

ΣΥΓΧΡΟΝΑ
ΘΕΜΑΤΑ

ΕΚΔΟΣΗ 131

ΒΟΔΕΚΑΝΗΣΟΥ 25

ΕΚΔΟΣΗ 131

ΣΥΓΧΡΟΝΑ
ΘΕΜΑΤΑ

ΕΚΔΟΣΗ 131

ΒΟΔΕΚΑΝΗΣΟΥ 25

ΕΚΔΟΣΗ 131

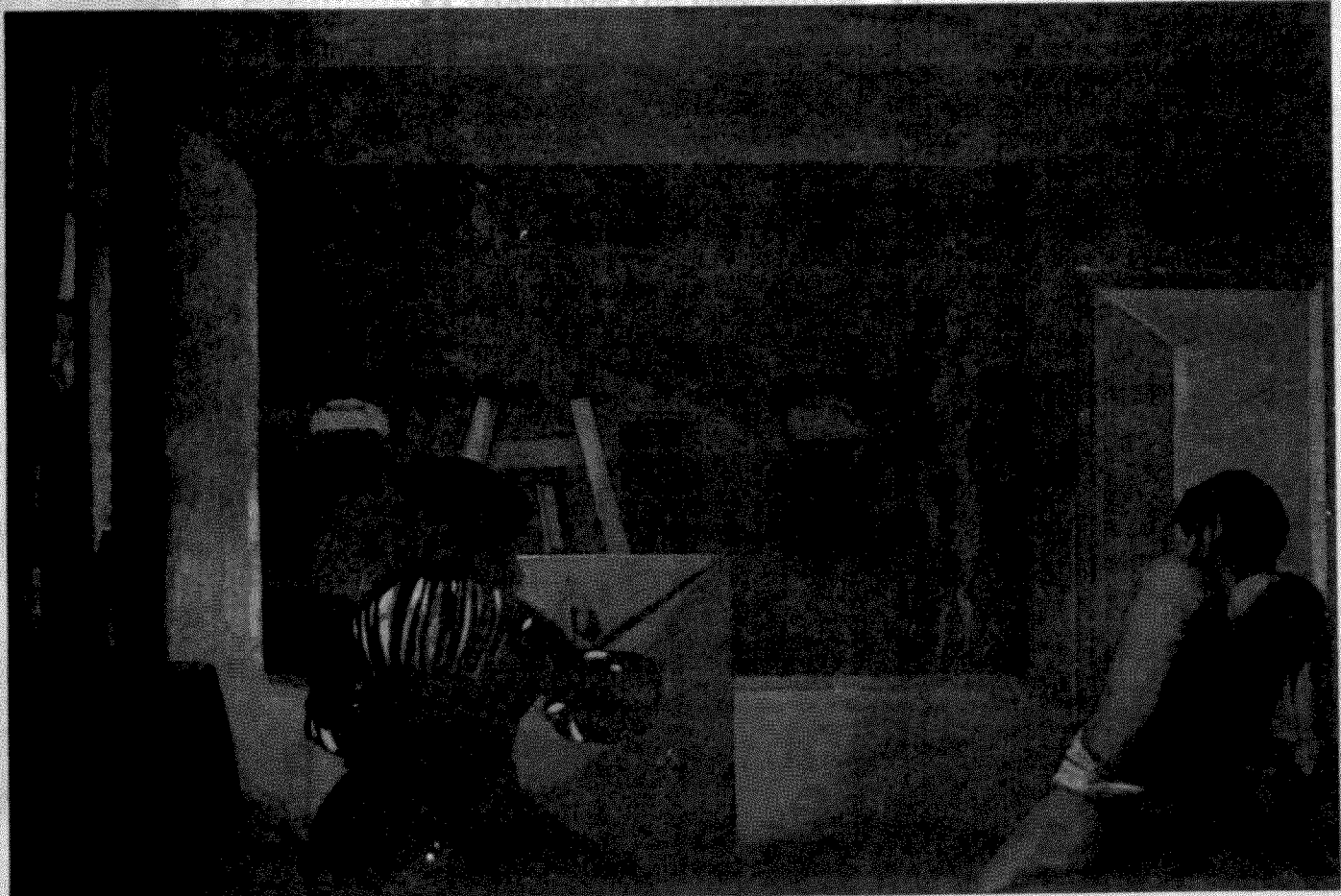
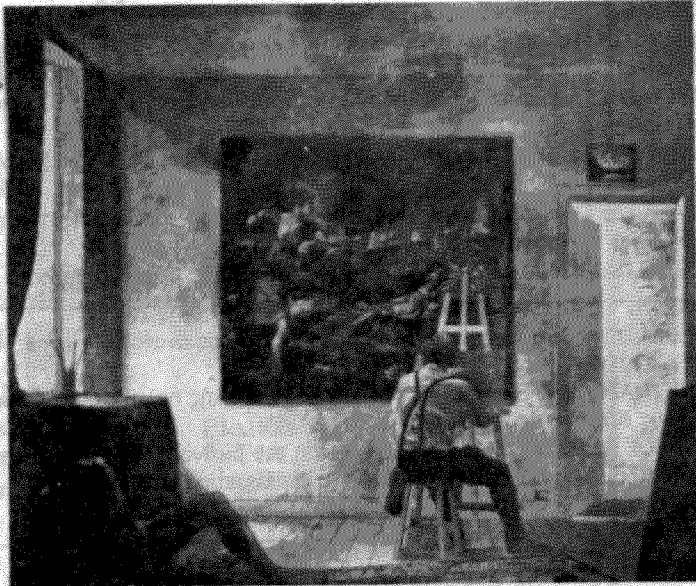
ΣΥΓΧΡΟΝΑ
ΘΕΜΑΤΑ

ΕΚΔΟΣΗ 131

ΒΟΔΕΚΑΝΗΣΟΥ 25

ΕΚΔΟΣΗ 131

ΚΥΚΛΟΦΟΡΟΥΝ



ΕΠΕΑ ΠΤΕΡΟΕΝΤΑ

Η αποκατάσταση του Νικολάι Βαβίλοφ στη Σοβιετική Ένωση:

Πώς εξοντώθηκε ένας από τους μεγαλύτερους επιστήμονες στα χρόνια του σταλινισμού

Στις 6.8.1987, στην τελευταία σελίδα του «Ριζοσπάστη» και με λίγες γραμμές υπήρχε η είδηση:

«*Αποκατάσταση επιστημόνων. Μόσχα. – Το Ανώτατο Σοβιέτ της ΕΣΣΔ δικαίωσε 15 επιστήμονες της αγροτικής οικονομίας, που πέθαναν στη διάρκεια διώξεων την εποχή του Στάλιν, γράφει η "Λιτερατούρνγια Γκαζέτα". Οι περισσότεροι απ' αυτούς εργάζονταν στη δεκαετία του '30 σαν σύμβουλοι αγροτικής πολιτικής σε διάφορους κρατικούς οργανισμούς.*»

Στις 11.10.1987 η «Αυγή» είχε ένα άρθρο του Τζ. Κιέζα («Ουνιτά») για την απομυθοποίηση του Στάλιν: «...Η "Σοβιέτοκαγια Ροσίγια" συμμετέχει στο έργο της κατεδάφισης του μύθου του Στάλιν, αναφερόμενη στα τερατώδη πράγματα που έγιναν τα ίδια εκείνα χρόνια. Εκείνο το τρομερό 1942, όταν εξελισσόταν η εποποιία του Στάλινγκραντ, πέθαινε σε μια φυλακή του Σαράτοφ ένας από τους μεγαλύτερους Σοβιετικούς επιστήμονες: ο επιστήμονας της γενετικής Νικολάι Βαβίλοφ. Η "Σοβιέτοκαγια Ροσίγια" αφηγείται όλη τη ζωή του, ως την ανατολή του άστρου του Λυσένκο, εκείνου που –αφού τιμήθηκε ως "ακαδημαϊκός του λαού" για την ανακάλυψη θαυματουργών όσο και ανύπαρκτων συστημάτων για το διπλασιασμό της συγκομιδής – κατέστρεψε σε λίγα χρόνια μια επιστημονική κληρονομιά που είχε συγκεντρωθεί από δεκαετίες εργασίας του Βαβίλοφ και των συνεργατών του, ενώ συνέβαλε στο να σταλούν πολλοί στα κάτεργα και στο εκτελεστικό απόσπασμα...».

Η υπόθεση Βαβίλοφ είναι μια από τις συκοφαντικές εκστρατείες που κατασκευάστηκαν στη δεκαετία του '30 εναντίον επιστημονικών θεωριών και συγκεκριμένων επιστημόνων, οι οποίοι οδηγήθηκαν σε δίκες, αντιμέτωποι με επινοημένες κατηγορίες, με παραποιημένο το έργο τους και τις ιδέες τους, και τελικά εξο-

τώθηκαν σε φυλακές και στρατόπεδα εργασίας της πρώτης σοσιαλιστικής χώρας.

Η αποκατάσταση των επιστημόνων αυτών, όπως και άλλων κατηγορηθέντων πολιτικών, καλλιτεχνών κ.λπ., είναι πρωταρχικής σημασίας. Επί 50 χρόνια η συκοφάντηση και εξόντωσή τους αποτέλεσαν πηγή ντροπής για μεγάλο αριθμό ανθρώπων, που θα ήθελαν να αποκατασταθεί η αλήθεια, να γεμίσουν οι «λευκές σελίδες» της ιστορίας και να αποκαλυφθούν όλα τα στοιχεία για τα θύματα της σταλινικής περιόδου – και όχι μόνο στην ΕΣΣΔ.

Όταν το 1969 ο Ζόρες Μεντβέντεφ δημοσίευσε στο εξωτερικό το βιβλίο του *Η άνοδος και η πτώση του Λυσένκο* (ελληνική έκδοση: Ράππας, Αθήνα 1971), αποκαλύφθηκαν οι τραγικές συνθήκες υπο τις οποίες εξολοθρεύτηκε μια γενιά άξιων επιστημόνων της γενετικής και ταυτοχρόνως προωθήθηκαν στις ανώτατες θέσεις τσαρλατάνοι και συκοφάντες, σε μια από τις πιο σκοτεινές περιόδους της σταλινικής τρομοκρατίας.

Ο Ζ. Μεντβέντεφ, για το βιβλίο του αυτό, κλείστηκε επί λίγες βδομάδες σε ψυχιατρείο με διάφορες χαλκευμένες εξηγήσεις, για να αφεθεί ελεύθερος μετά την κατακραυγή της επιστημονικής κοινότητας στη Δύση (Ζ. και R. Medvedev, *A Question of Mandess*, Penguin, 1971, 1974), ενώ το 1973, μετά από μερικούς μήνες της εκπαιδευτικής άδειας του στο Εθνικό Ινστιτούτο Ερευνών του Λονδίου, του αφαιρέθηκε η ιθαγένεια και κατασχέθηκε το διαβατήριό του. Ο αδελφός του Roy, ιστορικός, το 1971 απολύθηκε από τη θέση του, ως ερευνητής στο Ινστιτούτο Επαγγελματικής Εκπαίδευσης στη Μόσχα. Η αποκατάσταση των αδελφών Μεντβέντεφ δεν έχει γίνει μέχρι σήμερα, αν και ποτέ δεν έχουν κατηγορηθεί επίσημα ούτε έχουν περάσει από δίκη, ενώ τα τελευταία χρόνια έχουν δημοσιεύσει αρκετά βιβλία για τη Σ. Ένωση και τις πολιτικές εξελίξεις



(εκδόσεις που εμφανίσθηκαν στο εξωτερικό).

Η ανάγνωση του βιβλίου του Ζόρες Μεντβέντεφ, που όταν εκδόθηκε έγινε ανάρπαστο (το υποδέχτηκαν με θερμή διάσπηση επιστήμονες, όπως ο Μονό στη Γαλλία, που έγραψε τον πρόλογο), περιέγραφε με λεπτομέρειες αυτά που ήταν λίγο-πολύ γνωστά από πολλά χρόνια για τον τομέα της γενετικής στην ΕΣΣΔ: τις διαμάχες μεταξύ των επιστημόνων στη δεκαετία του '30, την άνοδο του Λυσένκο, το θάνατο του Βαβίλοφ και άλλων, και την «πτώση» του Λυσένκο μετά το θάνατο του Στάλιν.

Η επιστημονική διένεξη για τη γενετική ξεκίνησε με τις θεωρίες περί κληρονομικότητας, δηλαδή τη χρωματοσωματική θεωρία της κληρονομικότητας και τη θεωρία των μεταλλάξεων, που είχαν αναγνωρισθεί διεθνώς και υποστηριζόνταν από όλους τους επιστήμονες της εποχής. Από το 1935 όμως οι Λυσένκο και Πρέζεντ, αγνοώντας τα πειραματικά δεδομένα της γενετικής, απέρριπταν την κλασική θεωρία της κληρονομικότητας ως επιστήμη φαρμακευτική, αστική, ιδεαλιστική, μεταφυσική και άγονη.

Ο Λυσένκο είχε γεννηθεί το 1898 στην Ουκρανία, προερχόταν από οικογένεια αγροτών και εκπαιδεύτηκε ως αγρονόμος. Εργάστηκε ερευνητικά σε θέματα αντοχής φυτών σε χαμηλές θερμοκρασίες και μετά πήγε στο Ινστιτούτο Επιλογής και Γενετικής της Οδησσού όπου συνάντησε τον Πρέζεντ (μέλος του κόμματος), μέντορά του στην αρχή της σταδιοδρομίας του. Η επίδρασή του ήταν αρκετά μεγάλη, ώστε το 1939 τα σχολικά βιβλία περιλάμβαναν τη δική του άποψη για τη γενετική. Το 1940, μετά τη σύλληψη του Βαβίλοφ, πήρε τη θέση του στο Ινστιτούτο Γενετικής της Ακαδημίας Επιστημών, ενώ ήταν και πρόεδρος της Ακαδημίας Γεωπονίας. Το 1948, με τη συγκατάθεση του Στάλιν, επικύρωσε τη θεωρία του, απαγορεύοντας την «αστική» γενετική και απομακρύνοντας τους επικριτές του από κύριες θέσεις. Μετά το θάνατο του Στάλιν (1953), επανεμφανίζονται επιστημονικές κριτικές για τη θεωρία του και η έρευνα της μοριακής βιολογίας και της γενετικής επιτράπηκε στα ερευνητικά κέντρα. Το 1965 επήλθε η πτώση του (ο Χρουστσόφ τον υποστήριζε, αν και δεν καταλάβαινε τις θεωρίες του), αφού η θεωρία του και η προσπάθειες εφαρμογής της είχαν προκαλέσει σημαντικές καταστροφές στη γεωργία και καθυστέρηση 20 χρόνων σε πολλούς τομείς της βιολογίας και της ιατρικής. Ο



Λυσένκο πέθανε το 1976 (S. White, «Death of the Peasant Demagogue», *New Scientist*, 2.12.1976, p. 528).

Όπως γράφει ο Μεντβέντεφ στο βιβλίο του (σ. 90), την άνοιξη του 1937, μετά την ομιλία του Στάλιν στη γενική συνέλευση της ΚΕ του ΚΚΣΕ για τις «ατέλειες στη δουλειά του κόμματος και τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν για να εξολοθρευτούν οι τροσκιστές και οι προδότες», η συζήτηση γύρω από τη γενετική μεταβλήθηκε από τις στήλες ενός περιοδικού (που αρχισυντάκτης του ήταν ο Λυσένκο) σε καμπάνια «ενάντια στους εχθρούς του λαού». Ο Μπουχάριν καταγγέλλεται ως εχθρός του σοσιαλιστικού συστήματος και οπαδός των θεωριών του Βαβίλοφ, που «επιδιώκει να βλάψει τα συμφέροντα της σοβιετικής επιστήμης και γαντζώνεται στις ανακριβείς θέσεις της αστικής επιστήμης...». Στο άρθρο κατηγορούνται και άλλοι επιστήμονες, που αργότερα συλλαμβάνονται ως τροσκιστές και πεθαίνουν στη φυλακή ή εκτελούνται. Όλοι αυτοί αποκαταστάθηκαν μετά το θάνατο του Στάλιν.

Τα άρθρα εναντίον του Βαβίλοφ και των κλασικών γενετιστών συνεχίστηκαν. Οι κύριες κατηγορίες για τους επιστήμονες: «αντιδραστικοί», «ιδεαλιστές». Την ίδια περίοδο, το Πανεπιστημιακό Ινστιτούτο Γενετικής (διευθυντής ο Ν. Βαβίλοφ), ίδρυμα της Ακαδημίας Επιστημών με παγκόσμια φήμη, κατηγορήθηκε ότι σαμποτάριζε συστηματικά τις προσπάθειες επιλογής νέων ποικιλιών για την παραγωγή σπόρων. Ακολούθησε κύμα διωγμών και συλλήψεων στους πειραματικούς σταθμούς του Ινστιτούτου. Το 1938 ορισμένοι επιφανείς επιστήμονες είχαν ήδη συλληφθεί. Το Διεθνές Συνέδριο Γενετικής του 1938, που επρόκειτο να γίνει στη Μόσχα, αναβλήθηκε. Επακολούθησαν νέα άρθρα (ορισμένα στην «Πράβδα») εναντίον του Βαβίλοφ και του Ινστιτούτου.

Ορισμένες εφημερίδες δικαιολογούσαν τις συλλήψεις με τίτλους όπως: «Για την εξυγίανση της Ακαδημίας Γεωπονικών Επιστημών. Να ξεριζωθούν αλύπητα οι εχθροί και τα τσιράκια τους από τα επιστημονικά ιδρύματα». Τα ονόματα ορισμένων ακαδημαϊκών και του Βαβίλοφ αναφέρονταν για την εχθρική τους στάση απέναντι στις θεωρίες του Λυσένκο. Προσπαθούσαν να παραλληλίσουν τις εργασίες του Βαβίλοφ με τις ιδέες του αντιμαρξιστή φιλόσοφου Ντύριγκ. Μέσα στο Ινστιτούτο, ο επικεφαλής του τμήματος τροπικών φυτών Σλίκοφ συκοφαντούσε τις εργασίες του Βαβίλοφ με διάφορα δημοσιεύματα. Διορίστηκε βοηθός

του Βαβίλοφ κάποιος γνωστός του Λυσένκο, που προσπάθησε να σαμποτάρει το έργο του και να τον αναγκάσει να παραιτηθεί.

Ο Βαβίλοφ και οι άλλοι επιστήμονες πάλαψαν με ψυχραιμία, σ' όλη την περίοδο 1938-40, για να υποστηρίξουν τις απόψεις τους με επιστημονική τεκμηρίωση και αξιοπρέπεια. Τα πρακτικά των συνεδριάσεων του Ινστιτούτου παρουσιάζουν μια εικόνα συνεχούς αντίθεσης και προκλήσεων εκ μέρους του Λυσένκο και των συνεργατών του. Σε μια επίθεσή του ο Λ. ρωτάει τον Β: «Γιατί μιλάτε πάντα για τον Ντάρβιν; Γιατί δεν παίρνετε τα παραδείγματά σας από τον Μάρξ και τον Ένγκελς;». Ο Β. απαντά: «Οι εργασίες του Ντάρβιν για την εξέλιξη των ειδών είναι προγενέστερες. Ο Μάρξ και ο Ένγκελς εκτιμούσαν απεριόριστα τον Ντάρβιν...». Είναι προφανές ότι με τις επιθέσεις αυτές ο Λ. προσπαθούσε να συγκεντρώσει στοιχεία για τις ανακριτικές αρχές.

Σε δημόσια συζήτηση «κάτω από τη σημαία του μαρξισμού», το 1939, ο φιλόσοφος Μιτίν κατηγορεί τον Βαβίλοφ ως αντιδραστικό επιστήμονα. Το Δεκέμβριο του 1939 αναδημοσιεύεται η διάλεξη αυτή σε εφημερίδες της Μόσχας. Ορισμένοι επιστήμονες διώχθηκαν από το Ινστιτούτο κατά την απουσία του Βαβίλοφ. Ο Βαβίλοφ γράφει απεγνωσμένη επιστολή στον Μπενεντίκτοφ (Κομισάριο της Γεωργίας της ΕΣΣΔ) και αργότερα επισκέπτεται τον Αντρέγιεφ (Γραμματέα της ΚΕ του ΚΚΣΕ).

Τον Αύγουστο του 1940, ο Βαβίλοφ συλλαμβάνεται. Οι αστυνομικοί της Νι-Κα-Βε-Ντε (ΝΚΒΔ) τον συλλαμβάνουν μπροστά στα μάτια των συναδέλφων του κατά τη διάρκεια επιστημονικής αποστολής στην περιοχή του Αβοφ. Του απαγγέλλθηκαν διάφορες κατηγορίες: «κατάσκοπος», «προσπαθούσε να διαφύγει στο εξωτερικό», «αρχηγός κάποιου εργατικού αγροτικού κόμματος», «ότι αντιδρούσε στις θεωρίες Λυσένκο που ήταν επωφελείς για την



αγροτική οικονομία» (δηλ. σαμποτάριζε τη γεωργική παραγωγή).

Μετά τον Βαβίλοφ, έγιναν οι συλλήψεις στενών συνεργατών του: Καρπετσένκο, Λεβίτσκι, Γκοβόροφ, Κοβαλιόφ, Φλιαξμπέργκερ και άλλων. Όλοι αποκαταστάθηκαν αργότερα. Ο Καρπετσένκο ήταν υπεύθυνος του εργαστηρίου γενετικής του ΠΙΓΕ, επιστήμονας διεθνούς φήμης. Διάφορες εφημερίδες έκαναν σφοδρή κριτική για τα μαθήματά του γενετικής στο Πανεπιστήμιο. Τον κατηγορούσαν ότι το τμήμα του είχε γίνει «κέντρο αντιδραστικής διδασκαλίας κι εκπροσωπούσε, σε κάθε περίπτωση, τις εξτρεμιστικές θεωρίες της βιολογίας».

Το Ανώτατο Τριμελές Στρατοδικείο, στις 9 Ιουλίου 1941, μετά από σύσκεψη λίγων λεπτών έβγαλε απόφαση που αναγνώριζε την ενοχή του Βαβίλοφ για πολλές παραβάσεις του άρθρου 58: συμμετοχή σε συνωμοσία της δεξιάς, κατάσκοπος της Αγγλίας, σαμποτάζ της αγροτικής οικονομίας, επαφές με Λευκώσους εμικρέδες κ.λπ. Ο Βαβίλοφ αρνήθηκε όλες τις κατηγορίες. Η απόφαση: καταδίκη στην εσχάτη των ποινών, θάνατος. Η ποινή δεν εκτελέστηκε αμέσως. Με την εξέλιξη του πολέμου, η σύλληψη και καταδίκη του Βαβίλοφ, παρά τη φήμη του, πέρασαν απαρατήρητες. Λίγους μήνες αργότερα μεταφέρθηκε στις φυλακές Σαράτοφ και η ποινή μεταβλήθηκε σε φυλάκιση 10 ετών. Δεν μπόρεσε να αντέξει στις συνθήκες της φυλακής και στις 26 Ιανουαρίου 1943 πέθανε.

Η γυναίκα και ο γιος του Βαβίλοφ είχαν μετακινηθεί μαζί με τον υπόλοιπο πληθυσμό του Λένινγκραντ, κατά την εκκένωση της πόλης το 1942, και είχαν φθάσει μερικά χιλιόμετρα έξω από τη φυλακή Σαράτοφ. Αλλά η ΝΚΒΔ ουδέποτε αποκάλυψε στους συγγενείς του τον τόπο φυλάκισής του.

Το 1954 η οικογένεια του Βαβίλοφ ζήτησε να γίνει αναθεώρηση της δίκης, όπως άλλωστε έγινε και σε πολλές άλλες περιπτώσεις μετά το θάνατο του Στάλιν, με σκοπό την αποκατάστασή του. Τότε έγιναν γνωστά τα ονόματα αυτών που βοήθησαν στην κατασκευή των κατηγοριών. Ιδιαίτερο ρόλο έπαιξε ο Σουτένκο, πράκτορας της ΝΚΒΔ, τον οποίο, παρά τις διαμαρτυρίες του Βαβίλοφ, ο Λυσένκο είχε διορί-

σει υποδιευθυντή του ΠΙΓΕ, και ο οποίος διοργάνωσε τη δυσφημιστική εκστρατεία και κατέδιδε τους επικεφαλής των ερευνητικών τμημάτων. Το 1955 το προεδρείο της ΛΠΑΓΕ (Λεβιστική Πανερωσιακή Ακαδημία Γεωπονικών Επιστημών) αποκατέστησε το όνομα του Βαβίλοφ στον κατάλογο των μελών της που είχαν πεθάνει.

Ο θάνατος Βαβίλοφ θεωρείται από πολλούς ως η μεγαλύτερη απώλεια που προξένησε η περίοδος της προσωπολατρίας στη σοβιετική επιστήμη. Το 1942, η Royal Society στο Λονδίνο (Ακαδημία) εξέλεξε τον Βαβίλοφ ξένο μέλος; της, τιμή αρκετά σημαντική για επιστήμονα, αλλά ήταν αργά πια για να αναθεωρηθεί η καταδίκη του. Ο Βαβίλοφ πέθανε πιθανόν από υποσιτισμό και από τις κακουχίες της φυλάκης.

Ο πόλεμος έπαιξε το ρόλο του στο να ξεχαστούν πολλά πράγματα από τα σκοτεινά χρόνια των σταλινικών εκκαθαρίσεων, ωστόσο τα τελευταία χρόνια πληθαίνουν οι μαρτυρίες από εκείνη την εποχή, οι οποίες ίσως φωτίσουν την εποχή και αποκαταστήσουν τις «λευκές» αυτές σελίδες της πρόσφατης ιστορίας.

Για τα θύματα του Στάλιν (Τρόκσκι, Μπουχάριν, Καμένεφ και χιλιάδες άλλους) έκανε επίσημα αναφορά για πρώτη φορά ο Χρουστσόφ στον περίφημο λόγο του στο 20ο Συνέδριο του ΚΚΣΕ τον Φεβρουάριο του 1956. Ο λόγος αυτός, καθώς και τα απομνημονεύματά του, δημοσιεύθηκαν στη Δύση (*Khrushchev Remembers*, Sphere, London 1971, όπου περιέχεται και ο μυστικός λόγος του στο 20ο Συνέδριο του Κόμματος) και περιέχουν πολλές λεπτομέρειες για διωγμούς πολιτικών και στρατιωτικών, όμως δεν γίνεται μνεία των διωγμών των επιστημόνων, όπως του Βαβίλοφ.

Η υπόθεση Λυσένκο ασφαλώς δεν θα είναι η μοναδική της δεκαετίας του '30: επιστήμες, όπως η κυβερνητική, και θεωρίες όπως της σχετικότητας του Αϊνστάιν, και του συντονισμού των χημικών μορίων του Πάουλιγκ, καταγγέλονταν ως αντιδραστικές και δεν επιτρεπόταν η μελέτη τους. Ο Λυσένκο ήταν πρακτικός αγρονόμος και μερικές ιδέες του είχαν πρακτική σημασία, αλλά η χειμερινή καλλιέργεια σιτηρών στη Σιβηρία, ζαχαροτεύλων στην Κεντρική Ασία και πατάτας το καλοκαίρι απέτυχαν και προκάλεσαν μεγάλες καταστροφές στην αγροτική οικονομία της ΕΣΣΔ μέχρι να αντικατασταθούν. Το δόγμα ήταν πιο δυνατό από την επιστήμη.

Η άνοδος του Λυσένκο, στη δεκαετία του '30 και μετά, πρέπει να οφείλεται, από τη μια,

στην κρίση που περνούσε η σοβιετική γεωργία (κολλεκτιβοποίηση σε πλήρη δράση): η γεωργία απαιτούσε γρήγορες και πρακτικές λύσεις και ο Λυσένκο εξυπηρετούσε αυτές τις ανάγκες. Από την άλλη, η περίοδος της προσωπολατρίας, των διωγμών, της λογοκρισίας και της δράσης των μυστικών υπηρεσιών για την εκκαθάριση των αντιπάλων του Στάλιν και όσων έκαναν κριτική στην πολιτική του, ευνοούσε ανθρώπους αριβίστες και φιλόδοξους. Ο Λυσένκο παρουσιάζονταν ως εκπρόσωπος της «γνήσιας» σοβιετικής επιστήμης, με ρίζες στο λαό και την πρακτική γνώση. Ο Βαβίλοφ εκπροσωπούσε την «ελίτ» της επιστήμης, ακολουθούσε τις θεωρίες «ξένων» επιστημόνων, που ήταν δύσκολο να γίνουν κατανοητές από τον απλό άνθρωπο. Λέγεται ότι κάποτε ο Λυσένκο σε μια συζήτηση είχε πει: «Τι είναι ακριβώς αυτό το γονίδιο; Ποιος το είδε; Ποιος το άγγιξε; Ποιος το δοκίμασε;».

Θ. Β., 9.11.1987

Το «σοουηδικό μοντέλο»: Πόσο «σοουηδικό» και πόσο «μοντέλο»;

(Επιστημονικό Συμπόσιο του Ιδρύματος
Μεσογειακών Μελετών, 14-15.10.87)

«Και πόσο ακόμα: δεν είναι καιρός, αφού έχουμε απορρίψει την παραδοσιακή ειρωνεία και το σαρκασμό γι' αυτούς τους "ταξικούς ειρηνοποιούς", να κάνουμε μια σε βάθος κριτική μελέτη του "σοουηδικού μοντέλου" και να δανειστούμε από την εμπειρία του βόρειου γείτονά μας όλα όσα μπορούμε να χρειαστούμε;»

Μπόρις Πάκλιν στο «Moscow News», αρ. 41, 11.10.87

Το «σοουηδικό μοντέλο», κατά τις πρώτες μεταπολεμικές δεκαετίες, ήταν η μυθοποίηση της επιτυχίας του ρεφορμιστικού καπιταλισμού στην αντιπαράθεσή του με το σοβιετικό και άλλο «υπαρκτά» μοντέλα. Λίγο αργότερα,

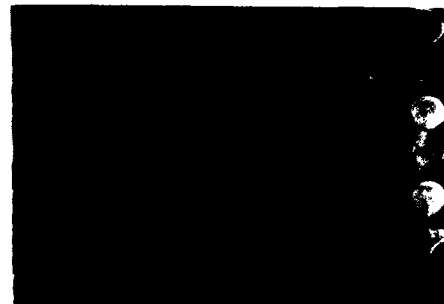
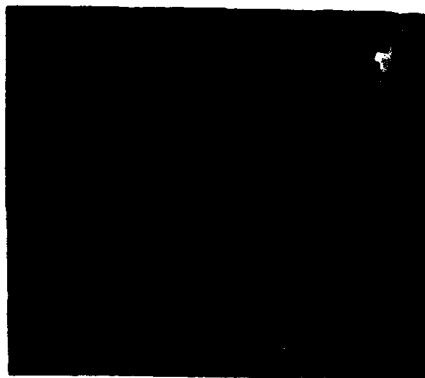
με τον πόλεμο του Βιετνάμ, προστέθηκε μια σημαντική διεθνοπολιτική διάσταση: η αντίθεση στις ακρότητες της ατλαντικής υπερδύναμης.

Σήμερα, το «σοουηδικό μοντέλο» είναι και πάλι επίκαιρο, όχι σαν «αιχμή» στον ανταγωνισμό των δύο ιστορικών συνιστωσών της αριστεράς, αλλά μάλλον σαν συνέπεια της ανάγκης που αισθάνονται και οι δύο να αντιστρέψουν το ρεύμα του συντηρητισμού, να επαναδιατυπώσουν τα οράματα, τους στόχους και τις μεθόδους τους. Αλλά στο δύσκολο αυτό έργο ο ανταγωνισμός τους φαίνεται πολυτέλεια. Τα ερωτήματα είναι περισσότερα από τα συνθήματα.

Το «σοουηδικό μοντέλο» φαίνεται να έχει αντισταθεί καλύτερα στην κρίση του «κράτους πρόνοιας», που πλήττει καιρία εδώ και αρκετά χρόνια της θέσεως της ευρωπαϊκής σοσιαλδημοκρατίας. Από την άλλη πλευρά, η ιστορική παρακμή των κομμουνιστικών κομμάτων στη Δύση, η βαθιά κρίση των ανατολικών κοινωνιών και η ανοιχτή αναγνώριση αυτής της κρίσης από τη σοβιετική ηγεσία, καθιστούν ξεπερασμένη την αφ' υψηλού «επαναστατική» απόρριψη του σοουηδικού ρεφορμισμού. Πάνε πια οι εποχές όπου το Γαλλικό ΚΚ πρότεινε το «Κοινό Πρόγραμμα», ενώ παράλληλα κυκλοφορούσε μια πολεμική μπροσούρα για τον σοουηδικό «σοσιαλισμό» (Jacques Arnault, *Le «Socialisme» suédois*, Editions sociales, 1970). Σήμερα, η όποια ευρωπαϊκή αριστερά δεν μπορεί παρά να ενδιαφέρεται και να ανησυχεί για το μέλλον του κράτους πρόνοιας. Και συνεπώς να μελετά με ενδιαφέρον τη σοουηδική εμπειρία.

Το επιστημονικό συμπόσιο που οργάνωσε το Ίδρυμα Μεσογειακών Μελετών στις 14-15.10.87 με θέμα το «σοουηδικό μοντέλο» ήταν, για τους λόγους που εκτέθηκαν παραπάνω, επίκαιρο, και το συνολικό του αποτέλεσμα ήταν χωρίς καμιά αμφιβολία ενδιαφέρον, πέρα από τις αδυναμίες που μπορούν να επισημανθούν.

Στο συμπόσιο είχαν προσκληθεί να μιλήσουν, προφανώς με πρωτοβουλία του γενικού διευθυντή του Ιδρύματος Θωμά Κονιαβίτη, που έχει ζήσει και διδάξει επί πολλά χρόνια στη Σουηδία, σημαντικές προσωπικότητες της σοουηδικής αριστεράς, σοσιαλδημοκρατικής αλλά και κομμουνιστικής, από το χώρο του ερ-



ατικό συνδικαλιστικού κινήματος και από τα πανεπιστήμια.

Ο καθηγητής κοινωνιολογίας του πανεπιστημίου της Uppsala, U. Himmerstrand, παρουσίασε ένα ιστορικό των κοινωνικών μεταρρυθμίσεων στη Σουηδία, αναδεικνύοντας έτσι και την ιδιαιτερότητα (και μοναδικότητα) της σουηδικής εμπειρίας.

Ακολούθησε εισήγηση του πρώην προέδρου του κομμουνιστικού κόμματος (Vrk) C.H. Hermansson με θέμα το σουηδικό κεφάλαιο στην εθνική και διεθνή του διάσταση. Ο Hermansson είναι από τις εξέχουσες φυσιογνωμίες της σουηδικής πολιτικής, ο άνθρωπος που ηγήθηκε της αποσταλινοποίησης του σουηδικού ΚΚ και που όλοι θυμούνται για την αποφασιστική του στάση εναντίον της σοβιετικής εισβολής στην Τσεχοσλοβακία. Η εισήγηση του Hermansson, τεκμηριωμένη με πλήθος στατιστικών (ίσως υπερβολικά), υπογράμμισε τον εντυπωσιακά υψηλό βαθμό συγκέντρωσης και διεθνοποίησης του σουηδικού κεφαλαίου.

Η δεύτερη ημέρα του συμποσίου άρχισε με ομιλία του καθηγητή P. Wallensten για την εξωτερική πολιτική της Σουηδίας, τη λεγόμενη «ενεργό ουδετερότητα». Ενδιαφέρον παρουσίασε η ανάλυση του εισηγητή για το βαθμό εθνικής συναίνεσης στη χάραξη και άσκηση της εξωτερικής πολιτικής, καθώς και η προβληματική γύρω από τις σχέσεις της Σουηδίας με τις Ευρωπαϊκές Κοινότητες.

Ακολούθησαν δύο εξαιρετικά ενδιαφέρουσες εισηγήσεις της οικονομολόγου της σουηδικής ΓΣΕ (LO) Anna Hedborg, και του καθηγητή R. Meidner, εμπνευστή της γνωστής πρότασης της σοσιαλδημοκρατικής κυβέρνησης για τη δημιουργία ενός «ταμείου μισθών» (löntagarfond) από τα υπερκέρδη των επιχειρήσεων, με το οποίο τα συνδικάτα θα μπορούν να παρέμβουν στην κεφαλαιαγορά. Οι δύο εισηγήσεις, που αποτελούσαν ενιαίο σύνολο, περιέγραψαν την οικονομική πολιτική των σουηδικών συνδικάτων (που είναι και η πολιτική της σοσιαλδημοκρατικής κυβέρνησης) και, ειδικότερα, τη λεγόμενη πολιτική «αλληλεγγύης» στην εισοδηματική πολιτική, που είναι μια κεντρική επιλογή γύρω από την οποία οικοδομούνται, σε στενή αλληλεξάρτηση, και όλα τα άλλα στοιχεία της μακροοικονομικής πολιτικής της κυβέρνησης.

Τέλος, το συμπόσιο έκλεισε με ομιλία του καθηγητή W. Korpi πάνω στις στρατηγικές επιλογές της κοινωνικής πολιτικής στη Σουηδία. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσίασε η ανάλυση της επιλογής των Σουηδών σοσιαλδημο-

κρατών υπέρ του «θεσοποιημένου» κοινωνικού κράτους, δηλαδή του κοινωνικού κράτους που απευθύνεται στο σύνολο του πληθυσμού, χωρίς «θετική» διάκριση υπέρ των λιγότερο ευνοημένων στρωμάτων. Το σύστημα αυτό προτιμάται σε σχέση με το λεγόμενο «οριακό» (marginal) κοινωνικό κράτος, γιατί –μεταξύ άλλων– διαμορφώνει πολύ πιο στέρεες κοινωνικές συμμαχίες για τη διατήρησή του απέναντι στις νεοφιλελεύθερες προτάσεις, ενώ δημιουργεί ταυτόχρονα και συμφέροντα ενάντια στην ποιοτική του υποβάθμιση.

Δυστυχώς, δεν μπόρεσε να έλθει λόγω ασθένειας ο καθηγητής, μέλος του Κομμουνιστικού Κόμματος, Göran Therborn, γνωστός από την αρθρογραφία του στο *New Left Review*.

Πόσο «μοντέλο» και πόσο «σουηδικό» είναι το «σουηδικό μοντέλο»; Αυτή ήταν μια ερώτηση που έθεσαν όλοι οι ομιλητές, καθώς και πολλές παρεμβάσεις που έγιναν από το κοινό. Και βέβαια όλοι οι ομιλητές ήταν προσεκτικοί στο να υπογραμμίζουν τις σουηδικές ιδιαιτερότητες και τους κινδύνους από μηχανιστικές μεταφορές. Ίσως όμως οι περισσότεροι να μην μπόρεσαν να αποφύγουν μια κάποια ωραιοποίηση, αλλά και γενίκευση της σουηδικής εμπειρίας. Αυτό φαίνεται να είχε κατά νου και ο C.H. Hermansson, όταν τόνιζε ότι είναι καχύποπτος απέναντι στο «σουδοκεντρισμό». Εξάλλου, η παραστατική εικόνα που έδωσε για τη συγκέντρωση της εξουσίας σε λίγα ιδιωτικά σουηδικά και υπερεθνικά χέρια – εικόνα που δεν αμφισβητήθηκε από τους άλλους συνεισηγητές – οπωσδήποτε δεν βρισκόταν σε αρμονία με την πιο «ειδυλλιακή» εκδοχή των σοσιαλδημοκρατών ομιλητών. Πάντως, δεν υπήρξαν προπαγανδιστικές προσεγγίσεις, η δε σύνθεση των ομιλητών ήταν σαφώς πλουραλιστική στα πλαίσια της αριστεράς. Η απουσία όμως «αστών» εισηγητών συνέβαλε μάλλον στην υποτίμηση του προβλήματος της υποβάθμισης, αν όχι και της κρίσης, του κοινωνικού κράτους και στη Σουηδία, όπως και του προβλήματος του οικονομικού κόστους της σουηδικής κοινωνικής πολιτικής. Αυτή η συζήτηση, που κυριαρχεί στην πολιτική διαμάχη

στη Σουηδία, όπως και στην υπόλοιπη Ευρώπη, ήταν απύσχα από το συμπόσιο.

Ένα άλλο ζήτημα που απασχόλησε το συμπόσιο, αλλά που φάνηκε να αποτελεί «αδύναμο κρίκο» στο σουηδικό μοντέλο, είναι η διεθνής του στρατηγική στις συνθήκες της γρήγορης διεθνοποίησης της οικονομικής και κοινωνικής ζωής. Το σουηδικό εργατικό κίνημα και η σοσιαλδημοκρατία φάνηκαν ότι οχυρώνονται πίσω από την ιστορικά διαμορφωμένη προνομαχική θέση της χώρας τους στο διεθνή χώρο (ουδετερότητα, υψηλό βιοτικό επίπεδο κ.λπ.) και χαράζουν μια καθαρά εθνική στρατηγική, τη στιγμή που και οι ίδιοι βλέπουν καθημερινά ότι τα κρίσιμα προβλήματα που τους αφορούν επιλύονται και «παλεύονται» σε διεθνές και υπερεθνικό επίπεδο. Πόσο καιρό άραγε η Σουηδία θα μπορεί να αποτελεί μια ρεφορμιστική νησίδα; Ή, και αντίστροφα, όπως παρατήρησε σε παρέμβασή του ο Κ. Βαϊτσος, πόσες Σουηδίες θα μπορούσε να «αντέξει» η διεθνής κοινότητα;

Το ζήτημα που μπαίνει είναι προφανώς για μια ευρωπαϊκή (αλλά και ευρύτερη) στρατηγική της αριστεράς, στην οποία δεν μπορεί παρά να εντάσσονται οι εθνικές στρατηγικές. Και στο σημείο αυτό οι Σουηδοί εισηγητές φάνηκαν αμήχανοι, ενώ η υπογράμμιση, από τον κομμουνιστή Hermansson, της ανάγκης για διεθνή συνεργασία του εργατικού κινήματος, δεν απαντάει βέβαια στο ερώτημα για το είδος της παρέμβασης και μάλιστα στο επίπεδο των θεσμών. Αρκεί λ.χ. η επίκληση της σουηδικής ουδετερότητας και η υπενθύμιση του υψηλού βιοτικού επιπέδου της χώρας, για να αποκλείει η σουηδική αριστερά την προοπτική της ένταξης στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες; Είναι ίσως ειρωνικό, ένα κίνημα που έχει προχωρήσει στις πιο σημαντικές «διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις» στη χώρα του, να παρουσιάζει ένα τόσο μεγάλο κενό στο υπερεθνικό επίπεδο.

Από τη σκοπιά της Ελλάδας, τι έχουμε να διδαχτούμε από το «σουηδικό μοντέλο»; Κατά τη γνώμη μου, στη χώρα μας υπάρχει τόσο ο κίνδυνος των «μηχανιστικών αντιγραφών» όσο και του «περήφανου επαρχιωτισμού», κάτω από το πρόσχημα της εθνικής ιδιαιτερότητας. Αναμφίβολα, η εμπειρία από τη λειτουργία της δημοκρατίας, η συζήτηση για το κοινωνικό κράτος, για την οικονομική πολιτική της αριστεράς, ακόμα και για την πολιτική του συνδικαλιστικού κινήματος, μας ενδιαφέ-



ρει άμεσα γιατί υπάρχουν κοινά προβλήματα.

Βέβαια και στα πεδία αυτά οι διαφορές είναι μεγάλες, συχνά αποφασιστικές: αρκεί να αναφερθούμε στο πρόσθετο δημοσιονομικό κόστος της επιλογής για «θεσμοποιημένο» κοινωνικό κράτος, ή στη διαφορά στη δομή του συνδικαλιστικού κινήματος, όταν αναφερόμαστε σε πολιτική εισοδηματικής «αλληλεγγύης» (βλέπε και την εδώ συζήτηση για σύνδεση μισθού/παραγωγικότητας). Είναι ακόμη φανερό ότι αν ο «σοουδοκεντρισμός» είναι μια κοντόφθαλμη αμυντική πολιτική για διατήρηση προνομίων στον διεθνή χώρο, ένας αντιίστιος «ελληνοκεντρισμός» είναι μια καταστροφική πολιτική για ένταση της υπανάπτυξης. Και βέβαια ο μεγαλύτερος κίνδυνος λαθών από «μηχανιστική αντιγραφή» είναι να θεωρήσουμε ότι η συγκρότηση των πολιτικών δυνάμεων στις δύο χώρες είναι περίπου αντίστοιχη και ότι, ειδικότερα, το ρόλο της σοουδικής «σοσιαλδημοκρατίας, ενός κόμματος και κινήματος βαθιά ριζωμένου στην εργατική τάξη και που επί ένα σχεδόν αιώνα αποτελεί τον κυρίαρχο εκπρόσωπό της, παίζει ή μπορεί να παίξει στην Ελλάδα το ΠΑΣΟΚ. Από την άποψη αυτή, ο χαιρετισμός που απηύθυνε στο συμπόσιο ο βουλευτής του ΠΑΣΟΚ Γ. Παπανδρέου περιείχε κάποιες παραπλανητικές εξισώσεις, που ανήγαγαν τις «Αλλαγές» στις δύο χώρες σχεδόν σε ιδιωτική υπόθεση των δύο «αδελφών» κομμάτων. Εξάλλου και το γεγονός ότι ο Γ. Παπανδρέου χαιρέτισε σαν κομματικός παράγοντας (ο τίτλος του «πρώην γραμματέα του Δ.Σ. του Ιδρύματος Μεσογειακών Μελετών» δεν είναι καν «φύλλο συκής») αποτέλεσε παραφωνία στο, κατά τα άλλα χρήσιμο και καλά οργανωμένο, συμπόσιο, και υπογράμμισε ακριβώς πόσο απέχουν το «σοουδικό» από ένα ορισμένο «ελληνικό» μοντέλο.

Σωτήρης Βαλντέν



Αποκατάσταση ηθικής βλάβης: 6.000.000 δρχ.

*Σε στάση προσοχής
είναι δύσκολη η ανταλλαγή απόψεων*

Γιρά Παρζακ

Ο εκδότης του περιοδικού *Αντί* υποχρεώθηκε, με απόφαση του Εφετείου Αθηνών, να καταβάλει στον Θ. Λιακουνάκο και την εταιρεία ΑΧΧΟΝ το ποσό των 6.000.000 δρχ. ως αποζημίωση για την αποκατάσταση της ηθικής βλάβης που τους προκλήθηκε από δημοσίευμα του περιοδικού σχετικό με την αγορά των αρμάτων μάχης «Λέοπαρντ».

Η εξοντωτική και πρωτοφανής για τα ελληνικά δικαστικά δεδομένα ποινή μάς βάζει σε σκέψεις. Γνωρίζουμε ότι απαγορεύεται η κριτική σε αποφάσεις δικαστηρίων. Γνωρίζουμε ότι η Δικαιοσύνη, ως διακριτή εξουσία, μένει ανεπηρέαστη και «τυφλή». Γνωρίζουμε επίσης ότι η εκτελεστική εξουσία δεν μένει καθόλου ψυχρή και ασυγκίνητη στην κριτική που της γίνεται: το στομάχι της «χωράει» πολύ λιγότερα απ' όσα η ίδια προκαλεί. Όταν ελέγχεται, ενοχλείται, οργίζεται, εκδικείται.

Υπάρχει και η «τέταρτη» εξουσία: ο Τύπος. Τα εκδοτικά συγκροτήματα με οικονομική επιφάνεια και διασυνδέσεις με τράπεζες και ταμεία. Και τα «μικρά», ανεξάρτητα έντυπα, σαν το *Αντί*: μια αδέσμευτη πολιτική επιθεώρηση, με περιορισμένες οικονομικές δυνατότητες, η οποία υπηρετεί επί χρόνια πολλά τον πολιτικό και κοινωνικό προβληματισμό, χωρίς φθηνή δημαγωγία, με σεβασμό προς τους αναγνώστες της – οι οποίοι άλλωστε αποτελούν και το κύριο στήριγμά της.

Μια απόφαση, όπως η προαναφερόμενη, που επιβάλλει πρόστιμο 6.000.000 δρχ. σ' ένα αδύναμο οικονομικά έντυπο, καθιστά προβληματική την έκδοσή του και εγκαινιάζει μια νέα πρακτική: τη φίμωση των «μικρών» (και γι' αυτό πιο αποτελεσματικών και ενοχλητικών) περιοδικών με τη μέθοδο του οικονομικού αφαρισμού.

Όταν είναι γνωστό ότι για το θάνατο ενός ανθρώπου σε τροχαίο ή εργατικό ατύχημα τα δικαστήρια ορίζουν για αποκατάσταση της ψυχικής οδύνης στους οικείους διακόσιες ή τριακόσιες χιλιάδες δρχ. – τόσο αποτιμάται η ζωή

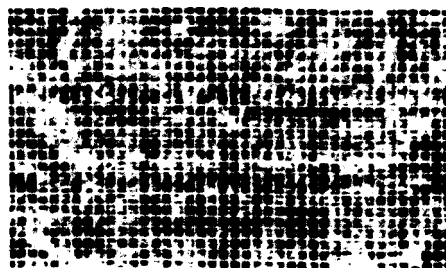
ενός ανθρώπου – τότε... είναι πράγματι πολύ υψηλή η τιμή της τιμής της ΑΧΧΟΝ.

Δεν θα επαναλάβουμε και εμείς: «Αίσχος», «ντροπή». «τη βαθύτατη ανησυχία μας»... Τα είπαν άλλοι, πιο αναλυτικά, πιο έγκαιρα ίσως.

Θέλουμε ωστόσο να προσθέσουμε τη δική μας φωνή συμπάραστασης προς το δοκιμαζόμενο *Αντί* και να εκφράσουμε τη θλίψη και την αγανάκτησή μας για τη γενικευόμενη χυδαιότητα της εξουσίας. Από την ποινικοποίηση της κριτικής και τη μνησίκακη, εκδικητική της στάση απέναντι στο *Αντί*, έως την επιστράτευση του Νίκωνος Αρκουδέα για το ξήλωμα της αυθαίρετης παράγκας του Ραδιοφωνικού Σταθμού Θεσσαλονίκης, μας χωρίζουν λίγες μόνον ημέρες.

Τα έργα και αι ημέραι αυτής της εξουσίας (της όποιας εξουσίας) ας μας κάνουν πιο σκεπτικούς κι ας προκαλέσουν, επιτέλους, την αντίδρασή μας.

Ν.Γ.Ξ.



Στο προηγούμενο τεύχος δημοσιεύσαμε ένα κείμενο με τίτλο «Διήμερο συζητήσεων και Ιόνιο Πανεπιστήμιο», που, ούτε για το ύφος του ούτε για τις απόψεις που εκφράζει, είχε θέση στα σχόλια του περιοδικού μας. Για την ακρίβεια, οι τοποθετήσεις του αρθρογράφου προσβάλλουν ακριβώς τις απόψεις περί επισημότητας που εδώ και χρόνια το περιοδικό μας προσπαθεί να υπηρετήσει.

Σχετικά με το σχόλιο αυτό, λάβαμε και δημοσιεύουμε δύο απαντήσεις.

Η απάντηση της Εταιρείας Μελέτης Νέου Ελληνισμού

Δεν πιστεύουμε ότι έχει νόημα να ανασκευάσουμε τις ανακρίβειες που περιέχει αυτό το «πτερόν έπος», ως προς το διήμερο συζητήσεων που οργάνωσε τον Ιούνιο στην Κέρκυρα η Εταιρεία Μελέτης Νέου Ελληνισμού (ΕΜΝΕ). Άλλωστε είναι προφανές πως και το σχολιογράφος ποσώς τον ενδιαφέρει το ίδιο το διήμερο· το Ιόνιο Πανεπιστήμιο μοιάζει να τον απασχολεί περισσότερο.

Για την ιστορία, πάντως, του πράγματος σημειώνουμε ότι ένα διήμερο ανάλυσης συζητήσεων οργάνωσε πράγματι η ΕΜΝΕ στην Αθήνα τον περασμένο Ιανουάριο και, για λόγους που σχετίζονται ακριβώς με την πολιτισμική εμπέδωση της ιστορικής επιστήμης όσο και με τον ρόλο ενός πανεπιστημίου, η Εταιρεία ανταποκρίθηκε στην πρόκληση του Ιονίου Πανεπιστημίου και του Δήμου Κερκυραίων και συνδιοργάνωσε το περί ου ο λόγος διήμερο, με τη συμμετοχή νέων ομιλητών, διδασκόντων κατά κανόνα στο Ιόνιο. Αν οι λόγοι αυτοί, όπως εξετέθησαν εκεί ευθύς εξαρχής δημόσια, δεν έπεισαν τον παριστάμενο φοιτητή της Φιλοσοφικής, είναι ασφαλώς δικό του θέμα.

Επιπλέον, θεωρούμε άσκοπο να σταθούμε στις απόψεις του σχολιογράφου περί της ιστορικής επιστήμης, καθώς πρόκειται για απόψεις που δεν κάνουν τίποτα άλλο παρά να αναπαράγουν παλαιές, παλαιότερες χρησιμοποιημένες φρονηματιστικές αντιλήψεις για την ιστορία (αυτό ακριβώς εκφράζουν οι ιδέες του για «αστική» και μη αστική –πρωλεταριακή;– επιστήμη, για τη μη ενοσχόληση με παλαιότερες περιόδους, άχρηστες γιατί δεν έχουν άμεση σχέση με το παρόν). Δυστυχώς γι' αυτόν, παρ' όλη τη βεβαιότητα που δείχνει να έχει για την επαναστατικότητα των θέσεών του, ο κ. Ιωάννου δεν μας λέει τίποτα καινούριο και κυρίως τίποτα επαναστατικό, αφού η κατασκευή μιας τεχνητής μνήμης, όπως θα ήθελε, μάλλον εξυπηρετεί τη διαιώνιση των κοινωνικών δομών, παρά οδηγεί στην ανατροπή τους. Η παιδευτική αξία και ο ρόλος της ιστορικής επιστήμης άλλωστε δεν είναι η προβολή των σημερινών πολιτικών απόψεων στο παρελθόν για τη συναγωγή εύκολων συμπερασμάτων - διδαγμάτων, αλλά η συμβολή της στην κατανόηση της σημερινής πραγματικότητας μέσα

από την πληρέστερη κατανόηση των παρελθουσών κοινωνιών.

Το λυπηρό είναι ότι οι απόψεις του κ. Ιωάννου εκφράζονται από έναν μαθητευόμενο ιστορικό –αν βέβαια είναι όντως φοιτητής ο σχολιογράφος–, ο οποίος είτε θα θεραπεύσει την ιστορία ως ερευνητής είτε θα την διδάξει...

Εμείς, πάντως, ως Εταιρεία, διαφωνώντας βαθύτατα με το λαϊκισμό και τον κομματισμό, επιμένουμε στη σκοτεινή, αναμφίβολα μη επαναστατική (για τα μέτρα του σχολιογράφου) και για πολλούς από μας πολυτονική πρακτική μας.

Το Διοικητικό Συμβούλιο
της Εταιρείας Μελέτης Νέου Ελληνισμού

Τα κείμενα δημιουργούν εντυπώσεις...

Υπάρχουν κείμενα στα οποία δεν χωρά απάντηση. Αναφέρομαι στο κείμενο του κ. Λάζαρου Ιωάννου που έχει τίτλο «Διήμερο συζητήσεων και Ιόνιο Πανεπιστήμιο: Μερικά κριτικά σχόλια».

Τα κείμενα όμως δημιουργούν εντυπώσεις. Θεωρώ λοιπόν χρέος μου να επιστημάνω την εκούσια ή ακούσια σύγχυση που υποβάλλει το κείμενο του κ. Ιωάννου, και που αφορά το επαγγέλμα μου: την έρευνα και τη διδασκαλία της ιστορίας.

1. Απορεί ο κ. Ιωάννου για το θέμα του διημέρου: «Χρόνος, διάρκειες, ιστορία: πολλαπλές προσεγγίσεις». Άγνοει άραγε, ότι ιστορική παιδεία είναι η αίσθηση της ιδιάζουσας λειτουργίας του χρόνου, ότι η εξέλιξη των κοινωνικών επιτελείται με μια ποικιλία χρόνων: διάρκειες βραχείες για κάποια φαινόμενα ή δομές, διάρκειες μακρές ή πολύ μακρές, σχεδόν «σιωπηλές», για κάποια άλλα. Ο ιστορικός αναζητά τη διαλεκτική τους. Χρειάζεται, μ' άλλα λόγια, να σταθούμε και να προβληματιστούμε γύρω από τη χρονικότητα κάποιων φαινομένων, τις συνέχειες και τις ασυνέχειες υλικών και νοητικών δομών, τους ρυθμούς εξέλιξής τους. Χρειάζεται, τέλος, να αποκαταστήσουμε εκείνες τις αρθρώσεις που βαραίνουν πάνω στην αίσθηση του χρόνου, σε ένα ιδιαίτερο δηλαδή κομμάτι της συλλογικής συνείδησης. Δεν έτυχε να ακούσει ο κ. Ιωάννου ότι η πρόοδος της ιστορικής έρευνας οφείλεται και στη διατύπωση νέων ζητημάτων, νέων ερωτημάτων και ότι, τα τελευταία τριάντα χρόνια, οι προβληματισμοί γύρω από τις διάρκειες, γύρω από την «ιστορικότητα» του χρόνου, έριξαν νέο φως στις κοινωνίες του παρελθόντος και διάνοιξαν νέες ερευνητικές οδούς:

2. Μέσα στο νεφέλωμα που αντιπροσωπεύει γι' αυτόν ο παρισινός Μάης του '68, ο κ. Ιωάννου ξεχνά ότι μία από τις συνέπειες του κλίματος, των ιδεών του Μάη, ήταν και η «διεπιστημονικότητα», η συνεργασία δηλαδή των επιστημών, της ιστορίας στην περίπτωση μας, με συγγενικούς κλάδους όπως η ανθρωπολογία, η γλωσσολογία κ.λπ. Αυτό δηλαδή που είναι κοινός τόπος σήμερα για όλους τους ιστορικούς που ξέφυγαν από το τέλμα της συσώρευσης γεγονότων, που αντιπροσώπευε η παραδοσιακή ιστοριογραφία –και το τονίζω για όλους και όχι μόνον γι' αυτούς της δέθην «γαλλικής», «παρισινής» ή δέθην «αγγλοσαξωνικής» Σχολής–, είναι η ανάγκη να δανειστούμε από συγγενικές επιστήμες νοητικά και επιστημονικά εργαλεία για να προχωρήσουμε σε βάθος την κατανόηση και την ερμηνεία του παρελθόντος. Αυτός λοιπόν είναι και ο στόχος των «πολλαπλών προσεγγίσεων».

3. Κατά τον κ. Ιωάννου, «προτιμώντας παλιές εποχές και αιώνες, αποφεύγεται η τοποθέτηση πάνω σε ζωτικά, σύγχρονα προβλήματα, περιορίζεται ο αριθμός των ακροατών...». Δεν εκπλήσσει η διάθεση του κ. Ιωάννου να «επικαιροποιήσει» την ιστορική έρευνα. Είναι φανερό ότι αναζητά τον πιο εύκολο, εμπειρικό τρόπο ιδεολογικής χρήσης της ιστορίας, μετατόπισης της ιστορικής σκέψης από τον χώρο της επιστήμης στο χώρο της ιδεολογίας. Ας μην παρεξηγηθώ: δεν είμαι υπέρμαχος μιας δέθην «αντικειμενικής» ιστορίας, δεν αποποιούμαι τη φιλοσοφική ή και πολιτική τοποθέτηση. Ως μεσαιωνολόγος θυμάμαι τα λόγια του Marc Bloch –αυτού του μεγάλου ιστορικού που τόσο «ελάχιστα» πήρε θέση πάνω στα ζωτικά προβλήματα της εποχής του ώστε να εκτελεστεί από τους Γερμανούς–, που έλεγε ότι «η άγνοια του παρελθόντος δεν περιορίζεται στο να εμποδίσει τη γνώση του παρόντος: αποτρέπει το παρόν και την ίδια την πρόξη». Δεν μιλάμε βέβαια για ένα άμεσο μονάχα παρελθόν, αλλά και για ένα πολύ μακρινό παρελθόν, γιατί έχουμε να κάνουμε με μια πολιτισμική συνέχεια, με μεταφορά σκέψης και ιδεών, με νοητικές αντιτάσεις, με κοινωνικές δομές βαθιές που εξελίσσονται με ρυθμούς εξαιρετικά αργούς.

Η ιστορία, κ. Ιωάννου, δεν «διδάσκει», για να θεωρείτε αυτόματη την –όπως την απόκαλείτε– «κοινωνικο-οικονομικο-πολιτική» σύνδεση με τα σημερινά προβλήματα. Δεν μπορούμε να εξηγήσουμε μια κοινωνία με όρους που εκφράζουν μια άλλη. Μας ενδιαφέρει να κατανοήσουμε πώς συμβαίνει η αλλαγή στο παρελθόν, και όχι να ανακαλύψουμε στο παρελθόν φαινόμενα παράλληλα με το παρόν· δεν θεωρούμε την ιστορία κάτι το «δεδομένο», μια συσώρευση γεγονότων δηλαδή, ώστε μοναδικό μας πρόβλημα να είναι η αφήγησή της. Θέλουμε όμως να κατανοήσουμε το παρόν μέσω του παρελθόντος. Κι εδώ αναγνωρίζουμε τη βαριά ευθύνη που επιμυζόμαστε για την παρουσία μας στον κοινωνικό χώρο ως

ιστορικοί. Η Ιστορία –της «παρισινής», «αγγλοσαξωνικής», «ιταλικής» ή όποιας άλλης θέλετε Σχολής– είναι επίπονη διαδικασία μάθησης, είναι επιστήμη κοινωνικά και πολιτικά υπεύθυνη.

4. Κάθε συνέδριο Ιστορίας επιδέχεται κριτική και το διήμερο της Κέρκυρας δεν αποτελεί βέβαια εξαίρεση. Μήπως άλλωστε αυτός δεν είναι και ο στόχος κάθε επιστημονικής ανακοίνωσης; να πλουτιστεί από την κριτική που της απευθύνεται – κριτική δεν εννοώ βέβαια έλεγχο των θεμάτων των εισηγήσεων, όπως θα το 'θελε ο κ. Ιωάννου (και από ποιούς στ' α-

λήθεια;), αυτό είναι στοιχειώδης ελευθερία του εισηγητή και υπό την απόλυτη κρίση και ευθύνη του. Ποτέ όλες οι ανακοινώσεις δεν είναι το ίδιο καλές ή μάλλον αρεστές: έτσι όμως αποκτούμε την πείρα για την επόμενη διοργάνωση, την επόμενη συζήτηση, τους νέους προβληματισμούς.

5. Δυο λόγια τώρα για τη συμμετοχή της Εταιρείας Μελέτης Νέου Ελληνισμού και του Ιονίου Πανεπιστημίου στο διήμερο που οργάνωσε ο Δήμος: Είναι κρίμα που ο κ. Ιωάννου αγνοεί την ύπαρξη της ΕΜΝΕ, την παρουσία της και την προσφορά της στο χώρο της ιστορικής

έρευνας στον τόπο μας –περιοδικό *Μνήμων*, εκδόσεις, τακτικές ομιλίες, οργάνωση συνεδρίων κ.λπ. Οι πόρτες του *Μνήμονα* είναι ανοιχτές.

Το ίδιο ανοιχτό στο διάλογο είναι –και εδώ τολμώ να μιλήσω και στο όνομα των συναδέλφων– και το τμήμα Ιστορίας του Ιονίου Πανεπιστημίου.

Με τιμή

P. ΜΠΕΝΒΕΝΙΣΤΕ
Ιόνιο Πανεπιστήμιο

ΠΡΟΣ ΜΙΑ ΕΝΙΑΙΑ ΕΥΡΩΠΗ

«Διά τοῦτο ἡ Εὐρώπη δέν εἶναι δι' ἑμᾶς, ἐπειδή τοὺς νέους τοὺς φτεῖρει, καί ὁ Θεός ὁ ἅγιος νά μᾶς βοηθήσῃ».

(Σταμάτης Πέτρου, παραγίος του Κοραή: Δεύτερη επιστολή από το Ἄμστερνταμ προς τον αυθέντη του σιορ Ευστάθιο Θωμά, στη Σμύρνη. 19.10.1772. Στο: *Γράμματα από το Ἄμστερνταμ*, επιμ.-πρόλογος: Φίλιππος Ηλιού. ΝΕΒ. Ερμής. Αθήνα 1976.)

Τριάντα χρόνια μετά την υπογραφή της Συνθήκης Ἰδρυσης των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και επτά χρόνια μετά την ένταξη της Ελλάδας, η Ευρώπη των Δώδεκα βρίσκεται μπροστά σε πολύ κρίσιμες επιλογές: Θα προχωρήσουν οι διαδικασίες ενοποίησης (οικονομικές, πολιτικές, αμυντικές, θεσμικές); Και πώς θα υλοποιηθούν;

Σ' έναν κόσμο όπου σημειώνονται ραγδαίες εξελίξεις στην τεχνολογία και τις επικοινωνίες, όπου συμβαίνουν κρίσιμες —εκ πρώτης όψews τουλάχιστον— και ενδεχομένως ιστορικές αναδιατάξεις σε ζητήματα στρατηγικά και εξοπλισμών, και φαίνεται να ξεπερνιούνται θανατηφόρες αγκυλώσεις (πρόσφατη συμφωνία Ρέγκαν-Γκορμπατσόφ για τη μείωση των πυρηνικών κεφαλών), η Ευρώπη αναζητά τον ιστορικό της ρόλο, προσπαθεί να καθορίσει το ειδικό της βάρος στην παγκόσμια κίνηση εμπορευμάτων, τεχνολογιών και ιδεών, ανιχνεύει τις τάσεις και τις στρατηγικές των διάφορων ομάδων και τάξεων που συναπαρτίζουν το κοινωνικό της σώμα και προσπαθούν να οικοδομήσουν την Ευρώπη των πολιτών.

Η τελευταία σύνοδος κορυφής στην Κοπεγχάγη αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα του πώς θα μπορούσε να οδηγηθεί σε αποτελέσματα η όποια ευρωπαϊκή προοπτική: με την επικράτηση στενόμυαλων σωβινιστικών θέσεων, που προβάλλονται όχι μόνο προς χάριν των κακώς νοούμενων οικονομικών συμφερόντων, αλλά και για λόγους εσωτερικής κατανάλωσης. Και στην περίπτωση αυτή φάνηκε καθαρά πως η κυρίαρχη αντίθεση ήταν ανάμεσα στις χώρες του λεγόμενου «Διευθυντηρίου», και όχι μεταξύ των χωρών Βορρά και Νότου, όπως υπεραπλουστευμένα παρουσιάζεται πολύ συχνά.

Τα *Σύγχρονα Θέματα*, από το 1978 που επανεκδόθηκαν, έχουν ως σταθερό άξονα αναφοράς την Ευρώπη και τα σχετικά μ' αυτήν ζητήματα. Το 1978, μέλη της Συντακτικής Επιτροπής του περιοδικού και μόνιμοι συνεργάτες του συμμετείχαν στην έκδοση *Η ένταξή μας στην ΕΟΚ* (εκδ. Θεμέλιο) και υποστήριξαν την άποψη να ενταχθεί η Ελλάδα στις Ευρωπαϊκές Κοινοότητες, άποψη εκφρασμένη από μια αριστερή σκοπιά, απαλλαγμένη από δογματικά στερεότυπα του παρελθόντος και μακριά από κάθε λογική συνθηματολογίας, λαϊκισμού και δημαγωγίας, που τότε εξυπηρετούσαν την άνοδο στην εξουσία ενός συγκεκριμένου πολιτικού φορέα.

Το 1979, το περιοδικό έκανε μια ειδική έκδοση για τις Ευρωπαϊκές Κοινοότητες (τεύχος 5) και οι εκδόσεις *Σύγχρονα Θέματα* κυκλοφόρησαν το βιβλίο του Αχιλλέα Μητσού *Η προσχώρηση στις Ευρωπαϊκές Κοινοότητες*, μια συνολική αποτίμηση της διαπραγματευτικής διαδικασίας και των όρων της Συμφωνίας. Τέλος, το 1984, στο τεύχος 21 υπήρχε ενότητα άρθρων για την ελληνική συμμετοχή στα όργανα και τους θεσμούς των Ε.Κ.

Το ανά χείρας τεύχος έχει την εξής ειδοποιό διαφορά: είναι γραμμένο από μια ευρωκεντρική σκοπιά και όχι από μια στενά ελλαδοκεντρική. Θεωρούμε, γενικότερα, ότι τα συμφέροντα μας εξυπηρετούνται καλύτερα όσο περισσότερα γνωρίζουμε για τις Ε.Κ. και την ευρωπαϊκή προβληματική· έτσι, μπορούμε να παρέμβουμε αποτελεσματικά, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, στη χάραξη των επιμέρους κοινοτικών πολιτικών. Για να μπορέσει η Ελλάδα να συμβάλει, με τον δικό της διακριτό ήχο και τον ιδιαίτερο τόνο της, στην πολυφωνική ευρωπαϊκή ορχήστρα, είναι ανάγκη να κατανοήσει σε βάθος όλες τις πτυχές της διαμορφούμενης ευρωκοινοτικής πραγματικότητας, της οποίας αποτελεί συστατικό στοιχείο· η προώθηση των ιδιαίτερων εθνικών, οικονομικών, κοινωνικών θεμάτων γίνεται αναγκαστικά με πολλαπλές συνεννοήσεις, που, κατά περίπτωση, θα ευνοούν και άλλες χώρες.

Λόγω της σπουδαιότητάς τους, σκοπεύουμε να ασχοληθούμε εκτενώς στα επόμενα τεύχη, με τους τομείς της κοινωνικής και εργατικής πολιτικής στις Ε.Κ., καθώς και με τις τάσεις και τις πολιτικές στον τομέα του πολιτισμού και της καλλιτεχνικής δημιουργίας. Στο παρόν τεύχος, πιστεύουμε ότι οι είκοσι παρεμβάσεις που δημοσιεύουμε καλύπτουν το σύνολο σχεδόν των βασικών τομέων άσκησης της κοινοτικής πολιτικής.

Πέντε είναι οι ενότητες του τεύχους:

Η *πρώτη*, και εκτενέστερη, αποτελείται από επτά άρθρα, που καλύπτουν τα θέματα πολιτικής συνεργασίας και ευρωπαϊκής στρατηγικής για την ασφάλεια. Εδώ περιλάβαμε τα κείμενα που μας παραχώρησαν, ειδικά γι' αυτό το τεύχος, ο Sergio Segre, ευρωδουλευτής του Ιταλικού Κομμουνιστικού Κόμματος και πρόεδρος της Επιτροπής Θεσμικών Υποθέσεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, και ο Pier Virgilio Dastoli, υπεύθυνος της Επιτροπής Spinelli. Επίσης αναδημοσιεύεται η εισήγηση Galluzzi για την ευρωπαϊκή άμυνα και το τελικό κείμενο, μετά τις τροποποιήσεις, που ψηφίστηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Προσαρτημένη στην πρώτη ενότητα είναι και η μελέτη για την ελαστικότητα του κοινοτικού δικαίου.

Στη *δεύτερη* ενότητα (τέσσερα άρθρα) εξετάζονται θέματα διεθνών οικονομικών σχέσεων της ΕΟΚ και θέματα εμπορικής και νομισματικής πολιτικής.

Η *τρίτη* ενότητα (δύο άρθρα) αφορά την Κοινή Αγροτική Πολιτική.

Η *τέταρτη* εξετάζει την περιφερειακή πολιτική και τα ολοκληρωμένα προγράμματα στη Μεσόγειο.

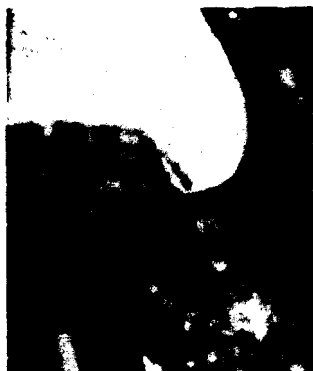
Στην *πέμπτη* ενότητα περιλαμβάνονται τέσσερα άρθρα, με πιο ειδική θεματολογία: το πρώτο ασχολείται με την τεχνολογία της Ευρώπης σε σχέση με την περιφερειακή της πολιτική, και τα υπόλοιπα με την κοινοτική πολιτική σε θέματα περιβάλλοντος, εκπαίδευσης και μεταφορών.

Παραδίδοντας αυτό το τεύχος, διπλό σε ύλη (και μόχθο για μας), οφείλουμε να ευχαριστήσουμε τη Λίνα Κουσκουνά, για τη βοήθειά της, και τη Νανά Πανταζίδου, για τη διαμεσολάβησή της σε κάποιες κρίσιμες συνεννοήσεις.

Την ευθύνη για το συντονισμό αυτού του τεύχους είχαν οι: Ξενοφών Γιαταγάνας, Αχιλλέας Μητσός και Στέφανος Πεσμαζόγλου.

Η ΕΥΡΩΠΗ ΣΤΟΝ ΠΑΓΚΟ Ή ΣΤΟ ΓΗΠΕΔΟ;

SERCIO SEGRE



Λ ΓΙΑ μόλις χρόνια πριν το «μυθικό» 2000, η Ευρώπη αναρωτιέται ακόμη για το μέλλον της, ενώ τα πάντα εξελίσσονται ταχύτατα: οι σχέσεις Ανατολής-Δύσης, η Σοβιετική Ένωση, η Κίνα, οι Ηνωμένες Πολιτείες – που βρίσκονται πλέον στο κατώφλι μιας νέας προεδρίας.

Με τον ίδιο τρόπο, ακολουθώντας τους ίδιους ρυθμούς εξέλιξης, η «οικονομία της κάρτας», που δημιουργήθηκε τα τελευταία χρόνια, βρίσκεται ήδη σε κρίση. Τεράστια προβλήματα μας χτυπούν την πόρτα, για να ξεκινήσουμε από εκείνα των σχέσεων Βορρά-Νότου, της πείνας, της υπανάπτυξης, της χρεωκοπίας. Στο παρελθόν, το 2000 παρουσιάστηκε, από τους ανθρώπους του πνεύματος (φιλόσοφους, ποιητές), σαν ένα τέλος στην πορεία ανάπτυξης του ανθρώπινου είδους. Σήμερα, φτάνοντας στην αυγή του νέου αιώνα και της νέας χιλιετίας, ο κόσμος αντιλαμβάνεται ότι βρίσκεται μέσα σε μια χύτρα που βράζει και κινδυνεύει από στιγμή σε στιγμή να εκραγεί.

Ο αγώνας δρόμου για τους εξοπλισμούς κατάφερε να δημιουργήσει σε όλους μεγαλύτερη ανασφάλεια. Το φυσικό περιβάλλον του ανθρώπου, τραυματισμένο από μια λανθασμένη σύλληψη της οικονομικής ανάπτυξης, παίρνει σήμερα, όλο και πιο συχνά, την εκδίκησή του. Μπροστά σε αυτή την πραγματικότητα, η αναγκαιότητα επαναπροσδιορισμού, όχι μόνο της διεθνούς πολιτικής αλλά και των ιδίων των αξιών που διέπουν την ανθρωπότητα, γίνεται όλο και πιο επιτακτική. Η ανθρωπότητα αρχίζει να συνειδητοποιεί ότι ζει μέσα σε μια κιβωτό του Νώε, η οποία είτε θα επικλυθεί είτε θα βυθιστεί αύτανδρη. Ο κόσμος είναι ένας μόνο, και κοινή είναι η μοίρα του. Από αυτήν ακριβώς τη διαπίστωση απορρέουν όλοι οι προβληματισμοί για την αλληλεξάρτηση. Ο κόσμος είναι πια πολύ μικρός, για να μπορεί να συνεχίσει να σκέφτεται με όρους που δεν θα ήταν κοινοί.

Τα νέα συστήματα επικοινωνίας (μία πλευρά σημαντική, αλλά μία μόνο, της μεγάλης επιστημονικοτεχνικής επανάστασης, φτιαγμένης από τις ομικρόνσεις των μεγε-

θών, τους μικροϋπολογιστές, τους computers) συνέδεσαν ανεπισημασμένα ολόκληρο τον κόσμο. Όταν χαράζει η μέρα στην Ευρώπη και – με τη διαφορά της ώρας – κλείνει το Χρηματιστήριο του Τόκιο, η επίδραση είναι άμεση: στο Λονδίνο, στη Φρανκφούρτη, στο Παρίσι. Και όταν κλείνουν τα Χρηματιστήρια της Ευρώπης και ανοίγουν της Αμερικής, η επίδραση είναι και πάλι άμεση, με τον ίδιο τρόπο που το κλείσιμο της Wall Street επηρεάζει το Τόκιο, που μόλις ανοίγει. Μοιάζει με ένα είδος αλυσίδας, με αδιάκοπο μπαλέτο που κυβερνά, σε μεγάλο βαθμό πια, τις τύχες των ανθρώπων.

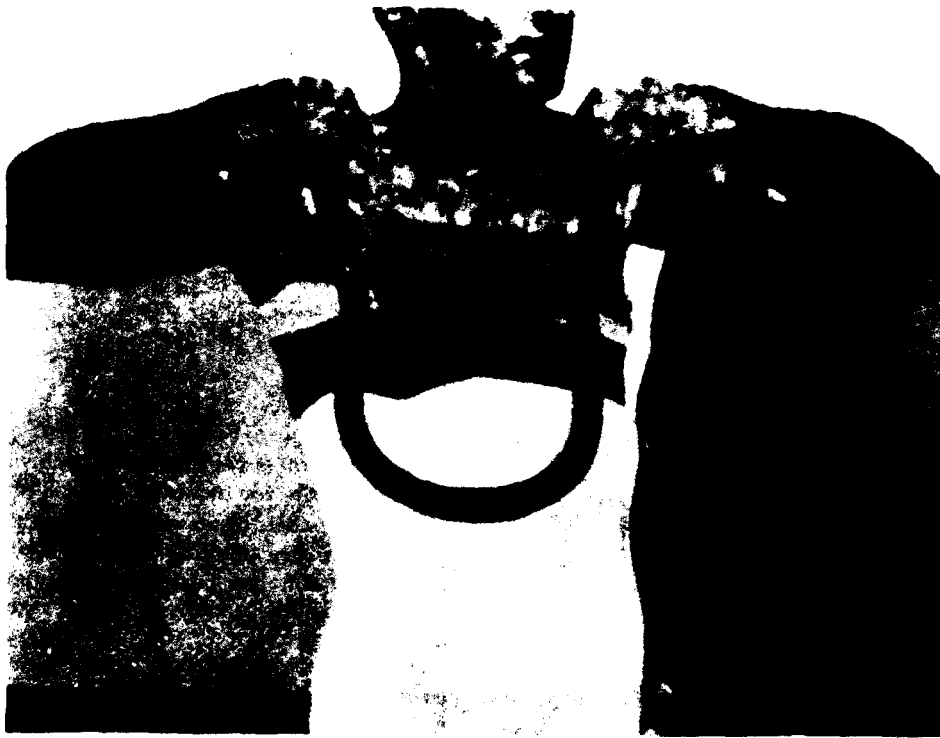
Για την πτώση της Wall Street, σε μια πρώτη φάση, η ευθύνη αποδόθηκε στους computers. Λέγεται, εξάλλου, πως θα μπορούσε αύριο να ξεσπάσει πυρηνικός πόλεμος από ένα λάθος των computers. Μπορεί ο άνθρωπος να συνεχίσει να ζει έτσι ή θα έπρεπε να προσπαθήσει, με κάθε τρόπο, να επανακτήσει το προβάδισμα της ανθρωπίνης εξυπνάδας και του ορθολογισμού της πολιτικής;

Πέρα από τα συμπτωματικά γεγονότα της πολιτικής και της οικονομίας, των ηθών και των εθίμων, επανέρχονται δυναμικά τα μεγάλα ερωτηματικά που ήταν πάντα συνυφασμένα με την ανάπτυξη του ανθρώπινου γένους. Σε αυτό το σημείο, τίθεται δυναμικά το «ευρωπαϊκό ζήτημα». Η Ευρώπη είναι μια μεγάλη πραγματικότητα, παρότι μερικές φορές μόνον δύναμη. Κανένα κράτος, ακόμα και εκείνα που θεωρούνται μεγάλα, εδώ και είκοσι ή πενήντα χρόνια, δεν μπορεί πλέον να τα καταφέρει μόνο του. Η Ευρώπη είτε προχωρεί προς την οικονομική και πολιτική της ενοποίηση, είτε τα κράτη που την αποτελούν θα έχουν ένα διαρκώς μικρότερο βάρος στον κόσμο τού σήμερα, που θα γίνει ακόμα πιο μικρό στον

κόσμο τού αύριο. Η ενοποίηση μπορεί, αντίθετα, να παίξει ένα σημαντικό ρόλο για την οικοδόμηση του αυριανού κόσμου, στο πολιτικό, το πολιτιστικό και το οικονομικό επίπεδο, και να επηρεάσει θετικά τη σημερινή κατάσταση. Ενώ δε αυτό αποτελεί μια προφανή αλήθεια, υπάρχουν ακόμα ισχυρές ομάδες – πολιτικές, συνδικαλιστικές, κοινωνικές – που πιστεύουν ότι μπορούν να συνεχίσουν να σκέπτονται και να συνδιαλέγονται με όρους αυστηρά εθνικούς, σαν να βρισκόμαστε ακόμα στο 1800. Υπάρχουν δυνάμεις, ακόμα και της αριστεράς, που αντί να κατανοήσουν τη σημασία αυτής της υπόθεσης και να καταλάβουν ότι στην Ευρώπη έχει αρχίσει ένας τεράστιος αγώνας για την ηγεμονία της ενοποίησης, στέκονται στις όχθες του ποταμού και περιμένουν να περάσει το λείψανο της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

Βεβαίως, η κοινοτική Ευρώπη έχει να αντιμετωπίσει πολλά προβλήματα, γνωρίζει κρίσεις και αναδιπλώσεις, υποφέρει από αναρίθμητες αδυναμίες, ακολουθεί κατευθύνσεις πολύ συχνά λανθασμένες. Όμως αποτελεί μια πραγματικότητα, και μια πραγματικότητα που μπορεί να διαφοροποιηθεί προς μια κατεύθυνση δημοκρατική και προοδευτική. Επίσης, η δημιουργία μιας κοινής πολιτικής για τα διεθνή θέματα, μπορεί να συμβάλει σημαντικά στη σταθεροποίηση της πολιτικής του αφοπλισμού, της ύφεσης και της διεθνούς συνεργασίας.

Ο κόσμος δεν έγινε μόνο πιο μικρός, και πιο αλληλεξαρτώμενος, αλλά έγινε ένα θέατρο όπου τα γεγονότα εκτυλίσσονται με ταχύτητα, που κάποτε ήταν αδιανόητη. Η υπόθεση των πυραύλων, της εγκατάστασής τους (από τους SS 20 μέχρι τους Πέρσινγκ και Κρουζ) και της μελλοντικής τους μετατόπισης, είναι χαρακτηριστική. Η ίδια η έννοια της ασφάλειας διαφοροποιείται σταδιακά, και τώρα αρχίζουμε να αντιλαμβανόμαστε ότι η ασφάλεια θα οικοδομηθεί όχι εναντίον κάποιων, αλλά, αντίθετα, με τους ίδιους τους υποθετικούς αντιπάλους μας, διότι είναι κοινή υπόθεση και διότι δεν είναι δυνατόν να νιώθω εγώ ασφαλής όταν ο δικλάνός μου νιώθει ότι απειλείται.



Υπάρχει ανισορροπία στις συμβατικές δυνάμεις πάνω στην Ευρώπη, προς όφελος των δυνάμεων του Συμφώνου της Βαρσοβίας; Σίγουρα υπάρχει, και σήμερα το παραδέχονται και οι ίδιοι οι Σοβιετικοί. Αλλά αυτή η ανισορροπία (η οποία εξάλλου δύσκολα μπορεί να υπολογιστεί, γιατί πρέπει να συγκριθούν όχι μόνον οι ποσότητες αλλά και η ποιότητα των εξοπλισμών και των στρατευμάτων, καθώς και η κοινωνικοπολιτική τους υποδομή) μπορεί να εξλειφθεί μέσα από διαπραγματεύσεις, που



σίγουρα δεν θα είναι εύκολες, επειδή ακριβώς η κατάσταση είναι άنيση, και εγκαταλείποντας τις ιδέες, που κυκλοφορούν αυτή τη στιγμή στη Δυτική Ευρώπη, για μια νέα ενίσχυση των συμβατικών όπλων.

Εδώ υπάρχει πεδίο για μία σημαντική

πολιτική πρωτοβουλία, που μπορεί να συμβάλει, εάν αναπτυχθεί, στην προώθηση μιας κοινής αντίληψης για την ασφάλεια και, άρα, στην ίδια τη διαδικασία πολιτικής ενοποίησης. Η Ευρώπη δεν μπορεί να καταλήξει να γίνει, όπως κάποιοι θα ήθελαν, η χήρα του ψυχρού πολέμου. Μέσα από έναν τέτοιο δρόμο, το μέλλον θα ήταν αμφίβολο και τα αδιέξοδα μεγαλύτερα.

Ο άλλος δρόμος είναι φυσικά ακόμα ανεξερεύνητος, αλλά πολύ πιο γόνιμος. Ένα μεγάλο παιχνίδι έχει αρχίσει, και για να κερδηθεί πρέπει, πρώτα απ' όλα, να θελήσουμε να το παίξουμε. Δυστυχώς, ακόμα πολλοί παίκτες βρίσκονται κλεισμένοι στα αποδυτήρια ή κάθονται στον πάγκο, αντί να βρίσκονται στον αγωνιστικό χώρο. Και η Ιστορία, ειδικά σήμερα που τρέχει τόσο γρήγορα, δεν περιμένει τους βραδυπορούντες. Δεν είναι ακόμα πολύ αργά για να κατέβει κανείς στον αγωνιστικό χώρο της Ευρώπης και να προσπαθήσει να κατευθύνει την πορεία των πραγμάτων. Όμως, δεν υπάρχει πλέον πολύς χρόνος διαθέσιμος. Και οι ευκαιρίες που χάνονται μία φορά δεν ξαναεμφανίζονται εύκολα.

Μετάφραση: ΛΙΑΝΑ ΚΥΡΙΟΠΟΥΛΟΥ

Η ΑΝΑΓΚΑΙΑ ΕΥΡΩΠΗ

PIER VIRGILIO DASTOLI*

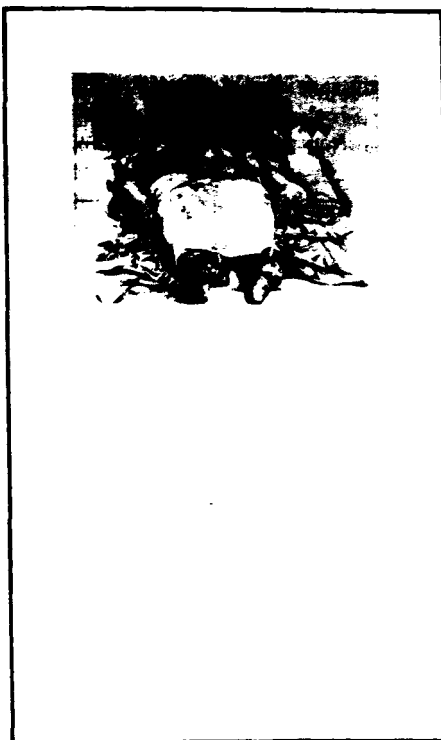
Η ευρωπαϊκή μεταμόρφωση

ΤΑ ΤΕΛΕΥΤΑΙΑ τριάντα πέντε χρόνια, ένας μεγάλος αριθμός νόμων, πολιτικών, πόρων και κοινών πρωτοβουλιών συγκεντρώθηκε στην Ευρώπη γύρω από κοινούς θεσμούς. Οι θεσμοί αυτοί στις μέρες μας δεν περιορίζονται πλέον αποκλειστικά στα όργανα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Ταυτόχρονα αποτελούν και όργανα της Πολιτικής Συνεργασίας και του Ευρωπαϊκού Νομοματικού Συστήματος.

Αφετηρία των πρώτων επιταγών και των πρώτων επιτευγμάτων της ευρωπαϊκής ενότητας υπήρξαν τόσο τα σχέδια κάποιων που είχαν προβληματιστεί για τις συνέπειες του εθνικισμού στην Ευρώπη, ανάμεσα το 1914 και στο 1945, όσο και ορισμένες συγκυρίες που επέτρεψαν να ξεκινήσει η υλοποίηση αυτών των σχεδίων. Εντούτοις, ο διαρκώς αυξανόμενος αριθμός αυτών των επιτευγμάτων συνέβαλε στη μεταμόρφωση της πολιτικής συνείδησης ενός μεγάλου αριθμού Ευρωπαίων: μεταμόρφωση, η οποία, με τη σειρά της, υποχρέωσε και υποχρεώνει την πλειοψηφία των πολιτικών της δημοκρατικής Ευρώπης να αναζητά ευρωπαϊκές λύσεις.

Σήμερα, κάθε φορά που προκύπτει ένα μεγάλο πρόβλημα, οικονομικό ή πολιτικό, σκεφτόμαστε ότι θα έπρεπε να δοθεί μια απάντηση ευρωπαϊκή. Αρκετά συχνά, και κυρίως από τότε που η οικονομική κρίση του 1970 έπληξε τις χώρες της Δυτικής Ευρώπης, αυτή η απάντηση δεν δόθηκε ή ήταν ανεπαρκής και καθυστερημένη... Ωστόσο, οι ελλείψεις δεν φθάνουν στο σημείο να αποδυναμώνουν την αίσθηση ότι η ευρωπαϊκή απάντηση μπορούσε ή έπρεπε να έχει βρεθεί. Η αναζήτησή της ίσως να συνεχιστεί σύντομα για κάποιο άλλο πρόβλημα.

Σαν ποτάμι ορμητικό διαδόθηκε η αντίληψη για το πόσο χρήσιμο και αναγκαίο είναι για τους λαούς μας να ζουν μαζί, να προσδεύουν μαζί και να βλέπουν στους γείτονές τους όχι πια εχθρούς, πιθανούς ή υπαρκτούς, αλλά φίλους - συχνά δύσκολους, πάντως φίλους. Νέες χώρες, το Ηνωμένο Βασίλειο, η Δανία, η Ιρλανδία, μετά η Ελλάδα και, τέλος, η Ισπανία και η Πορτογαλία, προστέθηκαν στον κεντρικό πυρήνα των έξι. Πολιτικές δυνάμεις που ήταν εχθρικές προς αυτή, έγιναν υπέρμαχοι της ενότητας, εργοδότες και συνδικάτα που τη



φοβόντουσαν, την αγκάλιασαν με εμπιστοσύνη.

Το πιο σημαντικό αποτέλεσμα που είχε μέχρι σήμερα η ευρωπαϊκή «κατασκευή» δεν συνίσταται μόνο στην απαρίθμηση των προτεραιοτήτων που ο Jean Monnet ονόμαζε «συγκεκρωμένες». Αν τις αναλύσουμε αντικειμενικά αυτές τις προτεραιότητες και σε σύγκριση με τις ανάγκες των λαών μας, πρέπει να αναγνωρίσουμε τη μετριопάθειά τους, τον περιθωριακό και πρόσκαιρο χαρακτήρα τους.

Αντίθετα, ιδιαίτερη σημασία είχε η μεταμόρφωση της πολιτικής συνείδησης. Η ζωντάνια της είναι, για έναν ακόμη λόγο, αξιοσημείωτη, γιατί από την πτώση της Ρωμαϊκής Αυτοκρατορίας και ύστερα, η Ευρώπη δεν γνώρισε πολιτική ενότητα.

Αυτή η μεταμόρφωση μας υποχρεώνει να διαφυλάξουμε ό,τι έχει οικοδομηθεί και να συνεχίσουμε να σκεφτόμαστε με ευρωπαϊκούς όρους τα μεγάλα προβλήματα, παρά τα μέτρια επιτεύγματά μας και παρά τις χαμένες, άκαρπες ή υπονομευμένες ευκαιρίες.

Μία από τις συνέπειες της μεταμόρφωσης αυτής είναι ότι βρισκόμαστε, εδώ και

αρκετά χρόνια, μπροστά σε ένα τεράστιο αριθμό ευρωπαϊκών προβλημάτων, και γι' αυτό είμαστε υποχρεωμένοι να αναρωτηθούμε αν τα όργανα που διαθέτουμε μας επιτρέπουν να τα αντιμετωπίσουμε με πιθανότητες επιτυχίας.

Η Ευρώπη απέναντι στις προκλήσεις

Οι τομείς, στους οποίους τα κράτη που απαρτίζουν την Κοινότητα πρέπει να διαμορφώσουν κοινή πολιτική - και αποκτούν όλο και μεγαλύτερη συναίσθηση της υποχρέωσής τους -, πληθαίνουν αδιάκοπα, τόσο σε αριθμό όσο και σε σημασία, και ξεπερνούν πλέον αυτούς που προβλέπονται στις Συνθήκες του Παρισιού και της Ρώμης, ή αυτούς που διαμορφώθηκαν μέχρι σήμερα στα πλαίσια της παρακοινοτικής συνεργασίας.

Θα ήταν, ίσως, χρήσιμο να υπενθυμίσουμε τις πιο προφανείς προκλήσεις, χωρίς αυτό να σημαίνει εξαντλητική αναφορά ούτε ότι αποκλείουμε την πιθανότητα να εμφανιστούν άλλες.

α) Εσωτερική οικονομική πολιτική: Αφορά την πρόοδο του Ευρωπαϊκού Νομοματικού Συστήματος (SME), με σκοπό την υλοποίηση μιας πραγματικής οικονομικής και νομοματικής ένωσης: τον έλεγχο του πληθωρισμού: την παροχή διεξόδου στις εθνικές μας οικονομίες για την καταπολέμηση της ανεργίας: την ανάληψη μιας συντονισμένης προσπάθειας για έρευνα και ανάπτυξη, κυρίως στους τομείς της ενέργειας και των προηγμένων τεχνολογιών: τέλος, την αποκατάσταση, τη διατήρηση και την ε-

* Ο Pier Virgilio Dastoli γεννήθηκε στις 12 Μαΐου 1949. Υπεύθυνος Διεθνών Σχέσεων της Ιταλικής Σοσιαλιστικής Νεολαίας (1974-1976), σύμβουλος του Altiero Spinelli στην Ιταλική Βουλή και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (1976-1986), και σύμβουλος της Ιταλικής Κυβέρνησης κατά τη διάρκεια των εργασιών της Επιτροπής Θεσμικών Προβλημάτων («Comité Dooge») πριν από τη Διακρατική Σύνοδο του Λουξεμβούργου. Τώρα είναι γενικός γραμματέας της Διεθνούς Ομάδας των Φεντεραλιστών για την Ευρωπαϊκή Ένωση και γραμματέας της Επιτροπής Altiero Spinelli για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Νομικός, διετέλεσε δικηγόρος στη Ρώμη και είναι επαγγελματίας δημοσιογράφος.

νίσχυση του συντονισμού των εθνικών οικονομικών πολιτικών, προκειμένου οι εθνικές οικονομίες μας να συγκλίνουν όλο και περισσότερο σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

β) Κοινωνική πολιτική (Gesellschaftspolitik): Αφορά την εξασφάλιση μιας αρμονικής και ισορροπητής ανάπτυξης ανάμεσα στις περιφέρειες, στη γεωργία και τη βιομηχανία, στον άνθρωπο και το περιβάλλον του, ανάμεσα στα δύο φύλα.

γ) Πολιτική Βορρά-Νότου: Αφορά την πραγματοποίηση, σε συμφωνία με τις υπό ανάπτυξη χώρες, μιας συγκροτημένης πολιτικής και, μακροπρόθεσμα, τη διοχέτευση των ευρωπαϊκών πόρων σε σχέδια ανάπτυξης αυτών των χωρών, κατά τρόπο ώστε η οικονομική τους μεγέθυνση να γίνει το έναυσμα για την οικονομική ανάκαμψη των χωρών μας, χωρίς να σταταληθούν οι περιορισμένες πηγές που μας παρέχει η φύση, κυρίως για τη βελτίωση της ποιότητας της δικής τους και της δικής μας ζωής.

δ) Εξωτερική πολιτική γενικά: Αφορά την ανάληψη των αυξανόμενων κοινών ευθυνών ως προς την προώθηση της ύφεσης, τη διατήρηση της ειρήνης ή την αποκατάστασή της, όπου αυτή βρίσκεται σε κίνδυνο, τη διατήρηση και την ανάπτυξη, σε διεθνές επίπεδο, της ελεύθερης κυκλοφορίας των ανθρώπων, των ιδεών, της πληροφόρησης και των αγαθών.

ε) Ειδικά, οι σχέσεις με ΗΠΑ και ανατολικές χώρες: Αφορά την προοδευτική ανάληψη των δικών μας ευθυνών και πρωτοβουλιών, σε επίπεδο πολιτικής, διπλωματίας και ασφάλειας.

στ) Οικονομική πολιτική: Αφορά τη μετατόπιση οικονομικών πόρων από τους εθνικούς προϋπολογισμούς στον κοινοτικό, λόγω της αυξανόμενης σημασίας των κοινών πολιτικών.

Η πολιτική βούληση

Προκειμένου οι σκοποί αυτοί να επιτευχθούν, προοδευτικά μεν, αλλά με συνέχεια, είναι αναγκαίο η ευρωπαϊκή μεταμόρφωση να μην παραμείνει απλώς μια συγκεχυμένη αίσθηση, αλλά, αντίθετα, να μεταφραστεί σε μια πολιτική βούληση, κοινή, πραγματική και λειτουργική.

Η πολιτική βούληση είναι η αφετηρία κάθε κοινής πρωτοβουλίας και πρέπει να εμπνυχώνει κάθε μορφή ένωσης: βέβαια, δεν μπορεί παρά να είναι κάτι το ιδιαίτερα σύνθετο. Στην ουσία συνίσταται στα εξής σημεία:

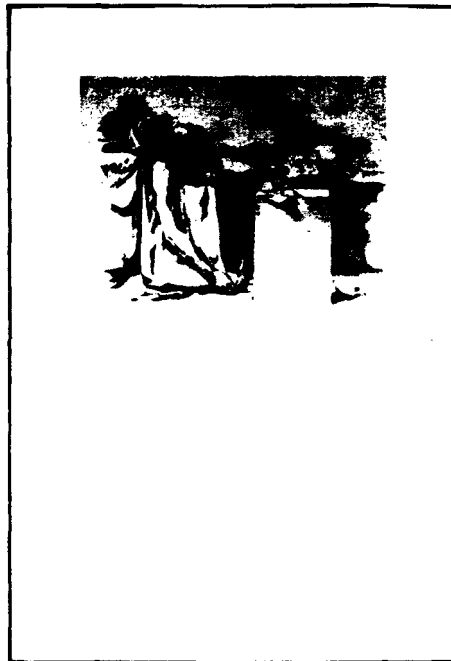
α) Στην αντιμετώπιση των καταστάσεων με γνώμονα το κοινό συμφέρον και εξασφαλίζοντας την προτεραιότητα του κοινού ενδιαφέροντος έναντι στοιχείων εθνικών ή κλαδικών.

β) Στη διατύπωση συγκεκριμένων πρωτοβουλιών, σύμφωνων με την προοπτική

αυτή, επεξεργασμένων από πολιτικούς, τους οποίους θα υποβοηθούν δημόσιοι υπάλληλοι κινούμενοι, όπως και οι πολιτικοί, με ευρωπαϊκή κατεύθυνση.

γ) Στη συγκέντρωση, γύρω από αυτές τις πρωτοβουλίες, μιας ευρείας λαϊκής συναίνεσης. Αυτό σημαίνει, από τη μια μεριά, ότι η λαϊκή συναίνεση θα εκδηλώνεται και, από την άλλη, ότι θα είναι δυνατόν να εκφράζεται, με τη μορφή μιας πραγματικής και υπεύθυνης συμμετοχής των εκπροσώπων της στη διαδικασία διαμόρφωσης και ελέγχου των κοινών πολιτικών.

δ) Στην ύπαρξη μιας διοίκησης ιδιαίτερα δραστήριας και νόμιμης, στην οποία θα ανατεθεί η υλοποίηση αυτών των πρωτοβουλιών ή ένας αποτελεσματικός έλεγχός



τους, στο μέτρο που οι εθνικές ή περιφερειακές διοικήσεις είναι αρμόδιες για την υλοποίησή τους.

Με άλλα λόγια, πρέπει η πολιτική βούληση να στηρίζεται σε μια πολιτική αίσθηση, που προϋπάρχει κάθε θεσμικού μηχανισμού. Για να ξεφύγει, όμως, από την αοριστία και την αναποτελεσματικότητα που χαρακτηρίζουν το συναίσθημα, έχει ανάγκη θεσμικών οργάνων, χάρη στα οποία μορφοποιείται, ενδυναμώνεται, υλοποιείται, αποκτά διαχρονική διάσταση και αναπτύσσεται ολόένα και περισσότερο.

Η ευρωπαϊκή πολιτική βούληση έχει να υπερπηδήσει αρκετά εμπόδια: την αδιαφορία, το φθόνο τρίτων και τα ιδιαίτερα εθνικά συμφέροντα των κρατών-μελών. Η μορφή και το περιεχόμενο αυτών των αντιστάσεων διαφέρουν από χώρα σε χώρα, από τη μια οικονομική συγκυρία στην άλλη. Εντούτοις, ο κεντρικός πυρήνας τους είναι πάντοτε συγκροτημένος από την εθνική

διοίκηση. Η διοίκηση της κάθε χώρας έχει προφανώς συνείδηση του γεγονότος ότι η ανάπτυξη της ευρωπαϊκής ενότητας μόνο επιφανειακά περιορίζει ορισμένα οικονομικά ή πολιτικά συμφέροντα, καθώς αρκετά γρήγορα γίνεται αντιληπτό ότι η ευρωπαϊκή διάσταση δημιουργεί για τα συμφέροντα αυτά ένα καινούριο πεδίο δράσης και προσφέρει καινούριες ευκαιρίες. Στο σύνολό τους, όμως, οι εθνικές διοικήσεις κατανοούν ενστικτωδώς ότι η ανάπτυξη της ευρωπαϊκής ενότητας σημαίνει, ασφαλώς, τον περιορισμό ορισμένων από τις εξουσίες τους. Έτσι, σιωπηρά και επίμονα, οργανώνουν την άμυνά τους. Τα χαρακτηριστικά αυτής της άμυνας αποτυπώνονται στη συμπεριφορά υπουργών, κομμμάτων, στην πληροφόρηση, σε κύκλους διανοουμένων, και καταλήγουν να εμφανίζονται ως εθνικά αντανάκλαστα.

Αυτή η άμυνα δεν είναι ανυπέροχη και μπορεί να μετασχηματισθεί σε μια μορφή συνεργασίας με την ευρωπαϊκή εξουσία, υπό την προϋπόθεση ότι η τελευταία διαθέτει στους τομείς των αρμοδιοτήτων της όργανα πρόσοφα για το σχεδιασμό, τη λήψη και την εκτέλεση αποφάσεων, τα οποία η εθνική εξουσία οφείλει να σέβεται.

Η διαλεκτική της πίεσης και της συνεργασίας είναι φυσιολογική σε κάθε κοινότητα με δομή πολυκρατική. Γίνεται, όμως, παθολογική και οδηγεί στην εξασθένηση του ενός συμπαίκτη, αν ο άλλος σφετερίζεται, στην πράξη ή στο δίκαιο, τα όργανά της και τα χειρίζεται κατά τη θέλησή του.

Η ευρωπαϊκή εξουσία

Η πλειοψηφία των δημοκρατικών χωρών της Ευρώπης έχουν στρατευθεί σε μια προσπάθεια για ανάπτυξη κοινής πολιτικής σε μερικές από τις πιο σπουδαίες υποθέσεις τους, με ελεύθερη συναίνεση καθεμιάς χώρας.

Για το σκοπό αυτό, οι χώρες κατέφυγαν σε τέσσερις διαφορετικές μεθόδους, ταλαντευόμενες, αρκετά συχνά, ανάμεσα στη μία και την άλλη.

Η κοινοτική Ευρώπη

Μερικές κοινές υποθέσεις αντιμετωπίζονται με την κοινοτική μέθοδο, η οποία, grosso modo, από τυπική άποψη, θα μπορούσε να συνοψιστεί στα ακόλουθα: στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων που αναγνωρίστηκαν στην Κοινότητα, η εξουσία της νομοθετικής πρωτοβουλίας, της γνώμης και της εκτέλεσης, καθώς και η εγγύηση γιὰ το σεβασμό του δικαίου, ανήκουν στην Επιτροπή, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, δηλαδή σε όργανα που από τη φύση

τους είναι υπερεθνικά και προορισμένα να προωθούν το ευρωπαϊκό συμφέρον.

Αντίθετα, η εξουσία για την έγκριση των νόμων της Κοινότητας ανήκει στο Συμβούλιο, που είναι όργανο κατ' εξοχήν διακυβερνητικό και αποφασίζει μετά από συμφωνία των μελών του. Συνέπεια αυτής της μεθόδου ήταν η δημιουργία ενός ευρωπαϊκού πολιτικού σώματος, διακριτού από τα κράτη-μέλη που το απαρτίζουν, που διαθέτει δικούς του νόμους, γραφειοκρατικό μηχανισμό, πόρους και προϋπολογισμό.

Για πολύ καιρό, αυτό το σώμα αντλούσε την πολιτική νομιμοποίησή του από τη θέληση των κρατών-μελών να το διατηρούν σε λειτουργία. Από τον Ιούνιο του 1979 μια δεύτερη πολιτική νομιμοποίηση προστέθηκε στην πρώτη, εκφραζόμενη με την άμεση και περιοδική εκλογή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου από τους πολίτες των κρατών-μελών.

Η κοινοτική πραγματικότητα, εντούτοις, δεν ανταποκρίνεται πλήρως σε αυτή την περιγραφή. Για λόγους πολιτικής αδυναμίας, τόσο της Επιτροπής όσο και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, η μέθοδος αυτή, αν και παραμένει τυπικά η ίδια, κλίνει όλο και περισσότερο προς όφελος του Συμβουλίου.

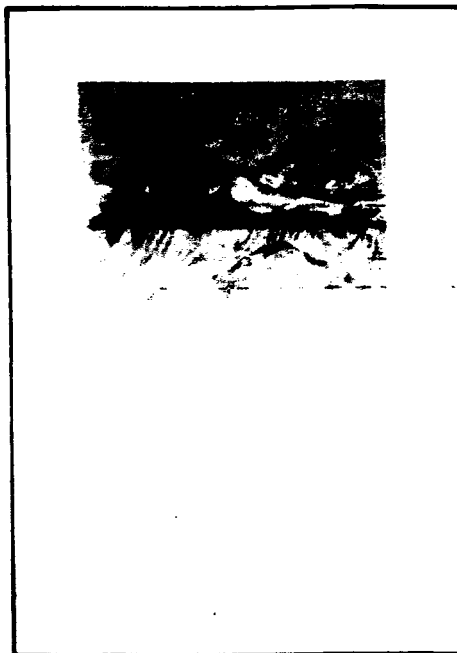
Κατά τη διάρκεια της προεδρίας του Hallstein, η Επιτροπή οδηγήθηκε στο συμπέρασμα ότι αποτελεί αυτόνομο κέντρο πολιτικής δράσης, αφού το Συμβούλιο δεν είχε άλλη επιλογή από το να ακολουθήσει τις πρωτοβουλίες της, κάθε φορά που μετέφραζε τις τυπικά κυρωμένες από τα κράτη-μέλη επιταγές των Συνθηκών σε κανονισμούς και οδηγίες. Όταν όμως χρειάστηκε να υπερβεί τις επιταγές και να υποκινησει νέες πρωτοβουλίες, το βάρος του Συμβουλίου στη διαμόρφωση της απόφασης επικράτησε.

Σε αυτό το σημείο είμαστε υποχρεωμένοι να διαπιστώσουμε (χωρίς καμιά διάθεση να επαναλάβουμε τη μελαγχολική ιστορία της παρακμής της Επιτροπής) ότι η Επιτροπή απομακρύνθηκε προοδευτικά από το ρόλο του υπερεθνικού οργάνου, που έχει τη νομοθετική πρωτοβουλία και διαφυλάσσει τις Συνθήκες. Περιμένει πλέον από το Συμβούλιο την εντολή να ετοιμάσει κάποιο σχέδιο, που εκείνο βιάζεται να διαβιβάσει στις επιτροπές των αντιπροσώπων των κρατών-μελών. Αλλά και το Συμβούλιο σφετερίστηκε ένα μεγάλο και διαρκώς αυξανόμενο μέρος από την εκτελεστική εξουσία της Επιτροπής. Έτσι, κάθε νέος τομέας δράσης της Επιτροπής υποβαλλόταν –και τώρα, με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, ακόμη περισσότερο– στη γνώμη των διακυβερνητικών επιτροπών, των λεγόμενων συμβουλευτικών, οι οποίες όμως στην ουσία έχουν την εξουσία να αποσύρουν οποιαδήποτε απόφαση από την Επιτροπή

και να την αναθέσουν και πάλι στο Συμβούλιο.

Οι γνώμες του Κοινοβουλίου είχαν συχνά αρκετή βαρύτητα για την Επιτροπή, και μάλιστα τώρα, με τη νέα διαδικασία συνεργασίας που καθιερώνει η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, θα είναι υποχρεωμένη να τις λαμβάνει πολύ περισσότερο υπόψη της.

Αντίθετα, οι γνώμες του Κοινοβουλίου δεν είχαν ποτέ ιδιαίτερη βαρύτητα για το Συμβούλιο, το οποίο, μετά τις ελάχιστες τροποποιήσεις που επέφερε η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη στην ισορροπία των εξουσιών ανάμεσα στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, δεν έχει κανένα λόγο να αλλάξει την πρακτική του. Ακόμη και όταν αναγνωρίστηκε στο Ευρωπαϊκό Κοι-



νοβούλιο κάποια σχετική εξουσία συναπόφασης (στο θέμα του προϋπολογισμού) ή σύμφωνης γνώμης (στον νομοθετικό τομέα), το Συμβούλιο αποδυνάμωσε συστηματικά αυτή την εξουσία με αναβλητικούς χειρισμούς και με αυθαίρετες και διαστρεβλωτικές ερμηνείες των αρμοδιοτήτων του.

β. Η Ευρώπη στα γεωγραφικά της όρια ή η Ευρώπη των διαφόρων ισορροπιών

Πολλές φορές έχει συμβεί, και συμβαίνει όλο και πιο συχνά, οι κυβερνήσεις να μην καταλήγουν σε συμφωνία. Κανονικά, σε αυτή την περίπτωση, δεν λαμβάνεται απόφαση. Πολλές φορές, όμως, ορισμένες κυβερνήσεις έχουν ιδιαίτερο συμφέρον από την κοινή δράση, οπότε δεν απαιτείται καθολική συμμετοχή και η απόφαση δεσμεύει μόνο τις κυβερνήσεις που είναι έτοιμες να την αποδεχθούν. Κάτι τέτοιο συνέβη στους τομείς της έρευνας, της νομοματικής και της εξωτερικής πολιτικής. Επρόκειτο για

περιπτώσεις κατεπείγοντος χαρακτήρα και υιοθετήθηκαν σαν τέτοιες. Πολλές φορές, όμως, προσπαθήσαμε να τους δώσουμε τη μορφή ενός πλαισίου γενικών αρχών, και βέβαια η δυνατότητα προσφυγής σ' αυτές υπάρχει πάντοτε.

γ. Η Ευρώπη της συνεργασίας

Νέα προβλήματα εξωτερικής, οικονομικής και νομοματικής πολιτικής υπερέβησαν το περιορισμένο πλαίσιο των ευρωπαϊκών αρμοδιοτήτων.

Για να διατηρηθεί ο εμπειρικός χαρακτήρας αυτών των νέων κοινών πολιτικών, αλλά, κυρίως, για να εκλείψει η δυσπιστία για ό,τι υπερεθνικό παρέμεινε στην κοινοτική μέθοδο –που είχε δημιουργηθεί σε αρκετές από τις εθνικές διοικήσεις και σε μερικές κυβερνήσεις–, οι κυβερνήσεις αποφάσισαν να χειριστούν αυτά τα προβλήματα μέσω διακυβερνητικών επιτροπών με ποικίλα ονόματα, όπως Πολιτική Συνεργασία, διάσκεψη υπουργών Οικονομικών, διάσκεψη διοικητών των κεντρικών τραπεζών, διασκέψεις υπουργών Δικαιοσύνης, Παιδείας, Εσωτερικών κ.λπ.

Προκειμένου να υπάρξει σε αυτή την πληθώρα συμβουλίων και παρασυμβουλίων κάποια προάθηση της κοινής πολιτικής και κάποιος συντονισμός, διαμορφώσαμε ένα τρόπο λειτουργίας τους που, για δεκαπέντε χρόνια, υπήρξε άτυπος, για να γίνει, στη συνέχεια, τυπικός με το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο που θεσμοθέτησε η Ενιαία Πράξη. Οι αποφάσεις, σε όλα αυτά τα σχήματα που λειτουργούν χωρίς τις κοινοτικές διατυπώσεις, λαμβάνονται (όταν λαμβάνονται) ομόφωνα.

δ. Η Ευρώπη του διευθυντηρίου

Παρά το γεγονός ότι η Ευρώπη ξεκίνησε συγκρατημένα, αποφεύγοντας πάντα τα προβλήματα ουσίας, βρέθηκε τελικά αντιμέτωπη με προβλήματα εξαιρετικά σοβαρά. Για παράδειγμα, η διεθνής κατάσταση τον τελευταίο καιρό ανάγκασε την Ευρώπη να πάρει θέση σε καυτά ερωτήματα, όπως το να βοηθήσει να διασωθούν οι πιθανότητες της ύφεσης, να είναι ή όχι παρούσα στη Μέση Ανατολή, να συμβάλει στις προσπάθειες για τη μείωση των εξοπλισμών, να προβληματιστεί για τις ευθύνες της στα θέματα ασφάλειας και άμυνας στο ατλαντικό σύστημα και στην παγκόσμια ισορροπία, που μεταβάλλεται συνεχώς.

Καμιά από τις τρεις μορφές της «ευρωπαϊκής κατασκευής» δεν διαθέτει το απαραίτητο πολιτικό κύρος για να αντιμετωπίσει τέτοια προβλήματα. Εδώ και αρκετό καιρό, οι πρωθυπουργοί της Γαλλίας, της Γερμανίας και μερικές φορές της Βρετανίας θέλησαν να αποφασίσουν ανά δύο ή

ανά τρεις για την ανάληψη μεγάλων πολιτικών πρωτοβουλιών στο όνομα της Ευρώπης, θεωρώντας ότι η δύναμη της αρχηγίας τους θα παρέσυρε και τα άλλα κράτη-μέλη.

ε. Η ευρωπαϊκή συνομοσπονδία

Η κοινοτική Ευρώπη, η Ευρώπη στα γεωγραφικά της όρια, η Ευρώπη της συνεργασίας και του διευθυντηρίου, έχουν ένα κοινό χαρακτηριστικό: η πολιτική δέσμευση αφορά την υλοποίηση και την ανάπτυξη κοινών πρωτοβουλιών, ώστε να προωθηθεί η ευρωπαϊκή ενότητα αυτό όμως γίνεται πάντα με τις αποφάσεις των συμβαλλόμενων κυβερνήσεων.

Οι κυβερνήσεις, στο μέτρο που επιβάλ-

Η ευρωπαϊκή αδυναμία

Διαθέτουμε τώρα όλα τα απαραίτητα δεδομένα για να απαντήσουμε στην ακόλουθη ερώτηση: Τα κοινοτικά και παρακοινοτικά όργανα, που διαθέτει η Ευρώπη, επιτρέπουν την έκφραση μιας βούλησης ευρωπαϊκής, ικανής να αντιμετωπίσει με πιθανότητες επιτυχίας τα μεγάλα και αντιτιθέμενα προβλήματα των εταίρων;

Αν η μέθοδος της συνομοσπονδίας, που χρησιμοποιείται συστηματικά από την κοινοτική Ευρώπη, την Ευρώπη των γεωγραφικών της ορίων, την Ευρώπη της συνεργασίας και την Ευρώπη του διευθυντηρίου, έδινε στους Ευρωπαίους μια εξουσία αποτελεσματική και αντάξια των προκλήσεων,



λονται νέες κοινές δράσεις, αντέδρασαν στις προκλήσεις, πολλαπλασιάζοντας και δίνοντας ποικίλες μορφές στις διακυβερνητικές συνδιασκέψεις, ανεβάζοντάς τες σε επίπεδο πρωθυπουργών, αργότερα των πιο ισχυρών πρωθυπουργών, διατηρώντας όμως πάντα τη δέσμευση της προοδευτικής ενοποίησης.

Στο συνταγματικό δίκαιο, η οργάνωση αυτής της μορφής ονομάζεται «συνομοσπονδία». Η συνομοσπονδία δεν αντιπροσωπεύει, λοιπόν, για την Ευρώπη ένα στόχο προς κατάκτηση, παρόλο που αυτό λέγεται αρκετά συχνά. Είναι η σύγχρονη συνταγματική πραγματικότητα της Ευρώπης στις διάφορες μορφές της. Η απόπειρα εργαθίδρυσης της αρχηγίας μερικών κρατών είναι ένα φυσιολογικό στάδιο απ' όπου περνά η συνομοσπονδία, η οποία μην έχοντας τη δυνατότητα διοίκησης από μία κοινή κυβέρνηση, την αντικαθιστά με μία ή δύο από τις πλέον ισχυρές κυβερνήσεις.

θα μπορούσαμε να πούμε ότι είναι ολιγαρχική και γραφειοκρατική, αλλά ότι τελικά αυτή η εξουσία λειτουργεί με αποτελεσματικότητα, διάρκεια και στον κατάλληλο χρόνο, για τα προβλήματα που πρέπει να χειριστεί και για το συμφέρον όλων;

Το γεγονός είναι ότι ο τρόπος με τον οποίο λαμβάνονται οι αποφάσεις από το Συμβούλιο και τα παρασυμβούλια, είναι από τη φύση του αναποτελεσματικός, αργός, ατελής και χωρίς εγγύηση διάρκειας. Πρόκειται για μέθοδο παραλυτική και παραλύουσα.

Υπό το φως του σύγχρονου θεσμικού συστήματος της Ευρώπης, που αναλύθηκε, ως ξαναδιαβάσουμε τον κατάλογο των μεγάλων προκλήσεων. Διαπιστώνουμε ότι η εσωτερική οικονομική πολιτική δεν είναι αποτελεσματική, ότι η κοινωνική πολιτική παραμένει σε κατάσταση εμβρυακή, ότι πέρα από τη σύνδεση με τις χώρες ΑΚΕ είναι αδύνατο να εφαρμοστεί μια πολιτική

Βορρά-Νότου, ότι οι επεμβάσεις μας στη διεθνή πολιτική είναι τυχαίες και ανεπαρκείς, ότι οι σχέσεις με τις ΗΠΑ και τις ανατολικές χώρες δεν αναπτύσσονται στη σωστή κατεύθυνση, ότι αρνούμαστε να εφοδιάσουμε την Κοινότητα με νέους ίδιους πόρους.

Η απάντηση στην ερώτηση που θέσαμε στην αρχή της ανάλυσης μας δίνεται χωρίς αμφιβολία: Τα ευρωπαϊκά όργανα, στη σημερινή τους μορφή, δεν βρίσκονται στο ύψος των προκλήσεων που αντιμετωπίζει η Ευρώπη.

Προτάσεις

Είναι εύκολο να διατυπωθεί ο σκοπός στον οποίο αποβλέπουμε. Οι Κοινότητες στη σύλληψή τους δεν ήταν παρά το πρώτο βήμα για την πολιτική ενότητα της Ευρώπης. Αυτός ο σκοπός επιβεβαιώθηκε πολλές φορές, σε αρκετές συσκέψεις κορυφής αρχηγών κρατών. Φτάσαμε στο σημείο να δηλώνουμε το έτος 1980 ως έτος πραγματοποίησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης!

Έτσι, ενώ όλες οι απόπειρες προσέγγισης του σκοπού αυτού με διακυβερνητικές διαπραγματεύσεις κατέληξαν σε αποτυχία, το πρώτο εκλεγμένο Κοινοβούλιο, μετά από εργασία τριών ετών —χάρη στην πρωτοβουλία του Altiero Spinelli— ψήφισε, στις 14 Φεβρουαρίου 1984 (με συντριπτική πλειοψηφία: 238 υπέρ, 32 κατά, 35 αποχές), ένα σχέδιο Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αυτό το σχέδιο καθορίζει τα καθήκοντα που ασκούνται με τη διακυβερνητική μέθοδο και αυτά που ασκούνται με κοινή δράση. Αναθέτει τα πρώτα στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και τα δεύτερα σε ιδιαίτερα όργανα της Ένωσης. Τα όργανα αυτά προέρχονται από τα όργανα των Κοινοτήτων, είναι όμως πιο αποτελεσματικά, πιο υπεύθυνα και πιο δημοκρατικά. Το σχέδιο της Συνθήκης παρέχει τη δυνατότητα μεταβίβασης αρμοδιοτήτων (ακόμη και για θέματα εξωτερικής πολιτικής και άμυνας) σε ιδιαίτερα όργανα της κοινής δράσης, που παίζουν το ρόλο δομής υποδοχής για την περαιτέρω ανάπτυξη. Μόλις η Ένωση αρχίσει να ισχύει, αντικαθιστά τις Κοινότητες στις σχέσεις τους με τα κράτη που δέχτηκαν να γίνουν μέλη.

Η απόπειρα των κυβερνήσεων, που διακόπηκε μετά την πρωτοβουλία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, στέφθηκε ακόμη μια φορά με αποτυχία. Με την υιοθέτηση, δηλαδή, ενός συμβιβασμού —την Ενιαία Πρόξη— μετριασθένους και πρόσκαιρου, που δεν επιτρέπει να λυθούν τα προβλήματα με τα οποία βρίσκεται αντιμέτωπη η Ευρώπη, και δεν δίνει επαρκές πολιτικό κύρος στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες.

Πρέπει, λοιπόν, να διαπιστώσουμε ότι η επαναδραστικοποίηση της «ευρωπαϊκής

κατασκευής» δεν μπορεί να προχωρήσει, αν καταφεύγει στις διακυβερνητικές διπλωματικές εργασίες. Στο εξής πρέπει να προσφέρει δημοκρατική κάλυψη.

Οφείλουμε επίσης να διαπιστώσουμε ότι το, άμεσα εκλεγμένο από τους πολίτες της Κοινότητας, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο απέδειξε την ικανότητά του να επεξεργάζεται όλες τις αναγκαίες παρεμβάσεις για την εισαγωγή ενός σχεδίου Συνθήκης για μια Ένωση βιώσιμη, ρεαλιστική και ικανή να ξανακινήσει τη διαδικασία για την οικονομική και πολιτική ενοποίηση της δημοκρατικής Ευρώπης.

Ακόμη, ότι έφθασε η στιγμή να προτείνουμε ευθέως στους ευρωπαϊκούς λαούς την αποδοχή της πολιτικής ενότητας της Ευρώπης, αποδίδοντας στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο το ρόλο της Συντακτικής Βουλής για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Οι ευρωβουλευτές πρέπει να αγωνιστούν για να κατορθώσουν να δοθεί στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο - το οποίο θα εκλεγεί το 1988 με κλειστή φάση των χωρών-μελών που αντιστοιχεί στα δύο τρίτα του πληθυσμού της Κοινότητας - η εντολή να προτείνει στα εθνικά κοινοβούλια την αναμόρφωση των κοινοτικών οργάνων.

Η εντολή αυτή πρέπει να αναφέρεται στον προσδιορισμό των χαρακτηριστικών

που θα περιλαμβάνει το Σύνταγμα της Ένωσης, καθώς επίσης και στον προσδιορισμό των συνεπειών στην περίπτωση που μερικές χώρες δεν προσχωρήσουν. Το νέο εκλεγμένο Κοινοβούλιο πρέπει να φέρει σε πέρας αυτή την εντολή, γνωρίζοντας ότι το σχέδιό του θα υποβληθεί προς έγκριση και δεν θα καταδικαστεί από κάποια διακυβερνητική διάσκεψη υψηλά ιστάμενων γραφειοκρατών.

Για να αναγνωριστεί αυτή η εντολή από κάποιες κυβερνήσεις, χρειάζεται να υποστηριχτεί από τους λαούς τους. Το συμβουλευτικό δημοψήφισμα είναι η καλύτερη μέθοδος, και ήδη έχει εφαρμοστεί στις περισσότερες χώρες της Κοινότητας.

Οι ευρωβουλευτές - και αυτοί που θα είναι έτοιμοι να δράσουν μαζί τους - γνωρίζουν ότι είναι σωστό οι μεταρρυθμίσεις συνταγματικού χαρακτήρα να γίνουν από ένα Κοινοβούλιο που θα αντιπροσωπεύει τους λαούς που ετοιμάζονται να ενωθούν, αλλά ότι η Ευρώπη αυτών των μεταρρυθμίσεων θα είναι ο καρπός της αυτόνομης και κυρίαρχης αποδοχής των κρατών που επιθυμούν να συμμετέχουν σε αυτή.

Με αυτό το πνεύμα, η οικοδόμηση μιας πραγματικής Ευρωπαϊκής Ένωσης εμφανίζεται ως προϋπόθεση για τη σταθερή βάση των δημοκρατιών μας. Όλα όσα υπέμει-

ναν οι ευρωπαϊκοί λαοί για να τις διαφυλάξουν, για να τις αποκαταστήσουν όταν είχαν καταλυθεί, θα αποδεικνύονταν μάταια, αν οι πολίτες επέτρεπαν στις δημοκρατίες τους να στηριχτούν σε ασθενείς οικονομίες, σε νομίσματα που υποτιμούνται, με ανεργία που εξαπλώνεται, με ένα διεθνές καθεστώς ιμπεριαλιστικών εξαρτήσεων, με έλλειψη αλληλεγγύης μεταξύ των ευρωπαϊκών χωρών και των υπό ανάπτυξη χωρών.

Για όλους τους Ευρωπαίους πολίτες και, κυρίως, για τους πολίτες των χωρών που υφίστανται τις συνέπειες των συνεχιζόμενων ανισορροπιών, το μέγιστο πολιτικό πρόβλημα είναι να αντιληφθούν ότι η Κοινότητα δεν είναι κάτι το κεκτημένο, το κατεστημένο, αλλά κάτι το ατελές, που το μέλλον του είναι ακόμη αβέβαιο.

Για την Κοινότητα, για το μετασχηματισμό της σε πραγματική, αποτελεσματική και δημοκρατική ένωση, για την υλοποίηση της «αναγκαίας Ευρώπης», πρέπει να αγωνιστούμε, γνωρίζοντας ότι το πεπρωμένο της Ευρώπης είναι, κατά μεγάλο μέρος, και δικό μας.

Μετάφραση: ΛΕΛΑ ΚΑΡΤΑΛΗ



ΤΟ «ΠΑΚΕΤΟ» ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΤΩΝ Ε.Κ.

Βήματα προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση ως εναλλακτική λύση
στην απλή απελευθέρωση της ευρωπαϊκής αγοράς

ΑΧΙΛΛΕΑΣ ΜΗΤΣΟΣ

Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ της Ενιαίας Πράξης των τροποποιήσεων δηλαδή της Συνθήκης της ΕΟΚ, που αποφασίστηκαν πέρυσι στη Διάσκεψη Κορυφής του Λουξεμβούργου, σε συνδυασμό με τις προτάσεις για πλήρη απελευθέρωση της κοινοτικής αγοράς μέχρι το 1992, έχουν δημιουργήσει ήδη ένα θρόλο για το περίφημο 1992. Και αλλού μιν ο «θρόλος» αυτός χρησιμοποιείται ως κινητήρια δύναμη για εγρήγορση και έγκαιρη προετοιμασία, αλλού δε απλώς σαν φόβητρο, χωρίς να συνοδεύεται και από τα αναγκαία διαρθρωτικά μέτρα, που θα μετατρέψουν τον, πράγματι τεράστιο, κίνδυνο της χωρίς εμπόδια διακίνησης αγαθών, προσώπων, υπηρεσιών και κεφαλαίων, σε πρόκληση για άμεση δράση.

Το πρώτο πράγμα που αξίζει ίσως να σημειωθεί είναι ότι, αν η αρχή της πλήρους απελευθέρωσης της αγοράς έχει ήδη γίνει δεκτή από τους πάντες, αυτό δεν σημαίνει ότι πραγματικά θα υπάρξει αυτή η πλήρης απελευθέρωση, και μάλιστα τόσο σύντομα. Οι ίδιες οι χώρες, που κατά κύριο λόγο θέλησαν την απελευθέρωση αυτή, αντιδρούν και αρνούνται την εφαρμογή της στον ένα ή τον άλλο κλάδο, όταν θίγονται άμεσα τα δικά τους συμφέροντα. Ακόμη δε περισσότερο, η αποδοχή της αρχής αυτής δεν πρέπει να συνεπάγεται και την αποδοχή μιας αυτόματης πορείας προς τα εκεί, χωρίς παράλληλη δράση και στους άλλους τομείς που συνθέτουν την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Άλλωστε στην Ενιαία Πράξη περιλαμβάνονται και κάποιες άλλες αρχές, η εφαρμογή των οποίων αποτελεί ουσιαστική προϋπόθεση για να μπορέσει να υπάρξει η απελευθέρωση της αγοράς.

Γύρω από αυτόν ακριβώς τον άξονα - τις προϋποθέσεις επιτυχίας του φιλόδοξου στόχου της πλήρους ενοποίησης της ευρωπαϊκής αγοράς - κινούνται οι πρόσφατες προτάσεις της Επιτροπής, γνωστές σαν «πακέτο Delors». Οι βάσεις της συλλογιστικής τους είναι απλές, σχεδόν αυτονόητες:

α. Οι συνθήκες για την ενιαία αγορά εί-



να αδύνατον να υπάρξουν, αν δεν δημιουργηθούν, παράλληλα και ταυτόχρονα, οι συνθήκες για ενιαίο οικονομικό και κοινωνικό χώρο - εξ ου και η ανάγκη προγράμματος για την επίτευξη της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής.

