

Η νέα διεύρυνση προς τις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης

ΣΩΤΗΡΗΣ ΒΑΛΑΝΤΕΝ*

Η ΔΙΕΥΡΥΝΣΗ της Ευρωπαϊκής Ένωσης προς τις χώρες της κεντρικής και ανατολικής Ευρώπης θα αποτελέσει κατά τα επόμενα έτη μαζί με την Οικονομική και Νομισματική Ένωση το σημαντικότερο θέμα της ευρωπαϊκής «ατζέντας»: πρώτον γιατί θα επιδράσει αποφασιστικά στις εξελίξεις στις μετακομμουνιστικές κοινωνίες και στη γεωπολιτική κατάσταση και την ασφάλεια στην ήπειρό μας, και δεύτερον επειδή θα καθορίσει σε πολύ μεγάλο βαθμό την μορφή που θα πάρει η Ευρωπαϊκή Ένωση, οι θεσμοί και οι πολιτικές της κατά την επόμενη δεκαετία.

Η νέα διεύρυνση αφορά ένα μεγάλο αριθμό, μικρών ως επί το πλείστον, χωρών¹, με συνολικό πληθυσμό πάνω από 100 εκατομμύρια, με μέσο βιοτικό επίπεδο στο 1/3 του αντίστοιχου μέσου της σημερινής ΕΕ², και με μεγάλα και ιδιόμορφα προβλήματα που σχετίζονται με την πρόσφατη ιστορία τους και τη διαδικασία μετάβασης στην οποία βρίσκονται. Για τους λόγους αυτούς η διεύρυνση αυτή αποτελεί μian άνευ προηγουμένου πρόκληση για την ΕΕ. Η πολιτική απόφαση για τη νέα διεύρυνση λήφθηκε το 1993 (τυπικά στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κοπεγχάγης), καθώς ισχυρότατοι, πολιτικοί κυρίως λόγοι την επιβάλλουν. Όμως τα προβλήματα που πρέπει να λυθούν για να επιτύχει το εγχείρημα μοιάζουν ορισμένες φορές με τον τετραγωνισμό του κύκλου. Έτσι, πολλά μεγάλα ζητήματα που σχετίζονται με το *πότε, το πώς* και το *σε ποια Ένωση* είναι ακόμη ανοικτά. Στο παρόν άρθρο επιδιώκεται να δοθεί μια συνοπτική εικόνα των προβλημάτων και των προσεγγίσεων στα ζητήματα αυτά.

1. Τα κίνητρα

Από τη σκοπιά των συνδεδεμένων χωρών η ένταξη στους ευρωπαϊκούς (και τους ατλαντικούς) θεσμούς αποτελεί τον κεντρικό στόχο της όλης προσπάθειας μετάβασης στη δημοκρατία και την οικονομία αγοράς και χαίρει καθολικής συναίνεσης. Από τη σκοπιά των χωρών αυτών, ένταξη στην ΕΕ σημαίνει διασφάλιση των δημοκρατικών θεσμών, ενίσχυση της

ασφάλειας (έναντι της Ρωσίας ή και άλλων γειτόνων), και οικονομική πρόοδο (λόγω των πλεονεκτημάτων της Ενιαίας Αγοράς, και των αναμενόμενων μεταβιβάσεων πόρων). Η «επιστροφή στην Ευρώπη» υπερβαίνει εξάλλου τα στενά πολιτικά και οικονομικά πλαίσια και σχετίζεται με ζητήματα προτύπων ζωής, αλλά και πολιτιστικής και εθνικής ταυτότητας.

Στις κοινές γνώμες και στις πολιτικές δυνάμεις των συνδεδεμένων χωρών υπήρξε αρχικά, και σε σημαντικό βαθμό εξακολουθεί να υπάρχει, μια μυθοποίηση της «Ευρώπης» (και της Δύσης). Οι οικονομικές και κοινωνικές πραγματικότητες στην Ένωση δεν είναι όσο ρόδινες τις φαντάζονταν οι γείτονές της. Η Ένωση δεν είναι το μαγικό κλειδί (ούτε η αγγελάδα για άρμεγμα) για την επίλυση κάθε προβλήματος των χωρών αυτών. Οι αρμοδιότητες και η δύναμή της είναι πολύ μικρότερες απ' ό,τι συχνά νομίζεται εκεί. Οι αυταπάτες για την Ευρώπη μπορούν μάλιστα να λειτουργήσουν αποπροσανατολιστικά, αργότερα δε να οδηγήσουν σε απογοητεύσεις και σε αρνητικές αντιδράσεις. Κάτι τέτοιο παρατηρείται ήδη σε κάποιο βαθμό.

Παρά ταύτα, η βασική διαπίστωση ότι η ένταξη στους ευρωπαϊκούς θεσμούς και ειδικότερα στην ΕΕ θα αποτελέσει βασικό σταθεροποιητικό παράγοντα για τις χώρες αυτές, και κατ' επέκταση για την περιοχή και για ολόκληρη την Ευρώπη, φαίνεται να ανταποκρίνεται στην πραγματικότητα και αποτελεί και στη Δύση το πρώτο και κύριο κίνητρο για την διεύρυνση.

Η Δύση και η ΕΕ βλέπουν με ικανοποίηση την πρόοδο της διαδικασίας μετάβασης στα συνδεδεμένα μέλη, γνωρίζουν όμως ότι πολλά προβλήματα παραμένουν, ενώ δεν αποκλείονται εδώ ή εκεί και πισωγυρίσματα. Η γιουγκοσλαβική τραγωδία θυμίζει το εκρηκτικό δυναμικό ανεπύλτων εθνικών και μειονοτικών προβλημάτων που υπάρχουν παντού στην περιοχή. Η αβεβαιότητα για το μέλλον της Ρωσίας δεν τερματίστηκε ασφαλώς με τη νίκη του άρρωστου Γέλτσιν. Η αναγκαιότητα της ένταξης των συνδεδεμένων χωρών αναδεικνύεται ακόμη εντονότερα, αν αναλογισθεί κανείς το κόστος της «μη ένταξης» τους: δημιουργία μιας «γκρίζας ζώνης» ανταγωνισμών ανάμεσα σε ΕΕ και Ρωσία αλλά και

* Οι απόψεις που διατυπώνονται στο παρόν άρθρο είναι προσωπικές και δεν εκφράζουν τις θέσεις της Επιτροπής.

ανάμεσα σε στενές εθνικές επιδιώξεις κρατών-μελών, πιθανές ενθικιστικές, λαϊκιστικές και αυταρχικές αναδιπλώσεις μετά από μια διάψευση των ελπίδων για ένταξη.

Η ένταξη των συνδεδεμένων χωρών παρουσιάζει και άλλα πλεονεκτήματα για την Ένωση: αναμένεται όφελος οικονομικό από τη διεύρυνση των αγορών, πολιτικό και οικονομικό από την ενίσχυση της θέσης της ΕΕ στην παγκόσμια σκηνή.

2. Οι παίκτες

Τα εμπλεκόμενα συμφέροντα στην υπόθεση της διεύρυνσης είναι πολλαπλά και σε μεγάλο βαθμό ανομοιογενή.

Το βάρος των υποψηφίων χωρών στην όλη διαδικασία (και τη διαπραγμάτευση) είναι μικρό. Οι χώρες αυτές δεν διαθέτουν πολλά διαπραγματευτικά χαρτιά, αφού επιθυμούν την είσοδό τους «πάση θυσία» και κατά κανόνα δεν έχουν εναλλακτική στρατηγική. Τα συμφέροντά τους θα βαρύνουν στη διαπραγμάτευση κυρίως στο βαθμό που αυτά ενσωματώνονται στις αντιλήψεις της Ένωσης και των κρατών-μελών της για το μακροπρόθεσμο συνολικό συμφέρον των ιδίων και της Ευρώπης. Βέβαια, δεν πρέπει να παραγνωρίζεται ότι το βάρος των υποψηφίων χωρών θα επηρεάζει σημαντικά τους συσχετισμούς και την πορεία της Ένωσης, αφού ενταχθούν, πράγμα που φυσικά δεν αγνοούν τα σημερινά μέλη. Π.χ. οι εσωτερικοί συσχετισμοί σε θέματα συνοχής και γενικότερα ευρωπαϊκής οικοδόμησης θα τροποποιηθούν αισθητά. Με την πιθανή εξαίρεση της Τσεχίας, μπορεί κανείς να υποθέσει ότι τα υποψήφια μέλη θα ταχθούν υπέρ μιας ισχυρής Ένωσης.

Τα συμφέροντα και η στάση των σημερινών κρατών-μελών θα παίξουν φυσικά τον καθοριστικό ρόλο στη διεύρυνση, καθώς πλην των άλλων είναι βέβαιο ότι θα υπάρχει και διακαίωμα αρνησικυρίας για κάθε νέα ένταξη.

Η Γερμανία είναι μέχρι σήμερα η βασική κινητήρια δύναμη της διεύρυνσης. Γι' αυτήν η διεύρυνση εξυπηρετεί θεμελιώδη συμφέροντα ασφαλείας της (σε σχέση με το μεγάλο ανατολικό γείτονα), μετατοπίζει προς αυτήν το πολιτικό και οικονομικό κέντρο βάρους της Ένωσης, και υπόσχεται σημαντικά οικονομικά οφέλη, αφού είναι με διαφορά ο πρώτος οικονομικός εταίρος των υποψηφίων χωρών (50% του κοινοτικού εμπορίου με αυτές). Το ενδιαφέρον της Γερμανίας εντοπίζεται κυρίως στις χώρες της κεντρικής Ευρώπης, πρώτα και κύρια στην Πολωνία. Ταυτόχρονα η Γερμανία, ως άμεσα γειτνιάζουσα χώρα, φοβάται τις τομεακές και περιφερειακές επιπτώσεις (π.χ. την εισροή μεταναστών, τον ανταγωνισμό σε ορισμένους κλάδους). Κυρίως όμως, ως ο κύριος καθαρός συνεισφέρων στο κοινοτικό προϋπολογισμό, αντιτίθεται στην αύξηση των ιδίων πόρων, και προτιμά μian ανακατανομή των δαπανών υπέρ των νέων μελών. Η Γερμανία υποστηρίζει φυσικά και τη μεταρρύθμιση των θεσμών, ώστε η Ένωση να είναι πιο αποτελεσματική και να διασφαλίζεται το πραγματικό βάρος της κάθε χώρας στη λήψη των αποφάσεων.

Το *Ηνωμένο Βασίλειο* εμφανίζεται επίσης ως μέγας θιασώτης της διεύρυνσης, τα κίνητρά της όμως είναι αισθητά διαφορετικά. Το Λονδίνο επιθυμεί ασφαλώς τη διεύρυνση για ευρύτερους πολιτικούς λόγους που σχετίζονται με την ευρωπαϊκή ασφάλεια. Αναμένει επίσης και ορισμένα οικονομικά οφέλη, αν και οι οικονομικές του σχέσεις με τις υποψήφιες χώρες είναι περιορισμένες. Κυρίως όμως, η σημερινή συντηρητική κυβέρνηση αντιλαμβάνεται τη διεύρυνση ως τη μεγάλη ευκαιρία για να προσανατολισθεί η Ένωση προς το πρότυπο που αυτή επιθυμεί: μια μεγάλη ζώνη ελευθέρων συναλλαγών, και ένα πλαίσιο διακυβερνητικής πολιτικής συνεργασίας. Η διεύρυνση θα μπορούσε να ανοίξει το δρόμο για την ουσιαστική κατάργηση της ΚΑΠ, και τη ριζική εξασθένηση των άλλων κοινοτικών πολιτικών. Η στάση του Εργατικού Κόμματος, που θα μπορούσε να είναι στην κυβέρνηση όταν θα ληφθούν οι σχετικές μεγάλες αποφάσεις, δεν είναι ξεκάθαρη: ασφαλώς διαφοροποιείται κάπως από το «όραμα» των Συντηρητικών, όμως οι περισσότεροι παρατηρητές εκτιμούν ότι τα βασικά χαρακτηριστικά της βρετανικής ευρωπαϊκής πολιτικής είναι διακομματικά.

Η στάση της Γαλλίας είναι λιγότερο σαφής. Η χώρα αυτή ανησυχεί από τη μετατόπιση του κέντρου βάρους της Ένωσης προς ανατολάς και από την παραπέρα ενίσχυση της Γερμανίας. Είναι ιδιαίτερα ευαίσθητη σε τυχόν μεταρρυθμίσεις της ΚΑΠ, καθώς είναι ο μεγάλος αγροτικός παραγωγός της Ένωσης. Ενδιαφέρεται επίσης να μην παραμελείται η μεσογειακή πολιτική και η πολιτική προς τις αφρικανικές χώρες. Τέλος, στο πλαίσιο της Ένωσης, τείνει να συντάσσεται παραδοσιακά μάλλον με τις «προστατευτικές» χώρες σε ζητήματα εμπορίου. Από την άλλη μεριά ωστόσο, η Γαλλία ενδιαφέρεται έντονα για την ευρωπαϊκή ασφάλεια, φαίνεται να έχει επιλέξει οριστικά την οικοδόμηση της Ευρώπης από κοινού με τη Γερμανία και συνεπώς δεν είναι αδιάφορη στην ευρύτερη σημασία της ανατολικής διεύρυνσης. Η Γαλλία έχει εξάλλου και αυτή μια προτίμηση στις υποψήφιες χώρες, τη Ρουμανία, αλλά και παραδοσιακές σχέσεις και με άλλες (π.χ. Πολωνία). Συνεπώς μέχρι στιγμής η Γαλλία έχει κρατήσει ένα σχετικά «χαμηλό προφίλ» στο ζήτημα της διεύρυνσης· κατά καιρούς έχει εκπέμψει και αντιφατικά μηνύματα (αρχικά πολύ επιφυλακτική η στάση του Mitterand), ωστόσο συνολικά εκτιμάται ότι τελικά θα στηρίξει τη διεύρυνση στη βάση ίσως ενός «πακέτου» που θα επιδιώξει να διαμορφώσει με τη Γερμανία.

