώσουν μέχρι σήμερα χάρη στις διάφορες μορφές κρατικής στήριξης. Η κατάσταση αυτή αλλάζει, καθώς οι οικονομίες των ΧΚΑΕ εκσυγχρονίζονται και φιλελευθεροποιούνται, υποβοηθούμενες σε μεγάλο βαθμό από τα κίνητρα της ένταξής τους στους θεσμούς της ΕΕ. Ωστόσο, χρειάζεται να γίνουν πολλά ακόμα. Αν οι οικονομίες των ΧΚΑΕ αποδειχτούν μη ανταγωνιστικές και δεν καταφέρουν να προσελκύσουν τις προσδοκώμενες επενδύσεις από το εξωτερικό, αλλά και να ξεπεράσουν σταδιακά τις διαρθρωτικές τους αδυναμίες, είναι σαφές ότι η κατάσταση αυτή θα είναι επιζήμια τόσο για τις χώρες αυτές, όσο και για την ευρύτερη οικονομία της εσωτερικής αγοράς.

Εξάλλου, παρά τους εντυπωσιακούς ρυθμούς ανάπτυξης που παρουσιάζουν τα τελευταία χρόνια (από τα τέλη της δεκαετίας του '90 χώρες όπως η Εσθονία, η Λετονία, η Πολωνία και η Σλοβενία σημειώνουν ρυθμούς ανάπτυξης πάνω από 4% ετησίως, ενώ η ΕΕ-15 περίπου 2,5%), χρειάζεται να καταβάλουν ακόμα μεγαλύτερες προσπάθειες για να γίνουν πιο ανταγωνιστικές, στρέφοντας την παραγωγική διαδικασία από τις βιομηχανίες υψηλής εντάσεως εργασίας στην παραγωγή προϊόντων υψηλής τεχνολογίας και γνώσης.⁵⁵ Προκειμένου να το επιτύχουν, χρειάζεται να επενδύσουν περισσότερο στην τεχνολογία και την εκπαίδευση, τόσο μέσα από εθνικούς όσο και από κοινοτικούς πόρους. Ήδη, η ΕΕ μετά την υιοθέτηση το 2000 της Στρατηγικής της Λισαβόνας για τη μετατροπή της ευρωπαϊκής οικονομίας έως το 2010 στην πιο ανταγωνιστική και δυναμική οικονομία της γνώσης στον

⁵⁴ Σ. Βαλντέν, *op. cit.* σελ. 154-155. Για τις νέες δημοσιονομικές προοπτικές της περιόδου 2007-2013 δεξ COM (2004), 101, 10 Φεβρουαρίου 2004. Σε ό,τι αφορά την πολιτική συνοχής και την ΚΑΠ προβλέπεται μια μικρή αύξηση των διαρθρωτικών δαπανών της τάξεως του 1,5% (από 32,1% το 2006 σε 33,6% κατά μέσο όρο για την περίοδο 2007-13) σε σχέση με το 2006, ενώ μια αρκετά σημαντική μείωση των αγροτικών δαπανών σε ποσοστό 6,8% (από 36,2% το 2006 σε 29,4% την περίοδο 2007-13).

⁵⁵ Heather Grabbe, "What the new member states bring into the European Union", στο: N. Nugent (επιμ.), *European Union Enlargement*, New York, Palgrave Macmillan, 2004, σελ.72.

κόσμο, έθεσε πολύ υψηλά τον πήχη, γεγονός που έβαλε σε δοκιμασία τόσο τις ΧΚΑΕ, όσο και την ΕΕ εν γένει. Η διεύρυνση, φαίνεται ότι αποτελεί εμπόδιο σε μια τέτοια διαδικασία επιτάχυνσης της ευρωπαϊκής οικονομίας, δεδομένου ότι τα νέα κράτη-μέλη δυσκολεύονται από τη μία να συμμορφωθούν στις απαιτήσεις της προοπτικής ένταξής τους στην Ευρωζώνη και από την άλλη να επιτύχουν τους στόχους της στρατηγικής της Λισαβόνας, όπως την αύξηση του επιπέδου απασχόλησης στο 70%, την απελευθέρωση των αγορών στους τομείς της ενέργειας και των τηλεπικοινωνιών, την αύξηση των δαπανών για έρευνα και ανάπτυξη στο 3% του ΑΕΠ, αλλά και τη διατήρηση πολύ υψηλών ρυθμών ανάπτυξης, ώστε να επέλθει έστω και σε μακροπρόθεσμη βάση η κοινωνικοοικονομική συνοχή⁵⁶.

Επιπρόσθετα, οι ΧΚΑΕ αντιμετωπίζουν σημαντικά προβλήματα και στην εφαρμογή του κοινοτικού κεκτημένου (*acquis communautaire*), δεδομένου ότι σε πολλές από τις χώρες αυτές οι διοικητικοί και δικαστικοί μηχανισμοί δεν επαρκούν για τη σωστή και νόμιμη μεταφορά της κοινοτικής νομοθεσίας στα εσωτερικά δίκαια των κρατών αυτών. Για τους λόγους αυτούς δόθηκαν στις εν λόγω χώρες πιο μακρές μεταβατικές περίοδοι σε σχέση με άλλες διευρύνσεις, ιδιαίτερα σε ό,τι αφορούσε τις πολιτικές της υγείας, της ασφάλειας στο χώρο εργασίας και της ασφάλειας των τροφίμων, κάποιων πτυχών της ΚΑΠ, της ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων και κεφαλαίων, της πολιτικής των μεταφορών και του περιβάλλοντος. Εξάλλου, σε ό,τι αφορά το περιβάλλον, σήμερα εκκρεμούν περίπου 300 οδηγίες που πρέπει να μεταφερθούν στην εθνική έννομη τάξη των ΧΚΑΕ, ενώ το κόστος της υιοθέτησης των ευρωπαϊκών περιβαλλοντικών στάνταρ είναι για κάποιες χώρες απαγορευτικό.⁵⁷ Τέλος, όσον αφορά στην υιοθέτηση του κοινού νομίσματος από τις εν λόγω χώρες, δεν υπάρχει ακριβές χρονοδιάγραμμα από την Επιτροπή γιατί επί του παρόντος οι δημοσιονομικές πιέσεις για την

⁵⁶ Σύμφωνα με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ τα κριτήρια δημοσιονομικής σύγκλισης για την ένταξη μιας χώρας στη ζώνη του Ευρώ είναι: α) ο λόγος χρέους προς ΑΕΠ να είναι διαμορφωμένος στο 60%. β) το πρωτογενές έλλειμμα θα πρέπει να είναι το πολύ 3%, γ) ο πληθωρισμός θα πρέπει να είναι στο επίπεδο των τριών χωρών με την καλύτερη επίδοση και να αποκλίνει μόνο +/- 1,5%, δ) τα μακροπρόθεσμα ονομαστικά επιτόκιο θα πρέπει να είναι στο επίπεδο των τριών χωρών με την καλύτερη επίδοση σε αυτό το μέγεθος και να αποκλίνει μόνο +/- 2%, ε) δεν θα πρέπει να έχει προβεί σε υποτίμηση μια χώρα που πρόκειται να ενταχθεί στο κοινό νόμισμα τουλάχιστον για δύο έτη.