β. Η δημιουργία ενιαίας αγοράς συνεπάγεται αναγκαστικά κάποια μετατόπιση εξουσίας από το εθνικό και διακρατικό επίπεδο στο υπερκρατικό, δηλαδή το κοινοτικό, και επομένως την ενίσχυση του ρόλου των υπερκρατικών θεσμών (Επιτροπή και Κοινοβούλιο) σε βάρος του διακρατικού (Συμβούλιο).

γ. Ο κοινοτικός μηχανισμός είναι αδύνατον να δουλέψει, όσο ο κοινοτικός προϋπολογισμός παραμένει σε τόσο χαμηλά επίπεδα (σε σχέση με το άθροισμα των εθνικών προϊόντων, αλλά και των εθνικών προϋπολογισμών - δείκτη, σε τελευταία ανάλυση, του βαθμού παρέμβασης του κράτους στην αγορά). Προϋπόθεση επιτυχίας του εγχειρήματος «ενιαία αγορά» δεν είναι απλώς η αύξηση του κοινοτικού προϋπολο-

γισμού, αλλά και η (μερική βέβαια) απελευθέρωση των πόρων του κοινοτικού προϋπολογισμού από τα εκάστοτε αποτελέσματα των διακρατικών διαπραγματεύσεων, δηλαδή από τις εκάστοτε αποφάσεις των εθνικών κυβερνήσεων.

δ. Στο καινούριο αυτό πλέγμα σχέσεων Κοινοτήτας- εθνικών κυβερνήσεων, κοινοτικής πολιτικής-εθνικής πολιτικής, θα πρέπει να αναζητηθεί και η νέα θέση της (ουσιαστικά) μοναδικής μέχρι στιγμής κοινοτικής πολιτικής - της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής. Κι αν ακόμα αμφισβητείται από κάποιους ότι η σημερινή ΚΑΠ πέτυχε τους στόχους της, τα δύο στοιχεία που σίγουρα δεν αμφισβητούνται είναι: πρώτον, ότι μια επανεθνικοποίηση της αγροτικής πολιτικής είναι αδύνατη και, δεύτερον, ότι μια αναθεώρηση και επανεξισορρόπηση της ΚΑΠ είναι αναπόφευκτη.

Χωρίς να θέλω να επεκταθώ στο σημείο αυτό, νομίζω, είναι προφανές ότι οι συνέπειες των προτάσεων γύρω από τη «συναχή», αλλά και γύρω από τον προϋπολογισμό γενικότερα, είναι ιδιαίτερα σημαντικές για την Ελλάδα, γι' αυτό αξίζει να δούμε τις προτάσεις αυτές αναλυτικότερα.¹

1. Οικονομική και κοινωνική συνοχή

Η επίτευξη του ενιαίου οικονομικού και κοινωνικού χώρου (σε αντιδιαστολή με την επίτευξη απλώς μιας ενιαίας αγοράς) προϋποθέτει την αναθεώρηση των διαρθρωτικών μέσων της κοινοτικής παρέμβασης - δηλαδή των διαρθρωτικών ταμείων και των χρηματοδοτικών-δανειοδοτικών μηχανισμών.

Η θέση αυτή, σήμερα πια, δεν αμφισβητείται από κανέναν. Αυτά που αμφισβητούνται είναι, από τη μια πλευρά, η έκταση και το βάθος της αναθεώρησης αυτής, και, από την άλλη, αν τα ταμεία αποτελούν το αποκλειστικό μέσο για την επίτευξη της συνοχής ή αν η αναθεώρησή τους έπρεπε να

συνοδεύεται από άλλα μέτρα, εκτός ταμείων.

Στη μια πλευρά βρίσκονται οι συντηρητικές δυνάμεις, που διαμόρφωσαν ουσιαστικά τη μέχρι σήμερα λειτουργία των ταμείων και φοβούνται, επομένως, ότι μια ριζική αναθεώρηση των στόχων και της πρακτικής τους θα ανατρέψει κάποιες λεπτές ισορροπίες, όχι μόνο ανάμεσα στα κράτη-μέλη της Κοινότητας, αλλά και ανάμεσα στις περιφέρειες και τους «φορείς» γενικότερα που μοιράζονται σήμερα τους σχετικούς πόρους.

Στην «αντίπερα όχθη» βρίσκονται τα κράτη-μέλη που συγχρόνως απολαμβάνουν μεν τη μερίδα του λέοντος από τα διαρθρωτικά ταμεία, αλλά και κινδυνεύουν να υποστούν και τους βαθύτερους κλονισμούς από την πλήρη απελευθέρωση της αγοράς.

Για τις χώρες αυτές, η επίτευξη της συνοχής δεν εξαντλείται στη μεγιστοποίηση και «αριστοποίηση» της παρέμβασης των ταμείων. Η συνοχή αποτελεί κοινοτικό στόχο αφ' εαυτής και πρέπει να είναι παρούσα ως εθνική διάσταση στη χάραξη της κοινοτικής πολιτικής σε όλους τους τομείς. Έτσι, η τεχνολογική πολιτική, για παράδειγμα, δεν μπορεί να αποβλέπει μόνο στην προώθηση των πιο προηγμένων τεχνολογιών, αλλά πρέπει να προωθεί παράλληλα και τη διάχυση της πληροφορίας σε όλη την Κοινότητα, με στόχο ένα «δικαιότερο» ενδοκοινοτικό καταμερισμό εργασίας. Αντίστοιχα, η πολιτική εμπορικών σχέσεων με τρίτες χώρες, παράλληλα με τους πολιτικούς και οικονομικούς της στόχους, πρέπει να αποβλέπει και στη διασφάλιση των προϊόντων που ενδιαφέρουν ιδιαίτερα (ή και αποκλειστικά) τους ασθενέστερους οικονομικά εταίρους. Σύμμαχοι με τις χώρες αυτές είναι, φυσικά, οι δυνάμεις εκείνες που για ιδεολογικούς λόγους δεν ταυτίζονται με την ευμενία με την απελευθέρωση της αγοράς, αλλά θεωρούν αναγκαία προϋπόθεση μια παρεμβατική κοινοτική παρουσία μέσα, αλλά και πέρα, από τους χρηματοδοτικούς μηχανισμούς.

Βασικός άξονας των προτάσεων της Επιτροπής για την αναθεώρηση των κοινοτικών χρηματοδοτικών παρεμβάσεων είναι η αναγκαιότητα αποτελεσματικής, όχι απλώς ισχυρής, κοινοτικής παρουσίας. Η κοινοτική παρέμβαση δεν πρέπει να εξαντλείται στην απλή ελάφρυνση του εθνικού προϋπολογισμού, ούτε στην απλή επισήμανση της κοινοτικής παρουσίας. Η κοινοτική παρέμβαση πρέπει να έχει πραγματικό οικονομικό αποτέλεσμα. Για να επιτευχθεί δε ο στόχος αυτός, πρέπει να γίνουν μια σειρά από ποιοτικές και ποσοτικές μεταβολές στον τρόπο λειτουργίας των ταμείων, που θα αποβλέπουν στη μετατροπή τους από απλά όργανα ανακατανομής κάποιων πόρων σε κεντρικά μέσα προώθησης της πολιτικής

της ευρωπαϊκής ενοποίησης. Οι ποιοτικές και ποσοτικές αυτές μεταβολές συνοψίζονται στα εξής:

α. Συγκέντρωση στόχων

Η διάχυση των (σε κάθε περίπτωση περιορισμένων) κοινοτικών πόρων σε πληθώρα στόχων, εκτός του ότι μείωνε φυσικά την αποτελεσματικότητα της κοινοτικής παρέμβασης εκεί όπου πράγματι ήταν αναγκαία, έδινε τη δυνατότητα της χρησιμοποίησης των ταμείων για να διευκολυνθεί η αποδοχή της μιας ή της άλλης πολιτικής, που ήταν αρνητική για τα συμφέροντα του ενός ή του άλλου εταίρου. Με άλλα λόγια, τα ταμεία από όργανα πολιτικής συχνά γίνονταν όργανα αποδοχής πολιτικής.

Για να σταματήσει αυτή η λειτουργία των ταμείων ως «χρυσόμα χαιπού», η Επιτροπή προτείνει τη συγκέντρωση των πόρων γύρω από πέντε βασικούς στόχους. Αναμφισβήτητα, κυρίαρχη θέση μεταξύ των στόχων αυτών κατέχει η «ανάπτυξη των λιγότερο αναπτυγμένων περιοχών», για την οποία προβλέπεται η συγκέντρωση όχι μόνο του 80% του Περιφερειακού Ταμείου, αλλά και η σημαντική συνδρομή των άλλων ταμείων (Κοινωνικό και τμήμα «προσανατολισμού» του Αγροτικού), έτσι ώστε σύντομα πάνω από τα 2/3 των κοινοτικών παρεμβάσεων να λειτουργούν προς το σκοπό αυτό. Οι άλλοι στόχοι είναι η «αναδιάρθρωση» των περιφερειών που αντιμετωπίζουν τις συνέπειες της βιομηχανικής παρακμής, η βοήθεια προς τους άνεργους μακράς διάρκειας, η επαγγελματική ένταξη των νέων και η προσαρμογή του αγροτικού τομέα στις νέες συνθήκες.

β. Γεωγραφική συγκέντρωση

Με την ίδια λογική — την ανάγκη ουσιαστικής και αποτελεσματικής παρέμβασης στη θέση της απλής παρουσίας —, οι πόροι που θα διατίθενται για την ανάπτυξη των λιγότερο αναπτυγμένων περιοχών θα συγκεντρώνονται στις περιοχές εκείνες που, με κοινοτικά και όχι εθνικά κριτήρια, είναι πράγματι οι λιγότερο αναπτυγμένες. Με άλλα λόγια, οι σχετικοί πόροι θα συγκεντρωθούν στην Πορτογαλία, την Ελλάδα και την Ιρλανδία, που «εξ ορισμού» καλύπτονται ολόκληρες, σε ορισμένες περιοχές της Ιταλίας και της Ισπανίας, καθώς και στα γαλλικά «υπερπόντια εδάφη» και τη Β. Ιρλανδία.

γ. Τρόποι παρέμβασης — Προγραμματισμός

Το σημείο αυτό αποτελεί «κομβικό» στοιχείο των ποιοτικών αλλαγών που προτείνονται από την Επιτροπή, ως προς τα κοινοτικά ταμεία αλλά και τους κοινοτικούς δανειοδοτικούς μηχανισμούς (Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, Νέο Χρηματοδοτικό Όργανο κ.λπ.).

Για να καταλάβει κανείς τη σημασία των προτεινόμενων αλλαγών, θα πρέπει να δει πώς λειτουργούσαν μέχρι σήμερα τα ταμεία. Σε γενικές γραμμές, η Επιτροπή έθετε μια σειρά από πολύ γενικούς και αόριστους στόχους και το κράτος-μέλος υπέβαλλε προς χρηματοδότηση μια σειρά από συγκεκριμένα επενδυτικά σχέδια. Η Επιτροπή, με τη σειρά της, εξέταζε αν τα σχέδια αυτά ήταν επιλέξιμα (δηλαδή αν, πρώτον, ήταν σύμφωνα με τους γενικούς στόχους και, δεύτερον, αν δεν δημιουργούσαν προβλήματα ως προς άλλους στόχους και πολιτικές), και προχωρούσε στην απόφαση για χορήγηση κάποιου ποσοστού (συνήθως 30%-50%) του συνολικού κόστους. Το πρόβλημα με την πρώτη προϋπόθεση (τη «θετική» επιλεξιμότητα) είναι ότι η κοινοτική παρέμβαση ήταν διάσπαρτη και χωρίς ίχνος προγραμματισμού. Το πρόβλημα με τη δεύτερη προϋπόθεση (την «αρνητική» επιλεξιμότητα) είναι ότι έτσι δεν ήταν δυνατή η κοινοτική χρηματοδότηση, για παράδειγμα, μιας επένδυσης σε κοινοτικά κορεσμένο κλάδο (π.χ. υφαντική βιομηχανία ή ναυπηγική), ή ενός αρδευτικού έργου που, κι αν ακόμα δεν αύξανε την έκταση καλλιέργειας του ενός ή του άλλου προϊόντος, θα αύξανε την απόδοση των καλλιεργούμενων εκτάσεων, άρα και τις συνολικές παραχθείσες ποσότητες, άρα και το ύψος της χρηματοδότησης του τμήματος «εργνησεων» (στήριξη τιμών κ.λπ.) του Αγροτικού Ταμείου.

Το καθεστώς αυτό αντικαθίσταται, σύμφωνα με τις προτάσεις της Επιτροπής από μηχανισμούς παρέμβασης, όπου ο προγραμματισμός θα έχει τον κυρίαρχο και σταδιακά αυξανόμενο ρόλο. Προγραμματισμός σε επίπεδο εθνικό: οι προτάσεις για χρηματοδότηση πρέπει να εντάσσονται στα πλαίσια πολυετούς προγράμματος ανάπτυξης που θα προτείνει το κράτος-μέλος. Προγραμματισμός σε επίπεδο κοινοτικό: η απόφαση για χρηματοδότηση δεν θα γίνεται κατά περίπτωση, αλλά θα πρέπει να εντάσσεται σε ένα πολυετές πρόγραμμα-πλαίσιο, σύνολο των κοινοτικών διαρθρωτικών παρεμβάσεων — αλλά και προγραμματισμός ως μέθοδος ή, μάλλον, κανάλι χρηματοδότησης: η Επιτροπή δεν θα συγκρίνει πια τη χρηματοδότηση κάποιου μεμονωμένου επενδυτικού σχεδίου, αλλά τη χρηματοδότηση ενός ευρύτερου προγράμματος δράσης.

δ. Έλεγχος — Παρακολούθηση

Λιγότερο ίσως εντυπωσιακά, αλλά εξίσου σημαντικά, στοιχεία της νέας προσέγγισης αποτελούν οι προτάσεις της Επιτροπής στον τομέα της «παρακολούθησης» μιας χρηματοδότησης.

Το έργο της Επιτροπής δεν τελειώνει με



Ορεινή περιοχή



«Αγορά για τη μητέρα»

την απόφαση για συγχρηματοδότηση (που μπορεί να φτάνει και το 75% του κόστους) ενός προγράμματος επενδύσεων - ή έστω με τον έλεγχο αν πράγματι τα λεφτά πήγαν εκεί που επρόκειτο και δεν έγινε κάποιας μορφής απάτη. Έργο της Επιτροπής θα είναι και η, μαζί με το κράτος-μέλος, παρακολούθηση αν πράγματι επιτεύχθηκε ο στόχος, στον οποίο απέβλεπε η συγκεκριμένη επένδυση. Παρακολούθηση των αποτελεσμάτων, λοιπόν, και παρακολούθηση «συμμετοχική» όλων των ενδιαφερόμενων «εταίρων» - Κοινότητας, κράτους αλλά και τοπικής αυτοδιοίκησης, η οποία στη διαδικασία αυτή καλείται να παίξει πρωτεύοντα ρόλο.

ε. Αύξηση των πόρων

Η μεγάλη αύξηση των πόρων των κοινοτικών ταμείων (διπλασιασμό σε μια πενταετία εισηγείται η Επιτροπή) δεν πρέπει να θεωρηθεί απλώς σαν αντίβαρο, που καλούνται να δώσουν οι πλούσιες χώρες στις φτωχές, ώστε να μπορέσει να προχωρήσει η ολοκλήρωση της κοινοτικής αγοράς. Ούτε όμως πρέπει και να ιδωθεί σαν αποκλειστικός στόχος των ωφελούμενων από τα ταμεία κρατών στη διαπραγμάτευση που έχει ήδη αρχίσει.

Η μεγάλη αύξηση των πόρων αποτελεί προϋπόθεση για να μπορέσουν να πραγματοποιηθούν οι ποιοτικές αλλαγές που σκιαγραφήθηκαν παραπάνω, προϋπόθεση για την εξουδετέρωση της ουσιαστικής εξασθένησης των διαρθρωτικών ταμείων που ακολούθησε την πρόσφατη ένταξη της Ισπανίας και της Πορτογαλίας, και κυρίως προϋπόθεση για να έχει η κοινοτική παρέμβαση το ουσιαστικό αποτέλεσμα στο οποίο αποβλέπει.

Πριν συνεχίσουμε, είναι ίσως χρήσιμο

να σταθούμε μια στιγμή στο ζήτημα των συνεπειών της τελευταίας διεύρυνσης πάνω στα διαρθρωτικά ταμεία: να σημειώσουμε το χαρακτηριστικό, αλλά και εντυπωσιακό συγχρόνως, στοιχείο ότι, σύμφωνα με τα στοιχεία της Επιτροπής, το 1986, με την ένταξη Ισπανίας και Πορτογαλίας, η κατά κεφαλή χρηματοδότηση από τα διαρθρωτικά ταμεία μειώθηκε σε πραγματικές τιμές, παρότι ο πληθυσμός των λιγότερο αναπτυγμένων περιοχών αυξήθηκε κατά 71%, η ανεργία κατά 24% και η απασχόληση στη γεωργία κατά 36% (για να περιοριστούμε σε τρία ποσοστά που, κατά κάποιο τρόπο, αντιστοιχούν στα τρία ταμεία). Και μόνο λόγω διεύρυνσης και προκειμένου να διατηρηθεί απλώς το ίδιο κατά κεφαλή ύψος «υπηρεσιών» των ταμείων, θα χρειαζόταν αύξηση των πόρων των ταμείων κατά 40% σε πραγματικές τιμές.

Αλληλένδετοι, λοιπόν, και αλληλεξαρτώμενοι οι ποιοτικοί και ποσοτικοί στόχοι στις προτάσεις της Επιτροπής. Ασχέτως βέβαια, αν οι πάντες γνωρίζουν ότι, στο τέλος της διαδρομής της Μεγάλης Διαπραγμάτευσης, το παζάρι θα έχει αντικαταστήσει την αντικατάθεση λογικών.

2. Απελευθέρωση των πόρων του κοινοτικού προϋπολογισμού

Για να κατανοήσει κανείς το ριζοσπαστικό (για πολλούς ουσιαστικό) των προτάσεων της

Επιτροπής στο θέμα αυτό, πρέπει να λάβει υπόψη του τα εξής στοιχεία, που χαρακτηρίζουν το σημερινό καθεστώς και τον σημερινό συσχετισμό δυνάμεων:

α. Από τους λεγόμενους «ίδιους πόρους» - τους πόρους δηλαδή του κοινοτικού προϋπολογισμού - , ο μόνος με κάποια, έστω, δυναμική είναι το ποσοστό του Φόρου Προστιθέμενης Αξίας². Οι άλλοι πόροι (τα έσοδα από τους δασμούς, που επιβάλλονται σε προϊόντα των εκτός ΕΟΚ χωρών, και οι γεωργικές εισφορές), από τη φύση τους, και όταν δεν φθίνουν σε απόλυτο μέγεθος, πάντως φθίνουν ως ποσοστό των Εθνικών Προϊόντων των κρατών-μελών. Αποτέλεσμα αυτού είναι ότι ο κοινοτικός προϋπολογισμός, για να κρατηθεί έστω στα σημερινά, εξαιρετικά χαμηλά (σε σχέση με το άθροισμα των Εθνικών Προϊόντων ή με τους εθνικούς προϋπολογισμούς) επίπεδα, χρειάζεται το ποσοστό του ΦΠΑ που εισπράττει η Κοινότητα να ανερχεται συνεχώς, πράγμα που απαιτεί σύμφωνη απόφαση όλων των κρατών-μελών.

β. Η απαιτούμενη ομόφωνη απόφαση δεν αποτελεί απλώς μια επαχθή διαδικασία, αλλά περνάει από την έγκριση και της Μ. Βρετανίας και της Γερμανίας - των δύο χωρών που καταλήγουν να είναι οι μόνες που δίνουν στον κοινοτικό προϋπολογισμό περισσότερο απ' ό,τι εισπράττουν από αυτόν. Εκείνο δε που διαφοροποιεί τις δύο χώρες μεταξύ τους, είναι ότι η Μ. Βρετανία είναι ο μεγάλος χαμένος από τους μηχανισμούς της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής και, για να δεχτεί οποιαδήποτε αύξηση των κοινοτικών πόρων, δεν βάζει απλώς όρους ως προς την «αποζημίωσή» της (το περίφημο «τσεν» της κας Θάτσερ), αλλά και γενικότερους όρους γύρω από τη δομή και τη διάρθρωση των δαπανών του κοινοτικού προϋπολογισμού, δηλαδή, της αγροτικής πολιτικής κατά κύριο λόγο, αλλά και της πολιτικής για την έρευνα, τα διαρθρωτικά ταμεία κ.λπ.

Αποτέλεσμα: Χρόνια κρίση γύρω από το πρόβλημα. Άλλοτε μεν, όταν ο γενικότερος συσχετισμός δυνάμεων το επιτρέπει, βρίσκεται κάποια προσωρινή λύση, και άλλοτε η λύση, έστω και προσωρινή, όχι μόνο δεν βρίσκεται, αλλά αντίθετα επηρεάζεται το πλέγμα των σχέσεων που χαρακτηρίζει την Κοινότητα, με συνέπεια απόλυτο μπλοκάρισμα, πάγωμα ή και οπισθοδρόμηση σε αρκετούς τομείς.

Για την αντιμετώπιση αυτού του χρόνιου προβλήματος η Επιτροπή προτείνει ένα μακροχρόνιο σχέδιο με κύρια χαρακτηριστικά την αυτονόμηση των πόρων του προϋπολογισμού από το ανώτατο επιτρεπτό ύψος του προϋπολογισμού, και την παράλληλη καροχή σειράς εγγυήσεων ως προς την εξέ-

λιξη των δαπανών. Πιο αναλυτικά, οι προτάσεις της Επιτροπής περιλαμβάνουν τα εξής:

α. Το ανώτατο ύψος του προϋπολογισμού είναι συνάρτηση του Εθνικού Προϊόντος των κρατών-μελών. Το ανώτατο, δηλαδή, ύψος του προϋπολογισμού δεν μπορεί να ξεπεράσει ένα ορισμένο ποσοστό (1,4% προτείνει η Επιτροπή) του Εθνικού Προϊόντος κάθε κράτους, ανεξάρτητα από τους συγκεκριμένους τρόπους χρηματοδότησης του προϋπολογισμού.

β. Στους ήδη υπάρχοντες πόρους του προϋπολογισμού, που συνεχίζουν να λειτουργούν ουσιαστικά όπως μέχρι τώρα, προστίθεται ως τέταρτος πόρος ένας «φόρος» άμεσα συνδεδεμένος με το Εθνικό Προϊόν κάθε κράτους. Η άμεση αυτή σύνδεση με το Εθνικό Προϊόν προσθέτει ένα στοιχείο «δικαιοσύνης», μια και συνδέει τη συνεισφορά στην



Κοινότητα με τη σχετική ευημερία κάθε χώρας, και αποφεύγεται παράλληλα η «αδικία» που δημιουργεί το ποσοστό του ΦΠΑ, το οποίο είναι μεν ενιαίο για όλες τις χώρες, όχι όμως και ενιαίο ως ποσοστό του Εθνικού Προϊόντος.³

γ. Οι δαπάνες του προϋπολογισμού δεν θα ανέρχονται ανεξέλεγκτα αλλά στη βάση κάποιου μακροχρόνιου πλαισίου, που θα προτείνει η Επιτροπή, αλλά θα εγκρίνουν (με μια πολύπλοκη και όχι απλόλυτα ξεκάθαρη προς το παρόν διαδικασία) τόσο το Συμβούλιο Υπουργών όσο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Τους τεχνητούς και εξωπραγματικούς κανόνες «δημοσιονομικής πειθαρχίας», που υποτίθεται ότι ισχύουν σήμερα⁴ αντικαθιστά ένα μακροχρόνιο πλαίσιο αναφοράς, με σημαντικό χαρακτηριστικό του ότι εγκλιματώνται για την έγκρισή του όλα τα κοινοτικά όργανα, αναλαμβάνοντας καθένα το μέρος της ευθύνης που του ανήκει για την εξέλιξη των κοινοτικών πραγμάτων. Αυτό δε, σε συνδυασμό με τους ειδικούς κανόνες δημοσιονομικής πειθαρχίας στις αγροτικές δα-

πάνες (ποσοστό συνολικής αύξησης όχι μεγαλύτερο του συνόλου, «δημοσιονομικοί σταθεροποιητές» κ.λπ.).

δ. Τέλος, το ειδικό πρόβλημα της Μ. Βρετανίας (στο βαθμό που παραμένει πρόβλημα μετά τις παραπάνω ρυθμίσεις, μια και η Μ. Βρετανία ωφελείται και από τον τέταρτο πόρο και, φυσικά, από τις ρυθμίσεις στη γεωργία) θα μπορεί να αντιμετωπιστεί, όχι όμως με «τσεκ»-αποτελέσματα παζαριού, αλλά με ρύθμιση που θα συνδέεται ευθέως και αυτόματως με την ίδια την γεωσιουργό αιτία του προβλήματος. Δηλαδή, στη Μ. Βρετανία θα «επιστρέφεται» ένα ορισμένο ποσοστό των γεωργικών δαπανών, δεδομένου ότι η όποια αδικία σε βάρος της δημιουργείται από τη μεγάλη συγέντρωση των δαπανών του προϋπολογισμού στη γεωργία, σε συνδυασμό με το ότι η Μ. Βρετανία διαφοροποιείται ριζικά από όλες τις άλλες χώρες της Κοινότητας ως προς τη σχετική θέση της γεωργίας στην οικονομία της.

Συνοπτικά λοιπόν, οι προτάσεις της Επιτροπής αποβλέπουν, πρώτον, στο μακροχρόνιο ξεμπελοκάρισμα του προϋπολογισμού· δεύτερον, στη θέσπιση δικαιότερου καθεστώτος ως προς τα κοινοτικά έσοδα, με αποτέλεσμα και άλλες, εκτός από τη Γερμανία και Μ. Βρετανία, σχετικά πλουσιότερες χώρες να δίνουν στον κοινοτικό προϋπολογισμό περισσότερα απ' όσα εισπράττουν· τρίτον, στη ρύθμιση του βρετανικού προβλήματος με περισσότερες αυτόματες και «κοινοτικές» διαδικασίες· τέταρτον, στην παρακολούθηση της εξέλιξης των δαπανών μέσα από ένα μακροχρόνιο προγραμματισμό και, πέμπτον, σε μια θεσμική επανεξισορρόπηση, όπου το Κοινοβούλιο θα πάρει τον ουσιαστικό ρόλο που του ανήκει στη διαδικασία του κοινοτικού προϋπολογισμού, καθιστάμενο όμως παράλληλα πιο υπεύθυνος παράγοντας.

Στο τελευταίο αυτό σημείο αξίζει ίσως να σταθεί κανείς, γιατί εδώ βρίσκεται το κλειδί της βασικής θεσμικής εξέλιξης που αναμένεται από την εφαρμογή της *Ενιαίας Πράξης*, μαζί με τις προϋποθέσεις εφαρμογής της. Η αύξηση της σχετικής εξουσίας του Κοινοβουλίου δεν αποτελεί απλή παραχώρηση των ισχυρών του Συμβουλίου προς τις πιέσεις του ίδιου του Κοινοβουλίου και των «Ευρωπαίων», αλλά αποβλέπει στο να μετατραπεί το Κοινοβούλιο, από «χρόνιος πονοκέφαλος» για το Συμβούλιο στον τομέα του προϋπολογισμού, και στείρος, αλλά συχνά δυσάρεστος, κριτής σε όλους τους άλλους τομείς, σε συνυπεύθυνο διαχειριστή των κοινοτικών πραγμάτων. (Ο παραλληλισμός με τον πλούσιο πατέρα, που είναι έτοιμος να δώσει υπεύθυνη θέση στο γιό του προκειμένου να στα-

ματήσουν οι «φοιτητικές αναρχικές του αταξίες», δεν είναι ίσως άσχετος...)

ΟΙ ΠΑΡΑΠΑΝΩ ΓΡΑΜΜΕΣ δεν απέβλεπαν ούτε σε μια σκέπη περιγραφή κάποιων τεχνοκρατικών λεπτομερειών, που ενδιαφέρουν μόνο τους ειδικούς στα κοινοτικά ζητήματα, ούτε όμως στον εφησυχασμό.

Κι αν ακόμα οι προτάσεις της Επιτροπής γίνουν πλήρως δεκτές από το Συμβούλιο Υπουργών· κι αν ακόμα αυξηθεί ουσιαστικά η αποτελεσματικότητα της παρέμβασης των κοινοτικών ταμείων σε χώρες σαν την Ελλάδα· κι αν ακόμα οι πόροι του προϋπολογισμού αυξηθούν σημαντικά, με κερδισμένες, περισσότερο απ' όλους, χώρες σαν την Ελλάδα· κι αν ακόμα ο συσχετισμός δυνάμεων μεταβληθεί σε βάρος των «ισχυρών» του Συμβουλίου και σε όφελος θεσμών και οργάνων φύσει συμμαχικών προς χώρες σαν την Ελλάδα, η πρόκληση και οι κίνδυνοι από την πλήρη ενοποίηση της ευρωπαϊκής αγοράς για τους πιο αδύνατους και πιο ανέτοιμους παραμένουν στο ακέραιο.

Στόχος του άρθρου αυτού ήταν απλώς δίπλα στη λέξη-κλειδί «απελευθέρωση» να μπει και η άλλη λέξη-κλειδί «ολοκλήρωση». Και να δείχθει ότι, σε αντιδιαστολή με τη διαδικασία της απελευθέρωσης, στη διαδικασία αυτή της ολοκλήρωσης χώρες σαν την Ελλάδα ούτε μόνες είναι, όπως η «παλικαρσούνη» μας συχνά μας σπράχνει να πιστεύουμε, ούτε αναγκαστικά χαμένες.

ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ

1. Για την ΚΑΠ και την αναμόρφωσή της, βλ. το ειδικό άρθρο σε άλλες σελίδες του παρόντος τεύχους.
2. Υπενθυμίζεται ότι η Κοινότητα δεν εισπράττει ένα ποσοστό των εσόδων από τον ΦΠΑ, αλλά ένα ποσοστό (σήμερα 1,4%) πάνω στη (θεωρητικά ενιαία για όλες τις χώρες) βάση επιβολής του ΦΠΑ. Με άλλα λόγια, σε κάθε κράτος-μέλος είναι σαν να υπάρχουν δύο ΦΠΑ. Ένας ΦΠΑ-κοινοτικό έσοδο (1,4%), και ένας ΦΠΑ-εθνικό έσοδο (εθνικοί συντελεστές μείον 1,4%).
3. Χαρακτηριστικά, ενώ κατά μέσο όρο για τα 12 κράτη-μέλη η βάση επιβολής του ΦΠΑ καλύπτει το 52% του Ακαθάριστου Εθνικού Προϊόντος, το ποσοστό αυτό ξεπερνά το 60% στις περιπτώσεις της Ιρλανδίας (66,4%), της Ελλάδας (64,1%), της Μ. Βρετανίας (60,6%) και της Πορτογαλίας (60,5%). (Στοιχεία της Επιτροπής, 1986.)
4. Στην πραγματικότητα, τους κανόνες αυτούς δεν σέβεται ούτε το ίδιο το συμβούλιο που τους θεσπίζει, ιδιαίτερα δε όταν συνέρχεται ως π.χ. Συμβούλιο Υπουργών Γεωργίας και όχι ως Συμβούλιο Υπουργών Οικονομικών. Πόσο μάλλον το Κοινοβούλιο, που είναι συνυπεύθυνο για τον κοινοτικό προϋπολογισμό και αρνείται «εξ ορισμού» την αποδοχή των κανόνων αυτών.

Η ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ

ΠΑΝΟΣ ΚΑΖΑΚΟΣ



ΤΟΝ ΦΕΒΡΟΥΑΡΙΟ του 1986 τα δώδεκα κράτη-μέλη των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων υπέγραψαν την «Ενιαία Ευρωπαϊκή Πρόξη» (ΕΕΠ), με την οποία τροποποίησαν το κοινοτικό σύστημα συνεργασίας.

Η μακρόχρονη διαδικασία που κατέληξε στην ΕΕΠ αποτέλεσε μέρος της νέας κινήτικότητας που εμφάνισε στη δεκαετία του '80 το ευρωπαϊκό σύστημα συνεργασίας.

Εκτός Κοινότητας (αν και όχι χωρίς διασύνδεση με αυτή):

- προωθείται η τεχνολογική συνεργασία (π.χ. με το σχέδιο «ΕΥΡΗΚΑ») και
- εντείνονται οι προσπάθειες για την αναθέρμανση της αμυντικής συνεργασίας, που θα έχει, αν επιτευχθεί, σημαντικές οικονομικές προεκτάσεις. Στο επίκεντρό τους βρίσκεται η αναθέρμανση της «Δυτικοευρωπαϊκής Ένωσης», που ιδρύθηκε μεν το 1954 αλλά δεν έχει να επιδείξει ως τώρα παρά μόνο συζητήσεις στο πλαίσιο της Συνέλευσης και των μόνιμων επιτροπών της.¹

Όσο σημαντικές και αν είναι οι εξελίξεις εκτός Κοινότητας, η μεταρρύθμιση του κοινοτικού συστήματος με την ΕΕΠ αποτελεί το κορυφαίο γεγονός της τρέχουσας δεκαετίας και σ' αυτό επικεντρώνεται η ανάλυση που ακολουθεί.

Στο προσώμιο της ΕΕΠ τα συμβαλλόμενα μέρη δηλώνουν πανηγυρικά ότι διακνούνται «από τη βούληση να συνεχίσουν το έργο που άρχισε με τις συνθήκες για την ίδρυση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και να μετασηματίσουν το σύνολο των σχέσεων μεταξύ των κρατών τους σε μια Ευρωπαϊκή Ένωση...».

«Ευρωπαϊκή Ένωση» είναι ο τίτλος με τον οποίο εμφανίζονται οι διάφορες προσπάθειες για τη μεταρρύθμιση του κοινοτικού συστήματος συνεργασίας ήδη από τη δεκαετία του '70 (π.χ. Έκθεση Tindemans για την Ε.Ε. του 1975).

Την περίοδο αυτή κυριαρχεί η αντίληψη ότι πορεία προς την Ευρωπαϊκή Ένωση σημαίνει ότι:

- α. ενισχύεται σημαντικά ο υπεθνικός χαρακτήρας της Κοινότητας, και
- β. γίνεται ένα «ποιοτικό άλμα» προς την οικονομική ολοκλήρωση (που βέβαια δεν ε-

ξαντλείται στην ενοποίηση των αγορών).²

Αυτό συνεπάγεται, όπως θα δούμε αμέσως, την τροποποίηση της εσωτερικής ισορροπίας του κοινοτικού συστήματος, που περιέχει στοιχεία από διαφορετικά «πρότυπα» οργάνωσης της εθνικής οικονομικής συνεργασίας. Στον θεσμικό τομέα έχει αντληθεί στοιχεία από το «υπερεθνικό» (supranational) και το «διακυβερνητικό» (intergovernmental), ενώ στον οικονομικό από το «φιλελεύθερο» και το «πολιτικό». Κατά τούτο, η Κοινότητα αντιπροσωπεύει μια «μοναδική δομή», που δεν μπορεί ν' αναχθεί σε ισχύοντα, σήμερα, πρότυπα διακρατικών σχέσεων.

Όσον αφορά ειδικά τη θεσμική πτυχή, πρέπει να σημειωθεί ότι η ιδρυτική Συνθήκη των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων δεν περιείχε απλά και μόνο ένα ορισμένο μείγμα στοιχείων από το υπερεθνικό και διακυβερνητικό πρότυπο, αλλά και την προοπτική τροποποίησης της ισορροπίας, έτσι ώστε να ενισχυθούν τα στοιχεία της υπερεθνικότητας.

Η Συνθήκη της Ρώμης είχε πράγματι προβλέψει ότι, μετά τη μεταβατική περίοδο (που τελείωσε το 1965), το Συμβούλιο θα έπαιρνε αποφάσεις σε μια σειρά θεμάτων με βάση την αρχή της πλειοψηφίας. Σε γενικές γραμμές, η αρχή αυτή θα εφαρμόζοταν σε αποφάσεις που έπρεπε να ληφθούν για την εφαρμογή των προβλεπόμενων από τη Συνθήκη πολιτικών. Για τις νέες πολιτικές θα εξακολουθούσε να ισχύει η ομοφωνία. Επίσης η ομοφωνία θα ήταν απαραίτητη όταν το Συμβούλιο θα επιθυμούσε να αλλάξει πρόταση της Επιτροπής.

Το πέρασμα σε μια φάση, στην οποία θα ήταν δυνατόν (καταρχήν: τυπικά, συμβατικά) μια πλειοψηφία κρατών να παίρνει αποφάσεις εναντίον μιας μειοψηφίας, θα ήταν αναμφίβολα ένα ποιοτικό άλμα στην εξέλιξη των ενδοευρωπαϊκών σχέσεων, α-

φού με τον τρόπο αυτό η κλασική αρχή της εθνικής κυριαρχίας θα υφίστατο μια ριζική (έστω και συμφωνημένη) τροποποίηση. Μπορεί να υποστηριχτεί ότι η καθιέρωση της αρχής της πλειοψηφίας, έστω στον «περιορισμένο» τομέα που κάλυπτε η Συνθήκη της Ρώμης, θα σημάδευε το πέρασμα σε μια φάση ομοσπονδιοποίησης στον δυτικοευρωπαϊκό χώρο.

Η κρίση του 1965 και οι αβεβαιότητες της δεκαετίας του '70

Τη συμβατική προδιαγραμμένη εξέλιξη ανέκοψε πάντως η «κρίση» της Κοινότητας, που εκδηλώθηκε το 1965, αφορούσε σειρά θεμάτων, αλλά επικεντρώθηκε τελικά στη διαδικασία λήψης αποφάσεων.

Όπως εξηγούσε ο πρωταγωνιστής της κρίσης, στρατηγός Ντε Γκιάλ: «Σήμερα δεν υπάρχει, και δεν μπορεί να υπάρχει, άλλη Ευρώπη των κρατών, παρά μόνο στους μύθους, στις φαντασιώσεις και στα θεάματα».

Οι αντιλήψεις αυτές δεν ήταν (ούτε είναι) ασυνήθιστες στη θεωρία των διεθνών σχέσεων και στην πολιτική πραγματικότητα της Ευρώπης. Ασυνήθιστος όμως ήταν ο τρόπος με τον οποίο συχνά τις «επένδυε» ο στρατηγός Ντε Γκιάλ.

Λίγα χρόνια αργότερα, ο R. Dahrendorf θα συνηγορήσει, με πιο σύγχρονο τρόπο, υπέρ της διακυβερνητικής συνεργασίας υποστηρίζοντας ότι το πρότυπο αυτό επιτρέπει στις κυβερνήσεις, αφ' ενός μεν, να κάνουν πρακτική δουλειά και να συμφωνούν σε καλά θεμελιωμένες διευθετήσεις και, αφ' ετέρου, να αποφεύγουν τη «γραφειοκρατική αδράνεια» των κλασικών κοινοτικών θεσμών.³

Η κρίση του 1965, πάντως, έληξε με τον περίφημο «συμβιβασμό του Λουξεμβούργου» (1966).

Στη δεκαετία του '70, η Κοινότητα διευρύνεται δύο φορές (1973, 1979). Με την προοπτική της πρώτης διεύρυνσης, που βάραινε ιδιαίτερα λόγω της σημασίας του Ηνωμένου Βασιλείου, αναθερμάνθηκε η συζήτηση για τη θεσμική της δομή. Η συζήτηση έφερε στο φως νέες προτοβουλίες, που είχαν ως αφετηρία την πεποίθηση ότι

ήταν αναγκαία η αναβάθμιση των θεσμών της «πρώτης Ευρώπης», δηλαδή των υπερεθνικών στοιχείων του κοινοτικού συστήματος. Αλλά η πραγματική εξέλιξη οδήγησε προς την αντίθετη κατεύθυνση. Κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του '70, οριοθετούνται περιοριστικά οι κεντρικοί θεσμοί της Κοινότητας (ιδίως η Επιτροπή) και ενισχύονται τα στοιχεία που έχουν την προέλευσή τους στο διακυβερνητικό πρότυπο συνεργασίας.⁴ Έτσι:

α. Ελεγκτάθηκε ο ρόλος των θεσμών που ελέγχονται από τους εκπροσώπους των κυβερνήσεων (π.χ. ενισχύθηκε η Προεδρία), σε βάρος της Επιτροπής.

β. Εγκαθιδρύθηκαν άλλοι θεσμοί, όπως η ΕΠΣ και τα Ευρωπαϊκά Συμβούλια (στα οποία συμμετέχουν οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων) που μάλλον συνέβαλαν στην εξασθένηση της θέσης των κλασικών θεσμών.

Για τους υποστηρικτές του υπερεθνισμού (supranationalism) η εξέλιξη αυτή ήταν λυπηρή, γιατί μετέτρεψε τις Ε.Κ. σε μια ομάδα κρατών, το καθένα από τα οποία προβάλλει το εθνικό συμφέρον και επιδιώκει να το προασπίσει. Από τη σκοπιά του νεολειτουργισμού, επίσης, ερχόταν σε αντίθεση όχι μόνο προς το πνεύμα και το γράμμα των ιδρυτικών συνθηκών, αλλά και προς την κυρίαρχη ακόμα («νεολειτουργιστική») προσδοκία ότι «η ίδια η ολοκλήρωση οδηγεί σε περισσότερη ολοκλήρωση», γιατί ανοίγει το δρόμο σε διαδικασίες όπως είναι η μετάθεση «νομομορφωσύνης» (των ηγετικών τουλάχιστον μερίδων, από τους εθνικούς προς τους κεντρικούς, κοινοτικούς θεσμούς), το ξεπέραςμα του εθνικού κράτους από το εξελισσόμενο πλέγμα υπερεθνικών θεσμών, η ανάπτυξη του «αισθήματος ότι όλοι ανήκουν σε μια κοινότητα» και η ισοχρονποίηση των συνεκτικών δυνάμεων μπροστά σε εξωτερικές (ιδίως) προκλήσεις.

Όπως θα δούμε αργότερα, η θεσμική εξέλιξη της Κοινότητας, στη δεκαετία του '70, συμβάδισε με (και εν μέρει αντανακλούσε) ορισμένες νέες τάσεις όσον αφορά τις μεθόδους και το περιεχόμενο της οικονομικής συνεργασίας. Ο Pinder υποστηρίζει ότι η κοινοτική εξέλιξη, από την αρχή ως σήμερα, ήταν μια σειρά βημάτων προς την κατεύθυνση της ομοσπονδίας – μια όπως γράφει, «βήμα προς βήμα ομοσπονδιοποίηση» (incremental federalism) και ότι η εξέλιξη αυτή δεν διακόπηκε στη δεκαετία του '70, παρά τις αντιξοές συνθήκες που επικρατούσαν (πετρελαϊκή κρίση κλπ.). Και τότε έγιναν βήματα που ανταποκρίνονται στο ερμηνευτικό σχήμα της «βαθμιαίας ομοσπονδιοποίησης», όταν π.χ. καθιερώθηκε το ΕΒΣ και η συνεργασία Συμβουλίου και Κοινοβουλίου για τις μη υποχρεωτικές δαπάνες της Κοινότητας. Η εξέλιξη συνε-



χίστηκε την τρέχουσα δεκαετία με την Ενία Ευρωπαϊκή Πράξη.⁵

Σ' όλα αυτά αντικατοπτρίζεται η ιδέα μιας σχεδόν γραμμικής πορείας. Αλλά οι πραγματικές εξελίξεις μοιάζουν μάλλον με την κίνηση του εκκρεμούς: Μετά την αρχική ευφορία και την ενσωμάτωση υπερεθνικών στοιχείων στο κοινοτικό σύστημα, ακολούθησε (από το 1965-66) μια μακρά περίοδος, κατά τη διάρκεια της οποίας η κίνηση είναι προς την αντίθετη κατεύθυνση. Στην τρέχουσα δεκαετία το εκκρεμές φαίνεται ότι αλλάζει πάλι κατεύθυνση, κάτω από την πίεση ενός σύνθετου πλέγματος δυνάμεων.

Όσον αφορά τώρα την ίδια την οικονομική συνεργασία (τους τομείς στους οποίους αναπτύσσεται, και τις μεθόδους στις οποίες στηρίζεται), σημειώσαμε ήδη ότι το κοινοτικό σύστημα περιέχει στοιχεία από δύο πρότυπα, επίσης διαφορετικά (αν και όχι αλληλοαποκλειόμενα): το φιλελεύθερο και το πολιτικό.

Το φιλελεύθερο πρότυπο είναι σχετικά απλό: περιέχει μέτρα όπως είναι π.χ. ο παρταμερισμός ή η μείωση των εμπορικών εμποδίων παντός είδους και η θέσπιση για μη επαναφορά τέτοιων εμποδίων.

Το πολιτικό πρότυπο, που εμφανίζεται σε περισσότερες εκδοχές, ανάλογα με το σχετικό βάρος των διάφορων τομέων και μεθόδων συνεργασίας. Περιλαμβάνει, ενδεικτικά, διάφορες μορφές συνεργασίας σε θέματα γενικής οικονομικής πολιτικής (π.χ. στα νομοματικά), πολιτικής περιφερειακής ανάπτυξης, βιομηχανικής συνεργασίας κ.λπ. Ουσιαστικά έχουμε εδώ δύο διαφορετικές κατηγορίες μέτρων και πολιτικών: αυτά που, γενικά, υποστηρίζουν πλευρικά

την ενοποίηση των αγορών, και αυτά που ξεπερνούν τη λογική της αγοράς. Στη δεύτερη κατηγορία περιλαμβάνονται όλα τα μέτρα που σκοπεύουν εμφανώς στην πιο ισορροπημένη κατανομή της εργασίας και του πλούτου, inter alia, μέσω μεταφοράς πόρων. Τέλος, το πολιτικό πρότυπο μπορεί να εφαρμοστεί σε θέματα «υψηλής πολιτικής» (π.χ. άμυνας).

Στο ξεκίνημα της Κοινότητας το φιλελεύθερο πρότυπο είναι κυρίαρχο. Κατά τούτο, η Συνθήκη για την ίδρυσή της, όπως υποδείξαμε αλλού, περιέχει μια «φιλελεύθερη προκατάληψη», και αυτό παρά τις προειδοποιήσεις της Επιτροπής Spaak, η οποία είχε προετοιμάσει τότε το έδαφος και η οποία, αφού υπογράμμιζε τις ανισότητες και τις ανισορροπίες που προκύπτουν από την ελεύθερη λειτουργία των μηχανισμών της αγοράς, έκανε προτάσεις για κοινές πολιτικές που εξακολουθούν να είναι επίκαιρες στη σημερινή συζήτηση για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η έκθεση της Επιτροπής Spaak δεχόταν, π.χ., ότι ήταν:

«λάθος να υποστηρίζεται ότι όταν περιοχές που δεν έχουν φτάσει στο ίδιο επίπεδο οικονομικής ανάπτυξης, συνδεθούν ξαφνικά, το χαμηλότερο κόστος εργατικού δυναμικού και η υψηλότερη απόδοση των επενδύσεων εξασφαλίζουν αυτόματως ταχύτερο ρυθμό ανάπτυξης στην αρχικά λιγότερο αναπτυγμένη περιοχή, οδηγώντας τελικά στην εξισορρόπηση των οικονομικών επιπέδων. Αντίθετα, όπως απέδειξε η προσπάθεια για την ενοποίηση της Ιταλίας μετά το 1860 και το παράδειγμα των Η.Π.Α. μετά τον Πόλεμο Βορείων-Νοτίων, το χάσμα μπορεί να διευρυνθεί αθροιστικά, αν δεν καλυφθούν ορισμένες βασικές αδυναμίες με δημόσιες ενέργειες. Από την άλλη μεριά, η θετική και συλλογική δράση ευνοεί και τις πιο αναπτυγμένες περιοχές, καθώς συμμετέχουν στην αυξημένη οικονομική δραστηριότητα που σημειώνεται, ενώ αποφεύγεται η συμπίεση των μισθών και του βιοτικού τους επιπέδου, που θα προέκυπτε κανονικά από τη διασύνδεση με λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές»⁶.

Στη δεκαετία του '70 το κοινοτικό σύστημα εμπλουτίζεται με πολιτικά στοιχεία, όπως είναι το Περιφερειακό Ταμείο και το ΕΝΣ. Από την άλλη μεριά ωστόσο, η ολοκλήρωση των αγορών περιέρχεται σε στασιμότητα ή οικισθοδρομεί κιάλας, ενώ οι βασικές αρχές πάνω στις οποίες στηρίζονται οι καθιερωμένες κοινές πολιτικές (και ιδίως ο δημοσιονομικός μηχανισμός) αμφισβητούνται. Οι νέες αυτές τάσεις μπορούν να συνοψιστούν ως εξής:

Πρώτον, αναζητούνται ολοένα και περισσότερο εθνικές λύσεις σε τομείς κοινοτικής «αρμοδιότητας», όπως είναι η εσωτερική

κή αγορά. Αυτό ουσιαστικά σημαίνει αναβίωση (με προσαρμοσμένες, όμως, μεθόδους) του προστατευτισμού.

Δεύτερον, από ορισμένα κράτη-μέλη προωθούνται ιδέες που δεν έχουν σχέση με την κοινοτική (και υπερεθνική, από μία άποψη) προσέγγιση σε ορισμένους τομείς οικονομικής συνεργασίας. Εδώ ανήκει π.χ. η επιμονή της βρετανικής κυβέρνησης σε ό,τι αποκαλούσε (και αποκαλεί) «*juste retour*» στις δασοληψίες της με τον κοινοτικό προϋπολογισμό.

Τρίτον, αυξάνονται οι παραβιάσεις του κοινοτικού καθεστώτος, αν και στο θέμα αυτό το ανησυχητικό για το κοινοτικό οικοδόμημα σύμπτωμα δεν ήταν τόσο ο αριθμός τους, όσο το πνεύμα που παρακινεί σε παραβιάσεις.

Τέλος, δεν προωθούνται ολοκληρωμένα ευρωπαϊκά σχέδια συνεργασίας σε διάφορους τομείς τεχνολογίας με το ρυθμό που φαίνεται ότι επέβαλλαν ο διεθνής ανταγωνισμός και η τεχνολογική εξέλιξη.

Όταν τέλειωσε η δεκαετία εκείνη, διαπιστώνεται ότι η Κοινότητα:

«μένει αβέβαιη όσον αφορά το μέλλον της και στερείται ενός συνολικού μακροχρόνιου πλαισίου, ενός κοινωνικοπολιτικού και οικονομικού παραδείγματος, στο οποίο θα μπορούσαν να εντάσσονται προτεινόμενες πρωτοβουλίες και να αξιολογούνται οι αμοιβαίες τους επιπτώσεις»⁷. [Η υπογράμμιση δική μου].

Καθώς μπαίνουμε στην τρέχουσα δεκαετία, ωστόσο, οι κυβερνήσεις συμμετέχουν σε μια πολιτική διαδικασία για τη διαμόρφωση ενός νέου πλαισίου συνεννόησης σε ζητήματα θεσμών και περιεχομένων της οικονομικής συνεργασίας. Έτσι, προκύπτουν τα ερωτήματα:

Γιατί οι κυβερνήσεις δεσμεύθηκαν να συμμετάσχουν στη διαδικασία αυτή; Και ποιοι, τελικά, παράγοντες προσδιόρισαν την πορεία των διαβουλεύσεων και το αποτέλεσμα;

Από το σύνθετο πλέγμα παραγόντων που εξηγούν την πίεση για μεταρρύθμιση του κοινοτικού συστήματος, ξεχωρίζουμε:

- Τη διάχυτη αίσθηση ότι η ευρωπαϊκή οικονομία διέρχεται μια βαθιά διαρθρωτική κρίση, που απειλεί τη θέση της στο διεθνές σύστημα καταμερισμού των έργων⁸.
- Τις προηγηθείσες τάσεις αναίρεσης του κοινοτικού συστήματος συνεργασίας, που έρχονται σε αντίθεση με τα φαινόμενα που χαρακτηρίζουν την κίνηση της (καπιταλιστικής) οικονομίας, όπως είναι η προϊούσα συγγέντρωση κεφαλαίου και η επιτάχυνση της τεχνολογικής προόδου.
- Την αυξανόμενη αλληλεξάρτηση στις αγορές εμπορευμάτων και κεφαλαίου, που αποδυναμώνει το εθνικό κράτος, περιορίζοντας τα περιθώρια μιας αποτελεσματικής μακροδιαχείρισης⁹.

- Τη διεύρυνση της Κοινότητας προς τον ευρωπαϊκό Νότο (Ελλάδα, Ισπανία, Πορτογαλία), που προκαλεί νέες πιέσεις στο σύστημα, απειλεί να ανατρέψει «κατεστημένες» σχέσεις και εντείνει τις διαλυτικές τάσεις.

- Την ανάγκη (και λόγω οικονομικών μεγεθών) αναβάθμισης του διεθνούς πολιτικού ρόλου των ευρωπαϊκών χωρών, οι οποίες εξελίσσονται σε απλούς θεατές διαδικασιών (π.χ. στις σχέσεις Ανατολής-Δύσης) που έχουν άμεσες συνέπειες για αυτές.

Επίσης η, βελτιούμενη από τα μέσα του 1983, συγκυρία είχε δημιουργήσει ένα γενικότερο ευνοϊκό κλίμα για την εξέταση μερικών θεμάτων, τα οποία, τουλάχιστον τα πιο προηγήματα κράτη-μέλη, θεωρούν κρίσιμα για το μέλλον της Κοινότητας - όπως είναι η εσωτερική αγορά και η αμυντική-τεχνολογική συνεργασία.

Από την άλλη μεριά όμως, η ευρωπαϊκή πραγματικότητα έχει στοιχεία που κάνουν δύσκολη την ανεύρεση κοινά αποδεκτών λύσεων και εξηγούν γιατί οι κυβερνήσεις βρέθηκαν τελικά μπλεγμένες σε διαδικασίες, που αν τις χαρακτηρίζει κάτι, αυτό ήταν η διαδοχική συρρίκνωση διάφορων «grand designs».

Το κυριότερο, ίσως, από τα στοιχεία αυτά είναι η οικονομική και κοινωνική ετερογένεια της κοινοτικής Ευρώπης - η ύπαρξη διαφορετικών επιπέδων ανάπτυξης, δομών και οικονομικών επιδόσεων. Οι ενδοευρωπαϊκές ανισότητες, που τείνουν να διευρυνθούν μετά την κρίση του 1973¹⁰, τροφοδοτούν τις αβεβαιότητες των κυβερνήσεων σχετικά με τη διανομή των οφελών και ζημίων από περαιτέρω βήματα ολοκλήρωσης (ιδίως όταν αυτή ορίζεται στενά οικονομικά), και στηρίζουν διαφορετικές εθνικές προσεγγίσεις των προβλημάτων συνεργασίας.

Τα στάδια της μεταρρυθμιστικής προσπάθειας 1981-1986

Η ΕΕΠ (1986) ήταν το αποκορύφωμα δύο αλληλένδετων πολιτικών διαδικασιών που άρχισαν το 1980-81. Κάπως σχηματικά, μπορούμε να θεωρήσουμε ως αφετηρία τους την «εντολή της 30ης Μαΐου 1981», με την οποία το Συμβούλιο ανάθεσε στην Επιτροπή να ελεγεργαστεί προτάσεις για την επίλυση των μεγάλων εκκρεμών προβλημάτων της Κοινότητας, και τη γαλλογερμανική πρωτοβουλία για την «Ευρωπαϊκή Ένωση» («*πρωτοβουλία Γκένσερ - Κολόμπο*»). Η πρώτη ανανεώθηκε με τη δέσμη της Στουτγάρδης, το 1983, και κατέληξε στη συμφωνία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στο Φονταινεμπλό, το 1984. Η δεύτερη συνεχίστηκε με την «πανηγυρική διακήρυξη για την Ευρωπαϊκή Ένωση» που υπέγραψαν οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων

το 1983 στη Στουτγάρδη, τροφοδοτήθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με το «σχέδιο συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση» (1984) και κατέληξε στη διακυβερνητική συνδιάσκεψη του Λουξεμβούργου (Δεκέμβριος 1985), αποτέλεσμα της οποίας ήταν η ΕΕΠ (βλ. σχήμα 1).

Εδώ θα μας απασχολήσει κυρίως η μία διαδικασία - αυτή που παράγει το «σχέδιο» και τη «διακήρυξη» για την Ευρωπαϊκή Ένωση και καταλήγει στην ΕΕΠ του 1986.

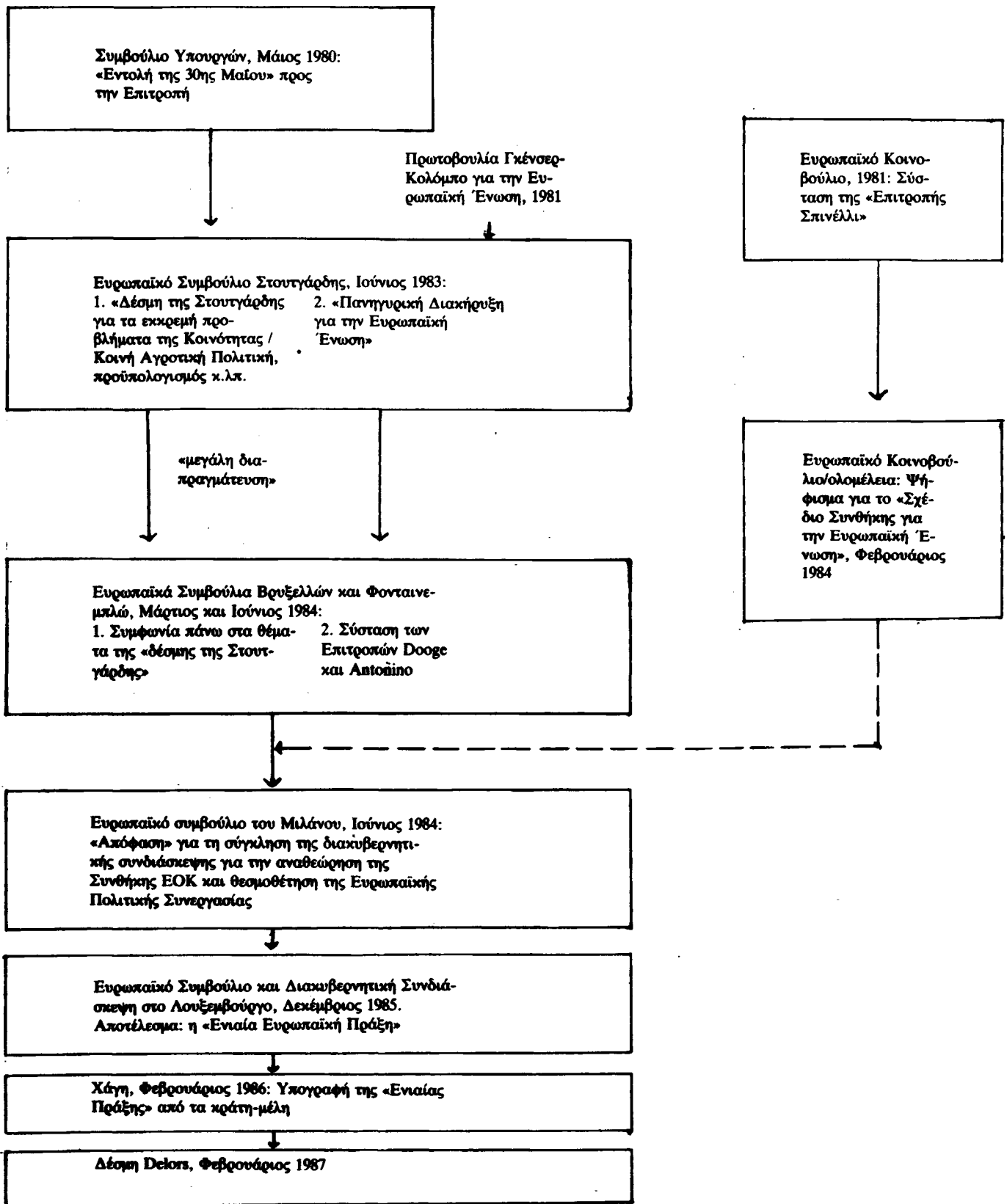
Το «σχέδιο συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση», που επεξεργάστηκε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, περιέχει μια εκδοχή για την εξέλιξη της Κοινότητας πέρα από τα σημερινά της όρια - με τα σημερινά δεδομένα την πιο ακραία¹¹. Προτείνει λύσεις σε προβλήματα οικονομικής συνεργασίας (εμβάθυνση των εφαρμοζόμενων πολιτικών, χάραξη νέων πολιτικών) και, κυρίως, σε προβλήματα λειτουργίας των θεσμών: Εισάγει την αρχή της πλειοψηφίας στις αποφάσεις του Συμβουλίου Υπουργών και ενισχύει το ρόλο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στη νομοθετική διαδικασία.

Σύμφωνα με το σχέδιο, στο Συμβούλιο Υπουργών θα εξακολουθεί να ισχύει, αλλά με τροποποιημένη μορφή, ο «*συμβιβασμός του Λουξεμβούργου*» για μια μεταβατική περίοδο δέκα ετών. Η διαδικασία θα κινείται όταν ένα κράτος-μέλος ζητά ρητά αναβολή της ψηφοφορίας επικαλούμενο «εθνικό ζωτικό συμφέρον» και αν η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι θίγεται τέτοιο συμφέρον. Οι λόγοι που επικαλείται το κράτος-μέλος για την αναβολή της ψηφοφορίας θα δημοσιεύονται. Οι ρυθμίσεις αυτές συνεπάγονται ότι η άσκηση του δικαιώματος να ζητείται αναβολή της ψηφοφορίας θα υπόκειται στον έλεγχο του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου.

Επίσης ο ρόλος του Κοινοβουλίου αναβαθμίζεται, αφού θα ασκεί από κοινού με το Συμβούλιο τη νομοθετική εξουσία. Σήμερα το Κοινοβούλιο έχει κυρίως συμβουλευτικό ρόλο, και εξουσία να τροποποιεί μη υποχρεωτικές δαπάνες του προϋπολογισμού, να απορρίπτει ολόκληρο τον προϋπολογισμό και να απολύει την Επιτροπή. Ωστόσο, παρά τις τροποποιήσεις της διαδικασίας ψήφισης νόμων, το Συμβούλιο διατηρεί στο σχέδιο την τελευταία λέξη σχετικά με την αποδοχή ή απόρριψη μιας νομοθετικής πρωτοβουλίας, αν και όχι σε θέματα προϋπολογισμού, όπου η σχέση αντιστρέφεται.

Συμπληρωματικά σημειώνουμε ότι στα θέματα οικονομικής συνεργασίας το σχέδιο του Ε.Κ. εισάγει την «*αρχή της διαφοροποίησης*», που έχει ειδικό ενδιαφέρον για την Ελλάδα, και σημαίνει ότι σε περιπτώσεις που η ενιαία εφαρμογή της νομοθεσίας θα δημιουργήσει ιδιαίτερες δυσκολίες σε ορισμένα κράτη-μέλη, θα μπορεί να υπάρξει «*διαφοροποιημένη*» εφαρμογή της.

Σχήμα 1: Κυριότεροι σταθμοί της συζήτησης για την εξέλιξη της Κοινότητας, 1980-1986



Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στη Στουτγάρδη τον Ιούνιο 1983 έδωσε νέα ώθηση στη συζήτηση για το μέλλον της Κοινότητας, προσδιορίζοντας ταυτόχρονα το πλαίσιο, στο οποίο όφειλε να κινηθεί στη συνέχεια. Αυτό έγινε με δύο αλληλένδετα βήματα: την υπογραφή της «πανηγυρικής διακήρυξης για την Ευρωπαϊκή Ένωση» από τους προέδρους των κυβερνήσεων και κρατών και τη (νέα) εντολή για επανεξέταση των επιμέρους πολιτικών της Κοινότητας (μέσα από μια ειδική διαπραγματευτική διαδικασία, που η ελληνική πλευρά ονόμασε «μεγάλη διαπραγμάτευση»), με την οποία ουσιαστικά συνεχίστηκε ό,τι ξεκίνησε μερικά χρόνια νωρίτερα με την «εντολή της 30ης Μαΐου» (βλ. σχήμα 1).

Η «πανηγυρική διακήρυξη» του 1983 (και οι διαβουλεύσεις που προηγήθηκαν) ήταν μια επιχείρηση για τον αναπροσδιορισμό (από τις κυβερνήσεις) των κατευθύνσεων του σύνθετου κοινοτικού συστήματος πολιτικής και οικονομικής συνεργασίας. Αν και δεν ήταν τίποτε περισσότερο από ό,τι υποδήλωνε ο τίτλος της, δηλαδή μια διακήρυξη προθέσεων, είχε σημασία ως οδοδείκτης για την περίοδο μετά την (επιδικώμενη) συμφωνία πάνω στα προβλήματα της δέσμης. Ήταν δηλαδή ευκρινές πλέον, ότι η λύση των προβλημάτων της δέσμης θα άνοιγε το δρόμο για μια ευρύτερη επανεξέταση του συστήματος συνεργασίας των Δέκα (Δώδεκα).

Η πανηγυρική διακήρυξη για την Ευρωπαϊκή Ένωση του 1983 αποτελεί συνεπώς την επίσημη αφετηρία για τον αναπροσδιορισμό των στόχων και μεθόδων της ευρωπαϊκής συνεργασίας. Με αυτή, οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων, αφού πρώτα «επιβεβαιώνουν την υποχρέωση που έχουν αναλάβει να προχωρήσουν προς μια όλο και στενότερη ένωση μεταξύ των λαών και των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας»,

αναφέρονται στα συγκεκριμένα θέματα λειτουργίας των θεσμών της Κοινότητας, της οικονομικής ενοποίησης και της πολιτικής συνεργασίας (στον τομέα της εξωτερικής πολιτικής). Η «διακήρυξη» περιέχει ουσιαστικά όλα τα θέματα που θα συζητηθούν αργότερα αφού ρυθμιστούν οι εκκρεμότητες της δέσμης, αλλά σε μια εσωτερική ισορροπία σαφώς διαφορετική από αυτή του «σχεδίου συνθήκης» που είχε πρωτύτερα επεξεργαστεί το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Όσον αφορά τα θεσμικά, η πανηγυρική διακήρυξη προσδιορίζει τις λειτουργίες του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και, κυρίως, υπογραμμίζει τη σημασία της διαδικασίας αποφάσεων που προβλέπεται στις Συνθήκες της Ρώμης και των Παρισίων. Αυτό σημαίνει συχνότερη εφαρμογή, και σε περισσότερα θέματα, της αρχής της (ειδικής) πλειο-



ψηφίας και ταχύτερη προσφυγή σε ψηφοφορία.

Στο οικονομικό μέρος της πανηγυρικής διακήρυξης, η ισορροπία ανάμεσα στους διάφορους προς εξέλιξη τομείς οικονομικής συνεργασίας (ολοκλήρωσης) ήταν μεγαλύτερη από αυτή που διαγραφόταν στο πιο συγκεκριμένο επίπεδο της «δέσμης».

Όπως αναφέραμε, στο Συμβούλιο της Στουτγάρδης οι πρόεδροι των κυβερνήσεων και των κρατών δεν υπέγραψαν μόνο την «πανηγυρική διακήρυξη» αλλά και έθεσαν τα τρέχοντα κρίσιμα προβλήματα σε μια διαπραγματευτική δέσμη. Σύμφωνα με τη νέα εντολή, η επανεξέταση των κοινοτικών πολιτικών θα έπρεπε να αποβλέπει «αφ' ενός να εκσυγχρονιστούν και να γίνουν αποτελεσματικότερες οι υπάρχουσες πολιτικές, και να καθοριστούν οι τομείς όπου απαιτείται κατά προτεραιότητα νέα κοινοτική δράση, και, αφ' ετέρου, να εξασφαλιστεί ότι οι πολιτικές αποδίδουν ανάλογα με το κόστος τους και ότι πραγματοποιούνται οικονομίες όπου είναι δυνατόν».

Το κείμενο προσδιόρισε με σαφήνεια την κατεύθυνση της διαπραγμάτευσης. Οι έννοιες-κλειδιά είναι «εκσυγχρονισμός», «εξοικονομήσεις», «απόδοση ανάλογα με το κόστος».

Φυσικά, η κατεύθυνση αυτή δεν ικανοποιούσε την Ελλάδα: όχι μόνο ερχόταν σε αντίθεση με τις βαθμιαία διαμορφωνόμενες αντιλήψεις της για τη μελλοντική πορεία της ευρωπαϊκής ενοποίησης, αλλά απειλούσε κινδύνους, μόνη τότε αποδεκτή, δικαιολογητική βάση της παραμονής μας στις Ε.Κ.: την αυξανόμενη και χωρίς όρους (και έλεγχο) ροή πόρων μέσω των κοινοτικών ταμείων.

Κατά τη διάρκεια του 1984, στα Ευρωπαϊκά Συμβούλια των Βρυξελλών και του Φοντεναμπλώ, τα κράτη-μέλη καταφέρνουν να συμφωνήσουν πάνω στον τρόπο αντιμετώπισης των εκκρεμών προβλημάτων που είχαν περιληφθεί στη δέσμη της Στουτγάρδης. Με τον τρόπο αυτό, άνοιξε ουσιαστικά ο δρόμος για την αναθεώρηση των Συνθηκών.

Στις αποφάσεις αυτές αντικατοπτρίζονται μερικές βασικές αρχές, πάνω στις οποίες υπήρξε τελικά συμφωνία και οι οποίες δεν θα μπορούσαν να αγνοηθούν στο μέλλον: Πρώτον, έπρεπε να τεθεί φραγμός στις κοινοτικές δαπάνες και, συνεπώς, στην τάση των κατ' εξοχήν κοινοτικών οργάνων (και μερικών ενδιαφερόμενων κυβερνήσεων) να διευρύνουν την παρεμβατική δράση της Κοινότητας και, δεύτερον, να εκλογικεύουν τη παρεμβατική δράση. Πρακτικά, εκλογικεύουν σημαίνει ανακατανομή των κοινοτικών πόρων, ώστε να μη σπαταλούνται σε προγράμματα αμφίβολης οικονομικής αξίας, αλλά να στηρίζουν «νέες πολιτικές» (στην έρευνα φερ' ειπείν) και μάλιστα χωρίς να οδηγούν σε νέες γραφειοκρατικές υποδομές, αλλά διευκολύνοντας κυρίως τη συνεργασία και πρωτοβουλία των ιδιωτικών φορέων. Ένα τρίτο στοιχείο θα αναδειχτεί αργότερα εμφανέστερα: Για τη στήριξη της ευρωπαϊκής οικονομίας, και ιδίως των πιο μοντέρνων τομέων της, προέχει η ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς. Μόνο με τον τρόπο αυτό θα μπορούσε να διασφαλισθεί η θέση της Ευρώπης στο διεθνές σύστημα καταμερισμού των έργων, που είναι και η πηγή της τωρινής ευημερίας.

Όλα αυτά είναι στοιχεία μιας αντίληψης που συναντάμε και έξω από τη συζήτηση για τη διαμόρφωση της Κοινότητας, και συνιστούν, υπερτονισμένα και χωρίς συμπληρώσεις, τη νεοφιλελεύθερη πρόταση για την αντιμετώπιση της κρίσης μετασχηματισμού του παγκόσμιου καπιταλιστικού συστήματος και των εθνικών οικονομιών που συμμετέχουν σ' αυτό. Μ' άλλα λόγια, η συμφωνία πάνω στις προαναφερθείσες αρχές για τη διευθέτηση των εκκρεμών προβλημάτων ανταποκρινόταν στην επικρατούσα οικονομική φιλοσοφία - πράγμα αναπόφευκτο άλλωστε!

Το ίδιο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο που διευθετεί τα εκκρεμή θέματα (Φονταίνεμπλώ, Ιούνιος 1984), και με αφετηρία τη συμφωνία πάνω σε γενικές αρχές και συγκεκριμένες λύσεις, αποφασίζει να συστήσει δύο επιτροπές από «προσωπικούς εκπροσώπους» των αρχηγικών κυβερνήσεων και κρατών. Η σημαντικότερη, που έγινε γνωστή ως Επιτροπή Dooge από το όνομα του προέδρου της, ουσιαστικά θα διερευνούσε τις δυνατότητες να υλοποιηθεί η «πανηγυρική διακήρυξη» της Στουτγάρδης

μέσα από μια αναθεώρηση των Συνθηκών της Ρώμης (ΕΟΚ) και Παρισίων (Ευρατόμ).

Η δημιουργία ενός ομοιογενούς εσωτερικού οικονομικού χώρου αναδείχθηκε, στη συνέχεια, σε θέμα πρωταρχικής σημασίας στις διαβουλεύσεις της Επιτροπής, στις τελικές της προτάσεις («έκθεση Dooge», 1985) και στη διαπραγμάτευση της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης (Ιούλιος 1985 - Δεκέμβριος 1985).

Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη: Θεσμικές αλλαγές και προγραμματική ασυμμετρία

Τον Δεκέμβριο του 1985 οι Δώδεκα συμφώνησαν τελικά:¹²

- Να περιορίσουν την εφαρμογή της αρχής της ομοφωνίας, για να διευκολύνουν τις διαδικασίες αποφάσεων σε θέματα που έχουν σχέση με την πραγματοποίηση, ως το 1992, της εσωτερικής αγοράς (κυρίως: της ελεύθερης διακίνησης των εμπορευμάτων και των κεφαλαίων).
- Να αναγνωρίσουν την ανάγκη για βοήθεια προς τις λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές και χώρες, ώστε να διατηρηθεί η «οικονομική και κοινωνική συνοχή» της Κοινότητας.
- Να διασφαλίσουν την κοινοτική αρμοδιότητα σε νέους τομείς, όπως είναι η πολιτική έρευνας και τεχνολογίας και η πολιτική περιβάλλοντος.
- Να θεσμοθετήσουν τη συνεργασία τους σε θέματα εξωτερικής πολιτικής (επιπλέον της ισχύουσας κοινής εμπορικής πολιτικής έναντι τρίτων και της πολιτικής αναπτυξιακής συνεργασίας με τον Τρίτο Κόσμο) και να δείχνουν μελλοντικά περισσότερο «κοινοτικό πνεύμα» κατά τη διαμόρφωση των θέσεων τους.
- Να τροποποιήσουν τις αρμοδιότητες και εξουσίες των κοινοτικών θεσμών, ενισχύοντας τις εξουσίες της Επιτροπής και του Κοινοβουλίου.

Οι τροποποιήσεις θεσμικού χαρακτήρα που ελέγχονται στη Συνθήκη της Ρώμης δεν είναι ριζικές, αλλά χαρακτηρίζουν μια νέα κατεύθυνση στο εκκρεμές.

Ότι οι τροποποιήσεις δεν έχουν ριζικό χαρακτήρα φαίνεται ακόμη και στο θέμα της αρχής της πλειοψηφίας. Βέβαια, ο αριθμός των θεμάτων, στα οποία μελλοντικά θα απαιτείται ειδική πλειοψηφία, αντί της ομοφωνίας, αυξάνει. Αλλά την ειδική πλειοψηφία πρόβλεπε σε πολλά άρθρα της Συνθήκης ΕΟΚ, χωρίς να κράτη-μέλη να κάνουν χρήση της στην έκταση που συμβατικά μπορούσαν. Ο «συμβιβασμός του Λουξεμβούργου» από το 1966, προϊόν της νεογλωσσικής πολιτικής, είχε θέσει σαφή πολιτικά όρια στις δυνατότητες εφαρμογής της αρχής της πλειοψηφίας και, κατά τη γενι-

κώς αποδεκτή άποψη, ο συμβιβασμός εκείνος δεν ανατράπηκε από την τωρινή συμφωνία. Είναι όμως πιθανόν, ότι θα ασκείται αυξημένη πίεση πάνω σε μειοψηφούντα κράτη-μέλη να μη σταματούν αποφάσεις, αν δεν διακυβεύονται πραγματικά «ζωτικά συμφέροντα» τους σε ορισμένα (κρίσιμα αναμφίβολα) θέματα εσωτερικής αγοράς και τεχνολογικής συνεργασίας.

Όσον αφορά το Κοινοβούλιο, η ΕΕΠ του προσφέρει τη δυνατότητα να επεκτείνει την επιρροή του, τουλάχιστον στους τομείς που καλύπτει η συμφωνία. Σ' αυτούς θα μπορεί να ζητήσει τροποποίηση μιας «κοινής θέσης» του Συμβουλίου σε πρόταση της Επιτροπής. Αν στη συνέχεια η Επιτροπή υιοθετήσει την τροποποίηση, τότε το Συμβούλιο θα μπορεί να δεχτεί τη νέα πρόταση με ειδική πλειοψηφία (ή να την απορρίψει, μόνον ομόφωνα) ενεργώντας σχετικά μέσα σε μια προθεσμία τριών μηνών.

Οι αλλαγές αυτές στη νομοθετική διαδικασία των Ε.Κ., ενώ διασφαλίζουν ότι το Συμβούλιο έχει τον τελευταίο λόγο, δημιουργούν τη δυνατότητα νέων εμπλοκών ανάμεσα στους θεσμούς της Κοινότητας, που απειλούν να επιβραδύνουν τις διαδικασίες αποφάσεων, ενώ ο σκοπός ήταν να τις επιταχύνουν.

Τώρα, οι τροποποιήσεις που αναφέραμε μπορεί να μην είναι ριζικές αλλά εμφανίζουν μια αξιολογική ασυμμετρία: Η αρχή της ειδικής πλειοψηφίας, φερ' ειπείν, καθιερώνεται σε ορισμένα θέματα εσωτερικής αγοράς και τεχνολογικής συνεργασίας, όχι όμως σε θέματα «συνοχής», δηλαδή ρυθμιστικής παρέμβασης για τη μείωση των ευρωπαϊκών οικονομικών ανισοτήτων. Την ασυμμετρία αυτή ενισχύει η περιρρέουσα ατμόσφαιρα (παρά τις προσπάθειες της Επιτροπής): Ενώ για την εσωτερική αγορά προοιούνται συγκεκριμένα προγράμματα (η «Λευκή Βίβλος» της Επιτροπής), δεν υπάρχει κανένα πρόγραμμα, με ανάλογα εξειδικευμένες προτάσεις και φιλοδοξίες, για τις κοινοτικές δραστηριότητες που θα στόχευαν στη σύγκλιση των επιπέδων οικονομικής ανάπτυξης.

Βέβαια, στην ΕΕΠ αναγνωρίζεται, για πρώτη φορά, καταστατικά ως στόχος η μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων στην Κοινότητα. Επιπλέον, η Κοινότητα δεσμεύεται «να λαμβάνει υπόψη» το στόχο αυτό κατά την υλοποίηση κοινών πολιτικών και της εσωτερικής αγοράς, και κατοχυρώνει συμβατικά το Περιφερειακό Ταμείο. Η λειτουργία του τελευταίου θα εξακολουθήσει να είναι η διόρθωση των περιφερειακών ανισοτήτων, με παρεμβάσεις στις καθυστερημένες περιοχές και τις βιομηχανικές περιοχές σε παρακμή.

Στο θέμα όμως της προικδοότησης του Ταμείου, η συμφωνία του Δεκεμβρίου είναι



εξαιρετικά συντηρητική στις διατυπώσεις της, αφού αναφέρεται στη χρηματοδότησή του «στα πλαίσια των δυνατοτήτων του προϋπολογισμού». Αν και η συγκεκριμένη διατύπωση δεν αποκλείει αυξήσεις των πόρων, διαπιστώνουμε όμως ότι αποφεύχθηκε οποιαδήποτε αναφορά στο ενδεχόμενο μιας («σημαντικής») αύξησης των πόρων, που θα επέτρεπε στο Ταμείο να συμβάλει ουσιαστικά στην πραγματοποίηση των σκοπών που υπηρετεί. Γιατί, βέβαια, μια προϋπόθεση για τη μείωση των μεγάλων αναπτυξιακών διαφορών είναι η ανάλογη κλίμακας διεύρυνση της ροής πόρων προς τις υποστηριζόμενες περιοχές και χώρες. Έτσι όμως η συνοχή παράμεινε μια γενική αρχή χωρίς δέσμευση.

Η κλίμακα των κοινοτικών πολιτικών που προδύουν τη σύγκλιση και η σχέση τους με νέα βήματα οικονομικής ολοκλήρωσης δεν συζητήθηκε, για πρώτη φορά, στη διακυβερνητική του Λουξεμβούργου ούτε κατά τη μακρά πορεία που κατάληξε σ' αυτή.

Στα τέλη της περασμένης δεκαετίας, όταν προτάθηκε η καθιέρωση του Ευρωπαϊκού Νομισματικού Συστήματος (ΕΝΣ), που ήταν τότε η αιχμή των προσπαθειών για να ξεπεραστεί η «ακινήσια» του κοινοτικού



συστήματος, είχε επίσης τεθεί θέμα μεταφοράς πόρων για την αντιμετώπιση των συνεπειών της επιδιωκόμενης νομισματικής συνεργασίας στις κοινοτικές περιφέρειες.

Στις διαβουλεύσεις της δεκαετίας του '70 για το ΕΝΣ, οι χώρες με το χαμηλότερο επίπεδο ανάπτυξης και τις μεγαλύτερες ανισορροπίες φοβούνταν ότι η πειθαρχηση των εθνικών νομισματικών αρχών στις απαιτήσεις του ΕΝΣ, θα ενίσχυε την τάση των αγορών να συγκεντρώνουν κεφάλαια και δραστηριότητες στις περισσότερο αναπτυγμένες χώρες της Κοινότητας, ενώ θα στερούσε τις λιγότερο αναπτυγμένες από μερικά σημαντικά μέσα άμυνας κατά της άνισης ανάπτυξης. Έβηταν, ως εκ τούτου, θέμα μεταφοράς πόρων (μέσω του προϋπολογισμού ή άλλων μηχανισμών). Για τις χώρες, όμως, με τις ισχυρότερες δομές, τυχόν ρητή αναγνώριση της σημασίας πρόσθετων μεταφορών πόρων θα εμπόδιζε την οικονομική προσαρμογή των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών.

Στις συζητήσεις για το ΕΝΣ, η Επιτροπή υποστήριξε ότι η εγκαθίδρυση του ΕΝΣ «πρέπει να συνδυαστεί με κινήσεις που προάγουν τον καλύτερο περιφερειακό επιμερισμό των έργων και του πλούτου στην Ευρώπη, διαμέσου επιταχυνμένης ροής δη-

μοσίων πόρων».¹³ Κατά την Επιτροπή, υπήρχε ανάγκη για ένα «κοινοτικό προϋπολογισμό περισσότερο αναδιανεμητικό», που θα 'πρεπε να τροφοδοτηθεί με πόρους της τάξης του 5% ως 7% του ΑΕΠ της Κοινότητας, δηλαδή σε μια κλίμακα που ξεπερνούσε κατά πολύ την πραγματικότητα της εποχής εκείνης (οι πόροι του δεν ξεπερνούσαν το 9% του κοινοτικού ΑΕΠ, ενώ μόλις το 1984 συμφωνήθηκε να αυξηθούν, από το 1988, κατά 1,6% του ΑΕΠ της Κοινότητας των 12 κρατών. Οι θέσεις αυτές είχαν ως υπόβαθρο την περίφημη έκθεση Mac-Dougal¹⁴).

Στο θέμα, λοιπόν, της μεταφοράς πόρων, η Επιτροπή εμφανίστηκε τότε σύμμαχος των χωρών με τα μεγαλύτερα οικονομικά προβλήματα, τονίζοντας ότι οι «αντισταθμιστικές» πληρωμές ήταν αναγκαίο στοιχείο των προσπαθειών για προώθηση της ευρωπαϊκής νομισματικής και οικονομικής ενοποίησης. Ός ένα σημείο, τον ίδιο ρόλο προσπάθησε να παίξει στη διακυβερνητική, χωρίς όμως μεγαλύτερη επιτυχία, μπροστά στην ισχύ της ομάδας των χωρών, που είχαν ανάγκη σε πρωταρχικό τους στόχο τη βιομηχανική επιβίωση της Ευρώπης στο εξελισσόμενο διεθνές σύστημα καταμερισμού των έργων, και προωθούσαν κυρίως θέματα εσωτερικής αγοράς και τεχνολογικής συνεργασίας.

Προοπτικές

Η ΕΕΠ τροποποίησε τις διαδικασίες αποφάσεων και προσδιόρισε τους οικονομικούς στόχους που πρέπει να πραγματοποιηθούν με τις τροποποιημένες διαδικασίες.

Η Επιτροπή προσπάθησε να διατηρήσει το σύστημα σε κίνηση με την αναλόφουκτη «δέση Delors» που ανακοίνωσε στο Συμβούλιο τον Φεβρουάριο του 1987¹⁵. Η δέση περιέχει ένα συγκεκριμένο πρόγραμμα δράσης για την υλοποίηση των στόχων της ΕΕΠ - μεγάλη αγορά χωρίς σύνορα, μεγαλύτερη οικονομική συνοχή, δημιουργία ευρωπαϊκής πολιτικής έρευνας κ.λπ. Στηρίζεται στην αρχή ότι η προσπάθεια δεν εξαντλείται στην ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς.

Όπως και σε προηγούμενες απόπειρες προσαρμογών ή αλλαγής του κοινοτικού συστήματος, η ΕΕΠ και η «δέση Delors» εμφανίζονται με ισχυρή ιδεολογική επένδυση, που κάνει εξαιρετικά επίπονο το έργο της εξόρυξης των πραγματικών δεδομένων. Το ιδεολογικό επίπεδο βαραινεί τόσο περισσότερο, όσο μεγαλύτερες είναι οι αντιθέσεις συμφερόντων και, συνεπώς, όσο μεγαλύτερη είναι η προσπάθεια να μετακινήθει μια προϋπάρχουσα ισορροπία! Η υπόθεση αυτή ισχύει βέβαια σ' ένα σύστημα ό-

πως το κοινοτικό, στο οποίο δεν ασκεί εσωτερική ηγεμονία ένα κράτος-μέλος.

Η «δέση Delors» δεν αίρει την ασυμμετρία της ΕΕΠ, αλλά την αναπαράγει σε πιο συγκεκριμένα επίπεδα πολιτικής, επιζητώντας απλώς να παρεμποδίσει την επιστροφή σε μια ασαφή κατάσταση. Στο πρόγραμμα για την εσωτερική αγορά, που είχε παρουσιάσει η Επιτροπή στα μέσα του 1985, πρόσθεσε μια δέση προτάσεων για την Κοινή Αγροτική Πολιτική (ΚΑΠ), τα διαρθρωτικά ταμεία και τον προϋπολογισμό. Το περιεχόμενο του προγράμματος επαναφέρει τις έννοιες-κλειδιά που γνωρίσαμε ήδη στα προηγούμενα στάδια της συζήτησης για την εξέλιξη της Κοινότητας: εξοικονόμηση πόρων, πειθαρχία. «πολιτική προσφοράς», «νοικοκύρεμα».

Αναφορικά με την ΚΑΠ, επιζητεί ουσιαστικά να δώσει συνέχεια στην προσαρμογή που έχει ήδη αρχίσει, προκειμένου να μειωθούν τα δαπανηρά πλεονάσματα που επιβαρύνουν τον κοινοτικό προϋπολογισμό και τις εξωτερικές σχέσεις της Κοινότητας. Για το λόγο αυτό, πρέπει οι κοινοτικές τιμές, όπου υπάρχουν τεράστια πλεονάσματα, να προσεγγίσουν τις τιμές διεθνούς αγοράς.

Στον τομέα των διαρθρωτικών πολιτικών, η πρόταση είναι να υποκατασταθεί η «μακροοικονομική προσέγγιση», η οποία, όπως εξηγεί ο Delors, στηρίζεται στις «ευεργετικές επιπτώσεις του άορατου μηχανισμού που λειτουργεί μέσω των τιμών»,¹⁶ με μια «μικροοικονομική-διαρθρωτική». Χαρακτηριστικό της μικροοικονομικής-διαρθρωτικής προσέγγισης είναι ότι έχει συγκεκριμένους στόχους (ανακαίνιση, θεσμικές αλλαγές κ.λπ.) στον παραγωγικό μηχανισμό των ενισχυόμενων περιοχών και τομέων. Η εν λόγω προσέγγιση θα πρέπει να διασφαλίζει την αποτελεσματικότερη χρησιμοποίηση των πόρων που διακινεί η Κοινότητα. Συνεπάγεται αλλαγές στα μέσα και τις μεθόδους παρέμβασης των ταμείων - π.χ. συγκέντρωση των παρεμβάσεων στις περιοχές που καθυστερούν απειπιστικά, και εφαρμογή «προγραμμάτων» μάλλον, παρά μεμονωμένων επενδυτικών σχεδίων (όπως παραδειγματικά επιδιώκεται στο πλαίσιο των Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων). Ωστόσο αναγνωρίζεται ότι η νέα προσέγγιση δεν μπορεί να αποδώσει, αν δεν στηριχτεί σε επαρκείς πόρους. Έτσι, προτείνεται να διπλασιαστούν, ως το 1992, οι πόροι που διακινούνται μέσω των διαρθρωτικών ταμείων.

Τα προηγούμενα (τιμές διεθνούς αγοράς στον αγροτικό τομέα, διοχέτευση περισσότερων πόρων για αναδιρθρώσεις) συνεπάγονται αλλαγή στη σύνθεση των κοινοτικών δαπανών, σε βάρος, ουσιαστικά, των καταναλωτικών και προς όφελος των πα-

ραγωγικών δαπανών. Αφήνουν όμως ανοιχτά τα θέματα του ύψους της κοινοτικής δαπάνης και της σχετικής σημασίας της στη (δημόσια) οικονομία των Δώδεκα, σε σχέση με τα οποία η Επιτροπή εμφανίζεται εξόχως μετριοπαθής, προτείνοντας κυρίως να αλλάξει ο τρόπος καθορισμού των ανώτατων ορίων των «πόρων» που διαθέτει κάθε χώρα, ώστε να εκφραστεί ως ποσοστό του ΑΕΠ, αφού το μέγεθος αυτό απεικονίζει καλύτερα τον κοινοτικό πλούτο. Με την τροποποίηση αυτή, ωστόσο, ο ρυθμός αύξησης των καθαρών πόρων (πραγματικών διαθέσιμων, αφού αφαιρεθούν υποχρεώσεις από τον παρελθόν) θα είναι μικρότερος από τον αντίστοιχο ρυθμό της περιόδου 1980-1987.

Η βασική ιδέα που διαπερνά το πρόγραμμα αυτό είναι ότι η Κοινότητα μπορεί να συνεισφέρει στην προσπάθεια για μεγαλύτερη οικονομική και κοινωνική συνοχή των μελών της, όχι μέσα από διευρυνόμενες μεταβιβάσεις αγοραστικής δύναμης (λέγε: χρηματοδοτικών πόρων), αλλά με την αποτελεσματικότερη και ορθολογικότερη αξιοποίηση των ήδη διαθέσιμων πόρων. Η καλύτερη αξιοποίηση επιβάλλει με τη σειρά της όχι μόνο διαφορετικούς τρόπους ρυθμιστικής παρέμβασης του εθνικού κράτους και της Κοινότητας, αλλά και περισσότερη ή πιο ελεύθερη αγορά, όπως στον αγροτικό τομέα με τη μεταρρύθμιση της ΚΑΠ, έτσι και στους άλλους τομείς με τη δέσμη μέτρων για την ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς.

Η ΕΕΠ και η «δέσμη Delors» δεν ανατρέπουν ούτε τροποποιούν ριζικά το κοινοτικό «κεκτημένο», με την έννοια ενός παγιωμένου συνόλου κανόνων και πρακτικών σε ορισμένη ισορροπία και με εσωτερική λογική. Ενώ επιζητούν να ωθήσουν την Κοινότητα «πιο πέρα» από την τωρινή κατάσταση, δεν ικανοποιούν όσους τη θέλουν να εκπληρώνει ένα έργο, που προσδιάζει σε συνεκτικά εθνικά κράτη ή ομοσπονδίες με ιστορικές ρίζες: την ανάπτυξη των περιοχών που καθυστερούν.

Στην Κοινότητα των Δώδεκα δεν υπάρχουν όμοιες συνθήκες ζωής, ούτε κάποια ηγετική θέληση για να δημιουργηθούν, πράγμα που θα επέβαλε γιγαντιαίες μεταφορές πλούτου και άλλα μέτρα. Αντίθετα, μάλλον ισχυροποιείται σήμερα η αντίσταση σε κάθε αύξηση των μεταφερόμενων πόρων. Οι προτάσεις Delors αντικατοπτρίζουν την ισχυροποιημένη αυτή αντίσταση. Αλλά: μεγάλης κλίμακας μεταβιβάσεις πόρων και μονιμότερη ενίσχυση της υπερεθνικότητας, είναι δύο αλληλένδετες διαδικασίες. Η τελευταία δεν νοείται χωρίς την πρώτη, στη σημερινή τουλάχιστον Ευρώπη. Διατυπώνοντας την υπόθεση αυτή, διατυπώνουμε κιόλας ένα μέρος της απάντησης στο θεσμικό ερώτημα αν μπορεί να αναμέ-

νεται στο μέλλον περισσότερη υπερεθνικότητα στο κοινοτικό σύστημα. Οι παρατηρήσεις που ακολουθούν δίνουν τις αναγκαίες συμπληρώσεις.

Διαπιστώσαμε ήδη ότι ο βαθμός ολοκλήρωσης που επιτεύχθηκε ως σήμερα άφησε τις αρμοδιότητες των «κεντρικών τομέων» της οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής στα εθνικά κράτη: τις προδιαγραφές ασφαλείας, υγείας και περιβάλλοντος που πρέπει να τηρούν οι επιχειρήσεις, το επίπεδο και τη δομή των φορολογικών επιβαρύνσεων και κοινωνικών ασφαλίσεων, την πολιτική οικονομικής συγκυρίας, την πιστωτική και νομισματική πολιτική για τη μακροδιεύθυνση της οικονομίας και, το σπουδαιότερο, την εσωτερική πολιτική αναδιανομής. Όλες αυτές οι πολιτικές, που σε τελευταία ανάλυση επιβαρύνουν ή ευνοούν διάφορες κοινωνικές ομάδες, διαμορφώνονται στην πραγματικότητα μέσα από πολύπλοκες και αργές εσωτερικές διαδικασίες συμβιβασμού και εξισορρόπησης αντιτιθέμενων συμφερόντων και υπό συνθήκες δημοσιότητας. Και όπως υπέδειξε ο Christopher Tugendhat, οι εγχώριοι συμβιβασμοί περιορίζουν με τη σειρά τους τις δυνατότητες των κυβερνήσεων να διαπραγματευθούν κέρδη και ζημιές στο ευρωπαϊκό επίπεδο.¹⁷ Σε άλλη διατύπωση, είναι η ίδια η φύση της σύγχρονης πολιτικής διαδικασίας στη Δυτική Ευρώπη που εξηγεί γιατί η Κοινότητα «είναι όπως είναι». Η ΕΕΠ δεν άλλαξε τίποτε όσον αφορά τις αρμοδιότητες των εθνικών κρατών στους κεντρικούς τομείς πολιτικής, όπως τις είχαν διαμορφώσει ως τώρα. Ακόμα και στα θέματα της εσωτερικής αγοράς, που ήταν κατά κάποιον τρόπο η κινητήρια δύναμη της όλης μεταρρυθμιστικής προσπάθειας, τα εθνικά κράτη κατάφεραν στην ΕΕΠ να προστατεύσουν, ό,τι θεωρούσαν «ζωτικό συμφέρον τους», με τη μορφή παρεκκλίσεων, και είναι δύσκολο να αποφύγει κανείς το συμπέρασμα, καθώς γράφει και η Juliet Lodge, ότι:

«Η ΕΕΠ είναι μόλις κάτι περισσότερο από ένα χάρτη για τη διασφάλιση και τη διατήρηση των εθνικών συμφερόντων, μπροστά στις πιέσεις για μεγαλύτερη κοινοτική δράση σε παλαιούς και νέους τομείς».¹⁸

Όλα αυτά δεν είναι βέβαια τραγικά! Και η προειδοποίηση μερικών ότι η Ευρώπη περίπου κινδυνεύει να έχει την τύχη της Πολωνίας, κατά τον 17ο και 18ο αιώνα – όπου κάθε μέλος της «Βουλής» των γαιοκτημόνων (Sejm) μπορούσε να εμποδίσει αποφάσεις, έως ότου οι γείτονες μοίρασαν τη χώρα μεταξύ τους –, είναι αντιστορική.

Οι πηγές απειλών για την Ευρώπη πρέπει να αναζητηθούν αλλού – όχι στην αρχή της ομοφωνίας.

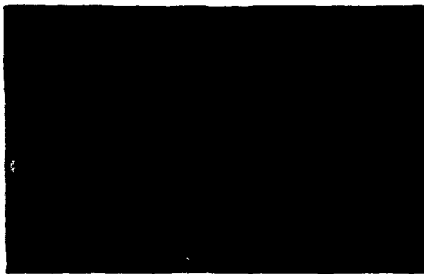
ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ

1. Βλ. ενδεικτικά Taylor, Tr: *European defense cooperation*, London 1984.
2. Βλ. και Hrbek, R. – Läufer, Th.: «Die Einheitliche Europäische Akte», στο *Europa-Archiv*, 41. Jahr, Heft 6/1986, σσ. 173-182.
3. Dahrendorf, Rolf: *Plädoyer für die Europäische Union*, München 1973. Οι βασικές του ιδέες είχαν δημοσιευθεί ένα χρόνο νωρίτερα στην εφημερίδα «Die Zeit».
4. Βλ. αναλυτικότερα, σχετικά με τις μετατοπίσεις αυτές, Taylor, Paul: *The limits of european integration*, New York 1983, ιδίως κεφ. 3.
5. Pinder, John.: «European Community and nation-state: a case for a neo-federalism?», στο *International Affairs*, 62 (Winter 1985/86) (σσ. 41-54), σσ. 47, 50.
6. Σύμφωνα με το κείμενο ομιλίας του Α. Παπανδρέου για το μέλλον της Ευρώπης στο Κέντρο Ευρωπαϊκών Σπουδών, Βρυξέλλες 24.11.1983.
7. Hodges, M.: «Liberty, Equality, Divergency: The Legacy of the Treaty of Rome?», στον τόμο των Hodges, M. – Wallace, W. (eds): *Economic divergence in the European Community*, London 1981, (σσ. 1-15), σ. 9.
8. Βλ. χαρακτηριστικά Άλμπερ, Μ.: «Ένα στοίχημα για την Ευρώπη – για την ανόρθωση της ευρωπαϊκής οικονομίας κατά τη δεκαετία του '80, Αθήνα 1984, και Commission of the EC's: *The competitiveness of the community industry*, Luxembourg 1982.
9. Βλ. ενδεικτικά Stewart, M.: *Controlling the economic future*, 1983.
10. Commission of the EC's: *The regions of Europe – second periodic report on the social and economic situation of the regions of the Community*, Brussels 1984.
11. Βλ. σχετικά άρθρο της Μαρίας Λ. Σκαρέντζου: «Το θεσμικό σύστημα της Ένωσης», στην *Επιθεώρηση της Ε.Κ.*, τ. 4.4/1983, σσ. 448-456.
12. Βλ. αναλυτικότερα Καζάκος, Π.: «Η νέα ευρωπαϊκή δυναμική και η Ελλάδα – η οικονομική διάσταση», στον τόμο Καζάκος Π. – Στεφάνου, Κ. (επιμ.): *Η Ελλάδα στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα – η πρώτη πενταετία. Τάσεις, προβλήματα, προοπτικές*, Αθήνα 1987, σσ. 427-445.
13. Σύμφωνα με Taylor, P.: *The limits of european integration*, ό.π., σ. 172.
14. ό.π. σ. 172.
15. Βλ. σχετικά Επιτροπή των Ε.Κ.: «Προϋποθέσεις επιτυχίας της ΕΕΠ», Ανακοίνωση στο Συμβούλιο COM (87) 100, στο *Δελτίο των Ε.Κ.*, Αθήνα, Συμπλήρωμα 1/1987.
16. Βλ. ομιλία του J. Delors στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο *Δελτίο των Ε.Κ.*, Αθήνα, Συμπλήρωμα 1/1987.
17. Βλ. Tugendhat, Christopher: *Making sense of Europe*, Penguin, 1986.
18. Lodge, Juliet: «The Single European Act.: Towards a New Euro-Dynamism?», στο *Journal of Common Market Studies*, Vol. XXIV, No 3, March 1986 (σσ. 203-223), σ. 221.

Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΜΕΤΑ ΤΗΝ ΕΝΙΑΙΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΠΡΑΞΗ

Περιεχόμενο, προβλήματα, προκλήσεις

ΠΑΝΑΓΙΩΤΗΣ Κ. ΙΩΑΚΕΙΜΙΔΗΣ



Α. Εισαγωγή

Η ΕΠΙΣΗΜΗ ΕΝΑΡΞΗ εφαρμογής της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης (ΕΕΠ) την 1η Ιουλίου 1987 (μετά από εξάμηνη καθυστέρηση, λόγω των προβλημάτων επικύρωσης που παρουσιάστηκαν στην Ιρλανδία) αποτελεί αναντίρροπα ένα σημαντικό ορόσημο στη διαδικασία ανέλιξης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Η ΕΕΠ¹, εκτός από νομικό κείμενο που ενσωματώνει τις πρώτες ουσιαστικές τροποποιήσεις στη Συνθήκη ΕΟΚ, μπορεί να θεωρηθεί ως ένα πρόγραμμα δράσης για την ανάπτυξη και προσαρμογή της Κοινότητας στις νέες συνθήκες που έχουν διαμορφωθεί, τόσο στο κοινοτικό σύστημα οικονομικής και πολιτικής οργάνωσης (διεύρυνση της Κοινότητας σε δώδεκα μέλη κ.λπ.), καθώς και στο ευρύτερο διεθνές σύστημα. Σε μια συνολική διατύπωση μπορεί να υποστηριχτεί ότι η ΕΕΠ συμβάλλει:

α. Στον θεσμικό εκσυγχρονισμό του κοινοτικού συστήματος, με τη διεύρυνση της χρήσης της «ειδικής πλειοψηφίας» στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, την ενίσχυση του ρόλου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Επιτροπής, τη θεσμοθέτηση του ρόλου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου κ.λπ.

β. Στη διεύρυνση και ανάπτυξη της δράσης της Κοινότητας σε νέους τομείς, με επαναβεβαίωση ή επαναπροσδιορισμό του «οικονομικού περιεχομένου» της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ενοποίησης, με τέσσερις αλληλοσυμπληρούμενους στόχους: (α) εγκαθίδρυση της Ενιαίας Εσωτερικής Αγοράς μέχρι το 1992, (β) ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, με μείωση του χάσματος μεταξύ των διαφόρων περιοχών και μείωση της καθυστέρησης των πλέον μειονεκτικών περιοχών², (γ) ενίσχυση της νομοματικής συνεργασίας, (δ) ανάπτυξη νέων πολιτικών σε τομείς όπως η έρευνα, η τεχνολογία, το περιβάλλον.

γ. Στη θεσμοποίηση της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Συνεργασίας (ΕΠΣ), με οριοθέτηση των στόχων και του «περιεχομένου»

της, και οργανική διασύνδεσή της με το κοινοτικό θεσμικό πλαίσιο και τις διαδικασίες, σ' ένα ενιαίο κείμενο (στο γεγονός αυτό οφείλεται και η ονομασία του κειμένου σε Ενιαία Πράξη).

Η Ενιαία Πράξη «επιβεβαιώνει» επίσης ορισμένες πολιτικές και ιδεολογικές σημασίες «αρχές και αναφορές» της κοινοτικής διαλεκτικής, όπως την «αρχή της αλληλεγγύης» και δημοκρατικότητας, ενώ προσδιορίζει ως καταληκτικό αποτέλεσμα των διαδικασιών την Ευρωπαϊκή Ένωση (χωρίς ωστόσο να επιχειρήσει να ορίσει και το περιεχόμενό της).

Η Ενιαία Πράξη αντιπροσωπεύει σημαντική, αλλά σε καμιά περίπτωση ιδιαίτερα ριζοσπαστική, «συμβολή» στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης. Συγκρινόμενη με το ιδιαίτερα φιλόδοξο σχέδιο συνθήκης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για την Ευρωπαϊκή Ένωση³, η ΕΕΠ εμφανίζεται ως εξαιρετικά συντηρητικό κείμενο, που αποτυγχάνει σε ορισμένα σημεία «να απαντήσει» σε κείρια προβλήματα της ευρωπαϊκής ενοποίησης (όπως π.χ. το πρόβλημα της χρηματοδότησης της Κοινότητας). Ακόμη, θεωρούμενη από την οπτική των πρόσφατων εξελίξεων στον τομέα του ελέγχου των εξοπλισμών και των σχέσεων Ανατολής-Δύσης, η ΕΕΠ εμφανίζεται επίσης ως κείμενο συντηρητικής χροιάς. Ωστόσο, η ΕΕΠ δημιουργεί το πλαίσιο και τις συνθήκες για μια νέα δυναμική, το «περιεχόμενο» και η «έκταση» της οποίας, όμως, θα προσδιοριστούν από τις πολιτικές ισορροπίες και σχέσεις του ευρωπαϊκού χώρου.

Β. Η θεσμική διάρθρωση της ΕΠΣ

Αναμφίβολα, το εντελώς νέο στοιχείο της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης είναι οι δια-

τάξεις του τίτλου ΙΙΙ «για την Ευρωπαϊκή Συνεργασία στο πεδίο της εξωτερικής πολιτικής» - οι διατάξεις δηλ. για την Ευρωπαϊκή Πολιτική Συνεργασία (ΕΠΣ)⁴. Με τις διατάξεις αυτές ορίζονται ουσιαστικά δύο πρακτικής και συμβολικής σημασίας στόχοι: (α) κωδικοποιούνται σ' ένα ενιαίο κείμενο οι ρυθμίσεις και πρακτικές της ΕΠΣ που αναπτύχθηκαν από το 1970, έτος σύστασης της ΕΠΣ, μέχρι σήμερα, (β) η ΕΠΣ ενσωματώνεται στο ευρύτερο κοινοτικό πλέγμα ρυθμίσεων και σχέσεων, και συνεπώς αίρεται, τυπικά τουλάχιστον, η τεχνητή διάκριση, που είχε επικρατήσει στην ανέλιξη της κοινοτικής πραγματικότητας, ανάμεσα σε θέματα «χαμηλής πολιτικής» (οικονομικά θέματα) και θέματα «υψηλής πολιτικής» (εξωτερική πολιτική και άμυνα). Με την Ενιαία Πράξη δεν ελέγχεται καμία σημαντική μεταβολή, ανάπτυξη ή διαφοροποίηση στο θεσμικό οικοδόμημα της ΕΠΣ, εκτός από τη σύσταση «Γραμματείας» με έδρα τις Βρυξέλλες για την υποβοήθηση του έργου της Προεδρίας.

Η δημιουργία της «Γραμματείας» υπήρξε το αποτέλεσμα έντονων και πολύχρονων συζητήσεων ανάμεσα στις χώρες-μέλη της Κοινότητας. Ορισμένες χώρες (Ιταλία, Γερμανία, Γαλλία) επιθυμούσαν (και για το σκοπό αυτό υπέβαλαν σχετικές προτάσεις⁵) τη σύσταση γενικής γραμματείας με μόνιμο γενικό γραμματέα, ο οποίος θα είχε «ουσιαστικές πολιτικές ευθύνες και λειτουργίες». Αντίθετα, ορισμένες άλλες χώρες (Ελλάδα, Ιρλανδία, Δανία) είτε απέρριπταν εντελώς την ιδέα σύστασης γραμματείας, είτε υποστήριζαν τη δημιουργία ολιγομελούς γραμματείας, με επικεφαλής ανώτατο διπλωματικό που θα υπηρετεί για ορισμένο χρονικό διάστημα. Τελικά υιοθετήθηκε η τελευταία εκδοχή στην Ενιαία Πράξη. Η Γραμματεία της ΕΠΣ, που άρχισε να λειτουργεί από τις αρχές του 1987, αποτελείται από έξι διπλωματικούς υπαλλήλους, αποσπασμένους από τα υπουργεία Εξωτερικών στις Βρυξέλλες, με επικεφαλής πρόεδρο. Κόρυφα αποστολή της Γραμματείας είναι η «τεχνική υ-

ποστήριξη» της Προεδρίας στην οργάνωση, προετοιμασία και διαχείριση των εργασιών της Πολιτικής Συνεργασίας, καθώς και η διασφάλιση ενός «βαθμού συνέχειας» (continuity) στη λειτουργία της ΕΠΣ, στο πλαίσιο της αλλαγής της προεδρίας από χώρα σε χώρα ανά εξάμηνο. Παρά τον γραφειοκρατικό της χαρακτήρα, η Γραμματεία περιλαμβάνει ωστόσο δυνατότητες για ανάπτυξη ορισμένων άτυπα οριοθετημένων πολιτικών λειτουργιών.

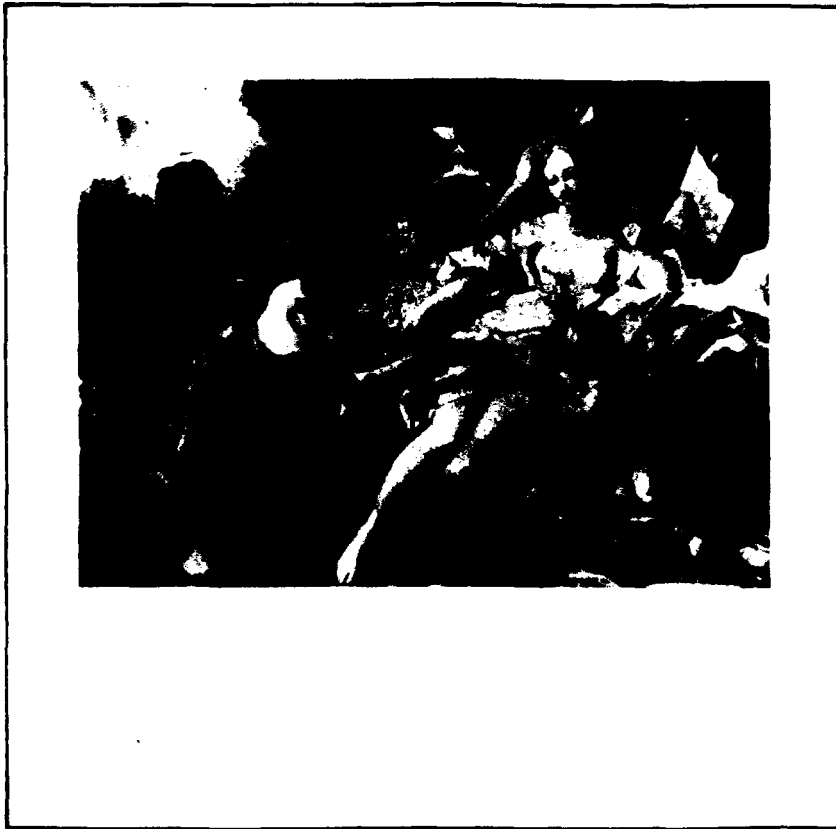
Η θεσμική οργάνωση της ΕΠΣ, όπως προβλέπεται στην Ενιαία Πράξη, εξακολουθεί συνεχώς να αρθρώνεται σε τέσσερα επίπεδα, όπως ακριβώς συνέβαινε και πριν να τεθεί σε ισχύ η Πράξη:

1. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, που σύμφωνα με την Ενιαία Πράξη (άρθρο 2) συνέρχεται τουλάχιστον δύο φορές το χρόνο και το οποίο ασχολείται με το σύνολο των θεμάτων της κοινοτικής πραγματικότητας (οικονομικά και πολιτικά)⁶.

2. Η Σύνοδος των Υπουργών Εξωτερικών. Προβλέπεται η πραγματοποίηση τεσσάρων συνόδων κάθε χρόνο (δύο συνόδοι για κάθε προεδρία) καθώς και δύο άτυπες συναντήσεις. Σε περίπτωση που το ζητήσουν τρία τουλάχιστον κράτη-μέλη, μπορεί να συγκαληθεί έκτακτη σύνοδος υπουργών στα πλαίσια της ΕΠΣ μέσα σε 48 ώρες. Επίσης, όπως προβλέπει το άρθρο 30,3 της ΕΕΠ, οι υπουργοί μπορούν να εξετάζουν θέματα εξωτερικής πολιτικής κατά τις συνόδους του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, και έχει παγιωθεί ήδη η πρακτική να εξετάζονται θέματα ΕΠΣ (εξωτερικής πολιτικής), κατά τη διάρκεια του γεύματος στο Συμβούλιο Υπουργών.

3. Η Πολιτική Επιτροπή συγκροτείται από τους πολιτικούς διευθυντές των υπουργείων Εξωτερικών των χωρών-μελών και συνέρχεται τουλάχιστον μία φορά το μήνα (και σε έκτακτες περιπτώσεις). Έργο της Πολιτικής Επιτροπής είναι «να δίνει την αναγκαία ώθηση, να φροντίζει για τη συνέχεια της Πολιτικής Συνεργασίας και να ετοιμάζει τις συζητήσεις των υπουργών».

4. Οι Ομάδες Εργασίας, οι οποίες σήμερα φθάνουν τις 20 περίπου, συγκροτούνται από εμπειρογνώμονες σε διάφορα τρέχοντα διεθνή θέματα. Συνέρχονται τρεις φορές



περίπου κατά την εξάμηνη διάρκεια κάθε Προεδρίας, και προετοιμάζουν σε τεχνικό επίπεδο το έργο της Πολιτικής Επιτροπής.

Το έργο της ΕΠΣ υποβοηθείται επίσης από την ομάδα των Ευρωπαίων ανταποκριτών (correspondants Européens). Τα καθήκοντα της ομάδας συνίστανται «στη παρακολούθηση[...] της εφαρμογής των αποφάσεων της ΕΠΣ» καθώς και «στη μελέτη των προβλημάτων γενικής οργάνωσης».

Η Ενιαία Πράξη «κωδικοποιεί» επίσης τις λειτουργίες της Προεδρίας στα πλαίσια της ΕΠΣ. Η Προεδρία της ΕΠΣ ασκείται ανά εξάμηνο από τη χώρα που κατέχει την προεδρία του Συμβουλίου Υπουργών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και οι λειτουργίες της μπορούν να συνοψισθούν ως εξής: (α) Καθορίζει τις συνόδους των οργάνων της ΕΠΣ καθώς και την ημερήσια διάταξη, (β) προτείνει κοινές ενέργειες ή πρωτοβουλίες και προετοιμάζει τις κοινές διακηρύξεις ή δηλώσεις, (γ) εκπροσωπεί τους Δώδεκα στους διεθνείς οργανισμούς και φόρουμ καθώς και στις συναντήσεις με τρίτες χώρες, (δ) αντιπροσωπεύει τους Δώδεκα στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Ανεξάρτητα πάντως από τις κωδικοποιημένες λειτουργίες, η Προεδρία έχει σημαντικά περιθώρια (όχι βέβαια απεριόριστα) να προσδιορίζει τη δυναμική της ΕΠΣ σύμφωνα με τις ιδεολογικές και πολιτικές επιλογές και στοχεύσεις της⁷.

Με την Ενιαία Πράξη κατοχυρώνεται η συμμετοχή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

(Commission) στις εργασίες της ΕΠΣ, αλλά με περιορισμένο συμβουλευτικό χαρακτήρα, χωρίς καμιά δυνατότητα παρέμβασης στη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Ωστόσο με την πρόβλεψη της Ενιαίας Πράξης (άρθρο 30,5) ότι «οι εξωτερικές πολιτικές της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και οι πολιτικές που θα συμφωνούνται στα πλαίσια της ΕΠΣ θα πρέπει να έχουν συνοχή μεταξύ τους», παρέχονται περιθώρια για την ενίσχυση του ρόλου της Επιτροπής στις εργασίες της ΕΠΣ.

Η Ενιαία Πράξη εξασφαλίζει επίσης (άρθρο 30, 4) «τη στενή σύνδεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με την Ευρωπαϊκή Πολιτική Συνεργασία», αλλά τα «μέσα» που προβλέπονται για τη «σύνδεση» αυτή είναι ε-

ξαιρετικά περιορισμένα: η Προεδρία ενημερώνει τακτικά το Κοινοβούλιο για τις εργασίες της ΕΠΣ και φροντίζει ώστε «να λαμβάνονται δεόντως υπόψη στις εργασίες αυτές οι απόψεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου». Επίσης η Προεδρία συμμετέχει στις ολομέλειες του Κοινοβουλίου και απαντά σε ερωτήματα, και έχει άτυπες συναντήσεις με την Πολιτική Επιτροπή του Κοινοβουλίου για τη συζήτηση τρεχουσών εξελίξεων στο χώρο της ΕΠΣ.

Ωστόσο, η μέχρι σήμερα «σύνδεση» του Κοινοβουλίου δεν μπορεί να θεωρηθεί «ικανοποιητική». Ούτε η ενημέρωση από πλευράς Προεδρίας υπήρξε συστηματική ή ουσιαστική, ούτε οι απόψεις του σώματος «έχουν ληφθεί σοβαρά υπόψη» στις εργασίες της ΕΠΣ⁸. Υπάρχουν συνεπώς περιθώρια αλλά και ανάγκη για αναβάθμιση και ουσιαστικοποίηση της «σύνδεσης» της ΕΠΣ με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, τόσο για την αποκατάσταση κάποιου μέτρου δημοκρατικού ελέγχου στις εργασίες της ΕΠΣ, όσο και για τη διαμόρφωση της πολιτικής δυναμικής για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η διαδικασία λήψης αποφάσεων ΕΠΣ βασίζεται αυστηρά στην αρχή της ομοφωνίας, υπογραμμίζοντας τον διακυβερνητικό χαρακτήρα της ΕΠΣ, παρά την ενσωμάτωσή της στην Ενιαία Πράξη. Βέβαια οι χώρες-μέλη έχουν αναλάβει «να αποφεύγουν, στο μέτρο του δυνατού, να θέτουν εμπόδια στη διαμόρφωση της γενικής συναίνεσης και δράσης», αλλά η «ρύθμιση

αυτή έχει καθαρά πολιτικό χαρακτήρα χωρίς να δημιουργεί πρακτικές δεσμεύσεις.

Γ. Στόχοι και περιεχόμενο της ΕΠΣ

Το «περιεχόμενο» της ΕΠΣ, όπως διατυπώνεται και οριοθετείται στην Ενιαία Πράξη, μπορεί επίσης να θεωρηθεί ότι αποτελεί την «κωδικοποίηση» και σύνθεση υφιστάμενων «στοχεύσεων». Ωστόσο, ορισμένες διατυπώσεις δίνουν τη δυνατότητα στην Προεδρία, στις χώρες-μέλη, καθώς και στους κοινοτικούς θεσμούς για μια περισσότερο δυναμική προσέγγιση και ερμηνεία. Η διατύπωση (άρθρο 30,2) ότι οι χώρες-μέλη «προσπαθούν να διατυπώνουν και να εφαρμόζουν από κοινού μια ευρωπαϊκή εξωτερική πολιτική», σε συνδυασμό με τη διατύπωση της Πράξης (άρθρο 1) «ότι οι Ευρωπαϊκές Κοινότητες και η Ευρωπαϊκή Πολιτική Συνεργασία έχουν ως στόχο να συμβάλουν από κοινού στην ουσιαστική πρόοδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης», παρέχει το περιθώριο για τη δυναμική ερμηνεία που θα επέτρεπε την ανάπτυξη της ΕΠΣ. Πέρα από το στάδιο «των διαβουλεύσεων», και προς την κατεύθυνση της διαμόρφωσης «πολιτικής»⁹. Προς την ίδια κατεύθυνση μπορεί να συμβάλει και η μόνη ουσιαστική καινοτομία προγραμματιστική διατύπωση της Ενιαίας Πράξης για την ΕΠΣ, η οποία προβλέπει «τη στενότερη συνεργασία στα θέματα της ευρωπαϊκής ασφάλειας» και «τη δυνατότητα συντονισμού των θέσεων των χωρών-μελών στις πολιτικές και οικονομικές πτυχές της ασφάλειας» (αλλά όχι στις αμιγώς «στρατιωτικές»).

Η συρρίκνωση της ρύθμισης στις «οικονομικές και πολιτικές πτυχές της ασφάλειας» και ο αποκλεισμός των «στρατιωτικών» πτυχών οφείλεται, κυρίως, στην αδυναμία της Ιρλανδίας και της Δανίας να αποδεχθούν την «ενσωμάτωση» των στρατιωτικών πτυχών της ασφάλειας στην ΕΠΣ, αλλά και στην τότε απροθυμία ορισμένων χωρών-μελών (Γερμανία και Ολλανδία) να προσδώσουν στην ΕΠΣ «στρατιωτικές λειτουργίες», που ενδεχομένως θα αποκαθιστούσαν αυτές του ΝΑΤΟ. Όσον αφορά την Ιρλανδία, η «αδυναμία» της πηγάζει από την ιδιόμορφη ουδετερότητα, την οποία έχει αναπτύξει αυτή η χώρα στα πλαίσια του διεθνούς συστήματος και η οποία δεν της επιτρέπει συμμετοχή σε στρατιωτικούς συνασπισμούς ή διαδικασίες «αμυντικής ολοκλήρωσης». Τα προβλήματα άλλωστε της Ιρλανδίας στον τομέα αυτό υπογράμμισε η «περιπλοκή» στην διαδικασία επικύρωσης της Ενιαίας Πράξης¹⁰. Η άγνηση της Δανίας οφείλεται κυρίως σε ιδεολογικούς λόγους και εκτιμήσεις (αντίθεση στη διεύρυνση του πεδίου αρμοδιότητας της Κοινότητας). Θα πρέπει να σημειωθεί ότι, αντίθετα με ό,τι γενικά πιστεύεται, η Ελλάδα υπο-

στήριξε την ανάπτυξη αμυντικής πολιτικής στα πλαίσια της ΕΠΣ και, συνεπώς, επιδίωξε τη διατύπωση της σχετικής ρύθμισης στην Ενιαία Πράξη κατά τρόπο που να καλύπτει το σύνολο των πτυχών της ασφάλειας¹¹. Πάντως, λόγω ακριβώς της περιορισμένης έκτασης του θέματος της ασφάλειας στην ΕΠΣ, η Ενιαία Πράξη προβλέπει τη δυνατότητα συνεργασίας ανάμεσα σε ορισμένες χώρες-μέλη στον τομέα αυτό, στα πλαίσια της Δυτικοευρωπαϊκής Ένωσης (WEU-ΔΕΕ) και της Ατλαντικής Συμμαχίας (ΝΑΤΟ).

Παρά τους «περιορισμούς» όμως της σχετικής διατύπωσης, ο Πρόεδρος της Επιτροπής Ντελόρ επικαλέστηκε ακριβώς τη ρύθμιση αυτή, προκειμένου να προτείνει τη σύγκληση ειδικού Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για την εξέταση των θεμάτων που συνδέονται με τον έλεγχο των εξοπλισμών και τις αμυντικές σχέσεις Ανατολής-Δύσης. Το γεγονός αυτό πιστοποιεί ότι στην Πράξη εμπεριέχεται η πολιτική δυναμική για την ανάπτυξη πρωτοβουλιών που θα μπορούσαν να οδηγήσουν βαθμιαία στη διαμόρφωση ολοκληρωμένης «ευρωπαϊκής εξωτερικής πολιτικής». Στο παρόν στάδιο, το «πεδίο» της ΕΠΣ εκτείνεται μέχρι «τον καθορισμό κοινών αρχών, στόχων και θέσεων». Για το σκοπό αυτό, οι χώρες-μέλη έχουν αναλάβει υποχρέωση:

- Να ενημερώνονται αμοιβαία και να διαβουλεύονται μεταξύ τους σε θέματα εξωτερικής πολιτικής που παρουσιάζουν γενικότερο ενδιαφέρον.
- Να αλληλοενημερώνονται πριν διαμορφώσουν τις εθνικές τους θέσεις.
- Να λαμβάνουν πλήρως υπόψη τις θέσεις των λοιπών εταίρων στη διαμόρφωση των εθνικών θέσεων.
- Να αποφεύγουν να αναλάβουν κάθε δράση ή θέση που θα έβλαπταν τη γενικότερη συλλογική τους παρουσία στο διεθνές σύστημα.

Οι χώρες-μέλη έχουν αναλάβει επίσης την υποχρέωση να συνεργάζονται για να διατηρήσουν τις τεχνολογικές και βιομηχανικές συνθήκες που είναι αναγκαίες για την ασφάλειά τους. Επίσης, στους διεθνείς οργανισμούς και διασκέψεις, οι χώρες-μέλη καταβάλλουν προσπάθεια ώστε να λαμβάνουν «κοινές θέσεις», ενώ εντείνουν τη συνεργασία μεταξύ των διπλωματικών τους εκπροσωπήσεων στις τρίτες χώρες.

Δ. Οι προτεραιότητες και «προκλήσεις» για την ΕΠΣ¹²

Μέχρι σήμερα, η ανάπτυξη της ΕΠΣ υπήρξε εξαιρετικά σημαντική ως προς την «έκταση» και την ποσοτική αριθμητική ενασχόληση με τις διεθνείς εξελίξεις, αλλά αναμφίβολα δεν πέτυχε ούτε να διαμορφώσει τη διακεκριμένη «ευρωπαϊκή ταυτότητα» στο διε-



θνές σύστημα, ούτε να αντιδράσει έγκαιρα στις διεθνείς κρίσεις και να παρέμβει αποτελεσματικά στις διεθνείς συγκρούσεις. Η ΕΠΣ υπήρξε κυρίως «ανταποδοτική» (reactive). Οι Δώδεκα αντιδρούν κυρίως σε εξωτερικά «γεγονότα» και «πιέσεις», χωρίς οποιαδήποτε ουσιαστική δυνατότητα να προλάβουν ή να κατευθύνουν τα «γεγονότα». Οι «εκροές» της ΕΠΣ υπήρξαν κυρίως «διακηρυκτικές» (declaration politics), και μάλιστα χωρίς την ικανότητα να καταστήσουν σεβαστές τις «διακηρύξεις» από το σύνολο των χωρών. Η διεύρυνση της Κοινότητας σε δώδεκα μέλη, με διαφορετικές ιδεολογικές και πολιτικές εμπειρίες και επιλογές, αναπόφευκτα δυσχεραίνει την επίτευξη της αναγκαίας ομοφωνίας, ακόμη και για τη διατύπωση «κοινών θέσεων ή διακηρύξεων».

Ωστόσο η Ευρωπαϊκή Κοινότητα βρίσκεται αντιμέτωπη σήμερα με τις αιχμηρότερες «προκλήσεις» στους τομείς εξωτερικής πολιτικής, άμυνας και σχέσεων με τις υπερδυνάμεις (ΗΠΑ, ΕΣΣΔ). Οι «απαντήσεις» στις «προκλήσεις» αυτές θα προσδιορίσουν αναπόφευκτα, σε σημαντικό βαθμό, το κατά πόσο η Κοινότητα θα μπορέσει να αναπτύξει συνεκτική «εξωτερική πολι-



κή», που θα συμβάλει στην κατάκτηση μιας αυτόνομης θέσης στο διεθνές σύστημα, αλλά και στην εσωτερική πολιτική συνοχή της. Η νέα ΕΠΣ, όπως διατυπώνεται στην Ενιαία Ευρωπαϊκή Πρόταση, βρισκείται συνεπώς κάτω από άμεση «πίεση» πριν ακόμη ανακαλύψει τη μορφολογία της.

Το θέμα της άμυνας της Ευρώπης κατέχει την «κομβική θέση» στις τρέχουσες εξελίξεις και «προκλήσεις»¹³. Βέβαια, η προβληματική, γύρω από το αν η Κοινότητα θα έπρεπε να παραμείνει «πολιτική» (civilian) δύναμη ή να αναπτύξει «στρατιωτικές λειτουργίες», ανατρέχει χρονικά στην ίδια τη δημιουργία της Κοινότητας. Από το 1975 όμως, και μετά τη δημοσίευση της «Έκθεσης Tindemans»¹⁴, έγινε αποδεκτό ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν θα μπορούσε να λειτουργήσει αποτελεσματικά χωρίς την ανάπτυξη της «αμυντικής διάστασης», ως «συμπλήρωμα» και όργανο της ευρωπαϊκής εξωτερικής πολιτικής. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, σε επανειλημμένα ψηφίσματά του, επισήμανε επίσης την αναγκαιότητα ανάπτυξης της «αμυντικής διάστασης» της Ευρώπης.

Το πρόβλημα άρχισε να αντιμετωπίζεται από πλευράς χωρών-μελών το 1984, όταν μετά από γαλλική πρωτοβουλία αποφασίστηκε η αναβίωση της Δυτικοευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ), ως θεσμού για τη διατύπωση της «ευρωπαϊκής αμυντικής διάστασης» στα πλαίσια του NATO («European Pillar»)¹⁵. Η «καταρχήν όμως συμφωνία» των δύο υπερδυνάμεων για την κατάργηση των πυραύλων μέσου βελγικού (INF) στην Ευρώπη φαίνεται να λειτουργεί ως το καταλυτικό γεγονός στον προβληματισμό για την ευρωπαϊκή άμυνα. Οι περισσότερες κεντροευρωπαϊκές χώρες, παρά τη ρητορική υποστήριξη της συμφωνίας, διατηρούν έντονες επιφυλάξεις ή και ανοιχτή αντίθεση στη συμφωνία¹⁶. Οι επιφυλάξεις αυτές συνδέονται με τα ακόλουθα συνοπτικά σημεία:

α. Την υπεροχή στις συμβατικές δυνάμεις που υπάρχει στην Βαρσοβική Ευρώπη υπέρ του Συμφώνου της Βαρσοβίας, και η οποία, πιστεύεται, «εκθέτει» επικίνδυνα την Ευρώπη σε «πιέσεις», αν όχι σε άμεση απειλή, από πλευράς Σοβιετικής Ένωσης.