Από τις άλλες χώρες, οι μεν «νόντιες» (*Ισπανία, Ελλάδα, Πορτογαλία*, σε κάποιο βαθμό η *Ιταλία*, και κατ' επέκταση και η *Ιρλανδία*) είναι φυσικό να φοβούνται ότι έχουν να χάσουν στον τομέα των μεταβιβάσεων (διαρθρωτικά ταμεία, ΚΑΠ), αλλά και του ανταγωνισμού (εργασιοβόροι κλάδοι, ξένες επενδύσεις). Ενδιαφέρονται ιδιαίτερα για τη μεσογειακή πολιτική και φοβούνται άρα τη μετατόπιση του κοινοτικού ενδιαφέροντος προς ανατολάς. Για τις μικρές από αυτές

υπάρχει και ο φόβος της διάβρωσης της θεσμικής τους ισχύος. Υπάρχουν και ορισμένες διαφοροποιήσεις. Η Ιταλία, ενδιαφέρεται για τη ζώνη του Δούναβη (Ουγγαρία, Σλοβενία, Ρουμανία, Σλοβακία), αλλά και για τα προσκείμενα λοιπά Βαλκάνια, τόσο από άποψη πολιτικής (και ενίοτε πολιτιστικής), όσο και οικονομικής επιρροής. Για την Ελλάδα τα Βαλκάνια αποτελούν ζώνη ζωτικού ενδιαφέροντος, αλλά ταυτόχρονα η όλη υπόθεση της διεύρυνσης συναρτάται με την ένταξη της Κύπρου και άρα με το κυπριακό ζήτημα και τις ελληνο-τουρκικές σχέσεις. Η Ισπανία και η Πορτογαλία, όπως και η Ιρλανδία, έχουν ελάχιστο ενδιαφέρον για τις υποψήφιες χώρες (εξάιρεση για τους λατίνους η Ρουμανία),

στη των Ευρωπαϊκών Συμφωνιών). Φυσικά οι θέσεις της Επιτροπής αντανakλούν ισορροπίες ανάμεσα στα κράτη μέλη, τα πολιτικά ρεύματα, αλλά και σε επιμέρους θέσεις κλαδικών συμφερόντων και προσεγγίσεων. Η φυσική θέση της Επιτροπής είναι να αντιτίθεται σε κάθε εξασθένηση των θεσμών, των πολιτικών και της εν γένει συνοχής της Ένωσης, και συνεπώς είναι αντίθετη σε μια ορισμένη εκδοχή της διεύρυνσης, ενώ βέβαια έχει λάβει θέση και για τα θεσμικά θέματα στη Διακυβερνητική. Πέραν αυτών όμως, δεν έχει ακόμη τοποθετηθεί με σαφήνεια στις μεγάλες επιλογές, αναμένοντας την ωρίμανση των συνθηκών (που τοποθετείται αμέσως μετά το τέλος της Διακυβερνητικής). Ανάλογη, αν



ενώ έχουν έντονα ενδιαφέροντα αλλού (Μεσόγειος, Λατινική Αμερική, για τις δύο πρώτες). Η Ισπανία και η Ιρλανδία είναι οι πρώτες χώρες που θα υφίσταντο τις συνέπειες ενός αναπροσανατολισμού των διαρθρωτικών πολιτικών.

Οι «βόρειες» χώρες (*Δανία, Σουηδία, Φινλανδία*) έχουν ένα εντονότατο πολιτικό και οικονομικό ενδιαφέρον για τις βαλτικές χώρες, ενώ και γενικότερα υποστηρίζουν τη διεύρυνση, κυρίως σε μια κάπως ηπιότερη εκδοχή της βρετανικής λογικής. Οι χώρες του *Μπενελούξ*, φοβούνται την διάλυση των κοινοτικών θεσμών στην ευρύτερη Ευρώπη, την εξασθένηση της θεσμικής τους θέσης, και τις πρόσθετες δαπάνες (στο τελευταίο, κυρίως η Ολλανδία). Είναι συνεπώς μάλλον επιφυλακτικές στη διεύρυνση, χωρίς πάντως να είναι και αρνητικές. Τέλος, η *Αυστρία* είναι ένθερμος οπαδός της διεύρυνσης, με έμφαση βέβαια στις γειτονικές χώρες (Ουγγαρία, Σλοβακία, Σλοβενία), καθώς οραματίζεται πάντα την αναβίωση του οικονομικού (και πολιτιστικού) χώρου της παλιάς Αυστροουγγαρίας.

Όσον αφορά τώρα τους ευρωπαϊκούς θεσμούς, η *Επιτροπή* έχει ταχθεί ήδη από το 1992 υπέρ της διεύρυνσης, αν και προηγούμενα ήταν διστακτική (π.χ. κατά τη διαπραγματεύ-

και ως συνήθως πιο «ελευθερότομη», είναι και η στάση του *Ευρωπαϊκού Συμβουλίου*³.

Αξίζει τέλος μια αναφορά στην στάση και ορισμένων τρίτων χωρών. Οι *Ηνωμένες Πολιτείες* στηρίζουν σαφώς τη διεύρυνση για πολιτικούς λόγους, καθώς την βλέπουν ως συμπληρωματική (για ορισμένες χώρες και ως υποκατάστατο) της διεύρυνσης του ΝΑΤΟ. Παράλληλα, η προοπτική μιας χαλαρής ΕΕ, ζώνης ελεύθερου εμπορίου (και μάλιστα χωρίς ΚΑΠ), κάθε άλλο παρά θα τις δυσαρεστούσε. Η *Ρωσία*, αν και δεν βλέπει με ιδιαίτερη ευχαρίστηση την επέκταση δυτικών θεσμών προς ανατολάς, έχει δηλώσει ότι δεν αντιτίθεται στην προσχώρηση των παλιών συμμάχων της στην ΕΕ, και επικεντρώνει τις αντιρρήσεις της στη διεύρυνση του ΝΑΤΟ. Πολλές άλλες χώρες, κυρίως αναπτυσσόμενες, ανησυχούν ότι η ανατολική διεύρυνση θα σημάνει υποβάθμιση των δικών τους σχέσεων με την Ένωση. Οι ανησυχίες αυτές είναι εντονότερες σε χώρες που διατηρούν προτιμησιακές σχέσεις με την Ένωση και βλέπουν τώρα τη θέση τους να διαβρώνεται ή και να υποσκελίζεται από τις ΧΚΕ⁴.

Από τα παραπάνω προκύπτουν τόσο οι αντιθέσεις και συγκρούσεις, όσο όμως και οι συμμαχίες και συγκλίσεις ανάμεσα

στους διάφορους «παίκτες» που εμπλέκονται στην υπόθεση της διεύρυνσης. Η στάση βεβαίως των παικτών αυτών αντανακλά και διάφορα τομεακά συμφέροντα, πολιτικά ρεύματα, όπως και τις εναισθησίες της κοινής γνώμης των κρατών μελών. Τα τομεακά συμφέροντα, πλην ενδεχομένως των αγροτικών, δεν φαίνεται να έχουν σημαντικό βάρος στη συνολική διαπραγμάτευση, θα βαρύνουν όμως αναμφισβήτητα στα επιμέρους ζητήματα που τα αφορούν, καθιστώντας έτσι την όλη διαδικασία πιο πολύπλοκη και μάλλον πιο χρονοβόρα και ανελαστική. Τα πολιτικά ρεύματα που κυριαρχούν στην ευρωπαϊκή σκηνή σήμερα υποστηρίζουν στη μεγάλη τους πλειοψηφία τη διεύρυνση, ασφαλώς με κάποιες αποχρώσεις, όχι τόσο ανάμεσα όσο στο εσωτερικό του καθενός από αυτά. Ιδιαίτερη σημασία έχει η κοινή γνώμη των κρατών μελών, καθώς η όλη διαδικασία της διεύρυνσης προβλέπεται λίγο-πολύ παράλληλη με αυτήν του ενιαίου νομίσματος και συνεπώς μπορεί να αναμείνει κανείς, εφόσον δεν υπάρξει κατάλληλη προετοιμασία, αναβίωση των ισχυρών αντιευρωπαϊκών ρευμάτων που γνωρίζαμε την περίοδο της συνθήκης του Μάαστριχτ⁵.

3. Προβλήματα και εμπόδια

3.1. Θεσμικά

Με την επόμενη διεύρυνση, και εφόσον και όταν αυτή περιλάβει το σύνολο των υποψηφίων μελών, η ΕΕ θα αποτελείται από 27 μέλη, ενώ άλλα 3-5 κράτη θα περιμένουν να μπουν⁶. Επιπλέον, η ανομοιογένεια της Ένωσης θα αυξηθεί θεαματικά, αφού από κάθε άποψη θα διευρυνθεί αισθητά το φάσμα και οι αποστάσεις ανάμεσα στα ακραία κράτη μέλη (φτωχότερο-πλουσιότερο, μείγμα πολιτιστικό/θρησκευτικό, ιδιαίτερα προβλήματα ασφαλείας κλπ.).

Η ανομοιογένεια ασφαλώς πλουτίζει την Ένωση, όμως είναι φανερό ότι στο επίπεδο της λειτουργίας των θεσμών και των πολιτικών της θα την επιβαρύνει. Οι κοινοτικοί θεσμοί είχαν επινοηθεί για έξι μέλη, και ήδη σήμερα λειτουργούν με δυσκολία. Η λειτουργία τους με 27, αλλά και με 20 μέλη είναι αδιανόητη. Αρκεί να αναλογισθούμε όλους τους τομείς (περιλαμβανομένης και της ΚΕΠΠΑ) όπου χρειάζεται ομοφωνία, ή το πώς χώρες με έναν ελάχιστο συνολικό πληθυσμό θα μπορούν να μπλοκάρουν τις αποφάσεις που απαιτούν σταθμισμένη πλειοψηφία. Η Ένωση θα οδηγιόταν σε πλήρη παραλυσία, τόσο στην καθημερινή της πολιτική, όσο – και αυτό είναι εξίσου αν όχι περισσότερο σημαντικό – στην παραπέρα ανάπτυξη των πολιτικών της. Σημαντικό και ιδιαίτερα ευαίσθητο πρόβλημα δημιουργείται και από τη μεγάλη αύξηση του αριθμού των επισήμων γλωσσών που θα συνεπάγονταν η διεύρυνση⁷.

Η τρέχουσα Διακυβερνητική Διάσκεψη αποσκοπεί ακριβώς στο να προλάβει αυτήν την κατάσταση και είναι σαφές ότι οι εργασίες της διεξάγονται πλέον υπό το φως της επικείμενης διεύρυνσης. Τα κράτη μέλη δεν έχουν επιδείξει στο παρελ-

θόν μεγάλο θάρρος στο ζήτημα της ανάπτυξης αποτελεσματικών και δημοκρατικών θεσμών της Ένωσης. Η πρόκληση για την ΔΚ είναι συνεπώς μεγάλη, αλλά η μέχρι σήμερα εξέλιξη δεν εμπνέει μεγάλη αισιοδοξία, καθώς ορισμένες χώρες βλέπουν με καχυποψία την ενίσχυση κοινοτικών θεσμών, ενώ και τα μικρά κράτη μέλη αντιδρούν στη μείωση της θεσμικής τους ισχύος.

3.2. Πολιτικά

Η είσοδος νέων μελών στην Ένωση θα «εισάγει» και τα προβλήματά τους, τόσο τα εσωτερικά, όσο και αυτά που σχετίζονται με την εξωτερική τους πολιτική. Ιδιαίτερα σημαντικά είναι τα προβλήματα των Βαλτικών Χωρών με τη Ρωσία, της Ουγγαρίας με τη Σλοβακία και τη Ρουμανία, ενδεχόμενα στο μέλλον οι σχέσεις Ρουμανίας-Ρωσίας λόγω Μολδαβίας, της Ουγγαρίας με τη Σερβία και της Βουλγαρίας με τη Μακεδονία. Γενικά, το πρόβλημα των μειονοτήτων είναι έντονο στις περισσότερες υποψήφιες χώρες. Στα ζητήματα εξωτερικής πολιτικής, το πρόβλημα για την Ένωση θα είναι άμεσο, αφού κινδυνεύει να επηρεάσει σημαντικά τις σχέσεις της με τρίτες χώρες, ή, στην περίπτωση που οι εντάσεις είναι ανάμεσα σε μελλοντικά μέλη, να υπονομεύσει τη συνοχή της. Όμως ακόμη και τα εσωτερικά προβλήματα, όπως τα μειονοτικά στην εσωτερική πτυχή τους, ή προβλήματα ελλειπούς λειτουργίας της δημοκρατίας, αναπόφευκτα επιδρούν πάνω στη συνολική «υγεία» της Ένωσης. Φυσικά τέτοια προβλήματα υπάρχουν και σήμερα στην Ένωση, αλλά ο πολλαπλασιασμός τους κινδυνεύει να δημιουργήσει νέα ποιότητα.

Η ανατολική διεύρυνση κινδυνεύει να αποσπάσει την προσοχή (αλλά και πόρους) της Ένωσης από άλλες περιοχές επιδρώντας έτσι αρνητικά στις εξωτερικές της σχέσεις. Οι πλέον ευαίσθητοι εν προκειμένω χώροι είναι η Μεσόγειος, η Ρωσία και οι άλλες χώρες της πρώην ΕΣΣΔ, και οι χώρες Λομέ. Ιδιαίτερη σημασία έχει η διεύρυνση να μην θεωρηθεί – ιδίως από τη Ρωσία, την Ουκρανία, αλλά και την Τουρκία – ότι χτίζει νέα τείχη στην Ευρώπη. Συνεπώς, η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν έχει την πολυτέλεια να «παραμελήσει», έστω και πρόσκαιρα, τους άλλους σημαντικούς της εταίρους και γείτονες, αλλά αντίθετα θα πρέπει παράλληλα να αναπτύξει παραπέρα τις σχέσεις με αυτούς.