⁵⁷ A. Scott, *op. cit.*, σελ. 90.

υιοθέτηση των κριτηρίων οικονομικής σύγκλισης θα συγκρούονταν με τους αναπτυξιακούς τους στόχους.⁵⁸

3.4. Επιπτώσεις στις εξωτερικές σχέσεις και πολιτικές της ΕΕ

Η Ένωση είναι ένας σημαντικός διεθνής πολιτικός δρών. Αποτελεί τη μεγαλύτερη εμπορική δύναμη στον κόσμο διαθέτοντας ισχυρή διαπραγματευτική ισχύ στις διαπραγματεύσεις του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου. Πέραν αυτού όμως, οι εξωτερικές σχέσεις της Ένωσης επεκτείνονται και στην πολιτική ενίσχυσης της ανάπτυξης σε τρίτες χώρες, στην Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφαλείας (ΚΕΠΠΑ), αλλά και στη διεθνοποίηση εσωτερικών πολιτικών, όπως της πολιτικής περιβάλλοντος, της ενέργειας και των μεταφορών, διαμέσου της υπογραφής διμερών ή πολυμερών συμφωνιών με τρίτες χώρες.

Η διεύρυνση της Ένωσης προς τις ΧΚΑΕ έχει ως επακόλουθο από τη μία πλευρά να αποκτήσει μεγαλύτερο ειδικό βάρος στο διεθνές πολιτικό στερέωμα, από την άλλη πλευρά όμως, λόγω της μεγαλύτερης ανομοιογένειας που αυτή συνεπάγεται, καθίσταται δυσκολότερο από παλαιότερα να αναπτύξει ενιαίες θέσεις στη βάση κοινών συμφερόντων και ταυτότητας. Ειδικά ως προς την εφαρμογή μιας κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας, τα προβλήματα που αντιμετωπίζει η Ένωση να διαδραματίσει πρωταγωνιστικό ρόλο σε διεθνές επίπεδο ενδεχομένως να διογκωθούν μετά την είσοδο στους κόλπους της χωρών με συγκεκριμένα συμφέροντα και πολιτικούς προσανατολισμούς.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα μιας αποτυχημένης ευρωπαϊκής εξωτερικής πολιτικής που δίχασε την Ευρώπη, χωρίζοντάς την σε δύο στρατόπεδα ήταν η περίπτωση της αμερικανικής εισβολής στο Ιράκ το 2003. Από τη μια πλευρά το Ηνωμένο Βασίλειο, η Ισπανία και η Ιταλία υποστήριξαν τη θέση των ΗΠΑ να επιτεθούν στρατιωτικά για την ανατροπή του καθεστώτος του Σαντάμ Χουσεΐν, ενώ από την άλλη, χώρες όπως η Γερμανία, η Γαλλία, το Βέλγιο, η Ελλάδα και άλλες, εναντιώθηκαν σε αυτή την στρατιωτική πρωτοβουλία. Οι ΧΚΑΕ, οι οποίες γενικά τείνουν να έχουν μια

⁵⁸ H. Grabbe, *op. cit.*, σελ. 73.

φιλοατλαντική στάση στην εξωτερική τους πολιτική συντάχθηκαν υπέρ της αμερικανικής επέμβασης, τόσο σε επίπεδο διακηρύξεων με τη γνωστή επιστολή υποστήριξης που δημοσιοποίησαν τότε, όσο και έμπρακτα με την αποστολή στρατευμάτων στο Ιράκ, γεγονός που προκάλεσε έντονη ανησυχία στο γαλλογερμανικό άξονα για την ικανότητα επιρροής τους στις χώρες αυτές, αλλά και τη γενικότερη προοπτική της ΚΕΠΠΑ σε μια διευρυμένη Ένωση.⁵⁹

Ωστόσο, στην πρόσφατη κρίση που σημειώθηκε στον Καύκασο η ΕΕ, παρά την αρχική αμηχανία που επέδειξε κατά τις πρώτες μέρες της κρίσης, κατάφερε τελικά να διαδραματίσει έναν αρκετά σημαντικό ρόλο στην αντιμετώπισή της και στην επίτευξη εκεχειρίας, μεταξύ Ρωσίας και Γεωργίας, αρχικά με το «Σχέδιο των 6 σημείων» και στη συνέχεια, με τις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου των Βρυξελλών την 1^η Σεπτεμβρίου 2008 υπό την προεδρία του Νικολά Σαρκοζί.⁶⁰ Η Σύνοδος Κορυφής των ευρωπαίων ηγετών κατόρθωσε να πετύχει μια ενιαία και ανεξάρτητη από τις ΗΠΑ ευρωπαϊκή γραμμή έναντι των εξελίξεων στην περιοχή του Καυκάσου, αναδεικνύοντας την ικανότητα της Ένωσης να μπορεί να επεμβαίνει και να διαχειρίζεται διεθνείς κρίσεις, όπου είναι δυνατό, χρησιμοποιώντας ήπια μέσα. Στο πλευρό της ευρωπαϊκής πλευράς –παρά τις αρχικές τους επιφυλάξεις– τάχθηκαν και οι ΧΚΑΕ. Εξάλλου, οι χώρες αυτές δεν φαίνεται να εναντιώνονται στην ύπαρξη μιας συνεκτικής ευρωπαϊκής εξωτερικής πολιτικής, που καθιστά την ΕΕ ηχηρή πολιτική δύναμη στην παγκόσμια σκακιέρα. Γεγονότα που το επιβεβαιώνουν αυτό είναι –μεταξύ άλλων– η υποστήριξη από τις εν λόγω χώρες της ευρωπαϊκής θέσης σχετικά με το ρόλο του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου και το Πρωτόκολλο του Κιότο, στην οποία αντιτίθεται η αμερικανική πλευρά. Περισσότερο η διαφοροποίησή τους σε σχέση με τον «πυρήνα» της Ευρώπης έγκειται –και αυτό είναι που γεννά κάποια ερωτηματικά για τη μελλοντική τους στάση– στο ότι δεν μπορούν να δουν τη δημιουργία μιας ευρωπαϊκής ασφάλειας και άμυνας ως ανεξάρτητη και αυτόνομη από τη νατοϊκή συμμαχία ή ως αντίβαρο σε αυτή. Βέβαια, μπορεί τα νέα κράτη-μέλη, να είναι υπέρμαχοι μιας ισχυρής διατλαντικής συμμαχίας, αλλά γενικότερα επιθυμούν να έχει η

⁵⁹ Βλ. σχετικά N. Nugent, *op. cit.*, σελ. 19, Heather Grabbe, *op. cit.* σελ. 78, Antonio Missiroli και Gerrard Quille, “European Security in Flux”, στο Fraser Cameron (επιμ.), *The Future of Europe: Integration and Enlargement*, New York, Routledge, σελ. 128.