β. Στην εκτίμηση ότι η συμφωνία για την κατάργηση των πυραύλων μέσου βελγικού αποτελεί το πρώτο βήμα στη διαδικασία αποδέσμευσης (decoupling) των ΗΠΑ από την άμυνα της Ευρώπης. Πιστεύεται ειδικότερα ότι οι ΗΠΑ, για λόγους τόσο πολιτικούς όσο και οικονομικούς, θα αποσύρουν σύντομα μέρος από τις συμβατικές δυνάμεις τους (326.000 άνδρες) που σταθμεύουν στην Ευρώπη, ενώ μάλλον θα αρνηθούν, σε περίπτωση σύγκρουσης, να καλύψουν την Ευρώπη με τα στρατηγικά πυρηνικά τους όπλα¹⁷.

γ. Την αντίθεση για την αποπυρηνικο-

ποίηση (denuclearization) της αμυντικής διάρθρωσης της Ευρώπης. Η αντίθεση δεν εκδηλώνεται μόνο από τη Γαλλία και τη Βρετανία, χώρες που διαθέτουν αυτόνομες πυρηνικές αποτρεπτικές δυνάμεις, αλλά και από άλλες χώρες (π.χ. Ολλανδία). Είναι αξιοσημείωτο ότι η Ευρώπη των κυβερνήσεων εκδηλώνει τελευταία «ενθουσιώδη αγάπη» για την πυρηνική βόμβα. Η «αγάπη» αυτή φαίνεται να οφείλεται στην εκτίμηση ότι η «πυρηνική βόμβα» είναι λιγότερο δαπανηρή ως «μέσο» άμυνας, καθώς και στο γεγονός ότι η ύπαρξη της «βόμβας» και η ενδεχόμενη χρήση της σε περίπτωση σύγκρουσης θα οδηγήσει αναπόφευκτα τις ΗΠΑ να χρησιμοποιήσουν τα πυρηνικά τους όπλα για την υπεράσπιση της Ευρώπης¹⁸.

δ. Την υποψία ότι η χαλάρωση της αμυντικής κάλυψης της Ευρώπης από πλευράς ΗΠΑ ίσως οδηγήσει τη Δυτ. Γερμανία στην αναζήτηση κάποιας μορφής «συμβίωσης» (accommodation) με τη Σοβιετική Ένωση, «συμβίωση» που μπορεί να φθάσει μέχρι και την ουδετερότητα, παρά τις εγγενείς δυσκολίες που παρουσιάζει μια τέτοια εξέλιξη. Η πρόσφατη επίσκεψη του ηγέτη της Ανατ. Γερμανίας Ε. Χόνεκερ στη Βόννη και η έκδηλη μείωση του ενδιαφέροντος της Δυτ. Γερμανίας για την προώθηση της ευρωπαϊκής ενοποίησης έχουν αναβιώσει παλαιότερες συζητήσεις των δύο Γερμανιών με «εξισοροπητικό αντάλλαγμα» την ουδετερότητα. Η προοπτική αυτή, βέβαια, «πανικοβάλλει» τις κεντροευρωπαϊκές χώρες και ιδιαίτερα τη Γαλλία¹⁹.

Οι παραπάνω επιφυλάξεις, προβληματισμοί και εκτιμήσεις έχουν ενισχύσει την πεποίθηση για την αναγκαιότητα του βαθμιαίου «εξευρωπαϊσμού» της ευρωπαϊκής άμυνας και επαναπροσδιορισμό των σχέσεων της Ευρώπης (Ε.Κ.) με τις ΗΠΑ (ατλαντική σχέση) αλλά και με την Ανατολική Ευρώπη. Ο «επαναπροσδιορισμός» αυτός κρίνεται αναγκαίος όχι μόνο για λόγους πολιτικοαμυντικούς αλλά και οικονομικούς-εμπορικούς. Οι μόνιμες σχεδόν συγκρούσεις μεταξύ Ε.Κ. και ΗΠΑ στον εμπορικό και οικονομικό τομέα, που ουσιαστικά πηγάζουν από τη διάθεση των ΗΠΑ να διατηρήσουν ηγεμονική θέση στο διεθνές οικονομικό σύστημα παρά τη μεταβολή των «θεμελιακών οικονομικών δεδομένων»²⁰, υπογραμμίζουν την ανάγκη επανατοποθέτησης και επαναπροσδιορισμού της ατλαντικής σχέσης. Το πρότυπο της σχέσης, που πήγαζε από το Σχέδιο Μάρσαλ και οικοδομήθηκε πάνω σε θεσμούς όπως το NATO, έχει αναμφίβολα ξεπεραστεί²¹. Από την άλλη μεριά, οι μεταρρυθμίσεις Γκορμπατσόφ στη Σοβιετική Ένωση και η «διάχυσή» τους στον ευρύτερο ανατολικοευρωπαϊκό χώρο δημιουργούν μια εντελώς νέα πραγματικότητα και δυναμική, στην οποία η Ε.Κ. θα



πρέπει «να απαντήσει» με την ανάπτυξη συνεκτικής Ostropolitik – που θα καλύπτει τόσο τον οικονομικό όσο και τον πολιτικό χώρο.

Αντιμέτωπη με τις «προκλήσεις» αυτές – η «απάντηση» στις οποίες ισοδυναμεί ουσιαστικά με επαναπροσδιορισμό της θέσης της Ευρώπης στο διεθνές σύστημα – η ΕΠΣ επέδειξε πλήρη σχεδόν αδυναμία να ανταποκριθεί, τουλάχιστον μέχρι στιγμής. Αντίθετα, όλες οι πρωτοβουλίες, κυρίως στο θέμα της άμυνας, αναπτύσσονται είτε στα πλαίσια της ΔΕΕ είτε με τη συνεργασία μόνον ορισμένων χωρών-μελών της Κοινότητας, γεγονός εξαιρετικά επικίνδυνο τόσο για την πολιτική συνοχή της Κοινότητας, όσο και για το «περιεχόμενο» των νέων αμυντικών σχέσεων που ενδεχομένως θα διαμορφωθούν.

Η ΔΕΕ, στην οποία ως γνωστόν συμμετέχουν επτά χώρες-μέλη της Κοινότητας (Βρετανία, Γαλλία, Γερμανία, Βέλγιο, Ολλανδία, Λουξεμβούργο), έχει προχωρήσει ήδη στη διατύπωση μιας «φόρμουλας ευρωπαϊκής ασφάλειας», μετά από σχετική πρωτοβουλία του Γάλλου πρωθυπουργού Ζ. Σιράκ. Η ΔΕΕ αποτέλεσε επίσης το «πλαίσιο» των συζητήσεων για το ρόλο της Ευρώπης στην κρίση του Περσικού Κόλπου – μια «κρίση» στην οποία ο ρόλος των Δώδεκα, όπως εκφράζεται μέσα από την ΕΠΣ, υπήρξε σχεδόν μηδαμινός. Παρόλα, στα πλαίσια της ΔΕΕ αναπτύσσονται πρωτοβουλίες για την άμυνα της Μεσογείου²³, χωρίς ωστόσο τη συμμετοχή σημαντικών χωρών, όπως η Ισπανία, η Ελλάδα κ.ά. (Ση-

μειώνουμε ότι οι τελευταίες δύο χώρες, καθώς και η Πορτογαλία και η Τουρκία, έχουν εκδηλώσει επίσημα ενδιαφέρον για συμμετοχή τους στη ΔΕΕ, αλλά η προοπτική ένταξής τους δεν διαφαίνεται άμεση ή ρεαλιστική, ιδιαίτερα όσον αφορά την Ελλάδα και την Τουρκία.)²⁴

Ωστόσο, η περισσότερη άμεση αντίδραση στην «καταρχήν συμφωνία» των υπερδυνάμεων προήλθε από τη Γαλλία. Η τελευταία, σε μια εντυπωσιακή αντιστροφή του ντεγκωλικού αμυντικού δόγματος, «πρόσφερε» στρατιωτική κάλυψη στη Δυτ. Γερμανία, και ταυτόχρονα ανάγγειλε την πρόθεσή της να μη χρησιμοποιήσει από το έδαφός της τις πυρηνικές κεφαλές (οι οποίες λόγω της περιορισμένης εμπέλειας τους θα εκτονωθούν στη Δ. Γερμανία, μεταβάλλοντας τη χώρα αυτή σε θέατρο πυρηνικού πολέμου).

Στο πλαίσιο αυτό, αποφασίστηκε η σύσταση «κοινής ταξιαρχίας» καθώς και η σύσταση «κοινού Αμυντικού Συμβουλίου», στο οποίο, σύμφωνα με δήλωση του προέδρου Μιτερράν θα μπορέσουν να συμμετάσχουν αργότερα η Ιταλία, η Ισπανία, καθώς και οι χώρες Benelux. Η Ισπανία, η οποία δεν συμμετέχει στη στρατιωτική διάρθρωση του ΝΑΤΟ, έχει αναπτύξει τελευταία έντονες προσπάθειες για να συμμετάσχει σ' όλες τις διαδικασίες για την «αμυντική ενοποίηση» στον ευρωπαϊκό χώρο, και φαίνεται ότι τόσο η Γαλλία όσο και η Γερμανία υποστηρίζουν την ισπανική συμμετοχή στις διαδικασίες αυτές²⁵. Παράλληλα, Παρίσι και Λονδίνο έχουν συγκλίνει τελευταία σε σημαντικό βαθμό τις απόψεις τους στον αμυντικό τομέα, συμπεριλαμβανομένου και του ρόλου των αποτρεπτικών πυρηνικών δυνάμεων, παρά τις έντονες παραδοσιακές διαφορές. Έτσι, δεν αποκλείεται η δημιουργία κάποιας θεσμικής τριγωνικής σχέσης συνεργασίας ανάμεσα σε Γαλλία, Δυτ. Γερμανία, Βρετανία, που αργότερα μπορεί να επεκταθεί σ' άλλες χώρες (Ιταλία, Ισπανία). Ένας από τους κύριους στόχους της γαλλικής πολιτικής φαίνεται να είναι η εξασφάλιση κάποιας ηγεμονικού ρόλου για τη Γαλλία στη διαμόρφωση των ευρωπαϊκών αμυντικών σχέσεων, αλλά και η «παγίωση της θέσης» της Δυτ. Γερμανίας στο αμυντικό ευρωπαϊκό πλαίσιο. (Στην επιδίωξη αυτή



θα πρέπει να αποδοθεί και η συμφωνία για την ανάθεση της Γεν. Γραμματείας του ΝΑΤΟ στον Δυτικογερμανό υπουργό Άμυνας Μ. Βέρνερ, μετά την εκπνοή της θητείας του λόρδου Κάρινγκτον.)

Οι ΗΠΑ αντιτάχθηκαν συστηματικά, ως γνωστόν, σε οποιαδήποτε πρωτοβουλία για την ανάπτυξη αυτόνομης αμυντικής πολιτικής με θεσμική δράση στον ευρωπαϊκό χώρο, εμμένοντας στη διατήρηση του παραδοσιακού πλαισίου της ατλαντικής σχέσης, σύμφωνα με το οποίο «η Ουάσινγκτον αποφασίζει εάν οι σύμμαχοι "πληροφορούνται" για τις αποφάσεις». Φαίνεται, ωστόσο, ότι τελευταία, και μετά τις αντιδράσεις για τη συμφωνία INF, επανεξετάζουν την πολιτική τους προς την κατεύθυνση «της ανοχής κάποιας μορφής ευρωπαϊκής αμυντικής έκφρασης», αλλά αποκλειστικά στα πλαίσια της ΔΕΕ. Ο πρώην υπουργός Εξωτερικών Χένρι Κίσινγκερ πρότεινε πρόσφατα τον Λευκό Οίκο να αποδεχτεί την ανάπτυξη της ευρωπαϊκής αμυντικής ταυτότητας²¹.

Η επικινδυνότητα των παραπάνω διαδικασιών και πρωτοβουλιών για τη συνοχή της Κοινότητας είναι αρκετά προφανής²⁷. Όπως προφανής θα πρέπει να είναι και ο κίνδυνος, οι διαδικασίες για την «αμυντική έκφραση» της Ευρώπης να οδηγήσουν τελικά σε σχέσεις και διαρθρώσεις έντονα συντηρητικού χαρακτήρα, που θα αναπαράγουν, και ενδεχομένως θα θεσμοποιούν, ξεπερασμένες πολιτικές έννοιες και αντι-

λήψεις. Η ανάπτυξη της «ευρωπαϊκής έννοιας της ασφάλειας» (European concept of security) θα πρέπει να οριοθετεί την έννοια της «απειλής», λαμβάνοντας σοβαρά υπόψη τις ανακατατάξεις στο χώρο της Ανατολικής Ευρώπης αλλά και στοχεύοντας στο βαθμιαίο, αν και μακροπρόθεσμο, ξεπέραςμα της διαίρεσης σε Δυτική και Ανατολική Ευρώπη, καθώς και της συγκρουσιακής αντιπαράθεσης.

Οι παραπάνω κίνδυνοι μπορούν να ελαχιστοποιηθούν (αν όχι να εξουδετερωθούν) με την πλήρη ενεργοποίηση της ΕΠΣ. Παρά τους «περιορισμούς» που ήδη επισημάναμε, οι ρυθμίσεις της ΕΕΠ για την ΕΠΣ παρέχουν τη δυναμική για την ανάληψη των σχετικών πρωτοβουλιών και την εκκίνηση διαδικασιών,

με τη συμμετοχή όλων των χωρών-μελών²⁸, για τη διαμόρφωση της «αμυντικής ταυτότητας» της Ευρώπης και τον επαναπροσδιορισμό των σχέσεων με τις υπερδυνάμεις. Δεδομένου ότι κυβερνήσεις χωρών, όπως η Βρετανία, η Γαλλία, η Δυτ. Γερμανία, θα αντιταχθούν έντονα σε μια προσπάθεια διεύρυνσης των διαδικασιών στον αμυντικό χώρο με ενεργοποίηση της ΕΠΣ (η αρνητική εμπειρία της αδυναμίας για επίτευξη ομοφωνίας σε λιγότερο σημαντικά θέματα διαμορφώνει, μεταξύ άλλων, αυτή την αντίθεση), η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα πρέπει να αναλάβουν ευρύτερο και σημαντικότερο ρόλο προς την κατεύθυνση αυτή. Ο Πρόεδρος της Επιτροπής Ζ. Ντελόρ πρότεινε, όπως αναφέραμε, πρόσφατα τη σύγκληση Ειδικού Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για να ασχληθεί αποκλειστικά με τα θέματα της ασφάλειας. Επίσης πρότεινε την ανάπτυξη συνεκτικής Οστρόλιτικ σε κοινοτικό επίπεδο²⁹, για μια «δημοουργική ευρωπαϊκή απάντηση» στις ανακατατάξεις που πραγματοποιούνται στον ανατολικοευρωπαϊκό χώρο, αλλά και στις σχέσεις των δύο Γερμανιών. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο υιοθέτησε επίσης πρόσφατα ψήφισμα για τις πολιτικές διαστάσεις μιας «ευρωπαϊκής στρατηγικής για την ασφάλεια»³⁰, στο οποίο επεσήμανε ότι είναι απαραίτητο, προκειμένου η ευρωπαϊκή πολιτική για την ασφάλεια να μπορέσει να λάβει συγκεκριμένο περιεχόμενο, να παρακαμφθεί η διάκρι-

ση μεταξύ τεχνικοστρατιωτικών πτυχών (αρμοδιότητας ΔΕΕ) και συνολικού πολιτικού πλαισίου, το οποίο οριοθετείται από την Ευρωπαϊκή Πολιτική Συνεργασία. Για να οδηγήσουν, ωστόσο, σε πρακτικά αποτελέσματα οι πρωτοβουλίες Επιτροπής και Κοινοβουλίου, θα πρέπει να αναπτυχθούν με μεγαλύτερη εμμονή και πειστικότητα, και να υλοποιηθούν από τις μικρότερες χώρες-μέλη που αποκλείστηκαν από τα ε-ξωκοινοτικά πλαίσια και διαδικασίες.

Τέλος, είναι χαρακτηριστικό ότι η συζήτηση για το μέλλον της ευρωπαϊκής άμυνας κυριαρχείται μονοσήμαντα από τις συντηρητικές πολιτικές δυνάμεις. Η ευρωπαϊκή αριστερά εμφανίζεται ανήμπορη να αρθρώσει συνεκτικό πολιτικό λόγο για το καθοριστικό αυτό θέμα της ευρωπαϊκής προοπτικής, πέρα από γενικόλογες και αφοριστικές τοποθετήσεις για τον αποπλισμό και την ύφεση³¹.

Για την Ελλάδα, είναι απόλυτα σαφές ότι η ΕΠΣ αντιπροσωπεύει το επιθυμητό πλαίσιο μέσα στο οποίο θα πρέπει να αναπτυχθούν όλες οι πρωτοβουλίες και διαδικασίες για τη διαμόρφωση της «αμυντικής ταυτότητας», αλλά και για τη διάπλαση της «ευρωπαϊκής εξωτερικής πολιτικής». Ευτυχώς, μετά από μια σχετικά μεγάλη περίοδο αμφιταλαντεύσεων και αντιφάσεων, η ελληνική πολιτική έχει ήδη αποκρουστωθεί υπέρ του να υλοποιήσει την ανάπτυξη κοινής αμυντικής πολιτικής σε ευρωπαϊκό, κοινοτικό επίπεδο, αλλά και υπέρ της ενδυνάμωσης της ΕΠΣ³². Υπάρχει όμως η ανάγκη η υποστήριξη αυτή να μεταφραστεί σε εξειδικευμένες θέσεις, που θα επιτρέπουν την «προσαρμογή» της ελληνικής πολιτικής και του στρατιωτικού της δόγματος στα νέα ευρωπαϊκά δεδομένα.

ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ

1. Για την Ενιαία Πράξη γενικά, βλέπε: Π.Κ. Ιωακεμίδης, «Πού βαδίζει η ΕΟΚ μετά την αναθεώρηση της Συνθήκης της Ρώμης και τη διεύρυνση», *Οικονομικός Ταχυδρόμος*, 16 Ιανουαρίου 1986· Γ.Κ. Παπαστάμος - Γ.Χ.Ο. Τζανετάτος, «Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, πρώτη ερμηνευτική προσέγγιση», *Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου* (1, 1986)· H.J. Glaesner, «L' Acte Unique Européen», *Revue du Marché Commun*, αρ. 298, Ιούνιος 1986· J. Nemrod, *Le Mal Européen*, Rivage / les Echos, Paris 1987· P. Pescatore, «The Single European Act», *Europe Documents*, 27 Μαρτίου 1986· Jean De Ruyt, *L' Acte Unique Européen*, Etudes Européennes, Collection dirigée par l' Institut des Etudes Européennes, Bruxelles 1987· J. Lodge, «The Single European Act: Towards a New Euro-Dynamism», *Journal of Common Market Studies*, τόμ. XXIV, αρ. 3, Μάρτιος 1986.
2. P.C. Ioakimidis, «New Policies and the Reinforcement of Economic and Social Cohe-

sion», Ανακοίνωση που παρουσιάστηκε σε συνέδριο της TEPSA, 20-22 Νοεμβρίου 1986, Βρυξέλλες.

3. Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, *Σχέδιο Συνθήκης για την Ύδρευση της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Φεβρουάριος 1984. Για τις επικρίσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στην Ενιαία Πράξη, βλέπε ψήφισμα που εγκρίθηκε στην ολομέλεια της 11ης Δεκεμβρίου 1986, στο έγγραφο του Συμβουλίου 11279/86, ASSRE 422.
4. Για την ΕΠΣ γενικά, βλέπε: Π. Κ. Ιωακεμίδης, «Ο μηχανισμός πολιτικής συνεργασίας της Κοινότητας και οι προοπτικές ανάπτυξης κοινής εξωτερικής πολιτικής», *Επιθεώρηση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, τόμ. 1, αρ. 1, 1980· Philippe de Schoutheete, *La Coopération Politique Européenne*, δεύτερη έκδοση, Bruxelles 1986· S. Nuttal, «European Cooperation and the Single European Act», *Yearbook of European Law*, 1986.
5. Οι προτάσεις αυτές υποβλήθηκαν στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Μιλάνου (Ιούνιος 1985). Βλέπε σχετικά: E. Regebsberger - W. Wessels, «The Belgian Presidency and its management of European Political Cooperation (EPC): On the way to Implement Art. 30 of the Single European Act (SEA)», Ανακοίνωση που παρουσιάστηκε στο συνέδριο της TEPSA.
6. S. Bulmer - W. Wessels, *The European Council*, Macmillan, London 1987.
7. Colm O' Nuallain (ed.), *The Presidency of the European Council of Ministers*, Macmillan, London 1985.
8. Για ορισμένα σχόλια για τις σχέσεις ΕΠΣ και Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, βλέπε: Ν. Φραγκάκης, «Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Συνεργασία, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και η Ελληνική Προεδρία», *Νομικό Βήμα*, τόμ. 32, τεύχ. 6, Ιούνιος 1984.
9. Βλέπε και Regebsberger - Wessels, *op.cit.*
10. Η Ιρλανδία αναγκάστηκε τελικά να διεξαγάγει δημοψήφισμα για την αναθεώρηση του Συντάγματός της, προκειμένου να επικυρώσει την Πράξη. Το πρόβλημα προκλήθηκε από τη διατύπωση για την «ασφάλεια».
11. Η αλλαγή της ελληνικής πολιτικής στο θέμα αυτό οφείλεται σ' ένα σύνολο λόγων, αλλά οπωσδήποτε η προσωπική ανασύστασης της ΔΕΕ και η «μεταφορά» σ' αυτή για συζήτηση όλων των θεμάτων ασφάλειας έπαιξε σημαντικό ρόλο.
12. G. Bonvicini, «The Major Challenges of Political Cooperation», Ανακοίνωση που παρουσιάστηκε στο συνέδριο της TEPSA.
13. J. Dean, «Military Security in Europe», *Foreign Affairs*, τόμ. 66, αρ. 1, φθινόπωρο 1987· Π.Κ. Ιωακεμίδης, «Αλλάζει η αμυντική στρατηγική της Ευρώπης», *Οικονομικός Ταχυδρόμος*, 8 Οκτωβρίου 1987. Γενικά, βλέπε: S.R. Sloan, *NATO's Future: Towards a New Transatlantic Bargain*, Macmillan, London 1986· J.H. Wylie, *European Security in the Nuclear Age*, Blackwell, Oxford 1986.
14. «Commission, European Union», Report by Mr Leo Tindemans to the European Council, *Bulletin of the European Communities*, Supplement 1/1976.
15. P. Tsakaloyannis (ed.), *The Reactivation of the Western European Union: The Effects on the EC and its Institutions*, European Institute

of Public Administration, Maastricht 1985.

16. Μεταξύ άλλων βλέπε: «L' Europe Sans Defense?», *L' Express*, 2 Οκτωβρίου 1987· *The Economist*, 26 Σεπτεμβρίου 1987· «After the Arms Deal», *Newsweek*, 28 Σεπτεμβρίου 1987.
17. Η αποχώρηση των ΗΠΑ από την Ευρώπη θεωρείται από ορισμένους μελετητές ως αναπόφευκτη συνέπεια των εσωτερικών ανακατατάξεων στις ΗΠΑ. R. Dahrendorf - Th. C. Sorensen, *A Widening Atlantic: Domestic Change and Foreign Policy*, Council of Foreign Relations, New York 1986.
18. *Financial Times*, 18-22 Σεπτεμβρίου 1987, και δηλώσεις του Γεν. Γραμματέα του ΝΑΤΟ, *Financial Times*, 6 Οκτωβρίου 1987.
19. Σειρά δημοσιευμάτων σε *Financial Times*, *Le Monde*, *Agence Europe*. Επίσης: «The German Question», *Time*, 7 Σεπτεμβρίου 1987· «Το γερμανικό πρόβλημα ανησυχεί έντονα την ΕΟΚ», *Οικονομικός Ταχυδρόμος*, 17 Σεπτεμβρίου 1987.
20. Για το θέμα αυτό, βλέπε: L. Tsoukalis (ed.), *Europe, America and the World Economy*, Blackwell for the College of Europe, Oxford 1986· Π. Κ. Ιωακεμίδης, «Ο εμπορικός πόλεμος μεταξύ Ευρώπης - ΗΠΑ», *Οικονομικός Ταχυδρόμος*, 20 Αυγούστου 1987.
21. A. Pardalis, «European Political Cooperation and the United States», *Journal of Common Market Studies*, τόμ. XXV, αρ. 4, Ιούνιος 1987.
22. *Financial Times*, 26 Οκτωβρίου 1987.
23. *Financial Times*, 8 Ιουλίου 1987.
24. Assembly of Western European Union: *The European Pillar of the Atlantic Alliance* (document 1089).
25. *Agence Europe*, 22 Οκτωβρίου 1987.
26. Βλέπε άρθρο στο *Newsweek*, 12 Οκτωβρίου 1987.
27. E. Gazzo, «Did You Say European Political Cooperation?», *Agence Europe*, 7 Οκτωβρίου 1987.
28. Αυτονόητο είναι ότι θα πρέπει να ανευρεθεί μια «φόρμουλα συμβίωσης» για την Ιρλανδία, αν και ο Ιρλανδός υπουργός Εξωτερικών B. Lennihan ανέφερε σε επίσκεψή του στην Αθήνα ότι η χώρα του θα ήταν πρόθυμη να επανεξετάσει τη θέση της, σε περίπτωση που η ΕΠΣ αντιμετώπιζε σοβαρά την προοπτική ανάπτυξης αμυντικής πολιτικής.
29. Η ανάπτυξη κοινοτικής Οστρολιτικής εμφανίζεται τώρα ως ρεαλιστική προοπτική, μετά την πρόοδο στις διαπραγματεύσεις για την εξομάλυνση των οικονομικών σχέσεων ΕΟΚ-ΚΟΜΕΚΟΝ. Γενικά για το θέμα, βλέπε: Σ. Βαλντέν, *Οι οικονομικές σχέσεις Ανατολής-Δύσης και η κρίση της ύφεσης*, Θεμέλιο, Αθήνα 1986· W. V. Wallace - R. A. Clarke, *Comecon Trade and the West*, Francis Pinter, London 1986.
30. Βλέπε κείμενο ψηφίσματος και σχετική έκθεση από τον C.A. Galluzzi στο έγγραφο A2-110/87.
31. Π. Κ. Ιωακεμίδης, «Ευρωπαϊκή άμυνα: Η πρόκληση που πρέπει να απαντήσει η αριστερά», *Αυγή*, 10 Μαΐου 1987.
32. Για την ελληνική πολιτική, βλέπε κείμενο ομιλίας του αναπληρωτή υπουργού Εξωτερικών Θ. Πάγκαλου στο Ινστιτούτο Διεθνών Σχέσεων των Βρυξελλών, 14 Μαΐου 1987.

Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΑΣΦΑΛΕΙΑ

ΚΑΙ ΟΙ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ ΜΙΑΣ ΚΟΙΝΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΑΜΥΝΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΣΤΕΦΑΝΟΥ*

1. Οι βασικές παράμετροι της Ευρωπαϊκής Ασφάλειας

1.1. Στρατιωτικές παράμετροι

Η ΕΥΡΩΠΗ, παρά τη διαίρεσή της σε δύο στρατόπεδα τα τελευταία σαράντα χρόνια, ήταν η μόνη ήπειρος στην οποία αποφεύχθηκαν οι τοπικοί πόλεμοι. Κατά την κρατούσα στο ΝΑΤΟ άποψη, που θεωρεί δεδομένη την επιθετικότητα της ΕΣΣΔ, οι πόλεμοι αυτοί αποτράπηκαν εξαιτίας της λεγόμενης ισορροπίας του τρόμου, δηλαδή του κινδύνου πυρηνικού αφανισμού που διατρέχει κάθε επίδοξος επιδρομέας. Για την ασφάλεια της Δυτικής Ευρώπης βασικό αποτρεπτικό ρόλο θεωρείται ότι έπαιξε η αμερικανική πυρηνική εγγύηση ή ομπρέλα. Στο υποθετικό ερώτημα τι θα συνέβαινε αν δεν υπήρχε αυτή η εγγύηση, δεν είναι δυνατόν να δοθεί ασφαλής απάντηση.

Η οργάνωση των σοβιετικών ενόπλων δυνάμεων σε επιθετικούς σχηματισμούς και η μαζική παραγωγή των πυραύλων μέσου βεληνεκούς SS-20, μετά τη θέσπιση ορίων για τους διηπειρωτικούς πυραύλους στο πλαίσιο των συμφωνιών SALT, προκάλεσαν ανησυχίες στα μέλη του ΝΑΤΟ, που τελικά αποφάσισαν το 1979, μετά από πρωτοβουλία του σοσιαλδημοκράτη καγκελάριου Σμιτ, να δεχτούν την εγκατάσταση αμερικανικών πυραύλων Πέρσιγκ II και Κρουζ. Οι Πέρσιγκ II, που εγκαταστάθηκαν στην Ομοσπονδιακή Γερμανία, δημιούργησαν μια επικίνδυνη κλιμάκωση, διότι θεωρήθηκαν από την ΕΣΣΔ σαν όπλο πρώτου πλήγματος (first strike) αφού μπορούσαν να την πλήξουν σε χρόνο 4-5 λεπτών, ενώ οι σοβιετικοί διηπειρωτικοί πύραυλοι χρειάζονταν 20-40 λεπτά για να πλήξουν το έδαφος των ΗΠΑ. Για το ΝΑΤΟ βέβαια οι πύραυλοι μέσου βεληνεκούς αποτελούσαν ένα ισχυρό αποτρεπτικό όπλο, ένα αντίβαρο στην υπεροχή της ΕΣΣΔ σε συμβατικές δυνάμεις.

Το πρώτο, λοιπόν, ζήτημα που τίθεται είναι αν με την προσεχή εξάλειψη των πυραύλων μέσου βεληνεκούς (συμφωνία

INF¹), πολλαπλασιάζονται οι πιθανότητες ενός συμβατικού πολέμου στην Ευρώπη.² Αν και οι πύραυλοι του ΝΑΤΟ ήταν λιγότεροι από τους αντίστοιχους σοβιετικούς (αναλογία 1 προς 3,5 σε πυρηνικές κεφαλές) έδειχναν την ικανότητα και θέληση του ΝΑΤΟ να χρησιμοποιήσει πυρηνικά όπλα εναντίον του σοβιετικού εδάφους σε περίπτωση σοβιετικής επίθεσης κατά της Δυτικής Ευρώπης. Η εξάλειψη των πυραύλων μέσου βεληνεκούς του ΝΑΤΟ μπορεί να θεωρηθεί από τη σοβιετική ηγεσία ότι μειώνει τους κινδύνους που θα διέτρεχε η ΕΣΣΔ αν εξαπέλυε περιορισμένης έκτασης στρατιωτικές επιχειρήσεις σ' ένα από τα μέτωπα του ΝΑΤΟ. Η ΕΣΣΔ θα υπολόγιζε, δηλαδή, ότι αν αναλάμβανε παρόμοιες επιχειρήσεις, το έδαφός της θα ήταν απρόσβλητο σε μια άμεση πυρηνική ανταπόδοση, διότι δεν θα περίμενε ότι οι ΗΠΑ θα έκαναν χρήση των στρατηγικών πυρηνικών δυνάμεων σε μια τέτοια περίπτωση. Αν εξάλλου γινόταν δεκτή η άποψη ότι η ΕΣΣΔ απέφυγε τα τελευταία σαράντα χρόνια να χρησιμοποιήσει βία κατά της Δυτικής Ευρώπης, εξαιτίας της πυρηνικής δύναμης αποτροπής που διέθετε το ΝΑΤΟ,³ τότε η κατάργηση του βασικού σύγχρονου συστατικού αυτής της δύναμης, των πυραύλων μέσου βεληνεκούς, αυξάνει τις πιθανότητες διεξαγωγής ενός συμβατικού πολέμου στον ευρωπαϊκό χώρο.

1.2. Πολιτικές παράμετροι

Οι πιθανότητες διεξαγωγής ενός συμβατικού πολέμου επί ευρωπαϊκού εδάφους, σε συνέχεια της εξάλειψης των πυραύλων μέσου βεληνεκούς, εμφανίζονται παρ' όλα αυτά πολύ περιορισμένες, όσο καιρό τουλάχιστον οι ΗΠΑ θα παραμένουν στο πλευρό της Δυτικής Ευρώπης και η ΕΣΣΔ θα κυβερνιέται από τον Γκορμπατσόφ. Σε κάθε περίπτωση, δεν πρέπει να μας διαφεύγει το γεγονός ότι στη διάρκεια των τελευταίων σαράντα χρόνων η ΕΣΣΔ δεν χρησιμοποιήσε βία, παρά μόνο σε περιπτώσεις χωρών που συνόρευαν μαζί της ή βρισκόνταν στη σφαίρα επιρροής της (Αφγανιστάν, Τσε-

χοσλοβακία, Ουγγαρία). Χρησιμοποίησε όμως τη στρατιωτική της ισχύ για εκφοβισμό ευρωπαϊκών χωρών (εμπειρία των SS-20), καθώς και άλλους έμμεσους τρόπους για την επίτευξη στρατηγικών στόχων, όπως η πρόληψη εγκατάστασης πυραύλων, η δημιουργία αποπυρηνικοποιημένων ζωνών, η κατάργηση βάσεων κ.λπ.

Δεν είναι μόνον η δυνατότητα χρήσης μη στρατιωτικών μέσων για την επίτευξη στρατηγικών στόχων που κάνει την ΕΣΣΔ απρόθυμη να χρησιμοποιήσει στρατιωτικά μέσα, αλλά, κατά κύριο λόγο, η αλλαγή στις προτεραιότητες που πραγματοποιήθηκε στην ΕΣΣΔ υπό την καθοδήγηση του Γκορμπατσόφ. Ο βασικός σοβιετικός στόχος είναι σήμερα η οικονομική ανασυγκρότηση. Για την επίτευξη αυτού του στόχου, γίνονται συνεχώς μεταρρυθμίσεις στη διοίκηση της οικονομίας και των επιχειρήσεων και διατίθενται αυξημένοι πόροι για επενδύσεις εκσυγχρονισμού. Οι πόροι αυτοί μπορούν να εξοικονομηθούν από τον περιορισμό των στρατιωτικών δαπανών. Θα πρέπει, κατόπιν αυτού, η ασφάλεια της ΕΣΣΔ να διατηρηθεί με λιγότερους πόρους και τα καθιερωμένα στρατηγικά δόγματα να αναθεωρηθούν.

Σε κάθε περίπτωση, είναι σαφής η μεταστροφή που πραγματοποιήθηκε επί Γκορμπατσόφ στα θέματα αφοπλισμού, η οποία, ως ένα βαθμό, οφείλεται και στην αποφασιστικότητα που έδειξε το ΝΑΤΟ αναφορικά με την εγκατάσταση των πυραύλων μέσου βεληνεκούς (και ιδιαίτερα η Ομοσπονδιακή Γερμανία, στην οποία εγκαταστάθηκαν οι πύραυλοι Πέρσιγκ II).⁴

Ένα βασικό χαρακτηριστικό της ευρωπαϊκής σκηνης στη δεκαετία του '80 είναι ακριβώς η ανερχόμενη ισχύς της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας. Η άποψη που επικρατούσε παλιότερα, ότι η χώρα αυτή είναι ταυτόχρονα οικονομικός γίγαντας και πολιτικός νάνος, διαψεύδεται

* Επίκουρος Καθηγητής Παντείου ΑΣΠΕ, Διευθυντής Ελληνικού Κέντρου Ευρωπαϊκών Μελετών και Ερευνών.

συνεχώς τα τελευταία χρόνια. Η Ο.Δ.Γ. δεν είναι πια ο υποβαθμισμένος εταίρος στα πλαίσια της γαλλογερμανικής συνεργασίας ή στα πλαίσια του λεγόμενου γαλλογερμανικού άξονα στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Άλλωστε καταλογίζεται στην Ο.Δ.Γ. η καθυστέρηση της προόδου προς τη νομοματική ένωση, ενώ φαίνεται συνεχώς να υποχωρεί το ενδιαφέρον αυτής της χώρας για την ευρωπαϊκή ενοποίηση. Η επανένωση των δύο Γερμανιών φαίνεται να συγκινεί περισσότερο την κοινή γνώμη της Ο.Δ.Γ. απ' ό,τι τα κοινοτικά προβλήματα, πράγμα που υποδηλώνει πως αν ο γερμανικός λαός είχε να επιλέξει μεταξύ της συνέχισης της συμμετοχής στην Ε.Κ. και της επανένωσης των δύο γερμανικών κρατών, θα επέλεγε μάλλον το δεύτερο.⁵

1.2. Οικονομικές παράμετροι

Οι δυτικοευρωπαϊκές κυβερνήσεις κατάφεραν να περιορίσουν τον πληθωρισμό και τα ελλείμματα, και από το 1985 οι περισσότερες δυτικοευρωπαϊκές οικονομίες πραγματοποιούν ικανοποιητικούς ρυθμούς ανάπτυξης. Παρ' όλα αυτά, το οικονομικό βάρος του κράτους πρόνοιας αυξάνεται συνεχώς από τη δεκαετία του '70, με αποτέλεσμα να υπάρχουν περιορισμένοι πόροι για δαπάνες έρευνας και τεχνολογίας και συναφείς στρατιωτικές δαπάνες. Για να ξεπεράσουν αυτό το πρόβλημα οι δυτικοευρωπαϊκές κυβερνήσεις και πολλές επιχειρήσεις, προώθησαν εντός και εκτός ΕΟΚ πολλά κοινά ερευνητικά προγράμματα, μεταξύ των οποίων και πολλά στρατιωτικά.

Από την άλλη πλευρά, στην Ανατολική Ευρώπη ο οικονομικός σχεδιασμός στα πλαίσια της ΚΟΜΕΚΟΝ δεν έδωσε τα αναμενόμενα αποτελέσματα και οι εξαγωγές των χωρών της Ανατολικής Ευρώπης προς τις χώρες σκληρού νομίσματος υπέστησαν κάμψη το 1985 και 1986.⁶ Ακόμη και η αδέσμευτη Γιουγκοσλαβία δεν μπόρεσε ν' αναπτύξει τις εξαγωγές της προς τη Δύση και εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την ΕΣΣΔ. Ήδη η Γιουγκοσλαβική οικονομία περνάει βαθιά κρίση και το μέλλον της εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την ενδυνάμωση των σχέσεών της με την ΕΟΚ.⁷

Η ροή δυτικής τεχνολογίας προς την Ανατολική Ευρώπη παραμένει περιορισμένη, εξαιτίας των απαγορεύσεων εξαγωγής υλικού με στρατιωτικές εφαρμογές.⁸ Παρά το γεγονός ότι προβλέπεται στις ανατολικές χώρες η δυνατότητα σύστασης κοινών επιχειρήσεων (joint-ventures) με ξένους επενδυτές, οι τελευταίοι θα είναι επιφυλακτικοί όσο καιρό οι εσωτερικές αγορές αυτών των χωρών είναι ασφυκτικά ελεγχόμενες και οι εξαγωγές απ' αυτές τις χώρες αντιμετωπίζουν προστατευτικά τείχη στη Δύση⁹ (με εξαίρεση το ενδογερμανικό εμπόριο).



Είναι εξάλλου βέβαιο ότι οι ανάγκες σε προϊόντα υψηλής τεχνολογίας θα καλυφθούν μόνο μερικά από την υλοποίηση του Σύνθετου Προγράμματος για την Επιστήμη και Τεχνολογία της ΚΟΜΕΚΟΝ και είναι έντονη η επιθυμία των χωρών της Ανατολικής Ευρώπης για άρση των εμποδίων στη μεταφορά τεχνολογίας μεταξύ Δύσης και Ανατολής.

2. Μεταβαλλόμενες πολιτικές

2.1. Σοβιετικές πολιτικές

Τα τελευταία χρόνια υπήρξαν ενδεξιές σημαντικών μεταβολών στην ευρωπαϊκή και γερμανική πολιτική της ΕΣΣΔ. Ειδικότερα, η ΕΣΣΔ αναγνώρισε de facto την Ευρωπαϊκή Κοινότητα ως διεθνή οντότητα¹⁰ και την Ευρωπαϊκή Πολιτική Συνεργασία ως φόρομ διαμόρφωσης εξωτερικής πολιτικής των Δώδεκα, ζητώντας μάλιστα την ενεργό ανάμειξη του στο Κυπριακό.¹¹ Από την πλευρά της η ΚΟΜΕΚΟΝ διαπραγματεύεται από τις αρχές του 1987 με την ΕΟΚ για τη

σύναψη συμφωνίας συνεργασίας και έπαυσε, όπως φαίνεται, να διεκδικεί την αποκλειστική εκπροσώπηση των ανατολικών χωρών στις εμπορικές τους σχέσεις με την Κοινότητα. Αυτό βέβαια δεν σημαίνει ότι οι χώρες αυτές μπορούν να συνάψουν οποιαδήποτε εμπορική συμφωνία επιθυμούν με την Ευρωπαϊκή Κοινότητα.

Οι οικονομικές σχέσεις με την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας αναπτύσσονται σταθερά και είναι πολύ ευρύτερες από εκείνες με τις υπόλοιπες δυτικοευρωπαϊκές χώρες. Η συμφωνία για τον ευρωσιβηρικό αγωγό φυσικού αερίου υπογράφηκε το 1982 παρά την κατηγορηματική αντίθεση των ΗΠΑ, και μετά το ατύχημα του Τσερνομπίλ η ΕΣΣΔ έδειξε προθυμία να συνεργαστεί με την ΟΔΓ στον τομέα της ασφάλειας των πυρηνικών αντιδραστήρων. Επιπλέον, τακτικές πολιτικές διαβουλεύσεις πραγματοποιούνται μεταξύ των δύο χωρών και δεν φαίνεται αδιανόητη στο μέλλον η ανταλλαγή απόψεων πάνω στο ζήτημα της γερμανικής ενοποίησης. Η ΕΣΣΔ επέτρεψε και ίσως ενθάρρυνε την επίσκεψη του ηγέτη της ΛΔΓ

Χόνεκερ στην ΟΔΓ τον Σεπτέμβριο του 1987. Με αυτά τα δεδομένα, δεν θα ξάφνιαζε η τυχόν απόφαση για κατεδάφιση του «τείχους του αίσχους». Παρόμοια εξέλιξη θα προετοίμαζε το έδαφος και για μια σοβιετική πρόταση στην κατεύθυνση της επανένωσης και ουδετεροποίησης των δύο γερμανικών κρατών.¹²

2.2. Δυτικές πολιτικές

Οι μεταβολές στη σοβιετική πολιτική και η πρόοδος των συνομιλιών προς την κατεύθυνση του αφοπλισμού έχουν ήδη οδηγήσει σε μια επανεκτίμηση των σοβιετικών προθέσεων απέναντι στη Δύση. Η εξάλειψη των πυραύλων μέσου βεληνικού θεωρείται όλο και περισσότερο το κρίσιμο βήμα στην εγκαθίδρυση μιας νέας περιόδου ύφεσης. Βέβαια, υπό τη στρατιωτική σκοπιά, το ΝΑΤΟ φαίνεται να χάνει έναν ισχυρό πυρηνικό αποτρεπτικό παράγοντα, ενώ η ΕΣΣΔ διατηρεί ανέραια την υπεροχία της στα συμβατικά όπλα. Επιπλέον, το ΝΑΤΟ θα κληθεί ίσως σύντομα να αντιμετωπίσει σοβιετικές προτάσεις για τον περιορισμό ή την κατάργηση των τακτικών πυρηνικών όπλων ή τη δημιουργία αποπυρηνικοποιημένων ζωνών. Το ΝΑΤΟ επιχειρεί εδώ και χρόνια να μειώσει την εξάρτησή του από τα πυρηνικά όπλα και είναι βέβαιο ότι θα εντείνει τις προσπάθειες για ανάπτυξη νέων συμβατικών όπλων.

Ανεξάρτητα πάντως από τις στρατιωτικές πτυχές του αφοπλισμού, οι δυτικές κυβερνήσεις δεν μπορούν να αγνοήσουν τη στάση της κοινής γνώμης απέναντι στις σοβιετικές προτάσεις για αφοπλισμό. Μεγάλα τμήματα της κοινής γνώμης στη Δύση έχουν εντυπωσιαστεί με τις πρωτοβουλίες της νέας σοβιετικής ηγεσίας, την οποία πολλοί θεωρούν πιο σκόφρονα και φιλειρηνική από την ηγεσία των ΗΠΑ.

Κάτω λοιπόν απ' αυτές τις συνθήκες οι διαπραγματεύσεις για τον αφοπλισμό μπορεί για πρώτη φορά να οδηγήσουν σε ουσιαστικά αποτελέσματα τα επόμενα χρόνια.

3. Προκλήσεις και ευκαιρίες στη δεκαετία του '90

3.1. Σχέσεις Ανατολής - Δύσης

Η σοβιετική επιδίωξη για πυρηνικό αφοπλισμό στην Ευρώπη μπορεί να υλοποιηθεί με δύο τρόπους: είτε με τον περιορισμό ή την εξάλειψη κατηγοριών πυρηνικών όπλων, είτε με τη δημιουργία αποπυρηνικοποιημένων ζωνών στην Κεντρική Ευρώπη. Η τελευταία αυτή περίπτωση μπορεί στο μέλλον να αποτελέσει μέρος μιας ευρύτερης σοβιετικής πρότασης για την επανένωση και ουδετεροποίηση των δύο Γερμανιών.



Ποια θα ήταν η δυνατή ανταπόκριση σε μια τέτοια πρόταση;

Οι Δυτικογερμανοί φαίνονται όλο και περισσότερο έτοιμοι να δεχτούν την ουδετεροποίηση ως αντάλλαγμα για την επανένωση. Θα ήταν ίσως διατεθειμένοι να δεχτούν και μια μακρά μεταβατική περίοδο πριν από τη διεξαγωγή εκλογών στην Ανατολική Γερμανία. Με αυτά τα δεδομένα οι δυτικές δυνάμεις, που επιμερίζονται με την ΕΣΣΔ την ευθύνη για το μέλλον της Γερμανίας, θα αντιμετώπιζαν ένα πολύ δύσκολο δίλημμα αν η ΕΣΣΔ υπέβαλλε σχετικές προτάσεις τα επόμενα χρόνια: θα έπρεπε είτε να δεχτούν τη θέληση του γερμανικού λαού και τους σοβιετικούς όρους για την επανένωση των δύο Γερμανιών (ουσιαστικά τη διάλυση του κεντρικού μτώπου του ΝΑΤΟ), είτε να απορρίψουν το συμβιβασμό και να αντιμετωπίσουν την εχθρότητα του γερμανικού λαού.

Είναι βέβαιο ότι από την καθαρά στρατιωτική σκοπιά η ουδετεροποίηση της Γερμανίας ευνοεί περισσότερο την ΕΣΣΔ απ' ό,τι τη Δύση. Είναι λοιπόν πιθανόν οι ΗΠΑ και άλλες δυτικές χώρες να ζητήσουν ανταλλάγματα από την ΕΣΣΔ στο συναφές

ζήτημα της αυτοδιάθεσης των λαών της Ανατολικής Ευρώπης. Το ελάχιστο αίτημα της Δύσης θα ήταν η αποχώρηση των σοβιετικών στρατευμάτων από τα κράτη της Ανατολικής Ευρώπης (στην πραγματικότητα πρόκειται για την Ουγγαρία και Τσεχοσλοβακία) και εγγυήσεις για μη επέμβαση στο μέλλον. Άλλωστε, σε επίπεδο αρχών η Δύση οφείλει να ενδιαφέρεται εξίσου για τα δικαιώματα των ανατολικοευρωπαϊκών λαών και για εκείνα του γερμανικού λαού.

Πάντως οι δυτικές χώρες δεν θα είναι εύκολο να συμφωνήσουν ως προς τις μάξιμουμ δυτικές παραχωρήσεις αναφορικά με τη Γερμανία, και τις μίνιμουμ σοβιετικές παραχωρήσεις αναφορικά με τις χώρες της Ανατολικής Ευρώπης. Είναι π.χ. πιθανόν οι ΗΠΑ να μη δείξουν ενδιαφέρον για τη συνέχιση της συμμετοχής της Γερμανίας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα και να δώσουν μεγαλύτερη έμφαση στην ανάληψη δεσμεύσεων από την ΕΣΣΔ για τις χώρες της Ανατολικής Ευρώπης.

Το ενδεχόμενο μιας αμερικανοσοβιετικής συνεννόησης για τη Γερμανία, που θα οδηγούσε στην απομάκρυνση της τελευταίας από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, ώθησε τον Πρόεδρο της Επιτροπής Ντελόρ να εισηγηθεί τον Σεπτέμβριο του 1987 τη διαμόρφωση, το ταχύτερο δυνατόν, μιας ολοκληρωμένης Ostpolitik, η οποία θα ικανοποιεί την επιθυμία της ΟΔΓ για στενότερες σχέσεις με τη ΛΔΓ. Η νέα αυτή πολιτική θα αποβλέπει στην αλληλοδιείσδυση των οικονομικών και κοινωνικών των χωρών της Δυτικής και Ανατολικής Ευρώπης (και θα εξυπηρετεί αναγκαστικά και τα ελληνικά συμφέροντα στα Βαλκάνια).

Τα Βαλκάνια είναι μια περιοχή όπου είναι πιθανόν να υπάρξουν σημαντικές αλλαγές τα επόμενα χρόνια. Η κρίση που περνά η Γιουγκοσλαβική οικονομία και η αδυναμία λήψης πρόσφορων μέτρων από το Βελιγράδι έχουν ενισχύσει τις εθνικιστικές τάσεις στη Σλοβενία και την Κροατία. Αν το αδιέξοδο συνεχιστεί, μπορεί να τεθεί σε δοκιμασία η ίδια η υπόσταση της Γιουγκοσλαβίας, οπότε βέβαια δεν θα μείνουν αδιάφορες οι υπερδυνάμεις.

Ένα πρόσφατο σενάριο του ΝΑΤΟ για την περιοχή¹³ προβλέπει την παρέμβαση των ΗΠΑ, σε περίπτωση που επιχειρηθεί η υπονόμευση του ομόσπονδου μακεδονικού κράτους των Σκοπίων, υπονοώντας προφανώς το ενδεχόμενο μιας σοβιετοβουλγαρικής πρωτοβουλίας για τη δημιουργία άξονα από τη Μαύρη Θάλασσα ως την Αδριατική, σε περίπτωση διάλυσης της Γιουγκοσλαβίας.

3.2. Ευρωπαϊκή αμυντική συνεργασία

Από τη δεκαετία του '60 αναπτύχθηκε η συνεργασία μεταξύ των χωρών της Δυτικής



Ευρώπης σε εξοπλιστικά προγράμματα και ιδίως στην παραγωγή αεροπλάνων (Transall, Atlantic, Jaguar, Tornado, Alphajet, European Fighter Aircraft), ελικοπτέρων (Gazelle, Lynx, Puma, Eurocopter) και πυραύλων (Milan, HOT, Roland).

Αποκλειστική όμως αρμοδιότητα για την εναρμόνιση των απόψεων των κρατών, αναφορικά με την εκτίμηση των απειλών και το συντονισμό των αμυντικών τους σχεδίων, είχε το NATO, όπου επικρατούσε η γνώμη των ΗΠΑ (εξαιτίας και της απουσίας της Γαλλίας). Η εξάρτηση από την αμερικανική πυρηνική ομπρέλα αποτελούσε μια αποδεκτή επιλογή, η οποία, ανάμεσα σ' άλλα, περιόριζε σημαντικά και τις στρατιωτικές δαπάνες των ευρωπαϊκών μελών του NATO.

Ήδη όμως η διαφαινόμενη συμφωνία για την εξάλειψη των πυραύλων μέσου βεληνεκούς (INF) έχει δημιουργήσει στη Δυτική Ευρώπη την αίσθηση ότι στο εξής θα είναι λιγότερο αξιόπιστη η πυρηνική ομπρέλα των ΗΠΑ, και ως εκ τούτου η ΕΣΣΔ θα είναι λιγότερο διστακτική στη διεξαγωγή ενός συμβατικού πολέμου ή περιορισμένων επιχειρήσεων επί ευρωπαϊκού εδάφους, αν παραστεί ανάγκη.

Το αμυντικό πρόβλημα της Δυτικής Ευρώπης επανεξετάζεται σήμερα στις αντίστοιχες πρωτεύουσες. Ήδη διεξάγονται διαβουλεύσεις σε διμερές επίπεδο (Γαλλία-

Γερμανία, Γαλλία-Βρετανία) και σε πολυμερές επίπεδο (Σύννοδος Υπουργών Εξωτερικών των Δώδεκα στο Νύμποργκ της Δανίας κ.λπ.). Οι εναλλακτικές προοπτικές που διαφαίνονται είναι οι εξής:

1. Διατήρηση της σημερινής αμυντικής δομής και προσπάθεια ισοφάρισης της σοβιετικής ισχύος με την ανάπτυξη νέων συμβατικών εξοπλισμών (με θυσιές από τα ευρωπαϊκά μέλη του NATO). Η άποψη αυτή υποστηρίζεται από το αμερικανικό Πεντάγωνο και την Ανώτατη Διοίκηση Ευρώπης του NATO.
2. Διαμόρφωση μιας νέας ισορροπίας στο πλαίσιο του NATO με δύο βάρη (pillars), το αμερικανικό και το ευρωπαϊκό. Τα ευρωπαϊκά μέλη του NATO, που είναι μέλη και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, θα εναρμονίζουν τις θέσεις τους χωριστά, στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Συνεργασίας (που μπορεί ν' ασχολείται με τις πολιτικές και οικονομικές πτυχές της ασφάλειας μετά την έναρξη ισχύος της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης, την 1.7.1987) ή, αν αυτό είναι αδύνατο, θα επιχειρείται αντίστοιχη εναρμόνιση μεταξύ των επτά μελών της Δυτικοευρωπαϊκής Ένωσης που επανδραστηριοποιήθηκε τον Οκτώβριο του 1984.¹⁴ Χαρακτηριστική όμως υπήρξε η αποτυχία των Επτά να διαμορφώσουν μια κοινή θέση απέναντι στην Αμυντική

Στρατηγική Πρωτοβουλία (SDI), πιο γνωστή ως «Πόλεμος των Άστρων».

3. Διαμόρφωση ειδικών αμυντικών σχέσεων μεταξύ Γαλλίας-Βρετανίας και Γαλλίας-Ο.Δ. Γερμανίας και δημιουργία προϋποθέσεων για μια αυτοδύναμη ευρωπαϊκή άμυνα. Κεντρικά θέματα του προβληματισμού είναι:

- α) Η δυνατότητα γαλλο-βρετανικής συνεργασίας στον τομέα των στρατηγικών πυρηνικών δυνάμεων.¹⁵
- β) Η δυνατότητα επέκτασης της γαλλικής πυρηνικής ομπρέλας για να καλύψει την Ο.Δ.Γ.¹⁶
- γ) Η συγκρότηση κοινών γαλλο-γερμανικών δυνάμεων που θα αποτελέσουν στο μέλλον τον πυρήνα του Ευρωπαϊκού Στρατού. Η αρχή έγινε ήδη με την απόφαση για τη συγκρότηση κοινής γαλλογερμανικής ταξιαρχίας ταχείας επεμβάσεως.

Η διμερής συνεργασία μεταξύ των ισχυρότερων δυτικοευρωπαϊκών δυνάμεων αποτελεί, όπως φαίνεται, αναγκαία προϋπόθεση για οποιαδήποτε ευρύτερη συνεργασία. Σε τελευταία ανάλυση, το θέμα της ευρωπαϊκής άμυνας είναι πολύ περισσότερο ζήτημα ουσίας παρά θεσμών.¹⁷ Είναι άλλωστε χαρακτηριστικό ότι τα μέχρι σήμερα αποτελέσματα από την αναβίωση της Δυτικοευρωπαϊκής Ένωσης υπήρξαν ισχνά, ενώ δεν φαίνεται άμεσα υλοποιήσιμη η διάταξη της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης που δίνει τη δυνατότητα στα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας να αποφασίζουν για τις πολιτικές και οικονομικές πτυχές της ασφάλειας, εξαιτίας των αναστολών και διαφοροποιήσεων ορισμένων κρατών-μελών.

Παραμένει πάντως αδιευκρίνιστο κατά πόσο οι ΗΠΑ θα αποδεχθούν τις προοπτικές αυτονομίας της δυτικοευρωπαϊκής άμυνας. Οικονομικά συμφέρει τις ΗΠΑ να αναλάβει μεγαλύτερο βάρος η Δυτική Ευρώπη για την άμυνα της. Αλλά πολιτικά η αυτονομία της ευρωπαϊκής άμυνας δεν μπορεί παρά να έχει επιπτώσεις στην επιρροή των ΗΠΑ. Χαρακτηριστική είναι η άποψη του Χ. Κίσιγγκερ ότι «παίρνει τέλος η αμερικανική κηδεμονία»¹⁸.

Επίμετρο: Η Ελλάδα και η άμυνα της Δυτικής Ευρώπης

Στις αρχές του 1987 ο πρωθυπουργός αναγνώρισε δημόσια ότι η σύγκρουση με την Τουρκία θα ήταν αναπόφευκτη, αν οι δύο χώρες δεν μετείχαν στο NATO.¹⁹ Η Ελλάδα όμως δεν συμμετέχει πλήρως στο στρατιωτικό σκέλος του NATO - δεν λειτουργούν τα συμμαχικά στρατηγεία, δεν συμμετέχει σε κοινές ασκήσεις και εκφράζει την αντίθεσή της στο στρατηγικό δόγμα του NATO,

που βασίζεται στην πυρηνική αποτροπή (nuclear deterrence) και την εύκαμπτη ανταπόδοση (flexible response), στο βαθμό που η Ελλάδα υπερψηφίζει στον ΟΗΕ τα ψηφίσματα υπέρ της απαγόρευσης της πρώτης χρήσης (first use) πυρηνικών όπλων.²⁰ Παράλληλα, η Ελλάδα προωθεί την εγκαθίδρυση μιας αποπυρηνικοποιημένης ζώνης στα Βαλκάνια,²¹ χωρίς να αποκλείει τη λήψη μονομερούς απόφασης για τον τερματισμό της αποθήκευσης αμερικανικών πυρηνικών όπλων στο έδαφός της, στο βαθμό μάλιστα που δεν υπάρχουν αντίστοιχα οπλοστάσια στη Βουλγαρία και τη Ρουμανία.

Η Ελλάδα δεν έμεινε ασυγκίνητη απέναντι στις πρωτοβουλίες που αναλήφθηκαν κατ'άκαιρους για την ευρωπαϊκή άμυνα: Ήδη το 1948 η κυβέρνηση Τσαλδάρη είχε επιχειρήσει να εντάξει τη χώρα στο πενταμερές Σύμφωνο των Βρυξελλών· το 1986 η κυβέρνηση Πάπανδρέου επιχείρησε το ίδιο με τη Δυτικοευρωπαϊκή Ένωση. Το κίνητρο για τη συμμετοχή της Ελλάδας σ' αυτά τα σύμφωνα ήταν η διάταξη που θεσπίζει την υποχρέωση παροχής στρατιωτικής βοήθειας σε περίπτωση επίθεσης εναντίον συμβαλλόμενου κράτους. Οι αντιρρήσεις που εκφράστηκαν από τη ΔΕΕ για τη συμμετοχή της Ελλάδας και της Τουρκίας αφορούσαν τα αντικρουόμενα αμυντικά συμφέροντα των δύο χωρών.

Με το δεδομένο αυτό, η Ελλάδα φαίνεται να έχει τρεις επιλογές, εφ' όσον παραμείνει τα επόμενα χρόνια στον δυτικό συνασπισμό:

- Η πρώτη επιλογή είναι να επανέλθει στο αίτημα για συμμετοχή της στη Δυτικοευρωπαϊκή Ένωση, επιδιώκοντας ενδεχομένως τη συζήτηση του θέματος στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Συνεργασίας και επικαλούμενη διάφορα επιχειρήματα, όπως π.χ. ότι η ασφάλεια των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας είναι συνολική και αδιαίρετη,²³ και επομένως αποτελεί ανεπίτρεπτη διάκριση ορισμένα κράτη-μέλη να απολαμβάνουν εγγυήσεων για την ασφάλειά τους και άλλα να μην απολαμβάνουν.
- Η δεύτερη επιλογή είναι η αναμονή, μέχρις ότου φανούν τα αποτελέσματα των γαλλοβρετανικών και γαλλογερμανικών συνεννοήσεων, με προοπτική συμμετοχής στην ίδρυση μιας Ευρωπαϊκής Αμυντικής Κοινότητας ή Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ασφάλειας.
- Η τρίτη επιλογή είναι η μη συμμετοχή σε πρωτοβουλίες για την αυτονομία της ευρωπαϊκής άμυνας, με το σκεπτικό ότι παρόμοια εξέλιξη μπορεί να δυσχεράνει τις αμερικανοσοβιετικές συνεννοήσεις για τον αφοπλισμό.²⁴ Η άποψη αυτή απορρέει ένα βασικό συστατικό της πολιτικής ενοποίησης, την κοινή άμυνα, και ουσιαστικά θέτει ως προϋπόθεση της ε-

νοποίησης την ουδετεροποίηση. Αν η Ελλάδα επιλέξει αυτό το δρόμο, είναι πιθανόν να ταυτιστεί με τη Δανία και την Ιρλανδία (και ίσως αργότερα τη Νορβηγία και την Αυστρία, εφόσον γίνουν μέλη της ΕΟΚ), αλλά τα μέλη αυτά θα έχουν ένα ειδικό, «υποβαθμισμένο» καθεστώς στο μελλοντικό ευρωπαϊκό οικοδόμημα.

ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ

1. Η συμφωνία INF αφορά όλους τους πυραύλους βεληνικού από 500 έως 5.000 χλμ. και τις πυρηνικές κεφαλές τους. Συνεπάγεται την καταστροφή 348 αμερικανικών και 441 σοβιετικών πυραύλων κατηγορίας LRINF, 72 αμερικανικών και 242 σοβιετικών πυραύλων κατηγορίας SRINF και, τέλος, 420 αμερικανικών και 1.565 σοβιετικών πυρηνικών κεφαλών. Σημειώνεται ότι από τα σοβιετικά πυραυλικά συστήματα ένα μέρος τους ήταν τοποθετημένο σε περιοχές ανατολικά των Ουραλίων και δεν απειλούσε τη Δυτική Ευρώπη.
2. Οι Θ. Κουλουμπής και Κ. Χατζηκωνσταντίνου εύστοχα παρατηρούν στο *Θέματα αφοπλισμού και ελέγχου των εξοπλισμών*, Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη, χ.χ., σ. 217, ότι η προσπάθεια απομάκρυνσης των πυρηνικών όπλων «δεν πρέπει να τείνει στο να γίνει η Ευρώπη ασφαλής για ένα συμβατικό πόλεμο».
3. Η άποψη αυτή υλοστηρίζεται από τη στρατιωτική ηγεσία του ΝΑΤΟ. Βλ. τη συνέντευξη του νέου Ανώτατου Διοικητή Ευρώπης, στρατηγού Galvin, στο *Newsweek*, 28.9.1987, σσ. 12-13.
4. Με εξαίρεση την Ελλάδα και την Δανία, οι οποιές διατύπωναν επιφυλάξεις με τη μορφή υποσημειώσεων στα κοινά ανακοινωθέντα του ΝΑΤΟ, και γι' αυτό αποκλήθηκαν «footnote countries». Η Ελλάδα επιχείρησε εξάλλου, χωρίς αποτέλεσμα, να συζητηθεί στο πλαίσιο της ΕΠΣ η αναβολή της εγκατάστασης των «ευρωπυραύλων». Βλ. Χ. Ροζάκης, *Η ελληνική εξωτερική πολιτική και οι Ε.Κ.*, Ίδρυμα Μεσογειακών Μελετών, Αθήνα 1987, σ. 104.
5. Για τη διαπλοκή του γερμανικού ζητήματος με το μέλλον της Ευρώπης, βλ. E. Schultz, «Unfinished Business. The German National Question and the Future of Europe», *International Affairs* 60, 391 (1984).
6. W.V. Wallace, «More Business with Comecon», *The European*, vol. 1, no. 4, p. 34 (1987).
7. Για τις υφιστάμενες σχέσεις, βλ. P. Tsakaloyannis, «The Politics and Economics of EEC - Yugoslav Relations», *Journal of European Integration* 5, 29 (1981).
8. Οι κατάλογοι των απαγορευμένων υλικών συντάσσονται στα πλαίσια της COCOM. Οι ΗΠΑ επιχείρησαν την εξωεδαφική εφαρμογή της δικής τους ανστηρότερης νομοθεσίας στον εξοπλισμό για τον ευρωαφρικό αγωγό φυσικού αερίου· βλ. Κ. Στεφάνου, *Συγκρούσεις οικονομικής κυριαρχίας*, Αφοί Π. Σάκκουλα, Αθήνα 1986, σσ. 68-75 και 100-103.
9. Για μια εκτίμηση των προστατευτικών τειχών, βλ. G.N. Yannopoulos, «EC External Commercial Policies and East-West Trade in Europe», *Journal of Common Market Studies* 24, 21 (1985), ιδίως σ. 30 κ.ε.
10. Τον Οκτώβριο του 1987 πραγματοποιήθηκε

επίσκεψη μελών του Ανώτατου Σοβιέτ στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

11. Ο Επιτετραμμένος της ΕΣΣΔ στο Βέλγιο επέδωσε στις 5 Μαΐου 1987 διάβημα προς τον Διευθυντή Πολιτικών Υποθέσεων του βελγικού υπουργείου Εξωτερικών, ως εκπρόσωπο της χώρας που ασκούσε την προεδρία της ΕΠΣ. Βλ. *Καθημερινή*, 15.5.1987.
12. Η επίσκεψη του γγνήτη της ΔΔΓ, Έ. Χόνεκερ, τροφοδότησε νέες εικασίες γι' αυτό το θέμα. Βλ. το περιοδικό *Time* της 7.9.1987, άρθρο με τίτλο «The German Problem».
13. Πρόκειται για το θέμα της άσκησης «Ανοιχτός δρόμος '88». Βλ. *Ποντίκι*, 16.10.1987.
14. Βλ. P. Tsakaloyannis (ed.), *The Reactivation of the Western European Union: The Effects on the E.C. and its Institutions*, ΕΙΡΑ Maastricht· και του ίδιου «Western European Security. Are Institutions Relevant?», *Journal of European Integration* 9, 193 (1986).
15. Βλ. σχετικά το πρωτοσέλιδο δημοσίευμα στους *Times* της 1.10.1987, με τίτλο «Britain plans closer nuclear link to France».
16. Βλ. J. Klein «Un point de vue français sur la sécurité de l'Europe», *Journal of European Integration* 9, 155 (1986).
17. Βλ. J. Halstead, «The Security Aspects of European Integration», *Journal of European Integration* 9, 177 (1986), σ. 189.
18. Βλ. στο *Βήμα* της 11.10.1987 το άρθρο του με τίτλο «Η Ευρώπη χωρίς ομπρέλα».
19. *Πρακτικά Βουλής*, 23.1.1987, σ. 2912.
20. Βλ. J. F. Guilhaudis, «La Coopération Politique Européenne en matière de désarmement», στο C. Stephanou (ed.) *La Communauté Européenne et ses Etats membres dans les enceintes internationales*, PUF, Paris 1985, σ. 104 κ.ε.
21. Βλ. λεπτομερώς Γ. Βαληνάκης, *Εξωτερική πολιτική και εθνική άμυνα 1974-1987*, Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη 1987, σσ. 184-221.
22. Βλ. ανταπόκριση Γ. Δαράτου, με τίτλο «Κλειστό κλαμπ για όλους η Ένωση των 7», στην *Ελευθεροτυπία*, 8.4.1987.
23. Το επιχειρήμα αυτό πρόβαλε ο Γ. Πεσμαζόγλου στη συνεδρίαση της «Επιτροπής Δράσης για την Ευρώπη» (Επιτροπή Μοννέ) τονίζοντας ότι «είναι αδιανόητο να γίνεται λόγος για την ασφάλεια και την άμυνα μόνο της Δυτικής Ευρώπης και όχι του Ευρωπαϊκού Νότου και της Μεσογείου». Βλ. συνέντευξη στις 9.4.1987 στην ΕΣΗΕΑ.
24. Χαρακτηριστικές αυτού του πνεύματος είναι οι απόψεις που εκφράζονται από τον εμπειρογνώμονα του υπουργείου Εξωτερικών Π. Κ. Ιωακείμδη, στο δημοσίευμα «Αλλάζει η αμυντική στρατηγική της Ευρώπης», *Οικον. Ταχυδρόμος*, 8.10.1987, όπου τονίζεται (σ. 23) ότι «θα πρέπει να εξασφαλιστεί ότι η Ευρώπη σε καμία περίπτωση δεν θα αποτελέσει ανασταλτικό εμπόδιο στη διαδικασία της ύφεσης και προσέγγισης Ανατολής-Δύσης». Στη συνέχεια, ο ίδιος καυτηριάζει την πρόθεση της Γαλλίας και της Βρετανίας να συγχρονίσουν τις πυρηνικές τους δυνάμεις, και το ρόλο του Γαλλο-Γερμανικού Αμυντικού Συμβουλίου, που «μπορεί να αναπτυχθεί σε θεσμό που θα υπονομεί καιρία το κοινοτικό οικοδόμημα και ιδιαίτερα το πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Συνεργασίας».

ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΙΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΔΙΑΣΤΑΣΕΙΣ ΜΙΑΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΣΦΑΛΕΙΑ

Εξ ονόματος της
Πολιτικής Επιτροπής:



ΕΙΝΑΙ σκόπιμο να διευκρινιστεί ότι η παρούσα έκθεση, μολοντί επισήμως αφορά μια συγκεκριμένη άποψη της πολιτικής για την ασφάλεια στην Ευρώπη, αγγίζει, στην πραγματικότητα, την ίδια την ουσία του προβλήματος. Μια πολιτική για την ασφάλεια στην Ευρώπη είναι κυρίως πολιτικό πρόβλημα και δεν μπορεί παρά να θεμελιώνεται σε ένα σύστημα εγγυήσεων που θα παρέχουν μεγαλύτερη σταθερότητα και βεβαιότητα από τις αμιγώς στρατιωτικές εγγυήσεις. Ένα σύστημα δηλαδή που προϋποθέτει την κυριαρχία της πολιτικής επί των όπλων, που αντιμετώπιζει, με άλλα λόγια, τα όπλα σε ένα γενικότερο πλαίσιο πολιτικών σχέσεων και ενεργειών. Για το λόγο αυτό, η ασφάλεια μπορεί να στηρίζεται μόνο σε μια ισορροπία που δεν περιορίζεται αποκλειστικά στις σχέσεις των στρατιωτικών δυνάμεων, αλλά θεμελιώνεται στην ανάπτυξη ενός πολιτικού διαλόγου που μπορεί να συμβάλει στον περιορισμό και, ενδεχομένως, στην απάλειψη των διαφορών.

Εξάλλου, η δημιουργία, εκ μέρους των δύο υπερδυνάμεων, στρατιωτικών οπλοστασίων τεραστίων διαστάσεων και ουσιαστικά ισοδύναμων μεταξύ τους, αντιπροσωπεύει πλέον μια στρατιωτική πραγματικότητα που δύσκολα μπορεί να ξεπεραστεί. Δεν συντρέχουν σήμερα, αλλά ούτε και αύριο θα συντρέχουν, οι προϋποθέσεις για τη μονόπλευρη εδραίωση της ασφάλειας. Η ασφάλεια μπορεί να εδραιωθεί μόνο με βάση την αμοιβαιότητα και την αλληλεξάρτηση.

Το κυριότερο εμπόδιο στην υλοποίηση μιας πολιτικής για την ασφάλεια στην Ευρώπη είναι η διαδικασία στρατιωτικοποίησης των πολιτικών σχέσεων μεταξύ Ανατολής και Δύσης, που τα τελευταία χρόνια ενδυναμώθηκε και επεκτάθηκε. Επ' αυτού σημαντικό ρόλο διαδραμάτισε, εκτός από την εσφαλμένη αντίληψη περί ασφάλειας (περισσότερα όπλα = μεγαλύτερη ασφάλεια), ο μανιχαϊστικός τρόπος θεώρησης των διεθνών σχέσεων εκ μέρους των δύο υπερδυνάμεων (αφ' ενός το καλύτερο δυνατόν και αφ' ετέρου το χειρότερο δυνατόν)

και, κυρίως, η διαίρεση της Ευρώπης σε δύο αντιμαχόμενα στρατόπεδα, που συχνά δεν επικοινωνούν μεταξύ τους.

Η ασφάλεια της Ευρώπης, μετά το τέλος του Δευτέρου Παγκοσμίου Πολέμου, οργανώθηκε πράγματι γύρω από τους δύο παγιωμένους πλέον συμμαχικούς συνασπισμούς. Αυτή η διαίρεση είχε πολλές αρνητικές συνέπειες και στάθηκε αφορμή να δημιουργηθεί μια κατάσταση αυξημένης έντασης και κινδύνου, που έγινε δραματικότερη με την αύξηση και την τελειοποίηση των επιθετικών όπλων, τα οποία, εκ των πραγμάτων, έχουν ξεφύγει από τον ανθρώπινο έλεγχο - είναι πλέον ανεξέλεγκτα. Η ανάγκη να καταργηθούν οι συνασπισμοί και να δημιουργηθεί στην ήπειρό μας ένα σύστημα συλλογικής ασφάλειας που να βασίζεται στην ειρήνη, στον αφοπλισμό και στη συνεργασία με βάση την ισότητα και την ανεξαρτησία όλων των κρατών, αποτελεί, κατά συνέπεια, στόχο που ενδιαφέρει όλους και η υλοποίησή του πρέπει να επιδιωχθεί με σταθερότητα και αποφασιστικότητα.

Είναι προφανές ότι οι συνασπισμοί είναι πλέον δεδομένοι και ότι η πολιτική και στρατιωτική ισορροπία στην Ευρώπη στηρίζεται στους άξονές τους. Η ισορροπία αυτή δεν μπορεί να διαταραχθεί ξαφνικά χωρίς να δημιουργηθούν επικίνδυνα κενά στις διεθνείς σχέσεις και να ξεσπάσει πολιτικοστρατιωτική κρίση με απρόβλεπτες ίσως εξελίξεις. Η κατάργηση των συνασπισμών απαιτεί, κατά συνέπεια, μακρά πολιτική διαδικασία και αποκλείεται να είναι καρπός μονομερών ενεργειών.

Στη φάση της χάραξης μιας πολιτικής για την ασφάλεια στην Ευρώπη, σκόπιμο είναι να ληφθούν υπόψη δύο πρακτικές, τρόπον τινά, προϋποθέσεις: (α) η συνειδητοποίηση ότι πρόκειται για μακροχρόνια

Εισηγητής
CARLO A. GALLUZZI

διαδικασία, η πρόοδος της οποίας δεν μπορεί παρά να είναι σταδιακή, (β) ότι η Ευρώπη, όπως άλλωστε και η ΕΟΚ, βασίζεται στον πλουραλισμό και την πολυμορφία, μέσα στην οποία συνυπάρχουν διαφορετικές αντιλήψεις ακόμα και σε ό,τι αφορά τα προβλήματα της ασφάλειας. Το γεγονός αυτό προϋποθέτει πλήρη επίγνωση των δυσχερειών που πρέπει να ξεπεραστούν, και τη διεξαγωγή υπομονετικής έρευνας για τον εντοπισμό των κοινών συμφερόντων και των συγκλινουσών απόψεων, με στόχο τη χάραξη, βάσει των σημείων αυτών, μιας κοινής πολιτικής για την ασφάλεια.

Από τα προαναφερθέντα είναι προφανές ότι, παρόλο που τα συμφέροντα στην Ευρώπη δεν συμπέτουν πάντοτε - ακόμη και σε ό,τι αφορά τα προβλήματα της ασφάλειας και της άμυνας - με εκείνα των Αμερικανών συμμάχων, μια πολιτική για την ασφάλεια στην Ευρώπη εκτός Ατλαντικής Συμμαχίας είναι αδύνατη και ανεφάρμοστη. Αυτό δεν σημαίνει ότι η Ατλαντική Συμμαχία είναι ταμπού και ότι οι αποφάσεις του ισχυρότερου συμμάχου πρέπει να γίνονται δεκτές αδιαμαρτύρητα, αλλά, αντιθέτως, ότι πρέπει να θεωρείται ως συμμαχία μεταξύ ίσων εταίρων και να απορρίπτεται κάθε τάση μετατροπής της Ατλαντικής Συμμαχίας «σε οκλιμένο χέρι» της αμερικανικής ηγεμονίας στη Δυτική Ευρώπη.

Αυτό σημαίνει ότι πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη βαρύτητα στην Ευρώπη, όσον αφορά τις πολιτικοστρατιωτικές επιλογές της συμμαχίας, και να απαιτηθεί ο σεβασμός των θεμελιωδών αρχών της συμμαχίας, οι οποίες μνημονεύθηκαν κατά τη σύστασή της στην πασίγνωστη πλέον «έκθεση Hagmeil», η οποία ανέφερε ως προϋπόθεση της συμφωνίας τη χάραξη μιας πολιτικής για την άμυνα και την ύφεση, με ταυτόχρονο καθορισμό του αυστηρά αμυντικού χαρακτήρα του γεωγραφικού πεδίου εφαρμογής της.

Στο πλαίσιο αυτό και με σεβασμό στις ως άνω αρχές, είναι ανάγκη να εξεταστούν οι κυριότερες ευθύνες που πρέπει να ανα-

λάβει η Ευρώπη για την άμυνά της, τις οποίες ζήτησε και εξακολουθεί να ζητά το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σε πολυάριθμα ψηφίσματα και θέσεις, που έλαβε κατά καιρούς. Το νέο σχέδιο για την Ευρωπαϊκή Ένωση που ενέκρινε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, θέτοντας τις βάσεις για μια γνήσια ένωση της Ευρώπης, αποτελεί το σημαντικότερο όργανο στη χάραξη μιας ευρωπαϊκής πολιτικής για την ασφάλεια. Μετά τις αποφάσεις της διακυβερνητικής διάσκεψης, οι οποίες, κατά μεγάλο μέρος, υιοθέτησαν τις συζητήσεις που πραγματοποιήθηκαν στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, θα ήταν πρόσφορο η συνέλευση του Στρασβούργου να επαναλάβει τις δραστηριότητές της για την προώθηση της διαδικασίας της πολιτικής ολοκλήρωσης της Ευρώπης. Εν τω μεταξύ, χρησιμοποιώντας το πλαίσιο που η ίδια η Διάσκεψη του Λουξεμβούργου δημιούργησε, μπορούν να πραγματοποιηθούν σημαντικά βήματα προς την κατεύθυνση της χάραξης μιας κοινής πολιτικής για την ασφάλεια.

Για το λόγο αυτό έχει μεγάλη σημασία κατά πόσον είναι ικανή η Ευρώπη να υλοποιήσει μια καρποφόρο συνεργασία μεταξύ των κρατών-μελών, όσον αφορά ορισμένες επιλογές στρατιωτικής και εξωτερικής πολιτικής και, ειδικότερα:

- Ανάπτυξη της οικονομικής συνεργασίας μεταξύ Ανατολής και Δύσης, με την ενίσχυση της αλληλεξάρτησης και τη δημιουργία πλέγματος κοινών συμφερόντων.
- Επέκταση και ενδυνάμωση των σχέσεων συνεργασίας και χορήγησης αναπτυξιακής βοήθειας στις χώρες ΑΚΕ.
- Λήψη συγκεκριμένων μέτρων για τον πυρηνικό και συμβατικό αφοπλισμό και την απομάκρυνση των πυρηνικών όπλων από τα σημεία του ευρωπαϊκού εδάφους στα οποία ο κίνδυνος ταχείας χρησιμοποίησής τους (ακόμα και λόγω εγγύτητας με τις αντίστοιχες εγκαταστάσεις) είναι ιδιαίτερα αυξημένος.

Ιδιαίτερη σημασία για μια ευρωπαϊκή πολιτική για την ασφάλεια έχει και η ασφάλεια της Μεσογείου. Η προσπάθεια να μεταβληθεί αυτή η περιοχή σε χώρο ειρήνης και συνεργασίας μπορεί να ευοδωθεί μόνο εάν υπάρξει επιτυχής συνδυασμός των οικονομικών και πολιτικών παραγόντων και δοθεί ώθηση σε μια γενική μεσογειακή πολιτική: η οποία θα αντιμετωπίζει τα προβλήματα της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης της περιοχής με την καθιέρωση ευρείας οικονομικής, βιομηχανικής και εμπορικής συνεργασίας, και με τη δρομολόγηση μιας χρηματοπιστωτικής πολιτικής που θα βοηθά την ανάπτυξη (δάνεια και επενδύσεις) και θα συμβάλλει πραγματικά στην επίλυση των οξύτερων πολιτικών προβλημάτων (κυρίως του Παλαιστινιακού),



καταπολεμώντας την τρομοκρατία στις ρίζες της και ευνοώντας τις μεταβολές, χωρίς να σπληραίνουν και οι θέσεις που έχουν ληφθεί. Αυτό απαιτεί την αναθέρμανση, για την περιοχή αυτή, μιας ευρωπαϊκής πολιτικής πρωτοβουλίας, την ενδυνάμωση της πολιτικής συνεργασίας, ειδικότερα μετά την προσχώρηση της Ισπανίας και της Πορτογαλίας, και την εντατικοποίηση του ρόλου της διαμεσολάβησης παράλληλα με την αναθέρμανση του ευρωπαϊκού διαλόγου. Η εντατικοποίηση των σχέσεων με το Ισραήλ θα μπορούσε να βοηθήσει να παραμεριστεί η αδιαλλαξία και να αρθούν τα αδιέξοδα.

Αναμφισβήτητη σημασία για την ευρωπαϊκή πολιτική για την ασφάλεια έχει η επανάλυση των επαφών μεταξύ ΕΟΚ και ΚΟΜΕΚΟΝ με στόχο την αμοιβαία αναγνώριση, που πηγάζει μέσα από τη διαπίστωση των διαφορών που έχουν οι δύο πλευρές. Το γεγονός αυτό αποτελεί παράγοντα μεγάλης σημασίας, που αξίζει να ενθαρρυνθεί και πρέπει να αντιμετωπίζεται όχι ως περιορισμός ή τροχοπέδη, αλλά ως παράγοντας ελευθέρωσης και ανάπτυξης των διμερών σχέσεων μεταξύ των κρατών της Δυτικής και της Ανατολικής Ευρώπης. Εκτός από την ευεργετική τους επίδραση στον πολιτικό διάλογο και την οικονομική συνεργασία, θα συνέβαλλαν στην ευρύτερη ανταλλαγή τεχνικοεπιστημονικών πληροφοριών και στο ξεπέρασμα των παράλογων και αναχρονιστικών περιορισμών, όπως συμβαίνει στις περιπτώσεις σοβαρών πυρηνικών ατυχημάτων ή στις δοκιμές νέων όπλων.

Για να μπορέσει ωστόσο μια πολιτική για την ασφάλεια στην Ευρώπη να μετουσιωθεί από διαπίστωση γενικού χαρακτήρα σε συγκεκριμένη πράξη, χρειάζεται να εφοδιαστεί με κατάλληλα μέσα που θα επιτρέψουν την υλοποίησή της.



Το πρόβλημα αυτό αντιμετωπίστηκε από το άρθρο 68 του νέου Σχεδίου Συνθήκης που ενέκρινε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τον Φεβρουάριο 1984, και που έχει ήδη ενσωματωθεί στην Επίσημη Διακήρυξη σχετικά με την Ευρωπαϊκή Ένωση, την οποία προσυπέγραψαν οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων, κατά τη διάρκεια της Διάσκεψης Κορυφής της Στουτγάρδης τον Ιούνιο 1983. Παρότι συνοπτική, σε σχέση με τις ανάγκες που υπάρχουν, η διαπίστωση που περιλαμβάνεται στη διακήρυξη αυτή σχετικά με τις απαιτήσεις «... ενός συντονισμού των θέσεων των κρατών-μελών όσον αφορά τις πολιτικές πτυχές της ασφάλειας...», ήταν και θα εξακολουθήσει να είναι επιδεκτική νέων εξελίξεων.

Το κυριότερο εμπόδιο που πρέπει να ξεπεραστεί, για να μεταβληθούν τα λόγια σε πράξεις, αλλά και να υλοποιηθεί η πολιτική για την ασφάλεια στην Ευρώπη, παραμένει ο έμπρακτος διαχωρισμός των τεχνικοστρατιωτικών πλευρών, που σήμερα εμπόδιζαν στην αρμοδιότητα της Δυτικοευρωπαϊκής Ένωσης, από το γενικό πολιτικό πλαίσιο που πρεσβεύει η Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Ο προαναφερθείς διαχωρισμός παρακωλύει τη δρομολόγηση εκ μέρους της Ευρώπης των 12 μιας κοινής πολιτικής για την ασφάλεια και δεν επιτρέπει στην Κοινότητα να μετέχει στην Ατλαντική Συμμαχία ως εταίρος σοβαρός και με επίγνωση του ρόλου και των ευθυνών που έχει επωμιστεί. Η ύπαρξη τριών διαφορετικών φόρουμ, που συχνά δεν επικοινωνούν μεταξύ τους (ΔΔΕ - ΕΠΣ - όργανα του ΝΑΤΟ), εμποδίζει πράγματι την Ευρώπη να εκφραστεί ομόφωνα για τα ζητήματα που αφορούν τόσο την εξωτερική πολιτική όσο και την ασφάλεια, εξασθενίζοντας και, σε ορισμένες περιπτώσεις, καθιστώντας κυριολε-



κτικά μάταιες τις σημαντικές θέσεις, κοινές και αυτόνομες, που συχνά λαμβάνει η Κοινότητα στο πλαίσιο των σχέσεών της και στον διεθνή πολιτικό στίβο.

Θα ήταν, κατά συνέπεια, σκόπιμο, παράλληλα με την αναζωογόνηση της ΔΕΕ και την ανάπτυξη της κοινοτικής πολιτικής συνεργασίας, να επιτευχθεί προσέγγιση μεταξύ Κοινότητας και Δυτικοευρωπαϊκής Ένωσης. Κάτι τέτοιο θα μπορούσε να εξασφαλιστεί με τη συνεργασία των προεδριών των δύο κοινοβουλευτικών σωμάτων (Συνέλευση της ΔΕΕ και Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο) και των εκάστοτε προεδριών της ΕΠΣ και της ΔΕΕ. Με τον τρόπο αυτό, εκτός από την ενίσχυση της διαδικασίας για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, θα μπορούσαν να καταβληθούν προσπάθειες (έχοντας υπόψη τη ΔΕΕ, την ΕΠΣ και τα όργανα της Ατλαντικής Συμμαχίας, φορείς που αλληλοσυμπληρώνονται) να επιτευχθεί ο στόχος της αποτελεσματικής συμμετοχής - στο πλαίσιο της Ευρω-Ατλαντικής Συμμαχίας - στον τομέα της άμυνας και της ασφάλειας.

Τα συγκεκριμένα θέματα, επί των ο-



ποιών θα μπορούσε να υπάρξει η προαναφερθείσα συνεργασία μεταξύ Κοινότητας και ΔΕΕ, είναι τα εξής:

- Ζητήματα που αφορούν την ευρωπαϊκή άμυνα.
- Ελεγχόμενος περιορισμός των εξοπλισμών.
- Συμμετοχή στις διασκέψεις της Γενεύης, της Στοκχόλμης και της Βιέννης, και στις θέσεις που πρέπει να ληφθούν όσον αφορά τις προς ανάληψη πρωτοβουλίες και τα προβλήματα του πυρηνικού εξοπλισμού, τα μέτρα για την ενίσχυση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, και τη μείωση των ενόπλων δυνάμεων και των συστημάτων εξοπλισμού.

- Εξέλιξη των σχέσεων Ανατολής-Δύσης και οι συνέπειές τους στην ευρωπαϊκή ασφάλεια.
- Ρόλος της Ευρώπης στο πλαίσιο της Ατλαντικής Συμμαχίας και οι ενέργειες που απαιτούνται για την αναπροσαρμογή του.
- Επιπτώσεις, για την Ευρώπη, των κρίσεων που ξεσπούν σε άλλες περιοχές του κόσμου.
- Ανάπτυξη της ευρωπαϊκής συνεργασίας στον τομέα των εξοπλισμών.

Σημαντικοί, εκτός από τις θεσμικές πτυχές τους, είναι και οι δεσμοί με την κοινή γνώμη και ειδικότερα με τις νεανικές μάζες, που έδωσαν και εξακολουθούν να δίνουν μεγάλη ώθηση στα κινήματα για την ειρήνη, την εθνική ανεξαρτησία, την ελευθερία και το σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τα άμεσα ενδιαφερόμενα όργανά του (Πολιτική Επιτροπή, Επιτροπή για την Ασφάλεια κ.λπ.) μπορούν και πρέπει να καθιερώσουν μια ζωντανή και εποικοδομητική σχέση μαζί τους, ούτως ώστε να γίνονται αποδέκτες των απόψεων εκατομμυρίων Ευρωπαίων, οι οποίοι, με τον ένα ή τον άλλο τρόπο, αναπτύσσουν δραστηριότητα στους αγώνες για την ειρήνη και την ελευθερία, μερμινώντας ώστε η θετική αυτή ενέργεια να μην παραμένει στο στάδιο της στείρας διαμαρτυρίας ή να χρησιμοποιηθεί για απώτερους σκοπούς, αλλά να βρει την ιδανική πολιτική της έκφραση που θα επιτρέψει να επηρεαστεί η διεθνής πολιτική κατάσταση από τις λαϊκές δυνάμεις που την αντιπροσωπεύουν.

Το ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

Α'. Εκτιμώντας ότι η ασφάλεια πρέπει να βασίζεται σε ένα σύστημα παροχής εγγυήσεων, οι οποίες θα είναι σταθερότερες από τις αμυγώς στρατιωτικές.

Β'. Εκτιμώντας ότι αναντίληκτη προϋπόθεση για οποιαδήποτε πολιτική που αφορά την ασφάλεια εξακολουθεί να είναι η ισορροπία των δυνάμεων.

Γ'. Εκτιμώντας ότι η διαίρεση της Ευρώπης οδήγησε στη δημιουργία δύο ανταγωνιστικών συμμαχικών συστημάτων και είχε ως αποτέλεσμα τον υπερεξοπλισμό Ανατολικής και Δυτικής Ευρώπης.

Δ'. Έχοντας υπόψη ότι, παρά τη ζωτική σημασία την οποία έχει για ολόκληρη την Ευρώπη η κατάργηση του συστήματος των αντιμαχόμενων συνασπισμών, αυτό θα απαιτήσει αρκετό χρόνο και δεν είναι δυνατόν να επιτευχθεί με μονομερή δράση.

Ε'. Έχοντας υπόψη ότι η Ευρώπη και η ίδια η Ευρωπαϊκή Κοινότητα βασίζονται στον πλουραλισμό και ότι αυτή η πολυμορφία πρέπει να ληφθεί υπόψη στο στάδιο

του καθορισμού μιας πολιτικής για την ασφάλεια στην Ευρώπη.

ΣΤ'. Εκτιμώντας ωστόσο την ανάγκη εντοπισμού, ακόμη και μέσα από τη βασική ενότητα και τις υφιστάμενες συγκεκριμένες διαφορές μεταξύ των Δώδεκα, των κοινών σημείων για την αξιολόγηση και τις πρωτοβουλίες στον τομέα της εξωτερικής πολιτικής και της ασφάλειας των κρατών-μελών.

Ζ'. Έχοντας υπόψη ότι δεν μπορεί να προταθεί μια ευρωπαϊκή πολιτική για την ασφάλεια έξω από τα πλαίσια της Ατλαντικής Συμμαχίας, αλλά ότι τα κοινοτικά συμφέροντα, ακόμη και σε θέματα ασφάλειας, δεν συμπέττον απαραίτητα με τα συμφέροντα των Αμερικανών συμμάχων.

Η'. Εκτιμώντας, κατά συνέπεια, ότι η συμβολή και η φωνή της Δυτικής Ευρώπης στο πλαίσιο του ΝΑΤΟ πρέπει να ενισχυθούν.

Θ'. Θεωρώντας ότι η ισορροπία δυνάμεων στην Ευρώπη θα πρέπει να εκτιμηθεί στο σύνολό της (πυρηνικά όπλα κάθε βελη-

νεκούς, συμβατικά και χημικά όπλα) και ότι οι εξελίξεις που σημειώθηκαν στην ευρωπαϊκή και παγκόσμια πολιτική καθιστούν απαραίτητο τον προβληματισμό ως προς το ρόλο που καλείται να διαδραματίσει η Κοινότητα σε διεθνές επίπεδο, καθώς και ως προς τις στρατηγικές και πολιτικές επιλογές της.

Ι'. Έχοντας υπόψη ότι θα πρέπει να εξεταστεί με ιδιαίτερη προσοχή η απειλή που εγκυμονούν για την ασφάλεια και την ειρήνη η ανισορροπία Βορρά-Νότου και, κυρίως, τα εκατομμύρια των ατόμων που υποσιτισίζονται ή είναι καταδικασμένα να πεθάνουν από την πείνα.

ΙΑ'. Εκτιμώντας ότι η επικείμενη συμφωνία για την κατάργηση των πυρηνικών όπλων μέσου βεληνεκούς (INF) αποτελεί σημαντικό βήμα στην ιστορία των διαπραγματεύσεων για τον αφοπλισμό, το οποίο συγχρόνως εκφράζει την υποχρέωση της Ευρώπης να αναλάβει μεγαλύτερες ευθύνες

όσον αφορά την ίδια την ασφάλεια.

ΙΒ'. Έχοντας υπόψη το ρόλο και τις αρμοδιότητες της ΔΕΕ (Δυτικοευρωπαϊκής Ένωσης) στον τομέα της άμυνας και στην πολιτική που αφορά την ασφάλεια.

ΙΓ'. Λαμβάνοντας υπόψη τη θετική έκβαση της Διάσκεψης της Στοκχόλμης και την πορεία της Διάσκεψης της Βιέννης.

ΙΔ'. Έχοντας υπόψη τα συμπεράσματα της Διάσκεψης Κορυφής της Στοντγάρδης τον Ιούνιο 1983, τις διατάξεις της Ενιαίας Πράξης της 17ης Φεβρουαρίου 1986 που προβλέπονται στο άρθρο 30, και ειδικότερα στο σημείο 6 που αφορά την ασφάλεια, καθώς και τα συμπεράσματα της κυβερνητικής διάσκεψης του Λουξεμβούργου τον Ιανουάριο 1985.

ΙΕ'. Λαμβάνοντας υπόψη ότι, σύμφωνα με τις διατάξεις του Τρίτου Τίτλου της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης, που αφορούν την εξωτερική πολιτική και την πολιτική για την ασφάλεια, τα κράτη-μέλη της Κοινότητας:

- πρέπει να διαμορφώσουν και να εφαρμόσουν από κοινού μια ευρωπαϊκή εξωτερική πολιτική
- είναι διατεθειμένα να εναρμονίσουν τις θέσεις τους σε ό,τι αφορά τις πολιτικές και οικονομικές διαστάσεις της ασφάλειας
- είναι αποφασισμένα να διασφαλίσουν τους απαραίτητους για την ασφάλειά τους τεχνολογικούς και βιομηχανικούς όρους, και θα ενεργήσουν προς αυτή την κατεύθυνση, σε όσες περιπτώσεις κρίνεται αναγκαίο, στα πλαίσια των αρμόδιων θεσμικών οργάνων.

Ι. Είναι πεπεισμένο ότι:

1. Η ευρωπαϊκή πολιτική για την ασφάλεια πρέπει να στηρίζεται στην ταυτόχρονη ενδυνάμωση μιας πολιτικής για την άμυνα και την ύφεση, με πνεύμα σεβασμού της πολιτικής, πολιτιστικής και ιστορικής ποικιλομορφίας των δώδεκα κρατών-μελών, αλλά και αναζητώντας πάντοτε την ενίσχυση της ενότητάς τους.

2. Οι ελκρινείς φιλικές σχέσεις μεταξύ των κρατών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής πρέπει να στηρίζονται στη γνήσια συνεργασία και στη διαρκή διαβούλευση επί των μεζόνων διεθνών θεμάτων.

3. Η Ευρώπη έχει συμφέρον, λαμβανομένης υπόψη της νέας κατάστασης μεταξύ Δύσης και Ανατολής όσον αφορά τη διπλή μηδενική επιλογή, να εξασφαλίσει με μεγαλύτερη αυτονομία την ασφάλεια και την άμυνά της. Θα ήταν σκόπιμο να ληφθεί υπόψη η δέσμευση ως προς τις συνομιλίες, προκειμένου να θεσπιστούν, στο πλαίσιο της Πολιτικής Συνεργασίας ή συμπληρωματικά προς αυτήν, μηχανισμοί για μια συνεχώς στενότερη συνεργασία στον τομέα της άμυνας.

4. Τα κράτη-μέλη της ΕΟΚ, που δρουν στο πλαίσιο της Πολιτικής Συνεργασίας, πρέπει να έχουν ενεργότερη συμμετοχή στο διάλογο Ανατολής-Δύσης για τον έλεγχο των εξοπλισμών καθώς και στις σημερινές διαπραγματεύσεις της Γενεύης για τον αφοπλισμό, και επιπλέον στην εφαρμογή αποτελεσματικών μέτρων για την εκ των υστέρων ειοπτεία των συμφωνιών, στις οποίες είναι δυνατόν να καταλήξουν ο εν λόγω διάλογος και οι διαπραγματεύσεις.

5. Η αναγκαία στρατιωτική ισορροπία μεταξύ Ανατολής και Δύσης πρέπει να αντιμετωπίζεται ως αναπόσπαστο τμήμα μιας πολιτικής για την ασφάλεια, με στόχο τη μείωση των πυρηνικών όπλων, την απαγόρευση παραγωγής και χρησιμοποίησης χημικών και βακτηριολογικών όπλων, καθώς και μια πραγματική ισοδυναμία όσον αφορά τους συμβατικούς εξοπλισμούς.

6. Οι Δώδεκα πρέπει να καταβάλουν προσπάθεια για τη δημιουργία κλίματος εμπιστοσύνης μεταξύ Ανατολής και Δύσης, απαιτώντας από τις δύο υπερδυνάμεις την τήρηση των ισχυουσών συνθηκών σε θέματα αφοπλισμού και ελέγχου των εξοπλισμών, τη διάδοση των πληροφοριών για τον υπάρχοντα πυρηνικό εξοπλισμό (στρατιωτικό και μη) και την εγκατάλειψη των δοκιμών και της θέσης σε λειτουργία νέων όπλων.

7. Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα είναι σε θέση να επεξεργαστεί και να υιοθετήσει, το ταχύτερο δυνατόν, κοινά κριτήρια και μέτρα ελέγχου σχετικά με τις πωλήσεις όπλων σε τρίτες χώρες.

8. Είναι απαραίτητο να ενδυναμωθεί η πολιτική, οικονομική και πολιτιστική συνεργασία μεταξύ των διάφορων τμημάτων της Ευρώπης, με βάση την πλήρη εφαρμογή των διατάξεων της Τελικής Πράξης του Ελσίνκι. Επίσης, οι σχέσεις μεταξύ ΕΟΚ και ΚΟΜΕΚΟΝ και των ευρωπαϊκών κρατών-μελών της δεν πρέπει να θεωρούνται ως περιορισμός ή απαγόρευση των διμερών σχέσεων μεταξύ των χωρών της Δυτικής και της Ανατολικής Ευρώπης, αλλά ως κίνητρο για την ανάπτυξή τους.

9. Οι συναντήσεις μεταξύ των ανθρώπων, καθώς επίσης η ανταλλαγή πληροφοριών και απόψεων στο πλαίσιο των σχέσεων Ανατολής-Δύσης, αποτελούν σημαντική συμβολή στην οικοδόμηση εμπιστοσύνης.

10. Στη Μεσόγειο, η Ευρωπαϊκή Κοινότητα πρέπει να αναλάβει την υποχρέωση να συμβάλει στην εδραίωση της ειρήνης, να μειώσει τους εξοπλισμούς στην περιοχή, να ενισχύσει την ασφάλεια, να διαλύσει τις εντάσεις, να αναπτύξει τη συνεργασία και να καθορίσει μια σύνολη μεσογειακή πολιτική, συμβάλλοντας ενεργά στην επίλυση των πολιτικών προβλημάτων της περιοχής και καταπολεμώντας αποφασιστικά την τρομοκρατία.

11. Κατά την ανάληψη δράσεων εκ μέρους μεμονωμένων κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, όπως συμβαίνει σήμερα στην περιοχή του Κόλπου, είναι αναγκαίος ο συντονισμός των ενεργειών.

12. Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα πρέπει να υποστηρίξει τις προσπάθειες που καταβάλλονται για τη σύγκληση διεθνούς διάσκεψης για την ειρήνη στη Μέση και την Εγγύς Ανατολή, και να συνδράμει όλες τις δυνάμεις που από κάθε κατεύθυνση επιζητούν την εξεύρεση ειρηνικής λύσης των σοβαρών και φλεγόντων προβλημάτων της μεσανατολικής περιοχής.

13. Η επανάληψη του ευρωπαϊκού διαλόγου και η εμβάθυνση των πολιτικών σχέσεων με το Ισραήλ, στο πλαίσιο της ρητής αναγνώρισης του δικαιώματος του κράτους του Ισραήλ να υπάρχει, του δικαιώματος του παλαιστινιακού λαού για αυτοδιάθεση και του δικαιώματος όλων των λαών να ζουν ειρηνικά και να έχουν ασφαλή και εγγυημένα σύνορα, είναι απαραίτητες προϋποθέσεις για την υπέρβαση των εκατέρωθεν ενστάσεων και αρνήσεων.

14. Είναι απαραίτητο, προκειμένου η ευρωπαϊκή πολιτική για την ασφάλεια να μπορέσει να λάβει συγκεκριμένο περιεχόμενο, να παρακαμφθεί η διάκριση μεταξύ τεχνικοστρατιωτικών πτυχών (αρμοδιότητας της ΔΕΕ) και συνολικού πολιτικού πλαισίου (που οριοθετείται από την Ευρωπαϊκή Πολιτική Συνεργασία).

15. Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Συνεργασία στον τομέα της ασφάλειας πρέπει να επικεντρώνεται σε συγκεκριμένα ζητήματα και θέματα όπως:

- ολοκλήρωση των αναγκαίων πολιτικών, στρατιωτικών, βιομηχανικών και τεχνικών μέσων που θα εγγυώνται την ασφάλεια των μετεχουσών χωρών
- πολιτικοστρατιωτικές συνέπειες των κρίσεων που εκδηλώνονται σε διάφορα μέρη του κόσμου
- πολιτική πρωτοβουλία σε προβλήματα αφοπλισμού
- συνεργασία όσον αφορά την πολιτική για την προμήθεια όπλων και την πολιτική για την τυποποίηση οπλικών συστημάτων.

16. Είναι απαραίτητη η πλήρης ενημέρωση των πολιτών της Κοινότητας για την ανάγκη ύπαρξης αποτελεσματικής πολιτικής στον τομέα της ασφάλειας, καθώς επίσης η έναρξη δυναμικού διαλόγου μεταξύ των ενδιαφερόμενων μερών.

II. Αναθέτει στον Πρόεδρό του να διαβίβασε το παρόν ψήφισμα στο Συμβούλιο, την Επιτροπή, τις κυβερνήσεις των κρατών-μελών, τους υπουργούς Εξωτερικών, που συνέρχονται στο πλαίσιο της Πολιτικής Συνεργασίας, και στο Προεδρείο της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης της ΔΕΕ.

Η ΕΛΑΣΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΣΗΜΕΡΑ*

ΞΕΝΟΦΩΝΤΑΣ ΓΙΑΤΑΓΑΝΑΣ**



ΓΙΝΕΤΑΙ ολοένα και πιο φανερό ότι οι νομικές δυσχερείες και οι θεσμικές συνέπειες που εμποδίζουν τη δημιουργία της «Ευρώπης των δύο ταχυτήτων» δεν είχαν απασχολήσει σοβαρά τους πατέρες της ιδέας αυτής. Πράγματι, η οικονομική και πολιτική συγκυρία της δεκαετίας του '70 απαιτούσε επείγουσα και δραστική απάντηση στην αυξανόμενη στασιμότητα της Κοινότητας, που παραμέρισε τα πρακτικά προβλήματα για την υιοθέτηση και τη λειτουργία της τεχνικής των δύο ταχυτήτων. Έτσι, στην έκθεση Tindemans το κατά πόσο συμβιβάζεται η Ευρώπη των δύο ταχυτήτων με τους κανόνες των Συνθηκών δεν τίθεται καν σαν ερώτημα, αλλά γίνεται μόνο μια αδύνατη αναφορά στο άρθρο 233 της Συνθήκης ΕΟΚ (ρήτρα Benelux) που κρίνεται αβασάνιστα σαν επαρκές προηγούμενο.¹

Για να θίξουμε μερικά μόνο από τα πιο σημαντικά εμπόδια αυτού του επιχειρήματος, ας αναφέρουμε (α) τον ορισμό των τύπων κοινοτικής δραστηριότητας, που θα μπορούσαν να αποτελέσουν αντικείμενο ενεργειών δύο ταχυτήτων, (β) τον καθορισμό των κριτηρίων, βάσει των οποίων άλλα κράτη θα συμμετείχαν και άλλα θα αποκλείονταν από τέτοιου είδους ενέργειες, (γ) τις αναγκαίες διαρρυθμίσεις στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, (δ) τους τρόπους χρηματοδότησης των ενεργειών δύο ταχυτήτων και (ε) τις συνέπειες των παραπάνω ενεργειών στις εξωτερικές σχέσεις της Κοινότητας.²

Χωρίς να υπεισεέλθουμε σε λεπτομερή εξέταση αυτών των δυσχερειών (κάτι τέτοιο εξάλλου δεν είναι αντικείμενο αυτής της εισήγησης), θα πρέπει ωστόσο να επισημάνουμε ότι κανείς δεν αμφισβητεί τα αρνητικά αποτελέσματα μιας τέτοιας απόπειρας στις συζητήσεις που διεξάγονται αυτή την εποχή για την επαναφορά της πλειοψηφίας στα πλαίσια του Συμβουλίου. Είναι αναμφισβήτητο ότι μια μεταρρύθμιση προς την κατεύθυνση αυτή ελαχιστοποιεί ουσιαστικά τις πιέσεις που ασκούνται, στην παρούσα φάση, για την επαναφορά της πλειοψηφίας, και ταυτόχρονα εκμηδενίζει το πιο ισχυρό όπλο για μια νέα ώθηση στην υπόθεση της ευρωπαϊκής ενοποίησης.

Πρόσφατα, έγκριτοι νομικοί επιχειρήσαν να προσδώσουν στην Ευρώπη των δύο ταχυτήτων ισχυρή νομική βάση, προσπαθώντας ταυτόχρονα να εξομαλύνουν τις δυσχερείες και να άρουν τις αντιθέσεις.⁴ Έτσι υποστηρίχτηκε η άποψη ότι η Ευρώπη των δύο ταχυτήτων συμβιβάζεται με τις Συνθήκες, υπό την προϋπόθεση όμως ότι οι δύο ταχύτητες θα αφήσουν άθικτο τον σκληρό πυρήνα του ευρωπαϊκού οικοδομήματος και τις αρμοδιότητες της Κοινότητας στον εξωτερικό τομέα.⁵ Όμως, σ' αυτή την οριοθέτηση του πεδίου εφαρμογής των δύο ταχυτήτων, πολύ γρήγορα χρειάστηκε να προστεθεί και ένας συμπληρωματικός όρος θεσμικής φύσης: το εγχείρημα αυτό δεν θα ξεκινούσε παρά μόνο με τη σύμφωνη γνώμη όλων των κρατών-μελών.⁶ Η προσέγγιση όμως που καθιστά την ομοφωνία επιχείρημα υπέρ της νομιμότητας δεν μπορεί, σε καμία περίπτωση, να γίνει αποδεκτή. Μόνο η αναθεώρηση των Συνθηκών μπορεί να αποτελέσει την αναγκαία και ικανή, για την επίτευξη αυτού του στόχου, νομική βάση, και μόνο η αναθεώρηση θα νομιμοποιούσε την αναγκαιότητα ομοφωνίας για εγχειρήματα δύο ταχυτήτων, σε τομείς που θα έπρεπε εκ των προτέρων να καθοριστούν.

Τα παραπάνω μας οδηγούν στο συμπέρασμα ότι η συζήτηση για την Ευρώπη των δύο ταχυτήτων αποτελεί άσκηση «le lege ferenda», που παρουσιάζει πραγματικές δυσχερείες. Γι' αυτό το λόγο, η Επιτροπή επιδόθηκε σε μία άσκηση «de lege lata», προσπαθώντας να οριοθετήσει και να αξιοποιήσει τα περιθώρια που της παρέχει το υπάρχον κοινοτικό δίκαιο. Οπωσδήποτε, η ελαστικότητα του κοινοτικού δικαίου αποτελεί έννοια δύσχερη. Ωστόσο έχει το πλεονέκτημα να υπάρχει στα κείμενα του πρωτογενούς και του παράγωγου δικαίου, και

έχει ακόμα τη δυνατότητα να εξελιχθεί στα πλαίσια των υπάρχουσών θεσμικών διαδικασιών, χωρίς να χρειάζεται να παρεμβληθεί αναθεώρηση των Συνθηκών. Αυτή είναι και η άποψη που θα προσπαθήσω να σας παρουσιάσω εδώ.

Ι. Η σημερινή ελαστικότητα του κοινοτικού δικαίου

Α. Η αρχική ιδέα της Επιτροπής

Η Επιτροπή παίρνοντας θέση για την Ευρώπη των δύο ταχυτήτων και εκτιμώντας τις θεσμικές συνέπειες της δεύτερης και τρίτης διεύρυνσης, εκφραζόταν ήδη από το 1978 με σύνεση:

«Η έννομη τάξη της Κοινότητας χαρακτηρίζεται από την αρχή του ενιαίου του παραγώγου δικαίου. Αυτή η αρχή εκφράζεται σαφώς στο άρθρο 189, εδ. 2 της Συνθήκης ΕΟΚ, σύμφωνα με το οποίο ο κανονισμός είναι υποχρεωτικός ως προς όλα τα μέρη του και άμεσα εφαρμόσιμος σε όλα τα κράτη-μέλη».

Και συνεχίζει:

«Η αρχή του ενιαίου δεν συνεπάγεται και την ομοιομορφία του κοινοτικού δικαίου. Αντίθετα, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, η αρχή της ίσης μεταχείρισης δεσμεύει τα όργανα της Κοινότητας σαν γενική αρχή του δι-

* Το κείμενο αυτό αποτελεί γραπτή και επεξεργασμένη μορφή της εισήγησης που είχε γίνει στα πλαίσια συζήτησης στρογγυλής τραπέζης με θέμα: «Ενομοίωση - αποσύνδεση: η προβληματική της Ευρώπης πολλών ταχυτήτων στην προσωπική μας νέας Μεσοίνας», που οργανώθηκε από το Ελληνικό Κέντρο Ευρωπαϊκών Σπουδών και Μελετών στην Αθήνα (29 και 30 Μαρτίου 1985). Το κείμενο της εισήγησης ήταν στα γαλλικά. Ευχαριστώ θερμά τη Μυρτώ Ζαρκιλάκη για τη συνδρομή της στη μετάφρασή του.

** Δικηγόρος, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Οι απόψεις που εκφράζονται στο κείμενο αυτό είναι αυστηρά προσωπικές.

καίου. Απ' αυτή την αρχή προκύπτει ότι καταστάσεις ουσιαστικά διαφορετικές πρέπει να αποτελούν αντικείμενο μεταχείρισης σύμφωνης με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τους. Οι ουσιαστικές διαφορές πρέπει να διακρίνονται από τις εποικισιμίες, με βάση τις αρχές και τους σκοπούς της Συνθήκης. Αυτό, κατά κύριο λόγο, σημαίνει ότι το ενιαίο της κοινής αγοράς δεν πρέπει να διακυβεύεται, ότι, στα πλαίσια της εναρμόνισης των νομοθεσιών, οι διαφορές που υπάρχουν ανάμεσα στα κράτη-μέλη δεν πρέπει να οξύνονται και ότι η διαφορετική ή διαφοροποιημένη εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου πρέπει να σταματήσει, μόλις η κατάσταση το επιτρέπει».

Και η Επιτροπή καταλήγει λέγοντας:

«Λαμβανομένης υπόψη της μεγαλύτερης ετερογένειας που θα παρουσιάσει η διευρυμένη Κοινότητα, τίθεται το ζήτημα της σκοπιμότητας να διευκρινιστούν, μέσα στην ίδια τη Συνθήκη, τα κριτήρια και τα όρια των διαφοροποιήσεων, που συμβιβάζονται με τις αρχές και τους σκοπούς της Κοινότητας».⁸

Παρά το γεγονός ότι αυτή η τελευταία παράγραφος αφήνει να εννοηθεί ότι η Επιτροπή αντιμετωπίζει το ενδεχόμενο μιας αναθεώρησης της Συνθήκης, είναι ωστόσο ξεκάθαρο ότι δεν πρόκειται για ένα προοίμιο της Ευρώπης των δύο ταχυτήτων, αλλά για μια τυπική καθιέρωση και μια γενική οριοθέτηση του πεδίου εφαρμογής της έννοιας της ελαστικότητας, η οποία γίνεται καταρχήν αποδεκτή στα πλαίσια του κοινοτικού δικαίου.⁹

Θα ήταν χρήσιμο, πριν προχωρήσουμε στη θεωρητική εξέταση αυτής της έννοιας, να παρουσιάσουμε τα βασικά της σημεία, που έχουν ήδη καταγραφεί στο ισχύον κοινοτικό δίκαιο, πρωτογενές και παράγωγο. Με αυτό τον τρόπο, θα μπορούσε κανείς να σχηματίσει μια πρώτη εικόνα του εύρους που παρουσιάζει το φαινόμενο αυτό, τόσο μέσα στις ίδιες τις Συνθήκες όσο και στη νομοθεσία που ακολούθησε.¹⁰

B. Η ελαστικότητα του πρωτογενούς κοινοτικού δικαίου

1. Είναι αυτονόητο ότι το πιο αποτελεσματικό μέσο, για να εξασφαλιστεί επαρκής ελαστικότητα, είναι η αρχή της σταδιακής εγκαθίδρυσης της Κοινής Αγοράς, που συγκεκριμενοποιείται με τις διατάξεις της μεταβατικής περιόδου.¹¹ Οι διατάξεις αυτές αφορούν τόσο το ουσιαστικό δίκαιο όσο και τους κανόνες διαδικασίας,¹³ και αναφέρονται, κατά κύριο λόγο, στους τομείς των τεσσάρων ελευθεριών (κυκλοφορία εμπορευμάτων, υπηρεσιών, κεφαλαίων και προσώπων). Ωστόσο, δεν πρέπει να μας διαφεύγει το γεγονός ότι το Δικαστήριο,

στο τέλος της μεταβατικής περιόδου, περιόρισε σημαντικά αυτή την ελαστικότητα, στη μεγάλη πλειοψηφία των περιπτώσεων.

2. Έρχονται κατόπιν οι *μόνιμες εξαιρέσεις* που προβλέπει η Συνθήκη, εξαιρέσεις που επιτρέπουν στα κράτη-μέλη να λαμβάνουν περιοριστικά μέτρα για λόγους δημόσιας τάξης, δημόσιας ασφάλειας ή δημόσιας υγείας (άρθρα 36, 48 § 3 και 56 § 1). Εξυπακούεται βέβαια ότι το Δικαστήριο επιμένει πάντοτε στην περιοριστική ερμηνεία αυτών των εννοιών και στην αξιολόγησή τους μέσα στα όρια της καταλληλότητας και της αναλογικότητας των λαμβανόμενων μέτρων, σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό. Μπορεί κανείς να προσθέσει εδώ, αν και αυτό είναι λιγότερο βέβαιο, την έννοια των «επιτακτικών αναγκών», έννοια που προκύπτει από τη νομολογία «Cassis de Dijon» και που αποβλέπει στις εμπορικές κανονιστικές ρυθμίσεις, που εφαρμόζονται αδιακρίτως στα εγχωρίως παραγόμενα και εισαγόμενα προϊόντα, εμποδίζοντας ωστόσο εκείνες τις εισαγωγές των οποίων η απαγόρευση μπορεί να βασιστεί σε λόγους προστασίας του καταναλωτή και της δημόσιας υγείας, αξιοπιστίας των εμπορικών συναλλαγών και αποτελεσματικότητας των φορολογικών ελέγχων.¹⁵ Πρέπει να παρατηρήσουμε ότι ο κατάλογος αυτός των επιτακτικών αναγκών είναι ενδεικτικός και, κατά συνέπεια, μπορεί να διευρυνθεί (π.χ. για ανάγκες προστασίας του περιβάλλοντος ή των πολιτιστικών αξιών), υπό την αίρεση πάντοτε των αρχών της καταλληλότητας και της αναλογικότητας.¹⁶

Τέλος, είναι σημαντικό να συμπεριλάβουμε εδώ και το άρθρο 224 της Συνθ. ΕΟΚ, που επέτρεψε τη λειτουργία ενός ισχυρού μηχανισμού διατάξεων διαφοροποιημένης εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, κατά τη διάρκεια της εμπόλεμης κατάστασης στα νησιά Falkland.¹⁷

3. Οι *ρήτρες διασφάλισης* αποτελούν το κατ' εσχίην μέσο ελαστικότητας του κοινοτικού δικαίου. Αφήνοντας κατά μέρος τις κατά τομέα ρήτρες διασφάλισης, που στα πλαίσια του παραγώγου δικαίου έχουν πολλαπλασιαστεί εντυπωσιακά, οι υπόλοιπες εμφανίζουν ήδη μεγάλη οικιλικία: άλλες υπόκεινται σε χρονικούς περιορισμούς (άρθρο 226 της Συνθ. ΕΟΚ, αριθ. 135 της Πράξης Προσχώρησης του 1972, άρθρο 130 της Πράξης Προσχώρησης του 1979) και άλλες όχι (άρθρα 108-109 και 115 της Συνθ. ΕΟΚ).

4. Εδώ εντάσσονται επίσης και οι *θεσμικοί κανόνες*, βάσει των οποίων τα κράτη-μέλη υπόκεινται σε διαφορετική μεταχείριση, κυρίως σε θέματα: σύνθεσης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (άρθρο 98 § 2) και της Κοινωνικής και Οικονομικής Επιτροπής (άρθρο 194)· στάθμισης των ψήφων στο πλαίσιο του Συμβουλίου (άρθρο 148)· ποσοστό

της αρχικής χρηματοδοτικής εισφοράς (άρθρο 200), και στις θεσμικές διαδικασίες της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (άρθρα 4 και 11 του προσαρτημένου πρωτοκόλλου στο καταστατικό αυτού του οργάνου).

5. Ορισμένες διατάξεις της Συνθήκης προβλέπουν ειδικούς κανόνες προς όφελος ορισμένων μειονεκτουσών περιοχών. Αυτές οι περιοχές καθορίζονται είτε με γενικό τρόπο, ούτως ώστε όλα τα κράτη-μέλη να μπορούν να επωφεληθούν από τις σχετικές διατάξεις (άρθρο 92. § 2 εδ. α), είτε με ειδικό, ούτως ώστε μόνο ένα κράτος-μέλος να μπορεί να επικαλεστεί την εξαίρεση (άρθρα 82 και 92 § 2 εδ. γ).

6. Υπάρχουν και *διατάξεις των Συνθηκών που αφορούν μόνο ένα κράτος-μέλος*. Οι διατάξεις αυτές περιλαμβάνονται κατά κανόνα στα πρωτόκολλα που είναι προσαρτημένα στις ιδρυτικές συνθήκες. Ορισμένα από τα πρωτόκολλα αυτά υπόκεινται σε χρονικούς περιορισμούς (στη Συνθ. ΕΟΚ το πρωτόκολλο για τη δασμολογική ποσόστωση στις εισαγωγές καφέ, καθώς και στην Πράξη Προσχώρησης του 1972 τα πρωτόκολλα 6 και 7 που αφορούν την Ιρλανδία). Άλλα έχουν καταληκτική ημερομηνία, με επιφύλαξη αναθεώρησης σύμφωνα με ιδιαίτερες διαδικασίες (πρωτόκολλο 18 για τις εισαγωγές στο Ην. Βασίλειο βουτύρου και τυριών που προέρχονται από τη Νέα Ζηλανδία). Μια τρίτη κατηγορία πρωτοκόλλων είναι αυτά που ισχύουν μέχρις ότου καταργηθούν από το Συμβούλιο (στη Συνθ. ΕΟΚ το πρωτόκολλο για τη δασμολογική ποσόστωση στις εισαγωγές μπανανών), ενώ άλλα πρωτόκολλα εφαρμόζονται σε διαρκή βάση (στη Συνθ. ΕΟΚ το πρωτόκολλο για το εξωτερικό εμπόριο της Γερμανίας, και στην Πράξη Προσχώρησης του 1979 το πρωτόκολλο 7 για την οικονομική και βιομηχανική ανάπτυξη της Ελλάδας).

7. Κλείνοντας αυτό το σημείο, θα πρέπει να αναφερθούμε στη μοναδική διάταξη που επέχει θέση κανόνα πρωτογενούς δικαίου και επιτρέπει μια τυπική ενέργεια δύο ταχυτήτων. Πρόκειται για το άρθρο 4 § 6 της Απόφασης 70/243/ΕΚΑΧ, ΕΟΚ, ΕΚΑΕ για τους ίδιους πόρους των Κοινοτήτων¹⁹ και αναφέρεται στις χρηματοδοτικές πλευρές των συμπληρωματικών ερευνητικών προγραμμάτων. Σε αντίθεση με τα κοινοτικά προγράμματα, τα προγράμματα αυτά χρηματοδοτούνται από ορισμένα μόνο κράτη-μέλη. Πρόκειται όμως για μια μεμονωμένη περίπτωση που οφείλεται στις ιδιαιτερότητες του σχετικού τομέα.

Γ. Η ελαστικότητα του παράγωγου δικαίου

Ενώ είναι δυνατή η εξαντλητική καταγραφή των μέσων ελαστικότητας του πρωτογενούς δικαίου, τα ανάλογα φαινόμενα στο παράγωγο δίκαιο παρουσιάζουν μια τέτοια ευρύτητα που, στα πλαίσια του άρθρου αυτού, μόνο μια ενδεικτική προσέγγιση είναι εφικτή. Εξάλλου οι διαφοροποιήσεις που απορρέουν αφορούν όλους τους τομείς των κοινοτικών πολιτικών, ακόμα και στις πιο ολοκληρωμένες πλευρές τους. Τέλος, οι διατάξεις ουσιαστικού δικαίου, που εισάγουν μη ομοιόμορφα μέτρα, δεν προκύπτουν μόνο από οδηγίες και αποφάσεις, αλλά ακόμα και από κανονισμούς, και αυτό παρά τη γενική εφαρμογή τους σε όλα τα κράτη-μέλη. Σήμερα, η κοινοτική εμπειρία 30 περίπου ετών έχει να παρουσιάσει μια σημαντική παραγωγή ελαστικών διατάξεων και όλες οι ενδείξεις δείχνουν ότι οι σχετικές δυνατότητες δεν έχουν ακόμα εξαντληθεί.

1. Όπως στις Συνθήκες, έτσι και στο παράγωγο δίκαιο εφαρμόζεται η αρχή της μεταβατικότητας, σε θέματα λ.χ. προσδευτικής εξάλειψης της διαφοράς του επιπέδου τιμών στήριξης στη γεωργία²⁰ ή βαθμιαίας κατάργησης των αντισταθμιστικών νομισματικών ποσών.²¹ Η ίδια αρχή διέπει τη δημιουργία κοινής οργάνωσης αγοράς αρνίσου κρέατος, όπου προέκυψαν ανυπέροβλητα προβλήματα διαφορών μεταξύ των εθνικών νομοθεσιών ορισμένων κρατών-μελών. Θα επανέλθουμε σ' αυτό το θέμα όταν θα εξετάσουμε τη νομολογία «claw back».

2. Στο πεδίο της εναρμόνισης των νομοθεσιών, το Συμβούλιο προσφεύγει συχνά στην τεχνική των ελάχιστων προδιαγραφών (standard minimum), καθώς και στη λεγόμενη επιλεκτική εναρμόνιση²² (harmonisation optionelle), που επιτρέπει στα κράτη-μέλη να διατηρούν το δικαίωμα επιλογής μεταξύ πολλών λύσεων. Η δυνατότητα τέτοιων επιλογών είτε είναι χρονικά απεριόριστη είτε περιορίζεται σε ορισμένη χρονική περίοδο.

3. Έχουμε ήδη παρατηρήσει ότι οι ρήτρες διασφάλισης αφθονούν στα πλαίσια του παράγωγου δικαίου. Οι διατάξεις που διέπουν τις κοινές οργανώσεις αγοράς²⁵ παρουσιάζουν σχεδόν τυποποιημένα παραδείγματα τέτοιων ρητρών.

4. Υπάρχει ολόκληρη κατηγορία πράξεων, οι οποίες αφορούν όλα τα κράτη-μέλη, αλλά τους επιφυλάσσουν διαφορετική ατομική μεταχείριση. Οι πιο αντιπροσωπευτικές περιπτώσεις αυτής της κατηγορίας είναι οι ποσοτώσεις του Περιφερειακού Ταμείου²⁶ καθώς και η εφαρμογή των γενικών κανόνων σε θέματα που αφορούν τα νομισματικά εξισωτικά ποσά.

5. Η περιφερειακή πολιτική αποτελεί, στα πλαίσια του κοινοτικού δικαίου, αντι-

κείμενο μιας ιδιαίτερα κατακερματισμένης νομοθεσίας, με αρνητικές και θετικές ρυθμίσεις, κυρίως στο πεδίο της ΚΑΠ. Αναφέρουμε, τελείως ενδεικτικά, τις ειδικές διατάξεις σχετικά με τις ορεινές περιοχές,²⁸ καθώς και την εξαίρεση ορισμένων περιοχών από την εφαρμογή άλλων διατάξεων του κοινοτικού δικαίου.²⁹

6. Έτσι φθάνουμε στις πιο λεπτές και πιο αμφισβητούμενες περιπτώσεις. Είναι εκείνες που ορισμένες ειδικές διατάξεις δεν αφορούν παρά ένα ή περισσότερα κράτη-μέλη ή επιτρέπουν σε ένα ή περισσότερα κράτη-μέλη να μη συμμορφώνονται προς άλλες διατάξεις, που θεωρούνται γενικής εφαρμογής.³⁰ Οι διακανονισμοί που έγιναν

συνέπεια, δεν συμμετείχαν στις σχετικές αποφάσεις του Συμβουλίου.³⁵

8. Σε χρηματοδοτικά θέματα, εκτός από την περίπτωση που συναντήσαμε στα πλαίσια του πρωτογενούς δικαίου, ο κανόνας είναι ότι οι ενέργειες, από τις οποίες επωφελούνται ορισμένα κράτη-μέλη, πρέπει να χρηματοδοτούνται από το σύνολο του κοινοτικού προϋπολογισμού, υπό την αίρεση ορισμένων επιστροφών.³⁶

Δ. Η αντιμετώπιση του φαινομένου της ελαστικότητας του κοινοτικού δικαίου από το ΔΕΚ

Το ΔΕΚ, σε ορισμένες αποφάσεις που εντοπίσαμε, αφού εξέτασε το κατά πόσο συμβι-



με το Ην. Βασίλειο σε θέματα προϋπολογισμού,³¹ οι επιδοτήσεις επιτοκίου προς όφελος της Ιταλίας και της Ιρλανδίας, εν όψει της συμμετοχής τους στο Ευρωπαϊκό Νομισματικό Σύστημα,³² οι διαδοχικές παρατάσεις της προθεσμίας εφαρμογής των φορολογικών -κυρίως- οδηγιών που χορηγήθηκαν στο Βέλγιο, στην Ιταλία και στην Ελλάδα,³³ αποτελούν χαρακτηριστικά παραδείγματα. Όλες αυτές οι εξαιρέσεις είναι περιορισμένες χρονικής διάρκειας. Παραδείγματα διαρκούς διαφορετικής μεταχείρισης είναι σπανιότερα, αλλά βρίσκονται στα όρια της νομιμότητας. Ωστόσο αυτά τα παραδείγματα είναι αμελητέα από οικονομική άποψη.³⁴

7. Δεν γνωρίζουμε παρά μία μόνο περίπτωση διαφοροποίησης ως προς τις διαδικασίες λήψης των αποφάσεων, εν στενή έννοια. Σύμφωνα με το άρθρο 109 της Πράξης Προσχώρησης του 1972, τα νέα κράτη-μέλη είχαν το δικαίωμα να μην εφαρμόσουν τις διατάξεις ουσιαστικού δικαίου της Σύμβασης Γιαουντέ II (σήμερα Λομέ III). Κατά

βάζονται ορισμένες διατάξεις του κοινοτικού δικαίου, που προβλέπουν διαφορετική μεταχείριση, με τις γενικές αρχές και τους σκοπούς της Συνθήκης, βασιζόμενο κυρίως στην έννοια της ίσης μεταχείρισης και στην ανάγκη διαφορετικής μεταχείρισης τελείως διαφορετικών καταστάσεων, κατέληξε, κατά κανόνα, στο συμπέρασμα ότι οι διατάξεις αυτές είναι νόμιμες. Είναι ενδιαφέρον να εξετάσουμε εν συντομία αυτές τις αποφάσεις.