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι η διεύρυνση δημιουργεί αυξημένες απαιτήσεις για μια Ένωση με ισχυρή συνοχή και πολιτικές. Ιδιαίτερα κρίσιμη είναι η διαμόρφωση μιας ισχυρής και συνεκτικής Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας, καθώς τα νέα προβλήματα που θα προστεθούν και η μεγαλύτερη ανομοιογένεια θέσεων και συμφερόντων σε μια διευρυμένη Ένωση κινδυνεύουν κυριολεκτικά να «αποτελειώσουν» την ήδη προβληματική λειτουργία αυτής της κοινής πολιτικής. Και εδώ αναμένονται με ενδιαφέρον, αλλά δυστυχώς και χωρίς πολύ μεγάλες προσδοκίες, τα αποτελέσματα της Διακυβερνητικής.

3.3. Οικονομικά

Όπως ήδη αναφέρθηκε, η διεύρυνση αναμένεται συνολικά να αποφέρει οικονομικά οφέλη. Αυτό διδάσκει η θεωρία και η εμπειρία της οικονομικής ολοκλήρωσης. Όμως η θεωρία και η εμπειρία διδάσκουν επίσης ότι τα οφέλη δεν κατανέμονται ισόμερα, από περιφερειακή και κλαδική άποψη, και ότι από κάθε τέτοια διαδικασία υπάρχουν «κερδισμένοι» και «χαμένοι», και συνεπώς κόστος προσαρμογής.

Είναι δύσκολο να προβλεφθούν οι αναδιατάξεις που θα προκύψουν από τη διαδικασία της ολοκλήρωσης και η πείρα από προηγούμενες ανάλογες διαδικασίες είναι ότι οι όποιες προβλέψεις σπάνια επαληθεύονται. Μέρος των αναδιατάξεων αυτών θα πραγματοποιηθεί και χωρίς τη διεύρυνση, καθώς οι ισχύουσες συμφωνίες σύνδεσης (οι «ευρωπαϊκές συμφωνίες») προβλέπουν τη σταδιακή εγκαθίδρυση ζωνών ελευθέρων συναλλαγών στα βιομηχανικά είδη. Είναι πάντως πολύ πιθανό να υπάρξουν παραπέρα σημαντικές αλλαγές, ιδίως σε ευαίσθητους τομείς όπου οι ισχύουσες συμφωνίες δεν προχωρούν πολύ, ή προβλέπουν μηχανισμούς διασφάλισης που σε καθεστώς ένταξης θα πρέπει να καταργηθούν. Τέτοιοι τομείς είναι στην σημερινή Ένωση η αγορά εργασίας, τα αγροτικά προϊόντα, ορισμένοι βιομηχανικοί κλάδοι (χαλυβουργία, ένδυμα, κλπ.), πιθανόν οι οδικές μεταφορές, κλπ. Στις υποψήφιες χώρες, πολύ μεγάλα τμήματα της οικονομίας τους λειτουργούν ακόμη προστατευμένα και με μη ανταγωνιστικούς όρους και άρα κινδυνεύουν να πληγούν από την ένταξη. Το πρόβλημα είναι εδώ πολύ περισσότερο υπαρκτό απ' ό,τι στις προηγούμενες διευρύνσεις.

Η περιφερειακή κατανομή του κόστους και του οφέλους από τη διεύρυνση είναι εξαιρετικά δύσκολο να προβλεφθεί, πρόκειται όμως για ένα ιδιαίτερα σημαντικό ζήτημα στην προοπτική των επικείμενων διαπραγματεύσεων, ιδίως όσον αφορά το μέλλον της πολιτικής συνοχής (βλέπε παρακάτω). Ειδικότερα, δεν είναι σαφές ποιες περιοχές της σημερινής Ένωσης θα σηκώσουν το βάρος της προσαρμογής και ποιες θα επωφεληθούν περισσότερο, καθώς υπεισέρχονται πολλοί παράγοντες: οι σημερινές χώρες συνοχής θα αντιμετωπίσουν μάλλον τον μεγαλύτερο ανταγωνισμό στους εργασιοβόρους κλάδους, αλλά και στην προσέλκυση ξένων επενδύσεων. Από την άλλη πλευρά, η πίεση στην αγορά εργασίας πιθανό να γίνει αισθητή περισσότερο στις αναπτυγμένες περιοχές. Από άποψη νέων δυνατοτήτων, φαίνεται ότι θα ωφεληθούν περισσότερο οι χώρες και περιοχές που γειτνιάζουν με τα νέα μέλη, δηλαδή, με την εξαίρεση της Ελλάδας, μερικά από τα πλουσιότερα κράτη μέλη, και ιδίως η Γερμανία. Οι παραμεθόριες με τα νέα μέλη περιοχές εικάζεται ότι θα αντιμετωπίσουν μεγάλη πίεση προσαρμογής, ταυτόχρονα όμως είναι πιθανό να δρέψουν και τα μεγαλύτερα οφέλη⁸. Πάντως, στο πολιτικό κρίσιμο ερώτημα αν οι σημερινές χώρες συνοχής θα είναι «κερδισμένες» ή «χαμένες» από τις ανακατατάξεις που θα προκαλέσει η νέα διεύρυνση, οι απα-

νήσεις που έχουν δοθεί μέχρι στιγμής από διάφορες μελέτες και εκτιμήσεις δεν συμπίπτουν.

Η κίνηση προς ένα πιο ανταγωνιστικό περιβάλλον – και άρα οι τριβές που προέρχονται από αυτήν – αποτελεί αναπόσπαστη τάση στο πλαίσιο πολύ ευρύτερων παγκόσμιων εξελίξεων από τη διεύρυνση (π.χ. στο πλαίσιο της ΠΟΕ). Από την άποψη αυτή, η αξιοποίηση συγκριτικών πλεονεκτημάτων των ΧΚΕ (όπως π.χ. τα χαμηλά εργατικά) μπορεί να τονώσει τη συνολική ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής οικονομίας. Σημαντικά προβλήματα μπορούν να προκληθούν και από την ενδεχόμενη (και πιθανή) αδυναμία των νέων μελών να εφαρμόσουν πλήρως το κοινοτικό κεκτημένο, ιδίως σε θέματα που σχετίζονται άμεσα ή άπτονται της Ενιαίας Αγοράς. Η υιοθέτηση του κοινοτικού κεκτημένου απαιτεί συχνά δαπανηρές επενδύσεις (π.χ. για την προσαρμογή στις κοινοτικές απαιτήσεις στους τομείς του περιβάλλοντος, της ασφάλειας στους τόπους εργασίας, της προστασίας του καταναλωτή κλπ.), και την ύπαρξη σύγχρονης διοίκησης, ικανής να ασκήσει ελέγχους και να συνεργασθεί με τις διοικήσεις των άλλων κρατών μελών και τις κοινοτικές αρχές (π.χ. στα εξωτερικά σύνορα, στην ποιότητα των προϊόντων, κλπ.). Η μη ικανοποιητική υιοθέτηση του κεκτημένου από τα νέα μέλη θα είχε δύο επιπτώσεις:

- αφενός θα έτεινε να διαιωνίσει την ύπαρξη διαφορετικών επιπέδων προστασίας των πολιτών μέσα στην Ευρώπη, θίγοντας έτσι την ενότητα του κοινοτικού οικοδομήματος και ανοίγοντας το δρόμο για την παραπέρα διάσπασή του. Ο κίνδυνος αυτός βέβαια μειώνεται, στο βαθμό που υπάρχει μια έστω και αργή, αλλά σταθερή πορεία προς την προσαρμογή, με δεδομένο μάλιστα ότι σε σχέση με την προηγούμενη κατάσταση, η κατάσταση των πολιτών στα νέα μέλη θα βελτιώνεται, έστω και αργά.

- το πιο οξύ πρόβλημα είναι, ωστόσο, ότι σε συνθήκες λειτουργίας της Ενιαίας Αγοράς με τα νέα μέλη, η λειτουργία αυτή κινδυνεύει να νοθεύεται αν υπάρχουν «ασθενείς κρίκοι»: οι χώρες που δεν εφαρμόζουν τις κοινοτικές προδιαγραφές αποκτούν αθέμιτα ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα (φθηνότερα προϊόντα από τεχνολογίες που δεν ενσωματώνουν κόστος για προστασία του περιβάλλοντος ή των εργαζομένων), ενώ γίνονται και βάση για διοχέτευση σε ολόκληρη την Κοινότητα ανασφαλών ή επικίνδυνων προϊόντων ή και για άσκηση από το έδαφός τους αθέμιτων εμπορικών πρακτικών. Μια τέτοια κατάσταση κινδυνεύει να κλονίσει την εμπιστοσύνη στην Ενιαία Αγορά και να αφυπνίσει προστατευτικά αντανakλαστικά με επιπτώσεις σε ολόκληρη την Ένωση.

4. Η δημοσιονομική πτυχή

4.1. Ένα κρίσιμο ζήτημα

Δεν είναι περίεργο ότι το δημοσιονομικό κόστος της νέας διεύρυνσης συγκεντρώνει το μεγαλύτερο μέρος του ενδιαφέ-

ροντος στα κράτη μέλη και στους θεσμούς της Ένωσης, καθώς το κόστος αυτό είναι άμεσο και ορατό, και σύμφωνα με όλες τις ενδείξεις ιδιαίτερα υψηλό. Θίγει δε ένα κατεξοχήν ευαίσθητο για τα κράτη μέλη και την Ένωση θέμα.

Ορισμένοι πρώτοι υπολογισμοί από ερευνητές και ινστιτούτα, καθώς και δημοσιεύματα στον τύπο που παρουσίαζαν εκτιμήσεις της Επιτροπής (πραγματικές ή φανταστικές), έδωσαν μιαν εικόνα πραγματικά συγκλονιστική, ότι δηλαδή η διεύρυνση θα συνεπάγονταν μέχρι και διπλασιασμό των δαπανών του κοινοτικού προϋπολογισμού. Αν θυμηθεί δε κανείς ότι η διαμάχη που κατέληξε στο συμβιβασμό του Εδιμβούργου (για τις δημοσιονομικές προοπτικές 1993-99) αφορούσε εκατοστά της εκατοστιαίας μονάδας του ΑΕΠ της Κοινότητας, επί συνολικού προϋπολογισμού της τάξης του 1,2-1,3% του κοινοτικού ΑΕΠ, είναι ευνόητο ότι οι υπολογισμοί αυτοί προκάλεσαν πανικό. Πιο πρόσφατα, οι αριθμοί που παρουσιάζονται επίσημα ή ημιεπίσημα από την Επιτροπή, είναι σαφώς πιο καθησυχαστικοί, αν και δεν παύουν να συνεπάγονται σημαντική επιβάρυνση. Έχει εξάλλου συχνά διατυπωθεί η άποψη (π.χ. στο Ευρωκοινοβούλιο) ότι οι υπολογισμοί αυτοί επιλέγουν τα πιο ευνοϊκά σενάρια.

Οι παραπάνω εκτιμήσεις καθιστούν προφανή τα διλήμματα που δημιουργεί η διεύρυνση στη δημοσιονομική πολιτική της Ένωσης. Η προβλεπόμενη μεγάλη αύξηση των δαπανών μπορεί λογικά να αντιμετωπισθεί με δύο τρόπους (ή φυσικά και με συνδυασμό τους) που είναι και οι δύο εξαιρετικά δύσκολοι: (α) με σημαντική αύξηση των ιδίων πόρων, (β) με μεταρρύθμιση των πολιτικών ώστε να μειωθούν οι δαπάνες. Η τελευταία λύση θα μπορούσε να συνεπάγεται ανακατανομή υπέρ των νέων και σε βάρος των σημερινών καθαρών αποληπτών, ή και διακριτική μεταχείριση σε βάρος των νέων εισερχομένων μελών.

Γύρω από τις εκτιμήσεις για το δημοσιονομικό κόστος της διεύρυνσης παίζεται σήμερα ένα κρίσιμο αλλά και αρκετά πολύπλοκο παιχνίδι. Κύκλοι που ενδιαφέρονται για τη ριζική αναθεώρηση/αποδυνάμωση της ΚΑΠ και των διαρθρωτικών πολιτικών χρησιμοποιούν το υψηλό κόστος της διεύρυνσης ως επιχείρημα υπέρ των θέσεών τους. Όμως υψηλές εκτιμήσεις για το κόστος «βολεύουν» και όσους θέλουν να καθυστερήσουν τη διεύρυνση ή και να την εξαρτήσουν από την αύξηση των ιδίων πόρων. Από την άλλη πλευρά, εκτιμήσεις που παρουσιάζουν το κόστος ως «υποφερό» εξυπηρετούν τις δυνάμεις της αδράνειας που θέλουν να αποφύγουν ή να αναβάλουν ριζικές μεταρρυθμίσεις (είτε περικοπής δαπανών είτε αύξησης εσόδων) καθώς και όσους ενδιαφέρονται για την «πάση θυσία» γρήγορη διεύρυνση. Ταυτόχρονα όμως η υποτίμηση του κόστους μπορεί να υποκρύψει και σκέψεις ότι η διεύρυνση μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως Δούρειος Ίππος, δηλαδή η είσοδος των νέων κρατών να πραγματοποιηθεί γρήγορα και να οδηγήσει στην κατάργηση των δαπανηρών πολιτικών αν όχι και της ίδιας της Ένωσης ως

κάτι περισσότερο από μιας ζώνης ελεύθερου εμπορίου.

Σε τι όμως συνίσταται η δημοσιονομική πτυχή;

Είναι καταρχήν δεδομένο ότι το σύνολο των υποψηφίων χωρών θα είναι καθαροί απολήπτες κοινοτικών πόρων μετά την ένταξή τους και στο ορατό μέλλον, και αυτό γιατί το βιοτικό τους επίπεδο είναι χαμηλό (και άρα θα υπάγονται όλες στο στόχο I των διαρθρωτικών ταμείων), γιατί ο αγροτικός τους τομέας είναι κατά κανόνα πολύ μεγάλος (με αιχμές την Πολωνία και τη Ρουμανία), και γιατί τέλος το ΑΕΠ τους είναι μικρό και συνεπώς ελάχιστα θα συνεισφέρουν στους ίδιους πόρους της Ένωσης. Με δεδομένο ότι η ΚΑΠ και οι διαρθρωτικές πολιτικές καλύπτουν πάνω από τα 4/5 των δαπανών του κοινοτικού προϋπολογισμού θα αναφερθούμε αναλυτικότερα στους δύο αυτούς τομείς.