⁶⁰ Βλ. σχετικά: Συμπεράσματα της προεδρίας στο έκτακτο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 1^{ης} Σεπτεμβρίου 2008, 12594/2/08, REV 2, CONCL 3, 6/10/2008.

ΕΕ μια αποτελεσματική εξωτερική πολιτική, ειδικά στα γειτονικά Βαλκάνια και στις άλλες ανατολικές χώρες με τις οποίες γειτνιάζουν.⁶¹ Πάντως, όσο η ΚΕΠΠΑ υπόκειται στη διακυβερνητική μέθοδο με την υιοθέτηση της ομοφωνίας ως κατεξοχήν τρόπου λήψης αποφάσεων, η ΕΕ δεν μπορεί να παίζει ρόλο αξιόπιστου μεσολαβητή σε διεθνείς διενέξεις.

Η μεγαλύτερη πάντως πρόκληση στις εξωτερικές σχέσεις της ΕΕ που προκύπτει από την προς Ανατολάς διεύρυνση, είναι οι σχέσεις της με τους νέους της γείτονες. Με τη διεύρυνση τα σύνορα της ΕΕ επεκτάθηκαν αποκτώντας νέα σύνορα με την Κροατία, τη Σερβία, το Μαυροβούνιο, την Ουκρανία, τη Λευκορωσία και φυσικά τη Ρωσία. Ως εκ τούτου, πρωταρχικό συμφέρον της Ένωσης είναι να έχει σταθερούς, ασφαλείς, δημοκρατικούς και εύπορους γείτονες. Κάποια από αυτά τα κριτήρια βέβαια δεν ισχύουν για όλες τις χώρες. Πάντως, με τις περισσότερες από αυτές η ΕΕ έχει υπογράψει εταιρικές συμφωνίες σταθεροποίησης και συνεργασίας, για την προώθηση της οικονομικής τους ανάπτυξης, του εμπορίου και της ορθής διακυβέρνησης. Άλλωστε, η Ένωση αποβλέπει σε μια μελλοντική προοπτική ένταξης όλων των Δυτικών Βαλκανίων, ενώ οι διαπραγματεύσεις προσχώρησης με την Κροατία εισέρχονται σε καθοριστική φάση. Γενικά, εάν δε γίνουν σωστές και συντονισμένες προσπάθειες από την πλευρά της ΕΕ αλλά και από τα νέα κράτη-μέλη που αποτελούν πλέον τα εξωτερικά σύνορά της, η Ένωση θα συνεχίσει να έχει ασταθείς γείτονες και επίσης δεν θα καταφέρει να αντιμετωπίσει αποτελεσματικά προβλήματα που ταλανίζουν τις γειτονικές χώρες, όπως η παράνομη μετανάστευση, το διασυνοριακό έγκλημα και το εμπόριο ναρκωτικών.⁶²

3.5. Η διεύρυνση προς Ανατολάς και το ζήτημα της εμβάθυνσης της ΕΕ

Η διεύρυνση της ΕΕ είναι συνυφασμένη με την ίδια της τη φύση. Αποτελεί μια διαρκώς εξελισσόμενη ενοποιητική διαδικασία κρατών, τα οποία αφ' ης στιγμής ενταχθούν, αποφασίζουν να συμμετέχουν και να συνδράμουν στο εγχείρημα μιας ολοένα αυξανόμενης μεταβίβασης αρμοδιοτήτων σε ένα

⁶¹ H. Grabbe, *op. cit.* σελ. 79.

⁶² N. Nugent., *op. cit.* σσ. 14-15.

υπερεθνικό θεσμικό οικοδόμημα με απώτερο στόχο την πολιτική ολοκλήρωση. Η πρόσφατη διεύρυνση αποτέλεσε κατά γενική ομολογία μια ιστορική επιτυχία που θα συνεισφέρει σημαντικά στην προώθηση της δημοκρατίας, της ευημερίας και της ασφάλειας στην Ευρώπη. Παρέχοντας την προοπτική ένταξης στις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, η ΕΕ έπαιξε σημαντικό ρόλο στην οικονομική και πολιτική τους μεταρρύθμιση, αλλά και στην προώθηση της περιφερειακής τους σταθερότητας. Από την άλλη όμως –όπως ανωτέρω ελέχθη- έθεσε και κάποιες προκλήσεις που η ΕΕ καλείται αντιμετώπισει.

Η αδυναμία επικύρωσης της Συνταγματικής Συνθήκης μετά το γαλλικό και ολλανδικό «όχι» έφερε σε αδιέξοδο την Ένωση, επηρέασε αρνητικά τις προοπτικές περαιτέρω διεύρυνσης και έφερε στο προσκήνιο τη συζήτηση για την ικανότητα απορρόφησης της ΕΕ, αλλά και την ανάγκη της θεσμικής εμπάθυνας πριν από κάθε νέα διεύρυνση. Σήμερα η ΕΕ μετά από την αποτυχία θέσης σε ισχύ της θνησιγενούς Συνταγματικής Συνθήκης βρίσκεται στο στάδιο της επικύρωσης της νέας Μεταρρυθμιστικής Συνθήκης της Λισαβόνας, η οποία διατηρεί αρκετές από τις καινοτομίες που εισήγαγε η Συνταγματική Συνθήκη.⁶³ Ωστόσο το ιρλανδικό «όχι» στο δημοψήφισμα εγείρει ανησυχίες για το μέλλον της Συνθήκης. Αν αποτύχει και αυτή η προσπάθεια να τεθεί σε ισχύ η Συνθήκη της Λισαβόνας κατόπιν επικύρωσής της από όλα τα κράτη μέλη, αυτό σημαίνει ότι πρακτικά δεν υπάρχει δυνατότητα περαιτέρω διεύρυνσης της ΕΕ γιατί με βάση την ισχύουσα Συνθήκη της Νίκαιας η ΕΕ δεν μπορεί να λειτουργήσει αποδοτικά με περισσότερα από 27 κράτη-μέλη. Μάλιστα πολλοί σχολιαστές εκφράζουν την ανησυχία ότι η προσχώρηση της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας τον Ιανουάριο του 2007 είναι και η τελευταία διεύρυνση, διότι η ΕΕ υποφέρει από «διευρυνσιακή κόπωση» (enlargement fatigue).⁶⁴ Άλλοι πάλι διατείνονται ότι η προς Ανατολάς διεύρυνση αποτέλεσε ένα ιστορικό λάθος γιατί έγινε πρόωρα πριν προχωρήσει η Ένωση στην πολιτική της ενοποίηση, θεωρώντας ότι μια Ευρώπη των 27 κρατών-μελών με ανομοιογενή οικονομικά, κοινωνικά και

⁶³ Βλ. Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, ανακοίνωση αριθ. 2007/C 306/01, [www. Eur-lex.europa.eu](http://www.Eur-lex.europa.eu).