1. Η πρώτη χαρακτηριστική απόφαση ανήγεται στο 1973, στην υπόθεση 153/73, *Firma Holz και Willemsen GmbH/Συμβουλίου και Επιτροπής Ε.Κ.* (Σύλλ. 1974, 675). Στην υπόθεση αυτή το ΔΕΚ αντιμετώπισε το πρόβλημα της νομιμότητας συμπληρωματικής ενίσχυσης υπέρ της κοινοτικής αγριοκράμβης, που προβλεπόταν από κανονισμό εφαρμοστέο μόνο στην Ιταλία. Το αιτιολογικό της απόφασης αυτής περιέχει σημαντικές απόψεις σχετικά με το ζήτημα του κατά πόσο η Κοινότητα μπορεί να προβλέψει ενισχύσεις και άλλα μέτρα οργάνωσης

αγορών προς όφελος αποκλειστικά ορισμένων χωρών, χωρίς ταυτόχρονα να παραβιάζεται η απαγόρευση διακρίσεων, που προβλέπεται στο άρθρο 40 § 3 της Συνθ. ΕΟΚ.³⁷

Το ΔΕΚ, αφού υπογράμμισε την ανάγκη και την υποχρέωση τοποθέτησης κοινών και ομοιόμορφων μέτρων για την οργάνωση των αγορών, συνέχισε: «Μέσα σ' αυτή την προοπτική, τα διάφορα στοιχεία κοινής οργάνωσης αγορών, όπως προστατευτικά μέτρα, επιχορηγήσεις, ενισχύσεις κ.ά., δεν πρέπει να διαφοροποιούνται ανάλογα με την περιοχή και τους άλλους όρους παραγωγής ή κατανάλωσης, παρά μόνο βάσει αντικειμενικών κριτηρίων, που εξασφαλίζουν αναλογική κατανομή πλεονεκτημάτων και μειονεκτημάτων, χωρίς να γίνονται εδαφικές διακρίσεις μεταξύ των κρατών-μελών. Με το σκεπτικό αυτό, οι συμπληρωματικές ενισχύσεις που χορηγούνται στα ελαιοτριβεία ενός κράτους-μέλους είναι καταρχήν ασυμβίβαστες με τους στόχους της ΚΑΠ, στο μέτρο που δεν μπορούν να δικαιολογηθούν από τις ιδιαίτερες περιστάσεις που επικρατούν στο σύνολο της εν λόγω εθνικής αγοράς».

Αν και το κύριο αντικείμενο της δίκης ήταν η αμφισβητούμενη συμπληρωματική ενίσχυση, εκείνο που ουσιαστικά κρινόταν ήταν το σύνολο της βασικής διάρθρωσης της οργάνωσης αγοράς στον τομέα των φυτικών ελαίων, καθώς και η ρύθμιση των τιμών τους, των οποίων η αρνητική επίπτωση έπρεπε να διορθωθεί με τη χορήγηση της επίδικης ενίσχυσης. Έτσι το ΔΕΚ έκρινε ότι αυτή η συμπληρωματική ενίσχυση συμβιβάζεται με το άρθρο 40 § 3 της Συνθήκης, χωρίς καν να αναφερθεί στη γενική διάταξη του άρθρου 7.

2. Στην προδικαστική υπόθεση 8/78, *Milac GmbH/Hauptzollamt Freiburg* (Συλλ. 1978, σ. 1721) το ΔΕΚ εκαλείτο να εξετάσει εάν τα νομοματικά εξισωτικά ποσά που εφαρμόζονταν στη σκόνη γάλακτος, περιεκτικότητας σε λιπαρά πάνω από 3%, έπρεπε να μειωθούν κατά ένα διορθωτικό ποσό ισοδύναμο με εκείνο που είχε προβλεφθεί από κανονισμό του Συμβουλίου για τη σκόνη του αποβουτυρωμένου γάλακτος. Η ενάγουσα στην κυρία δίκη υποστήριξε, μεταξύ άλλων, ότι η μη εφαρμογή του διορθωτικού ποσού ήταν ασυμβίβαστη με την αρχή της ίσης μεταχείρισης. Το ΔΕΚ, αφού επανέλαβε τα στοιχεία του αιτιολογικού που αναφέραμε παραπάνω, υποστήριξε την άποψη ότι ο περιορισμός του ειδικού διορθωτικού καθεστώτος μόνο για τη σκόνη του αποβουτυρωμένου γάλακτος ήταν βάσιμος, δεδομένου ότι οι αγορές των δύο αυτών προϊόντων ήταν διαφορετικές αλυσίδες, ώστε να μην προκύψει ουσιαστική ζημία για τους εισαγωγείς σκόνης γάλακτος. Η άποψη αυτή επιβεβαιώνει πλήρως την αποδοχή της

αρχής της ελαστικότητας των κανόνων του κοινοτικού δικαίου σ' ένα τόσο ολοκληρωμένο τομέα, όπως αυτόν της κοινής οργάνωσης αγοράς γαλακτοκομικών προϊόντων.³⁸

3. Σε μια τρίτη απόφασή του, στην υπόθεση 230/78, *Spa. Eridania και λοιποί / Ιταλικού Δημοσίου και των βιομηχανιών ζάχαρης της Νότιας Ιταλίας* (Συλλ. 1979, σ. 2749), το ΔΕΚ υπήρξε ακόμα πιο κατηγορηματικό. Το πρόβλημα που είχε τεθεί αφορούσε εξαίρεση υπέρ της Ιταλίας, που της επέτρεπε να τροποποιεί τις βασικές ποσοτώσεις στην παραγωγή ζάχαρης, κατά το μέτρο που θα ήταν αναγκαίο, προκειμένου



να εφαρμοστούν τα προγράμματα για την αναδιάρθρωση της παραγωγής αυτής.

Το ΔΕΚ σαφώς δέχτηκε ότι το εξαιρετικό καθεστώς που πρόβλεπε ο κοινοτικός κανονισμός ήταν παραδεκτό, εφ' όσον προϋπέθετε τον σαφή καθορισμό των ορίων και απέβλεπε σε ένα στόχο που είχε τεθεί από τη βασική νομοθεσία. Το ΔΕΚ μπόρεσε, με βάση το παραπάνω σκεπτικό, να αποδείξει ότι η διαφορετική μεταχείριση που βασίζεται σε αντικειμενικές ανισότητες, οι οποίες προκύπτουν από υποκείμενες οικονομικές καταστάσεις, δεν αποτελεί διάκριση. Σ' αυτό το πλαίσιο, το ΔΕΚ αναγνώρισε την ιδιαιτερότητα της ιταλικής κατάστασης στον τομέα της παραγωγής ζάχαρης.³⁹

4. Και φθάνουμε έτσι στην περίπτωση απόφαση «claw back», που εκδόθηκε στην υπόθεση 108/81, *Soc. Julius Kindl/Συμβουλίου και Επιτροπής* (Συλλ. 1982, σ. 2885). Στην υπόθεση αυτή, το ΔΕΚ αντιμετώπισε

την, τότε προσφάτως συσταθείσα, κοινή οργάνωση αγοράς αρνίσσιου κρέατος και τους διάφορους παρεμβατικούς μηχανισμούς της. Η προσφεύγουσα θεωρούσε ότι η απόδοση ποσού ίσου με το πριμ, που δινόταν κατά την εξαγωγή από ένα κράτος-μέλος (claw back), ήταν ασυμβίβαστη με τα άρθρα 9, 12, 13, 16, 40 § 3 και 43 της Συνθ. ΕΟΚ.

Το ΔΕΚ καταρχήν παρατήρησε ότι το άρθρο 39 § 2 όχι μόνο «δεν αποκλείει τη σταδιακή εγκαθίδρυση της κοινής οργάνωσης αγοράς... αλλά επιβάλλει... κατά την επεξεργασία της ΚΑΠ... να λαμβάνονται υπόψη οι διαρθρωτικές και φυσικές διαφορές ανάμεσα στις διάφορες αγροτικές αγορές, καθώς και η ανάγκη βαθμιαίων διαρρυθμίσεων που κρίνονται απαραίτητες».

Με την επίκληση αυτής της διάταξης της Συνθήκης, το ΔΕΚ κάνει ένα άνοιγμα για να επιτρέψει –και μετά την εκπονή των μεταβατικών περιόδων, που καθορίζονται από το πρωτογενές δίκαιο, και που είχαν λήξει προ πολλού– τη διατήρηση των περιφερειακών ή ακόμα και των εθνικών αποκλίσεων, μέσα στα πλαίσια της κοινής αγροτικής αγοράς. Αυτή η προσέγγιση επιβεβαιώνεται και από το συμπέρασμα του ΔΕΚ ότι «η περιφερειακή διαφοροποίηση στους τρόπους παρέμβασης και οι συνέπειές της δεν αποτελούν διάκριση».

Δεν είναι δυνατόν, στα πλαίσια αυτού του άρθρου, να συζητηθούν οι επιφυλάξεις που εκφράστηκαν γι' αυτή τη νομολογία, ούτε και για κάποια αντίφαση που υπάρχει σε σχέση με τη νομολογία *Ramel* (υποθ. 80-81/77, Συλλ. 1978, σ. 927). Αυτό που πρέπει να συγκρατήσουμε είναι ότι πρόκειται για μια απόφαση σημαντική για τη συνέχιση της ΚΑΠ. Η απόφαση αυτή παρέχει στα όργανα της Κοινότητας μεγάλο περιθώριο διαφοροποιημένης εφαρμογής των μέσων αυτής της πολιτικής. Τα όργανα της Κοινότητας μπορούν στο εξής να λαμβάνουν υπόψη τους τις φυσικές και διαρθρωτικές ανισότητες που υπάρχουν μεταξύ των διάφορων περιφερειών της. Σύμφωνα με τη νομολογία του ΔΕΚ, στην έννοια της διαρθρωτικής ανισότητας συμπεριλαμβάνονται και εκείνες οι καταστάσεις που προκύπτουν από την ύπαρξη, στο παρελθόν, μιας εθνικής οργάνωσης αγοράς. Κυρίως όμως, η απόφαση αυτή επιτρέπει μια κάποια «περιφερειοποίηση» των άμεσων ενισχύσεων, με δυνατότητα οριακής ανάκτησής τους, υπό την προϋπόθεση ότι η χορήγηση της ενίσχυσης μπορεί να δικαιολογηθεί από αντικειμενικούς λόγους και ότι η ανάκτησή της είναι απαραίτητη για την αποφυγή μιας ακόμα σοβαρότερης διατάραξης της αγοράς.⁴⁰ Η σπουδαιότητα αυτής της νομολογίας, παρά τις επιφυλάξεις που την περιβάλλουν, είναι προφανής.

5. Δεν πρέπει ωστόσο να μας διαφεύγει

το γεγονός ότι στη γνωμοδότηση 1/76 (Συλλ. 1977, σ. 757) το ΔΕΚ έκρινε ότι η σύνθεση και ο τρόπος ψηφοφορίας, στα πλαίσια του Συμβουλίου Διαχείρισης του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ακίνητοποίησης της Εσωτερικής Ναυσιπλοΐας, δεν συμβιβάζονταν με τη Συνθήκη, και φάνηκε έτσι πολύ πιο διαστακτικό να προχωρήσει στην αναγνώριση διαφοροποιήσεων όσον αφορά τους κανόνες λήψης αποφάσεων.

Τελικά, μπορούμε άνετα να συμπεράνουμε ότι το ΔΕΚ, παρά το γεγονός ότι ουδέποτε έκανε ρητή διάκριση ανάμεσα στο ενιαίο και στην ομοιομορφία του κοινοτικού δικαίου, αποδέχεται σαφέστατα την έννοια της ελαστικότητας κατά την εφαρμογή του δικαίου αυτού.

II. Η νομική αξιολόγηση της έννοιας της ελαστικότητας

Με τις παρατηρήσεις που έγιναν παραπάνω, στα πλαίσια του πρωτογενούς και παράγωγου δικαίου καθώς και στα πλαίσια της νομολογίας του ΔΕΚ, διαθέτουμε αρκετά στοιχεία για να προχωρήσουμε σε μια περισσότερο θεωρητική προσέγγιση του προβλήματος της διαφοροποιημένης εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου.

1. Έχουμε ήδη δει ότι, εξαιρουμένου του άρθρου 4 § 6 της απόφασης σχετικά με τους ίδιους πόρους των Κοινοτήτων, το πρωτογενές δίκαιο δεν κάνει καμία άλλη άμεση αναφορά στη διαφοροποιημένη μεταχείριση. Αυτό φυσικά μας οδηγεί σε μια πρώτη παρατήρηση, ότι δηλαδή η έννοια της ελαστικότητας προκύπτει, κατά κύριο λόγο, από την ερμηνεία. Επιπλέον, παρά το γεγονός ότι το παράγωγο δίκαιο, σε σημαντικό βαθμό, ρυθμίζει περιπτώσεις διαφοροποιημένης -λίγο-πολύ- μεταχείρισης, πρέπει να παρατηρήσουμε ότι τα εν λόγω μέτρα είναι μεμονωμένα και προβλέπονται ειδικά για την κάλυψη εξαιρετικών περιπτώσεων. Δεν συνδέονται ποτέ με γενικούς κανόνες, ακόμα και όταν πρόκειται για τη διάκριση ανάμεσα στον ενιαίο χαρακτήρα και την ομοιομορφία του κοινοτικού δικαίου, που αναγνωρίζεται από την Επιτροπή αλλά που δεν έχει γίνει, μέχρι σήμερα τουλάχιστον, ρητά αποδεκτή από το ΔΕΚ.

Η ερμηνευτική μέθοδος παραμένει επομένως το κύριο μέσο για τον εντοπισμό της έννοιας της ελαστικότητας στο κοινοτικό δίκαιο.

2. Κανείς δεν αμφισβητεί ότι το παράγωγο δίκαιο πρέπει να είναι σύμφωνο τόσο με τους γενικούς σκοπούς των Συνθηκών όσο και με τους ειδικότερους σκοπούς που θέτουν οι επιμέρους κοινοτικές πολιτικές. Ωστόσο οι ίδιες οι συνθήκες δεν ορίζουν τους ειδικούς στόχους της κάθε δραστηριότητας. Έτσι μπορεί κανείς να συνάγει από το άρθρο 100 ότι, με την εναρμόνιση

των νομοθεσιών, δεν είναι δυνατόν να καταλήξουμε στον πολλαπλασιασμό των διαφορετικών εθνικών ρυθμίσεων. Το ίδιο ισχύει και για την εφαρμογή του άρθρου 54 § 3 εδ. ζ. Αντίθετα, δεν αποκλείεται η δυνατότητα θεμελίωσης της διαφοροποιημένης μεταχείρισης στο Προοίμιο της Συνθήκης ΕΟΚ, όπου, μεταξύ άλλων, προβλέπεται ότι τα κράτη-μέλη καταβάλλουν κάθε προσπάθεια «για την ενδυνάμωση της ενότητας των οικονομικών τους και την εξασφάλιση της αρμονικής τους ανάπτυξης, μειώνοντας τη διαφορά ανάμεσα στις διάφορες περιφέρειες και την καθυστέρηση των λιγότερο ευνοημένων». Είναι εύλογο να εντοπίσουμε σ' αυτή τη δήλωση την αρχή της ανάγκης να μην αποτελούν αντικείμενο ίσης μεταχείρισης εκείνες οι καταστάσεις που αποκλίνουν ουσιαστικά μεταξύ τους, πράγμα που αποτελεί και τη βάση της σημερινής ελαστικότητας του κοινοτικού δικαίου.

3. Αυτές οι σκέψεις μας οδηγούν κατευθείαν στην έννοια της μη διάκρισης, που αποτελεί το κομβικό σημείο του προβλήματος που εξετάζουμε: μη διάκριση, που με την σειρά της απαιτεί διαφοροποιημένη μεταχείριση, με καθορισμένα όρια. Όπως έχει ήδη παρατηρηθεί, η εξέταση αυτών των ορίων δεν παραπέμπει στο κατά πόσο ένας ομοιομόρφος κανόνας είναι σύννομος, επειδή δεν λαμβάνει υπόψη του τις υπάρχουσες ανισότητες, όσο στο αντίστροφο ερώτημα, δηλαδή κατά πόσο η διαφοροποίηση που εισάγει ένας κανόνας είναι έγκυρη γιατί οι περιπτώσεις που κάλυπτε είναι ταυτόσημες, ή ακόμα εάν οι διαφοροποιήσεις μπορούν να δικαιολογηθούν από τις υπάρχουσες ανισότητες.

Η αντιστροφή σχετίζεται με το γεγονός ότι η κοινοτική έννομη τάξη είναι τελείως ουδέτερη, πράγμα που σημαίνει ότι κάθε διαφοροποίηση πρέπει να προβλέπεται ρητά ή να δικαιολογείται επαρκώς. Πράγματι, ήδη τα άρθρα 2 και 3 της Συνθ. ΕΟΚ ξεχνούν τις διατάξεις του προοιμίου, ώστε είναι δυνατόν να υποστηριχτεί ότι στο κοινοτικό δίκαιο υφίσταται τεκμήριο ομοιομορφίας.⁴³

Επομένως, πολύ δύσκολα μπορεί να υποστηριχτεί ότι η Κοινότητα παραβιάζει την αρχή της μη διάκρισης υιοθετώντας ομοιομόρφους κανόνες. Ωστόσο, ακόμα και στην αντίθετη περίπτωση, είναι εξαιρετικά δύσκολο να απομονωθούν οι αντικειμενικές προϋποθέσεις, που θα μπορούσαν να δικαιολογήσουν την επιχειρούμενη διαφοροποίηση. Είναι περιττό να επιμελούμε εδώ σ' αυτό που αποτελεί τον εφιάλτη κάθε νομικού, στην αποκατάσταση δηλαδή της τυπολογίας εκείνων των γεγονότων που θα μπορούσαν να θεμελιώσουν μη εισάγουσες διάκριση διαφοροποιημένες ρυθμίσεις. Ωστόσο, μπορούμε να χαράξουμε ορισμένες

κατευθυντήριες γραμμές:

α. Καταρχήν πρέπει να δεχτούμε ότι οι πολιτικές καταστάσεις ξεφεύγουν από τα πλαίσια της άσκησης αυτής. Αντίθετα, οι οικονομικές και κοινωνικές καταστάσεις θα μπορούσαν να είναι αποδεκτές. Αυτή η διάκριση, που είναι ομολογούμενως δύσκολο να εφαρμοστεί, οδηγεί σ' ένα δευτερεύον αλλά σημαντικό αποτέλεσμα: απεικονίζει το ανέφικτο της εισαγωγής της έννοιας των δύο ταχυτήτων, με τρόπο διαφορετικό από αυτό της αναθεώρησης των Συνθηκών.⁴⁶

β. Γίνεται αμέσως αντιληπτό ότι οι αντικειμενικές καταστάσεις, οικονομικές και κοινωνικές, δεν μπορούν από μόνες τους να θεωρηθούν επαρκείς. Χρειάζεται, επιπλέον, ο βαθμός διαφοροποίησης να είναι ανάλογος προς τον επιδιωκόμενο σκοπό και προσαρμόσιμος στις ενδεχόμενες μεταβολές των αρχικών καταστάσεων.

γ. Τέλος, κάθε μέτρο διαφοροποίησης, όπως η διαφορετική μεταχείριση για ένα ορισμένο χρονικό διάστημα, πρέπει να θεμελιώνεται στην ύπαρξη αντικειμενικών διαφορών, και συνεπώς δεν πρέπει να εξαιρείται από τον έλεγχο της μη διάκρισης, εξυπακούεται δε ότι η απαγόρευση της στρέβλωσης του ανταγωνισμού αποτελεί μέρος της ίδιας αρχής της μη διάκρισης.⁴⁷

4. Ακόμα και μέσα στο περιορισμένο πλαίσιο, όπως καθορίστηκε παραπάνω, οι διαφοροποιήσεις που μπορούν να γίνουν αποδεκτές πρέπει επιπλέον να αντιπαραβληθούν και με τις ρητές απαγορεύσεις της Συνθ. ΕΟΚ. Πρόκειται για τα άρθρα 30 και 34, 48, 52 και 59, που ορίζουν τις τέσσερις βασικές ελευθερίες, τον σκληρό πυρήνα του κοινοτικού δικαίου, που -καταρχήν- πρέπει να παραμένει μακριά από κάθε απόπειρα για οποιοδήποτε αποκλίσεις.⁴⁸ Ωστόσο, έχουμε ήδη απαριθμήσει τις εξαιρέσεις που προβλέπονται από την ίδια τη Συνθήκη και μπορούν να θεωρηθούν σαν «νησίδες» ελαστικότητας στα πλαίσια του πρωτογενούς δικαίου. Είδαμε επίσης ότι ορισμένες εξαιρέσεις γίνονται αποδεκτές από το ΔΕΚ στην περίπτωση των ΝΕΠ. Σ' αυτό το πλαίσιο είναι ακόμα πιο θεαματική η νομολογία «claw back», την οποία ήδη εξετάσαμε και η οποία νομιμοποιεί μέτρα ισοδύναμου αποτελέσματος ως προς ποσοτικούς περιορισμούς, πράγμα που εντάσσεται επίσης στο πεδίο των απόλυτων εξαιρέσεων. Οποιοδήποτε όμως, η απόφαση αυτή χαρακτηρίζεται από τις ιδιαιτερότητες της συγκεκριμένης περίπτωσης και ειδικότερα από τις πολλαχθείς δυσκολίες που ανέκυψαν κατά την εγκαθίδρυση της κοινής οργάνωσης αγοράς στον τομέα του αγρικού κράτους.

Συμπερασματικά, οι απαγορεύσεις αυ-

τές πρέπει να θεωρηθούν όχι σαν απόλυτα όρια της απόπειρας διαφοροποιημένης μεταχείρισης στους σχετικούς τομείς, αλλά περισσότερο σαν αδυναμία επίτευξης μιας μεταχείρισης με ειδικά μέτρα, που απαγορεύονται ρητώς (π.χ. ποσοτικοί περιορισμοί και δασμοί ισοδύναμου αποτελέσματος).

5. Ένα τελευταίο πρόβλημα που πρέπει να εξεταστεί είναι ο *χρονικός περιορισμός των μέτρων διαφοροποίησης*. Και αν αληθεύει ότι αυτά τα μέτρα υπόκεινται σε χρονικούς περιορισμούς, δεν είναι καθόλου εύκολο να προσδιοριστούν τα ακριβή περιθώριά τους. Πρέπει να παρατηρήσουμε ότι το ΔΕΚ, ενώ στις περισσότερες περιπτώσεις των αποφάσεων που αναλύσαμε συνδέει το θεμιτό ενός μέτρου διαφοροποίησης με τον μεταβατικό του χαρακτήρα, στην περίπτωση του «claw back» δεν τίθενται καν χρονικοί περιορισμοί. Μήπως η αναγκαιότητα ενός τέτοιου μέτρου εξηγείται νομικά από την αναπόφευκτη αλλαγή της αρχικής κατάστασης; Ή μήπως απορρέει από την υποχρέωση του Συμβουλίου να προβεί σε θετικές ενέργειες, κατά τη διάρκεια μιας ορισμένης περιόδου (άρθρο 40 για τη γεωργία και άρθρο 75 για τις μεταφορές); Ή μήπως υπάρχει μια γενική υποχρέωση να τεθεί τέλος στις οποιεσδήποτε αποκλίσεις, υποχρέωση που είναι σύμφυτη με την έννοια της ίδιας της Κοινότητας;

Αυτά τα ζητήματα είναι τόσο δύσκολο να εξεταστούν όσο και εκείνα που τίθενται από την έννοια της μη διάκρισης. Ωστόσο, κι εδώ επίσης συνάγονται, με βάση την κοινή λογική, μερικές κατευθυντήριες γραμμές. Δύο παράγοντες φαίνονται να είναι καθοριστικοί: (α) το είδος της κατάστασης που δικαιολογεί τη διαφοροποίηση και (β) η υποχρέωση ή η έλλειψη υποχρέωσης για ενέργεια. Μέσα σ' ένα τέτοιο πλαίσιο, είναι λογικό οι φυσικές διαφορές (κλίμα ή απόσταση) να δικαιολογούν μόνιμες εξαιρέσεις, ενώ εκείνες που υπόκεινται σε χρονικούς περιορισμούς θα πρέπει να σχετίζονται με καταστάσεις που απορρέουν από μια ιστορική, οικονομική ή πολιτική εξέλιξη. Αυτό επαληθεύεται κυρίως σε περιπτώσεις που υπάρχει υποχρέωση ενέργειας εκ μέρους της Κοινότητας προς επίτευξη ενός συγκεκριμένου αποτελέσματος.⁵²

Οι συνέπειες της διαφοροποίησης μπορούν να αποτελέσουν παράγοντα λιγότερο σημαντικό: Ένας χρονικός περιορισμός φαίνεται να είναι απαραίτητος όταν αφορά τον βασικό πυρήνα της Συνθήκης, ενώ θεωρείται λιγότερο αναγκαίος εφ' όσον τοποθετείται στην περιφέρεια των θεμάτων που καλύπτει το κοινοτικό δίκαιο (π.χ. περιβάλλον).⁵³ Παρά τις αποχρώσεις στη διαβάθμιση, ο χρονικός περιορισμός των μέτρων, που επιφέρουν διαφοροποιημένη μεταχείριση, πρέπει να αποτελεί γενικό κα-

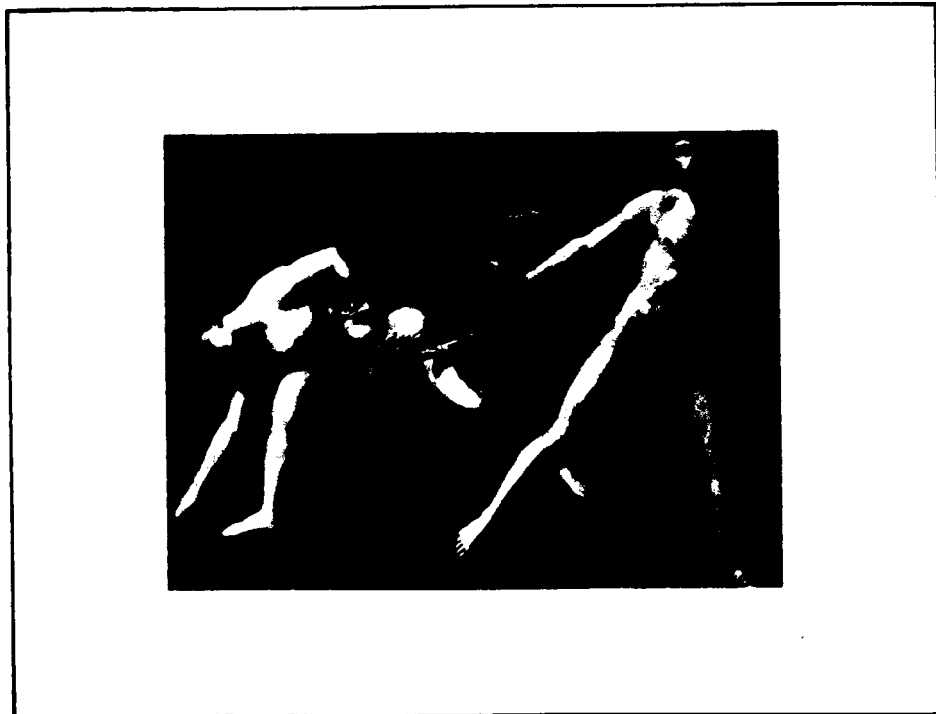
νόνα. Γιατί, τελικά, η Κοινότητα αποβλέπει σε μια ολόενα και πιο προωθημένη ολοκλήρωση, που εξ' ορισμού δεν μπορεί να συνυπάρξει με τέτοια μέτρα παρέκκλισης.⁵⁴

III. Μια πρακτική άσκηση στην ελαστικότητα: Η συνέχεια που δόθηκε στο ελληνικό Μνημόνιο

1. Στις 19 Μαρτίου 1982, η ελληνική κυβέρνηση απηύθυνε στους Προέδρους της Επιτροπής και του Συμβουλίου ένα Μνημόνιο, όπου εξέθετε τις απόψεις της σχετικά με τις σχέσεις Ελλάδας-ΕΟΚ, παρουσιάζοντας βασικά τις οικονομικές και κοινωνικές ι-

διαφοροποίηση στην εφαρμογή μιας πράξης του κοινοτικού δικαίου, με την προϋπόθεση όμως ότι η εν λόγω πράξη θα καθορίζει τις καταληκτικές προθεσμίες (ημερομηνία ή αντικειμενικές προϋποθέσεις). Εξυπακούεται ότι οποιαδήποτε ενδεχόμενη προσαρμογή πρέπει να ακολουθήσει την ίδια διαδικασία με εκείνη που ακολουθήθηκε για την υιοθέτηση της βασικής διάταξης.⁵⁶

Στην ανακοίνωση αυτή εμφανίζονται ανάγλυφα τα στοιχεία ελαστικότητας που καθορίσαμε στην προηγούμενη ανάλυση μας. Ωστόσο, η σύνθεση που απαιτείται σε παρόμοιες περιπτώσεις υπαγορεύει στην Ε-



διαιτερότητες της χώρας και ζητώντας τη λήψη ειδικών μέτρων για την αντιμετώπιση της κατάστασης.

Στην ανακοίνωσή της προς το Συμβούλιο, στις 9 Ιουνίου 1982, η Επιτροπή, για μια ακόμη φορά, επισήμανε ότι:

«Η αρχή του ενιαίου του κοινοτικού δικαίου δεν συνεπάγεται την ομοιομορφία του. Προκύπτει ότι ουσιαστικά διαφορετικές καταστάσεις πρέπει να αντιμετωπίζονται σύμφωνα με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τους. Βεβαίως, δεν πρέπει να εφαρμόζεται κανένα μέτρο που έρχεται σε αντίθεση με τους βασικούς κανόνες της Συνθήκης και, κυρίως, με τις τέσσερις βασικές ελευθερίες. Επίσης, δεν είναι δυνατόν να υπάρξει διαρκής και συνολική υποχώρηση στο κεκτημένο επίπεδο απελευθέρωσης ή ολοκλήρωσης».

Και η Επιτροπή συνεχίζει:

«Όμως, είναι νομικά δυνατή η χρονική

πιτροπή ορισμένους περιορισμούς, των οποίων όμως το απαρέγκλιτο δεν έχει ακόμη επαληθευθεί ούτε από την κοινοτική πρακτική ούτε από τη νομολογία του ΔΕΚ. Έτσι μπορεί κανείς να παρατηρήσει ότι ούτε οι κανόνες των Συνθηκών ούτε το κοινοτικό κεκτημένο, γενικά, δεν ξεφεύγουν από τις επιταγές της ελαστικότητας, όπως προκύπτει από την εξέταση των συγκεκριμένων περιπτώσεων που απαιτούσαν μέτρα διαφοροποίησης. Έχει παρατηρηθεί ότι η χρονική διαφοροποίηση, αν και αποτελεί το πιο συνηθισμένο μέτρο στον τομέα αυτό, δεν είναι το μοναδικό. Τελικά, υπάρχει η εκτίμηση ότι μονάχα οι φυσικές καταστάσεις (κλίμα, απόσταση) μπορούν να δικαιολογήσουν μέτρα μόνιμης διαφοροποίησης.

2. Μέσα στα παραπάνω πλαίσια, είναι ενδιαφέρον και αποκαλυπτικό να αναπαραθώσουμε ορισμένα από τα ελληνικά αιτήματα και τις απαντήσεις της Επιτροπής, κατά τομέα κοινοτικής αρμοδιότητας:

Ελληνικό αίτημα

1. Εξαιρέση από τους κανόνες του ανταγωνισμού... προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι στόχοι οικονομικής επέκτασης και ανάπτυξης του βιοτικού επιπέδου του πληθυσμού. (Για την εξαιρέση στο άρθρο 95 με την εισαγωγή του ρυθμιστικού φόρου, βλ. παρακάτω.)

2. Αποδοχή των αναπτυξιακών κινήτρων.

3. Προσωρινή και υπό προϋποθέσεις προστασία των νέων βιομηχανιών.

4. Αποδοχή των εξαγωγικών ενισχύσεων προς όφελος των μικρομεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ).

5. Εξαιρέση από τους περιορισμούς που επιβάλλονται στην παραγωγή.

Παρατηρήσεις της Επιτροπής

Αν και μια τέτοια εξαιρέση (λαμβανομένης υπόψη της γενικής διατύπωσης) αποκλείεται από τις Συνθήκες, αντίθετα η εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού (άρθρα 92-94 ΕΟΚ, όπως αυτά εξειδικεύθηκαν, κυρίως, όσον αφορά τις περιφερειακές ενισχύσεις) επιτρέπει στην Επιτροπή να λάβει υπόψη της, κατά την εξέταση των σχεδίων ενισχύσεων, τις ελληνικές ιδιαιτερότητες, σύμφωνα με το πρωτόκολλο 7 της Πράξης Προσχώρησης.

Κατά την εφαρμογή των εξαιρέσεων, που προβλέπονται από τη Συνθήκη ΕΟΚ, από τη γενική αρχή της απαγόρευσης των ενισχύσεων, και κυρίως των εξαιρέσεων του άρθρου 92 § 3 (α) και (γ), η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη της τα ιδιαίτερα στοιχεία της ελληνικής κατάστασης και της βιομηχανίας της για την αξιολόγηση των σχεδίων ενισχύσεων που θα της υποβληθούν.

Το αίτημα αυτό διατυπωμένο με τόσο γενικό τρόπο δεν συμβιβάζεται με τη Συνθήκη. Αλλά κατά την εξέταση των σχεδίων ή του καθεστώτος των υπαρχουσών ενισχύσεων, η Επιτροπή θα λάβει υπόψη της την οικονομική κατάσταση της Ελλάδας έτσι όπως καθορίζεται από το πρωτόκολλο 7 της Π.Π., υπό τον όρο τήρησης των γενικών αρχών πλαισίωσης των ενισχύσεων.

Οι εξαγωγικές ενισχύσεις είναι ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά. Αντίθετα, η Επιτροπή τηρεί πάντοτε μια ευνοϊκή στάση έναντι των ενισχύσεων που χορηγούνται για επενδύσεις στις ΜΜΕ και για την ανάπτυξή τους. Εικονογράφηση της θέσης αυτής αποτελεί και η μεταβατική αποδοχή των εξαγωγικών ενισχύσεων, που προβλέπονται στην απόφαση 1573 της Νομισματικής Επιτροπής.

Αν και το αίτημα, όπως έχει διατυπωθεί, είναι ασυμβίβαστο με το κοινοτικό δίκαιο (ΕΚΑΧ: καθεστώς ποσοτώσεων στο χάλυβα και απόφαση 2320/80, ΕΟΚ: πλαισίωση των ενισχύσεων στον κλωστοϋφαντουργικό τομέα και 5η Οδηγία για τη ναυπηγική βιομηχανία), τα μέτρα που επιβάλλονται είναι αρκετά ελαστικά, ώστε να λαμβάνονται υπόψη οι εξαιρετικές δυσκολίες που αντιμετωπίζουν ορισμένες επιχειρήσεις και περιφέρειες στο πλαίσιο των εθνικών οικονομιών των κρατών-μελών. Η ευκολία αυτή υλοποιήθηκε με το άρθρο 14 α της απόφασης 2320/80 ΕΚΑΧ, που περιλήφθηκε και στις μεταγενέστερες αποφάσεις, και που αφορά ειδικά την Ελλάδα.

Συμπεράσματα

Αυτό το κείμενο δεν έχει, σε καμία περίπτωση, την πρόθεση να εξαντλήσει το πρόβλημα της σημερινής ελαστικότητας του κοινοτικού δικαίου. Ελπίζουμε όμως ότι αποδείξαμε την ύπαρξη ουσιαστικών περιθωρίων, που ακόμα ούτε έχουν αξιοποιηθεί ούτε έχουν εξαντληθεί. Υποδείξαμε επίσης τρεις έννοιες-κλειδιά, που συνδέονται με το φαινόμενο της ελαστικότητας: την αρχή της

μη διάκρισης, τις απόλυτες απαγορεύσεις που προβλέπονται από Συνθήκες, και το πρόβλημα του χρονικού περιορισμού των σχετικών μέτρων. Σίγουρα, αυτές οι έννοιες απαιτούν λεπτομερέστερη ανάλυση και σε μεγαλύτερο βάθος, ώστε η έννοια της ελαστικότητας στο κοινοτικό δίκαιο να οριοθετηθεί με σαφέστερο τρόπο.

Τέλος, έγινε προσπάθεια να εικονογραφηθεί η εισήγηση με μια πρακτική άσκηση,

που ενδιαφέρει ιδιαίτερα την Ελλάδα και αποδεικνύει ότι η έννοια της ελαστικότητας είναι όχι μόνο πραγματική αλλά βρίσκεται και σε πλήρη ανάπτυξη.

Πιστεύουμε ότι αυτά τα στοιχεία μάς επιτρέπουν να επιβεβαιώσουμε την αρχική μας υπόθεση: ότι η προσφυγή στη σημερινή ελαστικότητα του κοινοτικού δικαίου αποτελεί έγκυρη και προτιμότερη εναλλακτική λύση από εκείνη της Ευρώπης των δύο τα-

χυτήτων. Από νομική άποψη είναι λιγότερο αμφιλεγόμενη, και πολιτικά πιο αποδεκτή, πέρα από το γεγονός ότι είναι ήδη λειτουργική.

Όσο διευρύνεται η Κοινότητα μέσα σε περίοδο έντονης κρίσης, τόσο το νομικό της σύστημα θα απαιτεί μεγαλύτερη ευκαμψία, ώστε να αποφευχθεί η έκρηξη του πολιτικού συστήματος και η αποτυχία στην προσπάθεια της οικονομικής ολοκλήρωσης. Μονάχα η εμπειρία των επόμενων ετών θα μπορούσε να επιβεβαιώσει την ορθότητα αυτού του συμπεράσματος.

Βρυξέλλες, Μάιος 1985

Υπογράφη

Δυόμισι χρόνια αφότου γράφτηκαν οι παραπάνω σκέψεις, νομίζω πως οι εξελίξεις δικαιώνουν τις υποθέσεις και τα συμπεράσματα του κειμένου. Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, προβλέποντας την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς για το 1992, απορρίπτει την επιλογή των πολλών ταχυτήτων. Παράλληλα όμως, εισάγει την έννοια της «συννοχής», η οποία συνοδεύεται με συγκεκριμένα μέτρα (ΜΟΠ και συντονισμός των διαρθρωτικών ταμείων), που ακριβώς αποβλέπουν στο συμψηφισμό του σοκ, που θα υποστούν οι ασθενέστερες οικονομίες από την επιτάχυνση της οικονομικής ενσωμάτωσης. Υπό το πρίσμα αυτό, η έννοια της «συννοχής» μπορεί να αποτελέσει το θεωρητικό και υλικό υπόβαθρο, στο οποίο είναι δυνατόν να βασιστεί σειρά μέτρων ελαστικότητας του κοινοτικού δικαίου και διαφοροποιημένης μεταχείρισης των κρατών-μελών.

ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ

1. Βλ. «Ευρωπαϊκή Ένωση», Έκθεση του Leo Tindemans, 1976, *Bull. CE, Suppl.* 1, σ. 20-21. Κατόπιν τούτου, πολλαπλασιάστηκαν οι ιδέες που βασίζονταν στην Ευρώπη των δύο ταχυτήτων, όπως η Europe à la carte ή με μεταβλητή γεωμετρία, που είναι σχεδόν ισοδύναμες. Αυτές οι απόψεις υποστηρίχτηκαν από τον J. Vandamme, «Integration differentielle, coopération Benelux et solidarité CE», *Revue Benelux*, 1983, σ. 45.
2. Βλ. C. D. Ehlermann, «Réflexions sur les structures institutionnelles de la Communauté», *Annales de Droit de Liège*, No 4, 1984, σσ. 307-323, ιδίως σ. 322.
3. Η Επιτροπή είχε επισημάνει τον κίνδυνο αυτό στις προτάσεις της για την προσαρμογή των Συνθηκών μετά τη δεύτερη διεύρυνση. Βλ. «Elargissement de la Communauté: période de Transition et conséquences institutionnelles», 1978, *Bull. CE, Suppl.* 2, σ. 12. Μια νέα επεξεργασμένη έκδοση αυτού του εγγράφου περιλαμβάνεται στο COM (116) τελικό της 1ης Μαρτίου 1983, με τον τίτλο, «Οι θεσμικές συνέπειες της διεύρυνσης: περισσότερο ελαστικότητα στη διαδικασία για τη λήψη των αποφάσεων». Βλ. επίσης *Bull CE*, 1983, No 3, σ. 76.

4. Βλ. μεταξύ άλλων: H. E. Scharrer, *Auf den Weg zur Europäischen Union*, Bonn 1977. J. Vandamme, «Union économique et monétaire et integration différenciée», *Cah. Dr. Eur.*, 1978, No 2-3 και του ίδιου «Die abgestufte Integration in Tindemans Bericht», *Integration*, No 3, 1978.
5. Βλ. κυρίως Grabitz και Langeheine, «Legal problems related to a proposed "Two-tier system" of integration within the European Community», *Com. Mark. Law Rev.*, τεύχος 18, 1981, σ. 18.
6. Αυτή είναι η άποψη στην οποία κατέληξε ο Langeheine στο «Abgestufte Integration», *Eur. Recht*, Heft 18, 1983, σ. 227.
7. Άποψη που υποστηρίχτηκε από τον C. D. Ehlermann στο «How flexible is Community Law? An unusual approach to the concept of "two speeds"», *Michigan Law Review*, Vol 82, No 5-6, 1984, σ. 1274, άρθρο από το οποίο αντλεί πολλά στοιχεία η παρούσα εισήγηση.
8. Βλ. το έγρ. COM (78) 190 τελικό της 20.4.1978: «La période de transition et les conséquences institutionnelles de l'élargissement. Analyse présentée par la Commission en complément aux réflexions d'ensemble relatives aux problèmes de l'élargissement, στη σ. 21, και στο *Bull. CE, Suppl.* No 2, σ. 18.
9. Για μια βαθύτερη ανάλυση αυτής της παραγράφου, βλ. Dewost, «L'application territoriale du droit communautaire. Disparition et résurgence de la notion de frontière», στο *La Frontière* (Γαλλική Εταιρεία Διεθνούς Δικαίου) 1980, σσ. 253 και 267.
10. Η ανάλυση μας περιορίζεται στα πλαίσια της Συνθ. ΕΟΚ, αλλά τα ίδια ισχύουν -mutatis mutandis- και για τις Συνθήκες ΕΚΑΧ και ΕΚΑΕ.
11. Βλ. Συνθ. ΕΟΚ, άρθρο 8.
12. Βλ. ιδίως τη βαθμιαία κατάργηση των τελωνειακών δασμών, των ποσοτικών περιορισμών, των επιβαρύνσεων και μέτρων ισοδυναμίου αποτελέσματος προς ποσοτικούς περιορισμούς στις συναλλαγές, καθώς και τη σταδιακή εφαρμογή του Κ.Ε.Δ., βλ. άρθρο 12-15 Συνθ. ΕΟΚ.
13. Βλ. ιδίως τα άρθρα 43 § 2, 75 § 1 και 114 της Συνθ. ΕΟΚ, που προβλέπουν το πέρασμα από την ομοφωνία στην πλειοψηφία, στα πλαίσια του Συμβουλίου.
14. Βλ. μεταξύ άλλων κυρίως τις υποθέσεις 48/74 (Charmasson/Ministère de l'Économie et des Finances, Συλλ. 1974, σσ. 1383 και 1396-97), 2/74 (Reyners/Belgique, Συλλ. 1974, σσ. 631 και 651), 33/74 (Van Binsbergen / Bestuur van Bedrijfsvereniging voor de Metaalnijverheid, Συλλ. 1974, σσ. 1299 και 1312-13).
15. Βλ. απόφ. ΔΕΚ της 20.2.1979 στην υπόθ. 120/78 Rewe (Cassis de Dijon), Συλλ. 1979, σ. 649, και ανακοίνωση της Επιτροπής στα κράτη-μέλη για τις επιπτώσεις αυτής της απόφασης, J.O. No C 256 της 3.10.80.
16. Βλ. υπόθεση για την τιμή του βιβλίου στη Γαλλία 229/83, απόφ. της 10.1.85 (αδημοσίευτη) και τις υποθέσεις 60-61/84 (βιντεοκασέτες), όπου ακόμα η απόφαση δεν έχει εκδοθεί, σχετικά με τις επιτακτικές ανάγκες πολιτιστικού χαρακτήρα. Για το περιβάλλον, μπορούμε ν' αναφερθούμε στην απάντηση της Επιτροπής στη γραπτή ερώτηση του Ευ-

ρωκοινοβουλίου 1285/77 (J. O. No C 214/5 της 27.8.79) καθώς και στην ανακοίνωση της Επιτροπής που προαναφέρθηκε για τις επιπτώσεις της απόφασης «Cassis de Dijon».

17. Βλ. ιδίως τον κανονισμό ΕΟΚ 877/82 (J. O. L. 102 της 16.4.82) που ανέστειλε τις εισαγωγές όλων των προϊόντων καταγωγής Αργεντινής και τις ρυθμίσεις που ακολούθησαν. Πρέπει να σημειώσουμε ότι αυτό το κατ' εξαίρεση καθεστώς εφαρμόστηκε με ειδικό τρόπο από ορισμένα κράτη-μέλη. Για μια λεπτομερή ανάλυση των μέτρων αυτών, βλ. P. J. Kuypers, «Community sanctions against Argentina, lawfulness under community and international law», στο *Essays in European Law and Integration*, εκδ. D. O. Keefe και H. G. Schermers, 1982, σ. 141 κ.ε.
18. Βλ. ιδίως την απόφαση της Επιτροπής 68/406/CEE που επέτρεψε στη Γαλλική Δημοκρατία να λάβει ορισμένα προστατευτικά μέτρα δυνάμει του άρθρου 109 § 3, Συνθ. ΕΟΚ (J.O. L295 της 7.12.68). Πρέπει να παρατηρήσουμε ότι η απόφαση αυτή εξακολουθεί να ισχύει μερικώς.
19. J.O. L 94 της 28.4.70.
20. Βλ. Κανονισμός (ΕΟΚ) του Συμβουλίου 19/62 σχετικά με τη βαθμιαία εγκαθίδρυση μιας κοινής οργάνωσης αγοράς στον τομέα των δημητριακών, άρθρο 6 § 4, J. O. L. 30 της 20.4.62.
21. Βλ. Κανονισμός (ΕΟΚ) του Συμβουλίου 855/84 της 31.3.1984., σχετικά με τον υπολογισμό και την κατάργηση των Ν.Ε.Π. που εφαρμόζονται σε ορισμένα αγροτικά προϊόντα, J.O. L 90 της 1.9.84.
22. Βλ. κανονισμός (ΕΟΚ) του Συμβουλίου 1837/80 σχετικά με την κοινή οργάνωση αγοράς στον τομέα του αρνίσιου και κατσικίσου κρέατος.
23. Βλ. οδηγία 75/130/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 12.2.75, σχετικά με την εγκαθίδρυση κοινών κανόνων για ορισμένες συνδυασμένες μορφές (σιδηρόδρομου/οδοού) μεταφοράς εμπορευμάτων μεταξύ των κρατών-μελών, J.O. L 48 της 22.2.75, σ. 31, και οδηγία 75/440/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 16.6.75 σχετικά με την απαιτούμενη ποιότητα των υδάτων επιφανείας που προορίζονται για την παραγωγή πόσιμου ύδατος στα κράτη-μέλη, J.O. L 194 της 25.7.75, σ. 26.
24. Βλ. Οδηγία 76/464/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 4.5.76, σχετικά με τη μόλυνση που προκαλούν ορισμένες επικίνδυνες ουσίες που χύνονται στο υδάτινο περιβάλλον της Κοινότητας, J.O. L 129 της 18.5.1976, σ. 23 και Κανονισμός (ΕΟΚ) του Συμβουλίου 2831/77 της 12.12.77, σχετικά με τον καθορισμό τιμών για την οδική μεταφορά εμπορευμάτων ανάμεσα στα κράτη-μέλη, J.O. L 334 της 22.12.1977.
25. Τελείως ενδεικτικά, παραπέμπουμε στον Κανονισμό (ΕΟΚ) 2727/75 του Συμβουλίου σχετικά με την κοινή οργάνωση αγοράς στον τομέα των δημητριακών, άρθρο 26, J.O. L 281 της 1.11.1975, και στην οδηγία 77/78/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 12.12.77 σχετικά με το συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων που αφορούν την πρόσβαση και την άσκηση της πιστωτικής δραστηριότητας, J.O. L 311 της 17.12.1977, σ. 30, αρθρ. 2 § 5, J.O. L 322 της 30.12.1977. Για

- μα λεπτομερή ανάλυση των πλεονεκτημάτων και ευεργετημάτων μιας γενικής ρήτρας διασφάλισης, βλ. G. Olmi, «Aspects institutionnels et juridiques de l'élargissement. L'impact sur les institutions et le droit des Communautés Européennes», στο *A Community of Twelve? The impact of further enlargement of the European Communities*, Cahiers de Bruges, 1978, εκδ. W. Wallace και I. Herremann, σ. 76 και 104. Γενικά για τις ρήτρες διασφάλισης, βλ. M. A. Lejeune, *Un droit de temps de crise: les clauses de sauvegarde de la CEE*, Bruylant, 1975.
26. Βλ. Κανονισμός (ΕΟΚ) 214/79 του Συμβουλίου που τροποποιεί τον Κανονισμό 724/75, που δημιούργησε το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, άρθρα 2 και 22, J.O. L 35 της 9.5.79, που τροποποιήθηκε εκ νέου με την ευκαιρία της ένταξης της Ελλάδας από τον Κανονισμό (ΕΟΚ) του Συμβουλίου 3325/80 J.O. L 349 της 23.12.80.
 27. Βλ. Κανονισμός (ΕΟΚ) 1245/83 της Επιτροπής της 20.5.83, που καθορίζει τα ΝΕΠ καθώς και ορισμένους συντελεστές αναγκαίους για την εφαρμογή τους, J.O. L 135 της 23.5.83, σ. 3.
 28. Βλ. οδηγία 75/268/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 28.4.75 για την ορεινή γεωργία και ορισμένες μειονεκτούσες περιοχές, J.O. L 128 της 19.5.1975, σ. 1.
 29. Βλ. 6η οδηγία 77/388/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 17.5.77 για κοινό σύστημα Φ.Π.Α: ομοιόμορφη βάση υπολογισμού, J.O. L 145 της 13.6.77, καθώς και Κανονισμός (ΕΟΚ) 1496/68 του Συμβουλίου για τον καθορισμό του τελωνειακού εδάφους της Κοινότητας, J.O. L 238 της 28.9.68.
 30. Βλ. C. D. Ehlermann: «How Flexible...», ό.π., σ. 1283.
 31. Βλ. Κανονισμός (ΕΟΚ) 2744/80 του Συμβουλίου, που εγκαθιδρύει συμπληρωματικά μέτρα προς όφελος του Ην. Βασιλείου, J.O. L 284 της 29.10.1980.
 32. Οδηγία 79/69/ΕΟΚ του Συμβουλίου, που εφαρμόζει τον Κανονισμό 1736/79 (βλ. κατωτ. παρατ. 36), J.O. L 200 της 8.8.79.
 33. Βλ. 3η οδηγία 69/463/ΕΟΚ του Συμβουλίου για θέματα εναρμόνισης των νομοθεσιών των κρατών-μελών, σχετικά με τους Φ.Κ.Ε., J.O. L 320 της 20.12.1969, και την 4η οδηγία 71/401/ΕΟΚ με το ίδιο θέμα, J.O. L 283 της 24.12.1971 καθώς και την 5η οδηγία 72/250/ΕΟΚ, που προβλέπει ειδικές ρυθμίσεις για την εισαγωγή του Φ.Π.Α στην Ιταλία, J.O. L 162 της 18.7.1972. Για την Ελλάδα, βλ. 15η οδηγία, αναφέρεται παρακάτω, παραπομπή 58.
 34. Βλ. κυρίως την 6η οδηγία 77/388/ΕΟΚ του Συμβουλίου (που αναφέρθηκε παραπάνω, παραπομπή 29) άρθρα 1, 20 και 21, J.O. L 145 της 13.6.1977 και οδηγία 69/493/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 15.12.69, που αφορά την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών-μελών σχετικά με το γυαλί από κρύσταλλο, J.O. L 326 της 29.12.1969, σελ. 36.
 35. Βλ. Πράξη Προσχώρησης 1972, άρθρα 109 και 114.
 36. Βλ. Κανονισμός (ΕΟΚ) 1736/79 του Συμβουλίου της 3.8.79 σχετικά με την έκπτωση ορισμένων δανείων που χορηγήθηκαν στα κλαίδια του Ε.Ν.Σ., J.O. L 200 της 8.8.1979 και την απάντηση της Επιτροπής στη γραπτή ερώτηση 1390/83 του ευρωβουλευτή Pearce, J.O. C 52 της 23.2.84.
 37. Πρόκειται κυρίως για τα σημεία 13 και 14 του αιτιολογικού.
 38. Βλ. κυρίως το σημείο 18 του αιτιολογικού.
 39. Βλ. κυρίως τα σημεία 18 και 19 του αιτιολογικού.
 40. Βλ. κυρίως το σημείο 40 του αιτιολογικού.
 41. Πρέπει να σημειωθεί ότι η Ιρλανδία είχε εκφράσει την επιθυμία να μη συμμετάσχει. Η απόφαση του ΔΕΚ, ως προς αυτό το σημείο, αποτελεί μια συμπληρωματική ένδειξη ότι η συναίνεση δεν μπορεί να νομιμοποιήσει ένα διακανονισμό που είναι αφ' εαυτού παράνομος.
 42. Βλ. C. D. Ehlermann: «How Flexible...», ό.π., σ. 1288.
 43. Ο C. D. Ehlermann υποστηρίζει μια παρεμφερή άποψη (ό.π., σσ. 1288-89), χωρίς να αναφέρεται ωστόσο στις διατάξεις του προοιμίου.
 44. Αυτή την κατεύθυνση ακολουθεί η μεγάλη πλειοψηφία των αποφάσεων του ΔΕΚ.
 45. Αυτό αληθεύει ιδιαίτερα στην περίπτωση που εξετάζονται περιπτώσεις μη διάκρισης, που απαιτούν την υιοθέτηση διαφοροποιημένης μεταχείρισης.
 46. Αυτή είναι η άποψη του C. D. Ehlermann (ό.π., σ. 1289), που επαναλαμβάνει την παρατήρηση ότι μια πολιτική συναίνεση δεν νομιμοποιεί ένα διακανονισμό που είναι από μόνος του παράνομος. Βλ. παραπάνω, παραπομπή 41.
 47. Ο G. Olmi, ό.π., σ. 106, φαίνεται ότι αποδέχεται ότι η ύπαρξη αντικειμενικών διαφορών είναι αναγκαία μόνο όταν πρόκειται να εισαχθεί μια διαφοροποιημένη μεταχείριση στους βασικούς κανόνες, και όχι όταν πρόκειται να παραχθεί, π.χ., μια συμπληρωματική προθεσμία προσαρμογής.
 48. Αυτή την κατεύθυνση ακολουθεί η σημαντική πλειοψηφία των αποφάσεων του ΔΕΚ.
 49. Βλ. παραπάνω, σσ. 4-6.
 50. Βλ. παραπάνω, σσ. 8-12.
 51. C. D. Ehlermann, ό.π., σ. 1291.
 52. Αυτή είναι η θέση του C. D. Ehlermann, ενώ ο G. Olmi (ό.π., σσ. 105-106) φαίνεται ότι υιοθετεί πιο εύκαμπτη στάση, κάνοντας διάκριση ανάμεσα στους βασικούς κανόνες και την προθεσμία εφαρμογής, όπου η διαφοροποίηση θα μπορούσε να εισαχθεί χωρίς προηγούμενη εξέταση της μη διάκρισης. Βλ. επίσης παραπομπή 47.
 53. Αυτή η διάκριση θα μπορούσε, κατά την άποψή μου, να συμβιβάσει τις δύο απόψεις.
 54. Πρόκειται για ένα λεπτό πρόβλημα, που παραμένει ανοικτό και από τον C. D. Ehlermann, ό.π., σ. 1292.
 55. Βλ. έγγραφο S.I./82-203 της Επιτροπής. Πρόκειται για ένα σύντομο έγγραφο 22 δακτυλογραφημένων σελίδων. Αμέσως μετά, η αντιπολίτευση δήλωσε ότι προετοίμαζε ένα παρόμοιο κείμενο.
 56. Βλ. έγγο. COM (82) 348 της 3.6.82, σελ. 3, καθώς και έγγο. SEC (82) 768, της 12.5.82, σσ. 6-7.
 57. Το σύστημα, που απετέλεσε ένα «gentlemen's agreement» μεταξύ της Επιτροπής Ε.Κ και των ελληνικών αρχών, εισάχθηκε στην Ελλάδα με το Νόμο 1477/84, βλ. ΦΕΚ τ. Α', αρ. 144 της 6.9.84.
 58. Βλ. 15η οδηγία του Συμβουλίου της 19.11.83, J.O. L 360 της 23.12.83, σ. 49.
 59. Πράγματι, αν ένας εισαγωγέας πρόσβαλλε αυτό το φόρο με βάση το άρθρο 95, θα ήταν νομικά αδύνατη η υποστήριξη της νομιμότητάς του ρυθμιστικού φόρου. Η Επιτροπή θα μπορούσε να προτείνει την υιοθέτηση αυτού του μέτρου, δυνάμει του άρθρου 130 της Πράξης Προσχώρησης (ρήτρα διασφάλισης), αλλά αυτή η λύση, που είναι νομικά άψογη, κρίθηκε πολιτικά ακατάλληλη.
 60. Μια μεταβατική περίοδος δύο ετών (άρθρο 39 της Πράξης Προσχώρησης) είναι τελείως ανεπαρκής, όταν κανείς γνωρίζει το σύστημα των ελληνικών κρατικών προμηθειών, που βρίσκεται στους αντίποδες της κατάστασης που κυριαρχεί στον κοινοτικό χώρο, δεδομένου ότι η Ελλάδα είναι de facto ανοικτή για το σύνολο σχεδόν των προϊόντων υψηλής τεχνολογίας (μεταφορικό, τηλεπικοινωνιακό υλικό κ.λπ.).
 61. Η Ελλάδα συνέδεσε την απεμπλοκή των Μ.Ο.Π με τη διεύρυνση και εν τέλει ικανοποιήθηκε μερικά. Βλ. πρόταση της Επιτροπής στο Συμβούλιο COM (85) 180 τελικό, της 18.4.85, καθώς και τον κανονισμό 2088/85 του Συμβουλίου της 23.7.85, J.O. L 197 της 27.7.85, σ. 1.

ΟΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΣΧΕΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΟΚ ΜΕ ΤΙΣ ΑΝΑΤΟΛΙΚΕΣ ΧΩΡΕΣ ΚΑΙ ΤΗΝ ΚΟΜΕΚΟΝ

ΣΩΤΗΡΗΣ ΒΑΛΑΝΤΕΝ

Πρόλογος

Η ΠΟΡΕΙΑ προς την ευρωπαϊκή ενοποίηση σχετίζεται στενά με τη θέση της κοινοτικής Ευρώπης σ' ένα μεταβαλλόμενο κόσμο. Στη σύγχρονη εποχή, ένας στενός κοινοτικός «ευρωκεντρισμός» θα αποτελούσε μια εξαιρετικά κοντόφθαλμη και αναποτελεσματική στρατηγική. Οι χώρες που απαρτίζουν την κοινοτική Ευρώπη είναι παραδοσιακά «ανοιχτές» προς τον υπόλοιπο κόσμο, ιδιαίτερα προς τη Δύση και τον Νότο, ενώ και οι ιστορικοί και υλικοί δεσμοί, που τις συνδέουν με το υπόλοιπο μισό της ηπείρου μας, δεν μπόρεσαν να κοπούν ούτε και στο αποκορύφωμα του ψυχρού πολέμου. Βέβαια, το είδος των σχέσεων της Δυτικής Ευρώπης με τον υπόλοιπο κόσμο φέρει κι αυτό τη σφραγίδα της ιστορίας: υποτέλεια στην ατλαντική σχέση, ηγεμονισμός (νεοαποικισμός;) στη σχέση με τον Τρίτο Κόσμο, ψυχροπολεμικές θεωρήσεις στη σχέση με την Ανατολή. Και ο επαναπροσδιορισμός τους στην πορεία της ενοποίησης αποτελεί ιστορική αναγκαιότητα, αλλά και αντικείμενο πολιτικής διαπάλης.

Πρέπει να τονιστεί ότι η διαδικασία μιας περιοχικής ολοκλήρωσης εμπεριέχει αναπόφευκτα και μια ροπή προς αναδίπλωση και προστατευτισμό έναντι τρίτων, πολύ περισσότερο όταν, σε συνθήκες χαμηλών ρυθμών παγκόσμιας οικονομικής ανάπτυξης, η υπό ολοκλήρωση περιοχή χάνει έδαφος στον διεθνή στίβο, είτε επειδή χάνει σε ανταγωνιστικότητα είτε σαν συνέπεια των πολιτικών άλλων χωρών. Υπάρχει μάλιστα ο κίνδυνος οι προστατευτικές τάσεις να εκδηλώνονται πιο έντονα προς τις κατευθύνσεις εκείνες προς τις οποίες οι συσχετισμοί ισχύος είναι οι πλέον ευνοϊκοί, συμβάλλοντας έτσι στην όξυνση των ανισορροπιών σε παγκόσμια κλίμακα. Η ισορροπία, ανάμεσα στην αναγκαία προστατευτικότητα για την ευρωπαϊκή οικοδόμηση και στην αναγκαιότητα μιας οικουμενικής αντίληψης για τις διεθνείς οικονομικές και πολιτικές σχέσεις, αποτελεί ένα μόνιμο και δύσκολο καθήκον που θα παρακολουθεί την ΕΟΚ σε όλη της την πορεία.



Στο άρθρο που ακολουθεί δίνεται μια εικόνα των οικονομικών σχέσεων της Κοινότητας με τις ανατολικές χώρες. Από πλευράς οικονομικών μεγεθών, οι σχέσεις αυτές είναι πολύ λιγότερο σημαντικές από τις σχέσεις με την υπόλοιπη αναπτυσσόμενη Δύση ή τον Τρίτο Κόσμο. Ωστόσο, οι σχέσεις της ΕΟΚ με την Ανατολή έχουν βαρύνουσα πολιτική και στρατηγική σημασία, σε σχέση με το ευρύτερο πλαίσιο Ανατολής-Δύσης. Παράλληλα, οι περισσότερες ανατολικές χώρες είναι γείτονες της Κοινότητας, με κοινή ιστορία και πολιτισμό. Ο ψυχρός πόλεμος χώρισε τεχνητά την ήπειρό μας. Από την άποψη αυτή, η σημασία της κοινοτικής Ostropolitik ξεπερνά κατά πολύ το σημερινό οικονομικό βάρος της.

Το κείμενο που παρατίθεται αποτελεί προδημοσίευση από τη μελέτη μου *Το εμπόριο της Ελλάδας με τις ανατολικές χώρες και η ένταξη στην ΕΟΚ, 1981-85*, που θα εκδοθεί από το Ίδρυμα Μεσογειακών Μελετών. Η μελέτη αφορά την περίοδο ως το τέλος του 1985, και η τελική της γραφή έγινε στις αρχές του 1987. Ωστόσο, στον τομέα αυτό, οι εξελίξεις κατά τα δύο τελευταία έτη υπήρξαν ραγδαίες. Έτσι, ενώ το κείμενο διατηρεί το ενδιαφέρον του ως σφαιρική παρουσίαση των σχέσεων της ΕΟΚ με την Ανατολή, και δημοσιεύεται με ελάχιστες μικροσυμπληρώσεις στις σημειώσεις, κρίθηκε σκόπιμο να σημειωθούν εδώ συνοπτικά οι σημαντικότερες από τις πρόσφατες εξελίξεις. Επισημαίνεται ακόμη ότι το κείμενο, λόγω του θέματος της μελέτης, δεν επεκτείνεται σε ορισμένους, πέραν του εμπορίου, επιμέρους τομείς οικονομικών σχέσεων και συνεργασίας (π.χ. μεταφορές).

Η σημαντικότερη εξέλιξη των τελευ-

ταίων δύο ετών είναι η ραγδαία πρόοδος της «επανάστασης Γκορμπατσόφ» στη Σοβιετική Ένωση, που έχει άμεσες και έμμεσες επιπτώσεις στις σχέσεις της ΕΟΚ με τις ανατολικές χώρες.

Ας αναφέρουμε μερικές:

– Οι οικονομικές μεταρρυθμίσεις, με την έμφαση που θέτουν στους μηχανισμούς της αγοράς και την αποκέντρωση, έχουν σαν συστατικό τους στοιχείο τη μεγαλύτερη ενσωμάτωση της ΕΣΣΔ στη διεθνή οικονομία. Δύο παραδείγματα είναι η ριζική αναδιοργάνωση του θεσμικού πλαισίου του εξωτερικού εμπορίου το 1986¹ και το ενδιαφέρον που εκδηλώθηκε για στενότερη συνεργασία με την GATT στην προοπτική της προσχώρησης.² Οι μεταρρυθμίσεις αυτές θα έχουν οπωσδήποτε επιπτώσεις και στην ΚΟΜΕΚΟΝ, όπως και στις άλλες χώρες-μέλη της, αν και γενικά οι χώρες αυτές είχαν προηγηθεί σ' αυτή την κατεύθυνση. Ας σημειωθεί ότι η πρόσφατη κατάρρευση της τιμής της ενέργειας δημιούργησε, για πρώτη ίσως φορά, συναλλαγματικό πρόβλημα στην ΕΣΣΔ, πράγμα που συνέβαλε στην ευαισθητοποίησή της σε θέματα ένταξης στην παγκόσμια αγορά.

– Το νέο κλίμα που τείνει να αποκατασταθεί στις σχέσεις Ανατολής-Δύσης, με την πρόοδο στον τομέα του αφοπλισμού, αμβλύνει αναπόφευκτα το βάρος των πολιτικών ανασταλτικών παραγόντων στην ανάπτυξη των οικονομικών σχέσεων, πιθανόν δε θα μειώσει και τη σχετική πίεση από τον υπερατλαντικό σύμμαχο.

– Πέρα από τη γενική βελτίωση του κλίματος, έχει αρχίσει να διακρίνεται μια βαθύτερη αλλαγή στην σοβιετική εξωτερική πολιτική, μια τάση υπέρβασης της αποκλειστικά διπολικής θεώρησης των διεθνών σχέσεων, μια νέα έμφαση στον παράγοντα «Ευρώπη», μακριά από την αντίληψη της «σφήνας» στην ατλαντική σχέση.³ Η αλλαγή αυτή δεν μπορεί να μη ληφθεί υπόψη στις Βρυξέλλες και στις δυτικοευρωπαϊκές πρωτεύουσες. Αρκεί μόνο να επισημάνουμε τις επιπτώσεις της στην κλασική κοινοτική γραμμή της διαφοροποίησης ανάμεσα στην

ΕΣΣΔ και τις μικρές ανατολικοευρωπαϊκές χώρες, γραμμή που είναι καθοριστική για τις σχέσεις ΕΟΚ-ΚΟΜΕΚΟΝ.

Ειδικότερα, στον τομέα των σχέσεων της Κοινότητας με τις ανατολικές χώρες και την ΚΟΜΕΚΟΝ, μετά τη θεαματική στροφή της τελευταίας το 1985, σημειώνονται πρόοδοι, αλλά οι ρυθμοί εξακολουθούν να είναι αργοί. Πραγματοποιήθηκαν δύο συναντήσεις εμπειρογνομώνων της ΕΟΚ και της ΚΟΜΕΚΟΝ, τον Σεπτέμβριο 1986 και τον Μάρτιο 1987, με αντικείμενο τη διατύπωση της «Κοινής Δήλωσης», σημειώθηκε όμως εμπλοκή στο ζήτημα της λεγόμενης «εδαφικής ρήτηρας» (για το καθεστώς του Δυτ. Βερολίνου), με αποτέλεσμα, ως τον Οκτώβριο 1987, να μην έχει πραγματοποιηθεί τρίτη συνάντηση.⁴

Στο επίπεδο των διμερών σχέσεων, τον Μάιο 1987 άρχισαν διαπραγματεύσεις με τη Ρουμανία, τον Ιούνιο με την Ουγγαρία για σύναψη συμφωνιών εμπορίου και συνεργασίας, ενώ επίκειται η έναρξη διαπραγματεύσεων και με την Τσεχοσλοβακία. Τέλος, ενδιαφέρον παρουσιάζει η απόφαση του Βιετνάμ, τον Σεπτέμβριο, να συνάψει διπλωματικές σχέσεις με την Κοινότητα.

Οι μέχρι στιγμής πρόοδοι στις σχέσεις της Κοινότητας με την ΚΟΜΕΚΟΝ και τα μέλη της δεν φαίνεται να αντανακλούν τους ρυθμούς των αλλαγών που πραγματοποιούνται στην ΕΣΣΔ ή τη βελτίωση του κλίματος στις σχέσεις Ανατολής-Δύσης. Σε αρκετούς κοινοτικούς κύκλους, περιλαμβανομένων και της Επιτροπής και μερικών κρατών-μελών, παρατηρείται μια επιφυλακτικότητα που υπερβαίνει τη διαπραγματευτική τακτική και σχετίζεται ίσως με αμφιβολίες για τη μονιμότητα των «ανοιγμάτων» Γκορμπατσόφ, αλλά μάλλον και με τη θεώρηση της διευρωπαϊκής συνεργασίας ως ανταγωνιστικής προς την κοινοτική οικοδόμηση.⁵ Τέλος, τα τομεακά συμφέροντα της Κοινότητας στα ζητήματα εμπορικής πολιτικής εξακολουθούν να αντιστρατεύονται τους πολιτικούς της στόχους απέναντι στις μικρές ανατολικοευρωπαϊκές χώρες, αφού ο έντονος κοινοτικός προστατευτισμός ωθεί τις τελευταίες στη συσπείρωση γύρω από την ΕΣΣΔ. Όπως αναφέρει ένας αναλυτής:

«Το οικονομικό κόστος της σοβιετικής πολιτικής απέναντι στην ΕΣΣΔ και της πολιτικής των χωρών της ΕΟΚ απέναντι στην ΚΟΜΕΚΟΝ, πληρώνεται από τις μικρές χώρες της ΚΟΜΕΚΟΝ».⁶

Σε αντίθεση με την εικόνα αυτή της αργής προόδου στις σχέσεις με την ΕΣΣΔ και την ΚΟΜΕΚΟΝ, οι σχέσεις της Κοινότητας με την Κίνα εξελίσσονται λαμπρά και υπάρχει σαφής πολιτική βούληση στην κοινοτική πλευρά για παραπέρα ανάπτυξή τους. Σημαντικός παράγοντας που συμβάλει στην κατεύθυνση αυτή είναι και η συνέ-



χωση της πορείας της Κίνας προς τη φιλελευθροποίηση και το άνοιγμα στη Δύση, παρά τους κλυδωνισμούς που σημειώθηκαν το 1986.⁷ Δείγμα αυτής της συνέχειας είναι και η επίσημη αίτηση της Κίνας, τον Ιούλιο 1988, για συμμετοχή στην GATT.⁸

Νοέμβριος 1987

1 Η σημασία των οικονομικών σχέσεων με την Ανατολή για τις χώρες της ΕΟΚ

Σε συνολικά μεγέθη, η οικονομική σημασία των εμπορικών ανταλλαγών της ΕΟΚ με τις ανατολικές χώρες δεν είναι μεγάλη. Το 1985, το συνολικό εμπόριο της ΕΟΚ των Δέκα με τις ανατολικές χώρες έφτασε τα 64,2 δισ. \$ (29,7 δισ. εξαγωγές και 34,5 δισ. εισαγωγές) και αντιπροσώπευε το 4,9% του συνολικού εξωτερικού εμπορίου των χωρών της ΕΟΚ (4,6% των εξαγωγών και 5,2% των εισαγωγών). Κατά τα τελευταία δέκα χρόνια σημειώνεται μάλιστα μια μείωση του μεριδίου των ανατολικών χωρών στις εξαγωγές της ΕΟΚ, κυρίως κατά την πενταετία 1976-80, ενώ στις εισαγωγές παρατηρείται μια αντίστροφη τάση, κυρίως κατά την τελευταία πενταετία, αν και η τάση αυτή δεν είναι απόλυτα σαφής (Πίνακας 1).¹ Οι χώρες του ΣΟΑ (ΚΟΜΕΚΟΝ) καλύπτουν τον όγκο του εμπορίου της ΕΟΚ με τις ανατολικές χώρες (το 75% το 1985, ή το 3,7% του συνολικού εμπορίου της ΕΟΚ). Και για τις χώρες του ΣΟΑ ισχύουν οι ίδιες τάσεις που επιστημάνθηκαν και για το συνολικό εμπόριο της ΕΟΚ με τις ανατολικές χώρες (Πίνακας 2).

Η γενική διαπίστωση για τη σχετικά μικρή σημασία για την ΕΟΚ του εμπορίου της με τις ανατολικές χώρες μετριάζεται κάπως από τις εξής παρατηρήσεις:

- Η εμπορική εξάρτηση από τις ανατολικές χώρες είναι αρκετά άνιση ανάμεσα στις χώρες-μέλη της ΕΟΚ. Η Ελλάδα έρχεται πρώτη, με μερίδιο ανατολικών χωρών (το 1985) 9,2%, και ακολουθεί η Δ. Γερμανία με 8,0%, η Ιταλία με 6,7%. Στο άλλο άκρο βρίσκονται η Ιρλανδία (1,3%) και η Μεγάλη Βρετανία (2,4%) ενώ οι υπόλοιπες χώρες κυμαίνονται μεταξύ 3% και 4,5% (Πίνακας 3).

- Η εμπορική εξάρτηση της ΕΟΚ από τις ανατολικές χώρες είναι μεγαλύτερη σε συ-

γκεκριμένους κλάδους και προϊόντα, όπως λ.χ. στις εξαγωγές χαλυβουργικών προϊόντων (σημαντικό, λόγω της κρίσης του κλάδου και των επιπτώσεων στην απασχόληση), στις εξαγωγές ορισμένων προϊόντων υψηλής τεχνολογίας, στις εξαγωγές ορισμένων αγροτικών προϊόντων (π.χ. της Γαλλίας) και στις εισαγωγές ενέργειας (αργό πετρέλαιο, προϊόντα πετρελαίου, φυσικό αέριο).

- Το 1985 η ΕΟΚ κάλυπτε το 49% του συνολικού δυτικού εμπορίου με τις ανατολικές χώρες και το 60% του δυτικού εμπορίου με την ΚΟΜΕΚΟΝ. Οι αντίστοιχοι αριθμοί για τις ΗΠΑ ήταν 18% και 18%, και για την Ιαπωνία 20% και 7% (η Ιαπωνία εμπορεύεται κυρίως με την Κίνα). Συνεπώς η ΕΟΚ είναι με διαφορά ο μεγαλύτερος εμπορικός εταίρος των ανατολικών χωρών. Επισημαίνεται εξάλλου ότι η εμπορική εξάρτηση της ΕΟΚ από τις ανατολικές χώρες είναι (το 1985) συνολικά μεγαλύτερη από αυτή των ΗΠΑ, αν και οι μεγάλες εξαγωγές αμερικανικών σιτηρών εξηγούν τη μεγαλύτερη εξάρτηση των ΗΠΑ στις εξαγωγές. Αντίθετα, στις εισαγωγές η εξάρτηση των ΗΠΑ είναι ασήμαντη (1,8% έναντι 5,5% για την ΕΟΚ). Όσον αφορά την Ιαπωνία, η σημασία των ανατολικών χωρών στο εξωτερικό της εμπόριο είναι μεγαλύτερη από τη σημασία των χωρών αυτών για την ΕΟΚ, αλλά η εικόνα αντιστρέφεται θεαματικά αν εξεταστεί μόνο το εμπόριο με την ΚΟΜΕΚΟΝ, καθώς, όπως ήδη αναφέρθηκε, ο όγκος του «ανατολικού» εμπορίου της Ιαπωνίας είναι με την Κίνα (Πίνακες 3 και 4).

Η στάση των χωρών της ΕΟΚ απέναντι στο εμπόριο και την οικονομική συνεργασία με τις ανατολικές χώρες,² καθορίζεται από ένα σύνθετο πλέγμα οικονομικών και πολιτικών παραγόντων και συμφερόντων. Στο πλέγμα αυτό, οι πολιτικοί και στρατηγικοί παράγοντες «ψυχροπολεμικού» τύπου, που τείνουν να κυριαρχούν στην αντίστοιχη στάση των ΗΠΑ, έχουν ένα σαφώς μικρότερο ειδικό βάρος, με αποτέλεσμα μια μακρόχρονη, αυξανόμενη και συχνά οξεία τη διαφορά «οπτικής γωνίας» στα θέματα αυτά με τον υπερατλαντικό σύμμαχο.

Βέβαια, οι χώρες της ΕΟΚ μοιράζονται -ή υποχρεώνονται να αποδεχτούν, στα πλαίσια των γενικότερων συμφερόντων και συσχετισμών της συμμαχίας- ορισμένες αντιλήψεις των ΗΠΑ για την ιδιαίτερη προσοχή που χρειάζεται στην προσέγγιση των οικονομικών σχέσεων με την Ανατολή: η παρεμπόδιση της εξαγωγής στρατιωτικά χρήσιμων προϊόντων και τεχνολογίας, η αποφυγή μιας υπερβολικής οικονομικής εξάρτησης από τις ανατολικές χώρες σε κρίσιμους τομείς (ενέργεια, πιστώσεις κ.λπ.), η προτεραιότητα της ενδοδυτικής οικονομικής ολοκλήρωσης σε σχέση με τη διευρωπαϊκή κ.λπ. Επίσης οι χώρες της ΕΟΚ προ-

σεγγίζουν και αυτές τις οικονομικές τους σχέσεις με τις ανατολικές χώρες και από τη σκοπιά της εξυπηρέτησης των στόχων της εξωτερικής τους πολιτικής (πολιτική «διασυνδέσεων» - «linkages»), αλλά οι στόχοι αυτοί δεν ταυτίζονται συνήθως με τους αμερικανικούς. Έτσι, οι χώρες-μέλη της ΕΟΚ συντονίζονται με τις ΗΠΑ και άλλες δυτικές χώρες στα πλαίσια της COCOM, του ΝΑΤΟ και του ΟΟΣΑ, αλλά και διμερώς, πάνω σε θέματα οικονομικών σχέσεων με τις ανατολικές χώρες.³

Ωστόσο αυτό που ολοένα περισσότερο κυριαρχεί στις δυτικές διαβουλεύσεις για το εμπόριο Ανατολής-Δύσης δεν είναι οι συγκλίσεις, αλλά οι αποκλίσεις στην προσέγγισή του, και ειδικότερα η αντίθεση των Ευρωπαίων στην παραδοσιακή αμερικανική τάση να υποτάσσει τα πάντα στην πολιτική αντιπαράθεση με την ΕΣΣΔ. Η ευρωπαϊκή αντίθεση στην αμερικανική στάση χρονολογείται από τη δεκαετία του '50, έλαβε όμως ιδιαίτερα οξεία μορφή τα τελευταία έτη. Έτσι, οι πολυμερείς οργανισμοί, στα πλαίσια των οποίων συντονίζεται η δυτική πολιτική, έχουν μετατραπεί σε πεδία συνεχών συγκρούσεων Ευρώπης-ΗΠΑ, ενώ συχνά οι ΗΠΑ προσφεύγουν σε μονομερή μέτρα που πλήττουν και εξοργίζουν τους Ευρωπαίους.

Ανάμεσα στους παράγοντες που συντείνουν σε μια πιο «θετική» προσέγγιση των Ευρωπαίων απέναντι στο εμπόριο με την Ανατολή, είναι: το μεγαλύτερο οικονομικό βάρος του εμπορίου αυτού για την Ευρώπη, και ειδικότερα για ορισμένες χώρες (Δ. Γερμανία, Ιταλία): η ανάγκη διαφοροποίησης των πηγών προμήθειας ενέργειας, ύστερα από τις εμπειρίες της δεκαετίας του '70: η αντίθεση πολλών Ευρωπαίων στην υπερβολική ανάμιξη της πολιτικής στο εμπόριο (Μ. Βρετανία): η εθνική εξωτερική πολιτική ορισμένων ευρωπαϊκών χωρών (η γαλλική «πολυδιάστατη» εξωτερική πολιτική, ιδίως την περίοδο των ετών 1965-1980, η γερμανική Ostpolitik, στενά δεμένη με το γερμανικό εθνικό ζήτημα): η πιο «υφασιακή» τοποθέτηση όλων σχεδόν των δυτικοευρωπαϊκών χωρών, που βέβαια δεν είναι άσχετη με την ιδιαίτερη πολιτικοστρατηγική θέση της Ευρώπης.⁴

2. Η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και σχέσεις με τις ανατολικές χώρες

Ιστορικά, η δημιουργία της ΕΟΚ, τη δεκαετία του '50, είχε μια σαφή διάσταση παγίωσης της διαίρεσης της Ευρώπης (οικονομική βάση του ΝΑΤΟ κ.λπ.), άσχετα αν η διάσταση αυτή δεν ήταν ούτε η μοναδική ούτε η κυρίαρχη. Η κοινοτική οικοδόμηση έγινε, άρα, σε κάποιο βαθμό «ανταγωνιστικά» προς τις ανατολικές χώρες, πολύ πε-

ρισσότερο που και οι τελευταίες είχαν αναγορευθεί επί πολλά χρόνια την ΕΟΚ σε βασικό ιδεολογικό αντίπαλο (βλ. τμήμα 3). Εξάλλου, και πέρα από τις όποιες πολιτικές σκοπιμότητες, που όπως σημειώθηκε δεν έλειπαν κι αυτές, η ίδια η εγκαθίδρυση της Κοινής Αγοράς, η τελωνειακή ένωση, η έντονα προστατευτική αγροτική πολιτική, είχαν στην πράξη μια «αντισοσιαλιστική» κατεύθυνση, και μάλιστα συχνά κάνοντας διακρίσεις μέσω των διαφόρων προτιμησιακών συμφωνιών της ΕΟΚ με άλλες τρίτες χώρες.

Η στάση της ΕΟΚ στις σχέσεις της με τις ανατολικές χώρες καθορίζεται, κατά βάση, από τη στάση των κρατών-μελών της, και ιδιαίτερα των πιο ισχυρών. Συνεπώς, συνο-



δικά, η στάση αυτή είναι πιο «ανοιχτή» από την αμερικανική στάση. Επίσης, κατά τα τελευταία χρόνια, η Κοινότητα υπήρξε ο χώρος μέσα στον οποίο διαμορφώθηκε μια, λίγο-πολύ, κοινή ευρωπαϊκή στάση απέναντι στις ΗΠΑ όσον αφορά τα θέματα σχέσεων Ανατολής-Δύσης (π.χ. υπόθεση αγωγού αερίου). Κατά κάποιο τρόπο, η ευρωπαϊκή και κοινοτική αυτονομία και ταυτότητα επιβεβαιώνονται με τη διαφοροποίηση έναντι των ΗΠΑ στο θέμα -μεταξύ άλλων- των οικονομικών σχέσεων με τις ανατολικές χώρες.

Ταυτόχρονα, όμως, πρέπει να επιστημονωθεί ότι η Κοινότητα ως θεσμός τείνει, για αρκετούς λόγους, να τοποθετείται στο «συντηρητικό» άκρο του ευρωπαϊκού φάσματος, στο θέμα που εξετάζεται.

Ειδικότερα:

- Η Κοινότητα, αντιμετωπίζοντας η ίδια, σ' όλη περίπου τη διάρκεια της ζωής

της, έντονα προβλήματα στην οικοδόμησή της, βλέπει με επιφύλαξη μια μεγάλη εντατικοποίηση της διευρωπαϊκής συνεργασίας, καθώς φοβάται ότι μέσα από αυτή μπορεί να «διυλισθεί» η κοινοτική οικοδόμηση. Η ανησυχία αυτή εκδηλώθηκε έντονα μετά την συμφωνία του Ελσίνκι, όταν οι Δυτικοί, με πρωταγωνιστή την ΕΟΚ, απέρριψαν σειρά προτάσεων των Ανατολικών για συνεργασία σε τομείς υποδομής (μεταφορές, ενέργεια κ.λπ.). Προφανώς η διατακτικότητα της ΕΟΚ αφορά κυρίως τις διμερείς ή πολυμερείς -στα πλαίσια του ΟΗΕ ή της ΔΑΣΕ- διακρατικές σχέσεις, και πολύ λιγότερο σχέσεις της ίδιας της ΕΟΚ με ανατολικές χώρες: αντίθετα, σε τέτοιου τύπου σχέσεις μπορεί να ενισχυθεί η διάσταση της κοινοτικής οικοδόμησης (βλ. παρακάτω).

- Επί πολλά έτη, η διαμόρφωση μιας «κοινής ανατολικής πολιτικής» της ΕΟΚ -ουσιαστικά στα πλαίσια μιας ευρύτερης «κοινής δυτικής πολιτικής»- υπήρξε ο στόχος συστηρητικών δυνάμεων και στις δύο όψεις του Ατλαντικού, καθώς διαφαινόταν ότι στον τομέα αυτό ήταν μικρότερες οι αντιαμερικανικές αιχμές και ευκολότερη η ατλαντική ηγεμονία απ' ό,τι σε άλλους τομείς (ΚΑΠ, εμπόριο κ.λπ.). Μια τέτοια πολιτική θα είχε και τον επιπρόσθετο ρόλο να εξουδετερώσει τις αντιατλαντικές τάσεις της γαλλικής πολιτικής, ή και κάποιας «υπερβολικά» ενεργής Ostpolitik. Βέβαια, η κατάσταση αυτή έχει αλλάξει κατά τα τελευταία χρόνια, όταν φάνηκε ότι η κοινή ανατολική πολιτική της ΕΟΚ συγκρούστηκε έντονα με την αμερικανική. Ωστόσο, και σήμερα ακόμη, η κοινοτική πολιτική, ως «μέγιστος κοινός διαιρέτης» των πολιτικών των Δέκα (ή Δώδεκα, πλέον), είναι συχνά πιο κοντά στις αμερικανικές θέσεις απ' ό,τι η πολιτική των περισσότερων χωρών-μελών. Εξάλλου, ορισμένα διαρθρωτικά συμπεφέροντα και επιδιώξεις της ΕΟΚ έναντι των μικρών ευρωπαϊκών ανατολικών χωρών, συμφέροντα και επιδιώξεις που καθορίζουν τη στάση στις διαπραγματεύσεις με την ΚΟΜΕΚΟΝ, συμπλέκονται, αν δεν ταυτίζονται, με παραδοσιακές επιδιώξεις της αμερικανικής εξωτερικής πολιτικής (βλ. αμέσως παρακάτω).

Η ίδρυση και η ανάπτυξη των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στηρίζεται σε ένα πανευρωπαϊκό όραμα. Η Κοινότητα επιδιώκει να καταστεί ένας πανευρωπαϊκός κόλος έλξης και ολοκλήρωσης, στηριζόμενη στην κοινή πολιτιστική κληρονομιά, αλλά -ασφαλώς- και στην παράδοση ηγεμονισμού των μεγάλων εταίρων της. Είναι φανερό ότι, στο βαθμό που οι φιλοδοξίες αυτές της Κοινότητας στρέφονται και προς την Ανατολική Ευρώπη, έρχονται σε άμεση αντίθεση με τη σοβιετική ηγεμονία στην περιοχή, και άπτονται ενός εξαιρετικά ευαίσθητου θέματος στη διεθνή πολιτική: της ανατρο-

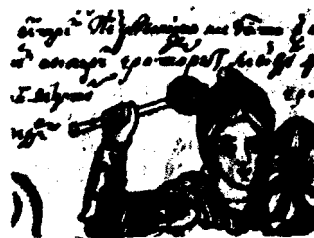
πής του status quo που διαμορφώθηκε στην ευρωπαϊκή ήπειρο μετά τον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο.

Είναι αναμφισβήτητο ότι στη βάση της επίμονης κοινοτικής θέσης, που αρνείται να αναγνωρίσει την ΚΟΜΕΚΟΝ σαν ισότιμο με αυτή οργανισμό – και άρα να διαπραγματευτεί μέσα από αυτή, και συνεπώς κάτω από τη σοβιετική επικυριαρχία, τις σχέσεις της με τις χώρες της Ανατολικής Ευρώπης –, βρίσκεται η διεκδίκηση από τους Σοβιετικούς της οικονομικής και πολιτιστικής ηγεμονίας στην περιοχή αυτή.⁵ Η στάση αυτή αντιστοιχεί και στις επιδιώξεις της γερμανικής Ostpolitik, που έχει πάντα σαν απώτερο στόχο την επανένωση της Γερμανίας. Είναι επίσης γνωστό ότι, ήδη από τη δεκαετία του '60, έχουν διατυπωθεί στις ΗΠΑ στρατηγικές – στα πλαίσια της πολιτικής του «bridge building» – που βλέπουν τις σχέσεις Ανατολής-Δύσης σε δύο επίπεδα: ΗΠΑ-ΕΣΣΔ και ΕΟΚ-μικρές χώρες της Ανατολικής Ευρώπης· η ασυμμετρία ανάμεσα στη δύναμη της ΕΟΚ και τη δύναμη των μικρών ανατολικών χωρών, η ολοκλήρωση της ΕΟΚ στη δυτική οικονομία, οι ισχυρότερες φυγόκεντρες τάσεις στην Ανατολική απ' ό,τι στη Δυτική Ευρώπη, εγγράφονται, κατά τις απόψεις αυτές, τη βαθμιαία απόσπαση των μικρών ανατολικών χωρών από το σοβιετικό «μπλοκ».⁶

Είναι φανερό ότι οι ακραίες μορφές αυτής της πολιτικής συνιστούν άμεση απειλή αναίτησης της στρατηγικής ισορροπίας στην Ευρώπη και δεν μπορούν παρά να εκλαμβάνονται από την ΕΣΣΔ ως εχθρικές ενέργειες. Είναι γνωστό ότι η εισβολή στην Τσεχοσλοβακία, το 1968, είχε και μια τέτοια διάσταση. Από την άλλη πλευρά, είναι πιθανόν μια προσεκτική προώθηση της κοινοτικής επιρροής στην Ανατολική Ευρώπη – στα πλαίσια που επιτρέπει ο σεβασμός της υπάρχουσας στρατηγικής ισορροπίας, αλλά και μέσα σε μια γενικότερη προοπτική ύφεσης – να αποδυναμώσει τον διπολικό χαρακτήρα των διεθνών σχέσεων, να ενισχύσει την αυτονομία της Ευρώπης και τα ανανεωτικά ρεύματα στην Ανατολική Ευρώπη. Η ύπαρξη πολλών «εκδοχών» των πανευρωπαϊκών φιλοδοξιών της Κοινότητας εξηγεί ίσως και την ευρύτατη συναίνεση που συγκεντρώνει η διαπραγματευτική της στάση απέναντι στην ΚΟΜΕΚΟΝ.⁷

3. Η στάση των ανατολικών χωρών απέναντι στην ΕΟΚ

Η στάση της Σοβιετικής Ένωσης απέναντι στην ΕΟΚ είναι γενικά αρνητική, κυρίως για πολιτικούς λόγους, καθώς η διαμόρφωση της Κοινής Αγοράς ελάχιστα έπληξε οικονομικά τη Μόσχα. Για την ΕΣΣΔ η ίδρυση της ΕΟΚ αποτέλεσε ένα παραπέρα βήμα



στην ψυχροπολεμική πολιτική της διαίρεσης της Ευρώπης. Η διαμόρφωση των κοινοτικών πολιτικών περιορίζει τις δυνατότητες των Σοβιετικών να αξιοποιούν τυχόν διαφορές στις στάσεις των ευρωπαϊκών κυβερνήσεων. Παράλληλα, όπως ήδη αναφέρθηκε, η έλξη της ΕΟΚ προς την Ανατολική Ευρώπη ανταγωνίζεται τη σοβιετική επιρροή στην περιοχή. Τέλος, δεν πρέπει να αγνοηθεί και η ιδεολογική αντίθεση της ΕΣΣΔ προς την «κρατικομονοπωλιακή» και «μπερλιαστική» ολοκλήρωση, που σχετίζεται και με το ρόλο της στο διεθνές κομμουνιστικό κίνημα.⁸

Από την άλλη πλευρά, η σοβιετική πολιτική, ιδίως κατά τα τελευταία χρόνια, δεν μπορεί να μη λαμβάνει υπόψη της τις τάσεις αυτονομίας της κοινοτικής Ευρώπης από τις ΗΠΑ, ακόμη και στο θέμα των σχέσεων με τις ανατολικές χώρες. Η διάσταση αυτή, μαζί με το γεγονός ότι, παρά τους αργούς ρυθμούς, η Κοινότητα φαίνεται να αποτελεί πλέον μια μη αντιστρέψιμη πραγματικότητα, θέτει από καιρό στη Μόσχα το ζήτημα μιας αναθεώρησης της «αντι-ΕΟΚικής» της στάσης. Εξάλλου, η σοβιετική ηγεσία (χαρακτηριστικά επί Χρουστσόφ), στην προσπάθειά της να υπερνηκίσει τις αντιστάσεις των συμμάχων της για μια πιο γρήγορη ολοκλήρωση της ΚΟΜΕΚΟΝ, συχνά οδηγείται σε πιο ρεαλιστικές τοποθετήσεις και απέναντι στην ΕΟΚ. Έτσι, ήδη από τη δεκαετία του '60, επισφαινούνται κατά καιρούς σοβιετικά «ανοίγματα» προς την Κοινότητα.⁹ Τα ανοίγματα αυτά παρουσιάζονται εντονότερα τη δεκαετία του '70 (όταν διαφυστήκαν οι ελπίδες για διάλυση της ΕΟΚ από την πολιτική του Ντε Γκωλ, και ξεπεράστηκαν οι φόβοι από τα γεγονότα της Τσεχοσλοβακίας) και οδήγησαν στις πολυετείς διαπραγματεύσεις ΕΟΚ-ΚΟΜΕΚΟΝ τα έτη 1973-1980, που διακόπηκαν ουσιαστικά από την Κοινότητα με την επιδείνωση του διεθνούς κλίματος, για να επαναληφθούν εντελώς πρόσφατα στα πλαίσια της πολιτικής Γιορμπιατόφ (βλ. τμήμα 4).

Αυτό που πρέπει να τονιστεί, στη στάση της Σοβιετικής Ένωσης απέναντι στην ΕΟΚ, είναι ότι εδώ και πολλά χρόνια δεν κυριαρχεί η ιδεολογικοπολιτική της αντίθεση (π.χ. μη αναγνώριση κ.λπ.) αλλά η αντίθεση αυτή αποτελεί διαπραγματευτικό όπλο στη διεκδίκηση των όρων της ομαλοποίησης των σχέσεων.¹⁰ Τέλος, πρέπει να

σημειωθεί ότι στην «ευρωπαϊκή» πολιτική της Μόσχας προταίνεται η διπολική συνολική της προσέγγιση των διεθνών σχέσεων, έτσι που να παρατηρείται μια αμφιταλάντευση ανάμεσα στην τάση απόδοσης προτεραιότητας στη σχέση με την άλλη υπερδύναμη (σφαίρες επιρροής, δόγμα Sonnerfeld), και στην αντίληψη των σχέσεων με την Ευρώπη σαν «σφήνας» στην Ατλαντική Συμμαχία. Και οι δύο αυτές λογικές προκαλούν αντιδράσεις στην Κοινότητα.

Η στάση των μικρών χωρών της Ανατολικής Ευρώπης-μελών της ΚΟΜΕΚΟΝ, απέναντι στη ΕΟΚ δεν ταυτίζεται γενικά με τη σοβιετική στάση. Καταρχήν, η συγκρότηση της ΕΟΚ και των πολιτικών της έπληξε καιρία οικονομικά συμφέροντα των περισσότερων από αυτές τις χώρες. Η επίπτωση της κοινοτικής οικοδόμησης πάνω στις τάσεις διεκδίκησης μεγαλύτερης αυτονομίας από την ΕΣΣΔ, που στο οικονομικό επίπεδο παρατηρούνται σε μεγαλύτερο ή μικρότερο βαθμό σε όλες αυτές τις χώρες είναι αντιφατική: από τη μία πλευρά, ενδιαφέρονται να αξιοποιήσουν προς όφελος τους – και μάλιστα, συχνά, «προνομιακά», π.χ. «ανοίγοντας το δρόμο», όπως η Ρουμανία – την οικονομική δύναμη της Κοινότητας, από την άλλη όμως αναζητούν στο συνασπισμό τους την αναγκαία διαπραγματευτική ισχύ απέναντι στην οικονομική δύναμη και τον προστατευτισμό της ΕΟΚ. Η ισορροπία ανάμεσα σ' αυτούς τους δύο παράγοντες, και μάλιστα στις συνθήκες των ευαίσθητων πολιτικών σχέσεων με την ΕΣΣΔ, δεν είναι πάντα εύκολη. Πάντως, γενικά, οι μικρές χώρες της Ανατολικής Ευρώπης, και ιδιαίτερα η Ρουμανία, η Ουγγαρία, η Πολωνία – αλλά όχι μόνον αυτές –, εμφανίζονται πιο «ανοιχτές» απέναντι στην Κοινότητα απ' ό,τι η ΕΣΣΔ.

Η Γιουγκοσλαβία, από την εποχή της ίδρυσης της ΕΟΚ, απέφυγε την απόλυτη καταδίκη της, εντάσσοντας την ανάλυσή της στα φαινόμενα διεθνούς ολοκλήρωσης που, από τη Γιουγκοσλαβική σκοπιά, ποτέ δεν κυριαρχούνταν από τη διχοτομία καπιταλιστική/σοσιαλιστική ολοκλήρωση.¹¹ Οι Γιουγκοσλάβοι υπήρξαν όμως ιδιαίτερα επικριτικοί απέναντι στον προστατευτισμό της Κοινότητας, που άλλωστε τους έπληττε άμεσα. Προχώρησαν πάντως από πολύ νωρίς στην αποκατάσταση ομαλών σχέσεων με τις Βρυξέλλες.

Η Κίνα υπήρξε ως τα μέσα της δεκαετίας του '70 ένας από τους πιο κατηγορηματικούς ιδεολογικούς αντιπάλους της Κοινότητας (και των υπερεθνικών ολοκληρώσεων γενικά). Από την περίοδο εκείνη, ωστόσο, εγκαινιάζει μια πορεία γρήγορης εξομάλυνσης των σχέσεων, αρχικά στα πλαίσια της γενικής αντισοβιετικής κατεύθυνσης της εξωτερικής της πολιτικής (συμμαχία με τους πάντες εναντίον του κύριου αντιπάλου, του

«σοσιαλμπεριαλισμού»), στη συνέχεια όμως στα πλαίσια της νέας, πολύ περιοσότερο ευέλικτης και ανοικτής, πολιτικής της.

Η Αλβανία παραμένει και σήμερα στις παλιές θέσεις της απόλυτης αντίθεσης στην ΕΟΚ (όπως και στην ΚΟΜΕΚΟΝ, την οποία αναλύει με τον ίδιο τρόπο). Αρνείται κάθε διαπραγματεύση με την Κοινότητα και συνεχίζει να την καταγγέλλει ιδεολογικά.¹²

4. Η πορεία των σχέσεων ΕΟΚ-ΚΟΜΕΚΟΝ¹³

Όπως έχει ήδη αναφερθεί, η «ομαλοποίηση» των σχέσεων της ΕΟΚ με τις χώρες-μέλη του ΣΟΑ (ΚΟΜΕΚΟΝ) προσκρούει στην αδυναμία συμφωνίας στο θέμα της σύναψης σχέσεων ανάμεσα στην ΕΟΚ και την ΚΟΜΕΚΟΝ. Επαφές και διαπραγματεύσεις ανάμεσα στους δύο οργανισμούς άρχισαν με πρωτοβουλία της ΚΟΜΕΚΟΝ ήδη από το 1973, το δε 1976 η ΚΟΜΕΚΟΝ υπέβαλε και ένα πρώτο σχέδιο συμφωνίας (σχέδιο Weiss). Η Κοινότητα από την πλευρά της, για τους λόγους που έχουν εκτεθεί, δίνει προτεραιότητα στις σχέσεις της με κάθε ανατολική χώρα χωριστά, γι' αυτό και από το 1974 είχε προτείνει σε καθεμία από αυτές ένα «σχέδιο συμφωνίας» (schéma d' accord). Τα μέλη της ΚΟΜΕΚΟΝ (σε αντίθεση με την Κίνα) δεν ανταποκρίθηκαν σ' αυτή την πρόταση, προφανώς διασυνδέοντάς την με την τύχη της συμφωνίας ΕΟΚ-ΚΟΜΕΚΟΝ. Πάντως, σε «τεχνικό» επίπεδο οι περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες-μέλη της ΚΟΜΕΚΟΝ (εκτός από την ΕΣΣΔ και τη ΛΔΓ) προχώρησαν σε διάφορων τύπων συμφωνίες με την ΕΟΚ, ήδη τη δεκαετία του '70, οι δε συμφωνίες του 1980 της Ρουμανίας με την ΕΟΚ είναι σχεδόν κανονικές διακρατικές συμφωνίες εμπορίου και συνεργασίας (βλ. τμήμα 5).

Η Κοινότητα δεν αντιτίθεται στην αρχή μιας συμφωνίας με την ΚΟΜΕΚΟΝ, και ήδη το 1976 αντιπρότεινε ένα δικό της σχέδιο συμφωνίας, που όμως δεν θα αφορούσε τις εμπορικές σχέσεις, αλλά ζητήματα όπως η ανταλλαγή στατιστικών, η προστασία του περιβάλλοντος κ.λπ. Διαπραγματεύσεις ανάμεσα στους δύο οργανισμούς διεξάγονταν όλη την περίοδο από το 1976 ως το 1979 και, παρά την ύπαρξη σοβαρών διαφορών, ο εκπρόσωπος της Κοινότητας Hafferkamp εμφανιζόταν αισιόδοξος ως τα τέλη του 1979. Ωστόσο, από τις αρχές του 1980, με την επιδείνωση του πολιτικού κλίματος, οι διαπραγματεύσεις άρχισαν να βαλτώνουν. Η Κοινότητα εμφανίζεται πιο αδιάλλακτη και απαισιόδοξη, το επίπεδο των συζητήσεων υποβαθμίζεται, και από το 1981 οι συζητήσεις διακόπτονται εντελώς. Μια επιστολή της Κοινότητας, τον Μάρτιο του 1981, παραμένει αναπάντητη.

Κατά συνέπεια, η περίοδος 1981-1985,

που εξετάζεται εδώ, συμπίπτει κατά τα πρώτα τέσσερα έτη με ένα «πάγωμα» των συνομιλιών και διαπραγματεύσεων ανάμεσα στην ΕΟΚ και την ΚΟΜΕΚΟΝ. Το «πάγωμα» αυτό σχετίζεται με την επιδείνωση του πολιτικού κλίματος. Αξίζει να σημειωθεί πάντως ότι το 1984 αρχίζουν ανεπίσημες διαπραγματεύσεις ανάμεσα στην ΕΟΚ και την Ουγγαρία για σύναψη συμφωνίας για τα βιομηχανικά και αγροτικά προϊόντα. Έτσι, η Ουγγαρία γίνεται η δεύτερη χώρα-μέλος της ΚΟΜΕΚΟΝ που φαίνεται να ετοιμάζεται να «σπάσει» τη γραμμή του συνασπισμού της.¹⁴ Ανάλογες διαβουλεύσεις φαίνεται πως έγιναν και με την Τσεχοσλο-



βακία. Τέλος, τον Ιούνιο του 1984, η ΚΟΜΕΚΟΝ, σε συνάντηση κορυφής που πραγματοποιεί, επαναβεβαιώνει τη θέλησή της για σύναψη συμφωνίας με την ΕΟΚ.¹⁵

Από το καλοκαίρι του 1985 παρατηρείται μια γρήγορη θετική εξέλιξη στην πορεία των σχέσεων της ΕΟΚ με την ΚΟΜΕΚΟΝ και τα κράτη-μέλη της. Το «ξεμπλοκάρισμα» αρχίζει με μια επιστολή του γραμματέα του ΣΟΑ Sytchon στον αρμόδιο Επίτροπο De Clercq στις 15.6. 85, στην οποία απαντά ο De Clercq στις 29.7.85. Σε νέα του απάντηση, στις 26.9, ο Sytchon επισυνάπτει και σχέδιο Κοινής Δήλωσης για αποκατάσταση των σχέσεων ανάμεσα στους δύο οργανισμούς. Το ενδιαφέρον στις νέες εξελίξεις είναι ότι οι ανατολικές χώρες φαίνονται διατεθειμένες να ομαλοποιήσουν και τις διμερείς τους σχέσεις με την ΕΟΚ (ορισμένες να συνάψουν και εμπορικές ή οικονομικές συμφωνίες), παράλληλα με τη σύναψη σχέσεων ΕΟΚ-ΚΟΜΕΚΟΝ, και προ-

φανώς πριν λυθεί το θέμα του ακριβούς περιεχομένου μιας συμφωνίας ανάμεσα στους δύο οργανισμούς. Η νέα αυτή γραμμή των Ανατολικών επιβεβαιώνεται στις απαντητικές του επιστολές σε σχετική διερεύνηση της Κοινότητας το α' εξάμηνο του 1986.

Το συμπέρασμα που συνάγεται από την παραπάνω περιγραφή είναι ότι, κατά την εξεταζόμενη πενταετία, συνεχίστηκε ουσιαστικά το «ανώμαλο» καθεστώς στις σχέσεις της Κοινότητας με τις περισσότερες ανατολικές χώρες. Αυτό έχει ορισμένες συνέπειες και ως προς την ανάπτυξη των ανταλλαγών (αρνητικές επιπτώσεις έλλειψης συμβατικών σχέσεων), αλλά και ως προς τα περιθώρια αυτονομίας των κρατών-μελών της ΕΟΚ στη διαχείριση των οικονομικών τους σχέσεων με τις ανατολικές χώρες (μεγάλα). Ήδη, ενόψει της ομαλοποίησης των σχέσεων, είναι πιθανόν η κατάσταση αυτή να αλλάξει.¹⁶

5. Το θεσμικό πλαίσιο των σχέσεων της ΕΟΚ με τις ανατολικές χώρες¹⁷

5.1. Το συμβατικό πλαίσιο

Οι Ευρωπαϊκές Κοινότητες έχουν συνάψει πλήρεις συμφωνίες εμπορίου ή οικονομικής συνεργασίας με δύο μόνο ανατολικές χώρες, τη Γιουγκοσλαβία και την Κίνα, ενώ με τη Ρουμανία έχουν υπογράψει μία συμφωνία για τα βιομηχανικά προϊόντα και μία για σύσταση μεικτής επιτροπής. Πέρα από τις συμφωνίες αυτές, η Κοινότητα έχει «κλαδικές» διμερείς συμφωνίες στα κλωστοϋφαντουργικά (κατά κανόνα, στα πλαίσια της συμφωνίας πολυιών), στα χαλβουργικά και στα αγροτικά προϊόντα, με τις περισσότερες ανατολικές χώρες. Τέλος, η Κοινότητα διατηρεί συμβατικές σχέσεις με αρκετές ανατολικές χώρες στα πλαίσια πολυμερών οργανισμών, κυρίως της GATT.¹⁸ Υπενθυμίζεται εξάλλου ότι από τις ανατολικές χώρες μόνο η Γιουγκοσλαβία και η Κίνα έχουν αποκαταστήσει διπλωματικές σχέσεις με την Κοινότητα. Στο τμήμα αυτό θα εξεταστούν λίγο αναλυτικότερα οι συμβατικές σχέσεις που αναφέρθηκαν.

5.1.1. Η συμφωνία συνεργασίας με τη Γιουγκοσλαβία¹⁹

Η Γιουγκοσλαβία και η ΕΟΚ συνήψαν μία πρώτη, τριετή, εμπορική συμφωνία το 1970 και μια δεύτερη, πενταετή, το 1973. Οι συμφωνίες αυτές ήταν μη προτιμησησικού χαρακτήρα και αφορούσαν κυρίως το εμπόριο. Η ισχύουσα σήμερα Συμφωνία Συνεργασίας²⁰ υπογράφηκε στις 2.4.1980, ύστερα από δύσκολες και πολυετείς διαπραγματεύσεις, και τέθηκε σε ισχύ στις 1.3.1983. Η νέα συμφωνία είναι απεριόριστη χρονικής διάρκειας, εκτός από το εμπορικό της μέ-

ρος που είναι πενταετούς ισχύος και που τέθηκε προσωρινά σε ισχύ ήδη από το 1980. Πρόκειται για μια πρωτότυπη, στην ουσία προτιμησιακού χαρακτήρα, συμφωνία, που καλύπτει ευρύτατους τομείς: εμπόριο, βιομηχανική συνεργασία, ενεργειακή και επισημονικοτεχνική συνεργασία, αγροτική συνεργασία, μεταφορές, τουρισμό, αλιεία, περιβάλλον, μετανάστες, χρηματοδότηση. Λόγω του εκτεταμένου χαρακτήρα της συμφωνίας, συμβαλλόμενα μέρη από κοινοτικής πλευράς δεν είναι μόνο η Κοινότητα (Συμβούλιο), αλλά και τα κράτη-μέλη.

Η συμφωνία προβλέπει τη σύσταση ενός Συμβουλίου Συνεργασίας, που κατά την περίοδο 1981-85 συνήλθε τρεις φορές (Μάιο 1983, Ιούνιο 1984 και Ιούνιο 1985).

Ειδικότερα, όσον αφορά τα εμπορικά θέματα, η συμφωνία προβλέπει την ελεύθερη από δασμούς και άλλους περιορισμούς εισαγωγή γιουγκοσλαβικών βιομηχανικών προϊόντων στην Κοινότητα, με εξαίρεση 29 «ευαίσθητα» προϊόντα για τα οποία προβλέπονται δασμολογικές ποσοστάσεις, πέραν των οποίων επαναφέρεται ο δασμός του ΚΕΔ. Η Γιουγκοσλαβία εξακολουθεί να υπάγεται στο καθεστώς των Γενικευμένων Προτιμήσεων, που όμως είναι κατά κανόνα δυσμενέστερο των ρυθμίσεων της συμφωνίας (βλ. τμήμα 5.2). Επίσης οι εξαγωγές της κλωστοϋφαντουργικών προϊόντων ρυθμίζονται από τις χωριστές διμερείς συμφωνίες, στα πλαίσια της συμφωνίας πολυϊνών (βλ. παρακάτω). Όσον αφορά τα αγροτικά προϊόντα, η συμφωνία προβλέπει περιορισμένες δασμολογικές παραχωρήσεις της Κοινότητας για ορισμένα προϊόντα που ενδιαφέρουν τη Γιουγκοσλαβία (περιλαμβανομένων και των καπνών), καθώς και τη μείωση της εισφοράς για το βοδινό κρέας (baby-beef) στα πλαίσια μιας μηνιαίας ποσοστάσης (2.900 τ. πριν από την ελληνική ένταξη).

Από την πλευρά της, η Γιουγκοσλαβία παραχωρεί στην Κοινότητα τη ρήτρα του μάλλον ευνοημένου κράτους (ΡΜΕΚ), αλλά διατηρεί και τη δυνατότητα αύξησης των δασμών ή επιβολής ποσοτικών περιορισμών, στο βαθμό που κάτι τέτοιο θα ήταν αναγκαίο για την εκβιομηχάνιση ή την οικονομική της ανάπτυξη. Τέλος, η συμφωνία περιλαμβάνει και ρήτρες διασφάλισης.

Μετά την προσχώρηση της Ελλάδας στις ΕΚ, υπογράφηκε στις 1.4.1982 ένα Πρόσθετο Πρωτόκολλο, που προσαρμόζει τη Συμφωνία Συνεργασίας στην ελληνική προσχώρηση.²¹

5.1.2. Οι συμφωνίες με την Κίνα²²

Η Κίνα υπήρξε η πρώτη, και μόνη μέχρι στιγμής, «Χώρα Κρατικού Εμπορίου» (Χ.Κ.Ε.) που αναγνώρισε διπλωματικά την Κοινότητα και συνήψε εμπορική συμφωνία



μαζί της, καθώς η Γιουγκοσλαβία στην κοινοτική ορολογία δεν θεωρείται Χ.Κ.Ε. Οι σχέσεις Κίνας-ΕΟΚ χρονολογούνται από το 1975, όταν ο αρμόδιος επίτροπος Soames επισκέφτηκε την Κίνα και διαπίστωσε τη θετική ανταπόκριση των Κινέζων στο Σχέδιο Συμφωνίας, που είχε διαβιβάσει η Κοινότητα σ' αυτούς όπως και στις άλλες Χ.Κ.Ε. Το ίδιο έτος αποκαταστάθηκαν διπλωματικές σχέσεις, ενώ η πρώτη εμπορική συμφωνία υπογράφηκε στις 3.4.1978, και τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιουνίου του ίδιου έτους.²³

Η συμφωνία ήταν πενταετής, με δυνατότητα ετήσιων σιωπηρών παρατάσεων, μη προτιμησιακού χαρακτήρα, περιλάμβανε την αμοιβαία παραχώρηση της ΡΜΕΚ, ρήτρα ισόρροπης ανάπτυξης των ανταλλαγών, ρήτρα τιμών (τήρηση των τιμών της διεθνούς αγοράς). Περιλάμβανε ρήτρα διασφάλισης αλλά πρόβλεπε και διαδικασίες διαβουλεύσεων. Η Κοινότητα αναλάμβανε την ολοένα μεγαλύτερη απελευθέρωση των εισαγωγών της από την Κίνα. Η τελευταία αυτή ρήτρα αποτέλεσε τη βάση για πιο ευνοϊκή μεταχείριση της Κίνας σε σχέση με τις άλλες Χ.Κ.Ε. Τέλος, προβλεπόταν η σύσταση μεικτής επιτροπής. Η επιτροπή αυτή συγκαλούνταν κάθε χρόνο, συνολικά έξι φορές την περίοδο 1979-1984.

Στις 21.5.1985 η Κοινότητα και η Κίνα υπέγραψαν μια νέα Συμφωνία Οικονομικής και Εμπορικής Συνεργασίας.²⁴ Η νέα συμφωνία δεν διαφέρει ουσιαστικά από την προηγούμενη, όσον αφορά το εμπορικό της σκέλος. Αντίθετα, περιλαμβάνει αρκετές διατάξεις σχετικές με συνεργασία σε άλλους τομείς: αναφέρονται η βιομηχανία και η εξόρυξη, η γεωργία, η επιστήμη και η τεχνολογία, η ενέργεια, οι μεταφορές και επικοινωνίες, η προστασία του περιβάλλοντος, η συνεργασία σε τρίτες χώρες και οι επενδύσεις. Η Κοινότητα αναλαμβάνει συμβατικά τη συνέχιση και, κατά το δυνατόν, την αύξηση της αναπτυξιακής βοήθειας προς την Κίνα. Ενδιαφέρουσα είναι η διάταξη που επιβεβαιώνει ότι η συμφωνία δεν θα επηρεάσει κατά κανένα τρόπο τη δυνατότητα των κρατών-μελών να συνάπτουν διμερείς συμφωνίες οικονομικής συνεργασίας με την Κίνα (άρθρο 14).²⁵ Και η νέα συμφωνία είναι πενταετούς ισχύος με δυνατότητα ετήσιων σιωπηρών παρατάσεων.

5.1.3. Οι συμφωνίες με τη Ρουμανία²⁶

Στις 28.7.1980 η Ρουμανία υπέγραψε με την

Κοινότητα δύο συμφωνίες, παρακάμπτοντας το πνεύμα, αν όχι το γράμμα, της «κοινής στάσης» των χωρών της ΚΟΜΕΚΟΝ απέναντι στην Κοινότητα, όσον αφορά το ζήτημα της σύναψης γενικής εμπορικής συμφωνίας. Πράγματι, η μία από τις συμφωνίες, που αφορά «το εμπόριο βιομηχανικών προϊόντων» είναι τυπικά κλαδική και όχι σφαιρική συμφωνία. Όμως, αν στα προϊόντα που καλύπτει η συμφωνία αυτή προστεθούν και όσα καλύπτονται με δύο προηγούμενες κλαδικές συμφωνίες (κλωστοϋφαντουργικά και χαλυβουργικά, βλ. παρακάτω), καλύπτεται πάνω από το 85% του εμπορίου ΕΟΚ-Ρουμανίας. Εξάλλου η δεύτερη συμφωνία, για τη «σύσταση μεικτής επιτροπής» αναθέτει στην επιτροπή αυτή αρμοδιότητες για το σύνολο ανταλλασσόμενων προϊόντων.

Και οι δύο συμφωνίες τέθηκαν σε ισχύ την 1.1.1981²⁷ και η μεν για τα βιομηχανικά προϊόντα είναι πενταετής, με δυνατότητα ετήσιων σιωπηρών παρατάσεων, η δε για τη μεικτή επιτροπή απεριόριστης διάρκειας. Η μεικτή επιτροπή συγκαλούνταν κάθε χρόνο, πέντε φορές συνολικά την περίοδο 1981-85.

Η συμφωνία για το εμπόριο βιομηχανικών προϊόντων είναι μη προτιμησιακού χαρακτήρα, περιλαμβάνει την αμοιβαία παραχώρηση της ΡΜΕΚ, σύμφωνα με τις συγκεκριμένες διατάξεις στα πλαίσια της GATT, ενώ η Κοινότητα αναλαμβάνει να παρέχει «τον πιο υψηλό δυνατό βαθμό απελευθέρωσης» στα εισαγόμενα ρουμανικά προϊόντα. Από την πλευρά της, η Ρουμανία αναλαμβάνει να αυξάνει τις εισαγωγές της από την ΕΟΚ με ρυθμό όχι χαμηλότερο από το ρυθμό αύξησης των εισαγωγών από το σύνολο των χωρών της GATT.²⁸ Η Κοινότητα ανέλαβε επιπλέον να καταργήσει ή να αναστείλει ορισμένους ποσοτικούς περιορισμούς, καθώς και, σε περίπτωση νέων μέτρων, να μεταχειρίζεται τη Ρουμανία όχι χειρότερα από τα άλλα μέλη της GATT. Η συμφωνία περιέχει ρήτρα τιμών και ρήτρα διασφάλισης, αλλά προβλέπει και διαβουλεύσεις ανάμεσα στα μέρη για τα ζητήματα αυτά.

Ήδη από το 1981 η Ρουμανία πρότεινε στην Κοινότητα τη σύναψη συμφωνίας οικονομικής συνεργασίας. Η Κοινότητα δεν ανταποκρίθηκε, παρά μόνο το 1986, στα πλαίσια του «ξemplοκαρίσματος» των συννομλιών με την ΚΟΜΕΚΟΝ.

5.1.4. Οι συμφωνίες στον τομέα των κλωστοϋφαντουργικών προϊόντων²⁹

Στα πλαίσια της πολυμερούς Συμφωνίας Πολυϊνών (ΣΠΙ), που υπογράφηκε αρχικά το 1973 και ανανεώθηκε το 1977 και το 1982, η ΕΟΚ συνάπτει διμερείς συμφωνίες με τις εξαγούσες χώρες. Πρόκειται για συμ-

φώνιες αυτοπεριορισμού των εξαγωγών, που στόχο έχουν την προστασία της αντίστοιχης κοινοτικής βιομηχανίας, αλλά και την εξασφάλιση κάποιας ασφάλειας και σταθερότητας στη ροή των εξαγωγών των προμηθευτριών χωρών.

Η πρώτη διμερής συμφωνία που μονόγραψε η ΕΟΚ με ανατολική χώρα ήταν με τη Γιουγκοσλαβία τον Ιούνιο 1976, ενώ τον Δεκέμβριο 1976 μονόγραψε την πρώτη συμφωνία με Χ.Κ.Ε., τη Ρουμανία. Στα πλαίσια της δεύτερης ΣΠΙ (ΣΠΙ II), η Κοινότητα συνήψε διμερείς συμφωνίες, που αφορούσαν την περίοδο ως το 1982, με πέντε ανατολικές χώρες τα έτη 1977-79 (Ρουμανία, Γιουγκοσλαβία, Ουγγαρία, Πολωνία και Βουλγαρία - η τελευταία δεν είχε υπογράψει τη ΣΠΙ) και το 1981 με την Τσεχοσλοβακία. Τέλος, στη διάρκεια του β' εξαμήνου του 1982 η Κοινότητα συνήψε διμερείς συμφωνίες, στα πλαίσια της ΣΠΙ III, για τα έτη 1983-86 με τις έξι αυτές ανατολικές χώρες.

Παράλληλα με τις παραπάνω συμφωνίες, αλλά εκτός πλαισίου ΣΠΙ, η Κοινότητα υπέγραψε τον Ιούλιο 1979 μια ανάλογη συμφωνία με την Κίνα. Η συμφωνία αυτή ανανεώθηκε με ένα πρόσθετο πρωτόκολλο τον Μάρτιο 1984. Η συμφωνία με την Κίνα έχει την ιδιομορφία ότι περιέχει και ρήτρες που αφορούν την προμήθεια από την Κίνα στην Κοινότητα πρώτων υλών για την κλωστοϋφαντουργία (μέταξα κ.λπ.).

Από τα παραπάνω συνάγεται ότι το εμπόριο κλωστοϋφαντουργικών ανάμεσα στην Κοινότητα και τις ανατολικές χώρες διέπεται, σε μεγάλο βαθμό, από συμβατικό καθεστώς, καθώς οι μόνες χώρες που δεν έχουν διμερή συμφωνία με την Κοινότητα είναι η ΕΣΣΔ, η ΓΛΔ, η Αλβανία και οι μη ευρωπαϊκές σοσιαλιστικές χώρες πλην Κίνας.

5.1.5. Οι διακανονισμοί για τα χαλυβουργικά προϊόντα³⁰

Η Κοινότητα (η ΕΚΑΧ) έχει υπογράψει το 1978-79 διμερείς συμφωνίες με πέντε ευρωπαϊκές ανατολικές χώρες, την Τσεχοσλοβακία, την Ουγγαρία, τη Ρουμανία, την Πολωνία και τη Βουλγαρία, για τις εισαγωγές σ' αυτή χαλυβουργικών προϊόντων. Πρόκειται για ετήσιες συμφωνίες που ανανεώνονται κάθε χρόνο και που προβλέπουν τον αυτοπεριορισμό των εξαγωγών των ανατολικών χωρών καθώς και την τήρηση ελάχιστων τιμών, με αντιστάθισμα κάποια σταθερότητα στους όρους πρόσβασης στην κοινοτική αγορά.

Ας σημειωθεί ότι, όσον αφορά τη Γιουγκοσλαβία, υπογράφηκε ταυτόχρονα με τη συμφωνία συνεργασίας του 1980 και συμφωνία ανάμεσα στην ΕΚΑΧ και τα κράτη-μέλη της, από τη μιά, και τη Γιουγκοσλαβία από την άλλη, που ρυθμίζει το εμπόριο των χαλυβουργικών προϊόντων.

5.1.6. Οι διακανονισμοί για ορισμένα αγροτικά προϊόντα

Σε σχέση με την εφαρμογή κοινής οργάνωσης αγοράς για το πρόβειο και αίγαιο κρέας, η Κοινότητα προχώρησε σε διαπραγματεύσεις με χώρες που προμηθεύουν τέτοιο κρέας ή ζωντανά ζώα για σφαγή, ανάμεσα στις οποίες και έξι ανατολικές (Γιουγκοσλαβία, Ουγγαρία, Πολωνία, Ρουμανία, Βουλγαρία και Τσεχοσλοβακία). Έτσι, τα έτη 1981-82 υπογράφηκαν συμφωνίες με τις χώρες αυτές, με τη μορφή α-



νταλλαγής επιστολών. Πρόκειται για συμφωνίες αυτοπεριορισμού των εξαγωγών προς την Κοινότητα, με ισχύ ως τις 31.3.84 και ανανεούμενες στη συνέχεια για διετείς περιόδους. Η Κοινότητα εγγυάται να μη μειώσει τις ποσοτώσεις, και μειώνει κατά 10% την επιβαλλόμενη εισφορά για τις ποσότητες των ποσοτώσεων.³¹

Εκτός από τις παραπάνω ρυθμίσεις, αρκετές ανατολικές χώρες έχουν προχωρήσει, ήδη από τα τέλη της δεκαετίας του '60 ή τις αρχές της δεκαετίας του '70, σε λεγόμενους «τεχνικούς διακανονισμούς» με την Κοινότητα σχετικά με τις εξαγωγές τους σ' αυτήν ορισμένων κτηνοτροφικών προϊόντων, κυρίως χοίρων και χοιρινού κρέατος, πουλερικών και αυγών. Οι διακανονισμοί αυτοί περιλαμβάνουν επιστολή όπου η ανατολική χώρα εγγυάται την τήρηση της ελάχιστης

τιμής που καθορίζει η Κοινότητα. Έναντι αυτής της επιστολής, η Κοινότητα εκδίδει Κανονισμό εξαιρώντας την αντίστοιχη χώρα από την προσαύξηση της εισφοράς.³²

5.1.7. Οι σχέσεις στα πλαίσια πολυμερών οργανισμών και βιμάτων³³

- GATT: Η Κοινότητα, σαν τελωνειακή ένωση, εκπροσωπεί τα εμπορικά συμφέροντα των κρατών-μελών της στην GATT, της οποίας συμβαλλόμενα μέρη είναι όλα τα μέλη της ΕΟΚ.

Η συμμετοχή των ανατολικών χωρών στην GATT δεν είναι χωρίς σημασία για το εμπόριο Ανατολής-Δύσης, και ειδικότερα για τις σχέσεις της Κοινότητας με τις χώρες αυτές. Σημειώνεται η έντονη δραστηριότητα χωρών όπως η Ρουμανία, η Πολωνία, η Ουγγαρία και η Τσεχοσλοβακία, για την κατάργηση των διακριτικών ποσοτικών περιορισμών της Κοινότητας σε βάρος τους, καθώς και οι παρεμβάσεις τους στα πλαίσια της εξέτασης της συμφωνίας προσχώρησης της Ελλάδας στις ΕΚ (βλ. παρακάτω). Σημειώνεται ακόμη ο ενεργός ρόλος που έπαιξε η Πολωνία στην υιοθέτηση, από την υπουργική σύνοδο του Νοεμβρίου 1982, διατύπωσης που καταδικάζει τη λήψη περιοριστικών μέτρων για μη οικονομικούς λόγους, καθώς και η προσφυγή της Τσεχοσλοβακίας το 1984 εναντίον των περιορισμών της COCOM. Υπενθυμίζεται, τέλος, ότι από το 1982 η ΕΣΣΔ έχει εκδηλώσει την επιθυμία να γίνει παρατηρητής του οργανισμού, αλλά μέχρι στιγμής δεν έχει υπάρξει θετική ανταπόκριση. Εξάλλου, το 1986 η ΕΣΣΔ ζήτησε, χωρίς να το πετύχει, να συμμετάσχει στον νέο γύρο πολυμερών εμπορικών διαπραγματεύσεων που άρχισε στο Punta del Este.³⁴

- Άλλοι οργανισμοί και συμφωνίες: Η Κοινότητα έχει θεσμοθετημένες σχέσεις με το ΔΝΤ (ανταλλαγή πληροφοριών κ.λπ.), οργανισμό που, όπως είναι γνωστό, κατά την τελευταία περίοδο ασχολείται αρκετά με θέματα που αφορούν τις ανατολικές χώρες.³⁵ Επίσης, η ΕΟΚ (όπως και το ΣΟΑ) συμμετέχει σαν παρατηρητής στην Οικονομική Επιτροπή για την Ευρώπη, και παίζει μάλιστα ενεργό ρόλο στην Επιτροπή για την Ανάπτυξη του Εμπορίου. Τέλος, η Κοινότητα συμμετέχει, διαμέσου της χώρας που προεδρεύει στο Συμβούλιο, στη ΔΑΣΕ, έχει δε συνυπογράψει την Τελική Πρόξη του Ελσίνκι, όπως και τα ντοκουμέντα των δύο συναντήσεων follow-up στο Βελιγράδι (1977) και στη Μαδρίτη (1983).

5.2. Οι αυτόνομες πολιτικές

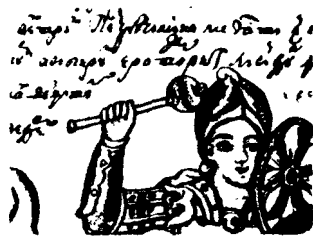
5.2.1. Δασμολογική πολιτική και Γενικευμένες Προτιμήσεις

Η Κοινότητα εφαρμόζει το Κοινό Εξωτερικό Δασμολογικό (ΚΕΔ) έναντι των ανατολι-

κών χωρών, ανεξάρτητα από το αν έχει συμβατική υποχρέωση με την παραχώρηση ΡΜΚΕ, όπως στην περίπτωση της Κίνας (διμερής συμφωνία) και των: Πολωνία, Τσεχοσλοβακία, Ουγγαρία, Ρουμανία και Κούβα (συμμετοχή στην GATT), ή όχι (ΕΣΣΔ, Γερμανική ΛΔ, Βουλγαρία, Αλβανία, Βιετνάμ, ΛΔ Κορέας, Μογγολία).³⁷ Υπενθυμίζεται ότι στην περίπτωση της Γιουγκοσλαβίας η σχετική συμφωνία προβλέπει σταδιακά τον πλήρη δασμολογικό αφοπλισμό της Κοινότητας, με εξαίρεση λίγα προϊόντα για τα οποία θα ισχύουν δασμολογικές ποσοτώσεις. Η συμβατική ή αυτόνομη εφαρμογή του ΚΕΔ τυπικά δεν ενέχει στοιχείο διάκρισης έναντι των ανατολικών χωρών. Ωστόσο στην πράξη – και πέρα από τη γνωστή και «νόμιμη», στα πλαίσια του συστήματος της GATT, διάκριση υπέρ των μελών της τελωνειακής ένωσης (ενδοκοινοτικό εμπόριο) – το ΚΕΔ εφαρμόζεται σχεδόν μόνο έναντι των ανατολικών χωρών, των ΗΠΑ και της Ιαπωνίας, καθώς η Κοινότητα έχει συνάψει προτιμησιακές συμφωνίες με όλους σχεδόν τους υπόλοιπους εμπορικούς της εταίρους και ειδικότερα με τους κυριότερους ανταγωνιστές των ανατολικών χωρών. Πάντως για την Κοινότητα, σε αντίθεση απ' ό,τι συμβαίνει με τις ΗΠΑ, οι δασμοί δεν αποτελούν βασικό προστατευτικό όπλο έναντι των ανατολικών χωρών: το ρόλο αυτό παίζουν κυρίως οι ποσοτικοί περιορισμοί.