4.2. Κοινή Αγροτική Πολιτική

Οι δαπάνες στον αγροτικό τομέα θα προέλθουν από το γεγονός ότι οι υποψήφιες χώρες τείνουν να παράγουν προϊόντα που είναι ήδη πλεονασματικά στην Ένωση (δημητριακά, κτηνοτροφικά, ελαιόσπορους) και ότι η εισαγωγή των υψηλότερων κοινοτικών τιμών θα μπορούσε να οδηγήσει σε σημαντική αύξηση της παραγωγής και άρα των κοινοτικών πλεονασμάτων που θα έπρεπε να χρηματοδοτηθούν από την ΚΑΠ. Φυσικά κρίσιμοι παράμετροι εδώ είναι το πόσο και πόσο γρήγορα θα μπορούσε να αυξηθεί η παραγωγή (δηλαδή βασικά η χαμηλή παραγωγικότητα) στα νέα μέλη, και το ποιες θα είναι οι διεθνείς τιμές (και συνεπώς πόση επιδότηση θα χρειάζεται για την εξαγωγή των πλεονασμάτων). Επίσης κρίσιμο ερώτημα είναι σε ποιο βαθμό οι επιδοτήσεις θα προσέκρουαν στις οροφές που έχουν ήδη αποφασισθεί στο πλαίσιο της Παγκόσμιας Οργάνωσης Εμπορίου στο Γύρο Ουρουγουάης.

Οι υπολογισμοί που έχει κάνει η Επιτροπή και που εκτίθενται σε έκθεση που κατέθεσε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Μαδρίτης (Δεκέμβριος 1995)⁹ εκτιμούν ότι το πρόσθετο κόστος από τη διεύρυνση με τα 10 νέα μέλη, με την υπόθεση ότι η ΚΑΠ θα παραμείνει αναλλοίωτη, θα είναι το έτος 2000, 12 δισ. ECU, επί εκτιμώμενης για το ίδιο έτος δαπάνης 42 δισ. ECU για την ΕΕ-15, δηλαδή αύξηση κατά περίπου 30%. Πρόκειται μάλλον για το χαμηλότερο αριθμό που έχει εμφανισθεί και στηρίζεται στην εκτίμηση ότι αφενός οι υποψήφιες χώρες δεν μπορούν να αναπληρώσουν εύκολα το χάσμα παραγωγικότητας που τις χωρίζει από τα σημερινά κράτη μέλη, αφετέρου δε ότι η ευνοϊκή κατάσταση από άποψη τιμών στη διεθνή αγορά δημητριακών θα διατηρηθεί λίγο-πολύ (σήμερα η διεθνής τιμή του σταριού είναι υψηλότερη από την κοινοτική, πράγμα που έχει κυριολεκτικά «σώσει» την ΚΑΠ). Η Επιτροπή δεν έχει πάντως δημοσιοποιήσει εναλλακτικά σενάρια (π.χ. με ταχύτερη αύξηση της παραγωγικότητας, ή με δυσμενέστερη εξέλιξη των διεθνών τιμών). Υπολογισμοί από άλλες πηγές δίνουν πολύ μεγαλύτερους αριθ-

μούς (μέχρι και 50 δισ. ECU), αν και οι υψηλότεροι από αυτούς πρέπει μάλλον να θεωρηθούν υπερβολικοί¹⁰.

Η παραπέρα μεταρρύθμιση της ΚΑΠ θεωρείται περίπου βέβαιη, αλλά η έκτασή της δεν έχει ακόμα αποφασισθεί. Όπως ήδη αναφέρθηκε, η αποδυνάμωσή της επιδιώκεται επίμονα από τη Μεγάλη Βρετανία και ορισμένα άλλα κράτη μέλη, ενώ ασκούν πίεση και οι ΗΠΑ στο πλαίσιο της ΠΟΕ, όπου και έχει συμφωνηθεί νέος κύκλος διαπραγματεύσεων μετά το 1999.

Η Επιτροπή έχει ήδη εισηγηθεί την κατεύθυνση μιας νέας μεταρρύθμισης της ΚΑΠ¹¹: προτείνεται η συνέχιση στο πνεύμα της προηγούμενης μεταρρύθμισης, δηλαδή η βαθμιαία

στήριξη τιμών. Φυσικά ορισμένες χώρες θα πιέσουν για ριζικότερες λύσεις. Οι φτωχότερες χώρες ανησυχούν από την προοπτική της επανεθνικοποίησης. Τέλος, ενώ τα επιχειρήματα που προβάλλονται για να δοθούν λιγότερα λεφτά στα νέα μέλη δεν στερούνται βάσης, δεν προσδιορίζεται πόσα θα τους δοθούν για διαρθρωτικές αλλαγές και είναι φανερό ότι το παράδοξο τελικό αποτέλεσμα θα είναι εδώ, όπως και αλλού, οι φτωχότερες χώρες της Ένωσης να παίρνουν αναλογικά και τα λιγότερα λεφτά. Πάντως, με δεδομένο το γενικό κλίμα αισιοδοξίας που επικρατεί λόγω των υψηλών διεθνών τιμών και της συναφούς επιτυχίας της μεταρρύθμισης McSharry, και παρά την υπόθεση των «τρελλών αγελάδων»,



μείωση της στήριξης τιμών και η απόδοση αντισταθμιστικών ενισχύσεων στους παραγωγούς. Η όλη διαδικασία εμπεριέχει την προοπτική της επανεθνικοποίησης, αφού οι ενισχύσεις στους παραγωγούς μπορούν εύκολα να δίδονται από τα κράτη μέλη (φυσικά ανάλογα και με τις δυνατότητες του καθενός). Εμπεριέχεται ακόμη και η ιδέα της διαφοροποίησης ως προς τα νέα μέλη: προτείνεται να μη δοθούν ενισχύσεις στους παραγωγούς των χωρών αυτών, αφού οι τιμές στις χώρες τους όχι μόνο δεν θα μειωθούν, αλλά κατά κανόνα θα αυξηθούν. Τονίζεται εξάλλου ότι θα ήταν επικίνδυνο να ισχύσουν στις χώρες αυτές οι σημερινές κοινοτικές τιμές, λόγω των επιπτώσεων που θα είχαν στον πληθωρισμό, στην ανταγωνιστικότητα των οικονομιών τους, αλλά και στην κατανομή του εισοδήματος ανάμεσα στον αγροτικό και τους υπόλοιπους τομείς. Ένα μέρος του ποσού που θα τους «ανήκε» κανονικά ως εισοδηματικές ενισχύσεις, θα μπορούσε να δοθεί υπό τη μορφή ενισχύσεων για διαρθρωτικές αλλαγές στον αγροτικό τομέα και για την ανάπτυξη της υπαίθρου.

Η κατεύθυνση που προτείνεται από την Επιτροπή φαίνεται να συγκεντρώνει μια σχετικά ευρεία συναίνεση, αλλά παραμένει ανοιχτό το ζήτημα της έκτασης των νέων μειώσεων στη



στη σημερινή φάση το ζήτημα της ΚΑΠ φαίνεται να έχει κάπως «αποδραματοποιηθεί».

4.3. Διαρθρωτικές πολιτικές

Στον τομέα αυτό η Επιτροπή δεν έχει δημοσιεύσει επίσημη εκτίμηση για τη διεύρυνση, αλλά ορισμένα δημοσιεύματα στον τύπο το φθινόπωρο 1995¹² την έφεραν να υπολογίζει το ετήσιο κόστος σε 38 δισ. ECU, επί 29 δισ. ECU της συνολικής σημερινής δαπάνης, δηλαδή αύξηση κατά 130%. Ανάλογος αριθμός (40 δισ. ECU) εμφανίζεται και σε έγγραφα του Ευρωκοινοβουλίου. Πράγματι, η εκτίμηση εδώ, με την υπόθεση πάντα ότι οι πολιτικές δεν θα αλλάξουν¹³, είναι τεχνικά σχετικά απλή: αρκεί να υπολογίσει κανείς τις κατά κεφαλήν απολαβές της φτωχότερης σημερινής χώρας της Ένωσης, της Ελλάδας, και να τις πολλαπλασιάσει επί τον αριθμό των κατοίκων των υποψηφίων χωρών, για να φθάσει στα μεγέθη που αναφέρθηκαν παραπάνω.

Η διεύρυνση, βέβαια, θα έχει και μιαν άλλη «μηχανική» συνέπεια για τις διαρθρωτικές πολιτικές. Θα κατεβάσει το μέσο κατά κεφαλήν ΑΕΠ του συνόλου της Ένωσης (αφού προστίθενται πάνω από εκατό εκατομμύρια φτωχότεροι κάτοι-

κοι), με αποτέλεσμα ένα μέρος των περιφερειών και των χωρών που σήμερα βρίσκονται μέσα στα όρια που τις καθιστούν επιλέξιμες για τον στόχο 1 (το 75% του μέσου κοινοτικού ΑΕΠ) ή για το ταμείο συνοχής (90%), να βρεθούν πάνω από τα όρια αυτά. Πρόκειται κυρίως για περιοχές ή και το σύνολο της Ισπανίας και της Ιρλανδίας. Συνεπώς, θεωρητικά, θα μπορούσε να υπάρξει μια εξοικονόμηση δαπανών από τις περιοχές αυτές.

Η φιλοσοφία των διαρθρωτικών πολιτικών είναι λιγότερο εκτεθειμένη σε κριτική απ' ό,τι η ΚΑΠ, αφού αποτελεί την άμεση υλοποίηση του θεμελιώδους στόχου της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής. Όμως, όπως προαναφέρθηκε, δεν υπάρχει εδώ κοινοτικό κεκτημένο μετά το 1999, όταν τελειώνει το δεύτερο «πακέτο Delors». Οι χώρες που είναι καθαροί συνεισφέροντες στον κοινοτικό προϋπολογισμό, με πρώτη τη Γερμανία, πιέζουν έντονα, όχι τόσο για κατάργηση της πολιτικής αυτής, αλλά για «νοικοκυρευμά» της, και όσον αφορά τη Γερμανία, για επαναπροσανατολισμό της από τις σημερινές «χώρες συνοχής» στα νέα μέλη. Ακούγεται έντονα ότι τρίτο «πακέτο» δεν θα υπάρξει για τις σημερινές χώρες συνοχής. Ασκέιται έντονη κριτική στις χώρες που δεν αξιοποιούν καλά τους πόρους (Ελλάδα και νότια Ιταλία) και αυξάνεται η πίεση για επέκταση και στα διαρθρωτικά ταμεία της «οικονομικής conditionality», δηλαδή κάποιας συνάρτησης των εκταμιεύσεων με τα οικονομικά αποτελέσματα (κάτι τέτοιο ισχύει ήδη για το Ταμείο Συνοχής). Ταυτόχρονα, για χώρες που παρουσιάζουν επιτυχίες στην πραγματική σύγκλιση, υποστηρίζεται ότι είναι καιρός να πάψουν να παίρνουν τόσα λεφτά (Ισπανία, Ιρλανδία).

Οι σημερινές φτωχές χώρες αντιλέγουν ότι η διεύρυνση θα πλήξει κατεξοχήν αυτές (ενώ θα ωφελήσει κατεξοχήν τη Γερμανία) και συνεπώς ότι θα χρειάζονταν αντίθετα αντισταθμιστικοί πόροι και όχι περικοπή τους (υπενθυμίζεται το προηγούμενο των ΜΟΠ και του πρώτου «πακέτου» Delors). Τονίζουν ότι ο στόχος της συνοχής είναι μόνιμος και όχι μεταβατικός. Και τέλος γνωρίζουν πολύ καλά ότι διαθέτουν το ισχυρό όπλο της αρνησικυρίας για τη νέα διεύρυνση. Η νέα διεύρυνση δεν είναι δυνατή ενάντια στον Νότο.

Η Επιτροπή δεν έχει ακόμη προσδιορίσει τη θέση της στα ζητήματα αυτά. Είναι όμως υποχρεωμένη να υποβάλει το φθινόπωρο 1996 έκθεση προόδου για την πορεία της Συνοχής και προβλέπεται ότι παράλληλα θα παρουσιάσει και έκθεση σχετικά με τη νέα διεύρυνση. Σε μια ενδιαφέρουσα απόφασή της τον Ιούλιο 1996, απέρριψε μια γαλλική πρόταση για εισαγωγή της οικονομικής conditionality στις πληρωμές των διαρθρωτικών ταμείων¹⁴. Κάποιες πρώτες νύξεις των διαφαινόμενων προσανατολισμών της Επιτροπής για τη διεύρυνση εμφανίσθηκαν σε ομιλία της αρμόδιας Επιτρόπου Wulf-Mathies σε επιτροπή της Γερμανικής Βουλής τον Ιούνιο 1996¹⁵.

Η Γερμανίδα Επίτροπος σημειώνει αφενός ότι η διεύρυνση δεν είναι οικονομικά βιώσιμη και πολιτικά εφικτή χωρίς τη

συνέχιση μιας πολιτικής συνοχής για τα φτωχότερα μέλη της σημερινής Ένωσης, θεωρεί δε ότι πληρωμές από τα διαρθρωτικά ταμεία θα πρέπει να συνεχισθούν και σε περιοχές εκτός των χωρών συνοχής (βλέπε και στα νέα länder της Γερμανίας). Υποστηρίζει όμως ότι οι πολιτικές αυτές χρειάζονται μεταρρύθμιση, κυρίως μεγαλύτερη θεματική και γεωγραφική συγκέντρωση των πληρωμών, καθώς η διεύρυνση δεν μπορεί να γίνει «δωρεάν», και εφόσον δεν μπορούν να αυξηθούν οι πόροι, θα χρειασθούν εξοικονομήσεις. Από την άλλη πλευρά, η κα Wulf-Mathies, αναπτύσσει το επιχείρημα ότι και οι νέες χώρες θα ήταν αδύνατο να απορροφήσουν ποσά που ανέρχονται σε πάνω από 10% του ΑΕΠ τους¹⁶, οπότε επιβάλλεται και γι' αυτές μια σταδιακή ένταξη στις διαρθρωτικές πολιτικές.