⁶⁴ Βλ. σχετική αρθρογραφία: Γιάννης Καρτάλης, «Η κόπωση», εφημ. *Το Βήμα*, 1 Οκτωβρίου, 2006 και Κωνσταντίνος Καλλέργης, «Κόπωση και απορροφητικότητα της ΕΕ», εφημ. *Η Καθημερινή*, 24-12-2006.

πολιτικά χαρακτηριστικά θα αποτελέσει τροχοπέδη στην εδραίωση και παραπέρα ανάπτυξη των πολιτικών θεσμών.⁶⁵ Μένει λοιπόν να εξετάσουμε το ζήτημα αν η διεύρυνση και η εμβάθυνση μπορούν να συμβαδίσουν αρμονικά χωρίς να θέσουν σε κίνδυνο την ενοποιητική πορεία του ευρωπαϊκού εγχειρήματος.

Σύμφωνα με ορισμένους μελετητές, η διεύρυνση και η εμβάθυνση βρίσκονται σε κατάσταση εν δυνάμει σύγκρουσης. Αυτό αποδεικνύεται από το γεγονός ότι η διεύρυνση προσδίδει στην ΕΕ ποικιλομορφία, όμως από την άλλη της στερεί τη συνοχή με αποτέλεσμα να καθίσταται πιο προβληματική η εφαρμογή αποτελεσματικών διαδικασιών πολιτικής.⁶⁶ Από την άλλη η εμβάθυνση αυξάνει τα εμπόδια για τα νέα κράτη-μέλη καθιστώντας ολοένα και δυσκολότερη την εκπλήρωση των προϋποθέσεων του κοινοτικού κεκτημένου. Αυτό σημαίνει ότι η διεύρυνση, με έμφαση στην τελευταία, καθυστερεί την εμβάθυνση. Ωστόσο, το επιχείρημα αυτό δεν είναι απολύτως ορθό καθώς από τις εμπειρίες του παρελθόντος συμπεραίνει κανείς ότι η διεύρυνση και η εμβάθυνση όχι μόνο προχωρούν ταυτόχρονα, αλλά επιπλέον έχουν προωθήσει πραγματικά η μία την άλλη.⁶⁷ Οι προηγούμενοι γύροι διευρύνσεων δεν εμπόδισαν την ΕΕ να εξελίξει τις υπάρχουσες πολιτικές της και να υιοθετήσει καινούργιες. Αυτό που παρατηρείται γενικά είναι ότι πριν από κάθε γύρο ένταξης νέων χωρών έχουν προκύψει αναθεωρήσεις των Συνθηκών, σκοπός των οποίων ήταν εν μέρει τουλάχιστον η προώθηση της θεσμικής εμβάθυνσης της ΕΕ και της εμβάθυνσης των πολιτικών της εν γένει. Με την δεύτερη διεύρυνση το 1981, η ΕΕ ανέπτυξε περισσότερο την περιφερειακή της πολιτική, ενώ με την είσοδο της Ισπανίας και της Πορτογαλίας στα μέσα της δεκαετίας του '80 τέθηκαν τα βασικά στοιχεία της ΕΕΠ. Επίσης η ΕΕ έθεσε χρονοδιάγραμμα για την ολοκλήρωση του προγράμματος της Κοινής Αγοράς. Πριν την τέταρτη διεύρυνση με τα πρώην μέλη της ΕΖΕΣ είχε προηγηθεί η υπογραφή της Συνθήκης του Μάαστριχτ, που έθεσε τις βάσεις για την ΟΝΕ και επιπλέον καθιέρωσε τη λειτουργία της Ένωσης βάσει τριών πυλώνων. Τέλος, πριν από την ιστορική πέμπτη διεύρυνση τέθηκαν σε ισχύ δύο Συνθήκες, η Συνθήκη του Άμστερνταμ και η

⁶⁵ Βλ. και σχετικό άρθρο του Νίκου Μουζέλη, «Το φιάσκο της διεύρυνσης», εφημ. *Το Βήμα*, 16 Οκτωβρίου 2005.

⁶⁶ Neil Nugent, *Πολιτική και διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση*, οπ. cit., σσ. 668-669.

⁶⁷ Ibid.

ισχύουσα Συνθήκη της Νίκαιας, ενώ πραγματοποιήθηκε το 2003 και η τελευταία αναθεώρηση της ΚΑΠ και των Διαρθρωτικών Ταμείων.⁶⁸ Αν και η θέση σε ισχύ της Συνταγματικής Συνθήκης απέβη άκαρπη, παρ' όλα αυτά ο δημόσιος διάλογος που διεξήχθη γύρω από το μέλλον της Ευρώπης λίγο πριν την ένταξη των νέων χωρών, στάθηκε η αφορμή να γίνει η Ευρωπαϊκή Ένωση πιο προσιτή στους πολίτες της, ενώ τα ζητήματα που αφορούν την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση αποτελούν πλέον πρωταρχικής σημασίας θέματα στην ημερήσια πολιτική ατζέντα των ευρωπαϊκών κρατών.

Ωστόσο, η φύση της εμβάθυνσης με το πέρασ των διευρύνσεων διαφοροποιήθηκε λίγο, υπό την έννοια ότι απέκτησε περισσότερο ευέλικτο χαρακτήρα. Έτσι, θεωρείται αποδεκτό σήμερα με βάση τις διατάξεις των Συνθηκών του Άμστερνταμ και της Νίκαιας για την ενισχυμένη συνεργασία, να μη συμμετέχουν όλα τα κράτη στη θεσμική ανάπτυξη των πολιτικών της Ένωσης.⁶⁹ Χαρακτηριστικά παραδείγματα της εφαρμογής της ευελιξίας (στη βιβλιογραφία συναντάται και ως διαφοροποιημένη ολοκλήρωση) είναι οι επιτυχείς περιπτώσεις θεσμών όπως η υιοθέτηση του ενιαίου νομίσματος και η υπογραφή της Συνθήκης του Σένγκεν, στους οποίους δεν συμμετέχουν όλα τα κράτη μέλη. Αυτό συμβαίνει διότι δεν έχουν όλες οι χώρες της ΕΕ τις ίδιες προσδοκίες και την ίδια πολιτική βούληση να προχωρήσει η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση σε όλους τους τομείς. Είναι φυσικό άλλωστε με την ένταξη των κρατών της πρόσφατης διεύρυνσης, αυτές οι διαφοροποιήσεις να ενταθούν και να δημιουργηθούν περισσότερα σχήματα ενισχυμένης συνεργασίας.

Για πολλούς η έννοια των ενισχυμένων συνεργασιών ταυτίζεται με μια Ευρώπη δύο ή πολλών ταχυτήτων, μέσα στην οποία όσα κράτη-μέλη θέλουν και μπορούν, προχωρούν προς βαθύτερες μορφές ολοκλήρωσης, ενώ τα υπόλοιπα ακολουθούν μόλις αποκτήσουν την πολιτική βούληση ή όταν το επιτρέψουν οι συνθήκες.⁷⁰ Βέβαια, η άκριτη αποδοχή της διαφοροποιημένης

⁶⁸ Βλ. σχετικά και F. Cameron, "Widening and Deepening", στο Fraser Cameron (επιμ.), *The Future of Europe: Integration and Enlargement*, New York, Routledge, 2004, σελ. 1.