Από την 1.7.1971 η Κοινότητα, όπως και άλλες βιομηχανικές χώρες, εφαρμόζει το Σύστημα Γενικευμένων Προτιμήσεων³⁸ έναντι των αναπτυσσόμενων χωρών. Πρόκειται, ως γνωστόν, για ένα πρόγραμμα που μελετήθηκε στα πλαίσια της UNCTAD και εφαρμόζεται αυτόνομα από τις βιομηχανικές χώρες. Προβλέπει την κατάργηση ή μείωση των δασμών έναντι των αναπτυσσόμενων χωρών για βιομηχανικά, ημικατεργασμένα και ορισμένα αγροτικά προϊόντα, με ένα πολύπλοκο σύστημα δασμολογικών ποσοτώσεων. Η Κοινότητα εφαρμόσε αρχικά το ΣΓΠ έναντι της Γιουγκοσλαβίας, της Κούβας και του Βιετνάμ. Η Γιουγκοσλαβία υπήρξε κατά τη δεκαετία του '70 η χώρα που αξιοποίησε περισσότερο το ΣΓΠ στις εξαγωγές της προς την Κοινότητα: το 1978, λ.χ., εξήγαγε προϊόντα αξίας 436 εκ. ΕΛΜ υπό το καθεστώς αυτό, ποσό που ισοδυναμεί με το 27% των συνολικών της εξαγωγών στην Κοινότητα. Η συμφωνία του 1980 δεν ακυρώνει την εφαρμογή του ΣΓΠ έναντι της Γιουγκοσλαβίας, αλλά καθιερώνει σταδιακά ένα ευνοϊκότερο καθεστώς.

Η Κοινότητα εφαρμόζει το ΣΓΠ και έναντι της Ρουμανίας, από το 1974, και της Κίνας από το 1980, αναγνωρίζοντας έτσι την ιδιότητα των δύο αυτών χωρών ως αναπτυσσόμενων. Ωστόσο, στην περίπτωση των δύο αυτών χωρών, εξαιρούνται προϊό-



να που υπόκεινται στο Σύστημα όσον αφορά τις υπόλοιπες αναπτυσσόμενες χώρες. Πάντως το φάσμα των εξαιρούμενων προϊόντων τείνει να μειώνεται στις ετήσιες ανανεώσεις. Τόσο η Ρουμανία όσο και η Κίνα συγκαταλέγονται ανάμεσα στους μεγαλύτερους χρήστες του Συστήματος. Το 1979 η Βουλγαρία ζήτησε να περιληφθεί στους χρήστες των Γενικευμένων Προτιμήσεων της Κοινότητας, αλλά η αίτησή της προσέκρουσε σε αντιρρήσεις πολιτικού κυρίως χαρακτήρα, με αποτέλεσμα να «μελετάται» ακόμη.

5.2.2 Ποσοτικοί περιορισμοί

Οι ποσοτικοί περιορισμοί αποτελούν βασικό όπλο της Κοινότητας στο εμπόριο της με τις ανατολικές χώρες και αντικείμενο διαπραγματεύσεων και αντιδικιών τόσο σε διμερές πλαίσιο, όπου αυτό υπάρχει, όσο και στο πλαίσιο της GATT.

Τα εισαγόμενα στην Κοινότητα από τις Χώρες Κρατικού Εμπορίου προϊόντα υπάγονται σε δύο καθεστώτα. Υπάρχουν τα προϊόντα, η εισαγωγή των οποίων είναι απελευθερωμένη σε κοινοτικό επίπεδο και για τα οποία προβλέπεται απλώς η δυνατότητα επιβολής καθεστώτος επιτήρησης ή η λήψη μέτρων διασφάλισης. Τα προϊόντα αυτά είναι αισθητά λιγότερα από τα αντίστοιχα που ισχύουν για τις υπόλοιπες χώρες: ο αριθμός τους αυξανόταν σταθερά ως το 1978, αλλά στη συνέχεια σταθεροποιήθηκε.³⁹ Από την άλλη πλευρά, υπάρχουν τα προϊόντα που υπόκεινται σε ποσοτικούς περιορισμούς σε μια ή περισσότερες χώρες-μέλη της ΕΟΚ.⁴⁰ Για τα προϊόντα αυτά δημοσιεύονται κάθε χρόνο πίνακες με τις ποσοτώσεις που ανοίγουν τα κράτη-μέλη για κάθε Χ.Κ.Ε.⁴¹ Οι σχετικές αποφάσεις λαμβάνονται από την Κοινότητα, αν και φυσικά καθοριστικό ρόλο παίζουν οι προτάσεις των ενδιαφερόμενων κρατών-μελών. Και εδώ το καθεστώς που εφαρμόζεται έναντι των Χ.Κ.Ε. είναι αυστηρότερο σε σχέση με αυτό που εφαρμόζεται έναντι των άλλων χωρών, αφού οι ποσοτώσεις έναντι χωρών GATT δεν καταναμένονται κατά χώρα.

Πρέπει να σημειωθεί ότι με τη σύναψη εμπορικών συμφωνιών της Κοινότητας με την Κίνα και τη Ρουμανία, οι ποσοτικοί περιορισμοί στα προϊόντα των χωρών αυτών υπόκεινται πλέον και στο συμβατικό καθεστώς των συμφωνιών αυτών, που είναι πιο ευνοϊκό από αυτό που ισχύει έναντι των άλλων Χ.Κ.Ε.⁴² Τέλος, οι εισαγωγές από

Γιουγκοσλαβία υπάγονται στο καθεστώς των «χωρών GATT», ενώ διέπονται και από τις διατάξεις της συμφωνίας του 1980.

5.2.3 Εμπορική άμυνα και προστασία anti-dumping

Πέρα από τις διαδικασίες επιτήρησης και διασφάλισης που προβλέπονται από το κοινοτικό εισαγωγικό καθεστώς, η Κοινότητα χρησιμοποιεί ευρέως και τη διαδικασία anti-dumping, ιδιαίτερα μάλιστα έναντι των ανατολικών χωρών. Η σχετική κοινοτική νομοθεσία,⁴³ προσαρμοσμένη στον «Κώδικα anti-dumping» και στον Κώδικα εναντίον των εξαγωγικών επιδοτήσεων, που υιοθετήθηκαν το 1979 στα πλαίσια των πολυμερών διαπραγματεύσεων του «Tokyo Round», αφορά όλες τις τρίτες χώρες και όχι ειδικά τις ανατολικές. Ωστόσο, όπως είναι γνωστό, οι δυσχέρειες του καθορισμού της «κανονικής αξίας» για τις σοσιαλιστικές χώρες έχουν οδηγήσει στην υιοθέτηση μεθόδων για τη διαπίστωση ύπαρξης ή όχι dumping, που είναι αναμφίβολα πιο αυθαίρετες από αυτές που ισχύουν για οικονομίες της αγοράς. Η μελέτη των στοιχείων για τις έρευνες anti-dumping που διεξήγαγε η Κοινότητα κατά την πενταετία 1980-84, καθώς και για τους προσωρινούς και οριστικούς δασμούς που επέβαλε, δείχνει ότι οι ανατολικές χώρες αποτέλεσαν προνομιούχο στόχο των μέτρων αυτών: το μερίδιο των ανατολικών χωρών στα μέτρα anti-dumping της Κοινότητας είναι κατά πολλές φορές υψηλότερο από το μερίδιο των χωρών αυτών στις εισαγωγές της Κοινότητας από τρίτες χώρες. Η διαφορά αυτή δε είναι ακόμη σημαντικότερη, αν ληφθεί υπόψη το υψηλό μερίδιο ενεργειακών πρώτων υλών, ειδών δηλαδή που δεν εμπόρουν ποτέ στο πεδίο εφαρμογής της διαδικασίας anti-dumping, στις κοινοτικές εισαγωγές από τις ανατολικές χώρες.⁴⁴

5.2.4 Κοινή Αγροτική Πολιτική

Όπως είναι γνωστό, η ΚΑΠ είναι μια από τις πιο ολοκληρωμένες κοινοτικές πολιτικές και εξασφαλίζει ένα υψηλό βαθμό προστασίας για τα αγροτικά προϊόντα στην κοινοτική αγορά. Η ΚΑΠ δεν εφαρμόζεται διακριτικά έναντι των ανατολικών χωρών, αν και σε αρκετές περιπτώσεις οι εξαγωγικές επιδοτήσεις είναι διαφοροποιημένες κατά χώρες ή ομάδες χωρών και κατά κανόνα είναι υψηλότερες για τις ανατολικές χώρες (βούτυρο, εσπεριδοειδή, κρασιά κ.λπ.). Οι μηχανισμοί της ΚΑΠ, που εξασφαλίζουν την προστασία της κοινοτικής αγοράς και που θεωρούνται μη διαπραγματεύσιμοι από την Κοινότητα, αποτελούν ισχυρό εμπόδιο για τις εξαγωγές αγροτικών και κυρίως κτηνοτροφικών προϊόντων των μικρών χωρών της Ανατολικής Ευρώπης.⁴⁵ Η περιγραφή των πολύπλοκων μηχανισμών της ΚΑΠ υ-

περβαίνει τα πλαίσια της παρούσας μελέτης.

Υπενθυμίζεται, τέλος, ότι η συμφωνία με τη Γιουγκοσλαβία περιλαμβάνει συγκεκριμένες ρυθμίσεις για αγροτικά προϊόντα, ενώ, όπως αναφέρθηκε, υπάρχουν διακανονισμοί για συγκεκριμένα αγροτικά προϊόντα και με άλλες χώρες της Ανατολικής Ευρώπης.

5.3. Αρμοδιότητες της Κοινότητας και σχέσεις των κρατών-μελών της με τις ανατολικές χώρες

Με τη λήξη της μεταβατικής περιόδου της Συνθήκης της Ρώμης στο τέλος του 1969, η αρμοδιότητα για την άσκηση εμπορικής πολιτικής πέρασε από τα κράτη-μέλη στην ίδια την Κοινότητα. Η διαδικασία αυτή υλοποιήθηκε με την ολοκλήρωση της τελωνειακής ένωσης, την καθιέρωση της ΚΑΠ, με την έναρξη ενοποίησης του αυτόνομου εισαγωγικού καθεστώτος (βλ. παραπάνω) καθώς και με την υιοθέτηση κοινοτικής διαδικασίας anti-dumping. Παράλληλα, όσον αφορά τις ανατολικές χώρες, η αργή καθυστέρηση λόγω των ισχυρών διμερών συμβάσεων και της διστακτικότητας των κρατών-μελών να αποποιηθούν ένα σημαντικό όπλο όχι μόνο εμπορικής πολιτικής, από 1.1.1975 η Κοινότητα είναι ο μόνος αρμόδιος να διαπραγματεύεται τις εμπορικές σχέσεις και συμφωνίες. Οι διμερείς εμπορικές συμφωνίες των κρατών-μελών με ανατολικές χώρες έπαψαν να ισχύουν (με ελάχιστες εξαιρέσεις).

Ωστόσο, με δεδομένη τη μη αναγνώριση της Κοινότητας από τις περισσότερες ανατολικές χώρες και την έλλειψη συμφωνιών ανάμεσα στην Κοινότητα και τις χώρες αυτές, οι εμπορικές σχέσεις της ΕΟΚ με την Ανατολή διεξάγονται από το 1975, σε μεγάλο βαθμό και με τις εξαιρέσεις που περιγράφηκαν αναλυτικά στο τμήμα 5.1., χωρίς συμβατικό πλαίσιο. Η έλλειψη συμβατικών σχέσεων δεν εμπόδιζε την ομαλή διεξαγωγή και ανάπτυξη του εμπορίου της Κοινότητας με τις ανατολικές χώρες. Εξάλλου, είναι δύσκολη και η εκτίμηση των επιπτώσεων αυτού του «κενού» πάνω στις ανταλλαγές: είναι πιθανόν να μην επηρεάζονται οι επιθυμητές και δυναμικές ροές προς τις δύο κατευθύνσεις, αλλά να δυσκολεύονται σε κάποιο βαθμό η αντιμετώπιση ανισορροπιών, η προώθηση «μαλακών» προϊόντων και γενικότερα οι μακροοικονομικές και πολιτικές «διασυνδέσεις». Είναι επίσης πιθανόν, με δεδομένη την ισχυρότερη οικονομική θέση της Κοινότητας, οι ανατολικές χώρες να χρειάζονται περισσότερο από αυτή το συμβατικό πλαίσιο (τουλάχιστον αν περιοριστούμε στο οικονομικό επίπεδο).

Στην πραγματικότητα, ο ρόλος των κρατών-μελών στην άσκηση της εμπορικής πολιτικής, συμβατικής και αυτόνομης, δεν καταργήθηκε. Ο κύριος μηχανισμός, μέσα

από τον οποίο διατηρήθηκε ο ρόλος τους, είναι η οικονομική συνεργασία. Πριν αναφερθούμε αναλυτικότερα στην οικονομική συνεργασία, σημειώνουμε δύο ειδικές περιπτώσεις όπου οι εμπορικές σχέσεις γίνονται από κράτη-μέλη, στη μια περίπτωση «νόμιμα» και στην άλλη με τη σαφή ανοχή των κοινοτικών αρχών.

- Το εμπόριο ανάμεσα στην ΟΔ Γερμανίας και τη Γερμανική ΛΔ: Η Κοινότητα, με ειδικό πρωτόκολλο προσαρτημένο στη Συνθήκη της Ρώμης,⁴⁶ υιοθετεί τη θέση της ομοσπονδιακής κυβέρνησης ότι το εμπόριό της με την Ανατολική Γερμανία αποτελεί «εσω-



τερικό γερμανικό εμπόριο». Το εμπόριο αυτό διεξάγεται βάσει συμφωνίας του 1951, διακανονίζεται με σύστημα κλήριγκ, και τα προϊόντα καταγωγής ΓΛΔ εισάγονται χωρίς δασμούς, ποσοτικούς περιορισμούς ή επιβαρύνσεις και διαδικασίες, που προβλέπονται από την ΚΑΠ, στο έδαφος της Ομοσπονδιακής Γερμανίας (υπόκεινται όμως σε καθεστώς αδείας). Το ενδιαφέρον από το καθεστώς αυτό για τα άλλα κράτη-μέλη είναι, πρώτον, η δυνατότητα να παρακάμπτεται η κοινοτική νομοθεσία, π.χ. με τριγωνικές πράξεις: προϊόντα της ΓΛΔ ή και άλλης ανατολικής χώρας καταλήγουν σε χώρα της Κοινότητας μέσω Δυτ. Γερμανίας. Δεύτερον, η πλεονεκτική, συχνά και έναντι των κοινοτικών προϊόντων, θέση των ανατολικογερμανικών προϊόντων στη δυτικογερμανική αγορά. Τρίτον, το ιδιαίτερο ενδιαφέρον που επιδεικνύει η Βόννη

για τις οικονομικές σχέσεις των άλλων κρατών-μελών με τη ΓΛΔ.⁴⁷

- Το εμπόριο με την Αλβανία: η Αλβανία παρουσιάζει την ιδιαιτερότητα να είναι όχι μόνο ο πλέον ένθερμος αντίπαλος της ΕΟΚ, αλλά να απορρίπτει και την έννοια της οικονομικής συνεργασίας - ως όπλο «ιμπεριαλιστικής» ή «σοσιαλιμπεριαλιστικής» πολιτικής. Έτσι η διέξοδος των διμερών σχέσεων μέσω της οικονομικής συνεργασίας είναι τυπικά κλειστή. Μπροστά σ' αυτή την κατάσταση, και με δεδομένη τη μικρή οικονομική σημασία της Αλβανίας για την Κοινότητα, αλλά και την όχι ασήμαντη πολιτική σημασία των σχέσεων με αυτή, ι-δίως για ορισμένα κράτη-μέλη (Ιταλία, Ελλάδα), οι κοινοτικές αρχές «κάνουν τα κλειστά μάτια» για τη διατήρηση οιονεί συμβατικών εμπορικών σχέσεων, μέσω «Πρακτικών» που ελάχιστα διαφέρουν από κλασικές εμπορικές συμφωνίες, ανάμεσα στη χώρα αυτή και σε αρκετά κράτη-μέλη (Ιταλία, Γαλλία, Ελλάδα).⁴⁸

Η οικονομική συνεργασία⁴⁹

Η ασάφεια του άρθρου 113 της Συνθήκης της Ρώμης πάνω στον ορισμό της Κοινής Εμπορικής Πολιτικής (ΚΕΠ) αποτελεί και τη νομική βάση πάνω στην οποία τα κράτη-μέλη εξακολουθούν να ασκούν σε μεγάλο βαθμό εθνική εμπορική πολιτική μέσα από τη λεγόμενη «οικονομική συνεργασία». Συγκεκριμένα, παρόλο που η οικονομική συνεργασία σχετίζεται σχεδόν πάντα με τη δημιουργία ή τον επηρεασμό εμπορικών ροών, θεωρείται ότι η συνεργασία αυτή εξακολουθεί να ανήκει (τουλάχιστον εν μέρει) στην αρμοδιότητα των κρατών-μελών. Τα κράτη-μέλη μπορούν, κατά συνέπεια, να συνάπτουν συμφωνίες οικονομικής συνεργασίας με τρίτες χώρες και γενικότερα να ασκούν εξ'ωτερική οικονομική πολιτική, αρκεί οι συμφωνίες αυτές να μην αναφέρονται άμεσα στο εμπόριο.⁵⁰

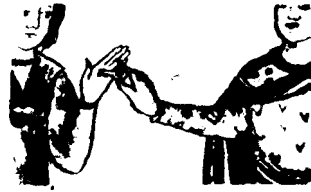
Επειδή όμως αναγνωρίζεται η ανάγκη, πρώτον, οι συμφωνίες να μην αντιβαίνουν την ΚΕΠ και, δεύτερον, να υπάρχει συντονισμός και συνεργασία ανάμεσα στα κράτη-μέλη, τόσο στο θέμα των συμφωνιών όσο και γενικότερα στο θέμα της οικονομικής συνεργασίας με τρίτες χώρες, έχει καθιερωθεί από το 1974, με απόφαση του Συμβουλίου (74/393),⁵¹ μια διαδικασία διαβουλεύσεων, που προβλέπει την υποβολή στην Επιτροπή και στα άλλα κράτη-μέλη των κειμένων των συμφωνιών, ή και άλλων κειμένων που πρόκειται να υπογραφούν, ή μέτρων που πρόκειται να ληφθούν στα πλαίσια της οικονομικής συνεργασίας, φυσικά πριν από την τελική υπογραφή ή λήψη τους. Η Επιτροπή και τα κράτη-μέλη μπορούν μέσα σε οκτώ μέρες από τη λήψη των πληροφοριών να ζητήσουν τη διεξαγωγή

διαβουλεύσεων, ειδάλως θεωρείται ότι δεν υπάρχει αντίρρηση. Εξάλλου το 1975 το Συμβούλιο των Μονίμων Αντιπροσώπων (COREPER) εξέδωσε εμπιστευτικές οδηγίες για τη διατύπωση ορισμένων επίμαχων διατάξεων στις συμφωνίες που υπογράφουν τα κράτη-μέλη.⁵²

Στην πράξη, και παρότι όπως αναφέρει η ίδια η Επιτροπή, «και αν ακόμα η Απόφαση της 22.7.74 εφαρμόσει με τη μεγαλύτερη αυστηρότητα, δεν θα αποτελούσε στη σημερινή της μορφή ένα επαρκώς αποτελεσματικό μέσο για να αποκτώνται όλες οι αναγκαίες πληροφορίες για την άσκηση μιας πραγματικά κοινοτικής πολιτικής συνεργασίας»,⁵³ όλα τα κράτη-μέλη παρακάμπτον την απόφαση αυτή, καθώς και την ΚΕΠ, με τους εξής, βασικά, τρόπους:

- Ελαστική τήρηση ή και παραβίαση της προβλεπόμενης διαδικασίας: τα κράτη-μέλη τείνουν να «παραμελούν» την έγκριση εκπλήρωση των υποχρεώσεών τους, θέτοντας την Επιτροπή και τα άλλα κράτη-μέλη προ τετελεσμένων γεγονότων. Ακόμη αποφεύγουν να υποβάλλουν στη διαδικασία διαβούλευσης ορισμένα κείμενα: η Απόφαση του 1974 αναφέρεται όχι μόνο στις συμφωνίες συνεργασίας αλλά και στις «δεσμεύσεις και μέτρα που εξετάζονται... στα πλαίσια των συμφωνιών συνεργασίας και που μπορεί να έχουν επιπτώσεις πάνω στις κοινές πολιτικές και ειδικότερα όσα μπορούν να επηρεάσουν τις ανταλλαγές». Ωστόσο, κατά την πρώτη δεκαετία της εφαρμογής της Απόφασης, είχε επικρατήσει να υποβάλλονται μόνο τα κείμενα των ίδιων των συμφωνιών (και «μακροπρόθεσμων προγραμμάτων»), και όχι άλλα κείμενα που υπογράφονται σε εφαρμογή τους (πρωτόκολλα, πρακτικά, διακανονισμοί, επιστολές κ.λπ.). Βέβαια, η Επιτροπή, όπως και κάθε κράτος-μέλος, δεν εμποδίζεται να ζητήσει διαβουλεύσεις για οποιοδήποτε κείμενο, ανεξάρτητα από το πώς έλαβαν γνώση. Στην πράξη όμως επικρατούσε — μέσα σε ορισμένα πάντα πλαίσια — μια συνωμοσία σιωπής, καθώς ήταν γνωστό ότι όλα τα μέλη ήταν παραβάτες.

- Παρακάμψη, συχνά κατάφωρη, των κοινών πολιτικών (κυρίως της εμπορικής και της αγροτικής): οι συμφωνίες που υπογράφτηκαν από κράτη-μέλη με ανατολικές χώρες, ακόμη και πολλές που υπογράφτηκαν μετά το 1974, και άρα «πέρασαν» από τη διαδικασία της διαβούλευσης, περιέχουν πλήθος διατάξεων που αντίκεινται στο πνεύμα, και συχνά στο γράμμα, των κοινοτικών κανονισμών, σε θέματα όπως η αναφορά στην ΡΜΕΚ, στην ΓΑΤΤ, σε παλιότερες διμερείς συμφωνίες ή, και γενικά στο εμπόριο κ.λπ. Ωστόσο είναι γνωστό ότι συγκατατίθεται μια πραγματική «κρυμμένη ήπειρος» από τα κείμενα που δεν δημοσιεύονται και δεν υποβάλλονται στην Κοινότητα,



τα, και που συχνά περιέχουν, σε κατάφωρη παραβίαση της ΚΕΠ και της ΚΑΠ, συμφωνίες εξαγωγής συγκεκριμένων ποσοτήτων αγροτικών προϊόντων, διακρατικές αντισταθμιστικές ρυθμίσεις, παραβάσεις (κυρίως παλιότερα) των κοινοτικών ρυθμίσεων για εισαγωγικές ποσοτώσεις κ.λπ. Πρέπει ακόμα να σημειωθεί ότι, στα πλαίσια της επιτροπής διαβουλεύσεων, τα κράτη-μέλη κατά κανόνα αγνοούσαν ομόφωνα τις αντιρρήσεις της Επιτροπής για θέματα που ήταν μεν προφανές ότι εμπλίκτον στον τομέα του εμπορίου, δεν αναφέρονταν όμως ρητά στις Οδηγίες του 1975.

Η πρακτική της παρακάμψης των κοινοτικών πολιτικών μέσω της οικονομικής συνεργασίας, και ιδίως από ορισμένα κράτη-μέλη (Γαλλία, Ιταλία), φαίνεται ότι εντάθηκε στις αρχές της δεκαετίας μας, πιθανόν σαν συνέπεια της οικονομικής κρίσης αλλά και των λεπτών ισορροπιών που διαμορφώθηκαν με την επιδείνωση του πολιτικού κλίματος στις σχέσεις Ανατολής-Δύσης. Από το 1982 και έως το 1984 ατόνησε και η επιτροπή διαβουλεύσεων, που έπαψε να συνέρχεται. Την ίδια περίοδο έγιναν γνωστές ορισμένες θεαματικές περιπτώσεις παραβάσεων, όπως η συμφωνία (με ανταλλαγή εμπιστευτικών επιστολών) Γαλλίας-ΕΣΣΔ τον Οκτώβριο 1982 για ετήσιες εξαγωγές 3 εκ. τόνων δημητριακών προς την ΕΣΣΔ.⁵⁴

Από τις αρχές του 1984 παρατηρείται μια επαναδραστηριοποίηση της Επιτροπής στο θέμα των συμφωνιών συνεργασίας. Τον Φεβρουάριο του ίδιου έτους ο Επίτροπος Haferkamp απηύθυνε επιστολή προς τους υπουργούς Εξωτερικών, στην οποία εκφράζεται η ανησυχία της Επιτροπής για την πρακτική παραβίασεων της Απόφασης του 1974 που ακολουθούν τα τελευταία χρόνια τα κράτη-μέλη. Τα κράτη-μέλη καλούνται να τηρούν πιστά την προβλεπόμενη διαδικασία και δηλώνεται ότι η Επιτροπή είναι αποφασισμένη να επιβλέπει αυστηρά την τήρηση αυτή. Την ίδια περίοδο η Επιτροπή δραστηριοποιείται και στην κίνηση διαδικασιών κατά κρατών-μελών που θεωρήθηκαν παραβάτες (αιτιολογημένες γνώμες κ.λπ.).

Παρά τις διαβεβαιώσεις που παρέσχον τα κράτη-μέλη, σε ανταπόκριση της επιστολής Haferkamp, φαίνεται πως οι παραβιάσεις συνεχίστηκαν, με αποτέλεσμα ο νέος αρμόδιος Επίτροπος De Clercq να απευθύνει τον Ιούλιο 1985 νέα επιστολή προς τα κράτη-μέλη. Την επιστολή αυτή συνόδευε

υπόμνημα, με το οποίο η Επιτροπή υπενθυμίζει τις διαδικαστικές υποχρεώσεις που προκύπτουν από την Απόφαση του 1974, ενημερώνει τα κράτη-μέλη για τον τρόπο με τον οποίο προτίθεται να κρίνει το συμβιβασμό ή μη των συμφωνιών συνεργασίας με την ΚΕΠ, και ενημερώνει τα κράτη-μέλη για τη δράση που πρόκειται να αναλάβει για την τήρηση της Απόφασης. Το υπόμνημα αυτό, στο βαθμό που θα αποτελούσε πράγματι την κατευθυντήρια γραμμή της Κοινότητας, συνεπάγεται ένα σαφή, αν όχι και θεαματικό, περιορισμό της ελευθερίας κίνησης των κρατών-μελών. Φαίνεται όμως ότι τελικά, και τουλάχιστον για την περίοδο ως το 1987, δεν επήλθαν σοβαρές αλλαγές στην προϊσχύουσα πρακτική.

Όπως είναι φανερό, οι δυνάμεις που επιδιώκουν μέσα στην Κοινότητα την επιτάχυνση της ευρωπαϊκής οικοδόμησης πιέζουν και για τον περιορισμό της δυνατότητας των κρατών-μελών να ασκούν, νόμιμα ή παράνομα, εθνική εμπορική και οικονομική πολιτική έναντι των τρίτων χωρών. Ειδικά στο θέμα των σχέσεων με τις ανατολικές χώρες, στις δυνάμεις αυτές προστίθενται συχνά και όσες επιδιώκουν την «πολιτικοποίηση» του εμπορίου και τον περιορισμό των «ανοιγμάτων» ορισμένων κρατών-μελών.

Από τα κοινοτικά όργανα, η Επιτροπή είναι αναμφίβολα ο πιο ισχυρός και αποτελεσματικός φορέας της προσπάθειας περιορισμού της ελευθερίας κίνησης των κρατών-μελών, γι' αυτό όμως οι κινήσεις της είναι «προσεκτικές».

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο δεν έχει ασχοληθεί άμεσα με το θέμα των συμφωνιών συνεργασίας που συνάπτουν τα κράτη-μέλη. Ωστόσο με ορισμένες γνωμοδοτήσεις του, από τις οποίες η πιο σημαντική είναι η αριθ. 1/78 (διεθνής σύμβαση για φυσικό καουτσούκ),⁵⁵ ενώ φροντίζει να αφήνει «παράθυρα», ώστε οι αποφάσεις του να μην ξεπεράσουν την ικανότητα εφαρμογής τους, οικοδομεί μια επιχειρηματολογία που τείνει βαθμιαία να αναγνωρίσει στην Κοινότητα τη μοναδική αρμοδιότητα για θέματα οικονομικής συνεργασίας (ευρεία και εξελικτική ερμηνεία του άρθρου 113).

Τέλος, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είναι παραδοσιακά ένθερμος, όσο και χωρίς ιδιαίτερο πρακτικό βάρος, υποστηρικτής του περιορισμού της ελευθερίας των κρατών-μελών να ασκούν εθνική πολιτική μέσω διμερών συνεργασιών.⁵⁶

ΠΙΝΑΚΑΣ 1
Εμπόριο της ΕΟΚ (10) με τις σοσιαλιστικές χώρες, 1976-1985

	Εξαγωγές	Εισαγωγές (σε δισ. \$)	Σύνολο εμπορίου	Ισοζύγιο	ΧΙΜ %	Εκατοστιαία ετήσια μεταβολή			Εκατοστιαία συμμετοχή στο σύνολο εμπορίου		
						Εξαγωγές	Εισαγωγές	Σύνολο εμπορίου	Εξαγωγές	Εισαγωγές	Σύνολο εμπορίου
1976	20,89	17,36	38,25	3,53	120%				6,3%	4,9%	5,6%
1977	22,92	19,12	42,04	3,80	120%	10%	10%	10%	6,0%	4,8%	5,4%
1978	27,09	22,47	49,56	4,62	121%	18%	18%	18%	5,8%	4,8%	5,3%
1979	33,19	30,97	64,16	2,22	107%	23%	38%	29%	5,7%	5,0%	5,3%
1980	35,97	37,75	73,72	-1,78	95%	8%	22%	15%	5,3%	5,1%	5,2%
1981	29,34	32,31	61,65	-2,97	91%	-18%	-14%	-16%	4,8%	5,0%	4,9%
1982	26,20	33,75	59,95	-7,55	78%	-11%	4%	-3%	4,5%	5,5%	5,0%
1983	27,72	33,53	61,25	-5,81	83%	6%	-1%	2%	4,8%	5,7%	5,3%
1984	26,12	36,10	62,22	-9,98	72%	-6%	8%	2%	4,5%	6,0%	5,3%
1985	29,72	34,51	64,23	-4,79	86%	14%	-4%	3%	4,6%	5,2%	4,9%
1976-80	140,06	127,67	267,73	12,39	110%				5,8%	4,9%	5,3%
1981-85	139,10	170,20	309,30	-31,10	82%				4,6%	5,5%	5,1%

1. Δεν περιλαμβάνεται το εμπόριο με την Αλβανία.
2. Περιλαμβάνεται το εμπόριο ΟΔΓ-ΓΛΔ.

Πηγή: - OECD, Foreign Trade Statistics, Series A.
- Εμπόριο ΟΔΓ-ΓΛΔ: Στατιστικές ΟΗΕ και ΟΔΓ.

ΠΙΝΑΚΑΣ 3
Συμμετοχή των σοσιαλιστικών χωρών στο εμπόριο δυτικών χωρών, 1980-1985

	Σύνολο εμπορίου		Εξαγωγές		Εισαγωγές	
	1980	1985	1980	1985	1980	1985
Ελλάδα	9,4%	9,2%	13,0%	9,8%	7,6%	8,9%
Ο.Δ. Γερμανίας	7,9%	8,0%	8,5%	7,8%	7,3%	8,2%
Ιταλία	6,2%	6,7%	5,5%	6,0%	6,7%	7,4%
Γαλλία	4,9%	4,3%	5,4%	4,3%	4,5%	4,3%
Δανία	4,5%	4,1%	3,1%	2,9%	5,7%	5,2%
Ολλανδία	3,1%	3,7%	2,6%	2,1%	3,7%	5,4%
Βέλγιο-Λουξεμβ.	2,6%	3,1%	2,5%	2,8%	2,7%	3,4%
Μεγ. Βρετανία	3,0%	2,4%	3,1%	2,3%	2,9%	2,4%
Ιρλανδία	1,6%	1,3%	1,7%	0,9%	1,5%	1,8%
ΕΟΚ (10)	5,2%	5,2%	5,3%	4,8%	5,0%	5,5%
ΗΠΑ	2,4%	4,2%	3,8%	7,9%	1,2%	1,8%
Ιαπωνία	6,0%	8,3%	7,3%	9,5%	4,9%	6,6%
Φινλανδία	23,0%	24,3%	20,7%	24,2%	25,1%	24,4%
Αυστρία	12,9%	13,1%	15,9%	14,4%	10,7%	12,0%
Ισλανδία	10,8%	8,6%	10,2%	8,1%	11,3%	9,0%
Τουρκία	13,6%	7,3%	17,7%	4,6%	11,9%	9,1%

1. Δεν περιλαμβάνεται το εμπόριο με την Αλβανία.
2. Περιλαμβάνεται το εμπόριο ΟΔΓ-ΓΛΔ.
Πηγή: - OECD, Foreign Trade Statistics, Series A.
- Εμπόριο ΟΔΓ-ΓΛΔ: Στατιστικές ΟΗΕ και ΟΔΓ.

ΠΙΝΑΚΑΣ 2
Εμπόριο της ΕΟΚ (10) με το ΣΟΑ (ΚΟΜΕΚΟΝ), 1976-1985

	Εξαγωγές	Εισαγωγές (σε δισ. \$)	Σύνολο εμπορίου	Ισοζύγιο	ΧΙΜ %	Εκατοστιαία ετήσια μεταβολή			Εκατοστιαία συμμετοχή στο σύνολο εμπορίου		
						Εξαγωγές	Εισαγωγές	Σύνολο εμπορίου	Εξαγωγές	Εισαγωγές	Σύνολο εμπορίου
1976	16,46	14,66	31,12	1,80	112%				5,0%	4,2%	4,6%
1977	17,82	16,16	33,98	1,66	110%	8%	10%	9%	4,6%	4,1%	4,4%
1978	20,32	18,98	39,30	1,34	107%	14%	17%	16%	4,4%	4,0%	4,2%
1979	24,04	25,99	50,03	-1,95	92%	18%	37%	27%	4,1%	4,2%	4,1%
1980	27,55	31,75	59,30	-4,20	87%	15%	22%	19%	4,1%	4,3%	4,2%
1981	22,27	27,25	49,52	-4,98	82%	-19%	-14%	-16%	3,4%	4,2%	3,9%
1982	19,91	28,67	48,58	-8,76	69%	-11%	5%	-2%	3,4%	4,7%	4,0%
1983	21,15	27,96	49,11	-6,81	76%	6%	-2%	1%	3,7%	4,7%	4,2%
1984	19,39	30,17	49,56	-10,78	64%	-8%	8%	1%	3,3%	5,0%	4,2%
1985	20,23	28,02	48,25	-7,79	72%	4%	-7%	-3%	3,1%	4,2%	3,7%
1976-80	106,19	107,54	213,73	-1,35	99%				4,4%	4,2%	4,3%
1981-85	102,95	142,07	245,02	-39,12	72%				3,4%	4,6%	4,0%

Περιλαμβάνεται το εμπόριο ΟΔΓ-ΓΑΔ.

Πηγή: - OECD, Foreign Trade Statistics.
- Εμπόριο ΟΔΓ-ΓΑΔ: Στατιστικές ΟΗΕ και ΟΔΓ.

ΠΙΝΑΚΑΣ 4
Συμμετοχή του ΣΟΑ (ΚΟΜΕΚΟΝ) στο εμπόριο δυτικών χωρών, 1980-1985

	Σύνολο εμπορίου		Εξαγωγές		Εισαγωγές	
	1980	1985	1980	1985	1980	1985
Ελλάδα	7,5%	7,5%	10,9%	7,1%	5,8%	7,7%
Ο.Δ. Γερμανίας	6,3%	6,0%	6,4%	5,4%	6,1%	6,7%
Ιταλία	4,6%	4,5%	3,6%	3,4%	5,4%	5,5%
Γαλλία	4,2%	3,3%	4,5%	3,1%	3,9%	3,5%
Δανία	4,0%	3,2%	2,5%	2,0%	5,3%	4,3%
Ολλανδία	2,5%	3,1%	2,0%	1,4%	3,1%	4,8%
Βέλγιο-Λουξεμβ.	2,2%	2,5%	2,1%	2,0%	2,3%	3,0%
Μεγ. Βρετανία	2,5%	1,7%	2,4%	1,6%	2,5%	1,9%
Ιρλανδία	1,4%	1,1%	1,5%	0,6%	1,3%	1,5%
ΕΟΚ (10)	4,1%	3,9%	4,0%	3,3%	4,2%	4,5%
ΗΠΑ	1,1%	2,6%	1,7%	5,9%	0,6%	0,6%
Ιαπωνία	2,3%	1,9%	3,0%	2,2%	1,7%	1,5%
Φινλανδία	22,5%	23,7%	20,0%	23,4%	24,7%	24,0%
Αυστρία	10,7%	10,9%	12,1%	11,1%	9,7%	10,6%
Ισλανδία	10,5%	8,3%	9,7%	7,8%	11,1%	8,8%
Τουρκία*	12,7%	6,5%	16,9%	3,7%	10,8%	8,4%

* 1984.

- Περιλαμβάνεται το εμπόριο ΟΔΓ-ΓΑΔ.

Πηγή: - OECD, Foreign Trade Statistics, Series A.

- Εμπόριο ΟΔΓ-ΓΑΔ: Στατιστικές ΟΗΕ και ΟΔΓ.



ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ ΠΡΟΛΟΓΟΥ

1. Βλ. λ.χ Chiriaev, Y. «La restructuration et le monopole du commerce extérieur», *La vie internationale*, 6/1987, p.12-20.
2. Σύμφωνα με άρθρο Σοβιετικού αξιωματούχου του υπ. Εξωτερικού Εμπορίου, η αίτηση της ΕΕΣΔ για συμμετοχή στις πολυμερείς διαπραγματεύσεις του Uruguay Round, «θα μπορούσε να οδηγήσει άμεσα σε μία μεγαλύτερη συμμετοχή στην GATT και στην ενδεχόμενη προσχώρηση της ΕΕΣΔ στη Γενική Συμφωνία με όρους που θα καθορισθούν» (Paklin, M. «USSR Wants Active Voice in GATT», *The Journal of Commerce, Intern. Ed.*, 22.12.1986). Για την εισδοχή της ΕΕΣΔ στην GATT, στην οποία αντιτίθενται κατηγορηματικά οι ΗΠΑ, βλ. Kennedy, K. «The Accession of the Soviet Union to GATT», *Journal of World Trade Law*, Vol. 21, No 2, April 1987, p. 23-39. Ας σημειωθεί ότι τον Σεπτέμβριο 1986 και η Βουλγαρία, παρατηρητής από το 1967, υπέβαλε επίσημη αίτηση προσχώρησης στην GATT. Βλ. γι' αυτό: Hristov, H. «Why Bulgaria wishes to join GATT», *Moscow Narodny Bank Press Bulletin*, 19.8.1987, p. 11-13.
3. Η έμφαση του Γκορμπατσόφ στην ευρωπαϊκή πολιτική υπογραμμίστηκε στην ομιλία του στην Πράγα τον Απρίλιο 1987, όπου χρησιμοποίησε την ιδέα του «κοινού ευρωπαϊκού σπιτιού» (Gorbachev, M. *Pour une «Maison européenne commune», pour une nouvelle réflexion*, Discours au meeting d'amitié tchécoslovaque-soviétique, Prague 10 avril 1987, Ed. de l'Agence de presse Novosti, Moscou 1987). Σε συνέντευξη που έδωσε στην ιταλική «Unità», ο Γκορμπατσόφ, απαντώντας σε ερώτημα αν η νέα του πολιτική δεν αποσκοπεί στην εξασθένιση των δεσμών της Δ. Ευρώπης με τις ΗΠΑ, απάντησε: «Οι ιστορικοί δεσμοί ανάμεσα στη Δυτική Ευρώπη και στις Ηνωμένες Πολιτείες, ή, ας πούμε, ανάμεσα στη Σοβιετική Ένωση και τις σοσιαλιστικές χώρες της Ευρώπης, αποτελούν μια πολιτική πραγματικότητα. Πρέπει κανείς να τους λαμβάνει υπόψη του, αν θέλει να ασκεί μια ρεαλιστική πολιτική. Κάθε άλλη προσέγγιση θα μπορούσε να απάσει την ισορροπία στην Ευρώπη». (*Réponses de Mikhaïl Gorbatchev aux questions de l'«Unità»*, le 18 mai 1987, Ed. de l'Agence de presse Novosti, Moscou 1987).
4. Υπενθυμίζεται ότι η «εδαφική ρήτρα» ήταν η αιτία του ναυαγίου των διαπραγματεύσεων της Κοινότητας με την ΕΕΣΔ, τη ΓΑΔ και την Πολωνία, το 1987, γιά την αλιεία (βλ. παρακάτω).
5. Βλέπε τις εξαιρετικά «ζυγισμένες» και επιφυλακτικές διατυπώσεις του αρμόδιου Επίτροπου De Clercq σε ομιλία του στην Κοπεγχάγη, τον Ιούλιο 1987: «Έχουμε συνείδηση των κινδύνων [ρίσικων] που είναι εγγενείς σε κάθε προσέγγιση με την

Ανατολή. Είναι προφανές πως μία από τις κύριες αιτίες για την αλλαγή της πολιτικής τους απέναντι στην Κοινότητα είναι το δικό τους το συμφέρον. Οι χώρες αυτές χρειάζονται εκσυγχρονισμό, και η κατάρρευση της τιμής του πετρελαίου ανάγκασε τη Σοβιετική Ένωση να αντιμετωπίσει την αναγκαιότητα να διαφοροποιήσει τις εξαγωγές της. Υπάρχουν επίσης και πολιτικές αιτίες: η πιο πραγματιστική και ευέλικτη γραμμή που υιοθέτησε η νέα ηγεσία της Σοβιετικής Ένωσης στην εξωτερική πολιτική και η συνειδητοποίηση ότι η Δυτική Ευρώπη είναι μια οντότητα χωριστή από τις Ηνωμένες Πολιτείες. Όλα αυτά θα τα έχουμε κατά νου στις συναλλαγές μας με την Ανατολή, γιατί επιζητούμε έργα κι όχι λόγια. Θέλουμε εμπορικές ανταλλαγές στηριγμένες στην αρχή της πραγματικής αμοιβαιότητας. Με την ομαλοποίηση των σχέσεών μας, θέλουμε να δούμε ένα οριστικό τέλος στον ανταρτοπόλεμο της Σοβιετικής Ένωσης εναντίον της Κοινότητας σε διεθνείς οργανισμούς. Επίσης θέλουμε να τη δούμε να εργάζεται με την Κοινότητα ως Κοινότητα, αντί να προσπαθεί να τη διασπάσει προσεγγίζοντας τα κράτη-μέλη της χωριστά» (Ανακοίνωση για τον Τύπο IP(87) 303, 17.7.1987). Αντίθετα με τον Επίτροπο De Clercq, το όλο κλίμα στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ιδιαίτερα με την έκθεση Seeler ('Εγγραφο A2-187/86) που συζητήθηκε τον Ιανουάριο 1987, είναι σαφώς πιο θετικό απέναντι στις ανατολικές χώρες.

- Για τις πρόσφατες εξελίξεις και προβληματισμούς στις σχέσεις της ΕΟΚ με την ΚΟΜΕΚΟΝ, βλέπε: Cutler, R. «Harmonizing EEC-CMEA relations: never the twain shall meet», *International Affairs* (London), Vol. 63, No. 2, Spring 1987, p. 259-270.
6. Machowski, H. «Die Wirtschaftsbeziehungen zwischen den EG- und RGW-Staaten. Schwerpunkte, Probleme und Perspektiven», *Europäische Rundschau*, 3. 1985, p. 88. Το ενδιαφέρον είναι ότι το απόσπασμα αυτό αναφέρεται σε συγγρηκή μελέτη: Inotai, A. «Economic Relations Between the CMEA and the EEC: Facts, Trends, Prospects», *Acta Oeconomica*, Vol. 36, No. 3-4, 1986, p. 307-327, p. 325.
 7. Για τις πρόσφατες εξελίξεις στην Κίνα και τις σχέσεις με την ΕΟΚ, βλέπε την έκθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου: Έγγραφο A2-56/87 ('Έκθεση Bettiza).
 8. Η Κίνα θεωρεί ότι δεν τίθεται θέμα προσχώρησης της στην GATT, αλλά απλώς ανακατάληψη της θέσης της ανάμεσα στα Συμβαλλόμενα Μέλη. Για τις σχέσεις της Κίνας με την GATT, βλέπε: Chung-chou Li, «Resumption of China's GATT Membership», *Journal of World Trade Law*, Vol. 21, No. 4, August 1987, p. 25-48.

ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ

1. Σε όλα τα στοιχεία που δίνονται ο' αυτή τη μελέτη περιλαμβάνεται και το εμπόριο ανάμεσα στην Ο.Δ. Γερμανίας και τη Γερμανική Λ.Δ., το λεγόμενο «ενδογερμανικό» εμπόριο, που συνήθως δεν περιλαμβάνεται στις δυτικές στατιστικές εξωτερικού εμπορίου (ΟΟΣΑ, ΕΟΚ κ.λπ.), επειδή η Δ. Γερμανία το θεωρεί εσωτερικό της εμπόριο. Στα στοιχεία για το ε-

μπόριο Ανατολής-Δύσης και Ανατολής-ΕΟΚ δεν περιλαμβάνεται, ωστόσο, το εμπόριο με την Αλβανία, που είναι πάντως εντελώς ασημαντο: το 1984 το εμπόριο της ΕΟΚ με την Αλβανία έφθασε τα 159 εκ.\$ (δυτικές εξαγωγές 86 εκ.\$, εισαγωγές 74 εκ.\$), και το συνολικό εμπόριο της Δύσης με την Αλβανία εκτιμάται για το ίδιο έτος σε 224 εκ.\$ (εξαγωγές 107 εκ.\$, εισαγωγές 117 εκ.\$) (Πηγή: IMF, *Direction of Trade Yearbook*, 1985).

2. Εδώ πρόκειται κυρίως για τις χώρες της ΚΟΜΕΚΟΝ. Η κοινοτική «μεταχείριση» της Κίνας, ενώ παλαιότερα ήταν «αυτορρότερη», σήμερα εξελίσσεται λιγότερο περιοριστικά απ' ό,τι αντίστοιχη «μεταχείριση» της ΕΕΣΔ και των συμμάχων της. Η Γιουγκοσλαβία δεν περιλαμβάνεται, για την Κοινότητα, στις ανατολικές χώρες.
3. Υπενθυμίζεται ότι η Ελλάδα μετέχει αυτόνομα στην COCOM, στο NATO και στον ΟΟΣΑ, οπότε η ένταξή μας στην ΕΟΚ δεν συνεπάγεται αλλαγή στο καθεστώς της στα πλαίσια αυτών των λειτουργιών. Υπάρχει ωστόσο μια τάση κοινής στάσης των κρατών-μελών της ΕΟΚ ο' αυτούς τους οργανισμούς σε θέματα εμπορικής πολιτικής, αλλά και σε θέματα πολιτικής συνεργασίας. Βλέπε πάντως και την έκθεση της Επιτροπής Εξωτερικών Σχέσεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου που «καταδικάζει την πρακτική, που ως σήμερα αρνείται στην Επιτροπή [των ΕΚ] μέχρι και την πρόσβαση στους τρεις πίνακες ελέγχου [των εξαγωγών] της COCOM». (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Έγγραφο A2-226/86, έκθεση Toussaint, πρόταση ψηφίσματος, 9ε).
4. Για τις δυτικές πολιτικές και «φιλοσοφίες» στα θέματα οικονομικών σχέσεων Ανατολής-Δύσης και ειδικότερα για τις σχετικές ευρωπαϊκο-αμερικανικές αντιθέσεις, βλ. Βαλντέν, Σ. *Οι οικονομικές σχέσεις Ανατολής-Δύσης και η κρίση της ύφεσης*, Θεμέλιο 1986, κεφ. 1-2, όπου και εκτενής βιβλιογραφία.
5. Η κοινοτική πολιτική απέναντι στην ΚΟΜΕΚΟΝ και η σχέση της με το στόχο της μείωσης της επιρροής της ΕΕΣΔ πάνω στις χώρες της Ανατολικής Ευρώπης φαίνεται καλώς στις διαδοχικές εκθέσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για τις σχέσεις της Κοινότητας με τις χώρες αυτές και την ΚΟΜΕΚΟΝ: (α) Έγγραφο 89/78 (έκθεση Schmidt), (β) Έγγραφο I-532/82 (έκθεση Irmer), (γ) Έγγραφο A2-111/85 (έκθεση Bettiza), (δ) Έγγραφο A2-187/86 (έκθεση Seeler). Βλέπε ακόμη χαρακτηριστικά άρθρα της περασμένης δεκαετίας, όταν το ζήτημα τέθηκε για πρώτη φορά: Hassner, P. *Desirability, Objectives and Possibilities of a Common Ostpolitik*, p. 125-143, στο John, I. *EEC Policy towards Eastern Europe*, Saxon House/Lexington Books, 1975. Pinder, J. «Economic Integration and East-West Trade: Conflict of Interests or Comedy of Errors», *Journal of Common Market Studies*, Vol. XVI, 1977/78, p. 1-21.
6. Βλέπε π.χ.: Brzezinski, Zb. «The Framework of East-West Reconciliation», *Foreign Affairs*, Vol. 46, No. 2, January 1968, p. 256-275: «Κατά την προσωπική μου κρίση, μια σταθερότερη ευρωπαϊκή λύση, πιο σύμφωνη με τις σημερινές και τις ιστορικές τάσεις, θα περιλάμβανε ενδεχόμενα μια αλληλοσυμπληρωμέ-

- νη δομή βασισμένη σε τέσσερα σύνολα: την Αμερική και τη Ρωσία, ως τους περιφερειακούς συμμετόχους, και τη Δυτική Ευρώπη και την Ανατολική Ευρώπη, ως τα δύο μισά του εσωτερικού πυρήνα, που, ίσως, με τον καιρό να συνδεθούν ακόμη στενότερα» (σ. 264).
7. Όπως προκύπτει από συζητήσεις στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, παρά την ύπαρξη αισθητών αποκλίσεων στα θέματα της διαπραγματευτικής στάσης της Κοινότητας απέναντι στην ΚΟΜΕΚΟΝ, το σύνολο σχεδόν των πολιτικών δυνάμεων (συμπεριλαμβανομένων και όλων των κομμουνιστών) αποδέχεται την αρχή της σύναψης εμπορικών συμφωνιών της Κοινότητας με κάθε ανατολική χώρα χωριστά κι όχι με την ΚΟΜΕΚΟΝ. Βλ. λ.χ. τη συζήτηση της έκθεσης Bettiza (Έγγραφο Α2-111/85) στις 23/24.10.1985 («Συζητήσεις του Ε.Κ.», σ. 132-136 και 209-217) και ακόμη περισσότερο της έκθεσης Seeler (Έγγραφο Α2-187/86) στις 21/22.1.1987 («Πλήρη Πρακτικά Συνεδριάσεων» 21-1, σ. 58-71, και 22-1 [II], σ. 171-173). Το ότι όμως και σήμερα, με την προτεραιότητα της ΕΟΚ στις σχέσεις με τις μικρές χώρες της Ανατολικής Ευρώπης, υπάρχει συχνά μια εκσυγχρονισμένη μορφή της πολιτικής Brzezinski φαίνεται καθαρά από κείμενα, όπως του: Hanson, Ph. «Economic Relations between Communist and Capitalist Nations in Europe», *Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien*, No. 44-1985, Köln. Ο συγγραφέας τάσσεται ανοικτά κατά της καλλιέργειας στενότερων οικονομικών σχέσεων της Δυτικής Ευρώπης με την ΕΣΣΔ, και υπέρ του να συγκεντρωθεί η Δυτική Ευρώπη στο να βάλει «σφήνες» («driving of wedges») ανάμεσα στην ΕΣΣΔ και τις μικρές ανατολικές χώρες, αναπτύσσοντας τις σχέσεις μαζί τους. Κατά τη γνώμη του: «Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα προσφέρει τουλάχιστον ένα μέρος του μηχανισμού για το συντονισμό των δυτικοευρωπαϊκών πολιτικών. Είναι κρίμα που δεν περιλαμβάνει τους ουδέτερους και περιλαμβάνει μια εκκεντρική κυβέρνηση που φαίνεται να αποσκοπεί να μπει στο Σύμφωνο της Βαρσοβίας. Όμως κανείς δεν είναι τέλειος» (σ. 18).
8. Από τα κλασικά κείμενα για τη σοβιετική θέση απέναντι στην ΕΟΚ, βλέπε:
- Τις περίφημες «32 θέσεις» της Ακαδημίας Επιστημών της ΕΣΣΔ (1962): «Η ιμπεριαλιστική ολοκλήρωση της Δυτικής Ευρώπης (Κοινή Αγορά)», «Πράβντα» 26.8.1962, και ελληνική μετάφραση στο *Η Κοινή Αγορά των τραστών της Ευρώπης*, Π.Α.Ε., 1964¹ (σ. 55-86).
- Maximova, M. *Les problèmes fondamentaux de l'intégration capitaliste. Aspect économique*, Editions du Progrès, Moscou 1974.
- Το πιο πρόσφατο: Kniazhinsky, V. *West European Integration: its Policies and International Relations*, Progress Publishers, Moscow 1984.
Βλέπε και τις παρουσιάσεις στη Δύση των σοβιετικών και ανατολικών θέσεων για την ΕΟΚ:
- Zorngbide, Ch. *L'Europe de l'Est face au Marché Commun*, Dossiers U2, Libr. Armand Colin, Paris 1970.
- John I. *The Soviet Response to Western European Integration*, p.37-58, στο John, I. (ed.) *EEC Policy towards Eastern Europe*, ό.π.
- Shishkov, Y. «New Research into European Integration in the Soviet Union», *Journal of Common Market Studies*, December 1979, p. 97-113.
9. Το 1961, ο Ν. Χρυστοσόφ, σε βαρυσήμαντο άρθρο του, έγραφε:
«Ταυτόχρονα παίρνουμε υπόψη μας τις αντι-κεμενικές τάσεις προς τη διεθνοποίηση της παραγωγής, που υπάρχουν στον κεφαλαιοκρατικό κόσμο, και ανάλογα με αυτές χαράζουμε την πολιτική μας και τα οικονομικά μας μέτρα. Σε σχέση μ' αυτό, μπαίνει το ζήτημα της δυνατότητας για οικονομική συνεργασία και ειρηνική οικονομική άμιλλα, όχι μόνο ανάμεσα στα διάφορα κράτη με διαφορετικό κοινωνικό σύστημα, αλλά και ανάμεσα στις οικονομικές τους ενώσεις». (Χρυστοσόφ, Ν. *Τα ζωτικά προβλήματα της ανάπτυξης του παγκόσμιου σοσιαλιστικού συστήματος*, σ. 7-45, στο *Η Κοινή Αγορά των τραστών της Ευρώπης*, ό.π., σ. 18-19).
Είναι ίσως ενδιαφέρον να σημειωθεί ότι, ήδη από παλιά, υπήρξαν και σοβιετικές αναλύσεις που προχωρούσαν, πέρα από τον πολιτικό ρεαλισμό, και σε ουσιαστικές επανεκτιμήσεις για το χαρακτήρα της Κοινότητας. Λ.χ. η πλέον έγκυρη Σοβιετική ειδικός σε θέματα ΕΟΚ, Μ. Μαξίμοβα, έγραφε, το 1967, σε παρθέμβασή της σε επιστημονική διάσκεψη:
«Το γεγονός ότι στην παγκόσμια κεφαλαιοκρατική αγορά, μαζί με τα κρατικά μονοπώλια, δρουν σήμερα ενώσεις κρατικού-μονοπωλιακού χαρακτήρα (λ.χ. η Κοινή Αγορά, η «Ζώνη των Επτά») δημιουργεί αντικειμενικά τη δυνατότητα συμμετοχής δημοκρατικών δυνάμεων των χωρών-μελών στο μηχανισμό αυτών των ενώσεων. Οι δυνάμεις αυτές θα μπορούσαν να χρησιμοποιήσουν τη διακρατική οικονομική πολιτική για τον περιορισμό της εξουσίας των διεθνών ιδιωτικών μονοπωλίων και την αλλαγή του προστατευτικού χαρακτήρα των εμποροοικονομικών ομάδων των ιμπεριαλιστικών κρατών...» (Μαξίμοβα, Μ. *Νέα φαινόμενα στην οικονομική διαίρεση του κόσμου*, σ. 216-222, στο *Η διδασκαλία του Λένιν για τον ιμπεριαλισμό και η εποχή μας*, Π.Α.Ε., 1968, σ. 221).
Βλέπε, τέλος, ένα άρθρο Σοβιετικού οικονομολόγου στο περιοδικό *Παγκόσμια Οικονομία και Διεθνείς Σχέσεις*, που αναδημοσίευσσε η «Αυγή»: Μέλινοφ, Δ. «Η ΕΟΚ αποτελεί οικονομική και πολιτική πραγματικότητα», «Αυγή», 3-7.10.1978.
10. Βλέπε λ.χ.:
- Maximova, M. *A propos des perspectives des relations entre la CAEM et la CEE*, p. 154-167, στο *La Politique soviétique de la paix*, Rédaction «Sciences Sociales Aujourd'hui», Moscou 1979.
- CMEA-EEC: *Problems of Cooperation*, p. 317-366, στο *Trade and Coexistence*, Progress Publishers, Moscow 1984.
11. Χαρακτηριστικό είναι ένα άρθρο που δημοσιεύτηκε στο θεωρητικό περιοδικό της Ένωσης Κομμουνιστών Γιουγκοσλαβίας το 1961 (δηλ. λίγο πριν από τη δημοσίευση των «32 θέσεων»). Στο άρθρο αυτό, όπου επικρίνεται ο χαρακτήρας της ΕΟΚ, αναφέρεται η καθυ-
- στέρηση του μαξισμού στη μελέτη των φαινομένων της ολοκλήρωσης, επιστημαίνεται ότι, λόγω των ιδιομορφιών ανάπτυξης του σοσιαλισμού, μειώνονται ορισμένα στοιχεία των διαφορών ουσίας και μορφής ανάμεσα στη διαδικασία ολοκλήρωσης στην Ανατολή και στη Δύση και εμφανίζονται ορισμένες ομοιότητες εκεί «που θα τις περίμενε κανείς το λιγότερο». Ο συγγραφέας καταλήγει, παραθέτοντας Kardelj, ότι «οι σημερινές προσπάθειες που γίνονται προς την κατεύθυνση της περιοχικής και υποπεριοχικής ολοκλήρωσης πρέπει να αποτελούν απλά βήματα που οδηγούν στην παγκόσμια ολοκλήρωση». (Dragomanovic, VI. «Economic Integration in the World Today», *Socializam*, No 1/1961, και αγγλική μετάφραση στο *International Problems* [Belgrade], 1962, p. 3-20).
12. Βλέπε λ.χ. την εισήγηση του Ε. Χότζα στο 7ο Συνέδριο του αλβανικού κόμματος (1976): «Το Κόμμα Εργασίας της Αλβανίας, το κράτος και ο λαός της Αλβανίας, κηρύττειται ενάντια στο ΝΑΤΟ και το Σύμφωνο της Βαρσοβίας, ενάντια στην ΚΟΜΕΚΟΝ και την Κοινή Αγορά, γιατί αυτοί οι οργανισμοί είναι τα θεμελιώδη όργανα της εκεκτατικής πολιτικής των δύο υπερδυνάμεων, καταπιέζουν, εκμεταλλεύονται και εξαθλιώνουν τόσο τους λαούς της Ευρώπης όσο και τους λαούς των αναπτυσσόμενων χωρών, υποσκάπτουν και την επανάσταση και την απελευθέρωση των λαών, γιατί είναι όργανα υποδοούλωσης» (Hoxha, E. *Rapport présenté au VIIème Congrès du P.T.A.*, Nouveau Bureau d' Edition, Paris 1976, p. 153).
Η Αλβανία άσκησε εξάλλου πολεμική στην Κίνα, όταν η τελευταία έκανε τη στροφή της υπέρ της ΕΟΚ:
«Η Κίνα οφάλλει», έγραφε ο Ε. Χότζα στο ημερολόγιό του, στις 21.6.75, «όταν παίζει το ρόλο του Δον Κιχότι απέναντι στην παλιά καπιταλιστική Ευρώπη, με την ελπίδα ότι αυτή θα γίνει αντίβαρο στους Σοβιετικούς από τη μιά, και στους Αμερικανούς από την άλλη, κι ότι η ίδια θα «αποκομίσει οφέλη» από το γεγονός ότι στηρίζει την «ενωμένη Ευρώπη»». (Hoxha, E. *Réflexions sur la Chine*, Editions «8 nëntori», Tirana 1979, τ. 2, σ. 122).
13. Για χρονικά των επαφών και διαπραγματεύσεων ΕΟΚ-ΚΟΜΕΚΟΝ, βλ. την έκθεση *Imter*, ό.π., σ. 41-46, και την έκθεση Seeler, ό.π., σ. 12-16. Για τη σοβιετική εκδοχή, βλ. CMEA-EEC. *Problems of Cooperation*, ό.π., σ. 354-366. Βλέπε ακόμη το πιο πρόσφατο: Marsh, P. «The European Community and East-West Economic Relations», *Journal of Common Market Studies*, Vol. XXIII, No. 1, September 1984, p. 1-13. Βλ., τέλος, στα ελληνικά: Σταθόπουλου, Φ. «Η εξέλιξη των οικονομικών σχέσεων της ΕΟΚ με τις Χώρες Κρατικού Εμπορίου και την ΚΟΜΕΚΟΝ», *Ελληνική Επιστήμη Ευρωπαϊκού Διαλόγου*, αρ. 1, 1981, σ. 163-194.
14. Για τις σχέσεις ΕΟΚ-Ουγγαρίας, βλ. την έκθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου: Έγγραφο Α2-28/86 (έκθεση Ζαργέι).
15. «Οι χώρες-μέλη του ΣΟΑ εννοούν την εγκαθίδρυση αμοιβαία επωφελών σχέσεων ανάμεσα στο ΣΟΑ και σε οικονομικές οργανάνο-

- σεις αναπτυσσόμενων καπιταλιστικών και αναπτυσσόμενων χωρών. Στα πλαίσια αυτά επιβεβαιώνουν την ετοιμότητά τους να συνάψουν μια κατάλληλη συμφωνία ανάμεσα στο ΣΟΑ και την ΕΟΚ με στόχο τη διευκόλυνση της παραπέρα επέκτασης των εμπορικών και οικονομικών επαφών που υπάρχουν ανάμεσα στις χώρες-μέλη αυτών των οργανισμών». (Declaration of the Member Countries of CMEA, «Safeguarding Peace and International Economic Cooperation», Moscow 14.6.1984, στο CMEA, *the Strength of Friendship and Cooperation*, Novosti Press Agency Publishing House, Moscow 1984).
16. Κατά το β' εξάμηνο του 1986, συνεχίζονταν οι επαφές της Κοινότητας με τις χώρες της Ανατολικής Ευρώπης και την ΚΟΜΕΚΟΝ, σημειώθηκε δε συνολικά πρόοδος στις διαπραγματεύσεις, ιδίως με τη Ρουμανία, την Τσεχοσλοβακία και την Ουγγαρία. Πάντως η στάση της Κοινότητας παραμένει εξαιρετικά σκληρή και σημειώνονται διαφωνίες ανάμεσα στα κράτη-μέλη. Εξάλλου, συχνά γίνεται μνεία και αμερικανικών πιέσεων για επιβράδυνση των διαδικασιών. (Το τμήμα για τα έτη 1985-1986 στηρίζεται σε πληροφορίες από την Επιτροπή των Ε.Κ.).
17. Για το τμήμα αυτό, από τα διαθέσιμα έργα στα ελληνικά, χρήσιμο, αλλά πολύ δύσκολο, είναι το: Καρούζου, Γ. *Οι εξωτερικές εμπορικές σχέσεις της ΕΟΚ*, εκδ. Παπαζήση, 1982.
- Βλέπε ακόμη: Ιωακείμωδη, Π. *Οι εξωτερικές οικονομικές σχέσεις και πολιτική της Ευρωπαϊκής Κοινότητας*, εκδ. Παπαζήση [;], σ.113-147. Σπαθοπούλου, Φ. *ό.π.*
18. Το 1977 διεξήχθησαν συνομιλίες ανάμεσα στην Κοινότητα και στην ΕΣΣΔ, τη Γερμανική ΛΔ και την Πολωνία για θέματα αλιείας. Οι διαπραγματεύσεις αυτές ναυάγησαν, γιατί προσέκρουσαν στη λεγόμενη «ρήτρα Βερολίνου», δηλ. στην αντίρρηση των ανατολικών εταιριών να αναγνωρίζεται διαμέσου της συμφωνίας το καθεστώς του Δυτ. Βερολίνου σαν τμήμα της ΟΔΓ.
19. Για τις σχέσεις ΕΟΚ-Γιουγκοσλαβίας, βλέπε: - Artisen, P. - Holt, S. «Yugoslavia and the EEC in the 1970's», *Journal of Common Market Studies*, Vol. 18, No. 4, June 1980, p. 355-369.
- Τις εκθέσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου: Έγγραφο 408/79 (έκθεση De Clercq) και 1-1193/82 (έκθεση Bettiza)
- Τα σημειώματα της Επιτροπής των Ε.Κ.: «La Communauté Européenne et la Yougoslavie», *Europe Information, Relations Extérieures*, 30/80, février 1980, και MEMO 84/85. Ειδικότερα, όσον αφορά τη Συμφωνία Συνεργασίας του 1980, βλ.:
- Καρούζου, Γ. «Οι Συμφωνίες ΕΟΚ με τη Γιουγκοσλαβία και τη Ρουμανία», *Επιθεώρηση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, τόμος 2, τεύχος 1, Ιανουάριος-Μάρτιος 1981, σ. 98-118.
20. Βλ. το κείμενο της συμφωνίας στο EEEK L 41/83 και στο Έγγραφο COM (80) 109 final.
21. Βλ. το κείμενο του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου στο Έγγραφο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου 1-442/82.
- Για ένα σχολιασμό του Πρωτοκόλλου, βλ.:

- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Έγγραφο 1-441/82 (έκθεση Καλ. Νικολάου).
22. Για τις σχέσεις ΕΟΚ-Κίνας, βλέπε: - Τα σημειώματα της Επιτροπής των Ε.Κ.: «La R.P. de Chine et la Communauté Européenne», *Europe Information, Relations extérieures*, 26/79, décembre 1979.
- «La Communauté Européenne et la R.P. de Chine», *Europe Information, Relations extérieures*, 79/85, mai 1985.
- MEMO 26/86.
- Τις εκθέσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου: Έγγραφο 198/78 (έκθεση Müller-Hermann), 1-1345/83 (έκθεση Pelikan), A2-74/85 (έκθεση Hindley).
- Καρούζου, Γ. «Οι εμπορικές σχέσεις μεταξύ ΕΟΚ και Λαϊκής Κίνας», *εφ. «Ναυτεμπορική»*, 19.5.1979.
23. Βλ. κείμενο της συμφωνίας στο EEEK L 123/78.
24. Βλ. κείμενο της συμφωνίας στο έγγραφο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου C2-39/85.
25. Η ρήτρα αυτή αναφέρεται συχνά ως «ρήτρα Καναδά», καθώς περιλήφθηκε για πρώτη φορά στη συμφωνία ΕΟΚ-Καναδά. Η ενσωμάτωση ανάλογης ρήτρας και σε άλλες συμφωνίες με Χ.Κ.Ε. αποτελεί αντικείμενο διχογνωμιών στα πλαίσια της Κοινότητας.
26. Για τις σχέσεις ΕΟΚ-Ρουμανίας, βλέπε την έκθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου: - Έγγραφο 1-678/80 (έκθεση Lenz).
- Το σημείωμα της Επιτροπής των Ε.Κ. MEMO 71/86.
- Καρούζου, Γ. «Οι συμφωνίες ΕΟΚ με τη Γιουγκοσλαβία και τη Ρουμανία», *ό.π.*
27. Βλέπε τα κείμενα των συμφωνιών στο EEEK L 352/80.
28. Σύμφωνα με το πρωτόκολλο προσχώρησης της Ρουμανίας στην GATT, ο ρυθμός αύξησης των εισαγωγών της από τα Συμβαλλόμενα Μέρη δεν μπορεί με τη σειρά του να είναι χαμηλότερος από το ρυθμό αύξησης των συνολικών εισαγωγών της χώρας.
29. ΚΕΕΜ, *Η κλωστοϋφαντουργική πολιτική της ΕΟΚ και η ελληνική κλωστοϋφαντουργία*, Αθήνα, Ιούλιος 1982 (πολυγρ.), σ. 13-17.
- Βλέπε και τους Κανονισμούς (ΕΟΚ) που αφορούν τη διαχείριση των συμφωνιών που συνήφθησαν στα πλαίσια της ΣΠΠ: - ΣΠΠ II: 3059/78, EEEK L 365/78.
- ΣΠΠ III: 3589/82, EEEK L 374/82.

- Για τη Γιουγκοσλαβία ισχύει ο Κανονισμός (ΕΟΚ) 3588/82 (EEEK L 374/82).
30. Για τις συμφωνίες στα χαλυβουργικά, βλ. το σημείωμα της Επιτροπής των Ε.Κ. «La Communauté Européenne et les pays de l' Europe de l' Est», *Europe Information, Relations Extérieures*, 26/79, décembre 1979, *ό.π.*
31. Οι ποσοτώσεις που προβλέπονται από τις συμφωνίες αυτές είναι συνολικά 18.475 τόνοι ζώα ζωντανά και 8.275 τόνοι νωπά κρέατα, όλα εκφρασμένα σε βάρος ολόκληρου σφαγίου. Αναλυτικά κατά χώρα, οι ποσοτώσεις είναι (ο πρώτος αριθμός ζωντανά, ο δεύτερος νωπά κρέατα): Βουλγαρία 2000 / 1250, Γιουγκοσλαβία 200 / 4800, Ουγγαρία 10050 / 1150, Πολωνία 5800 / 200, Ρουμανία 475 / 75, Τσεχοσλοβακία -/800.
- Ας σημειωθεί ότι, σε πρόσθετες επιστολές, οι εξαγωγικές χώρες αναλαμβάνουν ειδικές δεσμεύσεις όσον αφορά τις δύο αγορές της ΕΟΚ που έχουν χαρακτηριστεί «ευαίσθητες», τη Γαλλία και την Ιρλανδία. Οι δεσμεύσεις αυτές έγιναν αυστηρότερες στην ανανέωση των συμφωνιών το 1984, π.χ. καμία εξαγωγή στην Ιρλανδία (Απόφαση 84 / 309 / ΕΟΚ, EEEK L 154/84).
- Επισημαίνεται ακόμη ότι, στις συμφωνίες με τη Ρουμανία και τη Γιουγκοσλαβία, υπάρχουν διατάξεις σχετικά και με ενδεχόμενες κοινοτικές εξαγωγές προς τις χώρες αυτές, που παραπέμπουν μάλιστα σε υποχρεώσεις στα πλαίσια της GATT.
- Οι επιστολές κυρώνονται με τις παρακάτω αποφάσεις ΕΟΚ: Γιουγκοσλαβία - 81/360, Πολωνία - 81/359, Ρουμανία - 81/359 (EEEK L 137/81), Ουγγαρία - 81/390 (EEEK L 150/81), Βουλγαρία - 82/75 (EEEK L 43/82) και Τσεχοσλοβακία - 82/458 (EEEK L 204/82).
32. Παραθέτουμε τους διακανονισμούς που ίσχυαν στο τέλος του 1985:
33. Για τις σχέσεις της ΕΟΚ με πολυμερείς οργανισμούς και συμφωνίες, βλέπε: *European Communities, Commission The European Community, international organizations and multilateral agreements*, Bruxelles 1977.
34. Βλέπε: - Βαλντιν, Σ. *ό.π.*, σ. 308-309.
- Lavigne, M. *Economie internationale des pays socialistes*, Collection U, Armand Colin, Paris 1985, p. 111-113 και 140-141.
- Σχετικά με το ζήτημα της εισδοχής της ΕΣΣΔ

Ημερομηνία	Χώρα	Προϊόν	Κανον.	EEEK A
	Πολωνία	Αυγά	54/65	59/65
24.04.68	Πολωνία	Χοίροι, ζωντανοί, σφαγμένοι	564/68	109/68
24.04.68	Πολωνία	Πουλερικά, πάπιες, χήνες σφ.	565/68	109/68
25.06.68	Ουγγαρία	Χοίροι σφ. και ορισμ. χοιρινά κρέατα*	998/68	170/68
05.11.69	Ρουμανία	Χοίροι ζωντανοί και σφαγ.*	2260/69	286/69
05.11.69	Ρουμανία	Πάπιες και χήνες σφαγμένες	2261/69	286/69
	Ρουμανία	Αυγά	59/70	11/70
	Πολωνία	Ινδιάνοι	2474/70	265/70
22.07.71	Βουλγαρία	Χοίροι ζωντ., σφαγμ., και ορισμένα χοιρινά κρέατα*	1570/71	165/71
	Βουλγαρία	Αυγά, σφαγμ. όρνιθες, χήνες	2164/72	232/72

* Τροποποίηση με Κανονισμό (ΕΟΚ) 328/83, EEEK L 38/83.

στην GATT, που τέθηκε με ένταξη στη σύνοδο της Punta del Este το 1986, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο υιοθέτησε, στο ψήφισμά του της 22.1.87 πάνω στην έκθεση Seeler, την ακόλουθη διατύπωση:

«[Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο] Αντιμετωπίζει με ενδιαφέρον την ειδήλωση επιθυμίας της ΕΕΣΔ να συμμετάσχει στην GATT και πιστεύει ότι οι σχετικές διαπραγματεύσεις πρέπει να προχωρήσουν με εποικοδομητικό τρόπο, προοπτική που θα έχει θετικά αποτελέσματα για το διεθνές εμπόριο και ειδικότερα για τα εμπορικά συμφέροντα της Κοινότητας» (Συνοπτικά Πρακτικά, 22.1.87, II, ο. 6).

Σημειώνεται ότι η διατύπωση δεν υπήρχε στο σχέδιο της έκθεσης Seeler, αλλά προστέθηκε με τροπολογία των βουλευτών του ΚΚΕ.

35. Η συμμετοχή των ανατολικών χωρών στο ΔΝΤ έχει σαν συνέπεια τη δυνατότητα να αξιολογούν δάνεια stand-by και άλλες διευκολύνσεις του Ταμείου, καθώς και να χρηματοδοτούνται από την Παγκόσμια Τράπεζα. Από την πλευρά του, το ΔΝΤ παίρνει περισσότερες πληροφορίες για τις οικονομίες των χωρών αυτών και πιέζει προς την κατεύθυνση της μεγαλύτερης ενταξής τους στη διεθνή οικονομία. Από το 1980 και μετά, προστίθενται σαν μέλη του ΔΝΤ, εκτός από τη Γιουγκοσλαβία, τη Ρουμανία και το Βιετνάμ, άλλες δύο ανατολικές χώρες, η Κίνα, που καταλαμβάνει το 1980 τη θέση που κατείχε το καθεστώς της Ταϊβάν, και η Ουγγαρία (1982). Η Πολωνία ζήτησε να γίνει πάλι μέλος το 1981, αλλά οι ΗΠΑ αντάχθηκαν για πολιτικούς λόγους. Εντελώς πρόσφατα οι ΗΠΑ ήσαν τις αντιρρήσεις τους αυτές. Βλέπε: Schüller, A. - Hamel, H. «On the Membership of Socialist Countries in the International Monetary Fund», *Acta Oeconomica*, Vol. 34, No. 1-2, 1985, p. 113-130. Πάντως, όπως στη Δύση και στο Νότο, έτσι και στην Ανατολή, οι σταθεροποιητικές πολιτικές του ΔΝΤ υφίστανται συχνά οξεία κριτική. Βλέπε π.χ. Jovoni, D. «How Much is the IMF Helping Yugoslavia?», *Review of International Affairs*, No. 876, 5.10.1986, p. 9-11.

36. Κατά την εξεταζόμενη περίοδο, η ΕΟΚ δραστηριοποιήθηκε στα πλαίσια των διαπραγματεύσεων για το «δεύτερο καλάθι» στη συνάντηση της Μαδρίτης. Όπως και στις διαπραγματεύσεις για το Ελσίνκι, οι δυτικές χώρες συντονίστηκαν και για τα οικονομικά ζητήματα μέσα από το ΝΑΤΟ, η Κοινότητα όμως προσπάθησε να διαμορφώσει τις δικές της θέσεις στο εσωτερικό του δυτικού «κελύφους».

Για τα αποτελέσματα της συνάντησης στη Μαδρίτη, βλ. το μακροσκελές τμήμα για τα οικονομικά στο τελικό ντοκουμέντο: *Concluding Document of the Madrid Meeting of Representatives of the Participating States of the CSCE, Held on the Basis of the Provisions of the Final Act Relating to the Follow-up to the Conference, Madrid 1983.*

37. Σε αρκετές περιπτώσεις εξακολουθεί να ισχύει η αμοιβαία παραχώρηση της ΡΜΕΚ ανάμεσα σε κράτη-μέλη της ΕΟΚ και σε συγκεκριμένες ανατολικές χώρες, είτε μέσω παρατάσεων παλαιών διμερών εμπορικών συμφωνιών, είτε μέσω σχετικών διατάξεων σε διμε-

ρείς συμφωνίες συνεργασίας (βλ. παρακάτω).

38. Για το Σύστημα Γενικευμένων Προτιμήσεων και την κοινοτική θέση, βλ. την πρόταση της Επιτροπής των ΕΚ στο Συμβούλιο για το καθεστώς του 1986, και ειδικότερα την εισηγητική έκθεση: Έγγραφο COM (85) 425 τελικό.
39. Ο πρώτος σχετικός κοινοτικός Κανονισμός ήταν ο Καν. (ΕΟΚ) 109/70 (ΕΕΕΚ L 19/70). Την περίοδο που εξετάζεται ισχύσαν δύο τέτοιοι κανονισμοί, ο 925/79 (ΕΕΕΚ L 131/79) και ο 1765/82 (ΕΕΕΚ L 195/82). Αρχικά, οι πίνακες κοινής απελευθέρωσης διαφοροποιούνταν ανάμεσα στις ανατολικές χώρες. Έτσι το 1970, επί συνόλου 1098 κλάσεων, ήταν απελευθερωμένες έναντι της Βουλγαρίας, Ουγγαρίας, Πολωνίας, Ρουμανίας και Τσεχοσλοβακίας 435-445, αλλά έναντι της ΕΕΣΔ μόνο 64 (και έναντι των «χωρών GATT» 880). Αργότερα, οι διαφοροποιήσεις αυτές καταργήθηκαν (πλην αυτών που οφειλόταν σε σύναψη συμφωνιών, βλ. παρακάτω). Το 1978, επί συνόλου 1012 κλάσεων, ήταν απελευθερωμένες έναντι των Χ.Κ.Ε. 700 ολικά και 104 μερικά. Οι αντίστοιχοι αριθμοί το 1982 (βάσει του ισχύοντος τελευταίου Κανονισμού) είναι 703 και 103.
40. Η πρώτη τέτοια κοινοτική ρύθμιση, που αποτελεί ένα πρώτο βήμα προς την ενοποίηση των εθνικών διαδικασιών, ήταν η Απόφαση του Συμβουλίου 75/210/ΕΟΚ (ΕΕΕΚ L 95/75). Στην περίοδο που εξετάζεται ισχύσαν οι εξής ρυθμίσεις:
- Κανονισμός (ΕΟΚ) 3286/80 (ΕΕΕΚ L 353/80), που τροποποιήθηκε κυρίως από την Απόφαση 81/248/ΕΟΚ (ΕΕΕΚ L 115/81), και αντικαταστάθηκε από τον
 - Κανονισμό (ΕΟΚ) 3420/83 (ΕΕΕΚ L 346/83).
41. Οι ετήσιες σχετικές Αποφάσεις του Συμβουλίου για την εξεταζόμενη περίοδο είναι:

Έτος	Απόφαση (ΕΟΚ)	ΕΕΕΚ L
1981	80/1278	376/80
1982	81/1065	390/81
1983	82/971	387/83
1984	83/675	381/83
1985	84/657	344/84
1986	85/648	382/85

42. Το ευνοϊκότερο καθεστώς για την Κίνα και τη Ρουμανία συνίσταται αφ' ενός στο ότι προβλέπονται διαδικασίες διαβούλευσης πριν από τη λήψη μέτρων διασφάλισης (πλην εξαιρετικών περιπτώσεων) και, αφ' ετέρου, στον μεγαλύτερο βαθμό κοινής απελευθέρωσης έναντι των χωρών αυτών. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τους ισχύοντες Κανονισμούς του 1982, η κατάσταση έχει ως εξής:

Γενικά ΧΚΕ	Αριθμός Απελευθερωμένων Κλάσεων	
	Ολικά	Μερικά
Κίνα	703	103
Ρουμανία	724	124

Επιπλέον, από τις μερικά απελευθερωμένες κλάσεις, η απελευθέρωση αφορά μεγαλύτερο μέρος της κλάσης σε 27 περιπτώσεις για την Κίνα και σε 35 περιπτώσεις για τη Ρουμανία. Το εισαγωγικό καθεστώς από την Κίνα διέ-

πεται, κατά την εξεταζόμενη περίοδο, από τους εξής διαδοχικούς Κανονισμούς (σε παράθεση τα τεύχη της ΕΕΕΚ L): 2532/78 (306/78), 1766/82 (195/82) και 3421/83 (346/83). Το εισαγωγικό καθεστώς από τη Ρουμανία διέπεται από τους εξής διαδοχικούς Κανονισμούς: 3449/80 (360/80) που τροποποιήθηκε από τους 3799/81 (360/81) και 585/83 (71/83) και αντικαταστάθηκε από τον 3419/83 (346/83).

43. Η κοινοτική νομοθεσία anti-dumping, που ίσχυσε κατά την περίοδο που εξετάζεται, είναι: Κανονισμός (ΕΟΚ) 3017/79 (ΕΕΕΚ L 339/79) που τροποποιήθηκε με τον 1580/82 (178/82) και αντικαταστάθηκε από τον 2176/84 (201/84). Ανάλογες ρυθμίσεις (Συστάσεις) έχει υιοθετήσει και η ΕΚΑΧ για τα προϊόντα που την αφορούν.
44. Κατά την πενταετία 1980-1984, η Κοινότητα άρχισε έρευνες, στα πλαίσια της διαδικασίας anti-dumping, σε 113 περιπτώσεις κατά ανατολικών χωρών επί συνόλου 218 ερευνών (52%). Την πρώτη θέση καταλαμβάνει η Τσεχοσλοβακία με 20 προσφυγές, και ακολουθούν η ΓΛΔ (17), η ΕΕΣΔ (14), η Πολωνία, η Ουγγαρία και η Ρουμανία (από 12), η Γιουγκοσλαβία και η Κίνα (από 11), η Βουλγαρία (3) και η ΔΔ Κορέας (1). Κατά την ίδια περίοδο, η ΕΟΚ επέβαλε προσωρινό δασμολογικό anti-dumping (ή αντισταθμιστικό) σε 33 περιπτώσεις κατά ανατολικών χωρών (επί συνόλου 68 περιπτώσεων - 49%), και οριστικό δασμολογικό σε 17 περιπτώσεις (επί συνόλου 50 περιπτώσεων - 34%). Εξάλλου, σε 91 περιπτώσεις η σχετική έρευνα έληξε χωρίς επιβολή δασμολογίας, αλλά με ανάληψη υποχρέωσης από την εξάγουσα ανατολική χώρα (επί συνόλου 142 περιπτώσεων - 64%) και άλλες 14 περιπτώσεις επειδή δεν διαπιστώθηκε ύπαρξη dumping ή ζημίας (επί συνόλου 45 περιπτώσεων - 31%).

Από τα στοιχεία που παρατίθενται προκύπτει ότι οι ανατολικές χώρες αποτελούν το στόχο των μισών περίπου προσφυγών στη διαδικασία anti-dumping στην Κοινότητα, ότι οι σχετικές έρευνες καταλήγουν σπανιότερα στο αθεμελιωτό της προσφυγής, αλλά και ότι οι ανατολικές χώρες τείνουν να συμβιβάζονται περισσότερο, αναλαμβάνοντας υποχρεώσεις έναντι της Κοινότητας (προφανώς γιατί η σχετική διαδικασία δεν τις ευνοεί για «να βρουν το δίκιο τους»). Τέλος, σημειώνεται ότι η έναρξη έρευνας anti-dumping εναντίον ανατολικών χωρών παρουσιάζει μεγάλες διακυμάνσεις κατά την πενταετία χωρίς να διαφαίνεται σαφής τάση, εκτός από τον πολύ χαμηλό αριθμό του πρώτου έτους (1980: 3, 1981: 38, 1982: 25, 1983: 18, 1984: 29).

Όλα τα στοιχεία για τις διαδικασίες anti-dumping είναι από τις «Ετήσιες εκδόσεις της Επιτροπής των Ε.Κ. για τις δραστηριότητες της Κοινότητας όσον αφορά το αντιντάμπινγκ και τις αντιεπιδοτήσεις»: Έγγραφο COM (83) 519 τελικό/2, COM (84) 721 τελικό, και COM (85) 308 τελικό.

Βλέπε και την πρόσφατη έκθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου: Έγγραφο A2-73/86 (έκθεση Thome-Patenotte).

Για μια οσοβιτική άποψη, βλέπε το ενδιαφέ-

ρον άρθρο: Otreshko, S. – Poluektov, A. «Anti-dumping Legislation as an Instrument for Protecting Imperialist Monopolies' Interests», *Foreign Trade*, No. 9, September 1985, p. 36-40.

45. Βλέπε λ.χ. δύο μελέτες από θυγόμενες χώρες:
– Pandurović, Z. *Ο αγροτικός προστατευτισμός της ΕΟΚ και η ανάπτυξη του παγκοσμίου εμπορίου των αγροτικών προϊόντων*, (στα σερβοκροατικά), Institut za Međunarodnu Politiku i Privredu, Beograd 1976.
– Dimitrov, I. *Ο αγροτικός προστατευτισμός της Κοινής Αγοράς και οι δυνατότητες ανάπτυξης των εξαγωγών αγροτικών προϊόντων από τις σοσιαλιστικές χώρες*, σ. 204-235, στο *Οικονομικές σχέσεις Ανατολής-Δύσης. Προβλήματα και προοπτικές* (στα βουλγαρικά), Ikonomicheski Institut pri BAN, «Nauka i Izkustvo», Sofija 1976.
46. «Πρωτόκολλο περί του Εσωτερικού Γερμανικού Εμπορίου και των Συναφών Προβλημάτων», συνημμένο στη Συνθήκη της Ρώμης.
47. Για το εμπόριο ανάμεσα στις δύο Γερμανίες, βλέπε:
– Tirapolsky, A. – Globokar, T. «Les relations économiques entre les deux Allemagnes», *Le courrier des pays de l'Est*, No. 287, septembre 1984, p. 3-36.
– Boudier, F. «La spécificité du commerce inter-allemand: une enclave dans la Politique Agricole Commune?», *Revue d'études comparatives est-ouest*, No. 2, juin 1984, και αναδημοσίευση στο *Problèmes économiques*, No. 1892, 3.10.1984, p. 5-11.
48. Για τις σχέσεις ΕΟΚ-Αλβανίας, βλέπε: Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Έγγραφο A2-114/85 (έκθεση Τζούνη). Είναι χαρακτηριστικό ότι το ψήφισμα, που υιοθετήθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με βάση την έκθεση Τζούνη, περιλαμβάνει εδάφιο όπου το Κοινοβούλιο «καταγράφει με ενδιαφέρον την επιδίωξη της Αλβανίας να συνάψει νέες εμπορικές σχέσεις με αρκετές χώρες της Κοινότητας» και «κρίνει ότι η Κοινότητα θα πρέπει να ενθαρρύνει κάθε βήμα της Αλβανίας προς την κατεύθυνση αυτή». Το γνωστό θέμα, που κυριαρχεί σε ανάλογες εκθέσεις και ψηφίσματα για τις άλλες Χ.Κ.Ε., για τη σύναψη όχι διμερών σχέσεων, αλλά σχέσεων με την Κοινότητα, εμφανίζεται στο ψήφισμα αυτό μόνο με τη μορφή μιας ευχής «να βρεθούν μέθοδοι και διαδικασίες για την προώθηση της οικονομικής και εμπορικής συνεργασίας μεταξύ της Κοινότητας και της Αλβανίας» (ΕΕΕΚ C 343/85, σ. 46-47).
- Ενδιαφέρον παρουσιάζει για τον ίδιο λόγο και η παρέμβαση του Επίτροπου Sutherland στη σχετική συζήτηση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο:
«Η Επιτροπή πράγματι παρακολούθησε με ενδιαφέρον τις πρόσφατες εξελίξεις που σημειώθηκαν στις οικονομικές σχέσεις της Αλβανίας με ορισμένα κράτη-μέλη της Κοινότητας [η Επιτροπή γνωρίζει βέβαια ότι, συχνά, πρόκειται όχι για «οικονομικές», αλλά για «καθαρά εμπόρευμα» εμπορικές σχέσεις – Σ.Β.]... Η Επιτροπή πιστεύει ότι, πολύ φυσικά, οι εξελίξεις αυτές θα πρέπει να επεκταθούν στη σύναψη σχέσεων με την Κοινότητα ως όργανο, κατ' αναλογία των σχέσεων που συνάπτονται με τα κράτη-μέλη [συνιστάται η «επέκταση» κι όχι η κατάργηση αντικοινοτι-

κών δραστηριοτήτων – Σ.Β.]» («Συζητήσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου», 24.10.1985 σ. 251).

49. Το τμήμα αυτό στηρίζεται, για τις εξελίξεις ως το 1982, ολοκληρωτικά στη μελέτη μου για λογαριασμό του υπ. Συντονισμού: Βαλντέν, Σ. *Οι οικονομικές σχέσεις της Ελλάδας με τις Χώρες Κρατικού Εμπορίου στα πλαίσια του καθεστώτος της ένταξης στην ΕΟΚ: Προτάσεις για μια εθνική στρατηγική*, Αθήνα 1982, Παράρτημα II: «Οι συνέπειες του νέου κοινοτικού καθεστώτος στις σχέσεις της Ελλάδας με τις Χ.Κ.Ε. και οι δυνατότητες άσκησης εθνικής εμπορικής πολιτικής», παρ. 22-26.
- Για τις εξελίξεις μετά το 1982, το τμήμα αυτό στηρίζεται σε πληροφορίες από το ΥΠΕΘΟ.
50. Πάντως η ίδια η Επιτροπή των Ε.Κ. αναγνωρίζει ότι η διαφορά ανάμεσα σε εμπόριο και οικονομική συνεργασία είναι λεπτή (Βλ. Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Έγγραφο I-531/82 [έκθεση Imter], παρ. 5, υποσημ. 1).
51. Απόφαση 74/393/ΕΟΚ, ΕΕΕΚ L 207/74.
52. Έγγραφο 1/74/75 (COMER 5).
53. Απάντηση της Επιτροπής (συμπληρωματική) στη γραπτή ερώτηση αρ. 939/79 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου Martinet (ΕΕΕΚ C 156/25.6.80).
54. Βλ. Lavigne, M. *ό.π.*, σ. 60.
55. ΕΕΕΚ C 279/8.11.1979.
56. Η στάση αυτή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου χρονολογείται από παλιά. Βλέπε:
– Έγγραφο 359/73 (έκθεση Jahn).
– Έγγραφο 89/78 (έκθεση Schmidt), παρ. 7-11.
– Έγγραφο I-531/82 (έκθεση Imter), παρ. 5-6.
- Η απόφαση, που υιοθετήθηκε στη βάση της έκθεσης Imter στις 11.10.1982, περιλαμβάνει τα εξής εδάφια:
«[Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο]
»6. Αποδοκιμάζει τη χρησιμοποίηση του διφορούμενου χαρακτήρα πολλών από τις διμερείς συμφωνίες συνεργασίας ανάμεσα στα κράτη-μέλη της Κοινότητας και επιμέρους χώρες της ΚΟΜΕΚΟΝ, ως μέσο καταστράτηγησης της κοινής εμπορικής πολιτικής.
»7. Υπογραμμίζει την άποψη ότι η Κοινότητα έχει το δικαίωμα, στο πλαίσιο της αρμοδιότητάς της για τη διαμόρφωση κοινής εμπορικής πολιτικής και ιδιαίτερα για τη διαμόρφωση πολιτικής εξαγωγών (άρθρο 113 της Συνθήκης ΕΟΚ), να συνάπτει απευθείας συμφωνίες συνεργασίας.
»8. Καλεί τα κράτη-μέλη να έχουν στο εξής υπόψη τους το γεγονός αυτό και να αναλάβουν πρωτοβουλία ώστε να διαθέτει η Κοινότητα τα αναγκαία μέσα για την πραγμάτωση μιας τέτοιας πολιτικής.
»9. Ζητά επίσης την τροποποίηση της διαδικασίας διαβούλευσης για τη σύναψη συμφωνιών συνεργασίας, η οποία αποφασίστηκε το 1974, ώστε να υπάρχει πραγματικός κοινοτικός έλεγχος αυτών των συμφωνιών, κατά τρόπο που να γίνονται σεβαστές οι κοινοτικές αρμοδιότητες και να παρέχονται στην Κοινότητα όλες οι δυνατότητες για την εφαρμογή μιας πολιτικής της συνεργασίας» (ΕΕΕΚ C 292/8.11.1982).

ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΤΩΝ ΜΕΣΩΝ ΕΜΠΟΡΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑΣ

ΒΑΣΙΛΗΣ ΠΕΣΜΑΖΟΓΛΟΥ*



Εισαγωγικά

ΒΑΣΙΚΟ στοιχείο στη δημιουργία της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας υπήρξε η διαμόρφωση μιας ενιαίας αγοράς. Αυτό συνεπαγόταν κατάργηση των δασμολογικών, όσο και των μη δασμολογικών, εμποδίων στην εσωτερική διακίνηση των εμπορευμάτων. Οι δασμοί, καθώς και τυχόν ποσοτικοί περιορισμοί, στο εμπόριο μεταξύ των αρχικά έξι κρατών-μελών καταργήθηκαν στα τέλη της δεκαετίας του '50 και στις αρχές της δεκαετίας του '60. Παρέμειναν, βέβαια, άλλα, λιγότερο διαφανή, εμπόδια στη διακίνηση των εμπορευμάτων (π.χ. τεχνικές προδιαγραφές, υγειονομικές απαγορεύσεις κ.ά.), τα οποία μάλιστα ετέθησαν επί τάπητος πρόσφατα, με τη Λευκή Βίβλο και με τις προσπάθειες επίτευξης, μέχρι το 1992, μιας πράγματι ενιαίας αγοράς. Αλλά όσον αφορά τα κύρια, τα κλασικά θα λέγαμε, μέσα άσκησης εμπορικής προστασίας (δασμοί και ποσοτώσεις), υπάρχει από καιρό πλήρης ελευθερία διακίνησης εμπορευμάτων μέσα στην Κοινότητα. Εξαιρέση, η επταετής μεταβατική μετα-ενταξιακή περίοδος όσον αφορά την Πορτογαλία και, κυρίως, την Ισπανία, όπου συνεχίζουν να υφίστανται και από τις δύο πλευρές δασμοί και ορισμένες ποσοτώσεις.

Μια ενιαία αγορά έχει προφανώς ένα κοινό σύνορο: η οικονομική σχέση με τον έξω κόσμο αποτελεί αντικείμενο της εμπορικής πολιτικής της Κοινότητας, που καθορίζεται από κοινού από τα κράτη-μέλη. Συγκεκριμένα, η Συνθήκη της Ρώμης με τα άρθρα 110-116 προβλέπει μια κοινή εμπορική πολιτική. Αρχικά ίσχυσε το άρθρο 111, το οποίο, όμως, από τη λήξη της μεταβατικής περιόδου, το 1969, αντικαταστάθηκε από το άρθρο 113. Το άρθρο αυτό αποτελεί έκτοτε την κύρια νομική βάση στη χάραξη της εμπορικής πολιτικής της ΕΟΚ.

Η δασμολογική πολιτική

Βασικό συστατικό στοιχείο μιας εμπορικής

πολιτικής είναι το δασμολόγιο: εκεί κατατάσσονται όλα τα εμπορεύματα και αναγράφεται ο δασμός που ισχύει κατά την εισαγωγή τους. Το κοινό δασμολόγιο της ΕΟΚ αποτελεί τη βάση της δασμολογικής της πολιτικής. Τα πρώτα χρόνια μετά την ίδρυση της ΕΟΚ, οι κοινοί αυτοί δασμοί αποτέλεσαν αντικείμενο δύσκολων διαπραγματεύσεων με τους εμπορικούς εταίρους της ΕΟΚ, και κυρίως με τις ΗΠΑ. Το κοινό δασμολόγιο συνεπαγόταν αλλού μεν ευκολότερη αλλού δε δυσκολότερη πρόσβαση στην κάθε επιμέρους αγορά των έξι κρατών-μελών, ανάλογα με το αν ο κοινός δασμός ήταν χαμηλότερος ή υψηλότερος από τον προηγουμένως ισχύοντα εθνικό δασμό. Ανάλογου τύπου δυσκολίες με τις ΗΠΑ παρουσιάστηκαν πάλι, πρόσφατα, με την ένταξη της Ισπανίας: Με την τελευταία διεύρυνση της ΕΟΚ, η ισπανική αγορά, να μεν, ανοίγει όσον αφορά τα βιομηχανικά προϊόντα (διότι οι ισπανικοί δασμοί είναι, παραδοσιακά, πολύ υψηλότεροι από το κοινό δασμολόγιο), αλλά κλείνει όσον αφορά ορισμένες αγροτικές εξαγωγές των ΗΠΑ. Ο δε υπολογισμός της εξισορρόπησης μεταξύ των δύο αυτών επιπτώσεων δεν είναι εύκολος, αλλά αντίθετα αποτελεί αντικείμενο διαπραγμάτευσης μεταξύ ΕΟΚ και ΗΠΑ. Σημειωτέον, ότι η Γενική Συμφωνία Δασμών και Εμπορίου (ΓΣΔΕ - GATT), και συγκεκριμένα το άρθρο XXIV περί ζωνών ελεύθερου εμπορίου, προβλέπει τέτοιου είδους διαπραγματεύσεις, που έγιναν πάντοτε στα πλαίσια της ΓΣΔΕ.

Το κοινό δασμολόγιο (τελευταία έκδοση, επίσημη εφημερίδα L 345 της 8.12.1986) αποτελεί, λοιπόν, τη βάση της δασμολογικής πολιτικής της Κοινότητας. Οι δασμοί που αναγράφονται χωρίζονται σε αυτόνομους και συμβατικούς: οι πρώτοι, που είναι κα-

τά κανόνα υψηλότεροι, ισχύουν για χώρες με τις οποίες η Κοινότητα δεν έχει συμβατική υποχρέωση στα πλαίσια της ΓΣΔΕ: οι δεύτεροι, που αφορούν ένα πολύ σημαντικό μέρος των εισαγωγών, ισχύουν ως προς όλες τις χώρες-μέλη της ΓΣΔΕ (λ.χ. Ιαπωνία, ΗΠΑ, Καναδάς κ.ά.) και έχουν γίνει αντικείμενο διαβουλεύσεων και αμοιβαίου δασμολογικού αφοπλισμού στο γύρο διαπραγματεύσεων του Κένεντι και, πρόσφατα, του Τόκιο. Το σύνολο των δασμών της ΕΟΚ είναι, έτσι, προϊόν πολυμερών διαπραγματεύσεων, που οδήγησαν σε βαθμιαίες μειώσεις των δασμών.

Σημαντική πτυχή της δασμολογικής πολιτικής της ΕΟΚ είναι η χορήγηση σε μια χώρα προνομομακού («προτιμησιακού») καθεστώτος. Οι εξαγωγές της χώρας αυτής τότε δεν επιβαρύνονται καθόλου με δασμό όταν εισάγονται στην Κοινότητα, και άρα ευνοούνται σε σχέση με άλλες χώρες εξαγωγής που υφίστανται τον συμβατικό (ή και τον αυτόνομο) δασμό. Η προνομομακή μεταχείριση είναι, από παράδοση, ένα αρκετά διαδεδομένο μέσο άσκησης εμπορικής πολιτικής - και άσκησης πολιτικής μέσω εμπορικών σχέσεων.

Οι χώρες που χαιρούν προνομομακού καθεστώτος στην ΕΟΚ είναι οι εξής:

1. Οι ευρωπαϊκές χώρες ΕΖΕΣ (της Ευρωπαϊκής Ζώνης Ελευθέρων Συναλλαγών), με τις οποίες ισχύουν, σε αμοιβαία βάση, μηδενικοί δασμοί.

2. Οι μεσογειακές χώρες που έχουν συμφωνίες σύνδεσης με την ΕΟΚ.

3. Οι αναπτυσσόμενες χώρες ΑΚΕ (Αφρικής, Καραϊβικής, Ειρηνικού) που συνδέονται με την ΕΟΚ με τη συμφωνία του Λομέ.

4. Οι χώρες που υπάγονται στο Σύστημα Γενικευμένων Προτιμήσεων (ΣΓΠ), (αναπτυσσόμενες χώρες, κυρίως Λατινικής Αμερικής και Ασίας).

* Ο γράφων εργάζεται στη Γενική Διεύθυνση Εξωτερικών Σχέσεων της Επιτροπής Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Οι απόψεις που εκφράζονται στο παρόν άρθρο είναι προσωπικές.

Η χορήγηση δασμολογικών προτιμήσεων προσκρούει, εκ πρώτης όψεως, στη βασική αρχή της ΓΣΔΕ: στη ρήτρα του μάλλον ευνοούμενου κράτους. Η ρήτρα αυτή (άρθρο 1 της ΓΣΔΕ) προβλέπει ότι τα συμβαλλόμενα μέρη δεν θα κάνουν διακρίσεις υπέρ ή εναντίον άλλων συμβαλλομένων μερών, αλλά ότι όλοι θα τυχαίνουν της ίδιας μεταχείρισης. Η παραπάνω νομική δυσκολία έχει, ωστόσο, παρακαμφθεί με δύο τρόπους: όσον αφορά το Σύστημα Γενικευμένων Προτιμήσεων, η ίδια η ΓΣΔΕ, μετά από έντονες συζητήσεις τη δεκαετία του '60, κυρίως στα πλαίσια της UNCTAD, δέχτηκε την αρχή της πιο ευνοϊκής μεταχείρισης των αναπτυσσόμενων χωρών· όσον αφορά τις χώρες ΕΖΕΣ και της Μεσογείου, η προνομακή τους μεταχείριση παρουσιάζεται από την ΕΟΚ, στα πλαίσια του άρθρου XXIV της ΓΣΔΕ, ως θέσπιση ζώνης ελευθέρων συναλλαγών.

Η χορήγηση, με τον ένα ή τον άλλο τρόπο, προνομακού καθεστώτος είναι καταρχήν μια πολιτική, διπλωματική πράξη, ενδεικτική κάποιας είνουιας. Κάτι τέτοιο μπορεί να γίνεται είτε με το σκεπτικό ότι είναι ιστορικά, πολιτικά αλλά και οικονομικά εύλογο (χώρες ΕΖΕΣ), είτε ως προφανές συστατικό στοιχείο μιας ευρύτερης πολιτικής σύσφιξης σχέσεων (χώρες Μεσογείου), είτε ως χειρονομία προς τις χώρες του Νότου (ΣΓΠ). Ο πολλαπλασιασμός, πάντως, των χωρών που χαίρουν προνομακού καθεστώτος στις εξαγωγές τους προς την Κοινότητα, σε συνδυασμό με τη σταθερή μείωση των περιθωρίων για προνομακή μεταχείριση (μα και οι συμβατικοί δασμοί, έτσι κι αλλιώς, έχουν μειωθεί σημαντικά μετά το γύρο συνομιλιών του Τόκιο), οδηγεί σε κάποια υποβάθμιση της ευεργετικής σημασίας του προνομακού καθεστώτος.

Εξάλλου τίθενται ορισμένα συγκεκριμένα προβλήματα: προκύπτει ότι το ΣΓΠ έχει ευνοήσει, τουλάχιστον σε μια πρώτη φάση, κυρίως τα νέα βιομηχανικά κράτη (NBK), όπως π.χ. την Κορέα και το Χονγκ Κόνγκ. Οι πραγματικά πολύ φτωχές χώρες δεν επωφελούνται παρά ελάχιστα, διότι έτσι κι αλλιώς οι βιομηχανικές εξαγωγές τους είναι αμελητέες. Τίθεται έτσι θέμα συνολικής κατάργησης του ΣΓΠ για τα NBK που «αποφοιτούν», και μπορούν πλέον να θεωρούνται αναπτυσσόμενες χώρες. Παράλληλα, για ορισμένα ευαίσθητα προϊόντα –όπως τα κλωστούφαντουργικά– από καιρό έχουν θεσπιστεί οροφές, πέραν των οποίων ισχύει και πάλι ο δασμός. Οι οροφές αυτές, που αρχικά ήταν συνολικές, έχουν κατανεμηθεί κατά χώρα εξαγωγής, έτσι που μόνο ένα ορισμένο μέρος των εξαγωγών κλωστούφαντουργικών κάθε χώρας χαίρει πλέον του ΣΓΠ. Οι κατά χώρα οροφές γίνεται προσπάθεια να ανταναλωθούν το επίπεδο ανάπτυξης της κάθε χώρας, ώστε να ευνοού-



νται περισσότερο οι φτωχές χώρες και λιγότερο τα NBK. Σημειωτέον, ότι τέτοιου είδους διακρίσεις και επιμέρους αναιρέσεις της προνομακής μεταχείρισης γίνονται μόνον στα πλαίσια του ΣΓΠ: για τις χώρες ΕΖΕΣ και τις χώρες της Μεσογείου η προνομακή πρόσβαση στην Κοινότητα είναι πλήρης και εγγυημένη.

Οι εξωτερικοί δασμοί της Κοινότητας μπορούν επίσης κατ' εξαίρεση να αρθούν για ένα συγκεκριμένο προϊόν και για διάστημα έξι μηνών ή ενός έτους, με δυνατότητα παράτασης. Για να γίνει αυτό, πρέπει να το ζητήσει ένα κράτος-μέλος που έχει συμφέρον και επιθυμεί να εισάγει το προϊόν αυτό φθηνά –άρα αδασμολόγητα–, λ.χ. διότι χρησιμοποιείται από την εγχώρια βιομηχανία σαν πρώτη ύλη. Προϋπόθεση για να ανασταλεί, κατ' αυτό τον τρόπο, ένας δασμός είναι να μην παράγεται το προϊόν αυτό (ή ένα υποκατάστατό του) πουθενά μέσα στην Κοινότητα. Για το λόγο αυτό, κάθε αίτηση για αναστολή γίνεται αντικείμενο έρευνας από την αρμόδια επί της διαδικασίας Γενική Διεύθυνση XXI (Τελωνειακή Ένωση) της Επιτροπής. Αν η αίτηση γίνει δεκτή, το προϊόν αυτό περιλαμβάνεται στον κανονισμό για τις αναστολές δασμών, που δημοσιεύεται ανά εξάμηνο (ο πιο πρόσφατος είναι ο κανονισμός αριθμ. 1828/87 στην επίσημη εφημερίδα L 177 της 1.7.1987). Περί τα χιλιά προϊόντα απολαμβάνουν, με τον τρόπο αυτό, μηδενικού δασμού, που ισχύει προφανώς για όλες τις χώρες εξαγωγής.

Προστασία μέσω ποσοτικών περιορισμών

Εκτός από τους δασμούς, ο άλλος συνηθισμένος εναλλακτικός τρόπος εμπορικής προστασίας είναι ο περιορισμός μέσω ποσοτώσεων. Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα χρησιμοποιεί αυτό το μέσο άσκησης εμπορικής πολιτικής με τους εξής τρόπους:

Κλωστούφαντουργικά – χαλυβουργικά προϊόντα

Για τους δύο αυτούς παραδοσιακούς και ιδιαίτερα ευαίσθητους βιομηχανικούς κλάδους, με έντονα προβλήματα κλαδικής ανεργίας και πλεονάζοντος παραγωγικού δυναμικού, η Κοινότητα εφαρμόζει πολιτική ποσοτικών περιορισμών ως προς ορισμένες χώρες εξαγωγής.

Για τα κλωστούφαντουργικά προϊόντα οι ποσοτικοί περιορισμοί – κατά συγκεκριμένο προϊόν, χώρα εξαγωγής και ανά κράτος-μέλος ανερχονται σε πολλές εκατοντάδες. Απορρέουν από διμερείς συμφωνίες αυτοπεριορισμού: πρόκειται για ποσοτώσεις που πρέπει να τηρούνται από τις ίδιες τις χώρες εξαγωγής, αλλά βέβαια η τήρησή τους ελέγχεται από την ΕΟΚ. Οι περιορισμοί αυτοί λαμβάνονται στα πλαίσια της Πολυϊνικής Συμφωνίας (Π.Ι.Σ), μιας πολυμερούς διεθνούς συμφωνίας στα πλαίσια της ΓΣΔΕ, που ισχύει από το 1974 και παρτάθηκε το 1977, 1981 και 1986. Η βασική ιδιαιτερότητα –και λόγος ύπαρξης– της Π.Ι.Σ. είναι ότι επιτρέπει, κατ' εξαίρεση για τα κλωστούφαντουργικά προϊόντα, την επιβολή ποσοτικών περιορισμών σε μια συγκεκριμένη χώρα εξαγωγής ή την υπογραφή διμερούς συμφωνίας αυτοπεριορισμού. Η ΕΟΚ έχει συνάψει τέτοιου είδους διμερείς συμφωνίες με πάνω από είκοσι προμηθεύτριες χώρες της Ασίας, της Λατινικής Αμερικής και της Ανατολικής Ευρώπης (λ.χ. Χόνγκ Κόνγκ, Νότιος Κορέα, Ινδία, Κίνα κ.ά.). Οι τελευταίες τέτοιες συμφωνίες υπογράφηκαν το 1986 και ισχύουν μέχρι το 1991 (βλ. επίσημη εφημερίδα L 387 της 31.12.1986). Εξάλλου για τις μεσογειακές χώρες –με τις οποίες, όπως είδαμε, η ΕΟΚ έχει προνομακή σχέση– υπάρχουν άτυποι αυτοπεριορισμοί για ορισμένα είδη κλωστούφαντουργικών: οι ποσοτώσεις αυτές δεν δημοσιεύονται και έχουν τη χαλαρή μορφή ενδεικτικών επιπέδων, τα οποία αν ξεπεραστούν, η ΕΟΚ μπορεί να προσφύγει στη ρήτρα διασφάλισης που προβλέπουν οι συμφωνίες σύνδεσης. Στις δύο αυτές διαφορετικές μορφές ποσοτικών περιορισμών που ισχύουν για τα κλωστούφαντουργικά, πρέπει να προστεθούν και τα αυτόματα καθεστώτα περιορισμού των εισαγωγών της ΕΟΚ (λ.χ. με την Ταϊβάν).

Τα χαλυβουργικά προϊόντα, τυπικά, ανήκουν στη δικαιοδοσία της ΕΚΑΧ, που ρυθμίζει και την εσωτερική αγορά ορίζοντας ποσοτώσεις παραγωγής. Υπάρχουν και εδώ ανεπίσημες συμφωνίες αυτοπεριορισμού των εξαγωγών μιας σειράς ασιατικών, λατινοαμερικανικών αλλά και ευρωπαϊκών χωρών προς την Κοινότητα. Εξάλλου, με τις ΗΠΑ οι όροι είναι μάλλον αντεστραμμένοι, και η ΕΟΚ είναι αυτή που έχει αναγκαστεί να περιορίσει τις εξαγωγές της χαλυβουργικών προϊόντων. Σημειωτέον, ότι τέτοιου είδους συμφωνίες είναι εντελώς

εκτός της δικαιοδοσίας της ΓΣΔΕ - αποτελούν «μέτρα φαιάς ζώνης», δηλαδή μέσα εμπορικής πολιτικής που δεν αναγνωρίζονται ή επικυρώνονται από τη ΓΣΔΕ, αλλά που είναι διμερώς συμφωνημένα.

Οι δύο αυτοί μεγάλοι βιομηχανικοί κλάδοι αποτελούν ιδιαίτερη περίπτωση και μοιάζουν αρκετά μεταξύ τους: Είναι παραδοσιακοί κλάδοι, συγκεντρωμένοι σε συγκεκριμένες περιοχές, με μεγάλη κλαδική ανεργία και πλεονάζον δυναμικό, και χαρακτηρίζονται από έντονο διεθνή ανταγωνισμό -ιδιαίτερα στις τιμές- και στασιμότητα στη ζήτηση. Γι' αυτό και προσφέρονται όλως ιδιαιτέρως σε τέτοιου είδους μόνη, θεσμοποιημένη προστασία. Σημειώτεον, ότι οι δασμοί, από μόνοι τους, προσφέρουν ελάχιστη προστασία σε τέτοια προϊόντα, όπου οι διεθνείς διαφορές τιμών είναι πολύ μεγάλες. Εξάλλου, για τους λόγους που αναφέραμε, είναι πολιτικά πολύ δύσκολο να μεταβληθεί το κοινό δασμολόγιο: αυτό θα ισοδυναμούσε με αμφισβήτηση των αποτελεσμάτων του γύρου του Τόκιο, τη στιγμή μάλιστα που από το 1986 αρχίζει νέος γύρος πολυμερών διαπραγματεύσεων (γύρος της Ουρουγουάης).

Άλλα είδη ποσοτικών περιορισμών

Υπάρχουν, όμως, και άλλοι ποσοτικοί περιορισμοί. Πρόκειται συνήθως για παλαιούς εθνικούς ποσοτικούς περιορισμούς κρατών-μελών ως προς τρίτες χώρες, που προϋπάρχουν της Συνθήκης της Ρώμης και που συνεχίζουν να ισχύουν. Τα κράτη-μέλη, για τα οποία τέτοιοι περιορισμοί αφθονούν, είναι η Ισπανία, η Ιταλία, η Πορτογαλία, η Γαλλία και η Ελλάδα. Οι περιορισμοί αυτοί, που έχουν επιπτώσεις για τα θιγόμενα εμπορεύματα, όσον αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία τους μέσα στην ΕΟΚ, δημοσιεύονται στην επίσημη εφημερίδα C 37 της 16.2.1987. Αφορούν δε ποικίλα προϊόντα, όπως αυτοκίνητα, ηλεκτρονικά είδη, μαχαίρια, είδη πορσελάνης, συνθετικά υφάσματα που δεν καλύπτονται από την Π.Ι.Σ., εκχυλίσματα καφέ, ορισμένα είδη συσκευών τηλεόρασης και καλωδίων κ.ά. (τα παραπάνω προϊόντα αφορούν, προφανώς, συγκεκριμένα κράτη-μέλη και συγκεκριμένες χώρες εξαγωγής).

Πέραν αυτών, υπάρχουν και εθνικοί ποσοτικοί περιορισμοί που έχουν εισαχθεί πρόσφατα, μετά από αίτηση κάποιου κράτους-μέλους, βάσει του κανονισμού 288/82 για τη λήψη μέτρων διασφάλισης (επίσημη εφημερίδα L 35 της 9.2.1982). Τέτοιου είδους περιορισμοί ως προς τρίτες χώρες έχουν ζητηθεί, τα τελευταία πέντε χρόνια, οκτώ φορές. Εξ αυτών έχουν εγκριθεί από την Επιτροπή μόνον πέντε αιτήσεις: είδη πορσελάνης καταγωγής Ν. Κορέας (Γαλλία, Βρετανία), ρολόγια quartz καταγωγής



Ασίας (Γαλλία): εσπαντρίγες και παντόφλες καταγωγής Κίνας (Γαλλία): ουρία κάθε προέλευσης (Ισπανία): φερμουάρ καταγωγής Ταϊβάν (Ισπανία, Ιταλία). Σημειώτεον, ότι δύο ελληνικές αιτήσεις περιορισμού (για βαλοπίνακες και εξαρτήματα σωληνώσεων) απορρίφθηκαν ως ανεπαρκώς στοιχειοθετημένες. Τα μέτρα αυτά διασφάλισης λαμβάνονται με το αιτιολογικό ότι υπάρχει, ή απειλείται, σοβαρή ζημία στους κοινοτικούς παραγωγούς λόγω των αυξημένων εισαγωγών. Υπάρχουν δε, τρόπον τινά, στο άρθρο XIX της ΓΣΔΕ: το κατά πόσον, ωστόσο, το άρθρο αυτό επιτρέπει τέτοιους περιορισμούς ως προς ορισμένες μόνον χώρες εξαγωγής και όχι όλες, είναι ερώτημα ανοικτό και πολυσυζητημένο στα πλαίσια της ΓΣΔΕ.

Υπάρχουν, τέλος, οι εθελοντικοί αυτοπεριορισμοί εξαγωγών που διαπραγματεύτηκε κατά καιρούς η Κοινότητα με την Ιαπωνία (π.χ. βίντεο) ή με τη Ν. Κορέα (π.χ.

τηλεοράσεις), καθώς και το «νέο όργανο άσκησης εμπορικής πολιτικής της Κοινότητας» (κανονισμός 2641/84, επίσημη εφημερίδα L 252 της 20.9.1984) που θεσπίστηκε εν πολλοίς σαν αντιστάθμισμα αντίστοιχης αμερικανικής νομοθεσίας (U.S. section 301) περί αθέμιτων εμπορικών πρακτικών. Το νέο αυτό όργανο στην αρχική του σύλληψη αποσκοπούσε στην ταχεία, άμεση αντίδραση της ΕΟΚ, όπου αυτό κρίνεται αναγκαίο. Η αιχμή αυτή μειώθηκε, κυρίως λόγω της φιλελεύθερης γερμανικής παρέμβασης, που φοβόταν τυχόν ανεξέλεγκτο διεθνώς πολλαπλασιασμό των προστατευτικών μέτρων. Η μέχρι τώρα χρήση του νέου αυτού οργάνου άσκησης εμπορικής πολιτικής περιορίζεται σε δύο περιπτώσεις: (1) ως προς τις εισαγωγές σόγιας από την Αργεντινή και (2) για τη λήψη μέτρων αντιποίνων για τις ΗΠΑ, που είχαν απαγορεύσει τις εισαγωγές αραμιδιών ινών (aramid fibres) από την Ολλανδία βάσει της αμερικανικής νομοθεσίας



περί πατεντών (U.S. section 337): το νέο αυτό προϊόν υψηλής τεχνολογίας (υποκατάστατο πλαστικών και χαλυβουργικών) είναι αντικείμενο διπλώματος ευρεσιτεχνίας μιας αμερικανικής αλλά συγχρόνως και μιας ολλανδικής εταιρείας, εξού και οι προστριβές.

Το άρθρο 115 της Συνθήκης της Ρώμης

Η καθιέρωση ποσοτικών περιορισμών θέτει αυτομάτως το ερώτημα: Σε κοινοτικό επίπεδο και μόνον ή και σε εθνικό επίπεδο; Το ερώτημα αυτό έχει σημασία: για τα σημαντικότερα προϊόντα (λ.χ. κλωστοϋφαντουργικά, χαλυβουργικά) οι ποσοτικοί περιορισμοί εκφράζονται σε κοινοτικό όσο και σε εθνικό επίπεδο. Υπάρχουν δηλαδή ποσοτώσεις για κάθε κράτος-μέλος. Αυτό, ακό-

μα και αν, στις πολυμερείς και διμερείς διαπραγματεύσεις που προηγούνται, η Κοινότητα διαπραγματεύεται σαν ενιαία ενότητα. Οι εθνικές αυτές ποσοτώσεις κινδυνεύουν να καταστρατηγηθούν με εισαγωγές του ίδιου προϊόντος από την ίδια χώρα εξαγωγής, μέσω ενός άλλου κράτους-μέλους. Αυτό μπορεί εύκολα να συμβεί, διότι κάθε εμπόρευμα, από τη στιγμή που εισάγεται στην Κοινότητα, τίθεται σε ελεύθερη κυκλοφορία. Ένα κράτος-μέλος που αντιμετωπίζει πρόβλημα από τέτοιες έμμεσες εισαγωγές, προσφεύγει στο άρθρο 115 της Συνθήκης της Ρώμης και θέτει σε λειτουργία το μηχανισμό για τον τερματισμό τους.

Από πολλές πλευρές, τόσο έξω όσο και μέσα στην Κοινότητα, η διαδικασία αυτή κατακρίνεται. Αφ' ενός, στιγματίζεται η αντίφαση ανάμεσα στη σύναψη συμφωνίας από την ίδια την Κοινότητα σαν ενιαία ε-

νότητα και στη μετέπειτα κατάτμηση της κοινοτικής ποσόστωσης (βέβαια, η κατάτμηση αυτή αντιστοιχεί στις ροές εμπορίου - στην αντίθετη περίπτωση θα είχαμε να κάνουμε με νέο, αποτελεσματικό μιν, παράλογο δε, προστατευτικό μέσο, ή μάλλον κόλπο). Αφ' ετέρου, προβάλλεται ο ισχυρισμός ότι, με την πλήρη ενοποίηση της κοινοτικής αγοράς μέχρι το 1992, τέτοιες εθνικές ποσοτώσεις πρέπει να εκλείψουν, διότι ουσιαστικά αναιρούν, για το εν λόγω προϊόν, την έννοια της ενιαίας αγοράς, δημιουργώντας μια σειρά από περισσότερο ή λιγότερο προστατευμένες νησίδες. Με το σκεπτικό αυτό, άλλωστε, στις τελευταίες συμφωνίες κλωστοϋφαντουργικών προβλέπεται μια αυξανόμενη - από έτος σε έτος - δυνατότητα μεταφοράς αχρησιμοποίητης ποσόστωσης από ένα κράτος-μέλος στο άλλο. Όσο, πάντως, συνεχίζουν να υπάρχουν σημαντικές ιδιομορφίες στις αγορές των κρατών-μελών, η δυνατότητα προσφυγής στο άρθρο 115 θα συνεχίζεται να θεωρείται αναγκαία, αν και οι τάσεις περιορισμού τέτοιων προσφυγών είναι πλέον σαφείς.

Η πολιτική αντιντάμπινγκ

Αυξανόμενης σημασίας μορφή εμπορικής πολιτικής της Κοινότητας είναι η πολιτική αντιντάμπινγκ (κανονισμοί 2176/84 και 2177/84. Επίσημη εφημερίδα L 201 της 30.7.84). Ο κανονισμός αυτός, που τροποποιεί και συμπληρώνει παλαιότερους ανάλογους κανονισμούς, εφαρμόζει για τη Κοινότητα τους κανόνες που συμφωνήθηκαν επί του θέματος στο γυρο του Τόκι (Κώδικας Αντιντάμπινγκ και Κώδικας για τις επιδοτήσεις). Οι κώδικες αυτοί, ερμηνεύουν τα αντίστοιχα άρθρα της ΓΣΔΕ.

Η πολιτική αντιντάμπινγκ αποσκοπεί στην άμυνα της Κοινότητας από το ντάμπινγκ: υπάρχει ντάμπινγκ όταν η τιμή των εξαγωγών είναι χαμηλότερη από την τιμή στην εσωτερική αγορά της χώρας εξαγωγής ή από τη «λογική» τιμή, δηλ. το κόστος παραγωγής συν κάποιο λογικό περιθώριο κέρδους. Τα μέτρα αντιντάμπινγκ λαμβάνονται μετά από καταγγελία των ενδιαφερόμενων κοινοτικών παραγωγών, που υφί-



τερα προβλήματα, που καιρός είναι να προσεγγίσουμε.

Προστατευτισμός και φιλελευθερισμός: η σύγκρουση

Η κλαδική οπτική

Η πολιτική οικονομία του προστατευτισμού και του φιλελευθερισμού σε θέματα εμπορικής πολιτικής είναι παλιά. Με τη σαφήνεια που τους χαρακτηρίζει, οι κλασικοί οικονομολόγοι τοποθετούν το θέμα όχι μόνο σε σχέση με κάποια βελτίωση του κοινωνικού οφέλους ή σε σχέση με την αρχή του συγκριτικού πλεονεκτήματος, αλλά και συνδέοντάς το με τις ευνοούμενες ή πληττόμενες κοινωνικές ομάδες (λ.χ. σύγκρουση βιομηχάνων και γαιοκτημόνων ως προς τις εισαγωγές σιτηρών στην Αγγλία).

Η εικόνα, σήμερα, αν και πιο αντιφατική και αδιαφανής, δεν είναι και τόσο διαφορετική. Το αίτημα για προστασία (λ.χ. στα κλωστοϋφαντουργικά, χαλυβουργικά ή άλλα προϊόντα), σε συνδυασμό με την επίγνωση ότι τέτοιου είδους μέτρα δεν μπορούν, πλεόν, να λαμβάνονται σε εθνική βάση (ως προς τους εξαγωγικούς, πόσο μάλλον τους ενδοκοινοτικούς, ανταγωνιστές), οδηγεί τους παραγωγούς να οργανώνουν τις ομάδες πίεσής τους προσανατολίζοντάς τις στα κοινοτικά όργανα στις Βρυξέλλες. Αυτό αντανακλά και επιβεβαιώνει, άλλωστε, τον αυξανόμενο ρόλο των κοινοτικών μηχανισμών σε τέτοιου είδους θέματα. Η COMITEXPL εκφράζει την κλωστοϋφαντουργία, η EUROFER τη χαλυβουργία, η CEFIC τη χημική βιομηχανία κ.ο.κ. Οι οργανισμοί αυτοί εκφράζουν και ταυτόχρονα συνθέτουν συμφέροντα: για να είναι αντιπροσωπευτικοί και, άρα, ισχυροί, και να εισακούονται περισσότερο, πρέπει να εκφράζουν, ταυτόχρονα, πολλούς διαφορετικούς υποκλάδους στον ίδιο κλάδο - υποκλάδους με συχνά αντικρουόμενα επιμέρους συμφέροντα. Η πρόταση των ομάδων πίεσης ως προς το είδος και το ύψος της προστασίας προσπαθεί, λοιπόν, να συνθέσει και ικανοποιήσει όλα τα επιμέρους αυτά συμφέροντα - πράγμα που συχνά καταλήγει σε μαξimalιστικές θέσεις: γίνεται μια «σύνθεση προς τα πάνω». Εξάλλου, την ίδια ώρα που οι βιομήχανοι ενός κλάδου οργανώνονται ζητώντας προστατευτικά μέτρα, οι εργαζόμενοι του ίδιου κλάδου διατυπώνουν αντίστοιχα αιτήματα: στο συγκεκριμένο κλαδικό αίτημα προστασίας, η φωνή του κεφαλαίου και της εργασίας εναρμονίζονται. Η συγχροδία είναι πλήρης, ακόμα και αν η ιδεολογική κάλυψη συχνά διαφέρει (λ.χ. έμφαση στις συνθήκες δουλειάς και στις απολαβές των χωρών του Τρίτου Κόσμου, από τη μεριά των συνδικάτων, έμφαση στις κρατικές επιδοτήσεις που χορηγούνται στους ανταγωνιστές τους,

σανται ζημιά λόγω των αθέμιτων αυτών εμπορικών πρακτικών ξένων εταιρειών και μετά από εξέταση, από την Επιτροπή, τόσο του ύψους του ντάμπινγκ όσο και του μεγέθους της ζημιάς. Η κατάληξη είναι κατά κανόνα δασμός αντιντάμπινγκ, συχνά πολλαπλάσιος του συμβατικού δασμού στον οποίο έρχεται να προστεθεί. Ενίοτε, η εταιρεία εξαγωγής απλώς αναλαμβάνει να μην εξάγει σε τιμές χαμηλότερες από ένα ελάχιστο επίπεδο. Σε ορισμένες περιπτώσεις, η έρευνα καταλήγει είτε στο ότι δεν υπάρχει ζημιά είτε στο ότι δεν υπάρχει ντάμπινγκ: στις περιπτώσεις αυτές δεν λαμβάνονται μέτρα. Τα μέτρα αντιντάμπινγκ είναι πενταετούς ισχύος, με δυνατότητα αναθεώρησής τους κατά τη διάρκεια ή στο τέλος της πενταετίας. Στο τέλος της πενταετίας είτε θερματίζονται είτε, μετά από αίτηση, επανεξετάζονται και ενδεχομένως παρατείνονται.

Πρόσφατα με τον κανονισμό 1761/87 (επίσημη εφημερίδα L 167 της 26.6.87) ο κανονισμός αντιντάμπινγκ επεκτείνεται για να καλύψει και περιπτώσεις όπου ο εξαγωγέας προσπαθεί να παρακάμψει δασμούς αντιντάμπινγκ συναρμολογώντας το εν λόγω προϊόν μέσα στην Κοινότητα. Η τροποποίηση αυτή οδήγησε σε έντονη προσπάθεια με την Ιαπωνία που θίγεται ιδιαίτερα.

Οι χώρες, προς τις οποίες στρέφονται κατ' εξοχήν τα μέτρα αντιντάμπινγκ της Κοινότητας, είναι οι χώρες κρατικού εμπορίου της Ανατολικής Ευρώπης, καθώς και η Ιαπωνία, η Κορέα, η Ταϊβάν, η Γιουγκοσλαβία, η Ισπανία (προ του 1986) και οι ΗΠΑ. Οι κλάδοι, που συνήθως προστατεύονται με μέτρα αντιντάμπινγκ είναι οι χημικά, τα χαλυβουργικά, οι μηχανές, οι τεχνητές ίνες και νήματα, και, πρόσφατα, διάφορα ηλεκτρονικά και είδη γραφείου.