Το πλέον ενδιαφέρον τμήμα της ομιλίας της Επιτρόπου είναι αυτό όπου υποστηρίζει ότι η διεύρυνση είναι δυνατή χωρίς να χρειασθεί έως το έτος 2006 να ξεπερασθούν τα όρια του 1.27% και 0.46% επί του κοινοτικού ΑΕΠ για τους ίδιους πόρους και για τις πληρωμές των διαρθρωτικών ταμείων, αντίστοιχα¹⁷. Σύμφωνα με την Επίτροπο, με βάση και μόνο την αναμενόμενη αύξηση του κοινοτικού ΑΕΠ, θα ήταν δυνατός για την περίοδο 2000-2006 ο επταπλασιασμός των πόρων που θα λάβουν οι ΧΚΕ (εννοείται σε σχέση με το σημερινό ετήσιο 1 δισ. ECU που λαμβάνουν από το πρόγραμμα PHARE). Αν και στην ομιλία δεν δίδονται οι υποθέσεις που υποβόσκουν στις εκτιμήσεις αυτές, ορισμένοι πρόχειροι υπολογισμοί οδηγούν στο συμπέρασμα ότι στο τελικό έτος 2006, τα κατά κεφαλήν ποσά που θα λαμβάνουν τα νέα μέλη θα εξακολουθούν να αποτελούν μικρό μόνο κλάσμα αυτών που λαμβάνει σήμερα η Ελλάδα (το 1/3-1/2, σε σταθερές τιμές), ενώ και ως ποσοστό του ΑΕΠ τους θα είναι της τάξης του 2% (έναντι 3.5% της Ελλάδας σήμερα). Επίσης, οι μεταβιβάσεις προς τα παλαιά μέλη θα έχουν και αυτές περιορισθεί αισθητά (ίσως κατά 25% σε σταθερές τιμές σε σχέση με το 1999)¹⁸.

4.4. Συμπεράσματα

Τα συμπεράσματα που προκύπτουν όσον αφορά τη δημοσιονομική διάσταση είναι τα εξής:

- Παρά τις έντονες προσπάθειες που καταβάλλονται για να εμφανισθεί ότι η διεύρυνση είναι εφικτή χωρίς να θιγούν οι οροφές-ταμπού των ιδίων πόρων, το αποτέλεσμα δεν είναι απόλυτα πειστικό. Στη μεν ΚΑΠ στηρίζεται στα πλέον ευνοϊκά και μόνο σενάρια, στα δε διαρθρωτικά ταμεία αφορά μόνο την περίοδο έως και το 2006 και υποθέτει σοβαρές μειώσεις των μεταβιβάσεων στα σημερινά και μικρότερες μεταβιβάσεις στα νέα μέλη. Με άλλα λόγια, φαίνεται ότι, χωρίς αύξηση των ιδίων πόρων, θα χρειασθεί πολύ μεγάλη αποδυνάμωση των πολιτικών ή πολύ μεγάλη διαφοροποίηση σε βάρος των νέων μελών, ή και τα δύο.

- Οι συσχετισμοί δύναμης ανάμεσα στους «παίκτες», αλλά

και η δύναμη αδράνειας των μηχανισμών της Ένωσης καθιστούν πλέον πιθανή την υπόθεση ότι η διέξοδος θα αναζητηθεί περισσότερο προς την κατεύθυνση της διαφοροποίησης έναντι των νέων μελών (δηλαδή της διάκρισης σε βάρος τους), παρά προς τις άλλες δύο κατευθύνσεις, δηλαδή της αύξησης των ιδίων πόρων ή της μείωσης των εισπράξεων των σημερινών φτωχών μελών.

• Η υπερβολική διαφοροποίηση έναντι των νέων μελών μπορεί να φαίνεται η «εύκολη λύση», στην πραγματικότητα όμως κινδυνεύει να έχει διαβρωτικές συνέπειες για την Ένωση και ίσως εκρηκτικές συνέπειες για τις χώρες αυτές και την ευρωπαϊκή ασφάλεια. Πράγματι, στο βαθμό που η διαφοροποίηση αυτή υπερβαίνει μια θεμιτή ολιγοετή μεταβατική περίοδο και γίνεται μόνιμη (ή μόνιμη στην πράξη διαμέσου πολύ μακρών μεταβατικών περιόδων), ισοδυναμεί με τη θεσμοθέτηση ενός καθεστώτος όπου οι μεταβιβάσεις είναι αντιπρόφως ανάλογες του επιπέδου ανάπτυξης των κρατών μελών¹⁹. Όμως ένα τέτοιο καθεστώς είναι προφανές ότι βρίσκεται σε ευθεία αντίθεση με το στόχο της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής και αποτελεί επικίνδυνη εκδοχή της μεταβλητής γεωμετρίας. Επιπλέον, στη συγκεκριμένη περίπτωση, κινδυνεύει να διαιωνίσει το χάσμα ανατολής-δύσης στην Ευρώπη και την τάση περιθωριοποίησης ορισμένων περιοχών, όπως τα Βαλκάνια, με απρόβλεπτες συνέπειες για την ασφάλεια και τη σταθερότητα στην περιοχή.

5. Το πότε και το ποιοι

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κοπεγχάγης έθεσε τους όρους βάσει των οποίων θα πραγματοποιηθούν οι εντάξεις των ΧΚΑΕ. Οι υποψήφιες χώρες θα πρέπει να είναι ικανές να αναλάβουν τις υποχρεώσεις του μέλους, δηλαδή να πληρούν τις σχετικές πολιτικές και οικονομικές προϋποθέσεις. Αυτές περιλαμβάνουν τη σταθερότητα των θεσμών που εγγύονται τη δημοκρατία, τα ανθρώπινα δικαιώματα και το σεβασμό και την προστασία των μειονοτήτων, τη λειτουργία της οικονομίας της αγοράς και την ικανότητα αντιμετώπισης της ανταγωνιστικής πίεσης και των δυνάμεων της αγοράς στο πλαίσιο της Ευρώπης. Θα πρέπει επίσης να μπορούν να υιοθετήσουν τους στόχους της πολιτικής οικονομικής και νομισματικής ένωσης. Από την πλευρά της, η Ένωση θα πρέπει να είναι ικανή «να απορροφήσει νέα μέλη χωρίς να επιβραδυνθεί η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση».

Πότε όμως θα πραγματοποιηθεί η νέα διεύρυνση, και θα ενταχθούν ταυτόχρονα όλες οι υποψήφιες χώρες; Τα ερωτήματα αυτά δεν έχουν ακόμη απαντηθεί.

Σε κοινό υπόμνημά τους τον Σεπτέμβριο 1992, οι κυβερνήσεις της Πολωνίας, της Ουγγαρίας και της τότε Τσεχοσλοβακίας εκδήλωναν τη βούλησή τους να ενταχθούν στην Ένωση «το αργότερο στο τέλος του αιώνα»²⁰. Αρκετά αργότερα, ο καγκελάριος Kohl ανέφερε το έτος 2000 για τις πρώτες εντάξεις. Σήμερα ωστόσο, τείνουν να επικρατήσουν πιο ρεαλι-

στικές προσεγγίσεις, που τοποθετούν τις πρώτες εντάξεις στα «αμέσως επόμενα μετά το 2000 έτη», και ψιθυρίζεται το έτος 2002.

Όπως προκύπτει από τα όσα εκτέθηκαν παραπάνω, στο ζήτημα του χρονοδιαγράμματος συμπυκνώνονται όλα τα μεγάλα ζητήματα της διεύρυνσης: από τη μια πλευρά υπάρχει η πολιτική επιταγή μιας σχετικά γρήγορης διαδικασίας, από την άλλη όμως μια επίσπευση που αν δεν θα συνοδεύονταν από σημαντικά μέτρα εμβάθυνσης της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης θα κινδύνευε να αλλοιώσει ριζικά το χαρακτήρα της τελευταίας²¹. Η ημερομηνία ένταξης εξαρτάται εξάλλου άμεσα από τα μέτρα στην προενταξιακή φάση και τις μεταβατικές ρυθμίσεις. Στο ένα άκρο υπάρχει το σενάριο μιας μακρόχρονης προενταξιακής περιόδου με μια καθυστερημένη αλλά πλήρη ένταξη, ενώ στο άλλο έχουμε μια γρήγορη ένταξη που όμως θα συνοδεύεται από γενικευμένες και μακρόχρονες μεταβατικές περιόδους που θα καθιστούν την έννοια της «ένταξης» σχεδόν ρητορικό σχήμα (βλέπε παρακάτω). Φυσικά, με τη συμβολή σημαντικών κοινοτικών πόρων, η προενταξιακή προετοιμασία θα μπορούσε να επιταχυνθεί, καθιστώντας δυνατή μια σχετικά γρήγορη αλλά και πλήρη ένταξη. Εναλλακτικά, μια γρήγορη και με χαμηλό κόστος ένταξη θα ήταν περισσότερο εφικτή σε μια Ένωση που θα απαλλάσσονταν από τις δαπανηρές πολιτικές της και από τις φιλοδοξίες για βάθεμα της πορείας ενοποίησης.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει μέχρι στιγμής αρνηθεί να προσδιορίσει με σαφήνεια πότε θα αρχίσουν οι διαπραγματεύσεις και ακόμη περισσότερο πότε θα πραγματοποιηθούν οι εντάξεις. Στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Μαδρίτης (Δεκέμβριος 1995) υιοθετήθηκε μια διατύπωση όπου εκφράζεται η ευχή οι διαπραγματεύσεις να αρχίσουν έξι μήνες μετά το τέλος της Διακυβερνητικής Διάσκεψης. Όμως η διατύπωση αυτή – που επαναλήφθηκε τελικά αυτοτελώς και στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Φλωρεντίας τον Ιούνιο 1996 –, πέραν του ότι αποτελεί ευχή, συναρτά την έναρξη των διαπραγματεύσεων από τα αποτελέσματα της Διακυβερνητικής, και από τις γνώμες και εκθέσεις που θα ετοιμάσει η Επιτροπή²². Θεωρείται πάντως πιθανό οι διαπραγματεύσεις να αρχίσουν το πρώτο εξάμηνο του 1998, εφόσον η έκβαση της Διακυβερνητικής δεν είναι τραγική.

Στενά συνυφασμένο με το πότε είναι και το ποιοι. Υποψήφιες χώρες είναι βέβαια μέχρι στιγμής οι δέκα που έχουν συνάψει ευρωπαϊκές συμφωνίες με την Ένωση, αλλά η υποψηφιότητα κάθε χώρας θα κριθεί χωριστά. Θεωρείται πάντως πιθανό να μην ενταχθούν ταυτόχρονα και οι δέκα, ενώ η Ένωση αφήνει σκόπιμα ανοικτό και το ζήτημα αν οι διαπραγματεύσεις θα αρχίσουν ταυτόχρονα με όλες ή με μερικές μόνο υποψήφιες χώρες²³.

Οι παράγοντες που θα προσδιορίσουν τη σειρά των εντάξεων είναι πολλοί:

• Καταρχήν υπάρχει ο βαθμός προετοιμασίας των υποψη-

φίων χωρών από πολιτική και οικονομική άποψη. Σύμφωνα με τους περισσότερους παρατηρητές, στον πολιτικό τομέα, προβλήματα θεωρείται πως υπάρχουν στη Σλοβακία, τη Ρουμανία και τη Βουλγαρία (λειτουργία δημοκρατίας, μειονότητες), και σε μικρότερο βαθμό στις Βαλτικές Χώρες. Οικονομικά, καμμία χώρα δεν είναι σήμερα «έτοιμη» για προσχώρηση, γενικά όμως εικάζεται ότι οι πέντε χώρες της CEFTA (Τσεχία, Πολωνία, Ουγγαρία, Σλοβακία, Σλοβενία) και ενδεχομένως 1-2 Βαλτικές (με πρώτη την Εσθονία) θα είναι σε ικανοποιητική κατάσταση μετά από ορισμένα χρόνια. Αμφιβολίες εκφράζονται για τη Βουλγαρία και τη Ρουμανία.

- Δεύτερος (μη ομολογημένος, αλλά πραγματικός) παράγοντας, είναι το κόστος της ένταξης για την Ένωση. Είναι φανερό ότι μια σταδιακή διεύρυνση, θα αμβλύνει το κόστος αυτό, ιδίως αν προηγηθούν οι χώρες που θα «κοστίσουν» λιγότερο. Δυστυχώς όμως το κόστος της ένταξης κάθε χώρας δεν είναι πάντα αντιστρόφως ανάλογο με το πολιτικό ενδιαφέρον που υπάρχει για την ένταξή της. Έτσι π.χ. η Πολωνία, που βρίσκεται πρώτη στις προτεραιότητες της Γερμανίας είναι πιθανό να κοστίσει και το περισσότερο, λόγω του μεγάλου πληθυσμού και της μεγάλης γεωγραφίας της. Επίσης, στο βαθμό που η Ένωση πράγματι εννοεί να ενσωματώσει τελικά όλα τα υποψήφια μέλη, η ιδέα ότι θα «γλυτώσει» από μεγάλο μέρος του κόστους με μια σταδιακή ένταξη έχει τα όριά της. Πράγματι, θα χρειασθούν ούτως ή άλλως πόροι και για τα μέλη που δεν θα περιληφθούν στο πρώτο κύμα, αν δεν θέλουμε να υπάρξει μια αποκλίνουσα πορεία των χωρών αυτών.