⁶⁹ Για το ζήτημα της ευελιξίας πρβλ. Α. Φατούρος, «Προβλήματα ευελιξίας», *Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου*, Ειδικό Τεύχος, 2001, σελ. 506-529 και Κ. Στεφάνου, *Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση, Τόμος Α*, Εκδόσεις Παπαζήση, 2002, σελ. 82-114.

⁷⁰ Για το ζήτημα των ενισχυμένων συνεργασιών και της διαφοροποιημένης ολοκλήρωσης βλ και Μιχ. Τσινισιζέλης, *Quo Vadis Europa?*, Σύγχρονες ακαδημαϊκές και επιστημονικές εκδόσεις, Αθήνα, 2001, σσ. 301 επ. και Π. Κ. Ιωακειμίδης, *Το μέλλον της Ευρώπης. Η προοπτική της Ευρωπαϊκής ομοσπονδίας και η Ελλάδα*, Αθήνα, Ι. Σιδέρης, 2000, σσ. 57 επ.

ολοκλήρωσης θα οδηγούσε σε ένα πολλαπλασιασμό των ειδικών καθεστώτων και εξαιρέσεων, ο οποίος θα αποδυνάμωνε ένα από τα θεμέλια της ολοκλήρωσης που είναι η κοινότητα δικαίου και η θεσμική ενότητα, δημιουργώντας μια Ευρώπη κατακερματισμένη σε πολλαπλούς σχηματισμούς.⁷¹ Θα πρέπει επομένως ο ευρωπαϊός νομοθέτης να είναι ιδιαίτερα προσεχτικός με την πρόβλεψη συγκεκριμένων περιπτώσεων, όπου θα μπορεί να εφαρμόζεται ο κανόνας της ευελιξίας. Εξάλλου, σύμφωνα με την αναθεωρημένη διάταξη του άρθρου 43 ΣΕΕ που θέτει τις αρχές της ενισχυμένης συνεργασίας, θα πρέπει να χρησιμοποιείται μόνο ως ύστατη λύση, να συγκεντρώνει τουλάχιστον 8 μέλη, να σέβεται τις αρχές των Συνθηκών, να είναι ανοιχτή σε όλα τα κράτη-μέλη και γενικά να προάγει τη διαδικασία ολοκλήρωσης της Ένωσης.⁷²

Συνοψίζοντας, με την τελευταία διεύρυνση, η ανάγκη προσφυγής στις ενισχυμένες συνεργασίες ενδέχεται να καταστεί απαραίτητη, έτσι ώστε να μην είναι υποχρεωμένοι όλοι να προχωρούν με το ρυθμό των βραδύτερων. Οι αποφάσεις θα μπορούν να λαμβάνονται με μεγαλύτερη ευχέρεια, δεδομένου ότι πολλά κράτη θα μπορούν να προχωρούν χωρίς να εμποδίζονται από κάποια άλλα. Όμως η ενισχυμένη συνεργασία θα πρέπει να συνιστά μια βραχυπρόθεσμη εναλλακτική λύση, προκειμένου σε πρώτη φάση η διεύρυνση της ΕΕ να μην καθυστερεί το σύνολο των ευρωπαϊκών κρατών, ενώ σε δεύτερη φάση να καθιστά επιτακτική ανάγκη την συμμετοχή και των υπολοίπων κρατών. Μια Ευρώπη πάντως με δύο ή περισσότερα επίπεδα ολοκλήρωσης σίγουρα δεν είναι ένα απλό εγχείρημα, δεδομένων των πιθανών κινδύνων που εγκυμονεί. Είναι όμως μια αποδεκτή λύση για όσους δεν επιθυμούν να παραμείνει η Ευρώπη ένας οικονομικός γίγας χωρίς πολιτική ισχύ και χωρίς ουσιαστική συμμετοχή στο υπό διαμόρφωση παγκόσμιο σύστημα.

και Janis A. Emmanouilidis, "Differentiated Europe: Nine recommendations", *ELIAMEP Thesis 1*, April 2008, σσ. 1-6, διαθέσιμο στο: www.eliamep.gr/thesis.

⁷¹ Κ. Στεφάνου, *op. cit.*, σελ. 91.

⁷² Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Ανακοίνωση αριθμού 2002/C 325/5 στο <http://eur-lex.europa.eu>.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Είναι αλήθεια ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση, με την επέκταση των συνόρων της προς Ανατολάς και την είσοδο δέκα νέων χωρών πρώην κομμουνιστικών το 2004 και το 2007 αντίστοιχα, «γύρισε σελίδα» στην ιστορία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Αφενός μεν γιατί αποτέλεσε ένα ιδιαίτερος «τολμηρό» εγχείρημα, καθώς ουδέποτε στο παρελθόν από την πρώτη διεύρυνση του 1973 είχαμε μια τέτοιου μεγέθους αύξηση νέων μελών. Αφετέρου δε διότι οι μέχρι τώρα διευρύνσεις αφορούσαν δυτικές χώρες με παγιωμένα φιλελεύθερα κοινοβουλευτικά δημοκρατικά συστήματα, οι οποίες με την είσοδό τους στην Ένωση δεν προκάλεσαν σημαντικές αλλοιώσεις στο θεσμικό, πολιτικό και οικονομικό της σύστημα. Τα κύρια ερωτήματα τα οποία γεννώνται με την πρόσφατη διεύρυνση της ΕΕ με τις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης είναι α) αν η διεύρυνση τελικά ενίσχυσε ή αποδυνάμωσε την ΕΕ και β) αν αποτέλεσε αφορμή για την καθυστέρηση της περαιτέρω εμβάθυνσης της ενοποιητικής της πορείας.

Όσον αφορά στο πρώτο ερώτημα, η νέα διεύρυνση δημιούργησε σημαντικά οφέλη, τόσο για την ΕΕ συνολικά, όσο και για τους πολίτες της. Η πληθυσμιακή και γεωγραφική αύξηση οπωσδήποτε έδωσε σημαντική ώθηση στην ευρωπαϊκή οικονομία, στο εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών, αλλά δημιούργησε και σημαντικές ευκαιρίες οικονομικής ανάπτυξης και ευημερίας στα νέα κράτη μέλη. Επίσης δόθηκε η δυνατότητα στην Ένωση να ενισχύσει τη θέση της στο παγκόσμιο σύστημα, όντας η πρώτη εμπορική δύναμη στον κόσμο. Εξάλλου, στα πλαίσια της κοινής εμπορικής πολιτικής, τα κράτη-μέλη δρουν ενιαία, ως ένα σύνολο και είναι φανερό ότι η διεύρυνση ενίσχυσε διεθνώς τη διαπραγματευτική της θέση τόσο σε διμερές όσο και σε πολυμερές επίπεδο. Πέραν τούτων όμως, η Ένωση ωφελήθηκε σημαντικά και λόγω της εδραίωσης της σταθερότητας, της ειρήνης και της δημοκρατίας στην ευρωπαϊκή ήπειρο κλείνοντας επιτέλους το χάσμα Ανατολής και Δύσης που το βεβαρημένο ιστορικό παρελθόν της Ευρώπης της είχε κληροδοτήσει.