Τα μέτρα αντιντάμπινγκ, όπως και οι δασμοί, αυξάνουν τις τιμές των συγκεκριμένων προϊόντων επαναφέροντάς τις σε κάποιο επιθυμητό για τους παραγωγούς επίπεδο. Οι υψηλές τιμές, όμως, όχι μόνον προστατεύουν την κοινοτική βιομηχανία αλλά και διευκολύνουν τυχόν συμπράξεις, δεδομένου μάλιστα ότι κατά κανόνα έχουμε με κόνουμμε με ολιγοπωλιακές αγορές. Οι συμπράξεις απαγορεύονται από την ίδια τη Συνθήκη της Ρώμης και αποτελούν μάλιστα αντικείμενο της πολιτικής ανταγωνισμού (Γενική Διεύθυνση IV της Επιτροπής). Εξάλλου η αύξηση ή η στήριξη τιμών, που προκύπτει από μέτρα αντιντάμπινγκ, ωφελούν μεν τους παραγωγούς αλλά όχι τους καταναλωτές των εν λόγω προϊόντων. Τα προϊόντα αυτά ενίοτε χρησιμοποιούνται σαν πρώτη ύλη σε άλλους βιομηχανικούς κλάδους, οι οποίοι έτσι ζημιώνονται. Όλα αυτά λαμβάνονται προφανώς υπόψη στη διαμόρφωση της πολιτικής αντιντάμπινγκ. Αλλά η συζήτηση αυτή μας φέρνει σε ευρύ-

από τη μεριά των βιομηχάνων κίνδυνος ανεργίας από τους μεν, απειλή ζημιάς ή μείωσης κερδών από τους δε).

Η φωνή ενάντια στην προστασία έρχεται από δυο άλλες οικονομικοκοινωνικές ομάδες: το εισαγωγικό εμπόριο (λ.χ. F.T.A. - Foreign Trade Association) και στους καταναλωτές (BEUC). Και οι δύο προσπαθούν να ματαιώσουν, ή τουλάχιστον να περιορίσουν, τα προστατευτικά μέτρα. Οι μόνιμοι θέλουν να εισάγουν πολύ και φθηνά - έτσι που να αυξάνουν τον όγκο των συναλλαγών και τα περιθώρια κέρδους τους. Οι καταναλωτές θέλουν να αγοράζουν φθηνά και να μην πληρώνουν υψηλές τιμές για χάρη των κερδών των κοινοτικών παραγωγών. Από κοινού, αποτελούν ένα όχι αμελητέο αντιστάθμισμα στο σημαντικό και οργανωμένο λόμπι των παραγωγών.

Ίσως θα πρέπει να σταθούμε στο τελευταίο αυτό σημείο. Οι παραγωγοί είναι ισχυρότεροι ως ομάδα πίεσης, για αρκετούς λόγους: πρώτον, η ζημιά που υφίστανται από τον ανταγωνισμό των εισαγωγών είναι ορατή, συχνά εξώφθαλμη - άρα η ανάγκη τους μεγάλη και η πίεση ισχυρή. Από τη μεριά των καταναλωτών (ή και των εμπόρων), το κόστος της προστασίας διαχέεται, κανανέμεται σε πολλούς και συνεπώς καθίσταται αδιαφανές. Μειώνεται έτσι η κίνητρο της παρέμβασης. (Αυτό, βέβαια, ισχύει λιγότερο για τα εισαγόμενα ενδιάμεσα προϊόντα, ιδίως εάν αποτελούν σημαντικό μέρος του κόστους παραγωγής.) Κατά δεύτερο λόγο, η όλη κοινοτική νομοθεσία και οργάνωση της προστασίας έχει σαν βάση την παραγωγή: Προϋποθέτει κάποιο αιτούντα, κάποιο παραγωγό που έχει πρόβλημα, και ο οποίος όχι μόνον απλώς διαμαρτύρεται αλλά και αποδεικνύει με στοιχεία ότι υφίσταται ζημιά από τις εισαγωγές. Τα αποδεικτικά αυτά στοιχεία δεν προσκομίζονται μόνον για να πεισθούν οι αρμόδιοι της επιτροπής της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, αλλά και για να καλυφθεί, διεθνώς πια, η Κοινότητα (στα πλαίσια της ΓΣΔΕ ή της Π.Ι.Σ): για να δείξει ότι δεν αυθαιρετεί ως προς τρίτες χώρες. Σε μια εποχή λανθάνοντος ή και ανοιχτού εμπορίου πολλέμου, το τελευταίο αυτό σημείο δεν πρέπει να παρεμελείται: το ίδιο προστατευτικό σκεπτικό της ΕΟΚ κινδυνεύει πάντα να χρησιμοποιηθεί και από τρίτους εναντίον των εξαγωγών της.

Οι διαφοροποιήσεις σε κλαδική βάση δεν σταματούν βέβαια εκεί. Αναλύοντας τον βιομηχανικό κλάδο διαπιστώνουμε εξαγωγικά συμφέροντα, διεθνείς εταιρείες, μεγάλες μονάδες αλλά και μικρές επιχειρήσεις, συγκεντρωμένες στην αγορά ενός κράτους-μέλους. Οι πρώτες είναι φιλελευθερου προσανατολισμού, ενώ οι δεύτερες, κατά κανόνα, εντόνως προστατευτικές. Από την άλλη, το σύνολο της βιομηχανίας



μπορεί, ανάλογα με τη συγκυρία, να είναι περισσότερο ή λιγότερο φιλελεύθερο, ακόμα και αν ένας συγκεκριμένος βιομηχανικός κλάδος ζητάει προστασία. Η UNICE, που εκφράζει την ευρωπαϊκή βιομηχανία στο σύνολό της, είναι, για ιδεολογικούς λόγους αλλά και από ευρύτερη οικονομική σκοπιμότητα, υπέρμαχος του ελεύθερου εμπορίου, πράγμα που δεν μπορεί να λεχθεί εύκολα, λ.χ., για την COMPTEXITL.

Η διεθνής διάσταση

Όλα όμως είναι αλληλένδετα: η περισσότερη προστασία σ' έναν κλάδο δημιουργεί τάσεις για περισσότερη προστασία και στον γειτονικό - διότι συχνά άλλοι κλάδοι έμμεσα ή άμεσα επιβαρύνονται. Συγχρόνως, η προστατευτική στάση μιας χώρας (ή μιας οικονομικής ενότητας) τροφοδοτεί ανάλογες τάσεις και σε άλλες χώρες, που πλήττονται είτε άμεσα (λιγότερες εξαγωγές) είτε έμμεσα (εκτροπή εμπορίου). Όταν, λοιπόν, η Κοινότητα λαμβάνει προστατευτικά μέτρα, αφ' ενός διευκολύνει όσους (λ.χ. τις ΗΠΑ) θέλουν να λάβουν παρόμοια μέτρα, αφ' ετέρου, γίνεται αντικείμενο διεθνούς κριτικής και πιέσεων (ιδίως όταν, όπως στην κλωστούφαντουργία, τα μέτρα αυτά

πλήττουν τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες).

Οι προεκτάσεις είναι ποικίλες. Για κάθε μέτρο προστασίας υπάρχει πάντοτε κίνδυνος αντιποίνων για τις εξαγωγές της Κοινότητας: κάποιος άλλος κλάδος, εξαγωγικού προσανατολισμού, μπορεί τότε να υποστεί τις συνέπειες. Κατά δεύτερο λόγο, προκύπτει κάποιο (ανεπαισθητο ίσως) πολιτικό κόστος στις διπλωματικές σχέσεις της Κοινότητας με τη θιγόμενη χώρα, που σωρευτικά, μπορεί να είναι σημαντικό. Τρίτον, υπάρχει κάποιο ευρύτερο κόστος από πλευράς αξιοπιστίας της Κοινότητας, ιδίως όσον αφορά τις πολυμερείς διαπραγματεύσεις στα πλαίσια της ΓΣΔΕ για την απελευθέρωση του εμπορίου. Όλα αυτά συνθέτουν το διεθνές σκηνικό μέσα στο οποίο λαμβάνονται, άλλοτε περισσότερο, άλλοτε λιγότερο επιφυλακτικά, τα μέτρα εμπορικής προστασίας.

Τα κράτη-μέλη

Αλλά πού τοποθετούνται, σ' όλα αυτά, τα κράτη-μέλη; Η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων προτείνει μέτρα εμπορικής προστασίας που συζητούνται κατά κανόνα από την Επιτροπή 113 του Συμβουλίου ή

από άλλες ad hoc επιτροπές εμπειρογνομόνων των κρατών-μελών (λ.χ. Επιτροπή κλωστούφαντουργικών, χάλυβα, αντιντάμπινγκ).

Οι θέσεις κάθε κράτους-μέλους προέρχονται από μια στενά κλαδική αλλά και μια ευρύτερη σκοπιά: τα καταρχήν πιο φιλελεύθερα κράτη-μέλη σε θέματα διεθνούς εμπορίου είναι η Γερμανία, η Ολλανδία και η Δανία· τονναντίον, τα προστατευτικότερα είναι η Γαλλία, η Ιταλία, η Ελλάδα και η Ισπανία. Ο διαχωρισμός αυτός αντανακλά μια πολύ απλή, βασική, παμπάλαια σχέση: οι χώρες που ωφελούνται συνολικά από το διεθνές εμπόριο υπερασπίζονται την αρχή του ελεύθερου εμπορίου. Η Γερμανία, με το μόνιμα πλεονασματικό εμπορικό της ισοζύγιο, δεν μπορεί παρά να είναι υπέρμαχος του ελεύθερου εμπορίου - μέσα και έξω από την Κοινότητα. Αυτό δεν εμποδίζει, βέβαια, τη γερμανική βιομηχανία να προωθεί αιτήματα αντιντάμπινγκ με την υποστήριξη και της γερμανικής αντιπροσωπείας: τα μέτρα αυτά αποτελούν άλλωστε, τυπικά, άμυνα κατά αθέμιτων εμπορικών πρακτικών, γεγονός που συγκαλύπτει την προστατευτική χροιά τους. Αλλά συνολικά η Γερμανία ούτε θέλει η ίδια να εμφανίζεται προστατευτική, ούτε και θέλει διόλιση της Κοινότητας σε προστατευτικές θέσεις και πρακτικές, που, όπως είδαμε, έχουν διεθνείς συνέπειες. Για άλλα κράτη-μέλη η προστατευτική τους στάση οφείλεται είτε σε μια έντονη τέτοια παράδοση (λ.χ. κατ' εξοχήν η Ισπανία), είτε στην κρίση που περνούν συγκεκριμένοι βιομηχανικοί κλάδοι τους (λ.χ. κλωστούφαντουργία, χαλυβουργία, ναυπηγεία της Γαλλίας ή της Βρετανίας), είτε στο ότι έχουν έντονο ενδοκοινοτικό εξαγωγικό συμφέρον σε ένα κλάδο (λ.χ. κλωστούφαντουργία Ιταλίας, Πορτογαλίας, Ελλάδας), είτε βέβαια σ' ένα συνδυασμό των παραπάνω λόγων. Η κάθε κυβέρνηση κράτους-μέλους υφίσταται, προφανώς, εσωτερικές πιέσεις από τους ενδιαφερόμενους - συχνά αντιφατικές. Η ουσία είναι ότι επέρχεται τελικά, συχνά με σημαντικές δυσκολίες, μια σύνθεση, ή πάντως ένας συγκερασμός, όλων αυτών των επιμέρους εθνικών τάσεων.

Η εμπορική πολιτική της Κοινότητας, όσον αφορά τη διαμόρφωση και διατύπωση των διάφορων κανονισμών αλλά και όσον αφορά την εφαρμογή τους, αποτελεί έτσι μια προσπάθεια συμβιβασμού αντιτιθέμενων εσωτερικών πιέσεων και συμφερόντων στο οικονομικοκοινωνικό και εθνικό επίπεδο, λαμβάνοντας υπόψη και τις διεθνείς παραμέτρους. Πρέπει να ιδωθεί ως προϊόν μιας συνεχούς διαπραγματεύσεως, από το πιο ειδικά θέματα (λ.χ. επιβολή ποσόστωσης ή έναρξη διαδικασίας αντιντάμπινγκ) στα πιο γενικά (λ.χ. νέος γύρος πολυμερών διαπραγματεύσεων στη ΓΣΔΕ).

Μερικά λόγια για τα αγροτικά προϊόντα και τις υπηρεσίες

Όσα είπαμε παραπάνω δίνουν μια γενική εικόνα των μέσων εμπορικής πολιτικής της ΕΟΚ ως προς τα βιομηχανικά προϊόντα. Για τα κυριότερα αγροτικά προϊόντα, η εμπορική πολιτική συνδέεται άμεσα με την Κοινή Αγροτική Πολιτική: η ΚΑΠ στηρίζει τις τιμές της κοινοτικής παραγωγής, επιβαρύνοντας σημαντικά τα εισαγόμενα με εισφορές που τα καθιστούν μη ανταγωνιστικά. Αυτό, βέβαια, με ορισμένες ad hoc εξαιρέσεις για συγκεκριμένες ποσότητες συγκεκριμένων προϊόντων, λ.χ. εσπεριδοειδή από τις μεσογειακές χώρες.

Όσον αφορά την εμπορία υπηρεσιών, η πλήρης εσωτερική απελευθέρωση της κοινοτικής αγοράς βρίσκεται ακόμα υπό συζήτηση, ενώ το διεθνές πλαίσιο πρόκειται να συζητηθεί, μαζί με τα αγροτικά, στον προσεχή γύρο πολυμερών διαπραγματεύσεων στα πλαίσια της ΓΣΔΕ. Και στους δύο αυτούς τομείς υπάρχουν έντονες αμερικανικές πιέσεις προς την Κοινότητα να ανοίξει την αγορά της. Η ΕΟΚ θα χρειαστεί να διαμορφώσει και, κυρίως, να διατηρήσει μια κοινή ενιαία στάση που να της εξασφαλίζει την απαιτούμενη εσωτερική συνοχή των διαπραγματεύσεων.

Ορισμένες συμπερασματικές διαπιστώσεις

Η παραπάνω επισκόπηση των μέτρων εμπορικής πολιτικής της ΕΟΚ μας δίνει μια εικόνα διάφορων μορφών προστασίας. Ανάλογα με το κάθε προϊόν, προσφέρονται διαφορετικά μέτρα προστασίας που υπάγονται σε διαφορετική διαδικασία. Το αίτημα προστασίας πρέπει να είναι στοιχειοθετημένο και βάσιμο, και εδώ μπορούν να υπάρχουν δισταγμένες απόψεις και ερμηνείες των οικονομικών δεδομένων. Χρειάζεται όμως και η πολιτική πίεση από την ενδιαφερόμενη ομάδα, αλλά και από τα κράτη-μέλη. Η πίεση αυτή παίζει ρόλο όχι μόνο για την αποδοχή και ικανοποίηση του αιτήματος, αλλά και για την επίτευξη της, συχνά χρονοβόρας, διαδικασίας, πράγμα ιδιαίτερα σημαντικό. Κοντολογίς, τα μέτρα προστασίας δεν λαμβάνονται με την αντικειμενικότητα και ουδετερότητα ενός ακαδημαϊκού οικονομολόγου, αλλά ούτε και είναι αποτέλεσμα αυθαίρετων, αβόσκιων και μη στοιχειοθετημένων πολιτικών πιέσεων. Τέτοια είναι η λογική και η δομή της γραφειοκρατίας των αρμόδιων οργάνων της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Ταυτόχρονα, η τρίτη χώρα, ως προς την οποία λαμβάνονται τα μέτρα, καθώς και η χρονική στιγμή επιβολής τους, αποτελούν αντικείμενο πολιτικού «ζυγίσματος».

Τα παραπάνω ισχύουν για τη θέσπιση

μέτρων προστασίας εκεί όπου προηγουμένως δεν υπάρχουν. Στην περίπτωση όπου ήδη υπάρχει διαμορφωμένη μια κατάσταση προστασίας (και, όπως είδαμε, υπάρχουν τέτοιες, λ.χ. για τα αγροτικά, τα κλωστοϋφαντουργικά, τα χαλυβουργικά, ή εκεί όπου έχουν εισαχθεί δασμοί αντιντάμπινγκ), το πράγμα είναι διαφορετικό. Η δύναμη της αδράνειας είναι, κατά κανόνα, μεγάλη, συνελώς η διατήρηση της προστασίας δεν είναι τόσο δύσκολη. Από τη στιγμή που λαμβάνεται κάποιο μέτρο προστασίας, δημιουργείται μια τάση διαώνισης και παγίωσής του. Η δυσκαμψία της γραφειοκρατίας, ενώ στην πρώτη περίπτωση έχει αντιπροστατευτικό αποτέλεσμα, τώρα εκ των πραγμάτων αποκτά προστατευτική χροιά.

Αναφερόμαστε βέβαια, πάντα, στην προστασία της Κοινότητας στο σύνολό της από τις εξαγωγές τρίτων χωρών. Αν η εθνική παραγωγή ενός κράτους-μέλους υφίσταται έντονο ανταγωνισμό και έχει σοβαρό πρόβλημα από άλλους παραγωγούς μέσα στην Κοινότητα, είναι προφανές ότι τα παραπάνω μέτρα δεν έχουν καμία χρησιμότητα.

Όλα αυτά έχουν προφανώς σημασία και για την Ελλάδα. Αναλύοντας κατά περίπτωση την κατάσταση, η Ελλάδα έχει συμφέρον στη διατήρηση ή και επαύξηση της προστασίας σε τομείς όπου υπάρχει εγχώρια παραγωγή και εξαγωγές μέσα στην ΕΟΚ (λ.χ. κλωστοϋφαντουργία). Αντιθέτως, σε κλάδους όπου δεν υπάρχει παραγωγή (ή προοπτική έναρξής της) έχει κάθε συμφέρον να αποφεύγει τη συναλλαγματική επιβάρυνση που απορρέει από την προστασία (λ.χ. με μέτρα αντιντάμπινγκ). Υπάρχουν, τέλος, προϊόντα για τα οποία η ελληνική παραγωγή υφίσταται τον ανταγωνισμό κυρίως μέσα στην Κοινότητα.

Η συγκεκριμένη ανάλυση των επιμέρους μέτρων εμπορικής πολιτικής της ΕΟΚ και των επιπτώσεών τους για την Ελλάδα, και η έγκαιρη και αποτελεσματική παρέμβαση στη διαδικασία λήψης του μέτρου, προϋποθέτουν μια αυξανόμενη εξοικείωση, τόσο της διοίκησης όσο και των ενδιαφερόμενων επιχειρήσεων και οργανισμών, με τους μηχανισμούς της ΕΟΚ.

Πέραν αυτών των επιμέρους, υπάρχουν, βέβαια, τα γενικά πολιτικά παιχνίδια και διαπραγματευτικά πακέτα, όπου όλα τίθενται συνολικά επί τάπητος. Εσωτερική φιλελευθεροποίηση και επίτευξη ενιαίας αγοράς, οικονομικές σχέσεις με ΗΠΑ, ΚΟΜΕΚΟΝ, Ιαπωνία και Τρίτο Κόσμο, νέος γύρος διαπραγματεύσεων και ενδεχομένως αμοιβαίων παραχωρήσεων στα πλαίσια της ΓΣΔΕ, το μέλλον της ΚΑΠ, η αύξηση του ρόλου των Ταμείων (Περιφερειακού και Κοινωνικού) στην ανακατανομή πόρων μέσα στην Κοινότητα κ.ο.κ. Η παρέμβαση της

Ελλάδας σε τέτοια θέματα «υψηλής» (ή, πάντως, υψηλότερης) πολιτικής δεν πρέπει να γίνεται σε βάρος της συνεχούς δουλειάς ρουτίνας, που συνίσταται στην παρακολούθηση των διάφορων επιτροπών που καταπιάνονται με τρέχοντα θέματα — όπως η εμπορική πολιτική.

Υστερόγραφο: Εν όψει του 1992

Η δημιουργία, μέχρι το 1992, μιας πραγματικά ενιαίας αγοράς μέσα στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα θέτει, περισσότερο από ποτέ, επί τάπητος το ζήτημα της εξωτερικής εμπορικής πολιτικής. Πράγματι υπάρχει κίνδυνος, ιδίως σε τομείς όπως η πληροφορική ή η αυτοκινητοβιομηχανία, η πλήρης απελευθερωμένη κυκλοφορία εμπορευμάτων μέσα στην ΕΟΚ να ωφελήσει περισσότερο τους εξωκοινοτικούς παραγωγούς και εξαγωγείς (όπως λ.χ. την Ιαπωνία, τις ΗΠΑ αλλά και τα νέα βιομηχανικά κράτη). Συναφές είναι το πρόβλημα που τίθεται και ως προς τις πολυεθνικές εταιρείες, οι οποίες ενδέχεται να καρπωθούν, κατά κύριο λόγο, τα οφέλη της οικονομικής ώθησης που θα προκύψει από την πλήρη ενοποίηση της ευρωπαϊκής αγοράς. Στην περίπτωση αυτή, το όλο «εγχείρημα 1992» δεν θα έχει ενδυναμώσει οικονομικά την Ευρώπη και δεν θα ωφελήσει τους κατοίκους της. Ανάλογα προβλήματα προκύπτουν στον τομέα των υπηρεσιών ή των κρατικών προμηθειών, όπου η ΕΟΚ αντιμετωπίζει εξωτερικές πιέσεις (κυρίως από τις ΗΠΑ) να ανοίξει την αγορά της πριν ακόμα επιτευχθεί μια κάποια εσωτερική εναρμόνιση.

Η ΕΟΚ, ιδίως στα πλαίσια της διαδικασίας που οδηγεί στο 1992, πρέπει να θωρακίσει την εξωτερική εμπορική πολιτική της — πόσο μάλλον που η πραγματική εσωτερική φιλελευθεροποίηση την καθιστά μεν πιο τρωτή στις εισαγωγές, αλλά αυξάνει το διαπραγματευτικό της βάρος στη διεθνή σκηνή. Με τον ίδιο τρόπο που η ενιαία αγορά ενδέχεται να καταλήξει σε αύξηση των ενδοκοινοτικών ανισοτήτων (πράγμα που απασχολεί έντονα και εύλογα την Ελλάδα), υπάρχει κίνδυνος, διεθνώς πλέον, το όλο εγχείρημα να μην ωφελήσει τόσο την Ευρώπη, όσο τις οικονομικά δυναμικές χώρες εξαγωγής. Και οι δύο κίνδυνοι πρέπει να αντιμετωπιστούν: ο πρώτος με την ποικιλιομορφή ενίσχυση των πιο αδύναμων περιοχών της ΕΟΚ, ο δεύτερος με μια συντονισμένη και επιλεκτική στρατηγική προστασίας αλλά και διεκδίκησης των συμφερόντων της ΕΟΚ.

Η ΑΝΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΟΥ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΝΟΜΙΣΜΑΤΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ

ΚΑΙ Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΑΣ ΣΗΜΕΡΑ

Δρ ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ Α. ΠΑΠΑΔΟΠΟΥΛΟΣ



Το 1975, με πρωτοβουλία του τότε Προέδρου της Γαλλίας Βαλερί Ζισκάρ ντ' Εστέν, συνεκλήθη στο Παλάτι του Rambouillet, έξω από το Παρίσι, η πρώτη οικονομική συνάντηση ηγετών των κυριότερων βιομηχανικών κρατών της Δύσης. Η προσπάθεια για αναβάθμιση των διπλωματικών επαφών στον οικονομικό τομέα μεταξύ, αρχικά, των έξι (ΗΠΑ, Δυτ. Γερμανία, Γαλλία, Μ. Βρετανία, Ιταλία, Ιαπωνία), και εν συνεχεία των επτά (με την προσθήκη του Καναδά), μεγαλύτερων βιομηχανικών κρατών της Δύσης ήταν επακόλουθο της σοβαρής οικονομικής κρίσης που έπληττε την παγκόσμια κοινότητα, της μεγαλύτερης από το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου.

Έκτοτε έχουν λάβει χώρα άλλες δώδεκα ετήσιες συναντήσεις. Εντούτοις, δεν είναι ακόμα δυνατόν να μιλήσουμε απεριφραστα για επιτυχία ή αποτυχία του άτυπου αυτού θεσμού. Βέβαιο είναι ότι η δημοσιότητα για τα διεθνή - αλλά και εθνικά - οικονομικά ζητήματα, που προκλήθηκε χάρη στις συναντήσεις αυτές, μετέφερε και στο χώρο του δημόσιου διαλόγου θέματα που θεωρούντο μέχρι πρότινος - λόγω της τεχνικής φύσης τους - αποκλειστική αρμοδιότητα των ειδικών των κεντρικών τραπεζών και του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου. Η αναβάθμιση, σε επίπεδο αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων, των διακρατικών επαφών περί των διεθνών οικονομικών ζητημάτων προσέδωσε επίσης μια νέα διάσταση, αλλά και υπόσταση, στον όρο διπλωματία. Με τη διπλή αυτή έννοια, οι συναντήσεις κορυφής ήταν επιτυχείς.

Με την έννοια, όμως, της επίλυσης συγκεκριμένων προβλημάτων, οι οικονομικές συναντήσεις κορυφής δεν έχουν επιτύχει ακόμα να δικαιώσουν πλήρως τους υποστηρικτές του διαλόγου. Πράγματι, ενώ, όπως θα εξηγηθεί στη συνέχεια, τα τελευταία χρόνια παρατηρούνται σοβαρές αδυναμίες στη λειτουργία του διεθνούς νομισματικού συστήματος, η αντιμετώπισή τους εκ μέρους των «Επτά» έχει αποδειχτεί στην πράξη δυσχερής, τόσο για ιδεολογικούς όσο και για τεχνικούς λόγους. Επιπλέον, έχουν προκληθεί προβληματισμοί ως προς

την πολιτική επάρκεια ενός θεσμού ο οποίος δεν προβλέπει την άμεση συμμετοχή ή εκπροσώπηση όλων των θιγόμενων, σε ένα τέτοιο μείζον θέμα, μερών.

Το σύστημα των ελεύθερων ισοτιμιών

Οι αρχές της δεκαετίας του 1970 ήταν σημάδια, και όχι μόνο εξαιτίας της λήξης της μεγάλης μεταπολεμικής περιόδου της διεθνούς οικονομικής ανάπτυξης και της εμφάνισης του νέου φαινομένου του στασιμοληθωρισμού. Το 1973 εγκαταλείφθηκε οριστικά και το σύστημα των σταθερών ισοτιμιών, η εγκαθίδρυση του οποίου είχε αποφασιστεί το 1944 στη διάσκεψη του Bretton Woods.

Αξίζει να σταθεί κανείς στις συνέπειες της υιοθέτησης του καθεστώτος των ελεύθερα διακυμαινόμενων ισοτιμιών, επί της διαμόρφωσης της μακροοικονομικής πολιτικής των κρατών, καθώς και επί των προοπτικών που διαγράφονται για την περαιτέρω ανάπτυξη του διεθνούς εμπορίου και της διεθνούς οικονομίας.

Το σύστημα των σταθερών, αλλά επιδειχόμενων μικρές αναπροσαρμογές, ισοτιμιών προϋπέθετε ότι οι κυβερνήσεις θα ακολουθούν μια μακροοικονομική πολιτική που δεν θα διαφέρει πολύ μεταξύ τους, ούτως ώστε να αποφεύγονται αποκλίσεις στα επίπεδα των τιμών από χώρα σε χώρα. Το αντίθετο ενδεχόμενο περιέκλειε τον κίνδυνο τα αγαθά μιας χώρας να καθίστανται σταθερά φθηνότερα, με αποτέλεσμα να δημιουργούνται μακροχρόνιες ανισορροπίες στις μεταξύ κρατών εξωτερικές πληρωμές, ασχέτως της πραγματικής παραγωγικότητάς τους. Με άλλα λόγια, προϋπόθεση για τη διατήρηση του εν λόγω καθεστώτος ήταν η επικράτηση παρόμοιων ρυθμών πληθωρισμού από χώρα σε χώρα. Αυτό, με τη σειρά του, ισοδυναμούσε ουσιαστικά με -έως

και άτυπη - διεθνή εναρμόνιση της μακροοικονομικής πολιτικής.

Κάτι τέτοιο όμως δεν ίσχυσε κατά το δεύτερο μισό της δεκαετίας του '60, όταν αυξήθηκε σημαντικά ο πληθωρισμός στις ΗΠΑ, εν συγκρίσει με άλλες χώρες, με αποτέλεσμα, βοήθους και της κερδοσκοπίας, οι ασυγκράτητες πλέον πιέσεις για μια μεγάλη υποτίμηση του δολαρίου να επιφέρουν, κατά το 1971-1973, το τέλος του συστήματος του Bretton Woods. Υπολογίζεται ότι κατά την εποχή εκείνη το δολάριο ήταν κατά 15-20% υπερτιμημένο σε σχέση με την τιμή ισορροπίας του.

Από την άλλη πλευρά, το σύστημα των ελεύθερα διακυμαινόμενων ισοτιμιών, εκ πρώτης όψεως, παρείχε στις μακροοικονομικές αρχές μεγαλύτερη ελευθερία κινήσεων, καθώς οι ενδεχόμενες αρνητικές επιπτώσεις της ακολουθούμενης εγχώριας πολιτικής επί του ισοζυγίου πληρωμών έτειναν - θεωρητικά - να απορροφούνται και να εξουδετερώνονται από τις εξισορροπητικές διακυμάνσεις των συναλλαγματικών ισοτιμιών. Π.χ. μια επεκτατική πολιτική, που απέβλεπε σε κάμψη της ανεργίας και που θα προκαλούσε ενδεχομένως πληθωριστικές πιέσεις, δεν θα επέφερε αναγκαστικά μείωση της ανταγωνιστικότητας της εν λόγω οικονομίας και επιδείνωση του ισοζυγίου πληρωμών της, στο μέτρο που αυτόματως θα σημειωνόταν μια αντισταθμιστική υποτίμηση της εξωτερικής αξίας του εθνικού νομίσματος.

Πράγματι, όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, οι κλιμακούμενες πληθωριστικές πιέσεις, που εκδηλώθηκαν προς το τέλος της δεκαετίας του '60 στις ΗΠΑ - οι οποίες επεκτάθηκαν εν συνεχεία, με κάποια καθυστέρηση, και στην Ευρώπη - και που επιδεινώθηκαν διεθνώς από τον τετραπλασιασμό των τιμών του πετρελαίου κατά το 1973-1974, εσήμαναν το τέλος του καθεστώτος των σταθερών ισοτιμιών και την υιοθέτηση, για πρώτη φορά, του συστήματος των ελεύθερων ισοτιμιών, ως μόνου ικανού να αντεπεξέλθει στις, διάχυτες πλέον, νέες και απρόβλεπτες πληθωριστικές συνθήκες. Σε μεγάλο βαθμό, χάρη στο νέο σύστημα, ο ό-

γκος του διεθνούς εμπορίου συνέχισε να αυξάνεται κατά τη δεκαετία του 1970.

Εδώ όμως εμφανίστηκε το εξής δίλημμα: Η ύπαρξη υψηλού πληθωρισμού συνηγορούσε υπέρ μιας περιοριστικής μακροοικονομικής πολιτικής, για λόγους που σχετίζονταν πια με την όλη λειτουργία και απόδοση της εγχώριας οικονομίας, και όχι μόνο του εξωτερικού τομέα της.

Από την άλλη μεριά, ο πρώτος μεταπολεμικός χυδωνισμός από την πλευρά της προσφοράς – που προκλήθηκε από την αύξηση των τιμών πρώτων υλών, το τέλος του 1973, και είχε ως επακόλουθο μια κάμψη της παραγωγής – συνηγορούσε υπέρ μιας πιο επεκτατικής πολιτικής.

Οι προτάσεις της μονεταριστικής σχολής, η οποία υποσχόταν τη χαλιναγώγηση του πληθωρισμού με περιορισμένες και σχετικά βραχυχρόνιες επιπτώσεις στο διπλό μέτωπο της απασχόλησης και της παραγωγής, άρχισαν πλέον να δειλάζουν τις αρχές όλων σχεδόν των βιομηχανικών κρατών. Απλοποιώντας τα πραγματικά γεγονότα, ως ένα βαθμό, μπορούμε να πούμε ότι η μακροοικονομική πολιτική, που ακολουθήθηκε στις περισσότερες βιομηχανικές χώρες μετά το 1973, έφερε τη σφραγίδα της μονεταριστικής θεωρίας: πρώτο μέλημα ανακηρύχθηκε η καταπολέμηση του πληθωρισμού – ως μέθοδοι χρησιμοποιήθηκαν ο αυξημένος έλεγχος της προσφοράς χρήματος από τις κεντρικές τράπεζες και η προσπάθεια εξάλειψης των ελλειμμάτων του δημόσιου προϋπολογισμού των κρατών. Οι νέες αυτές προτεραιότητες εσήμαναν την εγκατάλειψη της παραδοσιακής μεταπολεμικής προσήλωσης στην αρχή της πλήρους απασχόλησης.

Οι μονομερείς – και αποτυχημένες – προσπάθειες της κυβέρνησης Κάρτερ, το 1976-78, και της κυβέρνησης Σμιτ, το 1978-



79, να βγάλουν τις χώρες τους από την κρίση μέσω μιας πιο επεκτατικής πολιτικής, έμοιαζαν να αποδεικνύουν το ανώφελο μιας τέτοιας πρωτοβουλίας, εξαιτίας της αναζωπύρωσης του πληθωρισμού και της διεύρυνσης των εξωτερικών ελλειμμάτων που ακολούθησαν. Η επιστροφή στη λιτότητα έμοιαζε επιβεβλημένη.

Ωστόσο, όταν το 1979, η Μάργκαρετ Θάτσερ ανέλαβε πρωθυπουργός του Ηνωμένου Βασιλείου και το 1981 ο Ρόναλντ Ρέγκαν Πρόεδρος των ΗΠΑ, ο πληθωρισμός απείχε ακόμη πολύ από το να τεθεί υπό έλεγχο, ενώ η ανεργία συνέχιζε ακάθεκτη την ανοδική πορεία της. Αντί για μια αναθεώρηση της μέχρι τότε ακολουθούμενης μακροοικονομικής πολιτικής, οι δύο νέες κυβερνήσεις διαδέχονταν την, ακόμη αυστηρότερη, προσήλωσή τους στις μονεταριστικές αρχές. Και στις δύο χώρες σημειώθηκαν περαιτέρω κάμψη της παραγωγής και επιδείνωση της ανεργίας (βλ. πίνακα 1).

Παρά τη συνέχιση της κρίσης, επικρατούσε η αντίληψη ότι ο δρόμος για τη διεθνή ανάκαμψη περνάει από το «νοικοκύρεμα» των εθνικών οικονομιών. Στο μέτρο αυτό υπήρχε συναίνεση μεταξύ των βιομηχανικών κρατών, όσον αφορά την ακολουθητέα πολιτική. Συν τους άλλους, η συναίνεση αυτή επέτρεπε στις κυβερνήσεις να ταυτίζουν την επιδίωξη εθνικών στόχων με την προώθηση των συμφερόντων της διεθνούς οικονομίας, υπό την έννοια ότι το κοινό αντιπληθωριστικό μέτωπο θα μετρίαζε τις όποιες δυσκολίες ανέκυπταν, απέναντι σε μια εύρυθμη λειτουργία του συστήματος των ελεύθερων ισοτιμιών, προς όφελος της ανάπτυξης των διεθνών συναλλαγών. Η οικονομική διπλωματία βρισκόταν στη φάση της αρμονίας.

Το μόνο πρόβλημα που υπέβασκε, ένα πρόβλημα που εξελίχτηκε σε κρίση το 1982, ήταν εκείνο του εξωτερικού χρέους των αναπτυσσόμενων χωρών. Οι κυβερνήσεις των τελευταίων απεδίδαν τα διογκούμενα χρέη τους στην αντιπληθωριστική πολιτική – και τα συνακόλουθα υψηλά επιτόκια – των μεγάλων βιομηχανικών κρατών, ιδίως κατά την περίοδο 1979-81. Οι αναπτυσσόμενες χώρες, πάλι, συνιστούσαν στις αναπτυσσόμενες χώρες μεγαλύτερη λιτότητα στη διαχείριση των εθνικών οικονομιών.

Η αμερικανική ανάκαμψη

Η περίοδος που ακολούθησε παρουσιάζει εξαιρετικό ενδιαφέρον, τόσο για την οικονομική όσο και για την πολιτική διπλωματική διάστασή της. Μετά τη σοβαρή ύφεση που υπέστη η αμερικανική οικονομία, κατά τα έτη 1981-82 – που προκλήθηκε, κυρίως, από μια υπέρ το δέον περιοριστική νομισματική πολιτική –, ακολούθησε η εντυπωσιακή ανάκαμψη του 1982 και μετά.

ΠΙΝΑΚΑΣ 1

Ποσοστά ανεργίας στις οικονομίες των «Επτά», 1976-86

	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987 ⁴
ΗΠΑ ¹	7,7	7,1	6,0	5,8	7,1	7,6	9,7	9,6	7,5	7,2	7,0	6,0
ΟΔΓ ¹	4,6	4,5	4,3	3,8	3,8	5,5	7,5	9,1	9,1	9,3	8,0	8,9
Γαλλία ²	–	–	–	–	6,3	7,3	8,2	8,5	10,0	10,2	10,3	11,0
Μ. Βρετανία ³	5,3	5,3	5,7	5,4	6,5	10,2	12,0	10,7	11,1	11,3	12,0	10,4
Ιταλία ²	6,7	7,2	7,2	7,2	7,6	8,4	9,1	9,9	10,4	10,6	11,0	14,1
Καναδάς ²	7,1	8,1	8,4	7,5	7,5	7,6	11,0	11,9	11,3	10,5	9,5	8,8
Ιαπωνία ²	2,0	2,0	2,2	2,1	2,0	2,2	2,4	2,7	2,7	2,6	2,8	2,7

1. Ως ποσοστό του μη στρατιωτικού εργατικού δυναμικού.
2. Ως ποσοστό του συνολικού εργατικού δυναμικού.
3. 1976-82¹, 1983-86².
4. Ιούλιος/Αύγουστος.

Πηγή: ΟΟΣΑ.

Το μέγεθος της ανάκαμψης εξηγείται στατιστικά, εν μέρει από τις άσχημες, συγκριτικά, επιδόσεις του 1981-82. Οικονομικά, όμως, είναι εύλογο να εξεταστεί υπό το πρίσμα της επεκτατικής δημοσιονομικής πολιτικής που ακολουθήθηκε –ως συνέπεια των σημαντικών φορολογικών ελαφρύνσεων που θεσπίστηκαν κατά την περίοδο 1981-83 (μια ενέργεια με σαφή πολιτικά οφέλη, αλλά υποκινούμενη από ιδεολογικά κίνητρα), δίχως ανάλογη περικοπή των κρατικών δαπανών (πολιτικά, μια πράξη πολύ πιο δύσκολο να υλοποιηθεί)–, παρά τις επανειλημμένες διακηρύξεις του Προέδρου Ρέγκαν περί της ανάγκης περιορισμού της συμμετοχής του δημόσιου τομέα στο ΑΕΠ.

Οι διεθνείς προεκτάσεις των εν λόγω εξελίξεων, όμως, αλλιώς ερμηνεύθηκαν στις ΗΠΑ και αλλιώς στην Ευρώπη. Στο σημείο αυτό, άρχισαν να διαφαίνονται οι πρώτες σοβαρές διαφωνίες μεταξύ των «Επτά».

Ο συνδυασμός επεκτατικής δημοσιονομικής και περιοριστικής νομισματικής πολιτικής στις ΗΠΑ είχε ως επακόλουθο, μεταξύ άλλων, την άνοδο των αμερικανικών πραγματικών επιτοκίων.

Η μετακίνηση ευρωπαϊκών κεφαλαίων προς τις ΗΠΑ έδωσε λαβή για έντονες επικρίσεις εκ μέρους των ευρωπαϊκών κυβερνήσεων, εναντίον της μακροοικονομικής πολιτικής των ΗΠΑ, με επίκεντρο το ύψος των αμερικανικών επιτοκίων. Σε μια περίοδο στασιμότητας στην Ευρώπη, επιτρεπόταν η τελευταία να χρηματοδοτεί την ανάκαμψη των ΗΠΑ; Δεν ήταν επιτακτικότερο οι αποταμιεύσεις των Ευρωπαίων να συμβάλλουν στην αναθέρμανση των δικών τους οικονομιών και στην επιτόπου δημιουργία νέων επενδύσεων και νέων θέσεων εργασίας;

Η στάση αυτή αγνοούσε την άλλη πλευρά του νομίσματος. Η προαναφερθείσα αύξηση της συνολικής ζήτησης στις ΗΠΑ, σε συνδυασμό με την άνοδο του δολαρίου

–που προκάλεσε και ενίσχυσε η εισροή ξένων κεφαλαίων από τον Ιανουάριο του 1981–, άνοιξε την αμερικανική αγορά σε μια πληθώρα εισαγόμενων αγαθών και υπηρεσιών: ενώ το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών (αγαθά και υπηρεσίες συν άδηλοι πόροι και πληρωμές) το 1980 είχε πλεόνασμα 1,86 δισ. δολαρίων και το 1981 6,62 δισ. δολαρίων, το 1982 σημειώθηκε έλλειμμα 9,23 δισ. δολαρίων, το 1983 40,86 δισ., το 1984 101,60 δισ., το 1985 117,7 δισ. και το 1986 140,6 δισ. δολαρίων. Αντίστροφες τάσεις παρατηρήθηκαν στη Δ. Γερμανία και την Ιαπωνία (βλ. πίνακα 2).



Στην πραγματικότητα, η αύξηση των αμερικανικών εισαγωγών συνέβαλε αποφασιστικά στη συγκράτηση της ανεργίας, τόσο στην Ευρώπη (με τη δημιουργία, μόνο το 1984, ενός εκατομμυρίου νέων θέσεων εργασίας, σύμφωνα με εκτιμήσεις του ΟΟΣΑ), όσο και στην Ιαπωνία. Οι δε οφειλέτριες χώρες του Τρίτου Κόσμου έβρισκαν έναν τρόπο εξόφλησης μέρους των χρεών τους: τηρουμένων των αναλογιών, καθ' όλη την τρέχουσα δεκαετία, οι ΗΠΑ εισάγουν διπλάσιες ποσότητες από τις αναπτυσσόμενες χώρες, σε σύγκριση π.χ. με την Ιαπωνία.

Με άλλα λόγια, η Ευρώπη και η Ιαπωνία δάνειζαν στις ΗΠΑ χρήματα, με τα οποία οι Αμερικανοί καταναλωτές αγόραζαν μεγάλες ποσότητες ξένων προϊόντων, φυσικά και ευρωπαϊκών και, κυρίως, ιαπωνικών – μια όχι και τόσο ασύμφορη επένδυση, αφού, συν τους άλλους, τα χρήματα αυτά θα επιστρέφονταν, και ήδη επιστρέφονται, στην Ευρώπη και την Ιαπωνία, και μάλιστα με τόκο. Μόνο μια απότομη κατάρρευση του δολαρίου μπορεί να χαλάσει αυτή την αισιόδοξη εικόνα για τους δανειστές, αφού είναι αμφίβολο εάν –υπό το φως της περιοριστικής μακροοικονομικής πολιτικής που ακολουθείται στις περισσότερες χώρες, σε συνδυασμό με τη σχετική ανελαστικότητα της ευρωπαϊκής αγοράς εργασίας– τα κεφάλαια αυτά θα μεταφράζονταν σε παραγωγικές επενδύσεις ισοδύναμου αποτελέσματος και σε αύξηση της απασχόλησης στην Ευρώπη.

Η άποψη ότι η αμερικανική ανάκαμψη στήριζε τη διεθνή οικονομία στη αργή έξοδό της από την κρίση, επιβεβαιώθηκε από το 1985 και μετά. Όταν η συνεχής διεύρυνση του ελλείμματος των αμερικανικών τρεχουσών εξωτερικών συναλλαγών άρχισε πια να πλήττει αποφασιστικά βασικούς παραγωγικούς τομείς της αμερικανικής οικονομίας, ο ρυθμός ανόδου του αμερικανικού ΑΕΠ άρχισε να παρουσιάζει κάμψη:

ΠΙΝΑΚΑΣ 2

Ισοζύγια τρεχουσών συναλλαγών των «Επτά», 1976-1987
(δισεκατομμύρια δολάρια)

	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987*
ΗΠΑ	4,17	-14,49	-15,49	-0,95	1,86	6,62	-9,23	-40,86	-101,6	-117,7	-140,6	-145,5
ΟΔΓ	3,95	4,14	9,23	-6,28	-16,00	-5,42	3,14	4,17	6,07	13,6	36,3	42,00
Γαλλία	-3,37	-0,41	7,06	5,14	-4,21	-4,81	-12,08	-4,9	-0,01	0,6	4,0	3,8
Μ. Βρετανία	-1,51	0,147	2,25	-0,954	8,69	15,07	8,43	4,86	0,73	4,9	-0,3	-4,3
Ιταλία	-2,90	2,44	6,24	5,41	-9,80	-8,60	-5,68	0,55	-2,87	-4,2	-5,1	5,1
Καναδάς	-4,15	-4,11	-4,30	-4,12	-0,95	-5,06	2,11	1,36	1,89	-1,9	-6,4	-6,5
Ιαπωνία	3,74	10,93	17,52	-8,75	-10,75	4,77	6,85	20,80	35,00	49,50	85,80	92,3

* Στοιχεία διαθέσιμα τον Σεπτέμβριο 1987, σε δωδεκάμηνη βάση.

Πηγές: ΔΝΤ και ΟΟΣΑ.

από 3,8% το 1983 και 7,1% το 1984 μειώθηκε στο 2,5% το 1985 και στο 2,1% το 1986.

Οι επιπτώσεις έγιναν αμέσως αισθητές, όχι μόνον στην Ευρώπη αλλά ακόμα και στη, μέχρι τούδε φαινομενικά άτρωτη, Ιαπωνία: από 3,4% το 1983, 6,4% το 1984 και 4,3% το 1985, ο ετήσιος ρυθμός αύξησης του ιαπωνικού ΑΕΠ μειώθηκε στο 2,1% το 1986, προκαλώντας αύξηση της ανεργίας στο 3% τον Ιανουάριο 1987, το υψηλότερο επίπεδο από τότε που καθιερώθηκαν οι μηνιαίες καταμετρήσεις (το 1953).

Στο μέτρο που οι εξελίξεις αυτές είχαν ως επακόλουθο μια μείωση των αγορών των Ιαπώνων και Ευρωπαίων καταναλωτών από τις ΗΠΑ, τίθεται το ερώτημα πώς θα περιορίζονταν τα εξωτερικά ελλείμματα των ΗΠΑ. Με ένα εξωτερικό χρέος της τάξεως των 250 δισ. δολαρίων, οι ΗΠΑ έχουν εξελιχθεί σήμερα στη μεγαλύτερη οφειλέτρια χώρα στον κόσμο, μολοντί για ολόκληρη την περίοδο 1981-82 οι ΗΠΑ ήταν καθαρές πιστωτές. Πώς θα αποτρεπόταν μια συρρίκνωση του διεθνούς εμπορίου και μια νέα οικονομική κρίση;

Οι αδυναμίες του συστήματος

Τα ερωτήματα αυτά εξέθεταν, κατά τρόπο σαφή, τις αδυναμίες του διεθνούς νομισματικού συστήματος. Η δυσαρμονία μεταξύ της επεκτατικής πολιτικής στις ΗΠΑ και της περιοριστικής πολιτικής στις λοιπές μεγάλες χώρες, αντικατοπτριζόταν στις ισοτιμίες, οι οποίες, σε αντίθεση με τα αναμενόμενα, δεν κινούνταν προς μια κατεύθυνση ικανή να εξισορροπήσει τα ελλείμματα και πλεονάσματα στις συναλλαγές μεταξύ εμπορικών εταιρών. Η δε απομάκρυνση από τις ισοτιμίες υσορροπίας μειώνει, ως γνωστόν, τα αμοιβαία οφέλη από το ελεύθερο εμπόριο, καθώς μια συστηματική απόκλιση τιμών-κόστους συνεπάγεται τη μη ορθολογική κατανομή των διεθνών πόρων. Το επόμενο βήμα είναι αναπόφευκτο: η δημιουργία ισχυρών πιέσεων υπέρ της λήψης προστατευτικών μέτρων - που, εάν επικρατήσουν, μπορούν να οδηγήσουν σε μια διεθνή κρίση. Και έχουμε τέτοιες ενδείξεις: η αμερικανική κυβέρνηση έχει ήδη θεσπίσει ποσοτώσεις έναντι μιας σειράς ιαπωνικών κεφαλαιουχικών αγαθών και έχει μειώσει τις δασμολογικές διευκολύνσεις προς σημαντικές αναπτυσσόμενες χώρες.

Οι Αμερικανοί υπεύθυνοι, έχοντας -ορθά- αποδώσει την αμερικανική ανάκαμψη της περιόδου 1983-85 στην επεκτατική δημοσιονομική πολιτική που είχε ακολουθηθεί, είχαν να προτείνουν απαντήσεις στα παραπάνω ερωτηματικά, έστω κι αν αυτό απαιτούσε εκ μέρους τους ένα ιδεολογικό άλμα, και μάλιστα σε δύο επίπεδα.

Πρώτον, αναγκάζονταν να παραδεχτούν ότι και οι άλλες βιομηχανικές χώρες μπο-

ρούσαν να ακολουθήσουν το παράδειγμά τους και να υιοθετήσουν πιο επεκτατικά δημοσιονομικά και νομισματικά μέτρα, ούτως ώστε να αποσοβηθεί ο κίνδυνος μιας νέας διεθνούς ύφεσης, ιδιαίτερα τώρα που τα τόσα χρόνια λιτότητας είχαν καταφέρει επιτέλους να τιθασεύσουν τον πληθωρισμό και τα δημοσιονομικά ελλείμματα στις χώρες αυτές - έστω και εάν αυτό ήταν αντίθετο στις φιλελεύθερες αρχές του μινιμαλιστικού κράτους και του μη παρεμβατισμού, που από χρόνια προεβεί ο «νεοσυντηρητικός» Ρόναλντ Ρέγκαν.

Δεύτερον, τα πραγματικά γεγονότα ανάγκαζαν τις ΗΠΑ να παραδεχτούν την έκταση της αλληλεξάρτησης που διέπει τις διεθνείς οικονομικές σχέσεις, και επομένως τα όρια της παντοδυναμίας τους. Έτσι, οι ΗΠΑ οδηγήθηκαν να εγκαταλείψουν τη μέχρι τούδε αρνητική στάση τους, απέναντι σε οποιαδήποτε νύξη γινόταν για την ανάγκη διεθνούς οικονομικής συνεργασίας, και να υιοθετήσουν μια πιο διεθνοιστική στάση, καλώντας -και μάλιστα με επίμονο τρόπο- τη Δυτ. Ευρώπη και την Ιαπωνία σε από κοινού αντιμετώπιση των προβλημάτων - με όρους όμως που θα υπαγόρευαν οι Αμερικανοί.

Τώρα όμως ήταν σειρά της Δυτ. Ευρώπης και της Ιαπωνίας να αντισταθούν στις αμερικανικές εκκλήσεις για μια πιο εναρμονισμένη μακροοικονομική πολιτική. Με πρωτοστατούντες τους Γάλλους, στη συνάντηση κορυφής της Βόννης, τον Μάιο του 1985, διατυπώθηκε πρόταση για σύγκληση μιας διεθνούς διάσκεψης με αντικείμενο την ανεύρεση ενός συστήματος που θα εξασφαλίζει τη σταθερότητα των ισοτιμιών. Κατά την ευρωπαϊκή και ιαπωνική αντίληψη, άλλωστε, η υιοθέτηση μιας πιο επεκτατικής πολιτικής εκ μέρους τους θα αντιστρατευόταν την πρόοδο που είχε σημειωθεί τα τελευταία χρόνια στο μέτωπο κατά του πληθωρισμού και των δημοσίων ελλειμμάτων. Συνεπώς, οι ΗΠΑ έπρεπε να βρουν μόνες τους τον τρόπο να μειώσουν τα ελλείμματά τους, καθώς και μάλιστα ευθύνονταν για μια πολιτική η οποία όχι μόνον απορροφούσε όλες τις αποταμιεύσεις του αμερικανικού κοινού, αλλά η οποία προϋπέθετε, για τη συνέχισή της, την εισροή αποταμιεύσεων από το εξωτερικό.¹

Και να μην η ευρωπαϊκή άποψη είναι κατανοητή και ενδεχόμενη, όταν η ελλειμματική χώρα είναι μικρή και δεν επηρεάζει ουσιαστικά τον όγκο του διεθνούς εμπορίου. Όταν όμως η χώρα, η οποία καλείται να μειώσει τις εισαγωγές της, είναι η μεγαλύτερη στον κόσμο, μια μείωση των εισαγωγών της θα έχει αναπόφευκτα δυσμενή αντίκτυπο στην οικονομική δραστηριότητα των εμπορικών της εταιρών.

Οι αντιδράσεις των κυβερνήσεων

Η πρώτη φάση της συνεργασίας, στην οποία οδηγήθηκαν τελικά οι μεγάλες χώρες, υσοδυναμούσε με -την πρώτη μετά το 1973- παρέκκλιση από την αρχή του *laissez-faire*.

Η λεγόμενη Συμφωνία του Πλάζα -από το ομώνυμο ξενοδοχείο της Νέας Υόρκης-, τον Σεπτέμβριο του 1985, απέβλεπε σε μια από κοινού παρέμβαση των πέντε μεγάλων (ΗΠΑ, Δυτ. Γερμανία, Μ. Βρετανία, Γαλλία και Ιαπωνία) στις αγορές συναλλάγματος, με στόχο μια μείωση του δολαρίου έναντι των νομισμάτων των άλλων κρατών. Πράγματι, ο γενικός στόχος επιτεύχθηκε: το δολάριο έχει έκτοτε μειωθεί κατά 40% έναντι του γιέν και 36% έναντι του μάρκου (Αύγουστος 1985 - Σεπτέμβριος 1987). Αλλά η ίδια η επιτυχία αυτή γεννούσε νέα ερωτήματα: Πρώτον, γιατί το σύστημα των ελεύθερων ισοτιμιών είχε σταθεί ανίκανο να διαμορφώσει τις απαιτούμενες τιμές από μόνο του, όπως θα έπρεπε; Δεύτερον, ποιο ήταν το ακριβές μέγεθος της απαιτούμενης πτώσης του δολαρίου και της ανατίμησης των άλλων νομισμάτων; Τρίτον, τι είδους μεταρρυθμίσεις χρειάζεται το διεθνές νομισματικό σύστημα, προκειμένου να αποφεύγονται στο εξής τόσο βασικές ανισορροπίες στις ισοτιμίες;

Η απάντηση στο πρώτο ερώτημα σχετίζεται με τον αυξανόμενο όγκο, την κινητικότητα και τη διεθνοποίηση του κεφαλαίου. Κατά την παραδοσιακή αντίληψη, οι ισοτιμίες σε ένα καθεστώς *laissez-faire* καθορίζονται ελεύθερα από την προσφορά και τη ζήτηση των εθνικών νομισμάτων, όπως αυτή διαμορφώνεται πρωτίστως από το σύνολο των σχέσεων εισαγωγών-εξαγωγών της κάθε χώρας. Σήμερα, όμως, υπολογίζεται ότι λιγότερο από 5%, ίσως δε μόνο 1% έως 2%, των διεθνών συναλλαγματικών συναλλαγών, της τάξεως των 150 δισ. δολαρίων ημερησίως, αντιστοιχεί σε ισάξιες συναλλαγές σε εμπορεύσιμα αγαθά και υπηρεσίες. Το υπόλοιπο αντιπροσωπεύει ρευστά κεφάλαια που κινούνται εις αναζήτησιν του υψηλότερου επιτοκίου ή/και της ασφαλέστερης τοποθέτησης. Οι δε κυβερνήσεις, αντιμέτωπες με έναν τέτοιο όγκο ιδιωτικών συναλλαγών, έχουν ήδη απωλέσει -όπως πιστοποιήθηκε το 1973, με την κατάρρευση του συστήματος του Bretton Woods- τη δυνατότητα να κατευθύνουν τις ισοτιμίες με τη μέθοδο των παρεμβάσεων στην αγορά, δηλ. αγοράζοντας και πουλώντας το νόμισμά τους. Σήμερα, ο κρατικός παρεμβατισμός έχει μόνον οριακή και βραχυχρόνια αποτελεσματικότητα: η ίδια η Συμφωνία του Πλάζα, άλλωστε, δεν αποτέλεσε παρά το έναυσμα για τη διολίσθηση του δολαρίου, καθώς ακολούθησαν: (α) άνοδος των ιαπωνικών επιτοκίων, (β) πτώση

των τιμών του πετρελαίου (που ενδυνάμωσε το νόμισμα της Ιαπωνίας, μιας χώρας εξαγωγής τελείως από το εισαγόμενο πετρέλαιο) και (γ) πτώση των αμερικανικών επιτοκίων – δηλαδή τρία γεγονότα που είχαν ως έμμεσο επακόλουθο την πτώση του δολαρίου.

Στη συγκεκριμένη περίπτωση, είναι δυνατόν να λεχθεί ότι οι λόγοι, για τους οποίους το δολάριο δεν έπεφτε μόνο του στην τιμή που θα εξασφάλιζε μια εξισορρόπηση του λογαριασμού εξωτερικών τρεχουσών συναλλαγών των ΗΠΑ, ήταν δύο: αφ' ενός τα σχετικά υψηλότερα επιτόκια των ΗΠΑ, τα οποία προκαλούσαν μια εισροή ξένων κεφαλαίων που διατηρούσε την αξία του δολαρίου πιο ψηλά απ' ό,τι υπαγόρευε η βασική κατάσταση του εμπορικού ισοζυγίου, και, αφ' ετέρου, μια αυξανόμενη εμπιστοσύνη των διεθνών εμπόρων και επενδυτών στο δολάριο.

Το βασικό συμπέρασμα ήταν ότι η μακροοικονομική πολιτική που ακολουθούσε μια χώρα, με τις σαφείς «εξωτερικές» της προεκτάσεις, ήταν η κύρια αιτία των διακυμάνσεων των ισοτιμιών. Όσο πιο μεγάλη δε ήταν αυτή η χώρα, τόσο πιο σημαντικές ήταν οι επιπτώσεις στο εσωτερικό των άλλων χωρών. Εν ολίγοις, διεψευδόταν η παλιά ιδέα ότι το σύστημα των ελεύθερα διακυμαινόμενων ισοτιμιών εγγυάται την αυτονομία δράσης των εθνικών μακροοικονομικών αρχών. Επιπλέον, το σύστημα αυτό όχι μόνο δεν εξασφάλιζε τις συνθήκες για μια ομαλή εξέλιξη του διεθνούς εμπορίου, αλλά, μέσω των «λανθασμένων» ισοτιμιών που επέτρεπε, οδηγούσε ορισμένες χώρες σε συνεχή υπερχρέωση, θέτοντας έτσι σε κίνδυνο το ίδιο το σύστημα του ελεύθερου εμπορίου. (Σημειώτεον, ότι στις αρχές του 1985 η υπερτίμηση του δολαρίου υπολογίζεται ότι ήταν τουλάχιστον της τάξεως του 40%, δηλαδή περίπου διπλάσια από εκείνη που κατέστησε αναπόφευκτη την εγκατάλειψη του συστήματος του Bretton Woods.)

Το δεύτερο –και αλληλένδετο– ερώτημα έθετε επί τάπητος ολόκληρο το θέμα της ακολουθητέας μακροοικονομικής πολιτικής των κρατών. Τα θέματα του μεγέθους της απαιτούμενης αναπροσαρμογής των ισοτιμιών και των τρόπων επίτευξής της, εμφανίζονταν ως κατ' εξοχήν θέματα για διαπραγμάτευση.

Και τούτο, διότι –συνοψίζοντας– οι κυβερνήσεις των μεγάλων κρατών έχουν στη διάθεσή τους μόνον τρεις βασικούς τρόπους (που επιδέχονται συνδυασμούς), για να επενεργήσουν αποτελεσματικά στις ανισορροπίες που έχουν δημιουργηθεί:

α. περιορισμό της συνολικής ζήτησης στις ΗΠΑ, με τη θέσπιση περιοριστικών μακροοικονομικών μέτρων·

β. αύξηση της συνολικής ζήτησης στις μεγάλες πλεονασματικές χώρες, με τη θέ-

σπιση επεκτατικών μακροοικονομικών μέτρων· και

γ. ανεμπόδιστη συνέχιση της διολίσθησης του δολαρίου.

Η λύση (α) συνεπάγεται οικονομική επιβράδυνση για τις ΗΠΑ και, δι' αυτής, μείωση των εισαγωγών. Τούτο όμως σημαίνει επίβραδυνση της επιβράδυνσης για την υπόλοιπη διεθνή οικονομία, και άρα κάποια μείωση των αμερικανικών εξαγωγών. Συνεπώς, η αναμενόμενη *ex hypothesi* μείωση του ελλείμματος του αμερικανικού ισοζυγίου εμπορικών συναλλαγών, ή ακόμη η μετατροπή του σε πλεονασματικό, όχι μόνο θα ισοδυναμεί (υποχρεωτικά) με επιδείνωση των εμπορικών ισοζυγίων των υπόλοιπων κρατών του κόσμου, αλλά θα σημαίνει επίσης κάμψη της διεθνούς οικονομικής δραστηριότητας. Οι ασθενέστερες χώρες, δηλαδή οι αναπτυσσόμενες και εκείνες με



μεγάλα εξωτερικά χρέη –και, απ' αυτές, κυρίως εκείνες που έχουν διευρυμένες εμπορικές σχέσεις με τις ΗΠΑ–, θα υποστούν το υψηλότερο κόστος από την προσαρμογή της αμερικανικής οικονομίας, εν συγκρίσει με τις ισχυρότερες χώρες, και ιδίως τις πλεονασματικές, από τις οποίες άλλωστε θα περιοριστούν, ή και θα αναστραφούν, οι εκροές κεφαλαίων.

Η λύση (β) θα προκαλέσει επιτάχυνση της οικονομικής δραστηριότητας στις πλεονασματικές χώρες και ειρμόνως αύξηση των εισαγωγών τους. Τούτο θα δημιουργήσει αυξημένη «εισαγόμενη» δραστηριότητα στις ΗΠΑ, αλλά και κάποια επιπλέον αύξηση των εισαγωγών των ΗΠΑ. Επομένως, η αναμενόμενη *ex hypothesi* μείωση του ελ-

λείμματος του ισοζυγίου εμπορικών συναλλαγών των ΗΠΑ (ή ακόμη η μετατροπή του σε πλεονασματικό) και η οποία ισοδυναμεί –υποχρεωτικά– με μια επιδείνωση των εμπορικών ισοζυγίων των υπόλοιπων κρατών του κόσμου, θα επιτελεσθεί, υπ' αυτές τις συνθήκες, σε ένα ανώτερο επίπεδο διεθνούς οικονομικής δραστηριότητας. Δηλαδή, το κόστος που συνεπάγεται για τον υπόλοιπο κόσμο η μείωση του αμερικανικού εξωτερικού χρέους (με άλλα λόγια, η σχετική κάμψη της παραγωγής στους εξαγωγικούς τομείς των ξένων κρατών), αντισταθμίζεται εν μέρει, για μεν τις ελλειμματικές χώρες, από την προαναφερθείσα αύξηση του διεθνούς εμπορίου, δηλ. από την άμεση εξωτερική ζήτηση, για δε τις πλεονασματικές, οι οποίες θα φέρουν και το κύριο βάρος των συνεπειών, το κόστος θα αντισταθμιστεί μερικώς από κάποια έμμεση αύξηση της εξωτερικής ζήτησης και από την αύξηση της εγχώριας ζήτησης –η οποία θα εξυπηρετηθεί λογικά από την επιτόπου αξιοποίηση των εγχώριων κεφαλαίων, των οποίων η διαρροή τους προς τις ΗΠΑ θα περιοριστεί, ή και θα αντιστραφεί.

Η λύση (γ) ουσιαστικά «μεταφέρει» μέρος της υφιστάμενης διεθνούς δραστηριότητας από τον «υπόλοιπο κόσμο» στις ΗΠΑ, μεταβιβάζοντας ένα μέρος, ή ολόκληρο, το έλλειμμα των ΗΠΑ κατά κύριο λόγο στις χώρες με τους ασθενέστερους εξωτερικούς τομείς, δηλαδή τις ήδη χρεωμένες χώρες, με χαμηλό ή μέσο επίπεδο ανάπτυξης. Χωρίς να αλλάζει το επίπεδο της παγκόσμιας ζήτησης, η υποτίμηση απλώς προκαλεί μια αναδιάρθρωσή της, προς όφελος της χώρας που την υιοθετεί και εις βάρος του υπόλοιπου κόσμου. Εξού και το γεγονός ότι, από τη σκοπιά της χώρας αυτής, η λύση της υποτίμησης είναι σαφώς προτιμότερη από εκείνη του τύπου (α) (βλ. πιο πάνω), έστω και αν συνοδεύεται από ακριβότερες εισαγωγές, οι οποίες πολλές φορές χρησιμοποιούνται στην παραγωγή εγχώριων προϊόντων: μια περιοριστική μακροοικονομική πολιτική συνεπάγεται γενικότερη συμπίεση της οικονομικής δραστηριότητας με επιπτώσεις στην αγοραστική δύναμη των καταναλωτών και στα κέρδη των επιχειρήσεων (συμπεριλαμβανομένων των εξαγωγικών).

Οι πλεονασματικές χώρες, μη αποδεχόμενες τη λύση (β) από μόνη της, για λόγους που ανάγονται στις επιδιώξεις της αντικληθωριστικής στρατηγικής τους, δηλώνουν ότι εναπόκειται πρωτίστως στην κυβέρνηση των ΗΠΑ να λάβει τα κατάλληλα περιοριστικά μέτρα προκειμένου να εξαφανίσει τα αμερικανικά εξωτερικά ελλείμματα (λύση [α]). Οι δε ΗΠΑ προωθούν κυρίως τη λύση (β) για να μην υποχρεωθούν να υποστούν την ύφεση και την αύξηση της ανεργίας που συνεπάγεται η λύση (α), πέραν του γεγονό-

τος ότι η άσκηση της δημοσιονομικής πολιτικής στις ΗΠΑ είναι εξαιρετικά δύσκολη. Στο μέτρο κατά το οποίο δεν επιτυγχάνεται σύγκλιση της μακροοικονομικής πολιτικής των μεγάλων χωρών, οι απαιτούμενες διευθετήσεις θα επιτελούνται μέσω των δυνάμεων της αγοράς, δηλαδή δια των ισοτιμιών, πράγμα που ήδη επιφέρει δυσκολίες ακόμα και στους ισχυρούς εξαγωγικούς τομείς χωρών όπως η Δ. Γερμανία (προς όφελος όμως των καταναλωτών των χωρών αυτών), αλλά και μειώνει την αξία, εκφρασμένη σε ξένα νομίσματα, των υπαρχουσών ξένων επενδύσεων στις ΗΠΑ.

Η έλλειψη ενός τέτοιου μακροοικονομικού συντονισμού εξηγεί τη συνεχή πτωτική τάση του δολαρίου από τον Φεβρουάριο του 1985 και μετά· εξηγεί επίσης τις μάταιες, σε τελική ανάλυση, αλλά και δαπανηρές, προσπάθειες των πλεονασματικών χωρών να μετριάσουν αυτή την πτωτική τάση με τη μέθοδο των παρεμβάσεων των κεντρικών τραπεζών στις αγορές συναλλαγμάτων (βλ. τις μεμονωμένες προσπάθειες της Δ. Γερμανίας και της Ιαπωνίας, ή, ακόμα, τη συμφωνία Baker-Miyazawa τον Οκτώβριο 1986, περί της μη λήψης μέτρων εκ μέρους των ΗΠΑ που θα είχαν ως συνέπεια την περαιτέρω πτώση του δολαρίου).

Οι τελευταίες εξελίξεις

Το ερώτημα, ποιες θα ήταν οι αναγκαίες θεσμικές μεταρρυθμίσεις του διεθνούς νομισματικού συστήματος, απαντήθηκε, μερικώς, στη συνάντηση του Τόκιο (Μάιος 1986). Οι «Επτά» υιοθέτησαν μια πρόταση -υποστηριζόμενη από το ΔΝΤ- για τη δημιουργία ενός «μεσοπρόθεσμου πλαισίου» για την ανάπτυξη της διεθνούς οικονομίας. Το πλαίσιο αυτό θα επέτρεπε τον εντοπισμό, με τη δημόσια ανακοίνωση των μακροοικονομικών στόχων εκ μέρους των μεγάλων κρατών, της χώρας της οποίας οι επιδόσεις απέκλιναν σημαντικά από τους προαναγγελθέντες «αντικειμενικούς δείκτες». Καθώς όμως δεν προβλέπονταν δεσμευτικοί διορθωτικοί μηχανισμοί, που θα έμπαιναν αυτομάτως σε λειτουργία στις περιπτώσεις αποκλίσεων, μόνον η άσκηση πιέσεων εκ μέρους των άλλων κρατών θα μπορούσε να πείσει μια χώρα να ευθυγραμμιστεί με τους κοινά αποδεκτούς στόχους.

Φυσικά, η διαδικασία διαμόρφωσης ενός τέτοιου πλαισίου, προκειμένου να τύχει κοινής αποδοχής, φέρει εκ νέου προς συζήτηση όλα τα ουσιαστικά θέματα που αναφέρθηκαν προηγουμένως. Πώς αλλιώς θα καθοριζόταν τι είναι «κοινής αποδοχής»; Η δε αρχή της υποχρεωτικής συμμόρφωσης θα σήμαινε την εκχώρηση εξουσίας εκ μέρους των συμμετεχόντων κρατών σε ένα βαθμό που να είναι, καταρχήν τουλάχιστον, κατανοητός - π.χ. σε μια οργάνωση

κρατών μέσω και μικρού μεγέθους, με σχετικά ομαλές εμπορικές σχέσεις, και με τους κοινούς οικονομικούς και πολιτικούς οραματισμούς των κρατών-μελών της ΕΟΚ, αλλά όχι και σε ένα ανομοιογενές, ετεροβαρές σύνολο όπως οι «Επτά». (Στην ΕΟΚ των Δώδεκα, λόγω των απαιτήσεων του Ευρωπαϊκού Νομισματικού Συστήματος και των σταθερών «ζωνών» για τις ισοτιμίες που το υποστηρίζουν, η Δ. Γερμανία, ως επικεφαλής του αντιπληθωριστικού μετώπου, έχει ουσιαστικά «επιβάλει» την περιοριστική μακροοικονομική πολιτική της και στους λοιπούς συμμετέχοντες, με αποτέλεσμα ήδη να απέχουν του συστήματος τόσο η Μ. Βρετανία, όσο και η Ισπανία, η Πορτογαλία και η Ελλάδα.)

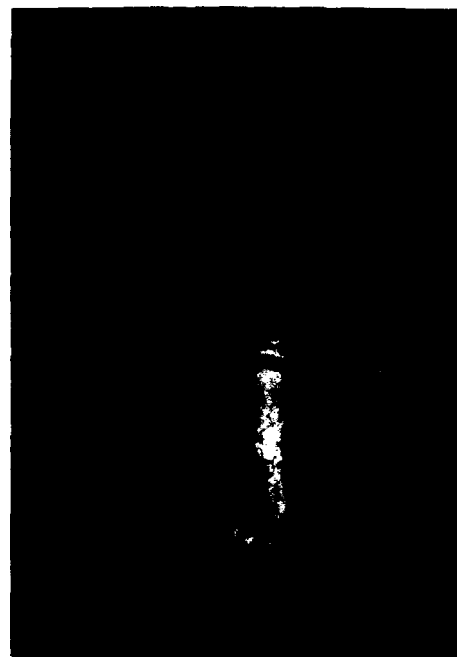
Ενδείξεις, αλλά μόνο ενδείξεις, για μια διάθεση των κυβερνήσεων των «Επτά» να συντονίσουν στην πράξη (έστω και κατά τρόπο ad hoc) τις μακροοικονομικές πολιτικές τους, φάνηκαν από τα αποτελέσματα της συνάντησης των υπουργών Οικονομικών και των διοικητών των κεντρικών τραπεζών των «Έξι» (οι «Επτά» μείον την Ιταλία), στο Παρίσι στις 22 Φεβρουαρίου 1987. Η συνάντηση αυτή, η οποία κατέληξε στη λεγόμενη «Συμφωνία του Λούβρου», έχει δύο σκέλη.

Πρώτον, οι υπουργοί διατύπωσαν την άποψη -μία, σημειωτέον, μεταξύ των πολλών που υποστηρίζονται από οικονομολόγους- ότι οι τότε υφιστάμενες ισοτιμίες βρίσκονταν κοντά στα επιθυμητά επίπεδα (1 δολάριο = 1,82 μάργα = 153 γιεν). Εκτός των άλλων, έκριναν ότι μια περαιτέρω πτώση του δολαρίου ενέχει πληθωριστικούς κινδύνους για την αμερικανική οικονομία. Για να σταθεροποιηθούν οι ισοτιμίες, οι «Έξι» κατέληξαν σε (μυστική) συμφωνία περί της δυνατότητας παρεμβάσεων των κεντρικών τραπεζών από κοινού στις αγορές συναλλαγμάτων, καιτοι η αντίδραση των εξωτερικών ισοζυγίων των μεγάλων κρατών στις μέχρι τούδε αλλαγές των ισοτιμιών υπήρξε ανεπαρκής (π.χ. το ιαπωνικό πλεόνασμα στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών το δωδεκάμηνο Δεκ. '84 - Δεκ. '85 ήταν 49,5 δισ. δολάρια, και το δωδεκάμηνο Δεκ. '85 - Δεκ. '86 85,6 δισ. δολάρια, παρά το γεγονός ότι τον Δεκέμβριο 1985 ένα δολάριο ισοδυναμούσε με 203 γιεν και τον Δεκέμβριο 1986 με 163 γιεν· οι αντίστοιχοι αριθμοί για τη Δ. Γερμανία είναι 13,6 δισ. δολάρια, 36,3 δισ. δολάρια, 2,53 μάργα ανά δολάριο και 2,00 μάργα ανά δολάριο).

Δεύτερον, αποφασίστηκε η Δ. Γερμανία και η Ιαπωνία να λάβουν ορισμένα περιορισμένα μέτρα τονωτικά για την εγχώρα ζήτηση, και οι ΗΠΑ να συνεχίσουν τις προσπάθειες να μειώσουν το δημοσιονομικό έλλειμμα τους, δίχως όμως αναφορά σε κάποιους συγκεκριμένους συλλογικούς και αμοιβαίως συμβατούς τελικούς στόχους ως

προς τα εξωτερικά ισοζύγια.

Απουσίας όμως μιας μακρόπνοης, συντονισμένης συλλογικής μακροοικονομικής πολιτικής, η αστάθεια των ισοτιμιών συνεχίστηκε, παρά την υποστήριξη των κεντρικών τραπεζών, παρά την αύξηση των αμερικανικών επιτοκίων (4 Σεπτεμβρίου 1987) και παρά την τεταμένη κατάσταση στον Περσικό Κόλπο (η οποία προσωρινά ενδυνάμωσε την αξία του δολαρίου ως μέσου ασφαλέστερης τοποθέτησης). Η δε επιδείνωση του ελλείμματος του λογαριασμού τρεχουσών συναλλαγών των ΗΠΑ, από τον Φεβρουάριο έως τον Σεπτέμβριο 1987, υπογραμμίζει



την ανάγκη μιας περαιτέρω υποτίμησης του δολαρίου. (Οι ισοτιμίες στις 12.9.1987 ήταν 1 δολάριο = 1,79 μάργα = 142 γιεν.)

Η σύνοδος κορυφής της Βενετίας, τον Ιούνιο 1987, αποτέλεσε ουσιαστικά μια οπισθοδρομηση. Δεν έθεσε κανένα στόχο για σύγκλιση της δημοσιονομικής πολιτικής, ούτε συγκεκριμενοποίησε μακροοικονομικούς στόχους που θα επέτρεπαν μια αποτελεσματική στήριξη των ισοτιμιών μέσω παρεμβάσεων.

Αποφασίστηκε μόνον ότι οι «Επτά» θα γνωστοποιούν ο ένας στον άλλο τις μεσοπρόθεσμες προβλέψεις τους σχετικά με την εξέλιξη των οικονομιών τους. Αυτές κατά πάσα πιθανότητα θα περιλαμβάνουν στόχους για την παραγωγή, τη νομισματική αύξηση, τον πληθωρισμό, τα ελλείμματα του προϋπολογισμού, το ισοζύγιο πληρωμών και τις ισοτιμίες. Το ΔΝΤ θα ελέγχει εάν οι στόχοι αυτοί είναι συμβατάς με ταξύ τους. Σε περίπτωση αποκλίσεων θα ε-

πακολογήσουν διαβουλεύσεις, χωρίς όμως να υπάρχει πρόβλεψη για οποιαδήποτε δράση. Τέλος, η λίστα των οικονομικών δεικτών θα παραμείνει απόρρητη (!).

Προοπτικές για το μέλλον

Μια σύζευξη «αντικειμενικών δεικτών» (ή στόχων) και «ζωνών αναφοράς» για τις ισοτιμίες θα αποτελούσε τη λογική «διπλωματική» λύση, εάν μπορούσαν να ξεπεραστούν οι διαπραγματεύσεις αλλά και οι τεχνικές δυσκολίες που περικλείει. Οι «αντικειμενικοί δείκτες» θα μπορούσαν να αποτελέσουν αντικείμενο σοβαρών διαπραγματεύσεων, με παραχωρήσεις εκ μέρους των Ευρωπαίων και των Ιαπώνων, με αντάλλαγμα μια συμφωνία για συστηματική (και όχι απλώς ad hoc) από κοινού δράση στις αγορές συναλλάγματος. Μια τέτοια εξέλιξη θα ήταν απόδεικτική της βουλήσεως των μεγάλων κρατών να εγκαταλειφθούν στο διεθνές, αλλά και στο εθνικό, επίπεδο τόσο η ανασυσταθείσα, κατά τη δεκαετία του 1970, αρχή του laissez-faire, όσο και το μη επιτυχημένο διεθνές νομισματικό σύστημα που βασίστηκε σε αυτή.

Η κατεύθυνση προς την οποία τείνει η αναμόρφωση του διεθνούς νομισματικού συστήματος είναι όμως λογική και από οικονομική σκοπιά. Η ταυτόχρονη διαπραγμάτευση «αντικειμενικών δεικτών» και «ζωνών αναφοράς» απλώς αντικατοπτρίζει το πραγματικό γεγονός ότι δεν μπορεί να υπάρξει τελείως εναρμονισμένη μακροοικονομική πολιτική, που συγχρόνως να εξασφαλίζει πλήρη σταθερότητα στις ισοτιμίες. Η αναμόρφωση του συστήματος προϋποθέτει συνεργασία των μακροοικονομικών αρχών των μεγάλων κρατών, σε ένα βαθμό που είναι ευθέως ανάλογος με την πραγματική, αυξημένη αλληλεξάρτηση, που χαρακτηρίζει σήμερα τις διακρατικές σχέσεις στο διεθνές οικονομικό σύστημα. Και οι μικρές χώρες μπορεί μεν να βρεθούν, εφόσον τα πράγματα έχουν έτσι, στο ρόλο του απλού θεατή των εξελίξεων, αλλά θα επωφεληθούν καταρχήν τόσο από την αυξημένη σταθερότητα όσο και από την καλύτερη, διεθνώς, κατανομή των πόρων, που εξορισμού θα προκύψουν μακροπρόθεσμα.

Όσο καιρό όμως θα υπάρχουν διστάμενες απόψεις, μεταξύ κρατών, ως προς την ακολουθητέα εθνική μακροοικονομική πολιτική, θα υπάρχει ένα ευρύ και δύσβατο πεδίο δράσης για τη διεθνή οικονομική διπλωματία. Οι μικρές χώρες, αν και αμέτοχες στις εν λόγω διαβουλεύσεις, έχουν το ίδιο μακροπρόθεσμο συμφέρον με τις μεγάλες χώρες από την επιτυχή τους έκβαση. Πρέπει όμως να γίνει αντιληπτό ότι τα άμεσα συμφέροντα των μεγάλων πλεονασματικών κρατών, όπως η Ιαπωνία και η Δ. Γερμανία, τουλάχιστον όπως τα αντιλαμβάνο-

νται οι ίδιες, δεν ταυτίζονται με εκείνα των μικρών ελλειμματικών χωρών, όπως η Ελλάδα. Και τούτο διότι η μελλοντική εξυπηρέτηση του αμερικανικού χρέους (η οποία είναι δυνατή μόνο μέσω της προοπτικής του έλλειμμα του αμερικανικού ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών να αρχίσει να συρρικνώνεται σταδιακά) θα έχει δυσμενέστερο αντίκτυπο στις ήδη ελλειμματικές αναπτυσσόμενες χώρες, απ' ό,τι στις μεγάλες πλεονασματικές χώρες με τα σημαντικά αποθέματά τους, εκτός εάν οι τελευταίες υιοθετήσουν πιο επεκτατικές μακροοικονομικές πολιτικές, συμβάλλοντας κατ' αυτό τον τρόπο σε μια αναθέρμανση της διεθνούς οικονομίας.

Η ως άνω ανάλυση οδηγεί στο συμπέρασμα ότι οι αναπτυσσόμενες ελλειμματικές χώρες – παράλληλα με τις προσπάθειες που καταβάλλει καθεμία χωριστά για την αντιμετώπιση των διαρθρωτικών προβλημάτων της και την αύξηση της παραγωγικότητάς της – θα είχαν όφελος να δημιουργήσουν ένα κοινό μέτωπο στα μεγάλα διεθνή φόρουμ, όπως στο ΔΝΤ και στον ΟΗΕ, το οποίο θα απέβλεπε μεν στην υποστήριξη των προσπαθειών που γίνονται για την αναμόρφωση του διεθνούς νομισματικού συστήματος, αλλά μια αναμόρφωση η οποία στην πράξη θα συνοδευόταν από μέτρα αναπτυξιακού, και όχι περιοριστικού, χαρακτήρα.

Ενώ όμως η Ομάδα των 77 απορρίπτει τη λύση της περαιτέρω μείωσης της εσωτερικής ζήτησης, όσον αφορά την εγχώρια πολιτική τους, και προβάλλει τους εξωτερικούς παράγοντες που εμποδίζουν την αναπτυξιακή τους προσπάθεια (επιτόκια, αστάθεια ισοτιμιών, χρέος), δεν φτάνει στο σημείο να ζητήσει την υιοθέτηση πιο επεκτατικών μέτρων εκ μέρους των πλουσιότερων χωρών, αρκούμενη σε αιτήματα που αποβλέπουν στη σταθεροποίηση του διεθνούς νομισματικού συστήματος (και εποπτεία της οικονομίας όλων των χωρών με κατάλληλους μηχανισμούς, έλεγχο της διεθνούς αγοράς, κ.λπ.) με την εγκαθίδρυση ισχυρών παρεμβατικών μηχανισμών.²

Είναι εξαιρετικά ενδιαφέρον ότι ήδη η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων συνιστά στα πέντε κράτη-μέλη με τα μεγαλύτερα περιθώρια δράσης (ΟΔΓ, Γαλλία, Ηνωμένο Βασίλειο, Δανία και Λουξεμβούργο) την υιοθέτηση από κοινού μιας πιο επεκτατικής μακροοικονομικής πολιτικής, σκοπός της οποίας θα είναι η μείωση της ανεργίας.³ Οι χώρες αυτές απορρίπτουν τις προτάσεις της Επιτροπής, ενώ τα υπόλοιπα κράτη-μέλη τις επικροτούν, συμπεριλαμβανομένης και της Ελλάδας.

Η συνειδητοποίηση, εκ μέρους των χρεωμένων χωρών του Τρίτου Κόσμου, των κρατών-μελών της ΕΟΚ αλλά και των ίδιων των ΗΠΑ, ότι έχουν ορισμένα κοινά συμφέροντα – αν και όχι κοινές θέσεις ακόμα –

ανοίγει συναρπαστικές προοπτικές για την ανάπτυξη της πολυμερούς οικονομικής διπλωματίας πάνω σε νέες βάσεις. Μια αναδιάταξη των κρατών όχι πια βάσει του απλού διπολικού μοντέλου Βορράς-Νότος, αλλά βάσει μιας συνθετικότερης εκτίμησης, που θα λαμβάνει υπ' όψιν το εξωτερικό χρέος ως ποσοστό του ΑΕΠ, τους ρυθμούς αύξησης του ονομαστικού ΑΕΠ, τις τάσεις της ισοτιμίας, τον πληθωρισμό, την κατάσταση του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών, και το επίπεδο του ΑΕΠ, θα δημιουργούσε τις προϋποθέσεις για μια πιο αποτελεσματική αντιμετώπιση των διεθνών οικονομικών προβλημάτων, τόσο από οικονομική όσο και από πολιτική σκοπιά. Κατ' αυτό τον τρόπο, θα αυξάνονταν οι πιθανότητες οι μικρές χώρες να εξασφαλίσουν το ευνοϊκότερο αποτέλεσμα γι' αυτές, αλλά και για τη διεθνή οικονομία, από την ανάγκαια εξομάλυνση των νομισματικών σχέσεων μεταξύ των μεγάλων κρατών, ενώ συγχρόνως θα προωθούνταν η υπόθεση της συμμετοχής των «αδυνάτων» στη διαμόρφωση των μεγάλων αποφάσεων που αφορούν τη διαχείριση της διεθνούς οικονομίας.

ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ

1. Αυτή η ευρωπαϊκή άποψη υποστηρίζεται και από τον καθηγητή Ξενοφ. Ζολώτα. Βλ. «Το αίνιγμα του εμπορικού ελλείμματος των ΗΠΑ», *Οικονομικός Ταχυδρόμος*, 2 Οκτ. 1986.
2. Θέσεις της Ομάδας των 77 (μικρο χωρών του Τρίτου Κόσμου) στη σύνοδο της U.N.C.T.A.D. στη Γενεύη, τον Ιούλιο 1987.
3. Commission of the European Communities, *Annual Economic Report 1985-86, A Cooperative Growth Strategy for More Employment*, COM (85) 570 final, Βρυξέλλες, 17 Οκτωβρίου 1985.

ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΝΟΜΙΣΜΑΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΑΙ Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΟΥ

ANNA ΜΑΝΑΣΣΑΚΗ

Η ΠΑΓΚΟΣΜΙΑ νομισματική κρίση, που εκδηλώθηκε στα τέλη της δεκαετίας του '60, απέδειξε ότι η νομισματική σταθερότητα αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για τη λειτουργία της Κοινής Αγοράς. Το Ευρωπαϊκό Νομισματικό Σύστημα, που τέθηκε σε ισχύ τον Μάρτιο του 1979, αποτελεί τη δεύτερη απόπειρα της Κοινότητας για τη δημιουργία μιας ζώνης νομισματικής σταθερότητας στο χώρο της Ευρώπης. Μέχρι σήμερα, το σύστημα αυτό λειτουργήσε με αρκετή επιτυχία, παρ' όλες τις αντίξοες συνθήκες που δημιούργησαν η δεύτερη πετρελαϊκή κρίση και οι μεγάλες διακυμάνσεις των τιμών του δολαρίου. Αναμφισβήτητα, η τελική αξιολόγηση του Ευρωπαϊκού Νομισματικού Συστήματος θα γίνει κατά την πορεία προς την Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση του 1992.

1. Η πορεία προς την νομισματική ένωση στο χώρο της Κοινότητας

Από το 1945, και για 25 περίπου χρόνια, το διεθνές νομισματικό σύστημα διεπόταν από το καθεστώς των σταθερών ισοτιμιών του Bretton Woods. Η αξία των νομισμάτων εκφραζόταν σε χρυσό ή σε δολάρια, και ολόκληρο το σύστημα βασιζόταν στο δολάριο, που αποτελούσε συγχρόνως μονάδα μέτρησης, πληρωμής και αποθεμάτων. Πери το τέλος της δεκαετίας του '60, το σύστημα αυτό άρχισε να διαταράσσεται. Οι προσπάθειες που έγιναν τον Δεκέμβριο του 1971 για αποκατάσταση των σταθερών ισοτιμιών, με τη σύναψη του «Smithsonian Agreement» απέτυχαν. Το 1973, η πρώτη μεγάλη πετρελαϊκή κρίση επιδείνωσε σοβαρά την κατάσταση.

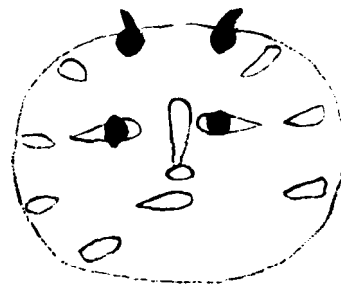
Το σύστημα των κυμαινόμενων ισοτιμιών έχει βέβαια το πλεονέκτημα ότι οι ισοτιμίες προσδιορίζονται σύμφωνα με το μηχανισμό της αγοράς. Από την άλλη μεριά, όμως, το σύστημα αυτό παρουσιάζει δύο σημαντικά μειονεκτήματα. Πρώτον, δημιουργεί αβεβαιότητα στις διεθνείς συναλλαγές και, δεύτερον, ευνοεί την κερδοσκοπία στις αγορές συναλλάγματος. Στην πράξη, τα δύο αυτά μειονεκτήματα έπαιξαν πολύ μεγαλύτερο ρόλο από ό,τι περίμεναν οι υπέρμαχοι της ελεύθερης διακύμανσης των

συναλλαγματικών ισοτιμιών, και οδήγησαν στην αναζήτηση ενδιάμεσων λύσεων.

Στο χώρο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων έγινε γρήγορα αντιληπτό ότι η νομισματική σταθερότητα αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για τη λειτουργία της Κοινής Αγοράς. Μια πρώτη απόπειρα, για τη δημιουργία κάποιας σταθερότητας μεταξύ των νομισμάτων των χωρών-μελών της Κοινότητας, υπήρξε το γνωστό «φίδι», το οποίο τέθηκε σε ισχύ με τη Συμφωνία της Βασιλείας, τον Απρίλιο του 1972. Στο σύστημα αυτό συμμετείχαν η Γερμανία, η Ολλανδία, το Βέλγιο, η Δανία και, για ορισμένο μόνο διάστημα, η Αγγλία και η Γαλλία, με την υποχρέωση να διατηρούν τις μεταξύ τους συναλλαγματικές ισοτιμίες στα όρια του $\pm 2,25\%$. Στην πραγματικότητα, τα νομίσματα των χωρών-μελών ακολουθούσαν τις διακυμάνσεις του γερμανικού μάρκου, και αυτό εμπόδιζε να συμμετάσχουν χώρες με ασθενή νομίσματα, όπως η Ιρλανδία και η Ιταλία. Την εποχή εκείνη, υπήρχε μεγάλη διάσπαση στην οικονομική πολιτική των χωρών-μελών, γεγονός που δεν επέτρεψε στο σύστημα να λειτουργήσει με επιτυχία.

Το EMS αποτελεί τη δεύτερη απόπειρα της Κοινότητας για τη δημιουργία μιας ζώνης νομισματικής σταθερότητας. Τέθηκε σε εφαρμογή στις 13 Μαρτίου 1979, και είναι το αποτέλεσμα γαλλογερμανικής πρωτοβουλίας, που εκδηλώθηκε στη Βρέμη στις 7.7.78 και υλοποιήθηκε στη σύνοδο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στις Βρυξέλλες, στις 5.12.78. Το EMS, λοιπόν, δεν δημιουργήθηκε με διακρατική απόφαση, όπως το «φίδι», αλλά με απόφαση της Κοινότητας.

Τα νομίσματα που συμμετέχουν στο EMS μπορούν να αποκλίνουν μεταξύ τους $\pm 2,25\%$ (κατά ανώτατο όριο), με εξαίρεση την ιταλική λίρα, για την οποία η επιτρεπόμενη διακύμανση ανέρχεται σε $\pm 6\%$.



Αυτή τη στιγμή τη Συμφωνία του EMS έχουν υπογράψει και οι δώδεκα χώρες της Κοινότητας, αλλά η Αγγλία, η Ελλάδα, η Ισπανία και η Πορτογαλία δεν συμμετέχουν στην υποχρέωση κοινής διακύμανσης μέσα στα προκαθορισμένα όρια. Σε αντίθεση επομένως με το «φίδι», στο EMS συμμετέχουν όχι μόνο τα ισχυρά αλλά και ασθενέστερα νομίσματα.

2. Οι μηχανισμοί και η λειτουργία του EMS

Κεντρικό σημείο του EMS αποτελεί η Ευρωπαϊκή Νομισματική Μονάδα (ECU). Η ECU είναι ένας μέσος όρος όλων των νομισμάτων της Κοινότητας, με εξαίρεση την ισπανική πεσέτα και το πορτογαλικό εσκούδο. Πρέπει να τονιστεί ότι το νόμισμα μιας χώρας-μέλους μπορεί να περιλαμβάνεται στη σύνθεση της ECU χωρίς να συμμετέχει στην υποχρέωση κοινής διακύμανσης σε προκαθορισμένα όρια. Αυτό συμβαίνει τώρα με την περίπτωση της αγγλικής λίρας και της δραχμής.

Αρχικά η ECU περιλάμβανε εννέα κοινοτικά νομίσματα και η σύνθεσή της ορίστηκε όμοια με αυτή της παλαιάς Ευρωπαϊκής Λογιστικής Μονάδας (EUA). Οι συντελεστές στάθμισης κάθε νομίσματος στο καλάθι της ECU είχαν υπολογιστεί με βάση:

- α) Τη συμμετοχή κάθε κράτους-μέλους στο ενδοκοινοτικό εμπόριο, την περίοδο 1969-73.
- β) Τη συμμετοχή κάθε κράτους στο άθροισμα των ακαθάριστων εγχώριων προϊόντων της ΕΟΚ την ίδια περίοδο.

Η σύνθεση της ECU αναθεωρήθηκε στις 17 Σεπτεμβρίου 1984. Νέοι συντελεστές στάθμισης υπολογίστηκαν με βάση περισσότερο πρόσφατα στοιχεία του ενδοκοινοτικού εμπορίου, του ακαθάριστου εθνικού προϊόντος, και ορισμένων άλλων οικονομικών χαρακτηριστικών των χωρών-μελών. Με αυτή την ευκαιρία, η ελληνική κυβέρνηση ζήτησε να περιληφθεί και η δραχμή στη σύνθεση της ECU, σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις της Πράξης Προσχώρησης της Ελλάδος στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες.

Η ECU λειτουργεί ως μονάδα μέτρησης, πληρωμής, και ως αποθεματικό μέσο. Τε-

λευταία, γίνεται ευρύτερη χρήση της ECU στις ιδιωτικές συναλλαγές, διότι η ECU, ως σταθμικός μέσος όρος περισσότερων νομισμάτων, παρουσιάζει μικρότερες διακυμάνσεις από κάθε μεμονωμένο νόμισμα.

Κάθε νόμισμα που συμμετέχει στο EMS έχει μία κεντρική ισοτιμία ως προς την ECU. Για τη δραχμή και την αγγλική λίρα, οι οποίες προς το παρόν δεν συμμετέχουν στην υποχρέωση κοινής διακύμανσης σε προκαθορισμένα όρια, υπολογίζονται «ενδεικτικές» κεντρικές ισοτιμίες (notional central rates). Συνδέοντας μεταξύ τους τις κεντρικές αυτές ισοτιμίες, προκύπτει για κάθε νόμισμα

μία σειρά από διμερείς κεντρικές ισοτιμίες. Το ανώτερο επιτρεπτό όριο διακύμανσης για καθένα από τις διμερείς ισοτιμίες είναι $\pm 2,25\%$ για όλα τα νομίσματα, με εξαίρεση την ιταλική λιρέττα για την οποία είναι $\pm 6\%$.

Κάθε κράτος που συμμετέχει στην υποχρέωση κοινής διακύμανσης πρέπει να παρέμβει, όταν το νόμισμά του τείνει να φθάσει τα ανώτατα επιτρεπτά όρια.

Υπολογίζεται ένας «δείκτης απόκλισης» (divergence indicator), ο οποίος εκφράζει την απόκλιση της τρέχουσας ισοτιμίας από την κεντρική ως ποσοστό της «ανώτατης επιτρεπτής απόκλισης» (divergence threshold). Η ανώτατη επιτρεπτή απόκλιση έχει καθοριστεί στο 75% του ανώτατου εύρους απόκλισης (maximum divergence spread). Στην πράξη, ο δείκτης απόκλισης σε πολλές περιπτώσεις απέτυχε να δώσει εγκαίρως προειδοποιητικό σημείο και παρουσιάζει σημαντικές τεχνικές αδυναμίες. Προτάσεις για την τροποποίησή του δεν κατέληξαν μέχρι σήμερα σε συγκεκριμένες λύσεις.

Οι κεντρικές ισοτιμίες των νομισμάτων που μετέχουν στο EMS υπολογίστηκαν, αρχικά, σύμφωνα με τις τρέχουσες ισοτιμίες, που ίσχυαν στις χώρες της Κοινότητας όταν το σύστημα τέθηκε σε εφαρμογή τον Μάρτιο του 1979. Οι κεντρικές αυτές ισοτιμίες έχουν αλλάξει μέχρι τώρα έντεκα φορές. Οι μεταβολές στις κεντρικές ισοτιμίες καθίστανται αναπόφευκτες, όταν μία χώρα αναγκάζεται να υποτιμήσει το νόμισμά της



πέραν των επιτρεπτών ορίων, επειδή, παραδείγματος χάριν, αντιμετωπίζει σοβαρά προβλήματα ισοζυγίου πληρωμών. Οι μεταβολές στις κεντρικές τράπεζες υπόκεινται σε αμοιβαία συμφωνία και σε μια κοινή διαδικασία, που περιλαμβάνει όλες τις συμμετέχουσες χώρες.

Είναι εμφανές ότι στην πράξη το EMS δεν λειτουργεί σαν ένα αυστηρό σύστημα σταθερών ισοτιμιών, αλλά αντίθετα αφήνει σημαντικά περιθώρια ευλυγισίας στην άσκηση της συναλλαγματικής πολιτικής.

3. Οι δανειοδοτικοί μηχανισμοί της Κοινότητας

Στα πλαίσια του EMS, επεκτάθηκε το σύστημα των κοινοτικών δανείων που ίσχυε και στο καθεστώς του «φιδιού». Τα δάνεια αυτά αποβλέπουν κυρίως στη στήριξη του ισοζυγίου πληρωμών των κρατών-μελών, και είναι τελείως ανεξάρτητα από τα δάνεια της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και των άλλων κοινοτικών οργάνων, που αποβλέπουν στη χρηματοδότηση συγκεκριμένων επενδυτικών σχεδίων.

i) Τα πολύ βραχυπρόθεσμα δάνεια διευκολύνουν τις κεντρικές τράπεζες των χωρών-μελών να παρεμβαίνουν όταν τα νομίσματά τους τείνουν να ξεπεράσουν τα επιτρεπόμενα όρια.

ii) Τα βραχυπρόθεσμα δάνεια παρέχονται κατευθείαν από τις κεντρικές τράπεζες στην κεντρική τράπεζα ενός κράτους-μέ-

λους, με σκοπό την αντιμετώπιση προσωρινών προβλημάτων ισοζυγίου πληρωμών και συναλλαγματικών αποθεμάτων.

ii) Ο μεσοπρόθεσμος δανεισμός (medium term financial assistance). Βάση αυτού του συστήματος δανείων είναι το άρθρο 108 της Συνθήκης της Ρώμης, που αναφέρεται στην αμοιβαία υποστήριξη μεταξύ των κρατών-μελών όταν υπάρχουν δυσχέρειες στο ισοζύγιο πληρωμών. Πρέπει να τονιστεί ότι η χορήγηση του δανείου αυτού συνοδεύεται από αυστηρά μέτρα, τα οποία υποχρεώνεται να πάρει η ενδιαφερόμενη χώρα για αποκατάσταση της ισορροπίας.

Η Ιταλία είναι η μόνη χώρα-μέλος που μέχρι τώρα έχει κάνει χρήση των δανείων αυτών (τον Δεκέμβριο του 1974).

iv) Μακροπρόθεσμα δάνεια (Community balance of payments loan mechanism). Το 1975 τέθηκε σε εφαρμογή ένα σύστημα για την αντιμετώπιση των προβλημάτων που οφείλονταν στην πετρελαϊκή κρίση. Το σύστημα αυτό των δανείων τροποποιήθηκε τον Μάρτιο του 1981 και οι επιπτώσεις της αυξημένης τιμής του πετρελαίου στα ισοζύγια πληρωμών μειώθηκαν. Σε αντίθεση με τα βραχυπρόθεσμα και μεσοπρόθεσμα δάνεια, τα οποία χορηγούνται από τα κράτη-μέλη, ο μακροπρόθεσμος δανεισμός γίνεται μέσω της Επιτροπής, η οποία συνάπτει δάνεια από μέρους της Κοινότητας, είτε άμεσα από τρίτες χώρες και χρηματοδοτικούς οργανισμούς, είτε από κεφαλαιαγορές, με αποκλειστικό σκοπό τον επανανδανεισμό των κεφαλαίων αυτών σε ένα ή περισσότερα κράτη-μέλη που αντιμετωπίζουν δυσκολίες ισοζυγίου πληρωμών. Οι χώρες που ζητούν τα δάνεια αυτά πρέπει να υποβάλλουν και ένα πρόγραμμα ανάκαμψης. Στα πλαίσια του Κανονισμού του 1975, χρήση του δανείου αυτού έκαναν η Ιταλία και η Ιρλανδία, τον Μάρτιο του 1976, και η Ιταλία, τον Μάιο του 1977. Στα πλαίσια του Κανονισμού του 1981, έκαναν χρήση του δανείου η Γαλλία, τον Μάιο του 1983, και η Ελλάδα, τον Δεκέμβριο του 1985.

Υπενθυμίζεται ότι, εκτός από τα πολύ

βραχυπρόθεσμα δάνεια, που χορηγούνται μόνο στα κράτη-μέλη που συμμετέχουν στην υποχρέωση κοινής διακυβέρνησης στα πλαίσια του EMS, όλα τα υπόλοιπα δάνεια μπορούν να χορηγηθούν σε κάθε κράτος-μέλος.

Τον Ιούνιο του 1985 δημιουργήθηκε ο «μηχανισμός ενεργοποίησης» (mobilization mechanism), ο οποίος επιτρέπει στις κεντρικές τράπεζες των χωρών-μελών να ανταλλάσσουν επίσημες ECU έναντι δολαρίων, με στόχο τον επηρεασμό των συναλλαγματικών τους ισοτιμιών, μέσα όμως στα επιτρεπόμενα όρια (intramarginal interventions).

Η σταθεροποίηση των νομισμάτων και η ομαλή λειτουργία του συστήματος των κοινοτικών δανείων συντονίζονται από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Νομισματικής Συνεργασίας (FECOM). Κάθε χώρα καταθέτει σε αυτό 20% των αποθεμάτων της σε χρυσό και δολάρια, με αντάλλαγμα επίσημες ECU.

Πρέπει να σημειωθεί ότι οι ιδρυτές του EMS προέβλεπαν ότι, δύο χρόνια μετά την έναρξη λειτουργίας του, το EMS θα έμπαινε σε μια δεύτερη φάση, όπου το θεσμικό πλαίσιο και οι μηχανισμοί του συστήματος θα ελάμβαναν περισσότερο συγκεκριμένη μορφή και θα υπόκεινταν σε ορισμένες μεταβολές. Στη δεύτερη αυτή φάση, το FECOM θα αντικαθιστούσε το Ευρωπαϊκό Νομισματικό Ταμείο, το οποίο θα λειτουργούσε ως οιοσεί Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, η οποία, κατά κάποιο τρόπο αυτομάτως, θα χρησιμοποιούσε μέρος των αποθεμάτων των χωρών-μελών για τη στήριξη των νομισμάτων που τείνουν να αποκλίνουν περισσότερο από τα επιτρεπτά όρια. Στην πράξη, το χρονοδιάγραμμα αυτό αποδείχτηκε ανέφικτο, τόσο για οικονομικούς όσο και για πολιτικούς λόγους.

Πρόσφατα έγιναν ορισμένες σημαντικές τεχνικές αλλαγές στο EMS, οι οποίες και οδήγησαν σε τροποποίηση ορισμένων άρθρων της συμφωνίας των κεντρικών τραπεζών της 13ης Μαρτίου 1979, η οποία, όπως είναι γνωστό, καθορίζει τις διαδικασίες λειτουργίας του συστήματος. Οι αλλαγές αναφέρονται στη χρονική διάρκεια του πολύ βραχυπρόθεσμου δανεισμού, στον τρόπο που ο μηχανισμός αυτός χρησιμοποιείται για τον επηρεασμό των συναλλαγματικών ισοτιμιών μέσα στα επιτρεπόμενα όρια (intramarginal interventions), και στην περαιτέρω διεύρυνση της χρήσης της επίσημης ECU.

Τα μέτρα αυτά αποτελούν μέρος μιας γενικότερης στρατηγικής, που απορρέει από την πεποίθηση ότι η συναλλαγματική σταθερότητα στο χώρο του EMS εξαρτάται κατά μεγάλο ποσοστό από την εσωτερική νομισματική σταθερότητα κάθε κράτους-μέλους.



4. Αξιολόγηση και προοπτικές του EMS

Ο στόχος του EMS ήταν η δημιουργία μιας ζώνης νομισματικής σταθερότητας στο χώρο της Ευρώπης. Στα οκτώ περίπου χρόνια της λειτουργίας του φάνηκε σαφώς ότι οι διακυμάνσεις των νομισμάτων που μετέχουν στο σύστημα μειώθηκαν σημαντικά, σε σύγκριση με τις προηγούμενες περιόδους καθώς και σε σύγκριση με άλλα ισχυρά νομίσματα. Παρόλο που οι κεντρικές ισοτιμίες των νομισμάτων του EMS έχουν αλλάξει μέχρι σήμερα έντεκα φορές, από τον Μάρτιο του 1983 και μετά, οι επαναπροσδιορισμοί των κεντρικών ισοτιμιών γίνονταν σε αραιότερα διαστήματα και περιλάμβαναν μικρότερο αριθμό νομισμάτων. Οι εξελίξεις αυτές οφείλονται κυρίως στο γεγονός ότι, κατά τα τελευταία χρόνια, οι διαφορές στους σχετικούς ρυθμούς πληθωρισμού των χωρών που μετέχουν στο EMS έχουν μειωθεί σημαντικά. Πράγματι, το EMS ώθησε τις χώρες-μέλη να ακολουθήσουν αντιπληθωριστική πολιτική, δίνοντας έμφαση στο στόχο της νομισματικής σταθερότητας.

Η επιτυχία του EMS στο μέλλον θα εξαρτηθεί από δύο κυρίως παράγοντες: πρώτον, τη σύγκλιση της οικονομικής πολιτικής των χωρών-μελών, εν όψει της ενιαίας αγοράς του 1992 και, δεύτερον, την εξέλιξη μιας κοινής πολιτικής των χωρών-μελών ως προς τα άλλα νομίσματα, και ιδιαίτερα το δολάριο.

Η πλήρης κατάργηση των εμποδίων που υφίστανται σήμερα στην ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων μεταξύ των κρατών-μελών την Κοινότητα, εν όψει της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης του 1992, επιβάλλει τον ευρύτερο συντονισμό της οικονομικής πολιτικής των μελών του EMS, και ιδιαίτερα της πολιτικής επιτοκίου. Διαφορετικά, υπάρχει κίνδυνος κερδοσκοπικής κίνησης κεφαλαίων μεταξύ των χωρών-μελών της Κοινότητας, η οποία θα δυσχέρανε την προσπάθεια διατήρησης σταθερών συναλλαγματικών ισοτιμιών. Πράγματι, στην τροποποίηση της Συνθήκης της Ρώμης, που επικυρώθηκε με την υπογραφή της Ενιαίας Πράξης, περιλήφθηκε νέο άρθρο που αναφέρεται ρητά στην ανάγκη συντονισμού της οικονομικής και νομισματικής πολιτικής, (άρθρο 102 Α, που παρεμβάλλεται στον τίτλο II της Συνθήκης ΕΟΚ).

Συγκεκριμένα μέτρα προς την κατεύθυνση αυτή αποτελούν οι αποφάσεις που ελήφθησαν στα πλαίσια του άτυπου Συμβουλίου Υπουργών Οικονομικών (COFIN), που συνήλθε τον Σεπτέμβριο του 1987 στο Νυβοργ της Δανίας, και αναφέρονται στα εξής:

i) Θα ασκείται εποπτεία των συναλλαγματικών αγορών, τότε από τη Νομισματική Επιτροπή και τότε σε συνεργασία με την Επιτροπή Διοικητών των Κεντρικών Τραπεζών.

ii) Τα επιτόκια, ως όργανο άσκησης της νομισματικής πολιτικής, θα αποκτήσουν ένα ρόλο περισσότερο ευλύγιστο και συντονισμένο.

iii) Επίσης έγινε δεκτή πρόταση, να αποκτήσει μεγαλύτερη ευλυγισία και να χρησιμοποιηθεί κατά τρόπο συστηματικό η ECU, κάτω από ορισμένες προϋποθέσεις, για τους μηνιαίους διακανονισμούς των επιτοκίων.

Η στενή νομισματική συνεργασία των χωρών-μελών θα δημιουργήσει επίσης τις αναγκαίες προϋποθέσεις ώστε το EMS να παίξει ένα σημαντικό ρόλο στις διεθνείς νομισματικές σχέσεις. Η λειτουργία του EMS επηρεάζεται ασφαλώς από τις διεθνείς νομισματικές εξελίξεις. Αυτό προέκυψε ανάγλυφα μετά την πρόσφατη κρίση του δολαρίου και την αστάθεια των διεθνών χρηματοπιστωτικών αγορών. Οι ανισορροπίες που υπάρχουν στις αγορές αυτές, παρόλο που συνδέονται, κατά κύριο λόγο, με το δημοσιονομικό πρόβλημα των ΗΠΑ και το πρόβλημα του διεθνούς τους χρέους, οδήγησαν σε πιέσεις μέσα στο ίδιο το EMS, όσον αφορά τη διατήρηση του συσχετισμού των ισοτιμιών. Μέχρι στιγμής, μια νέα αναπροσαρμογή των ισοτιμιών αποτράπηκε, λόγω της συντονισμένης μεταβολής των επιτοκίων στις χώρες της Κοινότητας. Συγκεκριμένα, η Γαλλία αύξησε και η Γερμανία μείωσε τα επιτόκιά της, ώστε να εξισωθεί ο ρυθμός μεταβολής του γερμανικού μάρκου και του γαλλικού φράγκου σε σχέση με το δολάριο. Με τον τρόπο αυτό, η σχέση μεταξύ των δύο νομισμάτων παραμένει σταθερή.

Μια συντονισμένη, επομένως, πολιτική των χωρών-μελών ως προς τα ξένα νομίσματα, αφ' ενός, ενδυναμώνει τη διαπραγματευτική ισχύ της Κοινότητας στις διεθνείς νομισματικές διαπραγματεύσεις, αφ' ετέρου, προνοεί μια δίκαιη κατανομή των βαρών ανάμεσα στις χώρες που μετέχουν στο σύστημα.

5. Η δυνατότητα συμμετοχής της δραχμής στο EMS

Η συμμετοχή της Ελλάδας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες δεν συνεπάγεται καμιά υπο-

χρέωση εκ μέρους της για συμμετοχή στο μηχανισμό κοινής διακύμανσης του EMS. Είναι αυτονόητο, βέβαια, ότι η Ελλάδα έχει δικαίωμα να συμμετάσχει όποτε το αποφασίσει.

Παραμένει λοιπόν ανοιχτό το ερώτημα εάν και πότε η Ελλάδα μπορεί να συμμετάσχει στο μηχανισμό αυτό. Το ισχύον συναλλαγματικό καθεστώς της δραχμής χαρακτηρίζεται ως «ελεγχόμενη διακύμανση» (managed float). Στα πλαίσια του συστήματος αυτού, έχει ακολουθηθεί η λεγόμενη πολιτική της «διολίσθησης». Η δραχμή δηλαδή υποτιμάται σταδιακά, με στόχο τη διατήρηση της ανταγωνιστικότητας των ελληνικών προϊόντων στην εσωτερική και τη διεθνή αγορά.

Συμμετοχή της Ελλάδας στο μηχανισμό κοινής διακύμανσης του EMS σημαίνει ότι η ισοτιμία της δραχμής θα πρέπει να διατηρείται στα όρια του $\pm 2,25\%$ ή έστω $\pm 6\%$, σε σχέση με τα νομίσματα των χωρών-μελών της Κοινότητας. Εάν λάβει όμως κανείς υπόψη του ότι αυτή τη στιγμή ο πληθωρισμός στην Ελλάδα είναι ο μεγαλύτερος στην Κοινότητα, κάτι τέτοιο θα ήταν πολύ δύσκολο. Ο υψηλός πληθωρισμός αποτελεί τον σημαντικότερο παράγοντα που καθιστά αναγκαία μια συνεχή υποτίμηση της δραχμής ως προς τα ευρωπαϊκά νομίσματα, με σκοπό τη διατήρηση της ανταγωνιστικότητας των ελληνικών προϊόντων.



Από την άλλη μεριά, ο περιορισμός της διακύμανσης της δραχμής σε σχέση με τα ευρωπαϊκά νόμισματα, στα πλαίσια του EMS, θα εξασφάλιζε σταθερότητα στις διεθνείς συναλλαγές της χώρας και θα απέτρεπε δευτερογενείς επιδράσεις στο εσωτερικό επίπεδο τιμών, λόγω μεγάλης μεταβολής των συνάλλαγματικών ισοτιμιών.

Βεβαίως, οι αρνητικές επιδράσεις από πιθανή συμμετοχή της Ελλάδας στο EMS μπορούν να περιοριστούν, αν ληφθούν και για την Ελλάδα μέτρα σαν αυτά που προβλέφθηκαν στο παρελθόν για τη συμμετοχή της Ιρλανδίας και της Ιταλίας. Υπενθυμίζεται ότι σαν κίνητρο για τη συμμετοχή των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών στο EMS είχαν συμφωνηθεί τα λεγόμενα «παράλληλα μέτρα».

Τέτοια μέτρα θεωρούνται:

- Η δανειοδότηση, ύψους 5 δισ. EUA, για αναπτυξιακά έργα στην Ιταλία και την

Ιρλανδία (τα επιτόκια επιδοτήθηκαν από τον κοινοτικό προϋπολογισμό).

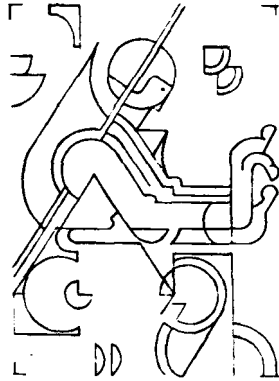
- Η αύξηση των κονδυλίων του Περιφερειακού Ταμείου, από το οποίο ωφελούνται οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες.
- Η μεταφορά πόρων προς την Ιρλανδία από τους εθνικούς προϋπολογισμούς των «ευημερούσων» χωρών της Κοινότητας.

Με τις συνθήκες όμως που επικρατούν αυτή τη στιγμή στην Κοινότητα, η παροχή ανάλογων μέτρων στην Ελλάδα δεν φαίνεται πιθανή. Ασφαλώς όμως η χώρα θα μπορεί να κάνει ευρύτερη χρήση των υφιστάμενων δανειοδοτικών μηχανισμών της Κοινότητας.

Η δυνατότητα συμμετοχής της δραχμής στο μηχανισμό κοινής διακύμανσης του EMS, στο μέλλον, θα εξαρτηθεί, αφ' ενός από τις εσωτερικές οικονομικές συνθήκες, αφ' ετέρου, από την εξέλιξη αυτού καθεαυτού του συστήματος. Το EMS έχει εισέλθει σε μια δεύτερη φάση. Η ισχυροποίηση των μηχανισμών του, ο ευρύτερος συντονισμός της οικονομικής και νομοματικής πολιτικής των χωρών-μελών, και η έμφαση που έχει δοθεί στην άσκηση μιας κοινής πολιτικής ως προς τα ξένα ισχυρά νομίσματα, δημιουργούν αισιοδοξία ότι το EMS θα μπορέσει να περιλάβει τα νομίσματα όλων των χωρών της Κοινότητας και να πετύχει σημαντική σταθερότητα στις μεταξύ τους συναλλαγματικές ισοτιμίες.

ΚΡΙΣΗ ΚΑΙ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΤΗΣ ΚΟΙΝΗΣ ΑΓΡΟΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

ΑΝΔΡΕΑΣ ΚΟΡΑΚΑΣ



ΤΑ ΚΡΑΤΗ που ίδρυσαν την ΕΟΚ, και αυτά που προσχώρησαν στη συνέχεια, επέλεξαν την πιο προωθημένη μορφή οικονομικής ενοποίησης, δηλαδή τη μορφή της οικονομικής κοινότητας, που πέρα από τη δημιουργία της κοινής αγοράς προβλέπει και κοινές πολιτικές. Η πρώτη, πληρέστερη, πύλο ολοκληρωμένη, αλλά και πύλο αμφιλεγόμενη πολιτική της Κοινότητας, είναι η Κοινή Αγροτική Πολιτική. Η ΚΑΠ είναι στο κέντρο του οικονομικού και πολιτικού ενδιαφέροντος. Κρίση στην ΚΑΠ σημαίνει, σε σημαντικό βαθμό, και κρίση στην Κοινότητα.

Η συζήτηση γύρω από την ΚΑΠ μπορεί σήμερα να ξεκινήσει με τρεις βασικές διαπιστώσεις:

α. Η δημόσια παρέμβαση στη γεωργία είναι αναγκαία, και γι' αυτό είναι επιθυμητή.

β. Η ΚΑΠ προώθησε, και σε σημαντικό βαθμό πέτυχε, τους στόχους που εξαρχής της τέθηκαν.

γ. Η ΚΑΠ αντιμετωπίζει περιοριστικούς παράγοντες και αδιέξοδα. Για το ξεπερασμά τους απαιτούνται ριζικές και εκτεταμένες μεταρρυθμίσεις.

1. Η αναγκαιότητα αγροτικής πολιτικής

Από την ίδρυσή της, η ΕΟΚ ανέλαβε την ευθύνη για τη διαχείριση και ανάπτυξη της γεωργίας στην Κοινότητα, ξεκινώντας από τις ίδιες φροντίδες και αναγκαιότητες που είχαν τα κράτη-μέλη, πριν προσχωρήσουν τις ίδιες που έχουν και τα κράτη εκτός Ευρωπαϊκής Κοινότητας όταν παρεμβαίνουν δημόσια στη γεωργία. Η δημόσια αυτή παρέμβαση αποβλέπει, συνοπτικά, σε δύο πράγματα:

- την επισιτιστική εξασφάλιση των πληθυσμών
- τη βελτίωση των βιοτικών συνθηκών στην ύπαιθρο.

Η γεωργική παραγωγική δραστηριότητα διεξάγεται, ακόμη και στις αναπτυσσόμενες χώρες, μέσα σε ιδιόμορφες κοινωνικοοικο-

νομικές συνθήκες. Ιδιόμορφη είναι η ενσωμάτωση των γεωργικών εκμεταλλεύσεων (που στη μεγάλη τους πλειονότητα είναι οικογενειακού τύπου) στον εμποροβιομηχανικό περίγυρο. Ο γεωργικός τομέας περιλαμβάνει θύλακες, των οποίων ο οικονομικός και κοινωνικός χαρακτήρας είναι ακόμη υπολειμματικός. Παρατηρούνται μεταξύ των περιφερειών, αλλά και μέσα στις ίδιες τις περιφέρειες, ανομοιογένειες στις δομές, σημαντικά χάσματα ανάπτυξης και εισοδηματικές διαφορές. Τέλος, το ειδικό βάρος της γεωργίας είναι συχνά ιδιαίτερα σημαντικό για τον κοινωνικό ιστό των περιφερειών και τις πολιτικές, οικονομικές και οικολογικές ισορροπίες των χωρών.

Από την άλλη μεριά, το διεθνές εμπόριο γεωργικών προϊόντων κυριαρχείται από απρόβλεπτα και διακυμάνσεις, που οφείλονται σε μια σειρά αστάθμητους παράγοντες (κλιματικούς, πολιτικούς κ.ά.) και από τον υπολειμματικό χαρακτήρα των παγκόσμιων γεωργικών αγορών.

Οι ιδιαιτερότητες της γεωργίας, και η ανάγκη εξασφάλισης συνθηκών σταθερότητας, επιβάλλουν την άσκηση δημόσιου παρεμβατικού ρόλου μέσω των αγροτικών πολιτικών.

2. Η ΚΑΠ και η προσέγγιση των στόχων της

Η ΚΑΠ ξεκίνησε ως συνέχεια και ως προσπάθεια εναρμόνισης των αγροτικών πολιτικών των κρατών-μελών της Κοινότητας. Μια επισκόπηση στα 20 χρόνια γεωργίας στην Κοινότητα (στα μέσα της δεκαετίας του '60 θεσπίστηκαν οι πρώτες Κοινές Οργανώσεις Αγοράς της ΚΑΠ) δείχνουν ότι οι

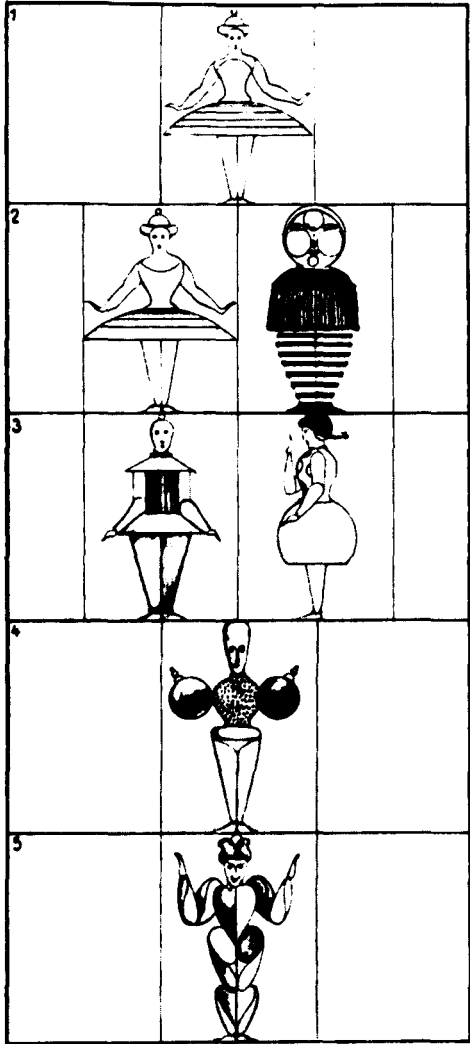
στόχοι που διατυπώθηκαν στο άρθρο 39 της Συνθήκης της Ρώμης έχουν προσεγγιστεί και σε σημαντικό βαθμό επιτευχθεί.

Οι μηχανισμοί της ΚΑΠ δημιούργησαν κατάλληλο κλίμα ενθάρρυνσης, σταθερότητας και προστασίας, έτσι ώστε:

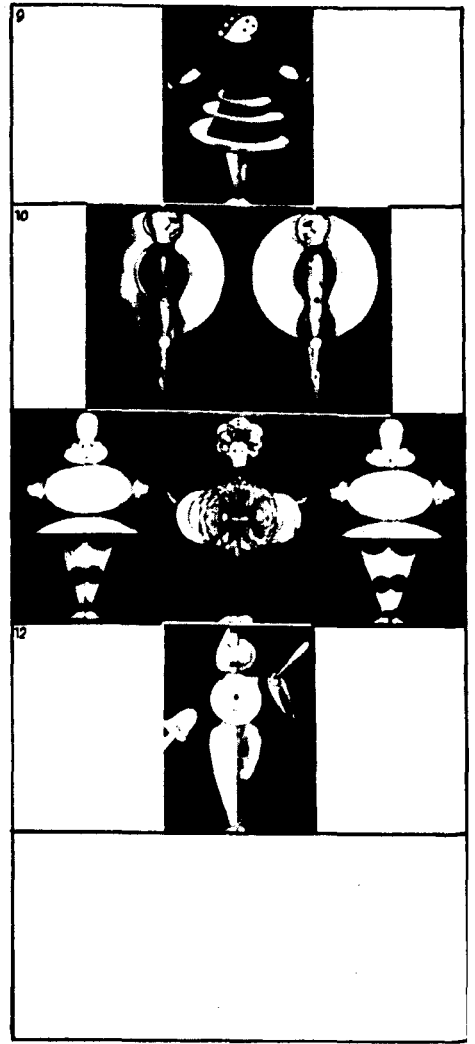
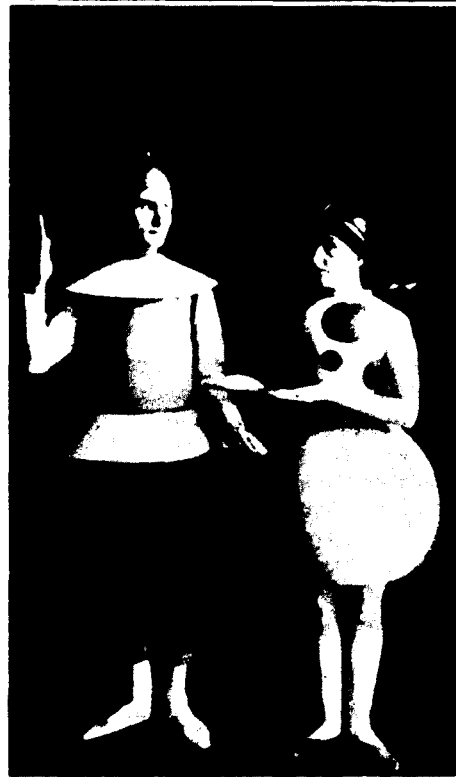
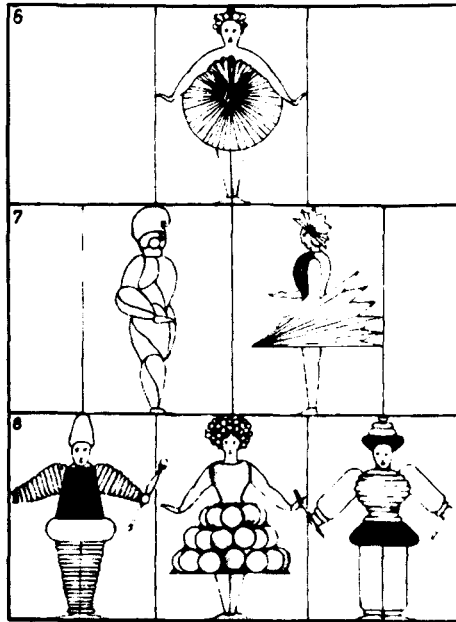
- να βελτιώνεται συνεχώς η παραγωγικότητα (εφαρμογή της βιοτεχνολογικής και γενετικής προόδου, επενδύσεις, αναδιαρθρώσεις, εκμηχάνιση, υποδομές)
- να στηρίζονται ικανοποιητικά τα γεωργικά εισοδήματα, και πάντως με διακυμάνσεις μικρότερες από αυτές που θα επικρατούσαν αν απουσίαζε η Κοινή Αγροτική Πολιτική
- να επιτευχθεί πλήρης επισιτιστική εξασφάλιση, κάτω από συνθήκες σταθερότητας ως προς τον εφοδιασμό.

Η επισιτιστική εξασφάλιση οφείλεται όχι μόνο στη συνεχή αύξηση της παραγωγής αλλά και στην ανάπτυξη του ενδοκοινωνικού εμπορίου, το οποίο αύξησε τις προσφερόμενες ποσότητες και ποικιλίες για τον κοινοτικό καταναλωτή. Σήμερα το 1/4 σχεδόν της γεωργικής παραγωγής, στην Κοινότητα, καταναλώνεται σε κράτος-μέλος διαφορετικό από αυτό στο οποίο παράγεται. Θα πρέπει ακόμη να σημειωθεί ότι οι τιμές παραγωγού αυξάνονταν κατά μέσο όρο στην Κοινότητα, τα τελευταία 15 χρόνια, βραδύτερα από τις τιμές των ειδών διατροφής, και αυτές βραδύτερα από το δείκτη τιμών καταναλωτή. Αυτό είναι σοβαρή ένδειξη ότι οι γεωργικές τιμές είχαν σταθεροποιητική επίπτωση στην εξέλιξη του κόστους διαβίωσης και ότι ήταν λογικές για τον καταναλωτή.

Η ΚΑΠ, ως η πιο ολοκληρωμένη πολιτική της Κοινότητας, παρότι υπήρξε πεδίο αντιθέσεων, εντούτοις υπήρξε και πεδίο σύμβιβασμού και οικοδόμησης της ευρωπαϊκής συνεργασίας. Μέσω της πολιτικής αυτής δοκιμάστηκαν στην πράξη οι θεσμοί, οι μηχανισμοί λήψης αποφάσεων της Κοινότητας, βγήκαν στην επιφάνεια ομοιότητες και αντιθέσεις. Η ΚΑΠ, όπως είπαμε και πιο πάνω, βρίσκεται στην πρώτη γραμμή του οικονομικού και πολιτικού ενδιαφέροντος.



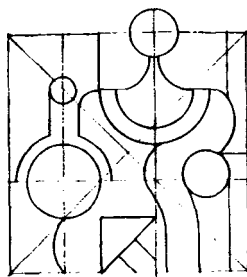
Oskar Schlemmer, Figurenplan



für das Triadische Ballett, 1922/26

3. Η κρίση της ΚΑΠ

Παρά την αναμφίβολη επιτυχία της, σε σχέση με τους καταστατικούς της στόχους, η ΚΑΠ βρίσκεται σήμερα, όχι για πρώτη φορά, αλλά αυτή τη φορά πιά πειστικά, μπροστά σε περιοριστικούς παράγοντες και αδιέξοδα, που για το ξεπέρασμά τους επιβάλλονται ριζικά μέτρα. Τα σημαντικότερα από τα προβλήματα αναφέρονται στη συνέχεια.