- Τρίτος σημαντικός παράγοντας είναι οι γεωπολιτικές θεωρήσεις. Η Ένωση και η Δύση δεν θα επιθυμούσαν μια περιορισμένη διεύρυνση να δώσει την εντύπωση σε τρίτους (εν προκειμένω στη Ρωσία) ότι αναγνωρίζονται σφαίρες επιρροής, ή να συμβάλουν στην πράξη στη δημιουργία «γκριζών ζωνών», ωθώντας μάλιστα ορισμένες χώρες να στραφούν προς Ανατολάς. Καθώς οι πιθανές χώρες που δεν θα περιλαμβάνονταν στη διεύρυνση είναι οι Βαλτικές και οι δύο Βαλκανικές, η σημασία του ζητήματος αυτού γίνεται ολοφάνερη. Το θέμα περιπλέκεται παραπέρα από τη διασύνδεσή του με τη διεύρυνση του NATO. Το NATO φαίνεται να προσανατολίζεται προς μια γρήγορη διεύρυνση σε τρεις μόνο χώρες (Τσεχία, Πολωνία, Ουγγαρία), και ορισμένοι κύκλοι στην Ουάσιγκτον θα έβλεπαν θετικά μιαν «αντισταθμιστική» ένταξη στην ΕΕ των υπολοίπων. Στην Ευρώπη βέβαια, οι σκέψεις αυτές απορρίπτονται, αφού δείχνουν πλήρη παραγνώριση του γεγονότος ότι η ένταξη στην ΕΕ είναι μια πολύπλοκη και αυτόνομη διαδικασία, ενώ επιπλέον δημιουργούν εντυπώσεις ότι η Ένωση θα μπορούσε να παράσχει εγγυήσεις ασφαλείας εκεί όπου το πανίσχυρο NATO προτιμά να τις αποφύγει.

- Ορισμένα θεσμικά θέματα έχουν επίσης τη σημασία τους ως προς τη σειρά των εντάξεων. Αν λ.χ. επιλέγονταν η μέθοδος της διεύρυνσης με μία-μία χώρα χωριστά, η Ένωση θα

βρίσκονταν επί πολλά χρόνια (δεκαετίες;) σε μια συνεχή διαδικασία αναθεώρησης των συνθηκών, που εφόσον – όπως είναι περίπου βέβαιο – θα απαιτούν πάντα ομοφωνία και κυρώσεις από όλα τα εθνικά κοινοβούλια, θα δημιουργούσε μια χαώδη κατάσταση. Επίσης, υπάρχει η ανησυχία μήπως η προσχώρηση μιας χώρας (π.χ. της Ουγγαρίας), καταστήσει αδύνατη στη συνέχεια την προσχώρηση άλλων (π.χ. της Σλοβακίας ή της Ρουμανίας), αν η πρώτη ασκήσει βέτο λόγω εκκρεμών ζητημάτων με τις δεύτερες.

- Πέρα από όλους τους παραπάνω παράγοντες, πρωτεύοντα ρόλο στη σειρά των διευρύνσεων θα παίξει φυσικά και η σημασία που αποδίδουν τα σημερινά κράτη μέλη – και μάλιστα τα πιο ισχυρά – στην ένταξη των διαφόρων υποψηφίων χωρών. Έτσι, λ.χ. είναι δύσκολο να φαντασθεί κανείς οποιαδήποτε διεύρυνση χωρίς την Πολωνία, όσο και αν αυτή κοστίσει, λόγω του γερμανικού ενδιαφέροντος. Ισχυρή πίεση για τη συμπερίληψη τουλάχιστον μιας Βαλτικής Χώρας αναμένεται να ασκήσουν οι βόρειες χώρες, ενώ το ζωτικό ενδιαφέρον της Ελλάδας για την Κύπρο είναι πιθανό να διασυνδεθεί με την ανατολική διεύρυνση. Για πολλά από τα σημερινά κράτη μέλη υπάρχει η έγνοια η ανατολική διεύρυνση να μη γίνει αποκλειστικά στην κατεύθυνση της ενίσχυσης της Γερμανίας.

Με βάση όλα τα παραπάνω, και παρά το γεγονός ότι τίποτε δεν έχει ακόμη αποφασισθεί και ότι έκτακτες εξελίξεις θα μπορούσαν να ανατρέψουν τις σημερινές τάσεις²⁴, είναι πιθανό η διεύρυνση να πραγματοποιηθεί σε «κύματα» και στο πρώτο κύμα να περιληφθούν η Πολωνία, η Τσεχία, η Ουγγαρία, η Σλοβενία και πιθανόν και η Σλοβακία²⁵. Στις συνθήκες αυτές, κρίσιμη σημασία αποκτά το ζήτημα των συνοδευτικών μέτρων που θα ληφθούν για όσες χώρες δεν συμπεριληφθούν στο πρώτο κύμα. Πράγματι, όπως ήδη αναφέρθηκε, εφόσον ισχύει η διακηρυγμένη πρόθεση να ενταχθούν τελικά και οι δέκα χώρες (και ενδεχομένως και όσες Βαλκανικές θα υπογράψουν στο μεταξύ ευρωπαϊκές συμφωνίες), θα πρέπει να ληφθεί μέριμνα ώστε η ένταξη του πρώτου κύματος να μη δημιουργήσει μια δυναμική απόκλισης των χωρών που αποκλείστηκαν, αλλά αντίθετα να ενταθούν οι προσπάθειες σύγκλισης που θα καταστήσουν εφικτή την τελική ένταξη και αυτών. Το ζήτημα βέβαια δεν είναι απλό και ο κίνδυνος περιθωριοποίησης των χωρών που δεν θα περιληφθούν είναι μεγάλος, ιδίως στη βαλκανική.

6. Προενταξιακή στρατηγική και μεταβατικές περίοδοι

Όπως ήδη σημειώθηκε, το χρονοδιάγραμμα και οι επιπτώσεις της νέας διεύρυνσης, περιλαμβανομένης και της δημοσιονομικής πτυχής τους, εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από την προετοιμασία τόσο των υποψηφίων χωρών όσο και της Ένωσης κατά την προενταξιακή περίοδο, αλλά και από τις μεταβατικές ρυθμίσεις που θα συμφωνηθούν.

Όσον αφορά την προενταξιακή περίοδο, για μεν την Ένωση

θα πρέπει να αξιοποιηθεί ώστε να γίνουν οι αναγκαίες μεταρρυθμίσεις των πολιτικών που θα καταστήσουν δυνατή τη διεύρυνση. Οι βασικότερες από αυτές είναι, όπως ήδη αναφέρθηκε, η μεταρρύθμιση των θεσμών στην ΔΚΔ που θα πρέπει κανονικά να ολοκληρωθεί το 1997, η νέα πολιτική για τη συνοχή που θα ισχύσει εκ παραλλήλου με τις νέες δημοσιονομικές προοπτικές μετά το 1999, και η παραπέρα μεταρρύθμιση της ΚΑΠ. Θεωρείται επίσης σκόπιμο να επιταχυνθούν ορισμένες διαδικασίες ανάπτυξης ή ολοκλήρωσης κοινοτικών πολιτικών (π.χ. σε ορισμένους τομείς της Εσωτερικής Αγοράς, όπως η ενέργεια), καθώς οι διαδικασίες αυτές θα μπορούσαν να περιπλακούν σε μια διευρυνμένη Ένωση.

σης, έχει αρχίσει να ακούγεται όλο και περισσότερο ότι η Ένωση θα χρειασθεί να αυξήσει τη συμβολή της στην προενταξιακή προσπάθεια, ιδίως μετά το έτος 1999. Η συμβολή αυτή θα είναι ιδιαίτερα απαραίτητη και για χώρες που τυχόν δεν θα περιληφθούν σε ένα πρώτο κύμα διευρύνσεων.

Το ζήτημα των μεταβατικών περιόδων μετά την ένταξη νέων χωρών είναι από τα πλέον ευαίσθητα στην παρούσα διεύρυνση. Γενικά, η υιοθέτηση μεταβατικών περιόδων, στη διάρκεια των οποίων το κοινοτικό κεκτημένο δεν εφαρμόζεται ή εφαρμόζεται μερικά, μπορεί να είναι απαραίτητη για να αμβλυνθούν οι τριβές που προκαλεί η διεύρυνση τόσο στις χώρες που προσχωρούν, όσο και στη σημερινή Ένωση.



Το κρίσιμο πάντως ζήτημα για την προενταξιακή περίοδο είναι η προετοιμασία των υποψηφίων χωρών, έτσι ώστε η στιγμή της ένταξης να προκαλέσει όσο το δυνατόν μικρότερες διαταραχές τόσο σ' αυτές όσο και στην Ένωση, και παράλληλα να μειωθεί η ανάγκη για εξαιρέσεις και μεταβατικές περιόδους. Όπως ήδη αναφέρθηκε, η προετοιμασία θα απαιτήσει τεράστια προσπάθεια και σημαντικούς πόρους. Ήδη οι περισσότερες χώρες έχουν σημειώσει αξιολογες προόδους, με τη βοήθεια και της Ένωσης, η οποία στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Essen (Δεκέμβριος 1994) υιοθέτησε μια «προενταξιακή στρατηγική»²⁶, ενώ λίγους μήνες αργότερα η Επιτροπή δημοσίευσε «Λευκή Βίβλο» για την προσαρμογή των υποψηφίων χωρών στην Εσωτερική Αγορά²⁷. Το έγγραφο αυτό χρησιμεύει ως «μπούσουλας» για τις χώρες αυτές. Μέχρι στιγμής πάντως, η κοινοτική βοήθεια είναι σχετικά περιορισμένη, αφού χρηματοδοτείται σχεδόν αποκλειστικά από το πρόγραμμα PHARE το οποίο βαθμιαία στρέφεται προς την εξυπηρέτηση της προενταξιακής στρατηγικής. Με δεδομένες τις μεγάλες χρηματοδοτικές ανάγκες για την προσαρμογή, αλλά και το γεγονός ότι η άρτια προετοιμασία θα συμβάλει στη μείωση του κόστους της διεύρυν-

Σε προηγούμενες διευρύνσεις, οι μεταβατικές αυτές διατάξεις συνοδεύονταν και από τη διατήρηση ειδικών ελέγχων ή μέτρων στα εσωτερικά σύνορα (δηλαδή ανάμεσα στα νέα και τα παλιά μέλη). Ωστόσο, μετά την ολοκλήρωση της Ενταξιακής Αγοράς το 1992, η διατήρηση εσωτερικών συνόρων είναι περισσότερο προβληματική από παλιά. Γι' αυτό και κατά την τελευταία διεύρυνση η μέθοδος αυτή αποκλείστηκε, αλλά βέβαια τα προβλήματα προσαρμογής ήσαν πολύ μικρότερα από αυτά που αναμένονται με τις ΧΚΕ. Μέχρι σήμερα, η Επιτροπή δεν έχει διατυπώσει τη θέση της πάνω στα ζητήματα αυτά, και εμφανίζεται απρόθυμη να αποδεχθεί τη διατήρηση εσωτερικών συνόρων. Ταυτόχρονα όμως είναι φανερό, ότι η πίεση για μεταβατικές περιόδους (και άρα συνήθως και για τη διατήρηση κάποιων συνόρων) είναι ισχυρή σε πολλούς ευαίσθητους τομείς (ελεύθερη διακίνηση εργαζομένων, αγροτικά προϊόντα, κλπ.). Και γίνεται ακόμη ισχυρότερη σε όσους αφενός ενδιαφέρονται για μια επίσπευση της διεύρυνσης, αφετέρου όμως δεν είναι διατεθειμένοι να χρηματοδοτήσουν γενναία την προενταξιακή προσπάθεια των υποψηφίων χωρών. Ο κίνδυνος από μια γενίκευση και επιμήκυνση των μεταβατικών περιόδων είναι βέβαια η εκ των

πραγμάτων διολίσθηση της Ένωσης προς επικίνδυνες μορφές μεταβλητής γεωμετρίας.

7. Τελικές παρατηρήσεις

Από τα όσα εκτέθηκαν παραπάνω, μπορούν να διατυπωθούν ορισμένες γενικότερες παρατηρήσεις και συμπεράσματα:

Η διεύρυνση προς τις ΧΚΑΕ επιβάλλεται για μείζονες πολιτικούς λόγους που αφορούν την ειρήνη και την ασφάλεια της ηπείρου μας. Από την άποψη αυτή, θα πρέπει να αποκλεισθεί μια ματαίωση ή επ' αόριστο αναβολή του εγχειρήματος, ιδίως τώρα που αυτό έχει ήδη εξαγγελθεί. Οι ίδιοι λόγοι επιβάλλουν η όποια διαφοροποίηση του χρονοδιαγράμματος ένταξης των υποψηφίων χωρών να μην οδηγήσει στη ματαίωση της ένταξης ορισμένων από αυτές.

Το ότι η νέα διεύρυνση αποτελεί μείζονα πρόκληση για την Ευρωπαϊκή Ένωση δεν αποτελεί σχήμα λόγου. Ενώ μια αίσια κατάληξη της διεύρυνσης θα συνεπάγονταν σημαντικά πολιτικά και οικονομικά οφέλη για την Ένωση, ο κίνδυνος μιας ουσιαστικής αποδυνάμωσης και παράλυσης του όλου οικοδομήματος της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης είναι υπαρκτός, αν η διεύρυνση δεν συνοδευθεί από βαθιές αλλαγές σε μια σειρά από τομείς. Η θεσμική μεταρρύθμιση που θα καταστήσει την Ένωση «κυβερνήσιμη» με 20 και πάνω κράτη μέλη, η πραγματοποίηση ουσιαστικών βημάτων στην διαμόρφωση μιας συνεκτικής Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας, το «νοικοκύρεμα» και η μεταρρύθμιση των δαπανηρών πολιτικών, και η αύξηση των ιδίων πόρων αποτελούν όρους *sine qua non*, για μια διεύρυνση που δεν θα είναι συνώνυμη με την αρχή μιας αντίστροφης διαδικασίας «αποολοκλήρωσης» της Ευρώπης.

Η νέα διεύρυνση θα υπογραμμίσει παραπέρα τη σημασία της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής στην όλη διαδικασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης. Περισσότερο από ποτέ θα γίνει φανερό ότι δεν είναι δυνατή η δημιουργική σύνθεση τόσο διαφορετικών χωρών και λαών, χωρίς μια ισχυρή βούληση αλληλεγγύης προς τους ασθενέστερους και προς όσους πλήττει η διαδικασία ολοκλήρωσης. Μια τέτοια αλληλεγγύη είναι το απαραίτητο συμπλήρωμα της εφαρμογής της αρχής της επικουρικότητας, που επίσης αναπόφευκτα θα αναδειχθεί σε μια διευρυμένη Ευρώπη.