Από την άλλη πλευρά, υπήρξαν σημαντικές προκλήσεις, οι οποίες έκαναν πολλούς να ανησυχούν για τις προοπτικές του εγχειρήματος της διεύρυνσης στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ενοποιητικής πορείας και οι

οποίες ενδεχομένως να κατέστησαν την Ένωση πιο ανίσχυρη. Ο σημαντικότερος λόγος ήταν ότι η διεύρυνση προσέθεσε μεγαλύτερη ανομοιομορφία στο εσωτερικό της ΕΕ, η οποία είχε και θα εξακολουθεί να έχει και στο μέλλον κάποιες επιπτώσεις σε ότι αφορά την ισορροπία στη λήψη αποφάσεων, το μέγεθος των θεσμικών οργάνων προκειμένου να λειτουργούν αποτελεσματικά, το ρόλο της ΚΑΠ και των Διαρθρωτικών Ταμείων, το ύψος του Προϋπολογισμού της Ένωσης, αλλά επιπλέον και σε ότι σχετίζεται με τη δημιουργία ενός πιο ενεργού και πρωταγωνιστικού ρόλου στην εξωτερική της πολιτική. Βέβαια, οι δυσκολίες που προκλήθηκαν από τη διεύρυνση δεν είναι αξεπέραστες. Η είσοδος των νέων χωρών μπορεί να προκάλεσε μια ανατροπή στο θεσμικό και πολιτικό σύστημα της ΕΕ λόγω ανομοιομορφίας, από την άλλη όμως αυτή η διαφορετικότητα που οφείλεται στις διαφορετικές ιστορικές, πολιτιστικές και πολιτικοοικονομικές καταβολές δημιούργησε νέες ευκαιρίες για περαιτέρω προώθηση του ευρωπαϊκού εγχειρήματος στο πλαίσιο νέων διαπραγματεύσεων για τη βελτίωση της λειτουργίας της Ένωσης. Άλλωστε, η τελευταία αναθεώρηση της Συνθήκης της Λισαβόνας ήταν αποτέλεσμα της τελευταίας διεύρυνσης, προκειμένου η Ένωση να βγει από το αδιέξοδο της στασιμότητας και να της δοθεί νέα «πνοή» στο ενοποιητικό της έργο, ώστε να μη διακοπεί η προοπτική μελλοντικών διευρύνσεων και με νέα κράτη-μέλη. Βάσει όλων αυτών, αλλά και όσων εκτενώς αναλύθηκαν στα προηγούμενα κεφάλαια, συμπεραίνει κανείς ότι η προς Ανατολάς διεύρυνση παρά τις δυσκολίες που προκάλεσε, κατά βάση ενδυνάμωσε την Ένωση, αλλάζοντας όμως κάποιες από τις λειτουργίες της και τους μηχανισμούς της. Οι αλλαγές αυτές που σημειώθηκαν, απαντούν και στο δεύτερο ερώτημα, σχετικά με το αν και κατά πόσο επηρεάστηκε η διαδικασία της εμβάθυνσης.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση με δέκα νέα κράτη μέλη στους κόλπους της οπωσδήποτε απέκτησε άλλη μορφή και τρόπο λειτουργίας. Βάσει της τελευταίας εν ισχύ Συνθήκης της Νίκαιας, η οποία σημειωτέον συντάχθηκε για να καλύψει τις ανάγκες της πρόσφατης διεύρυνσης προς Ανατολάς, ο θεσμός των ενισχυμένων συνεργασιών που είχε αρχικά προβλέψει η Συνθήκη του Άμστερνταμ βελτιώθηκε και επεκτάθηκε σε κρίσιμους τομείς για τη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, όπως σε θέματα άμυνας και εξωτερικής πολιτικής. Με τον τρόπο αυτό δόθηκε μια διαφοροποιημένη διάσταση στη

διαδικασία της εμβάθυνσης, υπό την έννοια ότι απέκτησε περισσότερο ευέλικτο χαρακτήρα. Ο κανόνας της ευελιξίας στη λήψη αποφάσεων έθεσε τα θεμέλια για τη δημιουργία μιας Ευρώπης διαφορετικών ταχυτήτων, στην οποία οι χώρες που επιθυμούν να προχωρήσουν περισσότερο στην ολοκλήρωση μπορούν να το πράξουν χωρίς να καθυστερούνται από εκείνες που δεν επιθυμούν να προχωρήσουν τόσο γρήγορα. Έτσι οι αποφάσεις θα μπορούν να λαμβάνονται με περισσότερη ευχέρεια σε μια διευρυμένη Ένωση, δεδομένου ότι πολλά κράτη θα μπορούν να προχωρούν χωρίς να εμποδίζονται από κάποια άλλα. Προκειμένου όμως ο θεσμός των ενισχυμένων συνεργασιών να μην εκληφθεί ως μέσο αποκλεισμού κάποιας ομάδας κρατών, αποδυναμώνοντας την αλληλεγγύη μεταξύ τους και διαβρώνοντας τη θεσμική ενότητα της Ένωσης, θα πρέπει να συνιστά μια πρόσκαιρη εναλλακτική λύση καθιστώντας αναγκαία σε δεύτερο στάδιο τη συμμετοχή όλων των κρατών σε βαθύτερα σχήματα ενοποίησης.

Συνοψίζοντας, η ΕΕ μέσα από τη διαδικασία των συνεχών διευρύνσεων εμβάθυνε πολλές πτυχές από τους τομείς δράσεις της. Ειδικά η τελευταία διεύρυνση με τις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, άλλαξε σημαντικά τη δομή και την υφή της ενοποιητικής διαδικασίας, χωρίς όμως να λειτουργήσει αποσταθεροποιητικά στο ευρωπαϊκό "status quo". Έχοντας πλέον την εμπειρία και τη γνώση μιας τόσο σημαντικής και ιστορικά μεγαλειώδους διεύρυνσης, η ΕΕ πλέον μπορεί να διαχειριστεί και τις φιλοδοξίες των εν δυνάμει μελών, προσβλέποντας σε μια Ευρώπη ακόμα μεγαλύτερη, σε μια Ευρώπη οικονομικά και πολιτικά ισχυρότερη που θα διαδραματίσει ενεργότερο ρόλο στο παγκόσμιο πολιτικό γίγνεσθαι. Προκειμένου όμως να υλοποιηθεί αυτή η ιδέα, πρωταρχικός στόχος της Ένωσης είναι η ανάγκη θέσης σε ισχύ της μεταρρυθμιστικής Συνθήκης της Λισαβόνας, ώστε να μπορέσει να συνεχιστεί η διαδικασία της ολοκλήρωσης διαμέσου των διευρύνσεων και στο μέλλον.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

1. ΣΧΕΤΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ ΤΗΣ ΣΥΝΘΗΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΕΝΩΣΗ ΟΠΩΣ ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΘΗΚΑΝ ΑΠΟ ΤΗ ΣΥΝΘΗΚΗ ΤΗΣ ΝΙΚΑΙΑΣ

Άρθρο 6

1. Η Ένωση βασίζεται στις αρχές της ελευθερίας, της δημοκρατίας, του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών και του κράτους δικαίου, αρχές οι οποίες είναι κοινές στα κράτη μέλη.
2. Η Ένωση σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως κατοχυρώνονται με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών, που υπογράφηκε στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950, και όπως προκύπτουν από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών, ως γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου.
3. Η Ένωση σέβεται την εθνική ταυτότητα των κρατών μελών της.
4. Η Ένωση διαθέτει τα μέσα που απαιτούνται για την επίτευξη των στόχων της και για την επιτυχή εφαρμογή των πολιτικών της.