(i) Η ανισορροπία προσφοράς και ζήτησης είναι το κεντρικό πρόβλημα της ΚΑΠ. Οφείλεται κυρίως στο ότι η προσφορά, λόγω της αλματώδους αύξησης της παραγωγής (μέση ετήσια αύξηση όγκου γεωργικής παραγωγής στην Κοινότητα 1,5-2%), αυξάνεται ταχύτερα από την κατανάλωση (αντίστοιχα μ.ε.α. 0,5%). Η σχεδόν ασήμαντη αύξηση της κατανάλωσης γεωργικών προϊόντων στην Κοινότητα θα πρέπει να αποδοθεί, από τη μια μεριά, στη δημογραφική στασιμότητα και, από την άλλη, στα φαινόμενα κορεσμού που συναντώνται στις οικονομικά αναπτυσσόμενες κοινωνίες, όπως οι ευρωπαϊκές.

Για τα περισσότερα και βασικότερα γεωργικά προϊόντα, με πολύ λίγες εξαιρέσεις, ο βαθμός αυτοεφοδιασμού στην Κοινότητα έφτασε ήδη ή ξεπέρασε κατά πολύ το 100%. Θα ήταν όμως σφάλμα να συμπεράνει κανείς ότι ο βαθμός αυτοεφοδιασμού φανερώσει σε κάθε περίπτωση το πρόβλημα της ανισορροπίας που εμφανίζεται έντονο, ακόμη και σε προϊόντα ελλειμματικά. Το πρόβλημα αφορά επίσης προϊόντα και ποικιλίες που:

- είτε δεν ανταποκρίνονται ποιοτικά στις ανάγκες της ζήτησης·
- είτε έχουν υψηλό βαθμό υποκατάστασης·
- είτε η προστασία τους έναντι τρίτων είναι ασθενής·
- είτε, λόγω ανεπαρκειών στις δομές εμπορίας, δεν προσφέρονται χρονικά και ποσοτικά σύμφωνα με τις απαιτήσεις και τις αιχμές της ζήτησης.

Η ανισορροπία προσφοράς-ζήτησης είναι η πηγή των διαρθρωτικών πλεονασμάτων και, σε σημαντικό βαθμό, των δημοσιονομικών δυσχερειών καθώς και των τριβών με τις τρίτες χώρες.

Η μείωση και η αναδιάρθρωση του γεωργικού παραγωγικού δυναμικού της Κοινότητας, πέρα από οποιαδήποτε άλλα μέτρα πολιτικής, εμφανίζεται ως αναγκαία και επιτακτική.

(ii) Το δημοσιονομικό πρόβλημα της ΚΑΠ ορίζεται ως η αδυναμία αντιμετώπισης, μέσω του προϋπολογισμού της Κοινότητας, των συνεχώς αυξανόμενων γεωργικών δαπανών εγγυήσεων, μέσα στα θεσμοθετημένα όρια των «ιδίων πόρων». Αξίζει να ανα-

φερθεί ότι, μεταξύ 1973 (έτος πρώτης διευρύνσης) και τέλους 1985, οι δαπάνες γεωργικών εγγυήσεων αυξήθηκαν σε πραγματικούς όρους περίπου 80%, ενώ στην ίδια χρονική περίοδο ο όγκος της γεωργικής παραγωγής αυξήθηκε κατά 20%.

Το δημοσιονομικό αξιόλογο της ΚΑΠ δημιούργησαν συστηματικοί αλλά και συγκυριακοί, εξωγενείς παράγοντες. Η συνεχής αύξηση της παραγωγής και η λειτουργία μηχανισμών εγγυήσεων χωρίς ποσοτικούς περιορισμούς, η κάλυψη με Κοινές Οργανώσεις Αγοράς (ΚΟΑ) όλο και περισσότερων προϊόντων, ιδίως με τις διαδοχικές διευρύνσεις, εντάσσονται στους συστηματικούς παράγοντες. Από την άλλη μεριά, η κατακόρυφη πτώση του δολαρίου, οι δαπάνες για τη χρηματοδότηση των Νομισματικών Εξισοτικών Ποσών (ΝΕΠ) καθώς και η πτώση των τιμών βασικών γεωργικών προϊόντων στην παγκόσμια αγορά, αποτελούν συγκυριακούς εξωγενείς παράγοντες, οι οποίοι, προστιθέμενοι στους συστηματικούς, οδήγησαν την ΚΑΠ, και κινδυνεύουν να οδηγήσουν και τις άλλες πολιτικές της Κοινότητας, σε πραγματική «δημοσιονομική ασφυξία». Τα συσσωρευμένα αποθέματα των πλεονασματικών προϊόντων επιβαρύνουν επίσης δυσανάλογα τον προϋπολογισμό της Κοινότητας. Τα ετήσια έξοδα αποθεματοποίησης, και μόνο, απαιτούν κονδύλια που καλύπτουν ποσοστό 15% των συνολικών δαπανών εγγυήσεων, ενώ το κόστος ρευστοποίησής τους θα απαιτούσε ποσό της τάξης του 25-30% των συνολικών ετήσιων δαπανών εγγυήσεων. Η απαξίωση των αποθεμάτων ξεπερνάει το 50% της λογιστικής τους αξίας.

Με ορόθετημένους τους «ιδίους πόρους» και με δεδομένο ότι οι γεωργικές δαπάνες εγγυήσεων δεν πρέπει να αυξάνουν ταχύτερα από τους πρώτους, ώστε να αφήνουν περιθώρια ανάπτυξης και για άλλες πολιτικές, μπαίνει πειστικά το πρόβλημα καθιέρωσης αποτελεσματικών κανόνων και μηχανισμών «δημοσιονομικής πειθαρχίας», για τον έλεγχο της γεωργικής δαπάνης, στα πλαίσια του προϋπολογισμού της Κοινότητας.

(iii) Οι αντιθέσεις μεταξύ της ΕΟΚ και των άλλων μεγάλων εξαγωγικών γεωργικών δυνάμεων πηγάζουν κυρίως από τη δυσχέρεια όλων να βρουν αγορές για τη διο-

χέτευση των πλεονασμάτων τους. Πράγματι, το φαινόμενο της αλματώδους αύξησης της γεωργικής παραγωγής σε σχέση με τη ζήτηση είναι γενικό και χαρακτηρίζει όλες τις βιομηχανικά αναπτυσσόμενες δυτικές χώρες, μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο. Ορισμένες επίσης χώρες του Τρίτου Κόσμου, όπως π.χ. η Ινδία και η Κίνα, αύξησαν σημαντικά την παραγωγή τους, σε σημείο να εμφανίζονται περιοδικά και ως εξαγωγείς σιτηρών στην παγκόσμια αγορά. Από την άλλη μεριά, η διάθεση σημαντικών ποσοτήτων από τα πλεονάσματα, μέσω της επισιτιστικής βοήθειας, εμφανίζει τεράστια προβλήματα διαχείρισης, αλλά κυρίως απαγορευτικά υψηλό κόστος και δεν λύνει βέβαια το πρόβλημα διατροφής των πληθυσμών του Τρίτου Κόσμου· η λύση τους θα πρέπει να αναζητηθεί κυρίως στην ανάπτυξη εγχώριων γεωργικών πόρων στις χώρες αυτές. Τέλος, οι χώρες κρατικού εμπορίου επωφελούνται από τις χαμηλές τιμές προσφοράς των πλεονασμάτων, περιμένοντας να αναπτύξουν, και να αυξήσουν μελλοντικά, τις δικές τους παραγωγές.

Αντιμέτωπες με το πρόβλημα διάθεσης των πλεονασμάτων τους στην παγκόσμια αγορά, οι μεγάλες γεωργικές εξαγωγικές χώρες του δυτικού κόσμου έχουν επιδοθεί σε ανταγωνισμούς που οξύνουν τις αντιθέσεις τους. Στο κέντρο της διαμάχης βρίσκεται η αντιπαράθεση ΕΟΚ/ΗΠΑ. Θα πρέπει πάντως να υπομνησθεί ότι η ΕΟΚ από κάποια εισαγωγική, σε μια σειρά βασικών γεωργικών προϊόντων, μέσα σε 15 περίπου χρόνια, πέρασε σταδιακά στην αυτόρεια και εν συνεχεία στις εξαγωγές. Αυτό οφείλεται, φυσικά, στην αύξηση της παραγωγής, αλλά και στη στροφή του εμπορίου λόγω των διαδοχικών διευρύνσεων. Οι ΗΠΑ αμφισβητούν σε κάθε ευκαιρία τους μηχανισμούς και τις ρυθμίσεις της ΚΑΠ (εσπεριδοειδή μεσογειακής πολιτικής, σταθεροποιητικός μηχανισμός λιπαρών, προϊόντα υποκατάστασης σιτηρών κ.ά.). Έφτασαν να αμφισβητήσουν σε συγκεκριμένη περίπτωση την επέκταση της αρχής της κοινοτικής προτίμησης σε νέο μέλος (περίπτωση αραβοσίτου Ισπανίας). Ενώ για τις περιπτώσεις αυτές προβλέπεται ειδική συνολική διαδικασία διαπραγμάτευσης στην GATT, οι ΗΠΑ απαίτησαν διμερή διαπραγμάτευση και αντισταθμίση στον συγκεκριμένο τομέα. Από την άλλη μεριά, οι ΗΠΑ αυξάνουν τα μέτρα προστατευτισμού σε ό,τι αφορά την αγορά τους, εξακολουθούν να επιδοτούν ποικιλότροπα τη γεωργία τους και ακολουθούν επιθετική εξαγωγική πολιτική (πρόγραμμα BICEP κ.ά.).

Τους μηχανισμούς της ΚΑΠ αλλά και τις εμπορικές πρακτικές ΕΟΚ και ΗΠΑ αμφισβητούν και κατηγορούν οι άλλες μεγάλες εξαγωγικές χώρες, κυρίως Αυστραλία και Ν. Ζηλανδία.

γεωργικών προς τα εξωγεωργικά εισοδήματα. Το δόγμα αυτό βρήκε την έκφρασή του σε δύο κατευθύνσεις πολιτικές:

Πρώτον, στην επιδίωξη, μέσω ειδικών επενδυτικών προγραμμάτων («σχέδια ανάπτυξης» γεωργικών εκμεταλλεύσεων) δημιουργίας εκμεταλλεύσεων, που θα εξασφάλιζαν στην αγροτική οικογενειακή μονάδα εργασίας αμοιβή ίση με την αντίστοιχη εξωγεωργική («συγκρίσιμο εισόδημα»).

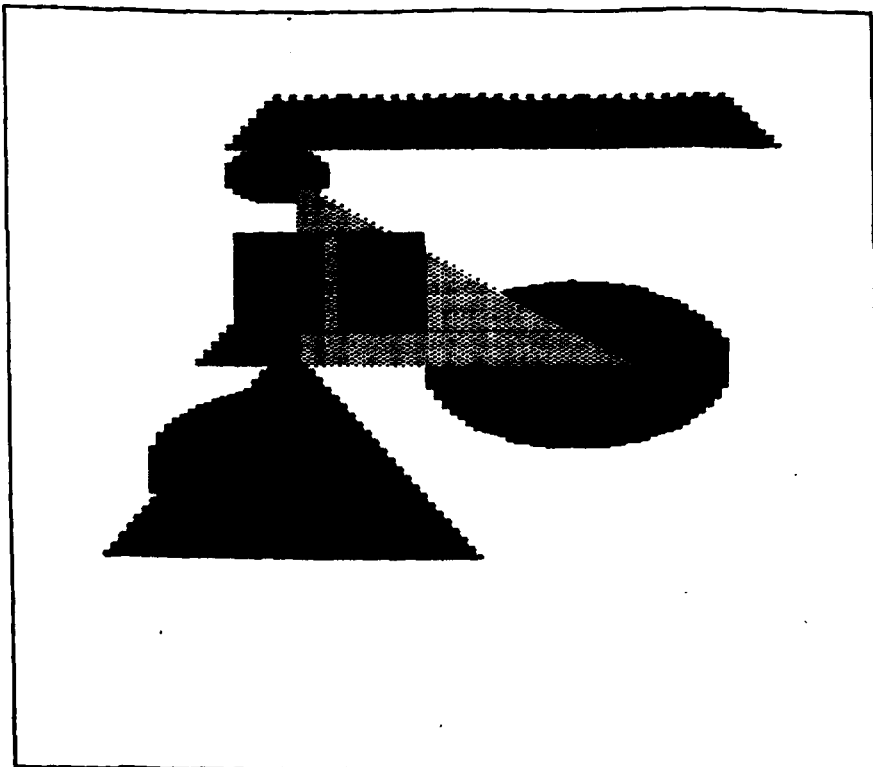
Δεύτερον, στη διατήρηση και εξασφάλιση του «συγκρίσιμου εισοδήματος» και, γενικά, στη μη διεύρυνση του χάσματος μεταξύ γεωργικών και εξωγεωργικών εισοδημάτων, μέσω μιας περίπου τιμαριθμοποιημένης πολιτικής τιμών (η λεγόμενη «αντικειμενική» μέθοδος καθορισμού των τιμών).

Στην ίδια περίοδο, οι προστατευτικοί μηχανισμοί της ΚΑΠ λειτουργήσαν ως ένα σύστημα εγγυήσεων ανοιχτό χωρίς όρια (*open-ended guarantee system*), που κάλυπτε χωρίς ποσοτικούς περιορισμούς όλες τις ποσότητες (δηλαδή εγγυημένες τιμές και ενισχύσεις για απεριόριστες ποσότητες).

Παράλληλα όμως, στη δεκαετία 1970-80, η Κοινότητα έμπαινε σε νέα φάση λειτουργίας της. Τη νέα αυτή φάση σημάδεψαν σημαντικές μεταβολές στην οικονομία, τη διεθνή πολιτική κατάσταση, τις κοινωνικές εξελίξεις, τη σύνθεση και το χαρακτήρα της Κοινότητας.

Οι συνθήκες οικονομικής άνθησης και επέκτασης μεταβλήθηκαν σε συνθήκες οικονομικής στασιμότητας. Η σταθερότητα τιμών και νομισματικών ισοτιμιών μετατράπηκε σε πληθωρισμό και νομισματική αστάθεια. Από καθεστώς πλήρους απασχόλησης περάσαμε σε οξύτατα προβλήματα ύφεσης και ανεργίας. Στο ίδιο διάστημα η Κοινότητα διευρύνθηκε δύο φορές, άρχισαν δε οι συζητήσεις και διαδικασίες και για την τρίτη διεύρυνση. Οι νέες διαστάσεις της Κοινότητας, μεταξύ των άλλων, πολλαπλασίασαν τα προβλήματα, τις ιδιομορφίες και τις ανισορροπίες.

Η διαρθρωτική πολιτική, ως προς το σκέλος της δημιουργίας εκμεταλλεύσεων που θα εξασφάλιζαν το «συγκρίσιμο» εισόδημα, δεν είχε τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Λειτουργήσε κυρίως προς όφελος ο-



ρισμένων εκμεταλλεύσεων σε αναπτυγμένες γεωργικά περιφέρειες. Στις λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες, οι προϋποθέσεις και τα κριτήρια επιλογής και πρόσβασης στα προγράμματα ήταν περιοριστικά και άκαμπτα, ενώ η υποδομική και διοικητική στήριξη ανεπαρκής. Η πολιτική μεταβίβασης της γης, από αυτούς που αποχωρούν από τη γεωργία σε όσους μένουν και εφαρμόζουν «σχέδια ανάπτυξης» και μεγέθυνσης των εκμεταλλεύσεων, επίσης απέτυχε, μεταξύ των άλλων και διότι η οικονομική κρίση επιβράδυνε και, τέλος, σταμάτησε την αγροτική έξοδο.

Η πολιτική τιμών και επιδοτήσεων στο διάστημα αυτό υπήρξε σχετικά γενναιώδωρη. Οι τιμές και οι κάθε είδους ενισχύσεις και πριμ καθορίζονταν κυρίως με κριτήρια εισοδηματικά και κάλυπταν όλο και περισσότερα προϊόντα.

Οι κριτικές σε βάρος της ΚΑΠ δεν έληξαν στο διάστημα αυτό. Κριτικές τόσο από την οικονομικά φιλελεύθερη σκοπιά, για τις δυσμενείς επιπτώσεις του κοινοτικού προστατευτισμού και παρεμβατισμού στη γεωργία, όσο και από άλλες θέσεις, για παράδειγμα σχετικά με το άνω περιφερειακό αποτέλεσμα που παράγει η ΚΑΠ και την άνηση στήριξη βόρειων και νότιων προϊόντων.

Στην αρχή της δεκαετίας του 1980 φάνηκε πλέον καθαρά ότι η συνέχιση της ίδιας πολιτικής προσκρούει σε σοβαρούς περιοριστικούς παράγοντες (μνημονεύονται πιο πάνω).

Προσπάθεια αναπροσαρμογής της ΚΑΠ

ξεκίνησε από το 1980 και 1981. Τα σχετικά κείμενα της Επιτροπής, που έφεραν την προσωπική σφραγίδα του τότε Επίτροπου της Γεωργίας F. Gundelach τιτλοφορήθηκαν «Reflections on the CAP» (1980) και «Guidelines for European Agriculture» (1981).

Αποτέλεσμα των εισηγήσεων Gundelach ήταν η σταδιακή καθιέρωση ενός νέου μηχανισμού στην ΚΑΠ, του «κατώφλιου εγγύησης» (*guarantee threshold*), που έβαζε τέλος στους ανοιχτούς και απεριόριστους μηχανισμούς εγγυήσεων. Στο εξής, εφ' όσον η παραγωγή ενός προϊόντος, για το οποίο θα θεσπιζόταν «κατώφλιο εγγύησης», ξεπερνούσε

ένα ορισμένο όριο (σε κοινοτικό επίπεδο), οι εγγυημένες τιμές ή οι όποιες ενισχύσεις θα μειώνονταν αναλογικά ή, κατά περίπτωση, οι ενισχύσεις θα ίσχυαν για ορισμένες μόνο ποσότητες.

Στη συνέχεια και με αφετηρία τη σύνοδο κορυφής της Στουτγάρδης (Ιούνιος 1983) δρομολογήθηκαν νέες μεταρρυθμίσεις της ΚΑΠ και συνδυάστηκαν με την τότε «μεγάλη διαπραγμάτευση» (συνεισοφορά Ην. Βασιλείου, ίδιοι πόροι, δημοσιονομική πειθαρχία, νέες πολιτικές κ.λπ.) και κατόπιν με τις διαπραγματεύσεις για τη διεύρυνση (Ισπανία, Πορτογαλία) και τα Μεσογειακά Προγράμματα. Τον Μάρτιο του 1984, ύστερα από πολύμηνες διαπραγματεύσεις, θεσπίστηκαν μηχανισμοί αυστηρών ποσοτικών περιορισμών (*quotas*) για το γάλα.

Συγχρόνως αποφασίστηκε χρονοδιάγραμμα κατάργησης των ΝΕΠ (η διατήρηση θετικών ΝΕΠ στη Γερμανία έδινε σημαντικό ανταγωνιστικό πλεονέκτημα στη γεωργία της χώρας αυτής. Η κατάργησή τους, από την άλλη μεριά, σήμαινε σημαντική μείωση τιμών για τους παραγωγούς).

Οι διεργασίες και προσπάθειες για την αναμόρφωση της ΚΑΠ συστηματοποιούνται και αποκτούν ολοκληρωμένο χαρακτήρα και συνολικό περιεχόμενο με τη δημοσίευση του κειμένου της Επιτροπής των Ε.Κ. «Πράσινη Βίβλος» (Ιούνιος 1985), που φέρει την προσωπική σφραγίδα του Επίτροπου Γεωργίας J. Andriessen. Οι μεταρρυθμίσεις που δρομολογήθηκαν με ταχύ ρυθμό από τις αρχές του 1986, και συνεχίζονται εντάσσονται και πρέπει να αξιολο-

γούνται στα πλαίσια της συνολικής δέσμης μεταρρυθμίσεων «Για την επιτυχία της Ενιαίας Πράξης», που ακούει στο όνομα «πακέτο Delors».

5. Η μεταρρύθμιση και η λογική της

Η μεταρρύθμιση της ΚΑΠ, στο πνεύμα της «Πράξης Βίβλου» και του «πακέτου Delors», κινείται σε τρεις άξονες:

- τον οικονομικό
- τον κοινωνικό-διαρθρωτικό
- τον αναπτυξιακό-διαρθρωτικό.

Στον πρώτο άξονα δρομολογούνται τα μέτρα που αποβλέπουν στην προσαρμογή της κοινοτικής γεωργίας στις πραγματικότητες της ελεύθερης αγοράς και του οικονομικού ορθολογισμού.

Στον δεύτερο τοποθετούνται είτε μέτρα μεταβατικού χαρακτήρα, που κυρίως αποβλέπουν να αμβλύνουν οδυνηρές επιπτώσεις από τις μεταρρυθμίσεις, είτε μόνιμα επιλεκτικά μέτρα στήριξης των εισοδημάτων.

Στον τρίτο άξονα κινούνται τα μέτρα που επιδιώκουν τη βελτίωση και τον εκσυγχρονισμό των δομών. Τα μέτρα αυτά θα πρέπει να ιδωθούν σε συνδυασμό με τη μεταρρύθμιση των διαρθρωτικών ταμείων και τα ειδικά ολοκληρωμένα προγράμματα, τύπου ΜΟΠ, στο μέτρο που αυτά αφορούν την ανάπτυξη του αγροτικού χώρου.

Οι Κοινές Οργανώσεις Αγορών

Η Επιτροπή έχει διακηρύξει μεταρρυθμίσεις των ΚΟΑ στη βάση τεσσάρων κεντρικών αρχών:

- Περιοριστικής πολιτικής τιμών
- επαναφοράς της παρέμβασης στην αρχική της λειτουργία
- συνυπευθυνότητας των παραγωγών
- ποιοτικής πολιτικής.

Το σκεπτικό για τη δικαιολόγηση των κατευθυντήριων αυτών γραμμών πολιτικής είναι το εξής:

Ως προς τις τιμές, ο κύριος ρόλος τους πρέπει να είναι ο προσανατολισμός και η εξισορρόπηση προσφοράς και ζήτησης. Η στήριξη των γεωργικών εισοδημάτων πρέπει να είναι δευτερεύουσα ευθύνη, και πάντως όχι η πρώτη και η μόνη. Για τη συμπληρωματική στήριξη των εισοδημάτων μπορούν να εφαρμόζονται, όπου η κατάσταση το απαιτεί, άλλα μέτρα επιλεκτικού χαρακτήρα (π.χ. άμεσες εισοδηματικές ενισχύσεις), ώστε οι τιμές να μην εκτραπούν από τον οικονομικό ρυθμιστικό τους ρόλο.

Ως προς τη δημόσια αγοραστική παρέμβαση, διαπιστώνεται ότι λειτουργήσει σε σημαντικό βαθμό καταχρηστικά, με την έννοια ότι αντί να είναι συγκυριακή έγινε συστηματική διέξοδος για μεγάλο μέρος της παραγωγής. Το αποτέλεσμα της εκτροπής

του μηχανισμού της παρέμβασης από τον πραγματικό του ρόλο -τον ρυθμιστικό- σε συνδυασμό με τις σχετικά υψηλές τιμές ήταν η σφύρευση αποθεμάτων. Εξάλλου, η παρέμβαση (η απόσυρση φρούτων, η απόσταξη κρασιών κ.ά.) λειτούργησαν συχνά ανασταλτικά, σε σχέση με προσπάθειες για τη βελτίωση των ποιοτήτων και την αναδιάρθρωση των ποικιλιών. Αντί δηλαδή οι μηχανισμοί αυτοί να λειτουργούν ως «δίχτυ ασφαλείας» για τον παραγωγό, σε περιπτώσεις κρίσης στην αγορά, δημιούργησαν, σε σημαντικό βαθμό, προϋποθέσεις συστηματικής παραγωγής (με εγγυημένη τοποθέτηση στην παρέμβαση και ικανοποιητικά αμειβόμενη) προϊόντων ακατάλληλων για την αγορά.



Η συνυπευθυνότητα λειτουργεί έτσι ώστε όταν οι παραγόμενες ποσότητες κάποιου προϊόντος ξεπεράσουν μια «οροφή» να κατανέμεται στους παραγωγούς αυτού του ίδιου προϊόντος το πρόσθετο κόστος για τη διάθεση του «πλεονάσματος». (Οι παραγωγοί καθίστανται, δηλαδή, συνυπεύθυνοι). Η εφαρμογή αυτής της αρχής γίνεται με διάφορες παραλλαγές, όπως π.χ. ποσοστιαία μείωση των τιμών ή των ενισχύσεων, ανάλογα με το ξεπέρασμα της οροφής (βλ. και πιο πάνω «κατώφλια εγγύησης»), καθορισμό ανώτατων ενισχυόμενων ποσοτήτων, κατανομή ποσοτώσεων παραγωγής, είσπραξη φόρων συνυπευθυνότητας κ.ο.κ.

Η πολιτική ποιότητας υλοποιείται με κίνητρα ή αντικίνητρα (π.χ. πριμ στην παραγωγή, ή πινές στις τιμές παρέμβασης, αυστηρές ποιοτικές προδιαγραφές στην παρέμβαση), ώστε η προσφορά να προσανατολίζεται στις ποιοτικές απαιτήσεις της ζήτησης.

Με βάση τις πιο πάνω αρχές, προχώρησαν από τις αρχές του 1986, και συνεχίζονται, σημαντικές μεταρρυθμίσεις σε όλες σχεδόν τις ΚΟΑ. Οι τιμές εκτιμάται ότι μειώθηκαν σε πραγματικούς όρους (μ.ο.) κατά 10% περίπου, σε σύγκριση με το 1984, αν συνυπολογιστούν φυσικά και οι επιπτώσεις από τα διάφορα συνοδευτικά μέτρα. Οι μηχανισμοί παρέμβασης έπαψαν να είναι αυτόματοι και ανοιχτοί σε όλη τη διάρκεια του έτους (π.χ. σιτηρά, ελαιόλαδο, γαλακτοκομικά, βοδινό κρέας). Οι μηχανισμοί συνυπευθυνότητας επεκτάθηκαν και έχουν καλύψει σχεδόν όλα τα προϊόντα. Η παραγωγή γάλακτος μέσω των ποσοτώσεων μειώθηκε περίπου κατά 10%. Τα ποιοτικά κριτήρια έγιναν αυστηρότερα. Σύντομα αναμένεται η επανεξέταση των ΚΟΑ ζάχαρης, πρόβειου κρέατος, και ακολούθως η επανεξέταση του αμπελοοικογενειακού τομέα. Προς συζήτηση εξάλλου παραμένει πάντα η πρόταση της Επιτροπής σχετικά με τον σταθεροποιητικό μηχανισμό στις λιπαρές ουσίες (ελαιόλαδο, σπορέλαια). Στο θέμα αυτό το κυριότερο πρόβλημα προς επίλυση είναι δημοσιονομικό.

Η διατήρηση της ελαιοπαραγωγής στην Κοινότητα αναγνωρίζεται ότι είναι ανάγκη οικονομική και κοινωνική. Παράλληλα, η παραγωγή ελαιούχων σπόρων, εκτός του ότι αποτελεί σοβαρή εναλλακτική καλλιέργεια για τα πλεονασματικά σιτηρά, συντελεί και στη μείωση της πρωτεϊνικής εξάρτησης της Κοινότητας από τον υπόλοιπο κόσμο. Το ελαιόλαδο, μετά από την πρόσφατη διεύρυνση, έγινε πλεονασματικό στην Κοινότητα. Η στήριξή του, μέσω των επιδοτήσεων στην παραγωγή και στην κατανάλωση, είναι δαπανηρή και η διάθεση της πλεονάζουσας ποσότητας προβληματική. Από την άλλη μεριά, τα τελευταία χρόνια σημειώθηκε ραγδαία επέκταση της καλλιέργειας ελαιούχων σπόρων στην Κοινότητα. Λόγω της επέκτασης αυτής, της μηδενικής προστασίας της κοινοτικής παραγωγής, έναντι των τρίτων χωρών* και της πτωτικής τάσης των τιμών τους στην παγκόσμια αγορά, η δαπάνη στήριξης των ελαιούχων σπόρων κινδυνεύει να ξεφύγει από κάθε έλεγχο. Ο σταθεροποιητικός μηχανισμός για τα λιπαρά, σε συνδυασμό με τα μέτρα συνυπευθυνότητας για τις εγχώριες καλλιέργειες, αποβλέπει στη δημιουργία συνθηκών σταθερότητας τιμών και στην εξοικονόμηση χρηματικών πόρων, προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι δαπάνες του τομέα και να

* Η ρύθμιση αυτή συμφωνήθηκε στα πλαίσια της GATT, στις αρχές της δεκαετίας του '60, όταν η καλλιέργεια των ελαιούχων σπόρων στην Κοινότητα ήταν πολύ λίγο διαδεδομένη. Σε αντίλλαγμα έγινε δεκτό το σύστημα των εξαγωγικών επιτροφών της Κοινότητας στα σιτηρά.

κατανεμηθούν δίκαια τα βάρη μεταξύ παραγωγών, καταναλωτών, φορολογουμένων. Την υιοθέτηση του σταθεροποιητικού μηχανισμού παρεμπόδισαν πρόσφατα ορισμένα κράτη-μέλη, σε επίπεδο Συμβουλίου της Κοινότητας. Η σχετική πρόταση της Επιτροπής συνάντησε επίσης τη σφοδρή αντίδραση τρίτων χωρών, και ιδίως των ΗΠΑ, που απείλησαν επιπλέον με εμπορικά αντίποινα. Θα πρέπει πάντως να σημειωθεί ότι ο σταθεροποιητικός μηχανισμός στα λιπαρά κρίνεται απόλυτα συμβιβασίμος με τις ισχύουσες ρυθμίσεις της GATT.

Τα μηνύματα από τις πρόσφατες και τις επερχόμενες μεταρρυθμίσεις των ΚΟΑ θα μπορούσαν να συνοψιστούν ως εξής:

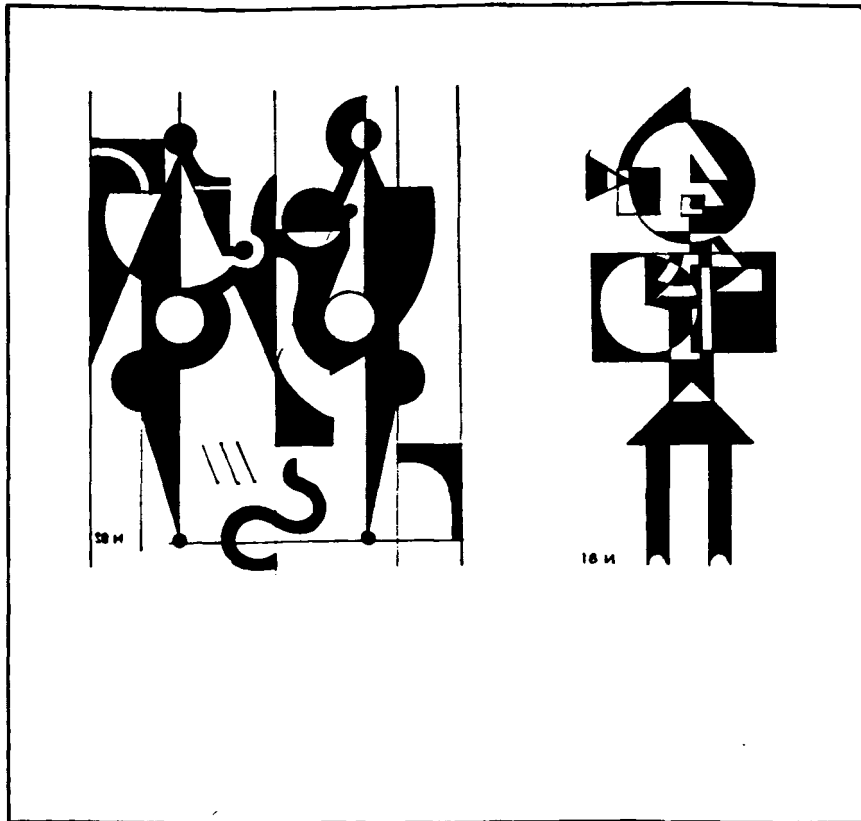
1. Η προσφορά θα ελέγχεται με μηχανισμούς συνυπευθυνότητας, ώστε να προσαρμόζεται στη ζήτηση. Το κόστος της προσαρμογής θα βαρύνει κυρίως τους παραγωγούς.
2. Οι μηχανισμοί των ΚΟΑ θα παίξουν κυρίως ρυθμιστικό ρόλο και δευτερευόντως επιδοματικό.
3. Η συμβολή των τιμών και των παραγωγικών επιδοτήσεων στο σχηματισμό του γεωργικού εισοδήματος περιορίζεται. Η προσπάθεια των παραγωγών πρέπει να προσανατολίζεται αναγκαστικά στην άιτληση όλο και σημαντικότερου τμήματος γεωργικού εισοδήματος από την αγορά.

Τα κοινωνικά - διαρθρωτικά μέτρα

Μια από τις βασικές αρχές μεταρρύθμισης της ΚΑΠ, όπως ειπώθηκε και πιο πάνω, είναι η επαναφορά των τιμών στο ρυθμιστικό τους ρόλο, δηλαδή του προανατολισμού προσφοράς και ζήτησης, παράλληλα δε η ελαχιστοποίηση του επιδοματικού τους ρόλου. Για τη στήριξη των εισοδημάτων θα πρέπει να χορηγούνται σε ειδικές περιπτώσεις ενισχύσεις επιλεκτικού χαρακτήρα.

Ποιες όμως προβλέπονται να είναι οι ειδικές αυτές περιπτώσεις;

Πρώτη περίπτωση, οι γεωργικές εκμεταλλεύσεις που βρίσκονται στις λεγόμενες ορεινές και μειονεκτικές περιοχές. Στις περιοχές αυτές, από τη μια μεριά, ο φυσικός,



εδαφοκλιματικός παράγοντας (υψόμετρο, κλίση εδάφους, άγονο έδαφος κ.λπ.) εμποδίζει την άσκηση της γεωργικής δραστηριότητας με ανταγωνιστικούς όρους από την άλλη, η διατήρηση της γεωργικής δραστηριότητας στις περιοχές αυτές επιβάλλεται, για λόγους κοινωνικούς, οικολογικούς, περιφερειακών και δημογραφικών ισορροπιών κ.ά. Η Κοινότητα επιτρέπει στα κράτη-μέλη να συμβάλουν στη βιωσιμότητα των γεωργικών εκμεταλλεύσεων στις περιοχές αυτές με ειδικές ενισχύσεις (εξισωτικές αποζημιώσεις) και συμμετέχει σε σημαντικό ποσοστό στη χρηματοδότηση.

Μια δεύτερη περίπτωση αφορά τις *δυναμικά βιώσιμες γεωργικές εκμεταλλεύσεις*. Εδώ ο ανασχετικός παράγοντας για την επίτευξη της βιωσιμότητας δεν είναι ούτε φυσικός ούτε μόνιμος. Είναι κυρίως οικονομικός και μεταβατικού χαρακτήρα. Η βιωσιμότητα αναμένεται να επιτευχθεί μεσοπρόθεσμα, είτε γιατί θα ολοκληρωθεί κάποιο «σχέδιο βελτίωσης», είτε γιατί θα γίνουν κάποιες αναδιορθώσεις, είτε γιατί σταδιακά θα γίνουν οι προσαρμογές και θα απορροφηθεί το σοκ από την περιοριστική πολιτική τιμών και παρεμβάσεων. Για το ξεπέραςμα των δυσχερειών, στη μεταβατική αυτή περίοδο, η Επιτροπή έχει προτείνει (το σχέδιο βρίσκεται στο τραπέζι του Συμβουλίου) άμεσες εισοδηματικές ενισχύσεις μεταβατικού χαρακτήρα (άμεσες με την έννοια ότι δεν συνδέονται ούτε με την ποσότητα παραγωγής ούτε με την έκταση, αλλά

με το εισόδημα της εκμετάλλευσης). Στη χρηματοδότηση αυτών των ενισχύσεων συμβάλλει η Κοινότητα.

Στο σημείο αυτό, θα πρέπει να δοθούν δύο εξηγήσεις που δείχνουν καλύτερα τη φιλοσοφία της πολιτικής που ακολουθείται. Ως προς τα κριτήρια βιωσιμότητας και τους δείκτες μειονεκτικότητας, αυτά αξιολογούνται με συγκρίσεις, κυρίως σχετικές, εθνικούς ή περιφερειακούς μέσους όρους, και όχι κοινοτικούς). Από την άλλη μεριά, η χρηματοδοτική συνεισφορά της Κοινότητας είναι έντονα διαφοροποιημένη προς όφελος των πιο φτωχών χωρών και περιφερειών (με ποσοστά κοινοτικής συμμετοχής στις περιπτώσεις αυτές ύψους

50% μέχρι και 70%).

Μια άλλη κατηγορία κοινωνικοδιαρθρωτικών μέτρων, που πρότενε πρόσφατα η Επιτροπή, είναι τα κίνητρα για πρόωγη συνταξιοδότηση ηλικιωμένων αγροτών (ενισχύσεις με κοινοτική συμμετοχή στη χρηματοδότηση). Ο στόχος του μέτρου είναι διπλός: Από τη μια μεριά, διευκολύνονται οι σχετικά ηλικιωμένοι, που δεν έχουν τα περιθώρια προσαρμογής στα νέα δεδομένα, να αποχωρήσουν από την άσκηση του γεωργικού επαγγέλματος (κοινωνικός στόχος). Από την άλλη, ενισχύεται η μείωση ή η αναδιάρθρωση του παραγωγικού γεωργικού δυναμικού, μια και η πρόωγη συνταξιοδότηση μπορεί να συνδέεται εναλλακτικά με εγκατάλειψη της γης για γεωργική χρήση ή για αναδιάρθρωση καλλιεργειών προς μη πλεονασματικά προϊόντα.

Η Επιτροπή, τέλος, προτείνει να επιτρέπεται η χορήγηση άμεσων εθνικών εισοδηματικών ενισχύσεων, σε ειδικές περιπτώσεις και κάτω από ειδικές, κοινοτικά ελεγχόμενες, προϋποθέσεις. Στις κριτικές, ότι το μέτρο αυτό αποτελεί στοιχείο εναρμονιστικής πολιτικής της ΚΑΠ, η Επιτροπή αντιλέγει ότι, μέσω του κοινοτικού ελέγχου και της εναρμόνισης, επιδιώκεται ακριβώς το αντίθετο, δηλαδή η οροθέτηση των εθνικών ενισχύσεων σε κοινοτικά πλαίσια.

Τέλος, θα πρέπει να αναφερθεί ότι συχνά στους μηχανισμούς των ΚΟΑ προβλέπονται μέτρα και ενισχύσεις κοινωνικοοικονομικού χαρακτήρα, όπως π.χ. ενισχύ-

σεις ή, κατά περίπτωση, απαλλαγές για τους μικρούς παραγωγούς, ειδικές ρυθμίσεις για ορισμένες περιοχές κ.ά.

Τα αναπτυξιακά - διαρθρωτικά μέτρα

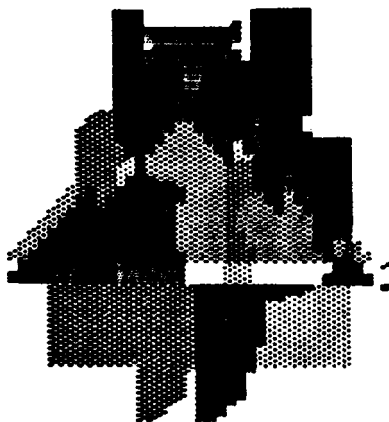
Στα τέλη της δεκαετίας του '70 είχε ήδη διαπιστωθεί ότι η πολιτική γεωργικών διαρθρώσεων της Κοινότητας παρουσίαζε σταθερές αδυναμίες. Έτσι διαπιστώθηκε, μεταξύ άλλων, ότι η έλλειψη υποδομής και άλλων προϋποθέσεων εμπόδιζε τις εκμεταλλεύσεις των περιοχών της Κοινότητας με ειδικά προβλήματα (π.χ. του Νότου) να αξιοποιήσουν τα κοινοτικά μέτρα που είχαν οριζόντιο και ομοιόμορφο χαρακτήρα. Η αξιοποίηση των κοινοτικών προγραμμάτων έγινε σε σημαντικό βαθμό από τις εκμεταλλεύσεις των πιο πλούσιων περιοχών. Το αποτέλεσμα, συχνά, ήταν η εντατικοποίηση της παραγωγής και η ενθάρρυνση της παραγωγής πλεονασματικών προϊόντων. Επίσης διαπιστώθηκε ότι η χρηματική αντοχή ορισμένων κρατών-μελών δεν επέτρεπε την ανάληψη σημαντικής αναδιαρθρωτικής προσπάθειας στις πιο καθυστερημένες περιφέρειες.

Η πρώτη απάντηση, αν και μερική, στα πιο πάνω προβλήματα δόθηκε στα τέλη της δεκαετίας του '70-αρχές της δεκαετίας του '80, με τα ειδικά προγράμματα (τομεακά ή/και γεωγραφικά) γεωργικής ανάπτυξης και με τη διαφοροποίηση της κοινοτικής χρηματοδότησης (ποσοστό συμμετοχής) υπέρ των λιγότερο αναπτυγμένων περιοχών.

Μια δεύτερη απάντηση δόθηκε με την αναμόρφωση του βασικού διαρθρωτικού κανονισμού, που αφορά κυρίως τις γεωργικές εκμεταλλεύσεις, το 1985. Οι προϋποθέσεις για τη χορήγηση των επενδυτικών ενισχύσεων έγιναν πιο ευέλικτες και έτσι η πρόσβαση στα μέτρα αυτά έγινε πιο εύκολη, ιδίως για τις γεωργικές εκμεταλλεύσεις των νότιων περιφερειών της Κοινότητας.

Οι στόχοι, από την άλλη μεριά, των προγραμμάτων βελτίωσης στις εκμεταλλεύσεις προσαρμόστηκαν στα νέα δεδομένα. Έτσι ευνοούνται οι επενδύσεις που οδηγούν στη μείωση του κόστους, τη βελτίωση της ποιότητας, τη διατήρηση του περιβάλλοντος, την αναδιάρθρωση της παραγωγής (από πλεονασματικά σε ελλειμματικά προϊόντα), την απο-εντατικοποίηση της παραγωγής. Αποκλείονται, εκτός από ειδικές περιπτώσεις, οι ενισχύσεις για την αύξηση της παραγωγής πλεονασματικών προϊόντων. Τα κυρία μέτρα πλαισιώνονται και από διάφορα συνοδευτικά και ενισχυτικά (ενθάρρυνση για εγκατάσταση νέων γεωργών, εκπαίδευση, τεχνική βοήθεια κ.ά.).

Μια τρίτη απάντηση (για ορισμένες βέβαια περιφέρειες της Κοινότητας) σημασία όμως έχει η καθιέρωση νέας αναπτυξιακής αντίληψης) δόθηκε με τα Μεσογειακά Ολο-



κληρωμένα Προγράμματα. Πέρα από τη σημαντική μεταφορά χρηματικών πόρων προς τις νότιες περιφέρειες και τα υψηλά ποσοστά συμμετοχής της Κοινότητας στη χρηματοδότηση των επιμέρους έργων, αξίζει να σημειωθεί ο προγραμματικός και ολοκληρωμένος χαρακτήρας των νέων αιών διαρθρωτικών παρεμβάσεων.

Μια τέταρτη απάντηση, ακόμη πιο πλήρης και εκτεταμένη, είναι η πρόσφατη πρόταση της Επιτροπής για την ενίσχυση και αναμόρφωση των διαρθρωτικών ταμείων, που φυσικά αφορά και το γεωργικό ταμείο προσανατολισμού. Ο διπλασιασμός των πόρων, η γεωγραφική συγκέντρωση των παρεμβάσεων στις περιφέρειες που παρουσιάζουν τα οξύτερα προβλήματα και ο προγραμματικός χαρακτήρας είναι τα κύρια χαρακτηριστικά της νέας αντίληψης που προωθείται. Η προσπάθεια έγκειται όχι μόνο στη σημαντικότερη μεταφορά πόρων προς τις λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες, αλλά σε μια ποιοτικά βελτιωμένη αναπτυξιακή προσπάθεια που επιδιώκει την αξιοποίηση των πλεονεκτημάτων της «συνεργασίας» και του συμμετοχικού σχεδιασμού.

Οι «δημοσιονομικοί σταθεροποιητές»

Το δημοσιονομικό πρόβλημα σε σχέση με τις γεωργικές δαπάνες εγγυήσεων ήταν το πρόβλημα που εμφανίστηκε, μέχρι σήμερα, πιο πιεστικό από κάθε άλλο, απ' αυτά που συνθέτουν την κρίση της ΚΑΠ. Αναφέρθηκε πιο πάνω ότι οι παράγοντες που οδήγησαν σε αλματώδη αύξηση των δαπανών υπήρξαν συγκυριακοί αλλά και συστηματικοί. Όταν ολοκληρωθούν οι μεταρρυθμίσεις, πιστεύεται ότι θα υπάρχουν σε κάθε Κοινή Οργάνωση Αγοράς μηχανισμοί ελέγχου της προσφοράς, ιδίως δε μηχανισμοί ελέγχου της δαπάνης, δηλ. οι εγγυήσεις και οι ενισχύσεις, εφ' όσον αυξάνεται η παραγωγή, μειώνονται έτσι ώστε η συνολική δαπάνη να διατηρείται σταθερή. Επιπλέον, οι «δημοσιονομικοί σταθεροποιητές» κατά

προϊόν αναμένεται να εφαρμοστούν μέσω ειδικών και αυστηρών διαδικασιών, σχετιζόμενες με την παρακολούθηση της εκτέλεσης του προϋπολογισμού.

Έτσι, η διαδικασία της «δημοσιονομικής πειθαρχίας» δεν θα αφορά πλέον μόνο το σύνολο των γεωργικών δαπανών, αλλά εξειδικεύεται και στα επιμέρους κονδύλια, με ειδικές μεθόδους πρόβλεψης, επιτήρησης, συναγερωμού και ειδικές διαδικασίες επέμβασης όταν διαπιστώνεται παρέκκλιση από τις προβλέψεις. Επίσης προβλέπεται ότι, στο μέλλον, θα υπάρχει λιγότερη ευελιξία στο θέμα της μεταφοράς πιστώσεων από ένα τομέα του προϋπολογισμού σε άλλο.

Τα νέα μηνύματα

Στην πρόσφατη αμερικανική πρόταση για πλήρη κατάργηση των μέτρων στήριξης της γεωργίας και από τις δύο πλευρές του Ατλαντικού, η Επιτροπή απάντησε ότι αυτό δεν είναι ούτε ρεαλιστικό ούτε ορθό. Οι ιδιομορφίες της γεωργίας, οι ετερογένειες και οι αστάθειες, οι διεθνείς συγκυρίες επιβάλλουν, καταρχήν, ρυθμιστική δημόσια παρέμβαση στις αγορές γεωργικών προϊόντων. «Με απλά λόγια», είπε πρόσφατα ο Κοινοτικός Επίτροπος F. Andriessen, «η Ευρώπη λέει: να στη σταθεροποίηση των γεωργικών αγορών, αλλά σε χαμηλότερα επίπεδα τιμών και με περισσότερο χώρο στις δυνάμεις της αγοράς. Η Ευρώπη λέει: όχι στην υπερβολική αστάθεια, είτε αυτή προέρχεται από φυσικές αιτίες, όπως το κλίμα ή οι παραγωγικοί κύκλοι, είτε από αστάθμητες διακυμάνσεις των διεθνών γεωργικών ή νομισματικών αγορών».

Στη μαξιμαλιστική πρόταση των ΗΠΑ η Κοινότητα αντιπαρατάσσει μια ρεαλιστική και αμοιβαία προσπάθεια μείωσης της προσφοράς και των επιδοτήσεων.

Αν αυτό είναι το μήνυμα της Κοινότητας προς τα έξω, είναι φανερά τα μηνύματα για το πού οδηγούνται τα πράγματα. Θα πρέπει να γίνουν αντιληπτά και κατανοητά και στο εσωτερικό της Κοινότητας. Οι γεωργοί στην Κοινότητα, οι συνδικαλιστικές και συνεταιριστικές τους οργανώσεις, οι άλλες παραγωγικές και κοινωνικές τάξεις τις οποίες αφορά η ΚΑΠ, τέλος, οι διοικήσεις και κυβερνήσεις των κρατών-μελών, θα πρέπει να προσανατολιστούν, το ταχύτερο δυνατόν, προς τα νέα δεδομένα και τη νέα πραγματικότητα, να αξιοποιήσουν όλες τις διαθέσιμες δυνατότητες που προσφέρονται για ανάπτυξη και προσαρμογή. Η ΚΑΠ για να επιζήσει πρέπει να προσαρμοστεί, το ίδιο και οι γεωργίες τις οποίες αφορά: οι εσωτερικές και εξωτερικές συνθήκες και περιστάσεις το επιβάλλουν.

ΚΟΙΝΗ ΑΓΡΟΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΣΥΝΟΧΗ

ΓΙΩΡΓΟΣ ΜΑΡΚΑΤΑΤΟΣ



ue maria
gr̄a plena
dominus
tecū bene
dicta tu in mulierib⁹

1. Αντί εισαγωγής

ΟΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ Κοινότητες διαμόρφωσαν τη σημερινή μορφή τους μέσα από μια διαδικασία μετεξέλιξης: τα βασικά χαρακτηριστικά τους εντοπίζονται στην πολιτική βούληση και την οικονομική αποτελεσματικότητα που προέκυψαν από τη συνεργασία των κρατών-μελών. Η διαδικασία αυτής της μετεξέλιξης βρίσκεται στη βάση της επεξεργασίας των «κοινών πολιτικών» κατά τομείς, μεταξύ των οποίων η Κοινή Αγροτική Πολιτική (ΚΑΠ) κατέλαβε από την αρχή την πιο εξέχουσα θέση. Τουλάχιστον δύο ξεχωριστοί παράγοντες επισημοποιούν την προεξέχουσα αυτή θέση της ΚΑΠ:

- Ο βαθμός ανάπτυξης της (σημαντικός αριθμός νομοθετημάτων που ρυθμίζουν κάθε είδους σχέση της παραγωγικής διαδικασίας, της εμπορίας, ακόμη και της κατανάλωσης, του διεθνούς εμπορίου κ.λπ.) και
- το συνεπακόλουθο αυτής της ανάπτυξης, η ποσοστιαία συμμετοχή των πόρων που διατίθενται για την κάλυψη των αναγκών, μέσω του κοινοτικού προϋπολογισμού, που κυμαίνεται στα 2/3 περίπου του συνόλου του.

Τα αίτια αυτής της εξέλιξης θα πρέπει να αναζητηθούν στο ρόλο της γεωργίας στη σύγχρονη κοινωνία, στην κατάσταση ανεπάρκειας που βρισκόταν η κοινοτική γεωργία στα τέλη της δεκαετίας του '50, στα συγκεκριμένα πλάνα απορρόφησης της εργατικής δύναμης που αποδεσμευόταν από τον αγροτικό τομέα (εξού και η τεράστια αγροτική έξοδος...), αλλά και στην πολιτική δύναμη που εξέφραζε η αγροτική τάξη - και μάλιστα χωροταξικά διασπαρμένη, με τρόπο που της επέτρεπε να ασκεί τις απαραίτητες πιέσεις για την προώθηση των συμφερόντων της.

Η εποχή «άνδρωσης» της κοινοτικής γεωργίας, μάλιστα, συνέπεσε με μια εποχή σημαντικής ευημερίας, όπου κάθε αίτημα έβρισκε εύκολα την ικανοποίησή του. Αν όμως οι νομοτέλειες επιμένουν ότι την περίοδο ευημερίας διαδέχεται η περίοδος «κακομοιρίας», αυτό αποτελεί αναμφισβήτητο γεγονός και στην περίπτωση που εξετάζουμε εδώ. Πριν από μια δεκαετία, την

περίοδο ευημερίας ακολούθησε μια υπερεπάρκεια αγροτικών προϊόντων, που σε ορισμένες περιπτώσεις φθάνει σε ανησυχητικά επίπεδα. Οι κανόνες στη διεθνή σκακιέρα σκληραίνουν διαρκώς: δεν παρατηρείται διεύρυνση και δεν υπάρχει προοπτική προσπέλασης σε ξένες αγορές, και οι οικονομικοί και πολιτικοί εγκέφαλοι της ενωμένης Ευρώπης αρκούνται απλώς να διαπιστώνουν την ανισορροπία προσφοράς και ζήτησης των αγροτικών προϊόντων. Επιπλέον, το πρόσφατο παρελθόν μάς φανερώνει περίτρανα πώς και γιατί δεν είναι καθόλου εύκολο να ληφθούν αποφάσεις για θέματα βραχυχρόνιας σημασίας, όπως οι ετήσιες αγροτικές τιμές και τα συναφή μέτρα.

Αν η κατάσταση είναι σε γενικές γραμμές αυτή που περιγράψαμε, προχωρώντας ανακαλύπτουμε και μια τρίτη διάσταση: Τη διάσταση της εσωτερικής (κοινοτικής) διαφοροποίησης, η οποία έχει ως αποτέλεσμα να κατανέμονται τα βάρη με τρόπο που επιδέχεται, τουλάχιστον, έντονη κριτική: κατά συνέπεια, υπάρχουν σημαντικά περιθώρια βελτίωσης.

Στόχος του κειμένου αυτού είναι να καταδείξει τους βασικούς άξονες αυτής της εσωτερικής διαφοροποίησης και, στο όνομα της συνοχής, να προσπαθήσει να περιγράψει τους δυνατούς τρόπους διορθωτικής πορείας.

2. Διάγνωση - διαπιστώσεις

Η διάγνωση της διαδικασίας εξέλιξης της ΚΑΠ οδηγεί σε συμπεράσματα για το:

- πού και πώς εφαρμόζεται η βασική αυτή κοινοτική πολιτική
- ποιους και γιατί ωφέλησε, και εξακολουθεί να ωφελεί
- γιατί δεν είναι δυνατόν να αποφευχθεί

ένας συνειρμικός συλλογισμός, όσον αφορά τις πολιτικές προσπάθειες για εξισορρόπηση του κοινοτικού Νότου - διαπιστώνεται χαλάρωση των αρχικών προσπαθειών για την εφαρμογή μιας συνετής και αποτελεσματικής Κοινής Αγροτικής Πολιτικής ή οι αιτιάσεις για επανειθνωποίηση της κινούνται στη σφαίρα της φαντασίας ορισμένων;

Προκειμένου να προχωρήσουμε σε μια οικιαγράφηση των «μερικών» και «υποκειμενικών» αυτών ερωτήσεων, θα αναφερθούμε σε μεταβλητές, όπως η γεωργική εξειδίκευση και οι περιφερειακές διαφοροποιήσεις, το μέγεθος των εκμεταλλεύσεων, καθώς και τα αποτελέσματα της δράσης της ΚΑΠ. Ο πίνακας 1 μας παρέχει ευκρινή στοιχεία για τη συμμετοχή των βασικών κλάδων αγροτικής παραγωγής στην τελική γεωργική παραγωγή. Έτσι, μια πρώτη προσέγγιση πιστοποιεί αυτό που γνωρίζουν καλά οι ασχολούμενοι με το αντικείμενο: την περιφερειακή διαφοροποίηση των βασικών κλάδων αγροτικής παραγωγής: πράγματι, οι «βόρειες» χώρες εξειδικεύονται στην κτηνοτροφία, ενώ οι «νότιες» χώρες στη γεωργική καλλιέργεια. Η ανάλυση αυτή της εξειδίκευσης περνά αναγκαστικά μέσα από την οπτική της χορήγησης πόρων από τον κοινοτικό προϋπολογισμό, με αποτέλεσμα να θεωρείται από πολλούς ότι η ανισότητα στην αντιμετώπιση των γεωργικών δαπανών είναι πρόδηλη και θα πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες για την άμβλυσή της.

Πιο συγκεκριμένα, κατά το 1985, πέντε κλάδοι της αγροτικής παραγωγής συγκεκριμένων περίπου το 70% του συνόλου των δαπανών της ΚΑΠ. Πρόκειται για τους κλάδους σιτηρών, φρούτων και λαχανικών, γάλακτος και γαλακτοκομικών προϊόντων, βοδινού και χοιρινού κρέατος. Από τους κλάδους αυτούς, οι τέσσερις αφορούν τις χώρες του Βορρά, και μάλιστα οι κλάδοι αυτοί δημιουργούν και διατηρούν μια κατάσταση που θεωρείται από πολλούς ως «λίαν κριτική»: πρόκειται για το τεράστιο πολιτικό και οικονομικό κόστος των αποθεμάτων αυτών των προϊόντων. Στον πίνακα 2 φαίνεται η εξέλιξη και η ποσοστιαία

κατανομή των βασικών προϊόντων που βρίσκονται σε απόθεμα στις δαπάνες αποθεμάτων του FEOGA. Έτσι, παρατηρείται ότι, κατά το 1986, τα σιτηρά, τα γαλακτοκομικά προϊόντα και το βοδινό κρέας καλύπτουν το 88% περίπου των συνολικών δαπανών των κοινοτικών αποθεμάτων. Επιπρόσθετα, αν αναλύσουμε τους πίνακες 3 και 4 της εξέλιξης των δαπανών του FEOGA-Εγγυήσεις και τους συσχετίσουμε με τον ενεργό αγροτικό πληθυσμό, τόσο ανά κράτος-μέλος όσο και ανά τομέα, τα αποτελέσματα θα δείξουν πόσο σημαντικά συμμετέχουν οι προαναφερόμενοι τομείς στις δαπάνες του FEOGA και πόσο δημιουργούν μια τεράστια ανισορροπία στην αντιμετώπιση των πραγματικών αναγκών του αγροτικού τομέα.

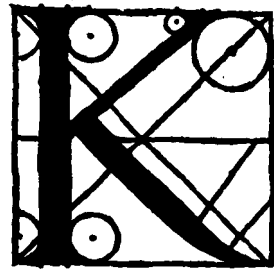
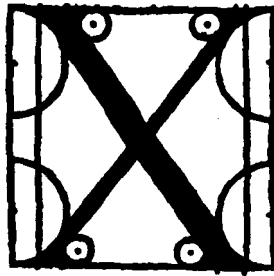
Βέβαια, θα πρέπει να τονίσουμε ότι η κατάσταση αυτή είναι αποτέλεσμα πολλών παραγόντων (πέρα από την πολιτική βούληση), οι κυριότεροι από τους οποίους είναι οι εξής:

- πιθανότητες παραγωγής,
- γονιμότητα εδαφών,
- πρόσβαση στις μεγάλες αστικές αγορές,
- ικανότητα προσαρμογής στις νέες τεχνολογίες,
- πιθανότητες εκμηχάνισης,
- μέγεθος γεωργικών εκμεταλλεύσεων.

Ειδικά για το μέγεθος των γεωργικών εκμεταλλεύσεων (καθώς και τον πολυεταχισμό τους), οι πίνακες 5 και 6 δείχνουν την έντονη διαφοροποίηση της δομής των κοινοτικών γεωργικών εκμεταλλεύσεων, η οποία, όπως καταλήγουν οι περισσότερες έρευνες, ασκεί άμεση επίδραση στην αποδοτικότητα της γεωργικής εκμετάλλευσης. Έτσι, καταλήγουμε στη διαπίστωση μιας έντονης διαφοροποίησης στην εξέλιξη της παραγωγικότητας ανά περιοχή.

Για μια πληρέστερη εικόνα της δομής των δαπανών της ΚΑΠ ανά κράτος-μέλος, παραθέτουμε τα διαγράμματα που ακολουθούν, στα οποία φαίνονται ποια προϊόντα αποτελούν τη βάση «ανάληψης πόρων» από το Γεωργικό Ταμείο της ΕΟΚ. Σημειώνω ότι η αναφορά στα ΝΕΠ, στις χώρες Δανία και Ολλανδία, έγινε λόγω της σημαντικής συμβολής τους στη διάθρωση των δαπανών του FEOGA-Εγγυήσεις υπέρ των χωρών αυτών. Όμως η γραμμή των ΝΕΠ δεν είναι «προσθετική», όπως συμβαίνει με τις γραμμές των τομέων αγροτικής παραγωγής, αλλά ανεξάρτητη και αρχίζει από το άνω σημείο του διαγράμματος. Σύμφωνα λοιπόν με τα διαγράμματα, καθώς και τους πίνακες 7-16, παρατηρείται μια ομοιογένεια μεταξύ των βόρειων χωρών στη διάθρωση των δαπανών (σε σχετικούς αριθμούς) στις ακόλουθες περιπτώσεις:

- Με σημαντικές διακυμάνσεις, η τάση ανάληψης πόρων από το FEOGA-Εγγυήσεις διαμορφώνεται: Πάνω από το 1/3



του συνόλου των αναλήψεων για τον γαλακτοκομικό τομέα, σε Βέλγιο, Δανία, Δ. Γερμανία, Ιρλανδία, Ολλανδία, ενώ σημαντική είναι η θέση των δαπανών υπέρ του ίδιου τομέα στη Γαλλία και το Ην. Βασίλειο.

- Στον τομέα των σιτηρών, Βέλγιο, Δ. Γερμανία, Γαλλία, Ιταλία και Ην. Βασίλειο διαμορφώνουν ποσοστά της τάξης του 20% στο σύνολο των δαπανών του FEOGA-Εγγυήσεις.
- Οι κύριες παραγωγές μεσογειακού τύπου (ελαιόλαδο, φρούτα και λαχανικά, καπνός) αποτελούν τη βάση ανάληψης πόρων από το FEOGA-Εγγυήσεις για Ιταλία και Ελλάδα, με διαφοροποιημένη την ποσοστιαία συμμετοχή τους στο βαμβάκι (πριν την ένταξη της Ισπανίας, η Ελλάδα ήταν ο αποκλειστικός παραγωγός βαμβακιού στην Κοινότητα) και στα προϊόντα αμπελοοινοπαραγωγικού τομέα (όπου η Ιταλία αποσπά σημαντικές επιδοτήσεις τα τελευταία χρόνια).
- Με αξιοσημείωτες επιδοτήσεις ο κοινοτικός προϋπολογισμός ενισχύει, μέσω των μηχανισμών των ΚΟΑ, και άλλες παραγωγές, όπως του βοδινού, του χοιρινού και του αιγοπρόβειου κρέατος, και των ελαιούχων σπόρων. Με εξαίρεση το αιγοπρόβειο κρέας, οι δαπάνες των προαναφερθέντων κατευθύνονται κυρίως στις κεντρικές και βόρειες περιοχές της Κοινότητας.

Τέλος, αξίζει να σημειωθεί ότι η Ιρλανδία, χώρα με σημαντικά προβλήματα ανάπτυξης, απορροφά με δύο μόνο προϊόντα (γαλακτοκομικά και βοδινό) πάνω από το 90% του συνόλου των δαπανών FEOGA-

Εγγυήσεις προς τη χώρα αυτή. Το γεγονός αυτό, συνδυασμένο με την προβληματικότητα των συγκεκριμένων τομέων (διαρθρωτικά πλεονάσματα και επιπτώσεις από την εφαρμογή των «σταθεροποιητών»), καθιστά μονίμως δυσχερή τη διαπραγματευτική θέση της χώρας.

3. Δράση και αποτελέσματα της ΚΑΠ

Η κοινότητα των «Έξι» διέθετε μεγάλη ομοιογένεια στις δομές του αγροτικού τομέα, σε σχέση με τη σημερινή της μορφή (μετά από τρεις διευρύνσεις). Έτσι, όση και αν ήταν η περισκεψη, με βάση την οποία δημιουργήθηκαν οι Κοινές Οργανώσεις Αγοράς (ΚΟΑ), σήμερα διαπιστώνεται έντονη ανισορροπία μεταξύ των ΚΟΑ, που αποτελούν το βασικότερο στοιχείο λειτουργίας της ΚΑΠ. Ενώ δε ο ρόλος των ΚΟΑ ήταν, στη θεωρητική τους σύλληψη, η εξισορρόπηση προσφοράς και ζήτησης μέσω του μηχανισμού της παρέμβασης, διαμορφώθηκε μια ΚΑΠ, βασικό χαρακτηριστικό της οποίας είναι η παραγωγή αγροτικών προϊόντων για την παρέμβαση, διογκώνοντας έτσι τα διαρθρωτικά πλεονάσματα της Κοινότητας και οξύνοντας τα προβλήματα του κοινοτικού προϋπολογισμού. Στη διαδικασία εξέλιξης των ΚΟΑ, λοιπόν, θα πρέπει να τονίσουμε ότι η ΚΑΠ δεν χαρακτηρίζεται ως η πολιτική εκείνη που θα συνέβαλλε στη σταδιακή και σταθερή προώθηση της οικονομικής και κοινωνικής συνσχής του αγροτικού τομέα. Όπως έχουν καταδείξει πολλές ερευνητικές εργασίες, η υπάρχουσα ΚΑΠ διεύρυνε επικίνδυνα τις εισοδηματικές και περιφερειακές ανισότητες, η δε αντισταθμιστική της πολιτική (πολιτική διαρθρώσεων) δεν στάθηκε ικανή να συμβάλει στην άμβλυνση των ανισοτήτων αυτών.

Αιτία αυτής της, ως πούμε, κακοδιαμονίας, ήταν η επιμονή να διατηρηθεί σε ισχύ το «κοινοτικό κεκτημένο». Άποψή μου είναι ότι, όσο είναι επιβεβλημένο να ισχύει η αρχή του «κοινοτικού κεκτημένου», δεν είναι δυνατόν να εξοβελισθούν οι περιφερειακές ανισότητες που θα προκύπτουν από τη λειτουργία της ΚΑΠ. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η νομοθεσία για τον τομέα των σιτηρών, όπου προβλέπονται ποσοστά υγρασίας στα προς παρέμβαση σιτηρά που ωφελούν τις κεντρικές και βόρειες περιοχές της Κοινότητας, σε αντίθεση με τις περιοχές του Νότου, όπου τα φυσιολογικά ποσοστά είναι προφανώς μικρότερα, λόγω των εύκρατων κλιματολογικών συνθηκών. Αν δε συνυπολογίσουμε ότι κανόνες για την παρέμβαση είναι να μην υπάρχει σημαντικός αριθμός σπασμένων κόκκων, και δεδομένων των τεχνικών διαφορών των βόρειων και κεντρικών περιοχών από τις νότιες, εξάγουμε το συμπέρα-

σμα ότι οι βόρειες και κεντρικές περιοχές «διευκολύνονται» σημαντικά από την ύπαρξη και λειτουργία αυτών των μηχανισμών, σε αντίθεση με τον κοινοτικό Νότο.

Για να γίνει δυνατόν να εντοπιστούν και άλλες τέτοιου είδους περιπτώσεις, θα πρέπει να διεξαχθεί έρευνα με τη μεθοδικότητα και την υπομονή μυρμηγκιού. Χαρακτηριστικό της ανισορροπίας στην εξέλιξη της αγροτικής παραγωγής στην Κοινότητα, αποτελεί και το γεγονός ότι, ενώ στην αρχική της φάση η Κοινότητα ήταν ελλειμματική

στο σύνολο σχεδόν των προϊόντων της, σήμερα εμφανίζεται πλεονασματική σε μεγάλο βαθμό και, όπως συνάγεται από τα στοιχεία που ακολουθούν, αυτό αφορά κυρίως τα βασικά προϊόντα των βόρειων και κεντρικών περιοχών. Σύμφωνα με στοιχεία της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, που δημοσιεύθηκαν στη μελέτη «La crise de l'agriculture Européenne» (1986, Le Club de Bruxelles), η ανάρκεια και η ανεπάρκεια αγροτικών προϊόντων εμφανίζουν τα ακόλουθα ποσοστά (πίνακας Α):

ΠΙΝΑΚΑΣ Α

Κατάταξη των κυριότερων αγροτικών προϊόντων της Κοινότητας (EUR-1) σε συνάρτηση με το ποσοστό κάλυψης των αναγκών

Ποσοστά άνω του 100%	Ποσοστά της τάξης του 100%	Ποσοστά κάτω του 100%
Γάλα (σε σκόνη) 361	Πατάτες 101	Ρύζι 69
Συμπυκνωμένο γάλα 169	Αυγά 103	Φρέσκα φρούτα 84
Αποδουρωμένο γάλα σε σκόνη 142	Φρέσκα γαλακτοκομικά 101	Αιγοπρόβειο κρέας 74
Ζάχαρη 141	Χοιρινό κρέας 102	Αραβόσιτος 79
Βούτυρο 131	Φρέσκα λαχανικά 99	Εσπεριδοειδή 45
Σιτάρι 124	Κρασί 102	Φυτικά έλαια και ελαιόλαδο 38
Σόργο 114		
Κρέας πουλερικών 111		
Τυρί 107		
Βοδινό κρέας 104		

Σημειώνεται ότι τα ποσοστά του πίνακα Α αφορούν τους μέσους όρους των ετών 1981-1983.

Στα πλαίσια της GATT, αξίζει να σημειωθεί ότι ο βαθμός προστασίας των αγροτικών προϊόντων είναι πιο αποτελεσματικός για τα προϊόντα των κεντρικών και βόρειων περιοχών, απ' ό,τι για τα μεσογειακά προϊόντα. Βέβαια η κατάσταση αυτή οφείλεται στο ότι συνάπτονται σημαντικές προτιμησιακές συμφωνίες με χώρες όπως της λεκάνης της Μεσογείου, που παράγουν κυρίως προϊόντα ανταγωνιστικά του κοινοτικού Νότου. Πάντως, το αποτέλεσμα είναι ότι το αγροτικό ισοζύγιο της Κοινότητας είναι αρνητικό, κυρίως για τα προϊόντα που παράγει ο κοινοτικός Νότος. Υπενθυμίζουμε μάλιστα, ότι η Κοινότητα είναι ο μεγαλύτερος εισαγωγέας αγροτικών προϊόντων παγκοσμίως (εισάγει περίπου το 1/5 της παγκόσμιας αγροτικής παραγωγής).

Η προσπάθεια να διαγνώσουμε την εξέλιξη της ΚΑΠ μπορεί να συμπληρωθεί και με μια πρώτη ανάλυση για την κατάσταση στην οποία βρίσκεται η κοινοτική προτίμηση. Σύμφωνα με τα υπάρχοντα στοιχεία, οι λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές της Κοινότητας συγκεντρώνουν τα μεγαλύτερα ποσοστά κοινοτικής προτίμησης μιας κοινοτικής προτίμησης που αποτελεί ένα από τα βασικότερα ατού της συνέχισης της αγροτικής παραγωγής, και είναι ένας θεσμός ι-

σχυρότατα προστατευόμενος από την κοινοτική αγροτική νομοθεσία. Μια ανά προϊόν αναφορά της κοινοτικής προτίμησης μας δίνει τα ακόλουθα:

Γαλακτοκομικά προϊόντα	90%
Βοδινό κρέας	84%
Ζώντα ζώα του ίδιου τομέα	80%
Χοιρινό κρέας	96%
Ζώντα ζώα του ίδιου τομέα	100%
Σιτηρά	65-70%
Λαχανικά	60%
Φρούτα	35%
Αιγοπρόβειο κρέας	27%

4. Προσπάθεια για εξαγωγή συμπερασμάτων

Δεν θα πρέπει να παραβλεφθεί ότι η προσπάθεια που αναλήφθηκε για ανάπτυξη του αγροτικού τομέα στην Κοινότητα αφορούσε έναν από τους δυσκολότερους τομείς. Η Συνθήκη της Ρώμης σοφά πρόβλεψε τους στόχους για την άσκηση μιας τόσο δύσκολης πολιτικής. Το άρθρο 39 της Συνθήκης έθετε τη βάση πάνω στην οποία στηρίχτηκε η κοινοτική αγροτική νομοθεσία, προκειμένου να αυξηθούν τα αγροτικά εισοδήματα. Πράγμα που επιτεύχθηκε μέσω των πολυδαίδαλων μηχανισμών που εισήγαγε η ΚΑΠ.

Η αυξητική εξέλιξη των αγροτικών εισοδημάτων απαιτεί να την αντιδιαστείλουμε

τόσο με το τι έγινε στους λοιπούς τομείς, όσο και με το τι είδους εξέλιξη ήταν και πόσο ισόρροπη υπήρξε. Και στις δυο αυτές παρατηρήσεις σημειώνουμε ότι τα πραγματικά αγροτικά εισοδήματα της τελευταίας δεκαετίας είναι κατά πολύ κατώτερα των εισοδημάτων των άλλων τομέων της οικονομίας (τόσο σε σχετικούς όσο και σε απόλυτους αριθμούς). Εξάλλου, η ανάλυση που προηγήθηκε νομίζουμε ότι έδειξε επαρκώς την άνιση κατανομή των δαπανών στις ευρύτερες περιοχές της Κοινότητας.

Σε μια προσπάθεια προσδιορισμού της κατανομής αυτών των δαπανών, συντάξαμε, με τη βοήθεια των ετήσιων εκθέσεων για την κατάσταση της γεωργίας στην Κοινότητα, τους πίνακες 7-16 ανά κράτος-μέλος και ανά τομέα για τη δεκαετία του 1980. Τα αίτια αυτών των εξελίξεων μας οδηγούν στη διατύπωση ορισμένων προτάσεων, που, ενώ στη βάση τους εμφανίζονται ως απλές, περιέχουν μια απαραίτητη προϋπόθεση: την εκδήλωση της πολιτικής βούλησης για την ανάληψη τέτοιων ευθυνών.

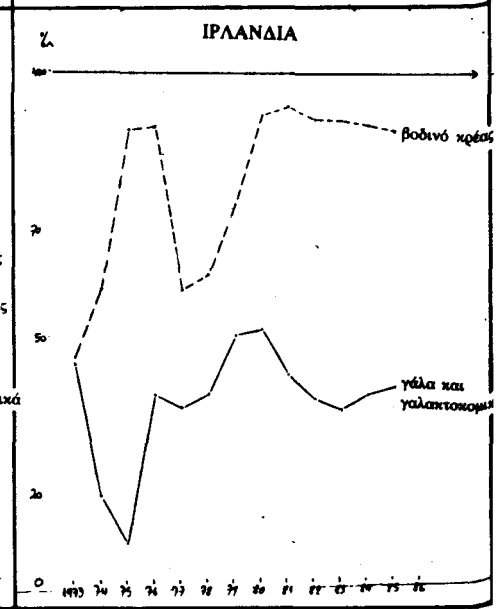
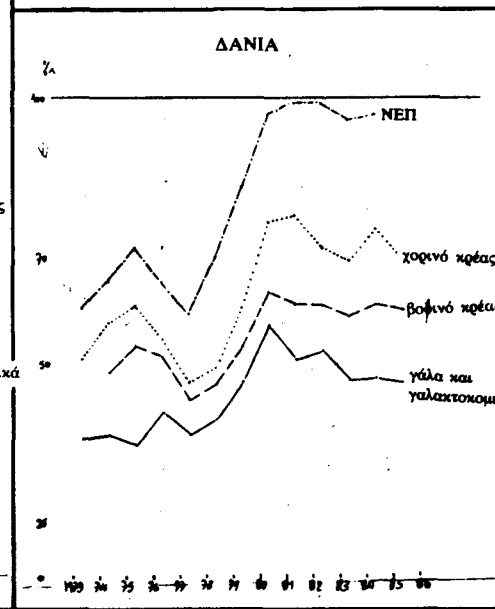
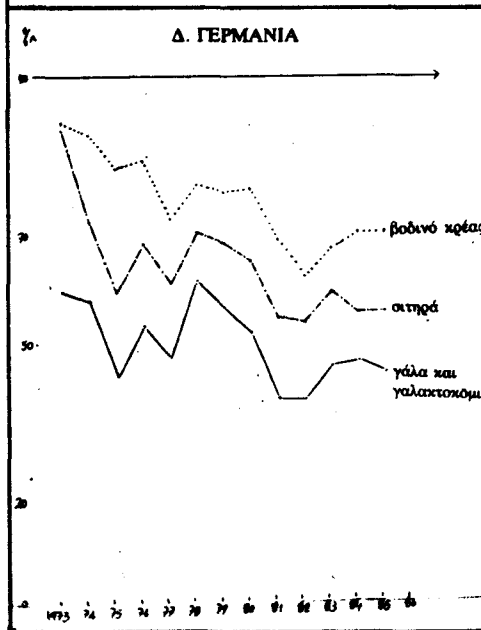
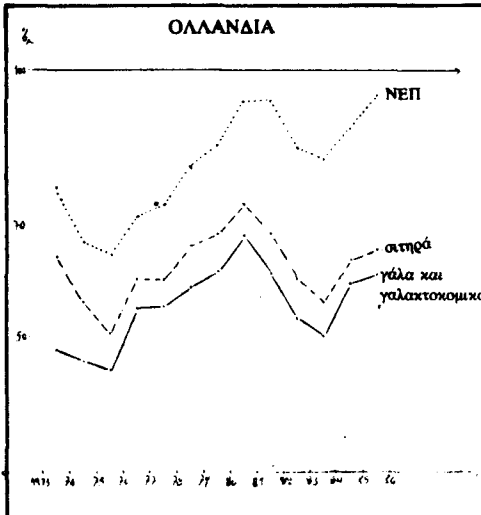
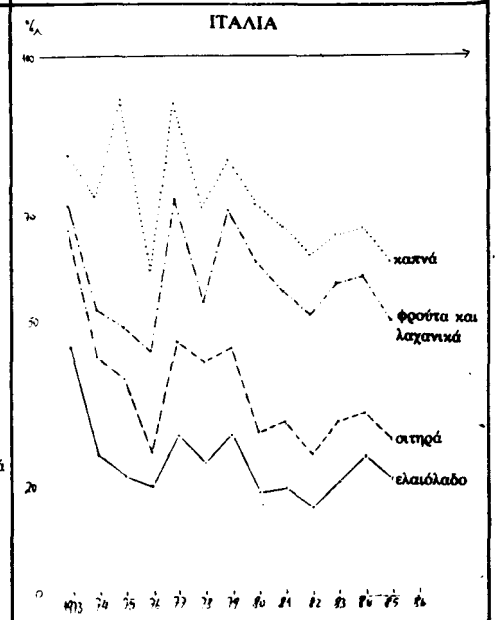
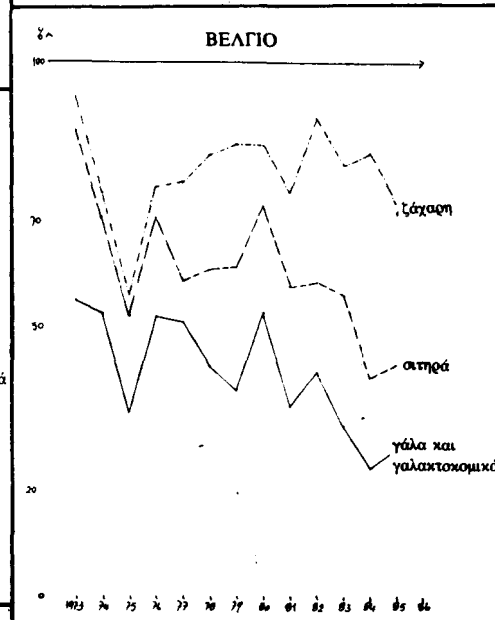
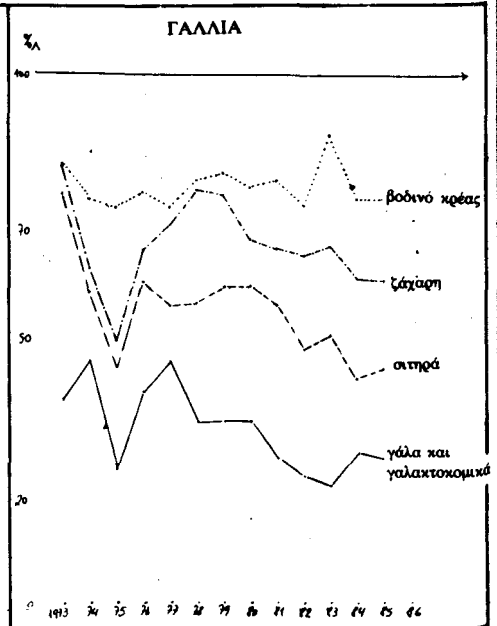
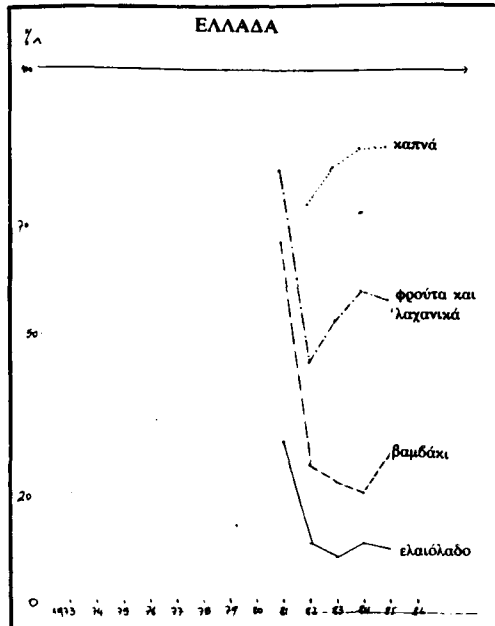
Συγκεκριμένα:

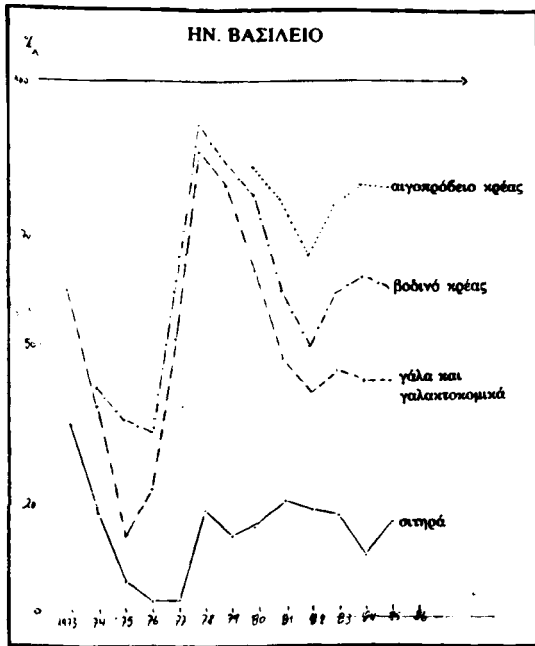
α. Θα πρέπει να αναληφθούν ενέργειες για την τροποποίηση της δομής των δαπανών του FEOGA-Εγγραήσεις. Προκειμένου να γίνει δυνατή μια τέτοια τροποποίηση, θα πρέπει να διευρυνθεί το ειδικό βάρος ορισμένων προϊόντων, για τα οποία θα πρέπει να αυξηθούν οι δαπάνες. Η ανάπτυξη της έρευνας και ο σωστός συντονισμός της ροής των δαπανών, υπέρ των οικιακών που βρίσκονται σε ανεπάρκεια, πρέπει να είναι ο επιθυμητός στόχος, με διερεύνηση όμως των συνθηκών, προκειμένου να μη δημιουργηθούν και στην περίπτωση αυτή διαρθρωτικά πλεονάσματα. Πρέπει να τονίσουμε ότι τα τελευταία χρόνια έχει αναληφθεί κάποια προσπάθεια εξυγίανσης της ΚΑΠ, ιδίως μετά την έκδοση των απόψεων της Επιτροπής των Ε.Κ. στη γνωστή «Πράσινη Βίβλο» (1985). Όμως η προβληματική κατάσταση του τομέα, οφειλόμενη σε μεγάλο βαθμό στη δράση της ΚΑΠ, δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί παρά με δραστικά μέτρα, τα οποία, όπως προανέφερα, απαιτούν την απαραίτητη πολιτική βούληση.

β. Εξυγίανση του θεσμικού πλαισίου της ΚΑΠ. Η δαιδαλώδης και πολυσύνθετη κοινοτική αγροτική νομοθεσία έχει ως αποτέλεσμα να γίνονται όλο και πιο δυσδιάκριτα τα αποτελέσματα από την εφαρμογή της. Οι οικονομικές και πολιτικές επιπτώσεις φαίνονται μόνο εκ των υστέρων, με εξαίρεση ορισμένες βασικές κατευθυντήριες ενέργειες, όπως εκείνη των ετήσιων αποφάσεων για τις αγροτικές τιμές και τα συναφή μέτρα. Προκειμένου να εξισορροπηθούν οι υπάρχουσες ανισότητες, θα πρέπει να διερευνηθούν οι στέλειες (όπως αυτή που προαναφέραμε και αφορά τον τομέα των δημητριακών). Να εκδηλωθεί κατόπιν η πολιτική

βούληση για επίλυση των προβλημάτων και να προωθηθούν λύσεις με τη μορφή απαραίτητων τροποποιήσεων στα νομικά κείμενα. Ο στόχος, στην περίπτωση αυτή, είναι να επιτευχθεί μια καλύτερη ισορροπία της δράσης των μηχανισμών της ΚΑΠ, κυρίως μέσω της μείωσης του βαθμού στήριξης τιμών και εισοδημάτων ορισμένων κλάδων παραγωγής, και παράλληλη αύξηση του βαθμού στήριξης σε άλλους τομείς.

γ. Τέλος, θα πρέπει να αναληφθεί πρωτοβουλία για τον ορθό προγραμματισμό, βάσει του τι είναι εφικτό και τι επιθυμητό να παράγει η Κοινότητα. Ο προγραμματισμός αυτός θα βοηθήσει στην εξυγίανση του τομέα (τα αποτελέσματά του μπορεί να θεωρηθεί a priori ότι θα έχουν σωρευτικό χαρακτήρα). Η διερεύνηση των εναλλακτικών λύσεων, για τις οποίες η Κοινότητα δεν γνωρίζει δυσκολίες παρόμοιες με τις σημερινές, ασφαλώς και θα αποβεί προς όφελος της ορθής και ισορροπής λειτουργίας της βασικής κοινοτικής πολιτικής, που είναι η ΚΑΠ.





ΠΙΝΑΚΑΣ 2

ΕΞΕΛΙΞΗ και ποσοστιαία συμμετοχή των βασικών προϊόντων που βρίσκονται σε απόθεμα, στις δαπάνες αποθεμάτων του ΓΕΟΓΑ.

	%					
	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Σιτηρά	21,4	22,0	16,1	9,2	17,0	24,1
Ζάχαρη	20,9	28,4	18,6	12,5	10,0	8,5
Ελαιόλαδο	3,1	3,3	0,4	1,9	-	0,9
Οίνοι	5,5	6,3	4,8	4,0	2,0	1,3
Καπνά	4,2	1,7	1,0	0,8	0,3	0,3
Γάλα	20,0	17,8	37,1	46,7	44,6	27,0
Βοδινό κρέας	23,8	19,8	21,3	23,7	24,7	36,6
Σύνολο	98,9	99,3	99,3	98,8	98,6	98,7

Πηγή: Ετήσιες Εκθέσεις ΓΕΟΓΑ
1986: Προσωρινά στοιχεία.

ΠΙΝΑΚΑΣ 1

Συμμετοχή των βασικών κλάδων αγροτικής παραγωγής στην τελική γεωργική παραγωγή.

Κύριοι τομείς	1985										%
	ΕΟΚ-10	ΒΕΛΓ.	ΔΑΝ.	Δ.ΓΕΡΜ.	ΕΛΛ.	ΓΑΛ.	ΙΡΛ.	ΙΤΑΛ.	ΛΟΥΞ.	ΚΑΤΩ ΧΩΡΕΣ	
Σιτηρά και ρύζι	12,5	5,6	15,2	9,4	9,6	18,9	4,9	10,6	6,0	1,3	18,7
Ζαχαρότευτλα	2,5	4,5	2,0	3,9	1,6	2,4	1,6	1,7	-	-	-
Καπνά	0,7	0,1	-	0,1	6,8	0,3	-	1,1	-	-	-
Ελαιόλαδο	1,3	-	-	-	8,8	-	-	4,0	-	-	-
Φρούτα και λαχανικά	13,7	13,3	3,8	6,4	29,0	11,0	2,4	26,5	2,6	11,1	9,1
Κρασί (1)	4,7	-	-	3,5	1,9	9,9	-	6,9	6,2	-	-
Κλωστικές ίνες	0,4	0,2	-	-	6,9	0,3	-	-	-	-	-
Γάλα	19,2	16,6	22,8	25,7	9,2	17,2	35,4	11,9	46,3	26,4	21,5
Βοδινό κρέας	14,1	21,5	10,5	16,8	3,9	15,8	37,7	9,9	27,1	10,6	15,0
Χοιρινό	11,4	21,6	28,9	18,9	3,9	6,7	5,6	6,6	9,0	19,4	8,6
Αιγοπρόβειο	1,7	0,2	-	0,3	7,9	1,7	3,6	0,8	-	0,5	4,2
Υποσύνολο	82,2	83,6	83,2	85,0	89,5	84,2	91,2	80,0	98,2	69,3	77,1
Σύνολο	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων από την ετήσια έκθεση για την κατάσταση της γεωργίας στην Κοινότητα Βρυξελλες-Λουξεμβούργο 1987

(1) Χωρίς τούς οίνους ποιότητας.

ΠΙΝΑΚΑΣ 3

ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ ΓΕΩΓΑ-ΕΓΓΥΗΣΕΙΣ ΚΑΤΑ ΧΩΡΑ

ΕΤΗ ΧΩΡΕΣ	Εκατ. ECU													
	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
B	209,7	160,2	197,0	391,3	512,6	601,7	785,9	581,2	491,5	535,5	612,1	686,9	916,8	978,9
DK	345,8	295,5	328,5	479,5	683,6	806,3	757,3	636,2	512,9	558,7	683,5	881,2	829,3	1065,7
D	790,6	686,1	715,9	1144,1	1722,0	2489,0	2490,3	2482,3	2043,6	2030,0	3078,2	3324,4	3625,9	4400,8
EL	-	-	-	-	-	-	-	-	146,1	684,6	1007,4	961,3	1192,9	1387,5
FR	1194,6	662,9	1227,3	1464,0	1557,5	1739,4	2478,3	2888,7	3028,9	2869,1	3568,8	3595,2	4537,9	5447,1
IRL	87,2	125,2	182,3	151,1	357,3	552,2	572,9	584,7	440,9	500,8	622,8	886,8	1168,5	1214,4
I	545,4	426,7	717,0	708,0	599,6	747,6	1320,1	1709,8	2054,5	2508,6	2823,4	3910,1	3412,7	3068,9
L	5,7	1,9	3,3	8,5	9,2	24,0	13,6	11,6	4,0	2,7	4,2	3,7	4,8	2,1
NL	594,2	518,4	545,6	927,0	1147,0	1273,9	1494,4	1573,3	1172,9	1424,8	1713,9	1966,7	2048,7	2277,4
UK	155,1	218,4	605,7	313,7	223,8	439,0	527,9	833,9	1084,0	1286,1	1696,6	2124,6	1900,5	1986,7
EUR-10	3928,3	3095,2	4522,5	5587,1	6830,4	8672,8	10440,7	11315,2	10980,2	12405,6	15811,6	18346,5	19744,2	21829,3

Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων από τις ετήσιες εκθέσεις για την κατάσταση στην Κοινοτική γεωργία.

ΠΙΝΑΚΑΣ 4

ΔΟΜΗ ΚΑΙ ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ ΤΟΥ ΓΕΩΓΑ-ΕΓΓΥΗΣΕΙΣ ΚΑΤΑ ΧΩΡΑ

ΕΤΗ ΧΩΡΕΣ	%													
	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
B	5,3	5,2	4,4	7,0	7,5	6,9	7,5	5,1	4,5	4,3	3,9	3,7	4,6	4,5
DK	8,8	9,5	7,3	8,6	10,0	9,3	7,3	5,6	4,7	4,5	4,3	4,8	4,2	4,9
D	20,1	22,2	15,6	20,5	25,2	28,7	23,9	21,9	18,6	16,4	19,5	18,1	18,4	20,2
EL	-	-	-	-	-	-	-	-	1,3	5,5	6,4	5,2	6,0	6,4
FR	30,4	21,4	27,1	26,2	22,8	20,1	23,7	25,5	27,6	23,1	22,6	18,6	23,5	25,0
IRL	2,2	4,0	4,0	2,7	5,5	6,4	5,5	5,2	4,0	4,0	3,9	4,8	5,9	5,6
I	13,9	13,8	15,9	12,7	8,8	8,6	12,6	15,1	18,7	20,2	17,9	21,3	17,3	14,0
L	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1	0,3	0,1	0,1	-	-	-	-	-	-
NL	15,1	16,7	12,1	16,6	16,8	14,5	14,3	13,9	10,7	11,5	10,8	10,7	10,4	10,4
UK	3,9	7,1	13,4	5,6	3,3	5,1	5,1	7,4	9,9	10,4	10,7	11,6	9,6	9,0
EUR-10	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων από τις ετήσιες εκθέσεις για την κατάσταση στην Κοινοτική γεωργία.

ΠΙΝΑΚΑΣ 5

Ποσοστιαία κατανομή των γεωργικών εκμεταλλεύσεων (ανά τάξη μεγέθους).

1977

Σ

ΚΡΑΤΗ-ΜΕΛΗ	ΣΥΝΟΛΟ	1-5 εκατ.	5-10 εκατ.	10-20 εκατ.	20-50 εκατ.	50 εκατ. και άνω
ΒΕΛΓΙΟ	100,0	29,2	21,0	26,9	19,3	3,6
ΔΑΝΙΑ	100,0	11,6	18,6	27,6	33,6	8,6
Δ. ΓΕΡΜΑΝΙΑ	100,0	33,4	19,3	23,2	20,8	3,3
ΕΛΛΑΔΑ	100,0	70,9	20,6	6,5	1,7	0,2
ΓΑΛΛΙΑ	100,0	19,8	15,1	21,9	30,6	12,4
ΙΡΛΑΝΔΙΑ	100,0	14,9	16,7	30,0	29,8	8,7
ΙΤΑΛΙΑ	100,0	68,5	17,2	8,4	4,2	1,7
ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ	100,0	18,9	11,3	17,0	39,6	13,2
ΚΑΤΩ ΧΩΡΕΙ	100,0	24,1	21,1	30,1	22,2	2,6
ΗΝ. ΒΑΣΙΛΕΙΟ	100,0	13,8	12,6	15,9	26,5	31,2
ΕΟΚ-10	100,0	46,4	17,5	15,5	14,9	5,7

Πηγή: Ερεξερρααία στοιχείων του EUROSTAT (STATISTICAL YEARBOOK: AGRICULTURE) έτους 1986.

ΠΙΝΑΚΑΣ 6

ΑΡΙΘΜΟΙ ΓΕΩΡΓΙΚΩΝ ΕΚΜΕΤΑΛΛΕΥΣΕΩΝ ΑΝΑ ΤΑΞΗ ΜΕΓΕΘΟΥΣ

1977

Χ1000

ΚΡΑΤΗ-ΜΕΛΗ	ΣΥΝΟΛΟ	1-5 Ha	5-10 Ha	10-20 Ha	20-50 Ha	50 Ha και άνω
ΒΕΛΓΙΟ	99,3	29,0	20,9	26,7	19,1	3,6
ΔΑΝΙΑ	124,4	14,4	23,2	34,3	41,8	10,7
Δ. ΓΕΡΜΑΝΙΑ	858,7	287,5	165,7	199,4	178,9	28,3
ΕΛΛΑΔΑ	731,7	519,0	150,6	47,9	12,6	1,5
ΓΑΛΛΙΑ	1149,0	228,0	174,0	252,0	352,0	143,0
ΙΡΛΑΝΔΙΑ	225,0	33,5	37,6	67,4	67,0	19,5
ΙΤΑΛΙΑ	2192,0	1501,1	377,4	183,8	91,4	38,2
ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ	5,2	1,0	0,6	0,9	2,1	0,7
ΚΑΤΩ ΧΩΡΕΙ	137,0	33,0	28,9	41,2	30,4	3,5
ΗΝ. ΒΑΣΙΛΕΙΟ	260,8	35,9	32,9	41,4	69,1	81,5
ΕΟΚ-10	5784,0	2682,0	1012,0	895,0	865,0	330,0

ΠΙΝΑΚΑΣ 7

ΕΞέλιξη των δαπανών FEOGA-Εγγυήσεις κατά τομέα και χώρα

ΒΕΛΓΙΟ		Εκατ. ECU						
		1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Σιτηρά		119,3	108,5	90,0	141,3	110,4	143,1	175,5
Ρύζι		0,8	0,6	0,7	0,7	0,8	0,6	0,6
Ζάχαρη		63,4	88,2	166,7	150,3	292,0	278,8	318,9
Ελαιόλαδο								
Ελαιούχα		4,0	16,1	13,9	30,9	40,2	84,7	172,8
Πρωτεϊνούχα		4,7	3,6	2,4	5,5	10,3	19,9	27,2
Κλωστικές ίνες και μεταξοκώληκες		1,5	2,1	3,0	2,1	2,6	3,3	4,8
Φρούτα και λαχανικά		8,8	5,7	3,8	5,1	1,8	3,0	2,9
Προϊόντα αμπελοοινικού τομέα		-	-	-	-	-	-	-
Καπνά		4,2	2,2	3,9	5,9	6,9	6,7	7,0
Λοιποί τομείς και προϊόντα		1,0	1,0	0,9	1,5	1,4	1,7	2,0
Γάλα και γαλακτοκομικά προϊόντα		305,7	174,8	222,7	197,9	168,3	256,9	118,7
Βοδινό κρέας		16,5	19,1	10,0	16,2	30,3	32,3	45,0
Αιγοπρόβειο κρέας		-	-	-	-	1,2	0,6	0,7
Χοιρινό κρέας		5,8	9,3	5,2	10,4	9,2	54,5	56,0
Αυγά και πουλερικά		2,5	1,5	1,5	3,8	2,9	3,3	7,1
Προϊόντα εκτός Παραρτήματος II		15,2	56,4	13,3	18,1	18,7	24,4	24,9
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΜΕΩΝ		553,4	489,1	538,0	589,7	697,0	913,9	943,4
ΜΕΠ		27,3	10,7	- 2,9	27,4	4,8	1,6	12,2
Εξισωτικά ποσά ένταξης		-	-	-	-	-	-	-
Αλιεία		0,6	0,4	0,4	0,2	0,4	0,5	0,5
ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ		581,2	491,5	535,5	612,1	686,9	916,8	978,9

Πηγή: Ετήσιες εκθέσεις για την κατάσταση στη γεωργία

ΠΙΝΑΚΑΣ 8

ΕΞέλιξη των δαπανών FEOGA-Εγγυήσεις κατά τομέα και χώρα

ΔΑΝΙΑ		Εκατ. ECU						
		1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Σιτηρά		56,1	32,6	40,3	66,7	47,0	74,9	152,1
Ρύζι								
Ζάχαρη		16,6	29,6	44,9	39,9	54,6	64,9	80,9
Ελαιόλαδο					0,1			
Ελαιούχα		5,1	4,1	14,8	10,1	11,6	24,4	54,6
Πρωτεϊνούχα		4,9	3,9	6,8	7,2	19,6	26,9	42,5
Κλωστικές ίνες και μεταξοκώληκες								0,9
Φρούτα και λαχανικά		0,7	0,7	0,9	1,4	1,7	2,0	2,5
Προϊόντα αμπελοοινικού τομέα								
Καπνά								
Λοιποί τομείς και προϊόντα		7,9	8,5	9,6	12,6	10,9	15,2	11,2
Γάλα και γαλακτοκομικά προϊόντα		365,6	261,1	293,8	322,0	421,5	387,3	402,1
Βοδινό κρέας		59,4	54,6	48,9	83,0	120,0	111,6	163,2
Αιγοπρόβειο κρέας		-	-	-	0,1	0,6	0,4	0,4
Χοιρινό κρέας		63,3	84,8	58,7	72,6	123,0	76,5	53,9
Αυγά και πουλερικά		8,1	6,1	5,6	6,6	6,1	5,4	10,1
Προϊόντα εκτός Παραρτήματος II		26,6	21,1	25,5	28,9	34,6	37,2	49,8
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΜΕΩΝ		614,3	587,1	549,8	681,2	851,2	826,7	1030,1
ΜΕΠ		28,5	4,9	6,9	27,3	26,2	7,2	38,0
Εξισωτικά ποσά ένταξης		-	-	-	-	-	-	-
Αλιεία		1,3	1,3	2,0	2,8	1,5	-	2,5
ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ		636,2	512,9	558,7	683,5	881,2	829,3	1065,7

Πηγή: Ετήσιες εκθέσεις για την κατάσταση στη γεωργία

ΠΙΝΑΚΑΣ 9

Εξέλιξη των δαπανών FEOGA-Εγγυήσεις κατά τομέα και χώρα

Δ. ΓΕΡΜΑΝΙΑ

Εκατ. ECU

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Σιτηρά	329,0	318,0	300,0	423,8	310,4	434,4	694,3
Ρύζι	0,4	0,9	-	2,4	1,6	0,4	1,0
Ζάχαρη	132,8	156,3	229,9	256,4	297,6	320,2	313,9
Ελαιόλαδο							
Ελαιούχα	139,4	223,5	288,7	381,3	232,7	344,4	603,3
Πρωτεΐνούχα	5,8	4,7	7,0	14,7	22,4	68,8	87,6
Κλωστικές ίνες και μεταξοκόλληκες							
Φρούτα και λαχανικά	26,8	19,3	15,4	35,7	6,7	6,3	5,8
Προϊόντα αμπελοοινικού τομέα	0,2	0,5	4,0	24,4	114,8	8,5	6,6
Καρνά	21,6	27,0	35,9	36,2	63,3	44,7	47,5
Λοιποί τομείς και προϊόντα	6,3	7,0	7,0	10,1	9,5	8,5	9,2
Γάλα και γαλακτοκομικά προϊόντα	1 299,2	810,1	800,7	1 409,4	1 559,0	1 617,3	1 558,8
Βοδινό κρέας	319,6	288,2	173,1	283,0	489,8	526,2	493,3
Αιγοπρόβειο κρέας	-	-	1,8	3,7	11,7	11,6	11,2
Χοιρινό κρέας	10,8	19,8	12,9	17,3	18,3	8,6	7,6
Αυγά και πουλερικά	72,9	10,3	11,9	11,1	6,1	5,4	0,7
Προϊόντα εκτός Παραρτήματος II	30,1	27,5	38,1	47,2	49,5	55,7	70,6
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΜΕΩΝ	2 334,9	1 913,1	1 926,4	2 926,6	3 198,4	3 487,4	4 725,9
ΝΕΠ	144,7	142,2	101,1	147,5	130,8	46,8	72,3
Εξισωτικά ποσά ένταξης	-	-	-	-	-	-	-
Αλιεία	3,1	2,4	2,5	2,4	1,4	0,4	0,2
ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ	2 482,8	2 043,6	2 030,0	3 078,2	3 324,4	3 625,9	4 800,8

Πηγή: Ετήσιες εκθέσεις για την κατάσταση στη γεωργία

ΠΙΝΑΚΑΣ 10

Εξέλιξη των δαπανών FEOGA-Εγγυήσεις κατά τομέα και χώρα

ΕΛΛΑΔΑ

Εκατ. ECU

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Σιτηρά		19,2	129,2	86,7	49,4	50,8	60,6
Ρύζι		2,8	11,7	11,8	12,8	5,7	5,9
Ζάχαρη		43,6	76,2	85,8	106,8	118,4	214,6
Ελαιόλαδο			1,3	3,6	2,5	11,6	21,0
Ελαιούχα			0,1	0,2	0,6	0,6	0,7
Πρωτεΐνούχα		54,9	96,6	140,4	88,4	213,0	370,7
Κλωστικές ίνες και μεταξοκόλληκες		20,5	133,8	305,0	363,6	341,4	172,7
Φρούτα και λαχανικά			3,3	20,7	33,6	34,5	14,2
Προϊόντα αμπελοοινικού τομέα			205,5	294,2	261,7	352,1	223,9
Καρνά		1,1	2,3	1,4	0,2	0,9	3,4
Λοιποί τομείς και προϊόντα		0,4	1,9	6,1	4,7	8,0	4,9
Γάλα και γαλακτοκομικά προϊόντα			2,9	8,7	9,6	6,2	3,8
Βοδινό κρέας				1,2	1,7	11,5	20,7
Αιγοπρόβειο κρέας							1,3
Χοιρινό κρέας		0,3	0,2	0,1	0,2	0,1	
Αυγά και πουλερικά		-	1,8	3,0	3,4	3,6	3,1
Προϊόντα εκτός Παραρτήματος II		146,1	684,2	981,8	940,1	1 158,5	1 200,1
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΜΕΩΝ		146,1	684,2	981,8	940,1	1 158,5	1 200,1
ΝΕΠ		-	0,3	25,6	21,1	38,3	212,0
Εξισωτικά ποσά ένταξης		-	0,3	0,3	0,3	0,2	
Αλιεία		-	-	-	0,1	0,4	0,4
ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ		146,1	684,6	1 007,4	961,3	1 192,9	1 523,3

Πηγή: Ετήσιες εκθέσεις για την κατάσταση στη γεωργία

ΠΙΝΑΚΑΣ 15

Εξέλιξη των δαπανών FEOGA-Εγγυήσεις κατά τομέα και χώρα

ΟΛΛΑΝΔΙΑ

Εκατ. ECU

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Σιτηρά	91,5	83,2	103,9	105,9	88,4	88,7	13,0
Ρύζι	0,1	0,1	-	1,0	0,3	0,4	2,9
Ζάχαρη	40,7	51,5	87,2	93,2	85,7	162,1	137,8
Ελαιόλαδο	-	-	-	0,1	0,1	0,2	0,1
Ελαιούχα	8,8	18,6	67,6	113,3	61,4	90,3	170,8
Πρωτεΐνούχα	14,1	9,8	14,7	29,3	56,4	79,6	82,6
Κλωστικές ίνες και μεταξοκώληκες	1,1	0,9	1,0	1,2	1,4	1,5	1,3
Φρούτα και λαχανικά	12,7	6,1	13,4	10,7	5,5	6,6	2,8
Προϊόντα αμπελοοινικού τομέα	-	-	-	-	-	-	-
Καπνά	-	-	0,3	0,4	0,2	0,7	0,5
Λοιποί τομείς και προϊόντα	5,1	6,0	7,1	6,9	7,6	7,7	6,5
Γάλα και γαλακτοκομικά προϊόντα	1 079,8	722,7	757,7	859,6	1 171,0	1 257,4	1 242,3
Βοδινό κρέας	127,9	101,5	37,5	68,5	118,3	138,8	190,2
Αιγοπρόβειο κρέας	-	-	1,1	2,0	6,5	4,7	4,9
Χοιρινό κρέας	16,1	19,8	17,2	20,2	24,7	12,9	14,6
Αυγά και πουλερικά	17,3	23,3	25,0	25,0	18,9	14,7	23,4
Προϊόντα εκτός Παραρτήματος II	53,7	55,9	68,5	81,8	91,8	108,0	110,6
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΜΕΩΝ	1 468,9	1 099,4	1 202,2	1 419,1	1 738,2	1 974,3	2 140,2
ΝΕΠ	98,2	71,6	214,6	291,7	223,1	99,1	139,6
Εξισωτικά ποσά ένταξης	-	-	0,1	-	-	-	-
Αλιεία	6,2	8,4	8,1	6,1	2,5	1,1	0,9
ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ	1 573,3	1 172,9	1 424,8	1 713,9	1 966,7	2 048,7	2 277,4

Πηγή: Ετήσιες εκθέσεις για την κατάσταση στη γεωργία

ΠΙΝΑΚΑΣ 16

Εξέλιξη των δαπανών FEOGA-Εγγυήσεις κατά τομέα και χώρα

ΗΝ. ΒΑΣΙΛΕΙΟ

Εκατ. ECU

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Σιτηρά	136,9	221,5	240,8	298,4	214,8	315,6	520,3
Ρύζι	-	0,4	-	0,1	-	-	0,1
Ζάχαρη	34,4	53,1	95,0	100,2	130,8	127,9	102,0
Ελαιόλαδο	0,2	0,4	0,7	0,9	1,0	0,8	4,0
Ελαιούχα	60,0	103,2	109,0	146,7	111,7	118,6	159,2
Πρωτεΐνούχα	2,5	6,0	8,5	21,4	26,0	36,8	33,5
Κλωστικές ίνες και μεταξοκώληκες	1,5	-	-	-	-	0,1	0,3
Φρούτα και λαχανικά	1,8	2,1	2,8	4,5	3,5	5,8	4,3
Προϊόντα αμπελοοινικού τομέα	-	0,2	0,4	0,4	0,6	0,6	0,2
Καπνά	-	-	-	-	-	-	-
Λοιποί τομείς και προϊόντα	7,3	10,8	13,5	7,2	7,2	5,6	-
Γάλα και γαλακτοκομικά προϊόντα	395,2	290,7	290,1	465,1	700,0	500,8	409,4
Βοδινό κρέας	113,8	138,7	103,3	242,7	414,7	330,1	320,2
Αιγοπρόβειο κρέας	53,5	187,5	228,3	286,3	376,1	364,4	354,0
Χοιρινό κρέας	2,1	2,0	2,4	4,9	5,7	3,2	2,2
Αυγά και πουλερικά	3,6	1,6	1,6	1,6	1,4	1,5	5,5
Προϊόντα εκτός Παραρτήματος II	35,1	63,0	187,1	80,6	82,3	91,7	100,4
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΜΕΩΝ	847,9	1 081,2	1 283,5	1 661,0	2 075,8	1 900,5	2 014,2
ΝΕΠ	- 17,2	0,4	- 5,2	26,2	54,5	8,5	18,0
Εξισωτικά ποσά ένταξης	-	-	-	-	-	-	-
Αλιεία	4,7	4,5	7,8	5,7	3,4	5,7	3,7
ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ	833,9	1 084,0	1 286,1	1 696,6	2 124,6	1 908,5	1 986,7

Πηγή: Ετήσιες εκθέσεις για την κατάσταση στη γεωργία

ΤΑ ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΑ ΜΕΣΟΓΕΙΑΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ

Κομβικό σημείο για τη διαρθρωτική πολιτική της Κοινότητας και την ανάπτυξη του Νότου



Ύντομο ιστορικό

Η ΠΤΩΣΗ των δικτατοριών στην Ελλάδα και την Ιβηρική Χερσόνησο και η ανάγκη εδραίωσης των αστικών δημοκρατικών καθεστώτων στις χώρες αυτές, σε συνδυασμό με την ανάγκη δημιουργίας μιας μεγάλης εσωτερικής αγοράς σε ευρωπαϊκό επίπεδο, στην οποία θα στηριζόταν η προσπάθεια για νέα ώθηση της ευρωπαϊκής οικονομίας και της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, συνέτειναν στην αποδοχή της ένταξης όσο της Ελλάδας όσο και της Ισπανίας και της Πορτογαλίας.

Η πολιτική, ουσιαστικά, διαπραγματευτή για την ένταξη της Ελλάδας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες δημιούργησε, και λόγω μεγέθους και δομής της ελληνικής οικονομίας, περιορισμένα προβλήματα στην Ευρώπη των Εννέα. Αντίθετα, η ένταξη της Ισπανίας και Πορτογαλίας θα δημιουργούσε μια νέα κατάσταση στην Κοινότητα, με δύο βασικά χαρακτηριστικά:

• *Πρώτον*, ουσιαστική διεύρυνση των ανισοτήτων στο οικονομικό και κοινωνικό επίπεδο μέσα στην Κοινότητα.

• *Δεύτερον*, η ένταξη της Ισπανίας και Πορτογαλίας προκαλούσε μια σειρά προβλήματα στις νότιες περιφέρειες της Κοινότητας, κυρίως στον αγροτικό τομέα. Με τη βαθμιαία κατάργηση των δασμολογικών ή άλλων φραγμών, τα προϊόντα της Ιβηρικής Χερσονήσου θα είχαν πιο εύκολη πρόσβαση στις ευρωπαϊκές αγορές και θα ανταγωνίζονταν τις ομοειδείς παραγωγές, βασικά της Γαλλίας και της Ιταλίας, ακόμη και στους χώρους παραγωγής τους.

Παράλληλα με τη νέα κατάσταση που θα δημιουργούσε η μελλοντική ένταξη της Ισπανίας και Πορτογαλίας, η ανάπτυξη οικονομικών («προτιμησιακών») σχέσεων της Κοινότητας με τις υπόλοιπες μεσογειακές χώρες είχε αρνητικές επιπτώσεις στις οικονομίες των νότιων περιφερειών της

Κοινότητας: στην πράξη, αυτό σήμαινε αύξηση στην αρχή, και σταθεροποίηση σε δεύτερη φάση, των διεξόδων της αγροτικής παραγωγής των χωρών αυτών στις κοινοτικές αγορές.

Τέλος, το επίπεδο και το μοντέλο ανάπτυξης των νότιων περιφερειών δημιουργούσαν προβλήματα στην αύξηση της συνοχής των κοινοτικών πολιτικών και της ίδιας της Κοινότητας.

Τα στοιχεία αυτά οδήγησαν την Επιτροπή να συγκεκριμενοποιήσει προβληματισμούς που αναπτύσσονταν πριν από το τέλος της δεκαετίας του 1970, να κάνει αναφορά για *κοινοτικά μεσογειακά προγράμματα*, στα πλαίσια της έκθεσης για την υλοποίηση της Εντολής της 30.5.1980, και να παρουσιάσει, τέλος, τον Μάρτιο του 1983, τα *Ολοκληρωμένα Μεσογειακά Προγράμματα (ΟΜΠ)*.

Στην αρχική πρόταση της Επιτροπής, το κύριο βάρος δινόταν στη γεωργία, ως τομέα κατ' εξοχήν θιγόμενο από τους προαναφερθέντες παράγοντες. Στη διάρκεια της διαπραγματεύσεως, τα ΟΜΠ επηρεάστηκαν από τα αιτήματα του Ελληνικού Μνημονίου και έγινε προσπάθεια να ικανοποιηθούν μερικά από αυτά τα αιτήματα, σε σχέση με τη βελτίωση των δομών της ελληνικής οικονομίας στα κοινοτικά δεδομένα. Αυτό οδήγησε στον επαναπροσδιορισμό των στόχων των ΟΜΠ: διευρύνεται το πεδίο εφαρμογής τους, αφορούν όλους τους το-

μείς οικονομικής δραστηριότητας και, τέλος, προβλέπουν ειδική ευνοϊκή μεταχείριση της Ελλάδος στην τελική κατανομή των ποσών.

Είναι γνωστές οι περιπέτειες των ΟΜΠ λόγω της άρνησης των περισσότερων χωρών να δεχτούν την αρχικά προβλεπόμενη χρηματοδότηση, η σκλήρυνση της θέσης της Ελλάδας στο Συμβούλιο του Δουβλίνου και η μετριοπαθέστερη νέα πρόταση της Επιτροπής το 1985, που έγινε τελικά αποδεκτή τον Μάρτιο του 1985 στο Συμβούλιο του Λουξεμβούργου.

Μερικές βασικές πτυχές των ΟΜΠ

Η προσέγγιση των ΟΜΠ, βασικά από την ποσοτική τους πλευρά, έχει ως αποτέλεσμα να διαφεύγουν της προσοχής μερικές άλλες σημαντικές πτυχές τους, και κυρίως η νέα δυναμική που δημιουργήσαν.

Αναμφισβήτητα, η ποσοτική τους διάσταση είναι σημαντική: σημαντικά είναι και τα προβλήματα που προέκυψαν από το γεγονός ότι το Συμβούλιο Υπουργών δεν θέλησε την πρόσθετη συμμετοχή των ταμείων (2,5 δισεκατομμύρια ΕΑΜ) στην υλοποίηση των ΟΜΠ. Μ' αυτό τον τρόπο, περιόρισε ουσιαστικά τα πρόσθετα χρήματα που διατίθενται για τα ΟΜΠ στο ποσό των 1,6 δισεκατομμυρίου ΕΑΜ, συν τη χρηματοδότηση κάποιων ενεργειών περιορισμένης αξίας από τα σημεία. Έτσι, ενώ τα ΟΜΠ εκφράζουν μια ένδειξη αλληλεγγύης προς τις νότιες και λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές που θίγονται από τη διεύρυνση, πρόκειται για μια περιορισμένη αλληλεγγύη και ίσως άδυστη, γι' αυτές τις περιοχές, κατανομή των ωφελημάτων της διεύρυνσης.

Μια πτυχή της πολιτικής απόφασης, που αφορά τα ΟΜΠ και πρέπει να σημειωθεί, είναι ο αμυντικός τους προσανατολισμός. Απέναντι σε περιοχές με κοινά διαρθρωτικά και κοινωνικοοικονομικά προβλήματα και χαρακτηριστικά, αντί να αναζητηθεί η



συμπληρωματικότητα μεταξύ των οικονομικών των νότιων περιοχών και να τεθεί ένα κοινό αίτημα για μια πιο ισορροπημένη σχέση στον κοινοτικό δυισμό μεταξύ Βορρά και Νότου, οι ήδη νότιες κοινοτικές και λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές έχουν την πρώτη τους επαφή με τις αντίστοιχες προβληματικές περιοχές της Ιβηρικής Χερσονήσου στα πλαίσια μιας αντιπαράθεσης. Τα ΟΜΠ ήταν δικαιολογημένα και ανεξάρτητα από τη διεύρυνση, και σαν τέτοια θα έπρεπε να διεκδικηθούν. Εκτός του ότι –για μερικές γαλλικές εξαγωγές τουλάχιστον– μετά τη διεύρυνση έχουν ήδη τετραπλασιαστεί οι εξαγωγές αγροτικών προϊόντων προς την Ισπανία. Η περιορισμένη, τελικά, ποσοτική χρηματοδότηση των ΟΜΠ που αποφάσισε το Συμβούλιο, δύσκολα επιτρέπει την ικανοποίηση, ακόμη και μερικά, των στόχων της πολιτικής απόφασης για την έγκριση των ΟΜΠ. Έτσι, τα ΟΜΠ θα δικαιωθούν περισσότερο από τη δυναμική που δημιούργησαν για μια ευρύτερη δράση επί των διαρθρωτικών προβλημάτων των λιγότερο αναπτυγμένων περιοχών, παρά από τα αποτελέσματά τους σαν απάντηση στις συνέπειες της διεύρυνσης.

Τέλος, ίσως η πιο σημαντική πλευρά της πολιτικής απόφασης που αφορά τα ΟΜΠ είναι ότι μ' αυτά θεσμοθετείται ένας μηχανισμός συναπόφασης μεταξύ κράτους-μέλους και Κοινότητας, που εκδηλώνεται, βασικά, με τις εξουσίες που δίνει το Συμβούλιο στην Επιτροπή, και με τη συνυπευθυνότητα κράτους-μέλους και Επιτροπής στην υλοποίηση των προγραμμάτων. Ο μηχανισμός αυτός συναπόφασης είναι προφανές ότι δημιουργεί νέες συνθήκες για την ολοκλήρωση των περιφερειακών οικονομιών μέσα στην ευρωπαϊκή κοινοτική οικονομία, ολοκλήρωση που άλλωστε στοχεύει η Συνθήκη της Ρώμης και προωθεί, ουσιαστικά, η πολιτική απόφαση (Ενιαία Πρόξη) για την υλοποίηση της ενιαίας εσωτερικής αγοράς. Η διαφορά είναι ότι, στη γενικότερη διαδικασία οικονομικής ολοκλήρωσης, τα ΟΜΠ αποτελούν σύνολα θετικών ενεργειών προσαρμογής, ενώ, στη διαδικασία της εσωτερικής αγοράς, η ολοκλήρωση θα συνεπάγεται αναπόφευκτα και αρνητικές επιδράσεις πάνω στις λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές. Είναι εύλογο ότι, στη διαδικασία των ΟΜΠ, η σχέση περιφέρειας, κράτους-μέλους και Επιτροπής δεν είναι σχέση αντιπαλότητας ή αντιπαράθεσης. Δεν μπορεί, επίσης, να είναι σχέση αδράνειας ή αδιαφορίας, κυρίως από το μέρος της περιφέρειας και του κράτους-μέλους, αφού η ολοκλήρωση των οικονομιών των περιφερειών αυτών μέσα στην κοινοτική οικονομία θα γίνει κατ' ανάγκη και κινδυνεύει να γίνει με χειρότερους όρους. Το αν τα ΟΜΠ θα αποτελέσουν μια εμπειρία, σε φυσικό μέγεθος, βελτιωμένης ολοκλήρωσης των περιφε-



ρειικών οικονομιών στην κοινοτική οικονομία, εξαρτάται από το αν και τα τρία ενδιαφερόμενα μέρη υιοθετήσουν μια διαλεκτική συνύπαρξη, με ενεργητική θετική συμβολή τόσο στην επεξεργασία όσο και στην εφαρμογή των προγραμμάτων.

Η μέθοδος

Η όλη προσπάθεια, τόσο στην επεξεργασία όσο και στην έγκριση και υλοποίηση των ΟΜΠ, είναι να μην αποτελέσουν τα τελευταία, απλώς, μια μεταφορά ενός ποσού –ανεξαρτήτως του αποτελέσματος και του πολλαπλασιαστικού χαρακτήρα της προσπάθειας. Το πιο σημαντικό στην όλη άσκηση είναι η αναζήτηση λύσεων, ξεκινώντας από τα προβλήματα και επιδιώκοντας μια καλύτερη χρησιμοποίηση του ενδογενούς δυναμικού των περιοχών και μια αποτελεσματικότερη χρήση των κοινοτικών, εθνικών ή τοπικών βοθημάτων ή άλλων δαπανών – ιδιαίτερα, σε μια περίοδο που η διεκδίκηση πρόσθετων πόρων για διαρθρωτικές πολιτικές γίνεται μέσα σ' ένα πλαίσιο δημοσιονομικών και κοινωνικών περιορισμών.

Η αναζήτηση απάντησης στον προηγούμενο συλλογισμό οδήγησε την Επιτροπή να προτείνει ως μέθοδο εργασίας την ολο-

κληρωμένη προσέγγιση και ως μέσο το ολοκληρωμένο πρόγραμμα.

Με την ολοκληρωμένη προσέγγιση επιδιώνονται τρία βασικά στοιχεία:

- να εμπλακούν σε ένα διάλογο πολιτικοί, διοικητικοί, ιδιωτικοί υπεύθυνοι και η Επιτροπή, στην αναζήτηση και επεξεργασία οικονομικών σχεδίων που να αξιοποιούν τις δυνατότητες ανάπτυξης των περιφερειών
- να προγραμματίσουν και να συντονίσουν τις χρηματοδοτήσεις τους όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη γύρω από συγκεκριμένους στόχους
- να διασφαλιστεί η αυστηρή παρακολούθηση και αξιολόγηση, για τη σωστή και έγκαιρη υλοποίηση του προγράμματος.

Η όλη προσπάθεια της Επιτροπής δεν θα είχε νόημα, αν υπήρχαν απαντήσεις σε προβλήματα όπως, π.χ.: ο κατακεραμιτισμός της προσπάθειας, η απουσία κινητοποίησης για την ανάπτυξη, η μη αξιοποίηση των εθνικών και κοινοτικών βοθημάτων, το γεγονός, τέλος, ότι το πρόβλημα ανάπτυξης των καθυστερημένων περιοχών δεν είναι μόνο χρηματοδοτικό αλλά απαιτεί δράσεις στο θεσμικό, διοικητικό επίπεδο κ.λπ.

Τι είναι το ολοκληρωμένο πρόγραμμα; Πρόκειται για ένα πρόγραμμα που θέτει σ' εφαρμογή σύνολα πολιτικών και με εσωτερική συνοχή ενεργειών, που στοχεύουν στην υλοποίηση ειδικών και συγκεκριμένων, συχνά ποσοτικά προορισμένων, αναπτυξιακών στόχων. Κάθε πρόγραμμα επιδιώκει να αντιμετωπίσει ένα συγκεκριμένο αριθμό προβλημάτων με την εφαρμογή οργανωμένων συνόλων μέτρων, που έχουν τη μορφή του υποπρογράμματος.

Το ολοκληρωμένο πρόγραμμα αποτελεί μια προωθημένη μορφή προγραμματισμού. Συγκεντρώνει, τόσο στη φάση επεξεργασίας όσο και στη φάση υλοποίησης, τους διάφορους υπεύθυνους των τομεακών παρεμβάσεων και απαιτεί μια κοινή και συγκλίνουσα παρέμβαση των πόρων, σε συνδυασμό με άλλες χρηματοδοτήσεις (δάμνεια), τόσο σε κοινοτικό όσο και σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο.

Η δομή του ολοκληρωμένου προγράμματος περιέχει τα εξής στοιχεία:

- την εξέταση της κοινωνικοοικονομικής κατάστασης, σε συνδυασμό με τις συνέπειες της διεύρυνσης,
- τους άξονες παρέμβασης του ΟΜΠ, το γεωγραφικό ή τομεακό πεδίο εφαρμογής και τους συγκεκριμένους στόχους που επιδιώκει,
- τα μέσα για την επίτευξη των στόχων,
- τη συνοχή με τις άλλες κοινοτικές πολιτικές,
- το χρηματοδοτικό πλαίσιο και τους τρόπους χρηματοδότησης,
- το μηχανισμό παρακολούθησης και υλοποίησης του προγράμματος.

Οι στρατηγικές επιλογές ανάπτυξης μιας περιφέρειας στα πλαίσια των ΟΜΠ και ο ρόλος της Επιτροπής

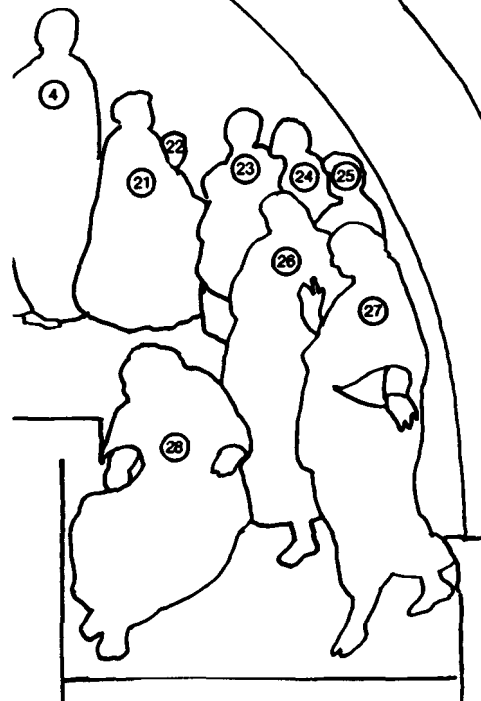
Σχηματοποιώντας, κατά κάποιο τρόπο, τους βασικούς ρόλους των ενδιαφερόμενων μερών, προκύπτει ότι στα πλαίσια των ΟΜΠ:

- η περιφέρεια έχει την ευκαιρία να παρουσιάσει ένα σχέδιο συνολικής ανάπτυξης, που ξεκινά από τις δικές της ανάγκες και προτεραιότητες
- το κράτος-μέλος συγκεντρώνει τους στόχους, όπως εκφράζονται σε περιφερειακό επίπεδο, τους αντιπαραβάλλει με τους στόχους της εθνικής οικονομίας και παρουσιάζει τις στρατηγικές του επιλογές και προτεραιότητες για την ανάπτυξη των περιφερειών
- η Επιτροπή εγκρίνει τα προγράμματα και προωθεί την υλοποίηση, ανάλογα με το ενδιαφέρον που παρουσιάζουν για την περιοχή που αφορούν, αφού προηγουμένως, στα πλαίσια ενός διαλόγου με το κράτος-μέλος και την περιφέρεια, συμφωνήσουν για τις αναπτυξιακές προτεραιότητες και στόχους, και ζητηθεί η γνώμη μιας Συμβουλευτικής Επιτροπής εκπροσώπων των κρατών-μελών.

Μεταξύ περιφέρειας, κράτους-μέλους και Επιτροπής υπογράφεται μια προγραμματική σύμβαση που καθορίζει τις υποχρεώσεις και δεσμεύσεις του κάθε μέρους για την υλοποίηση του προγράμματος.

Αν τα ΟΜΠ αποτελούν την ευκαιρία να εκφράσουν οι περιοχές το δικό τους συνολικό σχέδιο και τις δικές τους προοπτικές ανάπτυξης, οι στρατηγικές επιλογές για την ανάπτυξη μιας περιοχής είναι, κατά συνέπεια, αρμοδιότητα της περιοχής και του κράτους-μέλους. Η Επιτροπή τηρεί την αρχή αυτή σ' όλη τη διαδικασία (προετοιμασία προγράμματος, έγκριση, υλοποίηση), που προβλέπει ο Κανονισμός των ΟΜΠ. Ποιος είναι, όμως, ο δικός της ρόλος; Κατ' αρχήν, στα πλαίσια ενός ισότιμου διαλόγου, προσδιορίζονται οι άξονες ανάπτυξης που αντιστοιχούν στις στρατηγικές επιλογές και συγκεκριμενοποιούνται, συχνά ποσοτικά, οι κοινωνικοοικονομικοί τους στόχοι. Καθοριστικός είναι ο ρόλος της Επιτροπής στην επιλογή των μέτρων που συμβάλλουν στην υλοποίηση των στόχων και στο συντονισμό των πηγών χρηματοδότησης. Επομένως, η κοινοτική παρέμβαση στις περιοχές των μεσογειακών προγραμμάτων δεν μπορεί παρά να εμπνευσθεί από τις προτάσεις μέτρων που θα υποβάλλουν η περιφέρεια και το κράτος-μέλος.