Η υπέρβαση του διλήμματος «ισχυρή ή διευρυμένη Ευρώπη» προς την κατεύθυνση μιας ισχυρής και διευρυμένης Ευρώπης είναι μονόδρομος, που αν δεν ακολουθηθεί θα έχει καταστροφικές συνέπειες. Ωστόσο, η υπέρβαση αυτή απαιτεί μια ισχυρή πολιτική βούληση και σύγκλιση στόχων στα κράτη μέλη, κάτι που δεν φαίνεται σήμερα να υπάρχει. Η αλήθεια είναι ότι στο παρελθόν η κοινοτική Ευρώπη έχει κατά κανόνα πετύχει να ανταποκριθεί θετικά στις προκλήσεις και η διαδικασία ενοποίησης προωθήθηκε επανειλημμένα, παρά τις δυσμενείς προβλέψεις. Όμως, αφενός η εμπειρία αυτή δεν πρέπει να απολυτοποιείται, καθώς υπάρχουν και

αντίστροφα δείγματα (π.χ. η ουσιαστική αδυναμία διαμόρφωσης ΚΕΠΠΑ, με τις έντονα αρνητικές συνέπειές της μετά το 1989), ενώ και το οικοδόμημα που σήμερα υπάρχει, ιδιαίτερα μετά το Maastricht, δεν είναι και πρότυπο προς μίμηση και φαίνεται να αγγίζει τα όριά του. Συνεπώς, δεν είναι υπερβολικό να υποστηριχθεί ότι τα επόμενα λίγα χρόνια, όπου το ζήτημα της διεύρυνσης διαπλέκεται με όλα τα άλλα ζητήματα της μελλοντικής μορφής της Ένωσης, αποτελούν το πιο κρίσιμο σταυροδρόμι στην ιστορία της ευρωπαϊκής ενοποίησης.

Με δεδομένη τη σημερινή σπάνι «μεγάλων σχεδίων» και μακρόπνοων πολιτικών στην Ευρώπη, διαφαίνεται η πιθανότητα η διεύρυνση να περιορισθεί τελικά σε μέρος μόνο των υποψηφίων χωρών. Σε ένα τέτοιο σενάριο οι χώρες που είναι το πιθανότερο να αποκλεισθούν είναι οι δύο βαλκανικές. Και δυστυχώς τόσο η Βουλγαρία, όσο και η Ρουμανία, με τις εσωτερικές τους εξελίξεις, φαίνεται να συμβάλλουν στο να καταστήσουν την πιθανότητα αυτή μεγαλύτερη. Η προοπτική αυτή, στην οποία πρέπει να προστεθούν η ακόμη ασταθής ειρήνη στην πρώην Γιουγκοσλαβία, και η προβληματική εσωτερική κατάσταση στη Σερβία, την Κροατία, αλλά και την Αλβανία, επιτείνει τον κίνδυνο μιας παραπέρα περιθωριοποίησης της βαλκανικής από το ευρωπαϊκό γίγνεσθαι, με επικίνδυνες επιπτώσεις για την περιφερειακή και πανευρωπαϊκή ασφάλεια και σταθερότητα. Προσπαθώντας να παραμερίσει τον βαλκανικό «πονοκέφαλο» σήμερα, η Ένωση θα κινδύνευε να τον ξαναβρεί μπροστά της αύριο ή μεθαύριο σε οξύτερες και μεταδοτικές μορφές.

Αν και αντικείμενο του παρόντος άρθρου δεν είναι η εξέταση της ελληνικής διάστασης της ανατολικής διεύρυνσης, κρίνω σκόπιμη μια σύντομη αναφορά και στο ζήτημα αυτό:

Η Ελλάδα βρίσκεται σε μια αρκετά μοναδική θέση όσον αφορά τη διεύρυνση: είναι το μόνο κράτος μέλος που, ενώ είναι φτωχό και «αγροτικό» και συνεπώς φοβάται ότι έχει να χάσει από τη διεύρυνση, ταυτόχρονα έχει έντονο πολιτικό συμφέρον από τη σταθερότητα στη Βαλκανική, αλλά και οικονομικές ευκαιρίες στην ίδια περιοχή, και συνεπώς ενδιαφέρεται για την διεύρυνση, κυρίως βέβαια στη βαλκανική της διάσταση. Για την Ελλάδα είναι βέβαια φανερό ότι μια διεύρυνση που θα σήμαινε εξασθένιση της Ένωσης και των πολιτικών της, θα την έπληττε πολλαπλά και θα ήταν απόλυτα απαράδεκτη. Ταυτόχρονα όμως και η ματαίωση ή επ' αόριστον αναβολή της διεύρυνσης ή και η σαλαμοποίηση της σε βάρος των Βαλκανίων εμπεριέχει μείζονες κινδύνους γι' αυτήν. Δεν είναι συνεπώς δύσκολο να συναγάγει κανείς ότι η «φυσική» θέση της Αθήνας είναι μια ενεργός στήριξη της διεύρυνσης στο πλαίσιο ενός θεματικού της πορείας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης σε όλους τους βασικούς τομείς: θεσμικό, ΚΕΠΠΑ, πολιτικές συνοχής. Συγκεκριμένα, η προώθηση της ενοποίησης είναι προϋπόθεση ώστε η ανατολική διεύρυνση να μην θέσει απαγορευτικά διλήμματα στην Ελλάδα.

Τουλάχιστον μέχρι πρόσφατα, η Ελλάδα, κατατρεχόμενη από υπαρκτικούς ή όχι περισπασμούς, δεν έδειχνε να έχει πλήρη συνείδηση των πραγματικών της συμφερόντων. Εκπλήσσει λ.χ. το γεγονός ότι δεν συγκαταλέγονταν ανάμεσα στους πιο σταθερούς υποστηρικτές μιας ενισχυμένης Ευρώπης στο πλαίσιο της Διακυβερνητικής. Θα πρέπει κανείς να ελπίζει ότι με τις πρόσφατες πολιτικές αλλαγές στη χώρα, η στάση αυτή θα μεταβληθεί.

Η ελληνική πλευρά έχει ορθά αντιληφθεί ότι η νέα διεύρυνση της παρέχει ένα σημαντικό διαπραγματευτικό χαρτί σε σχέση με το κυπριακό. Επιβάλλονται, ωστόσο, εδώ δύο παρατηρήσεις:

- Πρώτον, το χαρτί αυτό είναι πράγματι σημαντικό, αν χρησιμοποιηθεί για στόχους εφικτούς (και θεμιτούς), δηλαδή για την επίλυση του κυπριακού με τον καλύτερο δυνατό τρόπο στο πλαίσιο μιας συμφωνίας ανάμεσα στις δύο κοινότητες και ανάμεσα στην Αθήνα και την Άγκυρα²⁸. Αν επιχειρηθεί να χρησιμοποιηθεί για μη εφικτούς (και αθέμιτους) στόχους, π.χ. για λύσεις χωρίς την άλλη πλευρά, όχι μόνο δεν θα υπάρξει επιτυχία, αλλά το όλο εγχείρημα θα παγιδεύσει την Ελλάδα σε μιαν άνευ προηγουμένου απομόνωση και περιθωριοποίηση, από την οποία θα είναι και δύσκολο να υποχωρήσει.

- Δεύτερον, η Κύπρος είναι μία μόνο διάσταση των ελληνικών συμφερόντων στην υπόθεση της διεύρυνσης. Μια σημαντική διάσταση, αλλά όχι η μοναδική. Το ζήτημα του μέλλοντος των Βαλκανίων, της ενσωμάτωσής τους στην Ευρώπη ή της περιθωριοποίησής τους, είναι εξίσου αν όχι και περισσότερο ζωτικό για την Ελλάδα. Ακόμη περισσότερο, η μελλοντική μορφή της Ευρώπης δεν μπορεί να συρρικνώνεται για την Ελλάδα στο κυπριακό και στη διασφάλιση των εξωτερικών μας συνόρων, όσο κρίσιμα και αν είναι τα ζητήματα αυτά. Εξάλλου μια τυχόν τέτοια μονομερής συμμετοχή στις κρίσιμες κοινοτικές διεργασίες των επομένων ετών θα εξασθενούσε καίρια τη διαπραγματευτική δύναμη της χώρας. Σεπτέμβριος 1996

ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ

1. Πρόκειται για τις ήδη δέκα συνδεδεμένες με την ΕΕ χώρες: Πολωνία, Τσεχική Δημοκρατία, Σλοβακία, Ουγγαρία, Ρουμανία, Βουλγαρία, Εσθονία, Λετονία, Λιθουανία και Σλοβενία. Υποψήφιες προς ένταξη, και μάλιστα με προτεραιότητα, είναι και η Κύπρος και η Μάλτα, με τις οποίες δεν θα ασχοληθώ εδώ. Η ένταξη των δύο τελευταίων δεν παρουσιάζει οικονομικά προβλήματα, αλλά θα εντείνει το θεσμικό πρόβλημα στο οποίο θα αναφερθώ. Επιπλέον, ως γνωστόν, η ένταξη της Κύπρου διαπλέκεται και με την επίλυση του κυπριακού. Η υποψηφιότητα της Τουρκίας είναι σήμερα και στο ορατό μέλλον «παγωμένη» και το επίκαιρο ζήτημα εδώ είναι η αποφασισθείσα ενεργοποίηση της τελωνειακής ένωσης.

2. Η πλουσιότερη από τις υποψήφιες χώρες (Σλοβενία) βρίσκονταν το 1993 στο 80% του επιπέδου της Ελλάδας, της φτωχότερης από τα σημερινά μέλη. Αν και οι αριθμοί για τα ΑΕΠ των υποψηφίων χωρών δεν εί-

ναι απόλυτα αξιόπιστοι και αποτελούν μάλλον υποτιμήσεις, η συνολική εικόνα πρέπει να ισχύει.

3. Βλέπε την πρόσφατη έκθεση *Oostlander* ('Εγγραφο Α4-101/96 της 28-3-96) με το σχετικό ψήφισμα που υιοθετήθηκε τον Απρίλιο 1996 ή την υπό ετοιμασία έκθεση *Χριστοδούλου* (Επιτροπή Προϋπολογισμών, Έγγραφο αρ. 216983 της 17-6-96 και 218268 της 12-6-96).

4. Πρόκειται κυρίως για τις μεσογειακές χώρες και τις χώρες ΑΚΕ. Ας σημειωθεί πάντως ότι για ορισμένες άλλες τρίτες χώρες που βρίσκονται στις παρυφές της Ένωσης, αλλά δεν είναι υποψήφιες, η ανατολική διεύρυνση αποτελεί θετική εξέλιξη καθώς ενδεχομένως «ανοίγει το δρόμο» και για αυτές (λοιπά κράτη πρώην Γιουγκοσλαβίας, Αλβανία, Ουκρανία, Μολδαβία).

5. Η κοινή γνώμη μπορεί να εξελιχθεί σε σημαντικό παράγοντα για την ένταξη και στις υποψήφιες χώρες, ή σε ορισμένες από αυτές. Πράγματι, αν σήμερα υπάρχει παντού μαζική στήριξη της προοπτικής της ένταξης, δεν αποκλείεται μετά από μερικά χρόνια, αφού θα έχει προηγηθεί μια διαδικασία απομυθοποίησης της «Ευρώπης» και ενδεχομένως απογοήτευσης από την πορεία των διαπραγματεύσεων, η κατάσταση να μεταβληθεί, και ένας αντιευρωπαϊκός λαϊκισμός να διεκδικήσει επιτυχίες στα δημοψηφίσματα που κατά πάσα πιθανότητα θα διενεργηθούν για την επικύρωση των εντάξεων.

6. Αναφέρομαι στα υπόλοιπα της Σλοβενίας κράτη της πρώην Γιουγκοσλαβίας και στην Αλβανία. Δεν συμπεριλαμβάω την Τουρκία και κατ'εξοχή το κράτος της πρώην ΕΣΣΔ (πλην φυσικά των Βαλτικών).

7. Η διεύρυνση με τις δέκα ΧΚΕ, την Κύπρο και τη Μάλτα θα συνεπαγόταν αύξηση των γλωσσών της Ένωσης κατά 10-11 (πολωνικά, τσέχικα, σλοβακικά, ουγγρικά, σλοβένικα, ρουμανικά, βουλγαρικά, εσθονικά, λετονικά, λιθουανικά και μάλλον τούρκικα – δεύτερη επίσημη γλώσσα της Κύπρου), καθώς και την προσθήκη του κυριλλικού αλφαβήτου (για τα βουλγαρικά).

8. Οι περιοχές αυτές, πλην της Ελλάδας, ανήκουν βέβαια σε πλούσια κράτη μέλη. Υπενθυμίζεται όμως ότι ορισμένες προβληματικές περιοχές πλουσιών χωρών (τα νέα γερμανικά *länder*, και το αυστριακό κρατίδιο του *Burgenland*) συνορεύουν ακριβώς με τα υποψήφια μέλη.

9. Έγγραφο *CSE (95)607*: «Μελέτη εναλλακτικών στρατηγικών για την ανάπτυξη των σχέσεων στο γεωργικό τομέα, μεταξύ της ΕΕ και των συνδεδεμένων χωρών, ενόψει της μελλοντικής προσχώρησης των εν λόγω χωρών (Κείμενο για τη στρατηγική στον γεωργικό τομέα)».

10. Π.χ. ορισμένοι από αυτούς υπολογίζουν το κόστος με την υπόθεση ότι μια τεράστια αύξηση των επιδοτούμενων εξαγωγών θα είχε ως συνέπεια την πτώση των διεθνών τιμών και άρα την ανάγκη για παραπέρα εξαγωγικές επιδοτήσεις. Όμως οι υπολογισμοί αυτοί είχαν γίνει πριν από τις αποφάσεις του Γύρου Ουρουγουάης που θέτουν σαφή οροφή στο ύψος των επιδοτούμενων εξαγωγών και συνεπώς αποκλείουν τον προαναφερθέντα φαύλο κύκλο (δημιουργούν όμως προφανή εσωτερικά αδιέξοδα στην περίπτωση μεγάλης αύξησης της κοινοτικής παραγωγής).