Άρθρο 43

Τα κράτη μέλη τα οποία προτίθενται να καθιερώσουν μεταξύ τους την ενισχυμένη συνεργασία μπορούν να κάνουν χρήση των οργάνων, διαδικασιών και μηχανισμών που προβλέπονται στην παρούσα συνθήκη και τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, υπό τον όρο ότι η σχεδιαζόμενη συνεργασία:

- α) επιδιώκει να διευκολύνει την πραγμάτωση των στόχων της Ένωσης και της Κοινότητας, να διαφυλάσσει και να υπηρετεί τα συμφέροντά τους και να ενισχύει τη διαδικασία ενοποίησης τους.
- β) σέβεται τις εν λόγω συνθήκες καθώς και το ενιαίο θεσμικό πλαίσιο της Ένωσης.
- γ) σέβεται τις εν λόγω συνθήκες καθώς και το ενιαίο θεσμικό πλαίσιο της Ένωσης.

δ) παραμένει εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων της Ένωσης ή της Κοινότητας και δεν αφορά τους τομείς που εμπίπτουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Κοινότητας.

ε) δεν θίγει την εσωτερική αγορά, όπως ορίζεται στο άρθρο 14 παράγραφος 2 της συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, ούτε την οικονομική και κοινωνική συνοχή που καθιερώνεται σύμφωνα με τον τίτλο XVII της ίδιας συνθήκης.

στ) δεν συνιστά διάκριση ούτε φραγμό στις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών ούτε προκαλεί στρεβλώσεις του μεταξύ τους ανταγωνισμού.

ζ) συγκεντρώνει τουλάχιστον οχτώ κράτη μέλη.

η) σέβεται τις αρμοδιότητες, τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των μη συμμετεχόντων κρατών μελών.

θ) δεν επηρεάζει τις διατάξεις του πρωτοκόλλου για την ενσωμάτωση του κεκτημένου Σένγκεν στο πλαίσιο της ΕΕ.

ι) είναι ανοιχτή σε όλα τα κράτη μέλη, σύμφωνα με το άρθρο 43B.

Άρθρο 43A

Η ενισχυμένη συνεργασία επιλέγεται μόνο ως έσχατη λύση, εφόσον διαπιστωθεί στα πλαίσια του Συμβουλίου ότι είναι αδύνατο να επιτευχθούν οι στόχοι της, εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος, κατ' εφαρμογή των σχετικών διατάξεων των συνθηκών.

Άρθρο 43B

Η ενισχυμένη συνεργασία κατά την καθιέρωσή της είναι ανοιχτή σε όλα τα κράτη μέλη. Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη που συμμετέχουν σε ενισχυμένη συνεργασία φροντίζουν να ενθαρρύνουν τη συμμετοχή του μεγαλύτερου δυνατού αριθμού κρατών μελών.

Άρθρο 49

Κάθε ευρωπαϊκό κράτος το οποίο σέβεται τις αρχές που καθορίζονται στο άρθρο 6 παράγραφος 1 μπορεί να ζητήσει να γίνει μέλος της Ένωσης. Απευθύνει αίτηση στο Συμβούλιο, το οποίο αποφασίζει ομόφωνα, αφού ζητήσει τη γνώμη της Επιτροπής και μετά από σύμφωνη γνώμη του

Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, το οποίο αποφασίζει με την απόλυτη πλειοψηφία των μελών από τα οποία απαρτίζεται.

Οι όροι της προσχώρησης και οι λόγω αυτής αναγκαίες προσαρμογές των συνθηκών που θεμελιώνουν την Ένωση, αποτελούν αντικείμενο συμφωνίας μεταξύ των κρατών μελών και του αιτούντος κράτους. Η συμφωνία αυτή υπόκειται σε επικύρωση εκ μέρους όλων των συμβαλλομένων κρατών, κατά τους αντίστοιχους συνταγματικούς τους κανόνες.

2. ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

Πίνακας 1: Ρυθμοί ανάπτυξης των 10 ΧΚΑΕ σε ποσοστό επί τοις εκατό για το έτος 2007

ΧΩΡΕΣ	%
ΕΕ-27	2,9
Ευρωζώνη	2,6
Σλοβακία	10,4
Λετονία	10,3
Λιθουανία	8,8
Εσθονία	7,1
Τσεχία	6,5
Πολωνία	6,5
Βουλγαρία	6,2
Σλοβενία	6,1
Ρουμανία	6,0
Ουγγαρία	1,3
ΧΚΑΕ	6,92

Πηγή: Eurostat 2008

Πίνακας 2: Ποσοστό συμμετοχής των κρατών μελών της ΕΕ-15 και των ΧΚΑΕ στο συνολικό ΑΕΠ της ΕΕ

ΧΩΡΕΣ	% στο ΑΕΠ της ΕΕ, 2000	% στο ΑΕΠ της ΕΕ, 2007
ΕΕ-15		
Γερμανία	22,5	19,7
Η. Βασίλειο	17,1	16,5
Γαλλία	15,7	15,2
Ιταλία	13,0	12,5
Ισπανία	6,9	8,6
Ολλανδία	4,6	4,6
Σουηδία	2,9	2,7
Βέλγιο	2,7	2,7
Αυστρία	2,3	2,2
Ελλάδα	1,5	1,9
Δανία	1,9	1,9
Ιρλανδία	1,1	1,5
Φινλανδία	1,4	1,5
Πορτογαλία	1,3	1,3
Ιρλανδία	1,1	1,5
Λουξεμβούργο	0,24	0,29
Σύνολο	96,24	94,59
ΧΚΑΕ		
Πολωνία	2	2
Τσεχία	0,7	1,0
Ρουμανία	0,44	0,99
Ουγγαρία	0,57	0,82
Σλοβακία	0,24	0,45

Σλοβενία	0,23	0,27
Βουλγαρία	0,15	0,24
Λιθουανία	0,13	0,23
Λετονία	0,009	0,16
Εσθονία	0,07	0,13
Σύνολο	5,169	6,29

Πηγή: Eurostat 2008

Πίνακας 3: Προϋπολογισμός της ΕΕ για την περίοδο 2007-13

Κοινοτικές Δαπάνες	2006 %	2007-13 %
1. Βιώσιμη Ανάπτυξη	39,4	46,6
1α. Ανταγωνιστικότητα για την ανάπτυξη και την απασχόληση	7,2	13,0
1β. Συνοχή για την ανάπτυξη και την απασχόληση	32,1	33,6
2. Προστασία φυσικών πόρων, περιβάλλον	46,4	39,5
Από τις οποίες για τη γεωργία:	36,2	29,4
3. Διοικητικές δαπάνες	2,8	2,8
4. Διεθνής δράση ΕΕ	9,3	9,3
5. Ιθαγένεια, ελευθερία, ασφάλεια και δικαιοσύνη	1,1	1,8
6. Προενταξιακές ενισχύσεις	-	-

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2007)

BIBΛIOΓPAΦIA

Ελληνόγλωσσες πηγές:

- Βαλντέν, Σ., «Η διεύρυνση της ΕΕ: Πόσο στοιχίζει και ποιος θα πληρώσει.», στο Ε. Ανδρικοπούλου- Γρ. Καυκαλάς (επιμ.), *Ο νέος ευρωπαϊκός χώρος: Η διεύρυνση και η γεωγραφία της Ευρωπαϊκής Ανάπτυξης*, Αθήνα, Εκδόσεις Θεμέλιο, 2000.
- Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, ανακοίνωση αριθ. 2007/C 306/01, www.eur-lex.europa.eu.
- Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, ανακοίνωση αριθ. 2002/C325/5, www.eur-lex.europa.eu.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Οι δημοσιονομικές προοπτικές της περιόδου 2007-13, COM (2004), 101, 10 Φεβρουαρίου 2004, www.eur-lex.europa.eu.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Περισσότερη ποικιλότητα, μεγαλύτερη ενότητα», Διεύθυνση Διεύρυνσης, διαθέσιμο στο: www.europa.eu.int/comm./enlargement, (2003).
- Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 1^{ης} Σεπτεμβρίου 2008, 12594/2/08, REV 2, CONCL 3, 6/10/2008.
- Ιωακειμίδης, Π. Κ., *Η νέα διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η Ελλάδα: Κύπρος, Βαλκάνια, Αν. Ευρώπη, Προβλήματα, Συνέπειες, Στρατηγική*, Αθήνα, Εκδόσεις Σίδερης, 1996.
- Ιωακειμίδης, Π. Κ., *Το μέλλον της Ευρώπης. Η προοπτική της Ευρωπαϊκής ομοσπονδίας και η Ελλάδα*, Αθήνα, Εκδόσεις Σιδέρης, 2000.
- Λάβδας, Κ., *Δημιουργία και εξέλιξη των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, Πάτρα, Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο, 2002.
- Μουζέλης, Ν., «Το φιάσκο της διεύρυνσης», εφημ. Το Βήμα, 16 Οκτωβρίου 2005.
- Μούσης, Ν., *Ευρωπαϊκή Ένωση, δίκαιο, οικονομία πολιτική*, Αθήνα, Εκδόσεις Παπαζήση, 2005.
- Nugent, N., *Πολιτική και Διακυβέρνηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, (επιμ.) Μ. Μενδρινού, Αθήνα, Σαββάλας, 2003.

- Στεργίου, Α., «Η γερμανική πολιτική στην Ανατολική Ευρώπη. Μια γεωπολιτική ανάλυση», *Φιλελεύθερη Έκφραση*, (Χειμώνας 2007-2008).
- Στεφάνου, Κ., *Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση, Τόμος Α*, Εκδόσεις Παπαζήση, 2002.
- Τσινισιζέλης, Μ., *Quo Vadis Europa?*, Σύγχρονες ακαδημαϊκές και επιστημονικές εκδόσεις, Αθήνα, 2001.
- Φατούρος, Α., «Προβλήματα ευελιξίας», *Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου*, Ειδικό Τεύχος, 2001.
- Χριστοδουλίδης, Θ., «Η ιστορική διαδρομή της ευρωπαϊκής ενοποίησης», στο Κ. Στεφάνου, Αρ. Φατούρος, Θ. Χριστοδουλίδης, (επιμ.), *Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, τομος α'*, Αθήνα, Εκδόσεις Σιδέρη, 2001.
- Χρυσόχου, Δ., *Θεωρία της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης*, Αθήνα, Εκδόσεις Παπαζήση, 2003.

Ξενόγλωσσες πηγές:

- Archer C. και Nugent. N., "Small States and the European Union", *Current Politics and Economics of Europe*, τομ.11. τευχ. 1, 2002.
- Cameron, F., "Widening and Deepening", στο Fraser Cameron (επιμ.), *The Future of Europe: Integration and Enlargement*, New York, Routledge, 2004.
- Council of the European Communities, *Presidency Conclusions: Copenhagen European Council* (Brussels), (1993).
- Emmanouilidis, A. J., "Differentiated Europe: Nine recommendations", *ELIAMEP Thesis 1*, April 2008, σσ. 1-6, διαθέσιμο στο: www.eliamep.gr/thesis.
- European Commission, "Agenda 2000 – For a stronger and Wider Union", *Bulletin of the European Union*, supplement 5/97 and supplements 6-15/97 for the Opinions on the 10 Candidates States, (1997).

- Grabbe, H., "What the new member states bring into the European Union", στο: N. Nugent (επιμ.), *European Union Enlargement*, New York, Palgrave Macmillan, 2004.
- Graham, A. "The enlargement negotiations", στο Fraser Cameron (επιμ.), *The Future of Europe: Integration and Enlargement*, London, Routledge, 2004.
- Missiroli, A. & Quille, G., "European Security in Flux", στο Fraser Cameron (επιμ.), *The Future of Europe: Integration and Enlargement*, New York, Routledge, 2004.
- Nugent, N., "The EU and the 10+2 Enlargement Round: Opportunities and Challenges", στο N. Nugent (επιμ.), *European Union Enlargement*, New York, Palgrave Macmillan, 2004.
- Piedrafita, S. - Torreblanca, J. "The three logics of EU Enlargement: Interests Identities and Arguments", *Politique Europeenne*, τόμ. 15, 2005.
- Sakwa, R. & Stevens, A., *Contemporary Europe*, New York, Palgrave Macmillan, 2006.
- Schimmelfennig, F. & Sedelmeier, U., "Theorizing EU enlargement: Research Focus, Hypotheses and the State of Research", *Journal of European Public Policy*, τομ. 9, τχ. 4, 2002.
- Schimmelfennig, F., "The double puzzle of enlargement: Liberal norms, rhetorical action and the decision to expand to the East", *Arena Working Papers*, WP, τχ. 15, 1999
- Scott, A., "The political economy of Enlargement", στο Fraser Cameron (επιμ.), *The Future of Europe, Integration and Enlargement*, New York, Routledge, 2004.
- Wallden, S., "Greece and EU Enlargement towards Central and Eastern Europe", *Research Papers* No 35, 1995.