11. Η στρατηγική αυτή εκτίθεται στην προαναφερθείσα έκθεση που κατατέθηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Μαδρίτης.

12. *El Pais*, 12-10-95.

13. Η υπόθεση αυτή είναι τυπικά ακόμη λιγότερο ρεαλιστική απ' ό,τι για την ΚΑΠ, καθώς για τις διαρθρωτικές πολιτικές δεν υπάρχει «κεκτημένο» πέρα από το 1999.

14. Βλέπε τηλεγραφήματα Reuters 30-7-96 (Α. Torres) και ΕΦΕ 26-7-96 (Ρ. Lopez de Bravo). Η απόφαση της Επιτροπής αφορά την περίοδο έως και το 1999, αλλά ορισμένα σημεία του σκεπτικού της έχουν διαχρονική ισχύ.

15. Βλέπε για την ομιλία αυτή την ενημερωτική επιστολή αριθ. 31 της ΓΔ XVI της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Inforegio News), Αύγουστος 1996.

16. Σε τέτοια ποσοστά θα έφθαναν οι μεταβιβάσεις, αν οι χώρες αυτές ελάμβαναν κατά κεφαλήν όσο και η Ελλάδα, για την οποία όμως το πο-

σό αυτό αντιστοιχεί μόνο στο 3,5% του ΑΕΠ της. Το επιχείρημα αυτό για την απορροφητικότητα στηρίζεται στην σκέψη ότι αφενός οι κοινοτικοί κανονισμοί απαιτούν εθνική συγχρηματοδότηση, πράγμα δύσκολο με δοσμένη τη δημοσιονομική κατάσταση των περισσότερων ΧΚΕ, αφετέρου δε η απορρόφηση πόρων χρειάζεται μια ώριμη διοίκηση, που σπάνια υπάρχει (δυσκολίες στην απορρόφηση αντιμετωπίζουν ως γνωστόν και τα σημερινά κράτη μέλη). Πρέπει πάντως να σημειωθεί ότι στο ζήτημα αυτό υπάρχουν και αντεπιχειρήματα: υποστηρίζεται ότι η απορροφητικότητα για μεγάλα έργα υποδομής είναι πολύ μεγαλύτερη, ενώ υπενθυμίζεται και ότι κατά τα πρώτα έτη μετά την επανένωση οι μεταβιβάσεις από τη Δυτική στην Ανατολική Γερμανία έφθαναν και το 50% του ΑΕΠ της τελευταίας (αλλά επρόκειτο κυρίως για εισοδηματικές ενισχύσεις).

17. Πρόκειται για τα όρια που συμφωνήθηκαν για το 1999 στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Εδιμβούργου, και τα οποία οι συνεισφέροντες χώρες επιθυμούν να διατηρηθούν και για τις επόμενες δημοσιονομικές προοπτικές.

18. Οι δικοί μας πρόχειροι υπολογισμοί στηρίζονται μεταξύ άλλων στην υπόθεση της σταδιακής αύξησης από το 2000 των πληρωμών και στις 10 ΧΚΕ και σε μέση ετήσια αύξηση του πραγματικού ΑΕΠ της ΕΕ-15 κατά 2-2,5%.

19. Ιδιαίτερα χαρακτηριστικές από την άποψη αυτή είναι οι προτάσεις διασύνδεσης των πληρωμών των διαρθρωτικών ταμείων με το ΑΕΠ της κάθε χώρας.

20. «Memorandum of the Governments of the Czech and Slovak Federal Republic, the Republic of Hungary and the Republic of Poland on strengthening their integration with the EC and on the perspective of accession», September 1992, p. 9.

21. Η ΕΕ στη σημερινή της μορφή και με τις σημερινές θεσμικές της δομές δεν θα μπορούσε να δεχθεί νέα μέλη χωρίς να διακινδυνεύσει την κατάρρευση, δήλωνε πρόσφατα ο Γερμανός υπουργός εξωτερικών Kinkel σε μια παρέμβαση που θεωρήθηκε ενδεικτική μιας κάποιας αλλαγής κλίματος στη Βόννη ως προς τη διεύρυνση (Agence Europe no. 6800, 30-8-1996).

22. Βάσει της Συνθήκης, η Επιτροπή γνωμοδοτεί πάνω σε κάθε αίτηση ένταξης. Επιπλέον, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο έχει αναθέσει στην Επιτροπή να μελετήσει τις επιπτώσεις της διεύρυνσης πάντα στις πολιτικές της Ένωσης. Οι γνώμες και οι εκθέσεις αυτές θα υποβληθούν στην τελική τους μορφή αμέσως μετά το τέλος της ΔΚΔ. Ενδιάμεσες εκθέσεις έχουν ήδη υποβληθεί στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Μαδρίτης (η προαναφερθείσα μελέτη για τα αγροτικά και η λεγόμενη «ενδιάμεση έκθεση» - Έγγραφο CSE (95)605 της 6-12-95).

23. Στα δύο τελευταία Ευρωπαϊκά Συμβούλια ορισμένες χώρες με επικεφαλής τη Γερμανία επιδίωξαν να δημιουργήσουν πρόκλημα για έναρξη διαπραγματεύσεων με ορισμένες μόνο από τις υποψήφιες χώρες. Άλλες όμως χώρες, ιδίως οι σκανδιναβικές, αντέδρασαν έντονα και ματαίωσαν τις προσπάθειες αυτές. Το Ευρωκοινοβούλιο πάντως έχει ταχθεί υπέρ της ταυτόχρονης έναρξης των διαπραγματεύσεων με όλες τις υποψήφιες χώρες.

24. Τέτοιες εξελίξεις θα μπορούσαν να είναι λ.χ. μια πλήρης αποτυχία της Διακυβερνητικής, ή μια ραγδαία επιδείνωση της κατάστασης και των σχέσεων με τη Ρωσία.

25. Αυτό ωστόσο δεν αποκλείει οι διαπραγματεύσεις να αρχίσουν ταυτόχρονα και για τις δέκα χώρες.

26. Βλέπε τη σχετική έκθεση του Συμβουλίου που περιλαμβάνεται ως παράρτημα στα συμπεράσματα του Έσσεν.

27. Έγγραφο COM(95)163 τελικό, της 3-5-1995.

28. Εξάλλου, στο πλαίσιο αυτό, η υιοθέτηση «καθαρών» λύσεων που θα νομιμοποιούσαν τον πλήρη διαχωρισμό των δύο κοινοτήτων, θα άνοιγε - όπως και στη Βοσνία - τους ασκούς του Αϊόλου για άλλες ανάλογες καταστάσεις, ακόμη και σε περιοχές που ενδιαφέρουν άμεσα την Ελλάδα.

ΕΠΙΛΟΓΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑΣ

α. Κοινοτικά Έγγραφα

Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (Συμπεράσματα της Προεδρίας) (κείμενα στα αντίστοιχα τεύχη του Δελτίου ΕΚ/ΕΕ)

Κοπεγχάγη (Ιούνιος 1993). Σημείο 7α και Παράρτημα II (Συνεργασία με τις συνδεδεμένες χώρες με στόχο την ένταξη)

Έσσεν (Δεκέμβριος 1994). Σχέσεις με τις ΧΚΑΕ και Παράρτημα IV (Έκθεση του Συμβουλίου προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Έσσεν για τη στρατηγική για την προετοιμασία των συνδεδεμένων ΧΚΑΕ για την ένταξη)

Μαδρίτη (Δεκέμβριος 1995). Σημείο III.Α.

Φλωρεντία (Ιούνιος 1996) Σημείο VII.

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

Προετοιμασία των συνδεδεμένων κρατών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης για την ένταξή τους στην εσωτερική αγορά της Ένωσης. Λευκό Βιβλίο. Έγγραφο COM(95)163 τελ. της 3-5-95.

Ενδιάμεση έκθεση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για τις επιπτώσεις της διεύρυνσης προς τις συνδεδεμένες χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης επί των πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Έγγραφο CSE (95)605 της 6-12-95, 14 σελ.

Μελέτη εναλλακτικών στρατηγικών για την ανάπτυξη των σχέσεων στο γεωργικό τομέα, μεταξύ της ΕΕ και των συνδεδεμένων χωρών, ενόψει της μελλοντικής προσχώρησης των εν λόγω χωρών (Κείμενο για τη στρατηγική στον γεωργικό τομέα), Έγγραφο CSE (95)607, 38 σελ.

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

Strategy of the European Union to prepare the countries of central and eastern Europe for accession. Έγγραφο A4-81/94, 24-11-94. (A. Oostlander)

Rapport sur le Livre Blanc «Préparation des Etats associés de l'Europe centrale et orientale à leur intégration dans le marché intérieur de l'Union». Έγγραφο A4-101/96, 28-3-96 (A. Oostlander), 21 σελ. Συζήτηση και ψήφιση στο Ευρωκοινοβούλιο, 17-4-1996.

Commission de budgets, Projet de rapport sur le financement de l'élargissement de l'Union européenne (E. Christodoulou), 12 et 17-6-96, Έγγραφα PE 218268, 216983, 7+7 σελ.

β. Λοιπά επίσημα έγγραφα

Ελληνική Κυβέρνηση. Η προοπτική της διεύρυνσης της ΕΕ προς τις ΧΚΑΕ και η Ελλάδα. Υπόμνημα της Ελληνικής Κυβέρνησης προς το Συμβούλιο, 22-11-1994. σ. 37-50 στο Η Ελλάδα στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Κείμενα, β' εξάμηνο 1994, υπουργείο Εξωτερικών, εκδ. Νέα Σύνορα, Αθήνα 1995.

North Atlantic Treaty Organisation. Study on NATO Enlargement, September 1995, 29 σελ.

γ. Βιβλία, μελέτες, άρθρα

Σ. Βαλντέν (ερευνητική ομάδα υπό τη διεύθυνσή του), Η διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τις Χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης και η Ελλάδα, Ελληνικό Κέντρο Ευρωπαϊκών Μελετών, Κείμενα Έρευνας και Τεκμηρίωσης αρ. 35, Αθήνα, Σεπτέμβριος 1995, 179 σελ.

Π. Ι. Ιωακειμίδης, Η Νέα Διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η Ελλάδα. Κύπρος, Βαλκάνια, Αν. Ευρώπη. Προβλήματα, Συνέπειες, Στρατηγική, Κείμενα Εργασίας αρ. 5, ΕΛΙΑΜΕΠ, Ι. Σιδέρης, Αθήνα 1996, 197 σελ.

R. Baldwin, Towards an Integrated Europe. Center for European Policy Studies, Bruxelles, February 1994, 234 p.

V. Barta-S. Richter, Eastern Enlargement of the European Union from a Western and an Eastern Perspective, The Vienna Institute for Comparative Economic Studies (WIIW), No. 227, March 1996, 31 p.

P. Bofinger, *The Political Economy of the Eastern Enlargement of the EU*, CEPR, Discussion Paper No. 1234, London, August 1995.

P. Brenton-D. Gross, *The Budgetary Implications of EC Enlargement*, CEPS Working Document No. 78, May 1993, 41 p.

L'élargissement de l'Union européenne aux pays d'Europe centrale et orientale: une analyse prospective des Conséquences économiques et budgétaires. Étude réalisée par l'OFCE avec la collaboration du DIW pour la Délégation du Sénat pour l'Union européenne, 161 p. Repris en annexe dans le *Rapport d'information No. 228* du 15-2-1996 fait au nom de la délégation du Sénat pour l'UE (Paris)

Élteto A., *What Spain would Gain and Lose by Hungary's Entry into the EU*. Hungarian Academy of Sciences, Institute of World Economics, Working Paper no. 49, March 1995, 26 p.

Enlargement of the European Union with Central European Countries; Challenges and Constraints. Report of a Conference held at the Hague

M. Sutton, «France and the European Union's enlargement eastwards», *The World today*, August-September 1994, p. 153-156.

S. Tangermann, «Eastward Enlargement of the EU: Will Agricultural Policy Be an Obstacle?», *Intereconomics*, Vol. 30, No. 6, November/December 1995, p. 277-284.

J. Vandamme-J.-D. Mouton (eds.), *L'avenir de l'Union européenne: élargir et approfondir*, TEPSA et Centre Européen Universitaire de Nancy, Presses Interuniversitaires Européennes, Bruxelles 1995, 221 p.

P. Welfens, «The EU and Eastern Central European Countries: Problems and Options of Integration», *Aussenpolitik (English edition)*, Vol. 46, 3/95, p. 232-241.



17-18 March 1995. Netherlands Institute of International Relations.

H. Grabbe-K. Hughes, *The Impact of Enlargement on EU Trade and Industrial Policy*. Royal Institute of International Affairs, May 1996, 44 p. Forthcoming in J. Redmond-G. Rosenthal (eds.) «Enlargements of the European Union: Past, Present and Future».

K. Hughes, «The 1996 IGC and EU enlargement», *International Affairs (London)*, No. 1, 1996, p. 1-8.

P. Ludlow et al., *Preparing for Membership: the Eastward and Southern Enlargement of the EU*. Centre for European Policy Studies, 2nd International Advisory Country Report, Brussels January 1996, 138 p.

Ch. Preston, «Obstacles to EU Enlargement: The Classical Community Method and the Prospects for a Wider Europe», *Journal of Common Market Studies*, Vol. 33, No. 3, September 1995, p. 451-463.

E. Rabinowicz, *EU's jordbrukspolitik och bönderna i Öst* [H αγροτική πολιτική της ΕΕ και οι αγρότες στην Ανατολή], SNS förlag, Stockholm 1996, 174 p.

R. Rose-Ch. Haerpfer, «Democracy and Enlarging the European Union Eastwards», *Journal of Common Market Studies*, Vol. 33, No. 3, September 1995, p. 427-450.

A. Smith et al., *The European Union and Central and Eastern Europe: Pre-accession Strategies*, Sussex European Institute Working Paper No. 15, March 1996, 24 p.

SPD im Bundestag, *Die Osterweiterung – eine Herausforderung für die Europäische Union*, Texte der Workshops am 7. März 1996 in Bonn. Dokumente 16/96, 42 p.