Είναι προφανές, ότι τόσο ο διάλογος όσο και η θετική συμβολή της Επιτροπής, διευκολύνονται εφ' όσον ικανοποιούνται δύο συνθήκες:

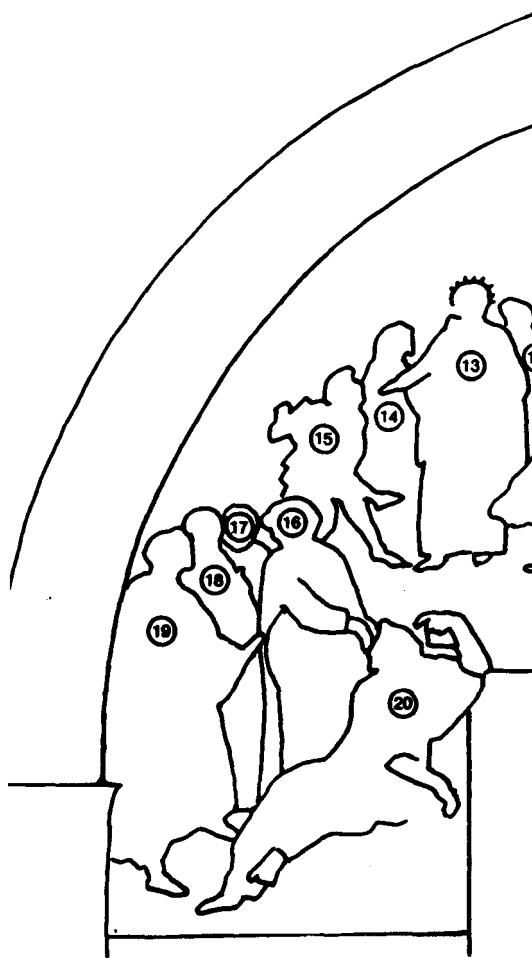


- η πρώτη είναι η ύπαρξη της περιφέρειας με τα αναγκαία μέσα και εξουσίες, καθώς και τη δημοκρατική εξουσιοδότηση να παρουσιάζει τις αναπτυξιακές της επιλογές

- η δεύτερη είναι η ύπαρξη μιας διοικητικής μηχανής, που θέλει και μπορεί να είναι λειτουργική, ευέλικτη και σημαντικά αποκεντρωμένη.

Ένα κρίσιμο, όμως, ερώτημα τίθεται για την Επιτροπή: αφορά τις περιφέρειες στις οποίες υπάρχουν δομές καθώς και ιστορικοί ή/και κοινωνικοοικονομικοί παράγοντες, που οδηγούν σε μια στάση παθητικής αναμονής, ή αδιαφορίας, σε επίπεδο περιφέρειας. Ποιος είναι ο ρόλος της Επιτροπής σ' αυτές τις περιπτώσεις;

Βέβαια, η ανάπτυξη δεν μπορεί, και δεν πρέπει, να επιβληθεί: μπορεί, όμως, να προετοιμαστεί και να οργανωθεί. Στο μέτρο που η Κοινότητα δεν αποδέχεται, και δεν μπορεί (για πολιτικούς και οικονομικούς λόγους) ν' αποδεχτεί, την παθητικότητα ή την ολιγωρία ως στοιχεία προσδιορισμού της αναπτυξιακής διαδικασίας, θα πρέπει να διευρευνηθεί αν η Επιτροπή -ή άλλος φορέας- θα πρέπει να έχει ένα πιο προωθημένο ρόλο αναπτυξιακού παράγο-



Το ολοκληρωμένο πρόγραμμα δεν είναι ένα μακροοικονομικό πρόγραμμα ή ένα πρόγραμμα γενικών κατευθύνσεων οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής. Πρόκειται για ένα λειτουργικό πρόγραμμα με συγκεκριμένους κοινωνικοοικονομικούς στόχους, που συχνά εκφράζονται ποσοτικά, γεγονός που διευκολύνει την παρακολούθηση και αξιολόγηση. Έχει, κυρίως, γεωγραφική βάση. Το ολοκληρωμένο πρόγραμμα μπορεί να έχει και οριζόντια ή τομεακή διάσταση, ειδικά σε περιπτώσεις που επιδιώκεται η συντονισμένη και συγκλίνουσα παρέμβαση, για την αντιμετώπιση ιδιαίτερα δύσκολων ή πολύπλοκων προβλημάτων, όπως η ανάπτυξη ενός νέου τομέα: π.χ. η τεχνολογία πληροφορικής στην Ελλάδα. Άλλες περιπτώσεις θα μπορούσαν, για παράδειγμα, να αποτελέσουν η ανάκαμψη των επενδύσεων, η ανάπτυξη της έρευνας ή, ακόμη, η αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού. Και στις περιπτώσεις αυτές χρειάζεται συντονισμένη παρέμβαση (θεσμικό και διοικητικό πλαίσιο, υποδομές, στήριξη προσφοράς και ζήτησης, εκσυγχρονισμός μηχανισμών, τεχνική βοήθεια κ.λπ.), σύγκλιση μέσων, συγκεκριμένοι στόχοι, παρακολούθηση και αξιολόγηση αποτελεσμάτων.

να - αποδεχόμενη όλες τις συνέπειες σε επίπεδο μηχανισμών, χρήσης και συγκέντρωσης της τεχνικής βοήθειας, μεταφοράς της τεχνογνωσίας -, κατά τρόπο που να γίνει δυνατή η δημιουργία ποιοτικών ρήξεων με τους παράγοντες συντήρησης και αναπαραγωγής των μηχανισμών υπανάπτυξης.

Η οργάνωση ποιοτικών ρήξεων

Η αμφισβήτηση και κριτική, από τα μέσα της δεκαετίας του 1970, του μοντέλου ανάπτυξης, του τρόπου και του αποτελέσματος της διαρθρωτικής παρέμβασης της Κοινότητας, οι διαπιστωμένες, τέλος, με την υποβολή των σχεδίων προγραμμάτων, αδυναμίες προγραμματισμού των λιγότερο αναπτυγμένων περιοχών, δίνουν στα ΟΜΠ την ευκαιρία και δυνατότητα να ξεκινήσει μια προσπάθεια για την οργάνωση μιας σειράς ποιοτικών ρήξεων με τις αδυναμίες και τα προβλήματα αυτά.

Έτσι, ως μοντέλο ανάπτυξης επιλέγεται η *συνολική ενδογενής ανάπτυξη*, η οποία ως μέθοδος και περιεχόμενο προγράμματος παρουσιάστηκε συνοπτικά, και ταυτόχρονα αναζητήθηκαν ποιοτικές ρήξεις σε τρία βασικά επίπεδα: στις σχέσεις Κοινότητας, κράτους-μέλους και περιφέρειας στην αξιοπιστία του προγράμματος στην ενίσχυση του καινοτόμου και ανανεωτικού χαρακτήρα του προγράμματος.

α.

Στις σχέσεις Κοινότητας, κράτους-μέλους και περιφέρειας διασφαλίζεται και αναβαθμίζεται ο ρόλος της περιφέρειας. Παρά τις συχνές αντιδράσεις των κεντρικών διοικήσεων, η Επιτροπή επιδιώκει να δημιουργηθούν οι προϋποθέσεις ενός ισότιμου dialόγου μεταξύ των τριών μερών, σεβόμενη, βέβαια, τις συνταγματικές ή άλλες θεσμικές διατάξεις που διέπουν τις σχέσεις εθνικής και περιφερειακής διοίκησης. Με τα ΟΜΠ, οι ιταλικές και γαλλικές περιφέρειες επιβεβαιώνουν το ρόλο και την παρουσία τους προτείνοντας το δικό τους συνολικό πρόγραμμα ανάπτυξης, λαμβάνοντας μέρος στη διαπραγμάτευση και αποτελώντας ένα από τα συμβαλλόμενα μέρη στην προγραμματική συμφωνία για την υλοποίηση του προγράμματος. Οι διαδικασίες αποκέντρωσης και μεταφοράς αρμοδιοτήτων από το κέντρο στην περιφέρεια ενισχύονται από την όλη διαδικασία, ενώ οι περιφέρειες αναπτύσσουν σχέσεις συνεργασίας και από κοινού ανάπτυξης των προβλημάτων ανάπτυξης (βλ., π.χ., συνδιασκέψεις μεσογειακών περιφερειών).

Στην Ελλάδα τα ΟΜΠ θα μπορούσαν να έχουν μια ιδιαίτερη χρησιμότητα, αφού η έγκρισή τους συμπίπτει με το ξεκίνημα της διοικητικής αποκέντρωσης δεύτερου βαθ-



μού. Όμως, τόσο το νομικό πλαίσιο όσο και οι πρώτες πρωτοβουλίες, δείχνουν ότι δεν υπήρξε συνδυασμένη ανάλυση των δύο στοιχείων: με κίνδυνο να χαθεί μια ιδανική ευκαιρία, που θα έδινε στην περιφερειακή δομή τα μέσα (διοικητικά, οικονομικά και τεχνική βοήθεια) που προβλέπονται στα ΟΜΠ και τη δυνατότητα εφαρμογής ενός συγκεκριμένου προγράμματος. Η εμπειρία, άλλωστε, εφαρμογής ενός ολοκληρωμένου προγράμματος αποτελεί ένα ποιοτικό άλμα στην προοπτική της αποκέντρωσης, δεδομένου ότι για τη νέα διοικητική δομή η πρώτη της εμπειρία με το πρόγραμμα δεν θα ήταν απλώς η υλοποίηση κάποιων τομεακών ενεργειών - στην ουσία, απλή εφαρμογή των εθνικών τομεακών πολιτικών και μέτρων που έχουν αποφασιστεί από το κέντρο.

β.

Σε μια περίοδο που η ιδεολογία του νεοφιλελευθερισμού και των νόμων της αγοράς παρουσιάζεται ως η συνταγή που θεραπεύει όλα τα δεινά του οικονομικού μας βίου, η έγκριση των ΟΜΠ από το Συμβούλιο έρχεται να υπογραμμίσει την ανάγκη προγραμματισμένης παρέμβασης για την αντιμετώπιση των διαρθρωτικών αδυναμιών των λιγότερο αναπτυγμένων περιοχών. Ταυτό-

χρονα, όμως, δημιουργείται για τα ΟΜΠ μια πρόκληση, δηλαδή κατά πόσο θα αποδειχτούν ικανά να δώσουν εκ νέου αξιοπιστία στο πρόγραμμα και τον προγραμματισμό και μια νέα ώθηση στον περιφερειακό προγραμματισμό. Γύρω απ' αυτή τη θέση οργανώθηκε ένα δεύτερο επίπεδο ποιοτικών ρήξεων με τις αδυναμίες προγραμματισμού στις λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές.

Η εμπειρία, από την υποβολή των σχεδίων προγραμμάτων από τα κράτη-μέλη, έδειξε ότι τα προγράμματά τους είτε είναι ξεκομμένα από την πραγματικότητα, και επομένως είναι σύνολα ευχών και επιθυμιών, είτε αποτελούν τη συνέχεια ή επέκταση ενεργειών που ήδη υλοποιούνται. Η απάντηση στο πρόβλημα είναι τριπλή - στη φάση μελέτης, διαπραγμάτευσης και έγκρισης του προγράμματος.

Κατ' αρχήν, είναι συστηματική η αναζήτηση ενεργειών με συνοχή και πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα, που συνδέονται άμεσα με στόχους και προτεραιότητες, γεγονός που οδηγεί επίσης στο συντονισμό των χρηματοδοτήσεων σ' όλα τα επίπεδα και στην αποφυγή αποσπασματικών και κατακερματισμένων αποφάσεων. Επίσης συστηματική είναι η συγκέντρωση της προσπάθειας κατά την επιλογή των χρηματοδοτούμενων ενεργειών. Μέσα σε κάθε σύνολο μέτρων ή

υποπρόγραμμα, χρηματοδοτείται ό,τι είναι απόλυτα αναγκαίο για την υλοποίηση του στόχου. Η συγκέντρωση μπορεί να γίνει σε γεωγραφική ή τομεακή βάση. Στα πλαίσια αυτής της αρχής, δεν ενδιαφέρει τι καλό κάνει, ή προσπαθεί να κάνει, η κάθε διοίκηση, αλλά ποιοι στόχοι επιδιώκονται, και κάθε ενέργεια κρίνεται ανάλογα με τη συμβολή της στο στόχο. Είναι ευνόητη η δυσκολία της επιλογής-συγκέντρωσης, και το πολιτικό ή άλλο κόστος που συνεπάγεται. Με στόχο την αποφυγή του πολιτικού ή άλλου κόστους, συχνά, οι εθνικές και περιφερειακές αρχές δεν αναλαμβάνουν το δικό τους μέρος της ευθύνης στη διαδικασία συγκέντρωσης της προσπάθειας. Στην ίδια συμπεριφορά συντείνει η δυσκαμψία στη χρήση των δημόσιων πόρων, η απουσία συγκεκριμένων στόχων και η τάση κάθε νέο πρόγραμμα να αποτελεί, στο μεγαλύτερο του μέρος, την επέκταση ενεργειών του χθές. Τέλος, για πρώτη φορά, καθιερώνεται ένας μηχανισμός παρακολούθησης και αξιολόγησης του προγράμματος, που αποτελεί και οργανικό του μέρος. Ο μηχανισμός αυτός έχει τους εξής βασικούς στόχους:

- Να αντιστρέψει την τάση αποστασιοποίησης του πολιτικού παράγοντα στη φάση υλοποίησης του προγράμματος, φάση που, βασικά, γραφειοκρατείται·

- να διευρύνει τη συμμετοχή και κινητοποίηση στην υλοποίηση του προγράμματος, πράγμα αναγκαίο για την αξιοποίηση του ενδογενούς δυναμικού·

- να επιτρέψει την έγκαιρη και διαχρονικά προγραμματισμένη επίτευξη των στόχων, καθώς και τις κατάλληλες προσαρμογές και την αναζήτηση λύσεων σε αδιέξοδα ή στην εμφάνιση δευτερογενών αρνητικών συνεπειών· τέλος,

- να επιτρέψει μια διαφάνεια στη χρησιμοποίηση των δημοσίων πόρων (εθνικών και κοινοτικών).

Πρόθεση είναι, ο μηχανισμός αυτός να αποτελέσει μια δομή συμμετοχής, ένα χώρο όπου πολιτικοί, διοικητικά στελέχη, χρηματοδοτικοί φορείς του προγράμματος και ωφελούμενοι από την υλοποίησή του, ενεργοποιούνται σε σταθερή βάση και όχι περιθωριακά, γύρω από ένα πρόγραμμα ανάπτυξης της περιφέρειας· μια δομή που δεν έχει καμιά σχέση με το ρόλο του ελεγκτή.

γ.

Με τον καινοτόμο και ανανεωτικό χαρακτήρα του προγράμματος επιδιώχθηκε, στα πλαίσια των ΟΜΠ, να οργανωθεί μια νέα ποιοτική ρήξη. Βέβαια, το περιθώριο επίδρασης περιορίζεται, είτε από τις αρχικές επιλογές περιφέρειας και κράτους-μέλους, είτε από το γεγονός ότι οι καινοτόμες ενέργειες απαιτούν μακρά προετοιμασία και κατάλληλο κλίμα υποστήριξης, είτε, τέλος, διότι επιλογές που ήλθαν από τα έξω και ε-



πιβλήθηκαν σε χρήστες και ωφελούμενους είναι δύσκολα υλοποιήσιμες αλλά και ασυμβίβαστες με το πνεύμα της τοπικής ανάπτυξης.

Η προσπάθεια για ένα περισσότερο καινοτόμο χαρακτήρα των ΟΜΠ στηρίχθηκε στην ανακατανομή των επιλέξιμων μέτρων, στην πρόταση νέων μέτρων με την κατάλληλη τεχνική υποστήριξη, σεβόμενοι βέβαια τις στρατηγικές επιλογές και προτεραιότητες του προγράμματος. Μεγαλύτερη υστέρηση σε ενέργειες καινοτόμου χαρακτήρα είχαν τα ελληνικά και μερικά ιταλικά προγράμματα. Στα πλαίσια αυτά, επιδιώχθηκε να αυξηθεί μέσα σε κάθε πρόγραμμα το ειδικό βάρος των παραγωγικών επενδύσεων, της επένδυσης στον ανθρώπινο παράγοντα και της επαγγελματικής κατάρτισης, της εφαρμοσμένης έρευνας, της εισαγωγής νέων θεσμών του προωθημένου τριτογενούς τομέα· εταιρείες υπηρεσιών για ΜΜΕ, γραφεία σύνδεσης έρευνας-παραγωγής, ανάπτυξη θεσμών και εναλλακτικών μορφών χρηματοδότησης κ.λπ.

Αν ο τελικός απολογισμός του κάθε ΟΜΠ θα είναι κάποια πρόσθετα εκατομμύρια ΕΛΜ για δρόμους, λιμάνια, μαρίνες κ.λπ., θα είναι ένας φτωχός απολογισμός που δεν ανταποκρίνεται στις ανάγκες των περιοχών του Νότου, εν όψει μάλιστα του 1992.

Στην Ελλάδα της αποβιομηχάνισης, από τα μέσα της δεκαετίας του 1970, κανείς δεν μπορεί να αμφισβητήσει, ανεξαρτήτως ιδεολογικής και πολιτικής τοποθέτησης, ότι η πρώτιστη ανάγκη είναι η ανανέωση και επέκταση της βιομηχανικής δομής της χώρας. Χωρίς βιομηχανία δεν μπορεί να υπάρξει ελληνική οικονομία στην Ευρώπη του 1992, δεδομένων μάλιστα της καθυστέρησης και των αδυναμιών στον τομέα των υπηρεσιών. Τα ΟΜΠ, λοιπόν, έπρεπε να δώσουν μια νέα ώθηση στις παραγωγικές, δημόσιες και ιδιωτικές, επενδύσεις. Με τα ΟΜΠ βελτιώθηκε το σύστημα εθνικών βοηθειών, έτσι ώστε να μειώνεται αισθητά και να χρηματοδοτείται ο επιχειρηματικός κίνδυνος του ιδιώτη ή δημόσιου επενδυτή, ενώ αυξάνονται οι έμμεσες ενισχύσεις (βιομηχανικές ζώνες, κατάρτιση κ.λπ.) και αναπτύσσονται νέες μορφές (εταιρείες υπηρεσιών προς τις επιχειρήσεις, εναλλακτικές μορφές χρηματοδότησης κ.λπ.). Το ερώτημα είναι τι επενδύσεις θα γίνουν. Πρόθεση της Επιτροπής είναι να προωθήσει επενδύσεις σε τομείς υψηλής τεχνολογίας, επενδύσεις που εισάγουν τη νέα τεχνολογία σε παραδοσιακούς κλάδους, καθώς και επενδύσεις που αυξάνουν το ποσοστό συμμετοχής της ελληνικής βιομηχανίας στην κοινοτική αγορά.

Ιδιαίτερη βαρύτητα δίνεται στην αξιο-

ποίηση του ανθρώπινου δυναμικού και την επαγγελματική κατάρτιση. Τα ΟΜΠ γενικά, αλλά κυρίως τα ελληνικά, είχαν υποβαθμίσει αυτή την προτεραιότητα, παρά το γεγονός ότι η παραγωγικότητα στις νέτιες περιοχές στηρίζεται, σε μεγάλο βαθμό, στην καταρτισμένη εργατική τους δύναμη, δεδομένου ότι δεν έχουν ούτε υψηλή συσσώρευση κεφαλαίου ούτε πλουτοπαραγωγικές πηγές ικανές να στηρίζουν τον εκσυγχρονισμό και την ανάπτυξη. Ένα εξειδικευμένο εργατικό δυναμικό, με κάποιες οργανωμένες ροές και μεταφορές κεφαλαίων, είναι αναγκαίες προϋποθέσεις για την αναπτυξιακή τους προοπτική.

Στις αρχικές προτάσεις όχι μόνο δεν είχε δοθεί η ανάλογη βαρύτητα στην εξειδίκευση της εργατικής δύναμης, αλλά υπήρχε και ανεπάρκεια και αναντιστοιχία μεταξύ οικονομικών μέτρων και κάλυψης των άμεσων και έμμεσων αναγκών κατάρτισης που δημιουργούσαν τα οικονομικά μέτρα. Πέρα από τον πολλαπλασιασμό των ενεργειών κατάρτισης, συντάσσεται ένας απολογισμός-καταγραφή αναγκών για:

- κατάρτιση ήδη απασχολούμενων οικονομικών στελεχών
- κατάρτιση νέων οικονομικών στελεχών που αναδεικνύονται στην πορεία υλοποίησης των οικονομικών μέτρων
- κατάρτιση εξωτερικών στελεχών (σύμβουλοι, εμπειρογνώμονες κ.λπ.)
- κατάρτιση των διευθυντικών στελεχών που θα υλοποιηθεί κατά φάσεις και παράλληλα με κάθε στάδιο ολοκλήρωσης του ΟΜΠ.

Μέχρι τελευταία, μεταξύ των στοιχείων που απεικόνιζαν το κατά πόσο μία χώρα προετοιμάζει το μέλλον της, ήταν και το ποσοστό του ΑΕΠ που διέθετε για την παιδεία. Ο δείκτης αυτός σήμερα είναι λιγότερο σημαντικός, ακόμη και για χώρες ενδιάμεσης ανάπτυξης: στη θέση του μετριέται το ποσοστό του ΑΕΠ που διαθέτει μια χώρα για έρευνα, και τι δυνατότητες δημιουργεί για την απόσβεση του κόστους της έρευνας με την αξιοποίηση των αποτελεσμάτων της στην παραγωγική μηχανή. Με τα ΟΜΠ ξεκίνησε μια προσπάθεια, δεν αποτελούν όμως απάντηση στο πρόβλημα.

Οι Γάλλοι με τα ΟΜΠ στήνουν τρεις τεχνολογίες και στόχους τους είναι να δημιουργηθεί ο μεγάλος ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΚΟΣ ΑΞΟΝΑΣ ΤΟΥ ΝΟΤΟΥ, πάζουν δε για να ενταχθούν στο σχέδιο το Μιλάνο και η Βαρκελώνη. Γιατί ο άξονας να μη φτάσει στο Πανεπιστήμιο και το Ερευνητικό Κέντρο της Κρήτης ή το Πανεπιστήμιο της Πάτρας κ.ο.κ.;

Κλείνοντας αυτό το μέρος, που αφορά την προσπάθεια οργάνωσης μιας σειράς ποιοτικών ρήξεων στις σχέσεις της περιφέρειας, κράτους-μέλους και Κοινότητας, την αξιοπιστία του προγράμματος, τον καινο-

τόμο και ανανεωτικό του χαρακτήρα, θα πρέπει να υπογραμμιστεί ότι η όλη προσπάθεια δεν έγινε για να κατασκευαστεί ένα εμπόρευμα προς πώληση, ούτε αρκεί, επίσης, η προσπάθεια και το προϊόν να γίνουν αποδεκτά. Η υιοθετεί το πρότυπο και δημιουργεί τις προϋποθέσεις υλοποίησης, ή το απορρίπτει και αναλαμβάνει τις ευθύνες της επιλογής.

Στάση των ενδιαφερόμενων μερών απέναντι στα ΟΜΠ

Είναι ακόμη νωρίς για μόνιμα συμπεράσματα και η ανάλυση δύσκολη, τόσο εξαιτίας του γεγονότος ότι τα ΟΜΠ δεν έχουν ακόμη προχωρήσει ουσιαστικά στη φάση υλοποίησης, όσο και γιατί η αναθεώρηση των ταμείων τα βάζει σε μια άλλη βάση. Είναι, όμως, δυνατόν να καταγραφούν κάποιες τάσεις και άξονες συμπεριφοράς.

Η Επιτροπή τοποθέτησε τα ΟΜΠ σ' ένα κεντρικό σημείο προβληματισμού και άντλησης εμπειριών για την αναμόρφωση όλης της διαρθρωτικής πολιτικής. Η πρόταση για την αναμόρφωση των διαρθρωτικών ταμείων υιοθετεί βασικά τη διαδικασία και το περιεχόμενο της προσέγγισης των ΟΜΠ.

Η Ελλάδα, σε μια βασικά ποσοτική παρά ποιοτική προσέγγιση των ΟΜΠ, τους έχει δώσει ένα σχετικά περιθωριακό χαρακτήρα στον προγραμματισμό και τη διαρθρωτική της πολιτική, παρά το γεγονός ότι τα σύνθετα προβλήματα ανάπτυξης των ελληνικών περιφερειών έχουν ανάγκη από ε-

νέργειες ολοκληρωμένου χαρακτήρα, που να επιδρούν ταυτόχρονα σε πολλαπλά επίπεδα: διοικητικό (αποκέντρωση και μεταφορά αρμοδιοτήτων), χρηματοδοτικό (συντονισμός χρηματοδοτήσεων, μεγαλύτερη απορροφητικότητα, συνδυασμός δημόσιας δαπάνης και δανείου κ.λπ.), κινητοποίηση και συμμετοχή του τοπικού παράγοντα.

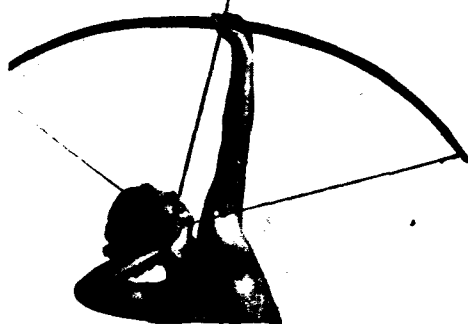
Η Ιταλία και οι ιταλικές περιοχές ξεπέρασαν γρήγορα τις πρώτες επιφυλαξίες και αναζητούν στα ΟΜΠ την ευκαιρία για ένα νέο ξεκίνημα του περιφερειακού προγραμματισμού και για αναζήτηση ενός νέου μοντέλου προγράμματος: περισσότερο λειτουργικού, που θα δώσει εκ νέου αξιοπιστία στο πρόγραμμα και θα βελτιώσει το μόνιμο πρόβλημα υποαπορροφητικότητας από τις ιταλικές περιοχές των ενισχύσεων, εθνικών (Ταμείο για το Μετσοτσζιόρνο) και κοινοτικών. Με τα ΟΜΠ, οι ιταλικές περιφέρειες προσπαθούν να επανακτήσουν τις αρμοδιότητες που τους είχε δώσει το σύστημα αποκέντρωσης, αρμοδιότητες που οι αδυναμίες των περιφερειών ξανασυγκέντρωσαν άτυπα στις κεντρικές διοικήσεις.

Στη Γαλλία τα ΟΜΠ συνέβαλαν στο να επιβεβαιωθεί ο ρόλος των περιφερειών σε μια κρίσιμη φάση για την αποκέντρωση.

Τέλος, οι περιφέρειες του Νότου πρέπει ν' αντιληφθούν, ότι σε μια περίοδο κοινωνικών και, κυρίως, δημοσιονομικών δυσκολιών, το πρότυπο ΟΜΠ, με τους «ποσοτικοποιημένους» στόχους του, τη διαφάνεια στη χρήση της δημόσιας δαπάνης και τα ακτά αποτελέσματα, αποτελεί το καλύτερο μέσο για διεκδίκηση πρόσθετων πόρων για την ανάπτυξη του Νότου.

ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

ΚΑΤΙΑ ΚΟΔΕΛΛΑ



ΜΕ ΤΗΝ υιοθέτηση της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης, τον Φεβρουάριο του 1986, η κοινοτική περιφερειακή πολιτική ενσωματώνεται πλέον στις ιδρυτικές πράξεις της Κοινότητας (άρθρα 130Α-130Ε).

Το άρθρο 130Α αναφέρει ότι «για να προαχθεί η αρμονική ανάπτυξη του συνόλου της Κοινότητας, η Κοινότητα αναπτύσσει και εξακολουθεί τη δράση της, με σκοπό την ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής της συνοχής. Η Κοινότητα αποσκοπεί ιδιαίτερα στη μείωση του χάσματος μεταξύ των διάφορων περιοχών και στη μείωση της καθυστέρησης των πλέον μειονεκτικών περιοχών».

Η ανάγκη για ενίσχυση της συνοχής έγινε πιο έντονη με τη διεύρυνση της Κοινότητας προς τις χώρες της Νότιας Ευρώπης. Ειδικά η πρόσφατη ένταξη της Πορτογαλίας και της Ισπανίας κατέστησε το πρόβλημα ακόμη πιο οξύ. Ο συνολικός πληθυσμός των λιγότερο προνομιούχων περιοχών διπλασιάστηκε, με αποτέλεσμα περίπου 1/5 του πληθυσμού της Κοινότητας να ζει σε περιοχές όπου το κατά κεφαλή εισόδημα υστερεί κατά 60% περίπου του κοινοτικού μέσου όρου.

Η συνειδητοποίηση αυτών των προβλημάτων οδήγησε στις προτάσεις για τη μεταρρύθμιση των διαρθρωτικών ταμείων και την αναθεώρηση της πολιτικής εσόδων από τον Πρόεδρο της Επιτροπής Jacques Delors, στις 18 Φεβρουαρίου 1987. Εκεί αναφέρεται η διαπίστωση, ότι μια γενική μεταρρύθμιση είναι πράγματι αναγκαία, για να δοθεί νέα ώθηση στη μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων που ενέτειναν οι διαδοχικές διευρύνσεις. Στη Συνθήκη της Ρώμης δεν υπήρχε ιδιαίτερο κεφάλαιο αφιερωμένο στην περιφερειακή πολιτική, στον πρόλογο ωστόσο της Συνθήκης αναφερόταν ως στόχος η επιθυμία των κρατών-μελών να ελαττώσουν τις διαφορές που υπάρχουν μεταξύ των περιφερειών.

Τα συνεχώς διογκούμενα περιφερειακά προβλήματα συζητήθηκαν εκτενώς στις διασκέψεις κορυφής στο Παρίσι (Οκτώβριος 1972) και στην Κοπεγχάγη (Δεκέμβριος 1973), και είχαν ως αποτέλεσμα την υιοθέτηση μιας σειράς κειμένων, με σπουδαιότερο ανάμεσα τους τον Κανονισμό 724/75 της 18.7.1975 περί της δημιουργίας του

Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ). Η κοινοτική περιφερειακή πολιτική αναθεωρήθηκε εκ βάθρων με τον Κανονισμό 1787/84 της 19ης Ιουνίου 1984, ο οποίος αντικατέστησε τον Κανονισμό 724/75. Στον κανονισμό 1787/84 ξεχωρίζουν δύο κατηγορίες διατάξεων: αυτές που αφορούν το συντονισμό των περιφερειακών πολιτικών, και αυτές που αφορούν το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης.

Με την υιοθέτηση της Ενιαίας Πράξης, η ύπαρξη μιας κοινοτικής περιφερειακής πολιτικής έγινε ιδιαίτερα σημαντική. Βασικός στόχος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας είναι η δημιουργία μιας μεγάλης ενιαίας αγοράς που θα περιλαμβάνει τις εθνικές αγορές των κρατών-μελών. Η ανάπτυξη, όμως, αυτής της εσωτερικής αγοράς θα ωφελήσει περισσότερο τις βιομηχανικά αναπτυγμένες περιοχές που διαθέτουν την υποδομή για να εκμεταλλευτούν αυτό το είδος αγοράς. Ήδη οι αναπτυγμένες περιφέρειες της Κοινότητας εκμεταλλεύτηκαν τις ευκαιρίες που τους δόθηκαν μέσα στη μεγεθυμένη κοινή αγορά —έχουμε διπλασιασμό των κρατών-μελών από έξι σε δώδεκα—, ενώ οι λιγότερο ευημερούσες περιοχές δεν κατάρθωσαν να μειώσουν την απόσταση που τις χωρίζει από τις αναπτυγμένες, με αποτέλεσμα την ένταση των περιφερειακών ανισοτήτων.

Οι περιφερειακές ανισότητες δημιουργούν προβλήματα στη σωστή λειτουργία αυτής της αγοράς. Οι ανισότητες αυτές οφείλονται κυρίως στην καθυστέρηση ορισμένων αγροτικών περιοχών, στην παρακμή βιομηχανικών περιφερειών λόγω διαρθρωτικών αλλαγών, στην υποβάθμιση αστικών περιοχών, στην ερήμωση αγροτικών περιοχών λόγω μακρόχρονης μετανάστευσης. Για την αντιμετώπιση αυτών των προβλημάτων επιδιώκεται μεγαλύτερη οικονομική και κοινωνική ισορροπία, που τελικά δεν θα εννοεί μόνο τις περιοχές που μειονεκτούν. Αυτή η ισορροπία μπορεί να επιτευχθεί με τη βελτίωση των οικονομικών δια-

θρώσεων των εν λόγω περιφερειών και με την προώθηση δραστηριοτήτων που θα δημιουργούν θέσεις απασχόλησης. Αυτός είναι ο στόχος της περιφερειακής πολιτικής σε εθνικό και σε κοινοτικό επίπεδο.

Το κράτος παραμένει ο κύριος υπεύθυνος της περιφερειακής πολιτικής. Και η Κοινότητα όμως έχει πολλές και ποικίλες αρμοδιότητες που στηρίζονται σε σημαντικά μέσα. Κύριο καθήκον της είναι ο συντονισμός των εθνικών περιφερειακών πολιτικών. Εντούτοις χάρη στα χρηματοδοτικά της όργανα και μέσα, όπως το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ), το Τμήμα Προσανατολισμού του ΕΓΤΠΕ (FEOGA), η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕ) και το Νέο Κοινωνικό Μέσο (ΝΚΜ), η Κοινότητα μπορεί να ασκεί αυτόνομη περιφερειακή παρέμβαση. Επίσης οι αποφάσεις που αφορούν το εξωτερικό εμπόριο, τη γεωργική πολιτική, τη βιομηχανική πολιτική, την έρευνα, δεν λαμβάνονται πια αποκλειστικά από τις κυβερνήσεις, αλλά στο πλαίσιο ευρωπαϊκών οργάνων, σύμφωνα με κοινοτικές διαδικασίες.

Πριν την εφαρμογή της κοινοτικής περιφερειακής πολιτικής, οι εθνικές περιφερειακές πολιτικές δεν ήταν συντονισμένες. Οι στόχοι τους ήταν συχνά αντιφατικοί ή και ανταγωνιστικοί. Ο συντονισμός των πολιτικών αυτών συνιστά έναν από τους στόχους της κοινοτικής περιφερειακής πολιτικής. Τα μέσα τους είναι τα εξής: η περιοδική έκθεση, τα προγράμματα περιφερειακής ανάπτυξης, η ανάλυση των επιπτώσεων σε περιφερειακό επίπεδο, ο συντονισμός των γενικών καθεστώτων περιφερειακών ενισχύσεων και το ΕΤΠΑ.

Η Επιτροπή καταρτίζει περιοδικά εκθέσεις για την κοινωνικοοικονομική κατάσταση και εξέλιξη των περιφερειών της Κοινότητας. Για το σκοπό αυτό, τα κράτη-μέλη παρέχουν στην Επιτροπή κατάλληλες πληροφορίες, προκειμένου να προβεί σε αναλύσεις, όσο το δυνατόν, συγκρίσιμων περιφερειών. Με βάση αυτή την έκθεση που συντάσσεται σε διαστήματα δύομισι χρόνων, η Επιτροπή υποβάλλει, αν χρειαστεί, προτάσεις για τους προσανατολισμούς και τις προτεραιότητες της περιφερειακής πολιτικής της Κοινότητας. Η περιοδική έκθεση θα πρέπει να παίζει κατευθυντήριο ρόλο

καθώς και ρόλο ελέγχου ολόκληρης της κοινοτικής περιφερειακής πολιτικής.

Τον Μάιο του 1987 δημοσιεύθηκε η τρίτη περιοδική έκθεση για την κοινωνικοοικονομική κατάσταση των περιφερειών της Κοινότητας.

Τα κράτη-μέλη επεξεργάζονται τα προγράμματα περιφερειακής ανάπτυξης σύμφωνα με ένα κοινό διάγραμμα, που αποβλέπει στους στόχους και στα λειτουργικά μέσα ανάπτυξης της περιφέρειας. Οι ενδιαφερόμενες περιφερειακές αρχές συνεργάζονται όσο είναι δυνατόν για την κατάρτισή τους. Τα προγράμματα περιφερειακής ανάπτυξης επιτρέπουν την καλύτερη εκτίμηση των επενδυτικών σχεδίων που υποβάλλονται από τα κράτη-μέλη για τη χορήγηση ενισχύσεων από το ΕΤΠΑ. Αυτά τα προγράμματα αποφέρει να αποτελέσουν ένα μέσο συντονισμού μεταξύ κοινοτικής περιφερειακής πολιτικής και εθνικών περιφερειακών πολιτικών. Η Επιτροπή πραγματοποιεί ανάλυση του περιφερειακού αντίκτυπου των κυριότερων κοινών πολιτικών και μέτρων. Η ανάλυση αυτή επιτρέπει να ληφθεί καλύτερα υπόψη η περιφερειακή διάσταση των εξεταζομένων θεμάτων. Έτσι ενισχύεται η συνοχή ανάμεσα στις κατά τομείς πολιτικές και την περιφερειακή πολιτική.

Σύμφωνα με τον Κανονισμό 1787/84, ο συντονισμός των γενικών καθεστώτων περιφερειακών ενισχύσεων από την Επιτροπή αποτελεί ουσιώδες στοιχείο της περιφερειακής πολιτικής. Ο συντονισμός αυτός γίνεται βάσει των γενικών διατάξεων της Συνθήκης (άρθρο 92 και επόμενα).

Οι εθνικές ενισχύσεις είναι δυνατόν να δημιουργήσουν σοβαρά προβλήματα στην πορεία της κοινής αγοράς. Εδώ η κοινοτική παρέμβαση είναι σημαντική. Πριν να θεσπιστούν ευρωπαϊκοί κανόνες, οι κυβερνήσεις είχαν την τάση να συναγωνίζονται μεταξύ τους για να προσελκύσουν ξένες επενδύσεις. Αποτέλεσμα αυτού του ανταγωνισμού ήταν η όλο και μεγαλύτερη επιβάρυνση, λόγω των επιδοτήσεων, των δημοσίων οικονομικών των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών προς όφελος των περισσότερο εύπορων και ισχυρών.

Μια σημαντική καινοτομία στον τομέα της περιφερειακής πολιτικής πρωτοεμφανίστηκε στις αρχές της δεκαετίας του '80. Πρόκειται για τις ολοκληρωμένες αναπτυξιακές ενέργειες, οι οποίες ορίζονται ως ένα συναφές σύνολο ενεργειών και επενδύσεων του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, με τα εξής χαρακτηριστικά: Αφορούν μια περιορισμένη γεωγραφική ζώνη που αντιμετωπίζει ιδιαίτερα σοβαρά προβλήματα, και, κυρίως, προβλήματα που συνδέονται με αναπτυξιακή καθυστέρηση ή βιομηχανική ή αστική παρακμή, και που μπορούν να εμποδίσουν την ανάπτυξη της εν λόγω περι-

φέρειας. Για την πραγματοποίηση αυτών των ολοκληρωμένων αναπτυξιακών ενεργειών, συνεργάζονται στενά η Κοινότητα (με τη χρησιμοποίηση των χρηματοδοτικών της οργάνων) και οι εθνικές και τοπικές αρχές.

Αυτές οι ολοκληρωμένες αναπτυξιακές ενέργειες πήραν μια ιδιαίτερη ευρύτητα με την υιοθέτηση των ΟΜΠ (Ολοκληρωμένων Μεσογειακών Προγραμμάτων), μέσω του Κανονισμού 2088/85 του Συμβουλίου της 23ης Ιουλίου 1985. Το πρώτο ΟΜΠ για την Κρήτη εγκρίθηκε τον Σεπτέμβριο του 1986.

Το κύριο όμως όργανο της περιφερειακής πολιτικής παραμένει το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ). Το ΕΤΠΑ ιδρύθηκε με τον Κανονισμό 724/75 της 18.3.1975, σκοπός δε της δημιουργίας του ήταν η χρηματοδότηση οικονομικών προγραμμάτων σε μειονεκτικές ή υποβαθμισμένες περιοχές.



Ο Κανονισμός 724/75 τροποποιήθηκε με τον Κανονισμό 214/79 της 6.2.1979, και στις 16.12.1980 τροποποιήθηκε ξανά, λόγω της εισόδου της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα, με τον Κανονισμό 3325/80. Σύμφωνα με το άρθρο 1 του Κανονισμού 3325/80, οι πόροι του Ταμείου, που προορίζονταν για τη χρηματοδότηση των ενεργειών του, κατανεμήθηκαν, για το 1981, ως εξής:

Βέλγιο	1,11%
Δανία	1,06%
Γερμανία	4,65%
Ελλάδα	13,00%
Γαλλία	13,64%
Ιρλανδία	5,94%
Ιταλία	35,49%
Λουξεμβούργο	0,07%
Κάτω Χώρες	1,24%
Ην. Βασίλειο	23,80%

Τον Ιούνιο του 1984, το Συμβούλιο Υπουργών εξέδωσε τον Κανονισμό 1787/84

της 28.6.1984 που αντικατέστησε τους προηγούμενους. Ο νέος Κανονισμός άρχισε να ισχύει από την 1η Ιανουαρίου 1985.

Σημαντικές καινοτομίες του νέου Κανονισμού είναι η αντικατάσταση των ανά χώρα ποσοστώσεων, από ένα σύστημα ανώτατων και κατώτατων ορίων «ψαλίδων», η αύξηση των ποσοστών χρηματοδότησης, οι δυνατότητες παρέμβασης υπέρ των μικρομεσαίων επιχειρήσεων (ενδογενής ανάπτυξη), η αυξανόμενη τάση χρηματοδότησης προγραμμάτων, η προσέγγιση των αναπτυξιακών προβλημάτων κατά τρόπο ολοκληρωμένο και ο συντονισμός ανάμεσα σε όλα τα χρηματοδοτικά όργανα που διαθέτει η Κοινότητα.

Το ΕΤΠΑ χρηματοδοτείται από τον γενικό προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Οι πιστώσεις εγγράφονται στον ετήσιο προϋπολογισμό και διακρίνονται σε πιστώσεις αναλήψεως υποχρεώσεων και σε πιστώσεις πληρωμών (άρθρα 3 και 4).

Μετά την είσοδο της Ισπανίας και της Πορτογαλίας, οι πόροι του ΕΤΠΑ κατανεμήθηκαν με ψαλίδες, τα κατώτατα και ανώτατα όρια των οποίων καθορίζονται ως εξής:*

Κράτος-μέλος	Κατώτατο όριο	Ανώτατο όριο
Βέλγιο	0,61	0,82
Δανία	0,34	0,46
Γερμανία	2,55	3,40
Ελλάδα	8,36	10,64
Ισπανία	17,97	23,93
Γαλλία	7,48	9,96
Ιρλανδία	3,82	4,61
Ιταλία	21,62	28,79
Λουξεμβούργο	0,04	0,06
Κάτω Χώρες	0,68	0,91
Πορτογαλία	10,66	14,20
Ηνωμ. Βασίλειο	14,50	19,31

* ΕΕ αριθ. 1350 της 27.12.85, σ. 40.

Τα ανώτατα και κατώτατα αυτά όρια ισχύουν για περιόδους τριών ετών. Στα κράτη-μέλη παρέχεται η εγγύηση ότι θα λαμβάνουν το ποσό που αντιστοιχεί στο κατώτατο όριο, εφόσον έχουν υποβάλει έναν εύλογο αριθμό αιτήσεων συνδρομής που θα ανταποκρίνονται στα απαιτούμενα κριτήρια.

Το σύστημα αυτό, των ανώτατων και κατώτατων ορίων, εξασφαλίζει μεγαλύτερη ευελιξία στη διαχείριση του ΕΤΠΑ. Οι ψαλίδες αυτές καθορίστηκαν με βάση την ένταση των περιφερειακών ανισοτήτων, έτσι ώστε να συγκεντρωθούν οι παρεμβάσεις του ΕΤΠΑ στις πιο μειονεκτικές περιφέρειες. Το ΕΤΠΑ θεωρεί σαν περιοχές με σοβαρά οικονομικά προβλήματα το Μεσογίον, τα υπερπόντια διαμερίσματα της Γαλλίας, ολόκληρη την Ελλάδα, την Πορ-

τογαλία, την Ιρλανδία και ορισμένες περιοχές της Ισπανίας.

Στον νέο κανονισμό του ΕΤΠΑ προβλέπεται η χρηματοδότηση δύο ειδών προγραμμάτων, κοινοτικών (τον Οκτώβριο του 1986 υιοθετήθηκαν τα δύο πρώτα κοινοτικά προγράμματα, το πρόγραμμα STAR –προηγμένες υπηρεσίες τηλεπικοινωνιών– και το πρόγραμμα VALOREN –αξιοποίηση ενδογενούς ενεργειακού δυναμικού) και εθνικών καθώς και η χρηματοδότηση σχεδίων και μελετών.

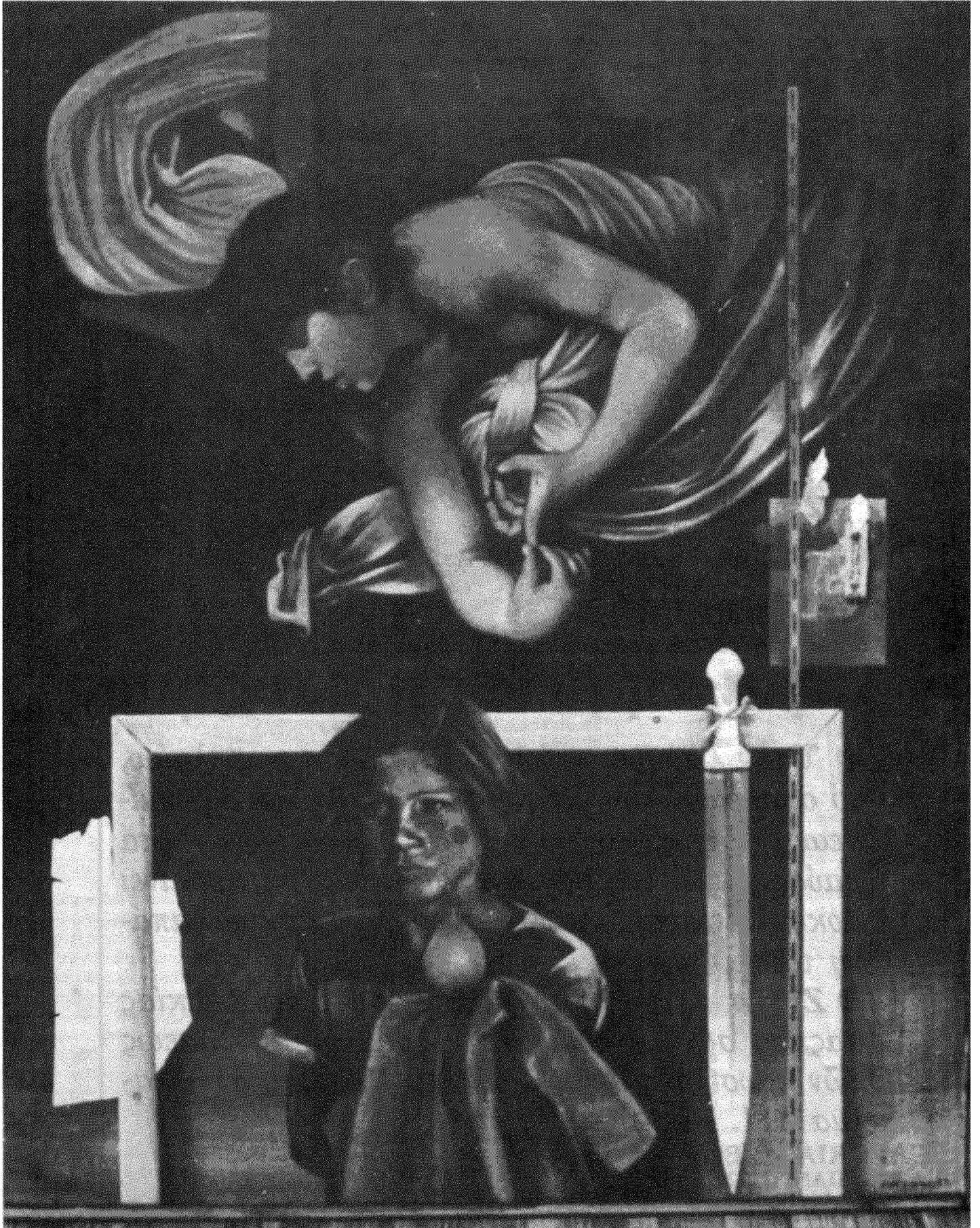
Όπως φαίνεται και από συζητήσεις στο

Ευρωκοινοβούλιο, το ΕΤΠΑ, παρά τα 12 χρόνια δραστηριότητας, δεν κατόρθωσε να αμβλύνει τις περιφερειακές ανισότητες και να βελτιώσει αισθητά την οικονομική κατάσταση των φτωχότερων περιοχών. Οι περισσότερες κυβερνήσεις θεωρούν το ΕΤΠΑ σαν μια πηγή πρόσθετων εσόδων για το ταμείο του κράτους, αντί, όπως θα έπρεπε, να το θεωρούν σαν ένα σημαντικό μέσο στην υπηρεσία μιας πολιτικής για την περιφερειακή ανάπτυξη. Συγχρόνως δε έχουν και την τάση να σφετερίζονται τη δόξα της εφαρμογής της περιφερειακής πολιτικής.

Παρόλο που η περιφερειακή πολιτική της Κοινότητας υπήρξε κυρίως πολιτική επιδοτήσεων και όχι αναπτυξιακή πολιτική, προσφέρει τη δυνατότητα δημιουργίας ή συντήρησης ενός αξιόλογου αριθμού θέσεων απασχόλησης.

Με τις προτάσεις Ντελόρ, για διπλασιασμό των κονδυλίων των διαρθρωτικών ταμείων, μεγαλώνουν οι ελπίδες ότι οι αντιξοότητες τελικά θα αντιμετωπιστούν και θα βοηθηθούν αποτελεσματικά οι προβληματικές περιφέρειες του Βορρά και του Νότου.





ΕΥΡΩΠΗ ΤΗΣ ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΤΙΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΕΣ

ΠΑΡΑΣΚΕΥΑΣ ΚΑΡΑΚΩΣΤΑΣ



Η ΕΥΡΩΠΗ αντιμετωπίζει σήμερα ένα διαφοροποιημένο ανταγωνισμό μετά από τριάντα χρόνια σταθερής οικονομικής ανάπτυξης. Στη δεκαετία του '60, και ακόμα περισσότερο μετά την κρίση του 1974-75, η ανάγκη μιας νέου είδους διεθνοποίησης των οικονομιών της εμφανίζεται κάτω από καινούριες ιδεολογικές συνθήκες: η φιλελεύθερη ιδεολογία της ανταγωνιστικότητας συναντάει το όραμα των μηχανικών, που πιστεύουν στην απεριόριστη δύναμη της τεχνολογίας. Εδώ και δέκα χρόνια επιβάλλεται έτσι, σιγά-σιγά, στις περισσότερες χώρες και στα περισσότερα κοινωνικά στρώματα της Ευρώπης, ένα απλό οικονομικό παράδειγμα, που βασίζεται σε δύο κύριες υποθέσεις:¹

- πρώτον, το μέλλον της ανθρωπότητας καθορίζεται ουσιαστικά από την τριάδα Αμερική-Ιαπωνία-Ευρώπη, γιατί μόνο αυτές οι τρεις «μεταβιομηχανικές ζώνες» θα αποτελούν για πολλά ακόμα χρόνια τις μεγαλύτερες και πλουσιότερες αγορές·
 - δεύτερον, όποιος θέλει να επιβιώσει, πράγμα που ισχύει και για την Ευρώπη, πρέπει να παράγει τεχνολογία και να εκσυγχρονίζει τις παραγωγικές διαδικασίες, βάσει της ολοένα διευρυνόμενης χρήσης της μικροηλεκτρονικής, της πληροφορικής και των προηγμένων τηλεπικοινωνιών.
- Αυτές οι δύο υποθέσεις εξειδικεύονται ως εξής, σε ό,τι αφορά την Ευρωπαϊκή Κοινότητα:
- Θα πρέπει οι κοινοτικές πολιτικές (ενιαία εσωτερική αγορά, τεχνολογική πολιτική) να δώσουν προτεραιότητα στις οικονομικές και κοινωνικές ομάδες που μπορούν να ανταποκριθούν καλύτερα σ' αυτές τις δύο προαναφερόμενες προκλήσεις - δηλαδή στις μεγάλες βιομηχανίες·
 - οι ευρωπαϊκές βιομηχανίες οφείλουν να εξειδικευθούν σε πολύπλοκα προϊόντα και συστήματα υψηλής τεχνολογίας, προσαρμοσμένα στην αμερικανική κυρίως και στην ιαπωνική αγορά·
 - τα κοινοτικά ερευνητικά προγράμματα (βλ. ESPRIT, RACE, βιοτεχνολογία κ.λπ.) πρέπει να συμβάλλουν στην εκ-

πλήρωση των δύο προηγούμενων στόχων, δηλαδή να αποβλέπουν στη συνεργασία μεταξύ των ικανότερων, και όχι να νοθεύονται από άλλες, ας πούμε, ηθικές ή πολιτικές δεσμεύσεις, όπως π.χ. στην προώθηση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής ή την προώθηση των μικρομεσαίων επιχειρήσεων.

Σε αντίθεση με αυτήν την απλουστευτική συλλογιστική, μπορεί να υποστηριχθεί κανείς ότι για το σχεδιασμό μιας σωστής τεχνολογικής πολιτικής της ΕΟΚ, πρέπει να ληφθούν υπόψη και άλλες συμπληρωματικές, αν όχι ανταγωνιστικές, υποθέσεις:

- Πρώτον, εκτός από την τριάδα, υπάρχουν άλλοι πόλοι ανάπτυξης, ειδικά στον Τρίτο Κόσμο, στους οποίους η ΕΟΚ θα μπορούσε να παίξει σημαντικό ρόλο.
- Δεύτερον, η αγορά προϊόντων που βασίζεται στις υψηλές τεχνολογίες δεν είναι πάντα -ακόμα και στην Αμερική- αγορά πολύπλοκων και ακριβών συσκευασιών, αλλά αφορά, όλο και περισσότερο, ένα ευρύ φάσμα χρηστών με διαφοροποιημένες και απλές ανάγκες· η τεχνολογική πολιτική μπορεί, συνεπώς, να κατευθύνεται έμμεσα από αυτές τις ανάγκες της αγοράς.
- Τρίτον, η ικανότητα για καινοτομίες βασίζεται στις γνώσεις και στη διανοητική ευελιξία συγκεκριμένων ομάδων ανθρώπων και πολύ λιγότερο στον τεχνικό εξοπλισμό· γι' αυτό, ο ρόλος του κοινωνικού παράγοντα στην τεχνολογική αναβάθμιση πρέπει να εξεταστεί όχι μόνο για πολιτικούς λόγους αλλά και για λόγους οικονομικής αποτελεσματικότητας.
- Τέταρτον, εάν, βάσει μιας γεωοικονομικής προσέγγισης, η ΕΟΚ διαφοροποιείται σε δύο είδη κρατών-μελών, τα «μεταβιομηχανικά» και τα «γεωργικά-υποβιομηχανοποιημένα», τούτο μπορεί να αποτελέσει ένα σημαντικό παράγοντα ανάπτυξης του δυναμικού της συνολικά.

1. Η εκδίκηση του Τρίτου Κόσμου²

Ο τεχνολογικός συσχετισμός δυνάμεων σε παγκόσμια κλίμακα διαμορφώνεται ως εξής:

Οι ΗΠΑ διατηρούν καθοδηγητική θέση σε όλα τα μέτωπα του τεχνολογικού, βιομηχανικού και εμπορικού πολέμου, έστω και αν σε μερικούς τομείς χάσανε σημαντικές μάχες (π.χ. στη μικροηλεκτρονική)· ή είναι καθυστερημένες σε σχέση με την Ιαπωνία (π.χ. οπτικοηλεκτρονική).

Η Ιαπωνία επέλεξε ορισμένους τομείς, στους οποίους έχει συγκεντρώσει με επιτυχία τις προσπάθειές της· διαθέτει το πλεονέκτημα μιας στρατηγικής συναίνεσης για την προώθηση φθηνών και καλής ποιότητας εθνικών προϊόντων, τα οποία χρησιμοποιεί σαν ψυχολογικά και εμπορικά όπλα.

Η Ευρώπη έχει υποστεί ένα βαθύ πλήγμα στην παραδοσιακή βιομηχανική βάση της, με τις γνωστές κοινωνικές και περιφερειακές συνέπειες· διατήρησε μια ισχυρή θέση σε ορισμένους βιομηχανικούς τομείς υψηλής τεχνολογίας (αεροναυπηγική, διαστημική βιομηχανία), αλλά αντιμετωπίζει την πίεση νέων ανταγωνιστών και βρίσκεται όχι μόνο τεχνολογικά, αλλά και βιομηχανικά και εμπορικά, σε μειονεκτική θέση όσον αφορά τους καινοτομικούς τομείς.

Τέλος, η Σοβιετική Ένωση είναι ακόμα πολύ πίσω σε σχέση με τις τρεις άλλες βιομηχανικές δυνάμεις, αλλά οι μακροπρόθεσμες εξελίξεις είναι απρόβλεπτες· εάν μπορέσει να μεταφέρει στις εμπορικές βιομηχανίες το δυναμικό που έχει αναπτύξει στον στρατιωτικό τομέα, τότε ίσως ο συσχετισμός δυνάμεων που αναφέραμε αλλάξει.

Πέρα από τις τέσσερις υπερδυνάμεις, έχουν παρουσιαστεί τα τελευταία χρόνια νέοι ανταγωνιστές στην παγκόσμια σκηνή, που αλλάζουν τους κανόνες του παιχνιδιού και απειλούν άμεσα την Ευρώπη:

- Οι «τέσσερις τίγρεις της Ανατολής» (Νότιος Κορέα, Ταϊβάν, Σιγκαπούρη, Χόνγκ Κόνγκ), που εισήλθαν στη μάχη της τεχνολογίας (ειδικά στην ηλεκτρονική) μέσω βιομηχανιών ώριμης τεχνολογίας, όπως η παραγωγή ραδιοφώνων και μαυρόα-

σπρων τηλεοράσεων, και σχεδιάσανε την τεχνολογική τους πολιτική ώστε να γίνουν ανταγωνιστικές σε εξειδικευμένους κλάδους (βιντεομαγνητόφωνα, εξαρτήματα και περιφερειακά συστήματα κληρονομικής κ.λπ.).⁴

— Η Κίνα, η Ινδία και η Βραζιλία, που έχουν αρχίσει να παίζουν ένα σημαντικό ρόλο σε βιομηχανίες στρατηγικής σημασίας και υψηλής τεχνολογίας, όπως η αεροναυπηγική και η διαστημική βιομηχανία, η βιομηχανία όσλων κ.ά.

Οι προβλέψεις για το 2025, έστω και αν βασίζονται κυρίως σε δημογραφικούς παράγοντες, είναι ιδιαίτερα ενδιαφέρουσες:⁵ η Ινδία, η Κίνα και η Βραζιλία προβλέπεται να γίνουν ισχυρότερες οικονομικές δυνάμεις από την Ιαπωνία στα 25 πρώτα χρόνια του 21ου αιώνα (βλ. πίνακα 1).

Πέρα από τις επιφυλάξεις που μπορεί να έχει κανείς, όσον αφορά προβλέψεις για μετά τριάντα οκτώ χρόνια, παραμένει μια διαίσθηση: οι μεγάλες χώρες του Τρίτου Κόσμου θα αλλάξουν πιθανόν τις συνθήκες του παγκόσμιου ανταγωνιστικού παιχνιδιού. Άλλωστε πολλές μελέτες έχουν αναλύσει σε βάθος τη στρατηγική προμήθειας και αξιοποίησης της υψηλής τεχνολογίας σε αυτές τις χώρες.⁶ Το πρόβλημα που πρέπει να αντιμετωπίσει δυναμικά η ΕΟΚ είναι πώς να συμβάλει σ' αυτή την εξέλιξη και πώς να εκωφεληθεί απ' αυτή. Η Ιαπωνία έχει ήδη ρισκάρει πολλές επενδύσεις στην Κίνα και αναπτύσσει από το 1974 μια επιθετική στρατηγική προς τις χώρες του Τρίτου Κόσμου, χρησιμοποιώντας την τεχνική βοήθεια, μέσω της JICA (Japan International Cooperation Agency), ως εμπορικό όπλο προώθησης εξαγωγών.

Η Ευρώπη, πέρα από τις πρωτοβουλίες της στον τομέα της έρευνας και τεχνολογίας για την ανάπτυξη (βλ. το σχετικό κοινοτικό πρόγραμμα, που για την περίοδο 1987-1990 αντιπροσωπεύει 80 εκ. ECU), που αφορούν κλασικές τριτοκοσμικές ανάγκες (διατροφή και υγεία), μπορεί να αντιμετωπίσει συλλογικά τις φιλοδοξίες των χωρών με τις οποίες είναι ιστορικά και οικονομικά συνδεδεμένη (πρώτα τις χώρες της Λατινικής Αμερικής και της Μεσογείου, ύστερα τις ασιατικές χώρες), προσφέροντας έτσι μια διέξοδο στην τεχνολογική τους εξάρτηση από την Αμερική και την Ιαπωνία.

2. Μαζικές αγορές και τεχνολογική ευκαμψία

Συχνά ο ευρωπαϊκός Τύπος ερμηνεύει τις εμπορικές αδυναμίες της κοινοτικής βιομηχανίας στις αγορές των ηλεκτρονικών προϊόντων ευρείας κατανάλωσης (consumer electronics), με το επιχείρημα ότι οι μεγάλες εταιρείες, όπως η Philips ή η Thomson, επηρεάζονται από τους μηχανικούς τους, που θέλουν πάντα να επανεφεύρουν τη ρόδα (reinventing-the-wheel syndrome).

Υπάρχουν βεβαίως και άλλοι λόγοι που εξηγούν αυτές τις αδυναμίες, όπως π.χ. η πολιτική που ακολούθησε μέχρι τώρα το κράτος στις μεγάλες χώρες της Βόρειας Ευρώπης, που απέβλεπε, μέσω των κρατικών προμηθειών (του στρατού, των τηλεπικοινωνιών κ.λπ.), στην ενίσχυση των «εθνικών πρωταθλητών» (champions nationaux). Στις εξωτερικές αγορές, οι «εθνικοί πρωταθλητές» εκμεταλλεύονταν τις ευνοϊκές πολιτικές συνθήκες που δημιουργούσε η παρέμβαση του κράτους (εξαγωγικές επιδοτή-

σεις, δάνεια στις χώρες-πελάτες, στρατιωτικές συμφωνίες κ.λπ.), μετατρέποντας έτσι την εξαγωγική δραστηριότητα σε μια εγυημένη και εξασφαλισμένη εμπορία.

Αντιθέτως, όποιος μελετήσει την οργάνωση και στρατηγική των ιαπωνικών και κορεατικών εταιρειών σε ό,τι αφορά τη σχέση τεχνολογίας-αγοράς, διαπιστώνει ότι η ενσωμάτωση των διάφορων δραστηριοτήτων — από τη βασική έρευνα έως την εμπορία και το μάρκετινγκ — σε μια κοινή οργανωτική δομή αποτελεί, εαν ακολουθήσει διαδρομές μεγιστοποίησης (parcours de maximisation), ένα κύριο συγκριτικό πλεονέκτημα στον ανταγωνισμό. Ενάντια στους ανταγωνιστές τους οργανωμένους σε όμιλους επιχειρήσεων (conglomerates), τα ιαπωνικά συγκροτήματα (groups) είναι δομημένα βάσει του μοντέλου του Bonzai (βλ. διάγραμμα 1).⁷

Πιο αναλυτικά, το επόμενο διάγραμμα (βλ. διάγραμμα 2)⁸ παρουσιάζει μια σχηματοποίηση των σχέσεων ανάμεσα στις αγορές και την τεχνολογία.

Μπορούμε να υποθέσουμε ότι υπάρχουν δύο απαραίτητες πορείες, για να ενισχυθεί ο κύκλος εκμάθησης που εμπλουτίζει συνεχώς τις σχέσεις αγορών και τεχνολογιών.⁹

— Η «κανονιστική πορεία», που μετατρέπει τις ανάγκες της αγοράς σε προϊόντα με τη βοήθεια των απαιτούμενων τεχνολογιών.
— Η «εξερευνητική πορεία», που συνίσταται στη διερεύνηση νέων εφαρμογών για υπάρχουσες ή αναπτυσσόμενες τεχνολογίες.

Βάσει αυτού του απλού μοντέλου, η Ευρώπη αντιμετωπίζει δύο βασικές δυσκολίες:

— Πρώτον, την έλλειψη μιας ευρωπαϊκής υποδομής στον τομέα της πληροφόρησης, που να μπορεί να παρέχει στους επιχειρηματίες γνώσεις και πληροφορίες, σχετικές με τις ανάγκες των χρηστών στην Ευρώπη και στις τρίτες χώρες, καθώς και με τις αγορές τεχνολογίας.

— Δεύτερον, την αδυναμία των μηχανισμών μεταφοράς τεχνολογίας σε ενδοεθνικό και διαεθνικό επίπεδο μέσα στην ΕΟΚ.

Ο απολογισμός της κοινοτικής πολιτικής Έρευνας και Ανάπτυξης (Research & Development, R & D), και η ανάλυση του μελλοντικού προγράμματος-πλαισίου για την E & A (1987-1991) δείχνουν ότι η ισορροπία ανάμεσα στις καθαρά τεχνολογικές δραστηριότητες (προανταγωνιστική και βασική έρευνα) και στις πρωτοβουλίες που αφορούν τη διάχυση των αποτελεσμάτων της έρευνας και τις πειραματικές εφαρμογές (demonstration projects) γέρνει σαφώς υπέρ των πρώτων (βλ. πίνακα 2), με μια αντιστοιχία 5 προς 1.

Εδώ πρέπει να τονιστεί ότι αυτή η αντιστοιχία ανάμεσα στις κοινοτικές δραστηριότητες E & A και τις πρωτοβουλίες μετα-

ΠΙΝΑΚΑΣ 1

Οι 7 υπερδυνάμεις του 21ου αιώνα — συνολικό προϊόν 1985-2025 (εκατ. δολάρια του 1975)

ΧΩΡΕΣ		ΕΤΟΣ		
		1985	2000	2025
Κίνα	A (α)	650	2.634	7.913
	B (β)	650	1.112	2.500
Ινδία	(γ)	430	1.043	3.872
	(ε)	2.025	2.850	4.832
ΗΠΑ	A (δ)	980	1.900	5.231
	B (ε)	980	1.390	2.400
Βραζιλία	(γ)	296	700	2.890
	(στ)	855	1.385	2.060
Ιαπωνία	(γ)	137	308	1.157

Σενάριο: A = απελευθέρωση της αγοράς

B = διατήρηση του υπάρχοντος πολιτικού συστήματος

Υποθέσεις ετήσιας μέσης αύξησης του πραγματικού κατά κεφαλή εισοδήματος:

(α) 5,5% (β) 2,5% (γ) 4,5% (δ) 3,5% (ε) 1,5% (στ) 2,0%

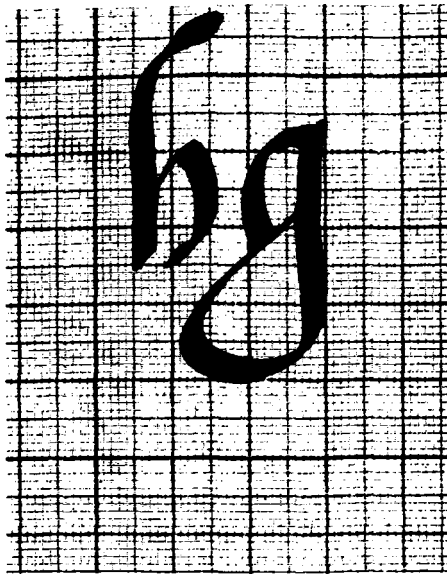
Πηγή: Βλ. σημ. 5.

ράς τεχνολογίας αντικατοπτρίζει και τις δυναμίες των εταιρειών σε εθνικό επίπεδο, που αναφέραμε προηγουμένως. Εξήνται επίσης από την εξαιρετικά επιφυλακτική στάση της ΕΟΚ σχετικά με την ανάπτυξη της σε θέματα που αφορούν την αγορά.

Παρά τους περιορισμούς της Συνθήκης της Ρώμης, υπάρχουν τρόποι να ενισχυθούν διάχυση των αποτελεσμάτων της κοινοτικής έρευνας και οι μηχανισμοί μεταφοράς τεχνολογίας. Εκτός από το πρόγραμμα ΕΥ-ΗΚΑ, που αντιπροσωπεύει ουσιαστικά ένα πολιτικό μηχανισμό προώθησης διαρθρωτικής συνεργασίας και αναγνώρισης ενικών ιδιωτικών πρωτοβουλιών, η ΕΟΚ μπορεί να συμπληρώσει το σημερινό άσμα δραστηριοτήτων στον τομέα της τεχνολογίας:

- με τη συγκρότηση, στα πλαίσια του κάθε σημαντικού ερευνητικού προγράμματος, μιας ομάδας διάχυσης τεχνολογιών προς τους χρήστες·
- με τη στήριξη των ινστιτούτων και των ανεξάρτητων εταιρειών βιομηχανικής έρευνας και ανάπτυξης με διακλαδικό χαρακτήρα (π.χ. Bertin στη Γαλλία, Fraunhofer Gesellschaft στη Γερμανία, TNO στην Ολλανδία κ.λπ.), με την κοινοτική συγχρηματοδότηση των συμβάσεών τους με ευρωπαϊκά κονοσόρτιουμ·
- με τη συμβολή στη δημιουργία αντίστοιχων ινστιτούτων ή εταιρειών για μεταφορά τεχνολογίας στην περιφέρεια.

Αλλά πέρα από τέτοιες χρήσιμες πρωτοβουλίες, που αφορούν το πεδίο της έρευνας και των κοινοτομιών, η ΕΟΚ θα μπορούσε



να προτείνει τη συγχρηματοδότηση έργων-πilotών στον τομέα των εφαρμογών των νέων τεχνολογιών σε βασικούς οικονομικούς και κοινωνικούς τομείς. Με τη μείωση του χάσματος εφαρμογής (application gap), δηλαδή της αδυναμίας της να απαντήσει με οικονομικό τρόπο στις ανάγκες της παγκόσμιας αγοράς, η ευρωπαϊκή βιομηχανία θα είχε έτσι τη δυνατότητα να προσανατολίσει ασφαλέστερα την ερευνητική της δραστηριότητα και να μειώσει συνεπώς το τεχνολογικό χάσμα (technological gap).

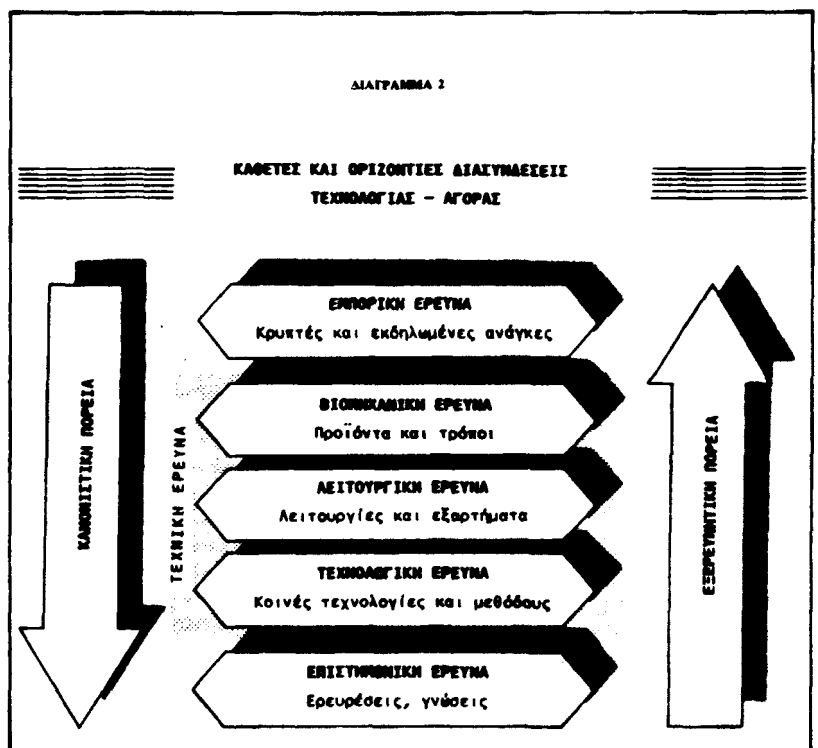
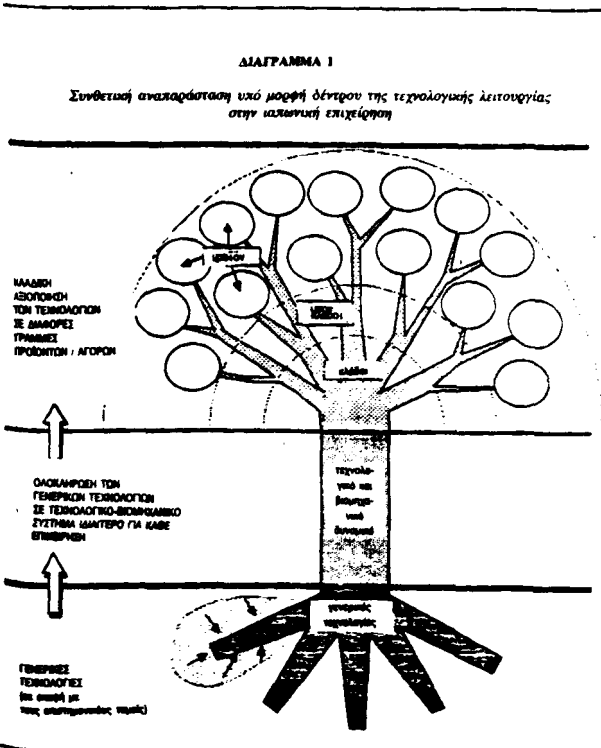
Για τη διαμόρφωση ενός τέτοιου προγράμματος, η ΕΟΚ διαθέτει την πλούσια εμπειρία των προγραμμάτων επίδειξης στον τομέα της μη πυρηνικής ενέργειας. Τα προ-

γράμματα αυτά αφορούν τη δοκιμασία, σε πραγματικές συνθήκες αγοράς, τεχνολογικών συστημάτων βάσει οικονομικών και τεχνικών παραμέτρων.¹⁰

Θα μπορούσε επίσης να εμπνευστεί από την εξέλιξη των προβληματισμών, όσον αφορά τις τεχνολογικές πολιτικές, που σημειώνεται σε ορισμένα κράτη-μέλη και ειδικά στο Ηνωμένο Βασίλειο. Στα πλαίσια της αξιολόγησης της πρώτης φάσης του εθνικού τους προγράμματος ALVEY, για την ανάπτυξη των τεχνολογιών πληροφόρησης (1983-1988, 350 εκ. αγγλικές λίρες), οι βρετανικές αρχές αποφάσισαν, τον Φεβρουάριο του 1986, να αναθέσουν σε μια επιτροπή τη διερεύνηση των μελλοντικών κατευθύνσεων της πολιτικής τους στον τομέα αυτό. Η επιτροπή, που ονομάστηκε IT 86 και εκφράζει τις απόψεις της βιομηχανίας, κατέληξε στα εξής συμπεράσματα: Ένα πρόγραμμα που θα ακολουθούσε το πρόγραμμα ALVEY θα έπρεπε να περιέχει τρεις συστατικές:

- Ένα σχήμα ανάπτυξης εφαρμογών με τη συνεργασία των παραγωγών ΤΠ, των ερευνητών και των χρηστών.
- Ένα ερευνητικό πρόγραμμα συνδεδεμένο με το προηγούμενο.
- Ένα σύστημα μεταφοράς τεχνολογίας και ένα σχέδιο ανάπτυξης στους τομείς της παιδείας και της επιμόρφωσης.^{11, 12}

Σε κοινοτικό επίπεδο, η αντίστοιχη προσέγγιση θα οδηγούσε στη διαμόρφωση, γύρω από τα προγράμματα Ε & Α, ενός προγράμματος εφαρμογών που θα αφορούσε την ολοκλήρωση τεχνολογιών για την κάλυψη των αναγκών της ευρωπαϊκής αλλά και



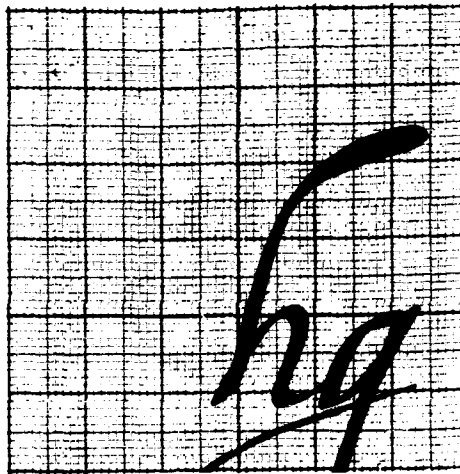
της διεθνούς αγοράς, βάσει της επιλογής στρατηγικών κλάδων (γεωργία, μεταφορές, διαχείριση και αξιοποίηση των φυσικών πόρων, χρηματοοικονομικές και εμπορικές συναλλαγές κ.λπ.).

3. Η παράλειψη μιας σπουδαίας λεπτομέρειας: ο κοινωνικός παράγοντας

Το 1985, η αμερικανική εταιρεία General Motors αποφάσισε, για να αντιμετωπίσει την κρίση, να εγκαταστήσει μια νέα μονάδα παραγωγής αυτοκινήτων βασισμένη σε ένα «ειπαναστατικό» μοντέλο οργάνωσης, που συνδυάζει τις τεχνολογίες αιχμής με ένα νέο κοινωνικό συμβόλαιο.¹³ Αυτή η «φουτουριστική» προσπάθεια αποδεικνύει την ευελιξία των Αμερικανών μάνατζερ, όταν πρόκειται να σωθεί η βιομηχανία των ΗΠΑ, βαθιά πληγωμένη μετά τη σύγκρουσή της με τον ιαπωνικό γίγαντα. Το σχέδιο, αποκαλούμενο SATURN, προβλέπει την οργάνωση της παραγωγής γύρω από αυτόνομες μονάδες (υπεύθυνες για ένα μέρος του τελικού προϊόντος) και τη συνδιαχείριση της επιχείρησης με το συνδικάτο UAW (Union of Automobile Workers), που θα αντιπροσωπεύεται από μέλη του σε όλα τα κέντρα λήψης αποφάσεων μέχρι και τη Στρατηγική Επιτροπή.

Παρ' όλο που η General Motors αναγκάστηκε, μέσα στο φθινόπωρο του 1986, να αναβάλει την πλήρη εφαρμογή του σχεδίου SATURN, λόγω των οικονομικών δυσκολιών που αντιμετωπίζει, η διατήρησή του με μια κατανομή σε δύο φάσεις (στην πρώτη θα πραγματοποιηθούν οι μισές επενδύσεις και προσλήψεις, δηλαδή 1,7 δισεκ. δολάρια και 3.000 άτομα αντίστοιχα) δείχνει τη σημασία αυτού του κοινωνικού-τεχνολογικού πειραματισμού. Η ουσία του «σατουρνισμού» είναι ότι πρέπει, στα πλαίσια μιας βασικής συναίνεσης σχετικά με τις αξίες της ανταγωνιστικότητας, της αγοράς και του κέρδους, να μπορεί να υπάρχει μέσα στην επιχείρηση ένας χώρος ανταγωνισμού και κοινωνικής διαπάλης. Όσο δηλαδή το συνδικάτο είναι εργοστασιακό και όχι κλαδικό, μπορεί να θεωρηθεί σαν πολύτιμο κεφάλαιο για την επιχείρηση, εφόσον παίζει το παιχνίδι της παραγωγικότητας και της βελτίωσης των συνθηκών εργασίας, με αντάλλαγμα τη σταθερότητα της απασχόλησης και την καλύτερη επιμόρφωση των εργαζομένων.

Έτσι, για τους πεφωτισμένους μάνατζερ επιχειρήσεων στην Αμερική, την Ιαπωνία (βλ. τους κύκλους ποιότητας) και την Ευρώπη (βλ. τις ημιαυτόνομες μονάδες παραγωγής στη Σουηδία, τη Γαλλία κ.λπ.), η τεχνολογική αναβάθμιση περνάει αναγκαστικά από την προώθηση ενός νέου κοινωνικού μοντέλου, που αντιπροσωπεύει το σχέ-



διο SATURN. Ο γενικός διευθυντής της Olivetti, ο Carlo de Benedetti, το περιγράφει ως εξής:

«Δεν θα υπάρξει τεχνολογική καινοτομία χωρίς την κοινωνική καινοτομία. Η αναζήτηση ενός νέου επιχειρηματικού πνεύματος δεν μπορεί να πετύχει, εάν δεν συνοδεύεται από μια αλλαγή των κανόνων του οικονομικού, κοινωνικού και πολιτικού περιβάλλοντος. Η αναζωογόνηση και η ενίσχυση του δημοκρατικού συστήματος στις βιομηχανικές χώρες δεν μπορούν να πραγματοποιηθούν χωρίς μια πραγματική οικονομική δημοκρατία»¹⁴.

Οι συνέπειες μιας τέτοιας προσέγγισης είναι τεράστιες, υπό την προϋπόθεση ότι η

«οικονομική δημοκρατία» (οι Αμερικανοί μιλάνε για «βιομηχανική δημοκρατία») δεν δέχεται περιορισμούς, δηλαδή δεν αποτελεί το προκάλυμμα για την ενσωμάτωση των εργαζομένων σε ένα τεχνοκρατικό σύστημα που στοχεύει στη βελτίωση της παραγωγικότητας προς όφελος ορισμένων μετόχων.¹⁵ Συνεπώς, χρειάζεται μια πολιτική συναίνεση σε πολύ υψηλό βαθμό, για να δεχτεί η πολιτεία τα ρίσκα ενός «κοινωνικού συμβολαίου», που σημαίνει τον πραγματικό συλλογικό έλεγχο από ορισμένες κοινωνικές ομάδες σε συγκεκριμένες διαδικασίες λήψης αποφάσεων (οικονομικών, τεχνολογικών, παιδαγωγικών κ.λπ.) που καθορίζουν το μέλλον.

Αν αναζητήσει κανείς τον κοινωνικό παράγοντα στην τεχνολογική πολιτική της ΕΟΚ, θα τον συναντήσει στα πλαίσια τεσσάρων προγραμμάτων: είναι τα εξής:

- Το COMETT, που αφορά την ανταλλαγή ερευνητικών ανάμεσα στα πανεπιστήμια και τις βιομηχανίες
- το ESPRIT II, με την τεχνοκρατική προσέγγιση των σχέσεων ανθρώπου-μηχανής (man-machine interface)
- το DELTA (εφαρμογή των ΤΠ στην εκπαίδευση και την επιμόρφωση), στην κατεύθυνση της «παιδαγωγικής τεχνολογίας» (learning technology), που πρέπει να πάρει υπόψη της τις κοινωνικές διαστάσεις της εκμάθησης
- τα ερευνητικά προγράμματα της ΕΚΑΧ (συνθήκες εργασίας στη χαλυ-

ΠΙΝΑΚΑΣ 2
Ερευνητικά προγράμματα της ΕΟΚ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ	ΠΕΡΙΟΔΟΙ	ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ	ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ
ESPRIT II	1988-92	1.600 MECUS (εκατομμύρια ECU)	Προανταγωνιστική έρευνα (τεχνολογίες πληροφόρησης - ΤΠ)
RACE	1988-92	550 MECUS	Σχεδιασμός δικτύου και προανταγωνιστική έρευνα (ηλεκτρονικές)
BRITE II	1989-93	400 MECUS	Προανταγωνιστική έρευνα (παραγωγικές τεχνολογίες)
EURAM	1987-91	220 MECUS	Προανταγωνιστική έρευνα (νέα υλικά)
Πρώτες ύλες	1987-91	45 MECUS	Προανταγωνιστική έρευνα (πρώτες ύλες και ανακύκλωση)
Βιοτεχνολογία	1987-91	120 MECUS	Προανταγωνιστική έρευνα
Αγροτοβιομηχανικές τεχνολογίες	1987-91	105 MECUS	Προανταγωνιστική έρευνα
Μη πυρηνική ενέργεια	1987-91	122 MECUS	
Εκτίμηση συνόλου δαπανών για την προανταγωνιστική έρευνα		3.162 MECUS	Αφορά τομείς άμεσου ενδιαφέροντος για τη βιομηχανία

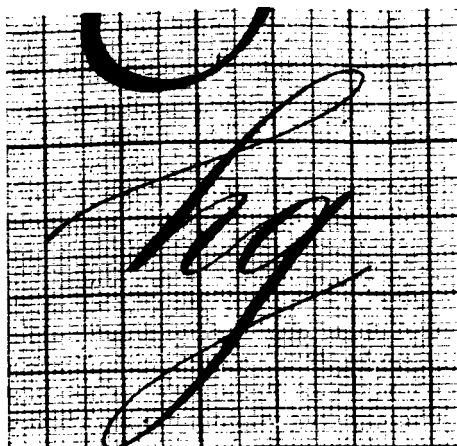
βουργία κ.λπ.).

Σε πλήρη συνέπεια με την «τεχνολογική» προσέγγιση (technology push), που επικρατεί στη διαμόρφωση της κοινοτικής πολιτικής E & A, το κοινωνικό πρόβλημα αντιμετωπίζεται ουσιαστικά ως εξής:

- Πρέπει να πληροφορηθούν οι μελλοντικοί χρήστες των νέων τεχνολογικών συστημάτων (εργάτες, υπάλληλοι, γιατροί, σπουδαστές κ.λπ.) για τη χρησιμότητά τους, προκειμένου να κινητοποιηθούν και να δεχτούν την τεχνολογική πρόκληση. Με λίγα λόγια, για ένα μεγάλο μέρος των τεχνοκρατών της ΕΟΚ, η τεχνολογική ανάπτυξη μέσω της διάχυσης νέων συστημάτων και γνώσεων είναι θέμα καλής πληροφορόφορης.

Σημαντική εξαίρεση αποτελεί το κοινωνικό πρόγραμμα FAST (Forecasting and Assessment of Science and Technology) που, από το 1978, ασχολείται με τις επιπτώσεις των νέων τεχνολογιών στην οικονομία και στην κοινωνία. Η δεύτερη φάση (1984-1987) του προγράμματος, που τελειώνει τώρα, αφορούσε τη μελέτη πέντε τομέων ιδιαίτερα σημαντικών για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της Ευρώπης:¹⁶

- τις αλλαγές στις σχέσεις ανάμεσα στην τεχνολογία, την εργασία και την απασχόληση·
- τις υπηρεσίες σε σχέση με τις νέες τεχνολογίες·



- την επικοινωνιακή λειτουργία·
- το μέλλον του συστήματος διατροφής·
- την ολοκληρωμένη ανάπτυξη των ανανεώσιμων φυσικών πόρων.

Το FAST αντιπροσωπεύει μια σημαντική πηγή προβληματισμών γύρω από τις κοινωνικές διαστάσεις της τεχνολογικής επανάστασης. Στον τομέα π.χ. των τεχνολογιών πληροφορόφορης, πρότεινε την προώθηση κοινωνικών πειραμάτων (με τη χρήση των ΤΠ) βάσει τριών υποθέσεων:

- ότι τα κοινωνικά πειράματα είναι απαραίτητα για να μπορέσει η κοινωνία (και όχι μόνο οι εταιρείες που συμμετέχουν) να προωθήσει κοινωνικά ωφέλιμους τρόπους χρήσης των νέων ΤΠ·

- ότι τα πειράματα αυτά δικαιολογούνται και οικονομικά, γιατί επιτρέπουν τη βελτίωση των προηγμένων συστημάτων πληροφορόφορης·
- ότι επηρεάζουν το μέλλον, γιατί δημιουργούν κοινωνική συνείδηση και προκαλούν διαδικασίες εκμάθησης σχετικά με τις ΤΠ.

Πέρα από το FAST, που θεωρείται ο πυρήνας μιας εναλλακτικής προσέγγισης στα θέματα κοινοτικής πολιτικής, η ΕΟΚ θα μπορούσε να αρχίσει να υλοποιεί ορισμένες προτάσεις του, ειδικά μέσω προγραμμάτων πιλότων, στον τομέα της κοινωνικής ανάπτυξης της τεχνολογίας. Το FAST απέδειξε ότι δεν χρειάζονται πολλά λεφτά¹⁷ για να εκπληρώσει η ΕΟΚ το ρόλο της σαν καταλυτικό στοιχείο διάχυσης εμπειριών και γνώσεων προς όφελος των 12 κρατών-μελών.

4. Διαφοροποίηση και συμπληρωματικότητα στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Τεχνολογικής Κοινότητας¹⁸

Σε ό,τι αφορά το επίπεδο τεχνολογικής ανάπτυξης, η ΕΟΚ μπορεί να χωριστεί σε τρεις ομάδες κρατών-μελών:

- Οι μεγάλες βιομηχανικές χώρες (Γερμανία, Ηνωμένο Βασίλειο, Γαλλία, Ιταλία), που ξοδεύουν από 1% μέχρι 2,5% του ΑΕΠ τους για την έρευνα.
- Οι μικρές βιομηχανικές χώρες (Βέλγιο, Δανία, Κάτω Χώρες, Λουξεμβούργο), που έχουν εξειδικευτεί σε ορισμένους τομείς των τεχνολογιών αιχμής.
- Οι υποβιομηχανοποιημένες χώρες της Μεσογειακής (Ισπανία, Πορτογαλία, Ελλάδα) και της Δυτικής (Ιρλανδία) Ευρώπης.

Ουσιαστικά όμως, ο διαχωρισμός περνάει ανάμεσα στις δύο πρώτες ομάδες χωρών και στην τρίτη, αν εξετάσει κανείς τους δείκτες E & A' (δαπάνες E & A σε σχέση με το ΑΕΠ, δαπάνες E & A κατά κεφαλήν, ποσοστό των ερευνητών στο σύνολο του ενεργού πληθυσμού κ.λπ.).¹⁹ Σε σχέση με τον μέσο κοινοτικό όρο (1,91% του ΑΕΠ ξοδεύεται στον τομέα της E & A), η Ιρλανδία (0,71%), η Ισπανία (0,44%), η Πορτογαλία (0,35%) και ειδικά η Ελλάδα (0,21%) είναι πολύ καθυστερημένες, ιδίως εάν σημειωθεί ότι το μεγαλύτερο ποσοστό (84% στην Ελλάδα, 62% στην Πορτογαλία) της έρευνας πραγματοποιείται στον κρατικό τομέα, και ιδιαίτερα στον πανεπιστημιακό χώρο.²⁰

Το επίπεδο της τεχνολογικής ανάπτυξης στην «περιφερειακή» Ευρώπη αντικατοπτρίζει το γενικότερο επίπεδο κοινωνικοοικονομικής ανάπτυξης. Τα χαρακτηριστικά της διαρθρωτικής τους ανταγωνιστικότητας²¹ είναι, μεταξύ άλλων, τα εξής:

- Το ΑΕΠ κατά κεφαλήν πλησιάζει το 50%

ΠΙΝΑΚΑΣ 3

Πρωτοβουλίες της ΕΟΚ στον τομέα των εφαρμογών και της μεταφοράς τεχνολογίας

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ	ΠΕΡΙΟΔΟΙ	ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ	ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ
Εφαρμογές των ΤΠ (DELTA, DRIVE, AIM)	1987-91	100 MECUS	Εφαρμογές των ΤΠ στην εκμάθηση, την οδική ασφάλεια και την ιατρική
SPRINT	1987-88	11 MECUS	Πειραματική φάση - συνεργασία συμβουλευτικών εταιριών και μεταφορά τεχνολογίας
Αγορά πληροφορόφορης	1989-90	35 MECUS	Ενέργειες-πιλότοι για τη δημιουργία μιας κοινοτικής αγοράς της πληροφορόφορης
TEDIS	1987-88	5,3 MECUS	Δίκτυα εμπορικών και χρηματοοικονομικών πληροφοριών
Αξιοποίηση και διάχυση των αποτελεσμάτων της E & A	1987-91	55 MECUS	Ακόμα απροσδιόριστο κεφάλαιο του προγράμματος-πλασιού για την E & A
Προγράμματα επίδειξης στον τομέα της ενέργειας	1986-89	360 MECUS	Έργα-πιλότοι στον τομέα της ενέργειας
COMETT	1987-89	45 MECUS	Ανταλλαγές προσωπικού σε πανεπιστήμια-βιομηχανία
Εκτίμηση συνόλου δαπανών για εφαρμογές και μεταφορά τεχνολογίας		610 MECUS	

του κοινοτικού μέσου όρου (από 26% για την Πορτογαλία μέχρι 64% για την Ιρλανδία):

- η εσωτερική τους αγορά είναι μικρή (εκτός από την Ισπανία);
- η απασχόληση στον γεωργικό τομέα είναι ακόμα σχετικά σημαντική (30% του ενεργού πληθυσμού στην Ελλάδα έναντι 9% του κοινοτικού μέσου όρου);
- η βιομηχανική τους δομή είναι βασισμένη σε παραδοσιακούς τομείς με χαμηλή διεθνή ζήτηση (μεταποίηση γεωργικών προϊόντων, κλωστοϋφαντουργία);
- οι ΜΜΕ αποτελούν το μεγαλύτερο ποσοστό των βιομηχανικών επιχειρήσεών τους (αυτό ίσως εξηγεί την αδυναμία της βιομηχανικής έρευνας και τον υψηλό βαθμό τεχνολογικής εξάρτησης);
- το επίπεδο εξοπλισμού σε βασικές και μοντέρνες υποδομές είναι ιδιαίτερα χαμηλό (60% του κοινοτικού μέσου όρου για την Ισπανία, 50% για την Ελλάδα, 40% για την Πορτογαλία).

Στα πλαίσια μιας γενικότερης αναπτυξιακής πολιτικής, τα τέσσερα κράτη της «περιφερειακής» Ευρώπης έχουν αναπτύξει στοιχεία τεχνολογικής πολιτικής, βασικά σε δύο επίπεδα:²²

- τον εκσυγχρονισμό και την αναδιάρθρωση των παραδοσιακών δομών της οικονομίας τους;
- τη διεύρυνση της τεχνολογικής τους βάσης και τη στήριξη ορισμένων κέντρων υψηλής τεχνολογίας (π.χ. το Ερευνητικό Κέντρο της Κρήτης στην Ελλάδα, το LNETI στην Πορτογαλία, το Κέντρο Μικροηλεκτρονικής του Cork στην Ιρλανδία).

Αν εξαιρέσουμε την Ιρλανδία, όπου η τεχνολογική ανάπτυξη εξαρτήθηκε σε μεγάλο βαθμό από την εγκατάσταση αποκεντρωμένων μονάδων παραγωγής των μεγάλων αμερικανικών πολυεθνικών, στις τρεις άλλες χώρες η ίδρυση κέντρων υψηλής τεχνολογίας ακολούθησε τον γενικότερο ευρωπαϊκό προβληματισμό και επιδίωξε και τον επαναπατρισμό των επιστημόνων της διασποράς. Δυστυχώς όμως τα κέντρα αυτά δεν ενσωματώθηκαν σε μεγάλο βαθμό μέσα στον οικονομικό χώρο της περιφέρειας και λειτουργήσαν ουσιαστικά σαν μηχανισμοί παρακολούθησης της ξένης δραστηριότητας στον τομέα E & A.

Ποια είναι η απάντηση της ΕΟΚ στην πρόκληση της τεχνολογικής αναβάθμισης των περιφερειών της; Οργανώνεται ουσιαστικά γύρω από δύο σειρές ενεργειών:

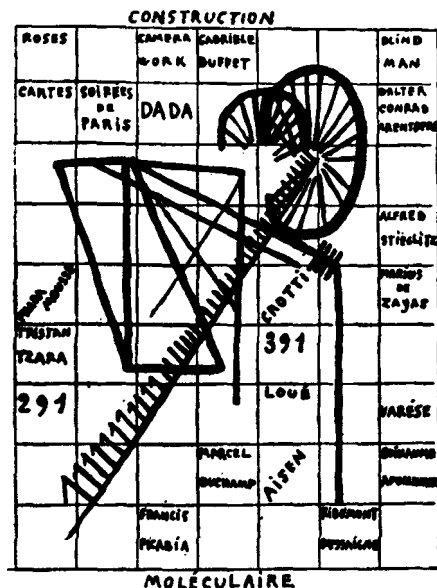
- Ειδικές ενέργειες με περιφερειακό προσανατολισμό;
- οριζόντιες ενέργειες από τις οποίες επωφελούνται και οι περιφέρειες.

Στην πρώτη κατηγορία περιλαμβάνονται τα περιφερειακά προγράμματα, όπως τα Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα

(ΜΟΠ) και τα κλαδικά προγράμματα, τα ειδικά σχεδιασμένα για τις περιφέρειες (STAR, VALOREN, STRIDE, PEDIP της Πορτογαλίας, ΜΟΠ Πληροφορικής στην Ελλάδα).

Στη δεύτερη, οι διάφορες κοινοτικές πρωτοβουλίες για την αύξηση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής βιομηχανίας (πρόγραμμα-πλαίσιο για την E & A, πρόγραμμα δράσης για τις ΜΜΕ, SPRINT, COMETT κ.λπ.) δεν απευθύνονται ειδικά στα προβλήματα των λιγότερο αναπτυγμένων περιοχών της Κοινότητας. Σε ό,τι αφορά την κοινοτική στήριξη των τεχνολογικών πρωτοβουλιών στις περιφέρειες, «μπορεί κανείς να προσδιορίσει δύο διαφορετικά στρατηγικά σενάρια (...). Το πρώτο θα απέβλεπε στην εξισορρόπηση από τα πάνω. Η πολιτική της έρευνας και της τεχνολογίας βασίζεται σε μεγάλα προγράμματα E & A (όπως το ESPRIT, το RACE, το BRITE) και εξασφαλίζει την περιφερειοποίησή τους. Δηλαδή προβλέπεται από τώρα και στο εξής να αφιερωθεί ένα ποσοστό του κάθε προγράμματος (π.χ. 10% με 20%) γι' αυτή την περιφερειοποίηση (...).»²³

Το κύριο πλεονέκτημα αυτού του σεναρίου είναι ξεκάθαρο: «(...) στήριζει άμεσα το στόχο της ενίσχυσης της ανταγωνιστικότητας του παραγωγικού συστήματος. Σημαντικό μειονέκτημα είναι ότι η συνοχή των ενεργειών E & T στο επίπεδο της περιφέρειας δεν εξασφαλίζεται (...). Το δεύτερο σενάριο, αντίθετα, στοχεύει στην εξισορρόπηση από τα κάτω, με την οργάνωση ενεργειών που αφορούν το πεδίο της έρευνας και της τεχνολογίας σε τοπικό ή περιφερειακό επίπεδο (...). Επιδιώκει τη μακροπρόθεσμη ανταγωνιστικότητα, βάσει της ανάπτυξης μιας κοινής πολιτικής για αξιοποίηση και διάχυση της έρευνας και της τεχνολογίας προς τους φορείς της τοπικής ανάπτυξης.»²³



Το δίλημμα ανάμεσα σ' αυτά τα δύο σενάρια είναι θεωρητικό. Η ενσωμάτωση της τεχνολογικής ανάπτυξης της Ευρώπης στις αναπτυξιακές προσπάθειες, που στοχεύουν στην αναζωογόνηση του τοπικού δυναμικού, μπορεί να στηριχτεί από την ΕΟΚ σε διάφορα επίπεδα:

- Όπως είπαμε προηγουμένως, η συγκρότηση μηχανισμών διάχυσης και μεταφοράς τεχνολογίας στα πλαίσια των μεγάλων προγραμμάτων E & A (ESPRIT, RACE κ.λπ.) θα εξασφάλιζε μια καλύτερη αξιοποίηση των προγραμμάτων αυτών στις περιφέρειες.
- Ένα κοινοτικό πρόγραμμα που, βασισμένο στην εμπειρία του STAR και του VALOREN, θα αφορούσε τη στήριξη και ανάπτυξη των βασικών υποδομών E & T στις περιφέρειες είναι απαραίτητο (ετοιμάζεται από την Επιτροπή ένα τέτοιο πρόγραμμα, που θα ονομάζεται STRIDE και θα χρηματοδοτείται από το ΕΤΠΑ).
- Η στήριξη ειδικών διαρθρωτικών πρωτοβουλιών, όπως το PEDIP (πρόγραμμα ανάπτυξης του βιομηχανικού δυναμικού της Πορτογαλίας) ή το ΜΟΠ Πληροφορικής στην Ελλάδα, επιτρέπουν επίσης την αξιοποίηση της κοινοτικής τεχνογνωσίας με τη δημιουργία μιας έμμεσης ζήτησης για προϊόντα υψηλής τεχνολογίας.

Το ξεκίνημα που έχει γίνει με τις προαναφερόμενες κοινοτικές ενέργειες μπορεί να εκπληρώσει, σε κοινοτικό επίπεδο, αυτό που οι ειδικοί ονομάζουν coupling,²⁴ δηλαδή μια στρατηγική ανάπτυξη της ευρωπαϊκής τεχνολογίας που να βασίζεται στην προσφορά (ερευνητικά προγράμματα) και στη ζήτηση (μηχανισμοί απορρόφησης και διάχυσης της ευρωπαϊκής τεχνολογίας στην εσωτερική αγορά).

Σε μια τέτοια προοπτική, θα ήταν ιδιαίτερα χρήσιμη μια πρόσθετη πρωτοβουλία στον τομέα των εφαρμογών της E & A.

Η επέκταση σε κοινοτικό επίπεδο των προτάσεων της βρετανικής ομάδας IT 86 (ξεκίνημα ενός προγράμματος για την εφαρμογή, σε σημαντικούς οικονομικούς τομείς, των τεχνολογιών πληροφόρησης, που να συνοδεύει και να αξιολογεί τα αποτελέσματα του ESPRIT, του BRITE και του RACE) θα πρόσφερε σημαντικά πλεονεκτήματα για την ευρωπαϊκή βιομηχανία και για τις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες (ΛΑΠ) της ΕΟΚ:

- Η επιλογή ορισμένων οικονομικών τομέων ιδιαίτερης σημασίας για τις ΛΑΠ θα εξασφάλιζε ταχύτερο εκσυγχρονισμό των δομών τους (σημαντικοί τομείς: γεωργία, παραδοσιακές βιομηχανίες, διοικητικές υπηρεσίες, μεταφορές, τουρισμός, φθηνά συστήματα τηλεπικοινωνιών κ.λπ.).
- Ο σωστός προσδιορισμός των τομέων εφαρμογής των ΤΠ θα έπρεπε να πάρει υπόψη του και τη μεγαλύτερη δυνατή ανα-

λογία με τις αγορές και τις ανάγκες του Τρίτου Κόσμου, με την προοπτική της αξιοποίησης των αποτελεσμάτων του προγράμματος στις τρίτες αγορές.

- Η δοκιμασία των ΤΠ σε πραγματικές συνθήκες αγοράς (όπως γίνεται σήμερα στα κοινοτικά προγράμματα επίδειξης στον τομέα της μη πυρηνικής ενέργειας) θα αποτελούσε παράγοντα επιτάχυνσης της διείσδυσης στην εσωτερική ευρωπαϊκή αγορά, όπως και στις εξωτερικές αγορές, των προϊόντων που βασίζονται στις ΤΠ.

- Η ευρωπαϊκή βιομηχανία θα αποδείκνυε έτσι την ικανότητά της να λύσει πρακτικά προβλήματα σε περιφέρειες με χαμηλό εισόδημα, μέσω της χρήσης των ΤΠ, πράγμα που θα είχε τεράστιο αντίκτυπο σε παγκόσμια κλίμακα.

Ένα πρόγραμμα εφαρμογής των ΤΠ, που θα μπορούσε να ονομαστεί PACTE (Promotion des Applications et de la Cooperation Technologiques en Europe) ή LIEN (Local Intelligence European Network),²⁵ θα αποτελούσε μια συγκεκριμένη απάντηση της ΕΟΚ στο αίτημα της *συμπληρωματικότητας* των διαφόρων οικονομιών και περιφερειών της, στα πλαίσια της προώθησης ενός ενιαίου οικονομικού χώρου στην Ευρώπη των 12.

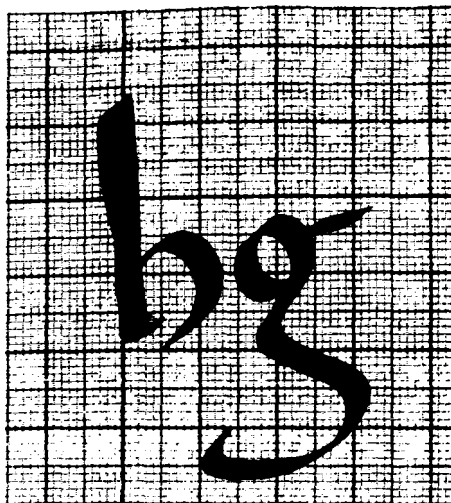
4. Συμπεράσματα και προοπτικές

Η ανάλυση των αδυναμιών και των αναγκών της κοινοτικής βιομηχανίας στα πλαίσια της τεχνολογικής πρόκλησης οδηγεί στον προσδιορισμό ενός νέου πλαισίου αξιολόγησης της κοινοτικής τεχνολογικής πολιτικής και καταλήγει, όσον αφορά τη στήριξη από την ΕΟΚ των αναπτυξιακών πρωτοβουλιών στις περιφέρειές της, στη διαμόρφωση προτάσεων που, για να αποδώσουν, προϋποθέτουν:

- μια προσαρμοσμένη στρατηγική τεχνολογικής ανάπτυξης στις ΛΑΠ, και
- τη διαμόρφωση ενός κλασίου κοινοτικής στήριξης, που να συμφέρει και τις βιομηχανικές και τεχνολογικές δυνάμεις της Βόρειας Ευρώπης.

Μιλάμε δηλαδή για πολιτικές ευθύνες των διαφόρων εταίρων και φορέων σε κοινοτικό επίπεδο.

Οι φορείς που ασχολούνται, στις ΛΑΠ, με την αναπτυξιακή πολιτική και ειδικότερα με την τεχνολογική διάσταση, χρειάζεται να εκλέξουν συγκεκριμένους στόχους και τομείς, με την προοπτική της ομαλότερης και αποδοτικότερης αξιοποίησης των πλεονεκτημάτων της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Αγοράς και των δυνατοτήτων που προσφέρουν οι τρίτες αγορές. Γι' αυτό, πρέπει να καθορίσουν τις κατάλληλες μεθόδους συντονισμού, σε εθνικό επίπεδο, ανάμεσα στις ενέργειες που συγχρηματοδοτούνται από την ΕΟΚ και στις εθνικές τους πρωτοβου-



λίες, με βασικό κριτήριο τις ανάγκες της ανάπτυξης του τοπικού και περιφερειακού δυναμικού.

Τα στοιχεία μιας τεχνολογικής πολιτικής, στα πλαίσια των αναπτυξιακών πρωτοβουλιών στις ΛΑΠ, αφορούν:²⁶

- Την *ενίσχυση της ζήτησης* για προϊόντα και συστήματα υψηλής τεχνολογίας, με στόχο τη δημιουργική αφομοίωσή τους στην ευρύτερη παραγωγική διαδικασία (εδώ χρειάζεται μια επιλεκτική πολιτική προσαρμοσμένη στις ανάγκες και δυνατότητες απορρόφησης ορισμένων στρατηγικών κλάδων, όπως π.χ. στις ΛΑΠ η γεωργία και οι παραδοσιακές βιομηχανίες).

- Τη *στήριξη της εγχώριας προσφοράς*, όχι μέσω προστατευτικών μηχανισμών (μηχανισμοί που γίνονται, λόγω των διεθνών υποχρεώσεων, όλο και περισσότερο εξωπραγματικοί), αλλά με τη δημιουργία πόλων απορρόφησης της σύγχρονης τεχνολογίας (joint-ventures με ξένες εταιρείες) που μπορούν αύριο να μετατραπούν σε πόλους ανάπτυξης τεχνολογίας στις ΛΑΠ, όπου οι μεγάλες μονάδες παραγωγής είναι λίγες, η πολιτεία οφείλει να αξιοποιήσει τις δυνατότητες των μεγάλων μονάδων που υπάρχουν ήδη και να στηρίξει τις προσπάθειες των μικρομεσαίων επιχειρήσεων, με στόχο την ανάπτυξη κοινών υπηρεσιών για την καλύτερη χρήση περιορισμένων πόρων (οι επαγγελματικοί φορείς των μικρομεσαίων πρέπει επίσης να γίνουν αναπτυξιακοί φορείς).

- Την *αξιοποίηση της ευρωπαϊκής εμπειρογνωμοσύνης* (expertise) σε θέματα σχεδιασμού και εφαρμογής προγραμμάτων τεχνολογικής ανάπτυξης.

- Τον *αναπροσανατολισμό, σε μεγάλο βαθμό, της δραστηριότητας των πανεπιστημίων και των ερευνητικών κέντρων* προς την παραγωγική διαδικασία, με την προώθηση της συνεργασίας τους με ιδιωτικούς και δημόσιους αναπτυξιακούς φορείς στους τομείς

όπου αυτό αποδεικνύεται δύσκολο ή αδύνατο, ειδικά προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης με συγκεκριμένους κλαδικούς στόχους πρέπει να συμπληρώσουν την παροχή γνώσεων από το εκπαιδευτικό σύστημα.

- Την *επιταχυνόμενη αναβάθμιση της τηλεπικοινωνιακής και πληροφοριακής υποδομής*, που αποτελεί αποφασιστικό κόμβο για οποιαδήποτε τεχνολογική ανάπτυξη (στήριξη της προσφοράς ειδικευμένων πληροφοριών μέσω τηλεπικοινωνιακών δικτύων κ.λπ.).

- Την *ανάπτυξη προσαρμοσμένων χρηματοδοτικών μηχανισμών* που να συμβάλλουν ουσιαστικά στη διεύρυνση της αγοράς και την αύξηση της εγχώριας προσφοράς (κεφάλαια επιχειρηματικού κινδύνου, leasing κ.λπ.).

Πρέπει να σημειωθεί ότι, στις συνθήκες που χαρακτηρίζουν τις ΛΑΠ της ΕΟΚ, μια υπερβολική «κρατικίστικη» προσέγγιση, που υπάγει την ανάπτυξη της ζήτησης για συστήματα υψηλής τεχνολογίας (π.χ. μέσω του δημόσιου τομέα) στην ύπαρξη ή στη στήριξη της εγχώριας προσφοράς, μπορεί να αποδειχτεί ιδιαίτερα αρνητική, γιατί δημιουργεί καθυστερήσεις στον ταχύ εκσυγχρονισμό των οικονομικών δομών και γιατί επιβραδύνει την ανάπτυξη πραγματικά ανταγωνιστικών παραγωγικών μονάδων στις περιφέρειες.

Η ΕΟΚ μπορεί να στηρίξει με σημαντικά μέσα (χρηματοδότηση αλλά και τεχνική βοήθεια και τεχνονωσία) τις αναπτυξιακές προσπάθειες των περιφερειών της, μέσω των διαρθρωτικών ταμείων αλλά επίσης και μέσω ενός καλύτερου συντονισμού των κοινοτικών πολιτικών που μπορούν να επηρεάσουν θετικά την ανάπτυξη των ΛΑΠ. Το κοινοτικό δίκαιο, ειδικά με την εφαρμογή της *Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης*, προσφέρει σημαντικές δυνατότητες για την πραγματοποίηση του οράματος της συνοχής, ακόμα και στον τομέα της τεχνολογικής ανάπτυξης. Εάν δεν χαθούν αυτές οι ευκαιρίες, θα μπορούσαμε να ξεχάσουμε το σιάχητρο της «ΕΟΚ των δύο ταχυτήτων».

ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ

1. Βλ. R. Petrella, «L' homme et l' outil: les valeurs qui basculent», *Le Monde Diplomatique*, sept. 1987.
2. Βλ. J. C. Chesnais, *La revanche du Tiers-Monde*, Ed. Robert Laffont, Paris 1987, και

- A. Lipietz, *Miracles et mirages de l'industrialisation du Tiers-Monde*, Ed. La Découverte, Paris 1985.
3. Βλ. Y. Stourdzé, «Le projet Eureka», *Le Debat*, mai-septembre 1986, και το αφιέρωμα του περιοδικού *Fortune*, «The high tech race - who's ahead?», 13.10.1986.
 4. Βλ. R. O' Brien, «Technology and Industrial Development: the Irish Electronics Industry in an International Context», στο J. Fitzpatrick and J. Kelly (ed.), *Perspectives on Irish Industry*, IMI, 1985· P. Lorot et T. Schwob, *Singapour, Taiwan, Hong Kong, Corée du Sud, les Nouveaux Conquistadors?*, Ed. Hatier, Paris 1986, και ειδικό αφιέρωμα «The four tigers of the Orient», *High Technology*, Nov. 1986.
 5. Βλ. J. C. Chesnais, *ό.π.* (σημ. 2).
 6. Βλ. M. Fransman - K. King, *Technological Capability in the Third World*, Macmillan, 1984, και M. Fransman, *Machinery and Economic Development*, Macmillan, 1986.
 7. Βλ. SEST-EUROCONSULT, *Les Bonzais de l'industrie japonaise*, CPE Etude n° 40, Paris 1984.
 8. Βλ. Mordchelles-Régnier, «Technologies avancées et compétitivité», *Politique industrielle*, n° 5, automne 1986.
 9. Ibid.
 10. Βλ. «European Demonstration Projects in the Energy Field», *European File*, CEC Brussels, 7/86, April 1986.
 11. Βλ. Information Technology - A Plan for Concerted Action, The Report of the IT 86 Committee, Nov. 1986.
 12. Αυτές οι εξελίξεις και οι προβληματισμοί επηρέασαν αναμφισβήτητα τη διαμόρφωση του κοινοτικού προγράμματος ESPRIT II, ειδικά με τη δόμησή του γύρω από ένα ορισμένο αριθμό μεγάλων ολοκληρωμένων τεχνολογικών σχεδίων (Technology Integration Projects - TIPS) αλλά η έμφασή του παραμένει στην προανταγωνιστική E & A, και δεν φαίνεται ακόμα καθαρά ποιοι μηχανισμοί μεταφοράς τεχνολογίας και διάχυσης των αποτελεσμάτων της έρευνας θα μπορούσαν να θεσμοθετηθούν στα πλαίσιά του ή και γενικότερα στα πλαίσια της κοινοτικής πολιτικής E & A.
 13. Βλ. P. Messine, *Les Saturniens, quand les patrons reinventent la société*, Ed. La Découverte, Paris 1987.
 14. Βλ. C. de Benedetti, «Nouvelles mentalités pour un nouveau cycle industriel», *Politique Industrielle*, n° 3, printemps 1986.
 15. «Μπορεί εύκολα να φανταστεί κανείς τη διαμόρφωση ενός νεοτελειορισμού, ενός ανοικτού τελειορισμού (ο εργάτης πρέπει να σκέφτεται) - ιδιαίτερα όπως π.χ. δείχνουν οι ιαπωνικές εμπειρίες - που συνδυάζει τους κανόνες απόδοσης με την αναγνώριση της εργατικής τεχνογνωσίας ως παράγοντα ποιοτικής βελτίωσης της παραγωγής», βλ. Barcet - Le Bras - Mercier, *Savoir-faire et changements techniques*, P.U.L., Lyon 1985.
 16. Βλ. FAST II (1984-1987), *European Futures*, Summaries of Research Projects, 2 Vol., CEC Brussels, 1987.
 17. Ο προϋπολογισμός του έφτασε στα 8,5 εκατ. ECU για την περίοδο 1983-87 και χρησιμοποιήθηκε για τη συγχρηματοδότηση 96 μελετών και 116 δικτυακών συμβάσεων.
 18. Βλ. P. Caracostas, «Europe à deux vitesses au Communauté Européenne de la Technologie?», paper presented at the European Conference on Industrial Integration Strategies, Erasmus University Rotterdam, February 1987.
 19. Βλ. OECD, *Science and Technologie Indicators*, n° 2, Paris 1986.
 20. Τα στοιχεία είναι του 1983 και είναι πιθανόν να έχει βελτιωθεί η κατάσταση της E & A σ' αυτές τις χώρες τα τέσσερα τελευταία χρόνια.
 21. Βλ. F. Chesnais, «Science, technologie et compétitivité», *STI Revue*, n° 1, 1986, όπου παρουσιάζεται η έννοια της «διαρθρωτικής ανταγωνιστικότητας».
 22. Βλ. P. Caracostas, *ό.π.* (σημ. 18).
 23. Βλ. FAST dossier stratégique DOS 4, *Technologies avancées services et régions*, Bruxelles, janvier 1987.
 24. Βλ. E. Arnold, «Some lessons from government IT policies», *Technovation* n° 3, 1986.
 25. Βλ. FAST, DOS 4, *ό.π.* (σημ. 23.).
 26. Βλ. NBST (Dublin), *Formulating Strategy in a Technology - Intensive Sector*, The Irish Electronics Example, 1983, και το αφιέρωμα «Η νέα ευφύια», στην εφημ. «Το Βήμα» της 4ης Οκτωβρίου 1987 (ειδικά το άρθρο του Π. Αναστασάκου).

Η ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΓΙΑ ΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ

ΑΓΓΕΛΙΚΗ ΚΑΛΛΙΑ-ΑΝΤΩΝΙΟΥ



ΣΥΧΝΑ γεννιέται το ερώτημα αν η προστασία του περιβάλλοντος περιλαμβάνεται στους στόχους της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Η καθημερινή εμπειρία αποδεικνύει ότι το περιβάλλον στην Ευρώπη καταστρέφεται με ταχύτατο ρυθμό, ιδιαίτερα τα τελευταία χρόνια. Τα νεκρά δάση και οι λίμνες χωρίς ζωή από την όξινη βροχή, η εξαφάνιση ειδών ζώων και φυτών, τα ατυχήματα μεγάλης έκτασης από βιομηχανικές δραστηριότητες, που έχουν ως αποτέλεσμα το θάνατο πολιτών, όπως στην περίπτωση της χημικής βιομηχανίας στο Σέβεζο της Ιταλίας, ή την καταστροφή οικοσυστημάτων, όπως στις περιπτώσεις ρύπανσης του Ρήνου, της Μεσογείου και της Βόρειας Θάλασσας, τα «μικρά» πυρηνικά ατυχήματα, που συνίστανται στη διαρροή ραδιενέργειας από σταθμούς πυρηνικής ενέργειας, αποτελούν αποδείξεις της καταστροφής ή υποβάθμισης του περιβάλλοντος και της υποβάθμισης της ποιότητας της ζωής μας.

Εντούτοις, στους πρωταρχικούς στόχους της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (Ε.Κ.), όπως εκφράζονται στην ιδρυτική Συνθήκη της ΕΟΚ, περιλαμβάνεται η ανύψωση του βιοτικού επιπέδου των πολιτών της και, κατά συνέπεια, η βελτίωση της ποιότητας της ζωής τους. Ρητές όμως διατάξεις για την προστασία του περιβάλλοντος δεν περιλαμβάνονται στις ιδρυτικές συνθήκες της Ε.Κ., και μόνο στην Ευρωπαϊκή Πράξη, που συμπληρώνει και τροποποιεί τις συνθήκες των Ε.Κ. και τέθηκε σε ισχύ μόλις τον Ιούλιο του 1987, περιλαμβάνονται διατάξεις για το περιβάλλον.

Μέχρι σήμερα λοιπόν, η πολιτική που ανέπτυξε η Κοινότητα στον τομέα του περιβάλλοντος στηριζόταν: (α) στη δυνατότητα, που προβλέπεται από τη Συνθήκη της ΕΟΚ, για δημιουργία αρμοδιοτήτων και εξουσιών πέραν όσων προβλέπονται στη Συνθήκη, όταν αυτό είναι απαραίτητο για επίτευξη των στόχων της, και (β) στην ανάγκη εναρμόνισης των νομοθεσιών των κρατών-μελών για να μη δυσχεραίνεται η λειτουργία της κοινής αγοράς. Είναι χαρακτηριστικό ότι ορισμένα νομοθετικά μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος (π.χ. προδιαγραφές κατασκευής αυτοκινήτων

για μείωση του εκπεμπόμενου θορύβου ή των καυσαερίων) θεσμοθετήθηκαν για να επιτευχθεί η ελεύθερη διακίνηση των αγαθών.

Η Κοινοτική Περιβαλλοντική Πολιτική (Κ.Π.Π.) εμφανίζεται ουσιαστικά το 1973, όταν η Ε.Κ. υιοθετεί το πρώτο πρόγραμμα δράσης,⁶ με το οποίο θέτει τους βασικούς στόχους και αρχές της Κ.Π.Π. Στη συνέχεια, κάθε τέσσερα χρόνια, η Ε.Κ. υιοθετεί νεότερα προγράμματα δράσης,⁷ και το 1987 θέτει σε εφαρμογή το τέταρτο πρόγραμμα δράσης, που καλύπτει τη χρονική περίοδο 1987-1992.⁸

Ενώ στα πρώτα προγράμματα δράσης πρωταρχικός στόχος είναι η καταπολέμηση της ρύπανσης, σταδιακά ο στόχος μετατοπίζεται στην πρόληψή της. Στα βασικά σημεία του τέταρτου προγράμματος δράσης περιλαμβάνονται τα ακόλουθα σημεία:

- Η ανάγκη να γίνουν η περιβαλλοντική πολιτική και το περιβάλλον ουσιαστική συνιστώσα της οικονομικής, βιομηχανικής, γεωργικής και κοινωνικής πολιτικής της Ε.Κ. Το σημείο αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό, διότι μέχρι σήμερα, σε πολλές περιπτώσεις, η περιβαλλοντική πολιτική ερχόταν σε σύγκρουση με άλλες πολιτικές της Κοινότητας. Η ενσωμάτωση (integration) της περιβαλλοντικής πολιτικής, και ειδικότερα της παραμέτρου «προστασία περιβάλλοντος», στις άλλες πολιτικές της Ε.Κ.⁹ αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για συνεπή και μη αλληλοαναιρούμενη πολιτική για το περιβάλλον.

- Η ανάγκη εφαρμογής της Κοινοτικής Περιβαλλοντικής Νομοθεσίας (Κ.Π.Π.). Το Συμβούλιο των Υπουργών Περιβάλλοντος των κρατών-μελών, με αποφάσεις που λαμβάνει με ομοφωνία, μετά από διαπραγμα-

τεύσεις που διαρκούν κατά μέσον όρο τέσσερα χρόνια, έχει θεσπίσει νομοθετικά μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος. Έχουν θεσπιστεί περισσότερες από 100 Οδηγίες¹⁰ και ένας μικρός αριθμός Κανονισμών¹¹ και Αποφάσεων.¹² Τα νομοθετικά αυτά μέτρα: (1) προστατεύουν τα νερά (γλυκά και θαλάσσια), (2) προστατεύουν την ατμόσφαιρα, (3) επιδιώκουν τη μείωση του θορύβου που εκπέμπεται από διάφορες πηγές (αυτοκίνητα, μοτοσυκλέτες, μηχανήματα εργοταξίων, οικιακές μηχανές, αεροπλάνα), (4) επιδιώκουν την ανακύκλωση και τη λιγότερο ρυπογόνο διάθεση των αποβλήτων (οικιακά, τοξικά, χρησιμοποιημένα ορυκτέλαια, νάιλον-πλαστικά), (5) αναφέρονται στην προστασία ορισμένων ειδών (πτηνά κ.λπ.) και στην επιβολή περιορισμών στην εμπορία ορισμένων ειδών φυτών και ζώων.

Η Κοινοτική Περιβαλλοντική Νομοθεσία, παρότι εκτείνεται σε ευρύ φάσμα θεμάτων, καλύπτει μόνο ορισμένα προβλήματα και δεν αποτελεί ενιαίο σύνολο νομικών κανόνων, οι οποίοι κωδικοποιούν και εξαντλούν την προστασία των αποδεκτών (υδάτινων, χερσαίων ή της ατμόσφαιρας) από κάθε πηγή ρύπανσης.

Έτσι η Κ.Π.Π. έχει χρησιμότητα όταν έρχεται να συμπληρώσει κενά ή να τροποποιήσει προς το αυστηρότερο τις εθνικές περιβαλλοντικές νομοθεσίες. Η εφαρμογή της Κ.Π.Π. από τα κράτη-μέλη πρέπει να καλύπτει όχι μόνο το νομικό-τυπικό μέρος, αλλά και την ουσιαστική εφαρμογή των διατάξεων.¹³

Σύμφωνα με τη Συνθήκη της ΕΟΚ,¹⁴ η Επιτροπή της Ε.Κ. είναι αρμόδια για τον έλεγχο της εφαρμογής της Κ.Π.Π. Όταν διαπιστώσει η Επιτροπή ότι η Ελλάδα δεν εφαρμόζει την Κ.Π.Π., θέτει σε εφαρμογή τη διαδικασία για παράβαση του κοινοτικού δικαίου, που καταλήγει στην παραπομπή της υπόθεσης στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο.¹⁵ Η Ελλάδα είναι υποχρεωμένη να σέβεται τις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου και να λαμβάνει τα απαραίτητα μέτρα συμμόρφωσης προς αυτές.¹⁶ Για σημαντικό αριθμό διατάξεων της Κ.Π.Π. η Ελλάδα δεν έχει λά-

βει νομοθετικά μέτρα εναρμόνισης και η Επιτροπή έχει αρχίσει τη διαδικασία για την παραπομπή της στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο.¹⁷

Οι δυσκολίες που αντιμετωπίζει η Επιτροπή για να ελέγξει την εφαρμογή της Κ.Π.Ν. στα κράτη-μέλη είναι πολύ μεγάλες. Για το λόγο αυτό, εξετάζει τη δυνατότητα να δημιουργήσει το θεσμό του «ελεγκτή περιβάλλοντος». Οι «ελεγκτές»¹⁸ θα είναι κοινοτικοί υπάλληλοι οι οποίοι θα επισκέπτονται τα κράτη-μέλη και σε συνεργασία με τις αρμόδιες εθνικές αρχές θα ελέγχουν επιτόπου την εφαρμογή της Κ.Π.Ν.

— *Η κατοχύρωση του δικαιώματος πληροφόρησης:* Η επιτροπή σκοπεύει να προωθήσει πρόταση Οδηγίας, με την οποία κατοχυρώνεται το δικαίωμα των πολιτών της Κοινότητας να πληροφορούνται από τις κυβερνήσεις για την περιβαλλοντική πολιτική και τα προβλήματα περιβάλλοντος.¹⁹

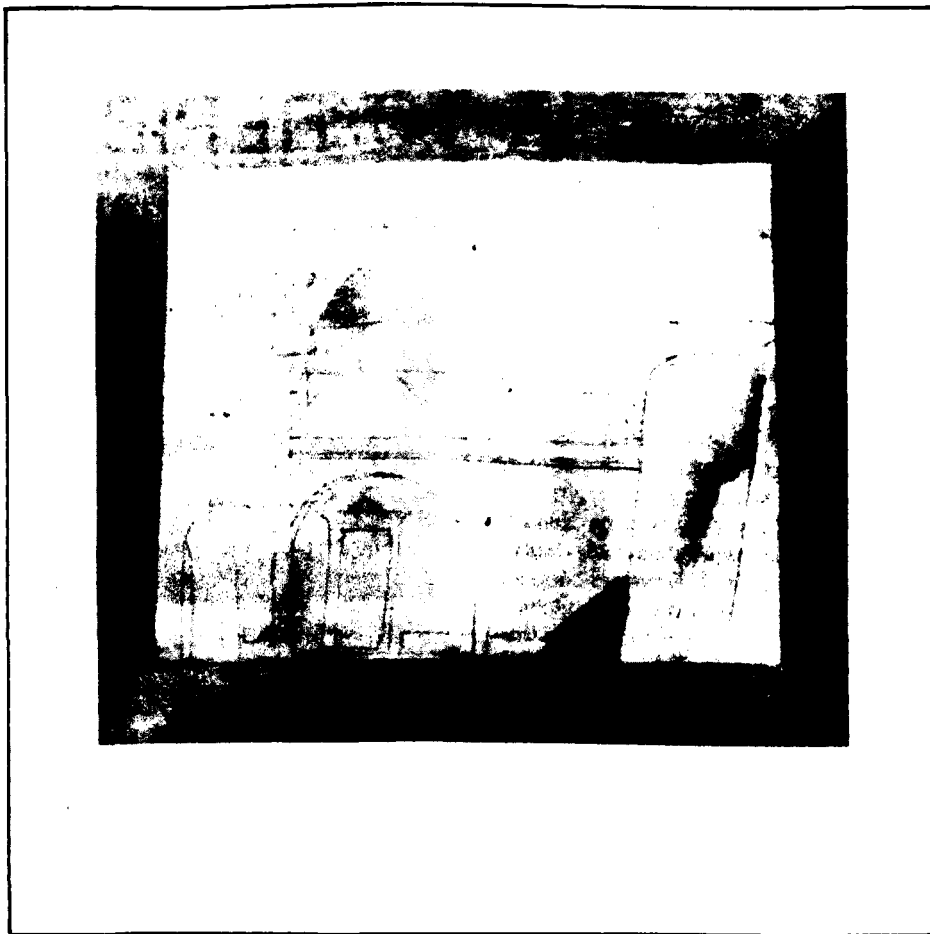
— *Δημιουργία θέσεων εργασίας:* Η Επιτροπή σκοπεύει να προτείνει πενταετές πρόγραμμα μελετών και δραστηριοτήτων σε όλα τα κράτη-μέλη, για να διερευνηθούν και προωθηθούν οι δυνατότητες δημιουργίας νέων θέσεων εργασίας σε τομείς προστασίας περιβάλλοντος.

— Όσον αφορά την κατά τομέα προώθηση της Κ.Π.Ν. στο τέταρτο Πρόγραμμα Δράσης, προβλέπεται για πρώτη φορά η λήψη νομοθετικών μέτρων για προβλήματα βιοτεχνολογίας και η θέσπιση μέτρων για τη λειτουργία των πυρηνικών αντιδραστήρων (όρια εκπομπής ακτινοβολιών από τις εγκαταστάσεις αντιδραστήρων, διαχείριση ραδιενεργών αποβλήτων).

Η Υπηρεσία Περιβάλλοντος της Επιτροπής της Ε.Κ., από το 1981, αναβαθμίστηκε σε Γενική Διεύθυνση Προστασίας Περιβάλλοντος, Καταναλωτού και Πυρηνικής Ασφάλειας (Γ.Δ. 11). Απασχολεί 96 μόνιμους υπαλλήλους, από τους οποίους οι 44 είναι επιστήμονες, καθώς και 15 εξωτερικούς επιστήμονες που συνεργάζονται μαζί της. Ο προϋπολογισμός της είναι περίπου το 0,04% του συνολικού προϋπολογισμού της Κοινότητας.

Τα δικαιώματα των Ελλήνων πολιτών από την Κοινοτική Περιβαλλοντική Νομοθεσία (Κ.Π.Ν.)

Ανεξάρτητα από την περιορισμένη έκταση της Κ.Π.Ν. και τις αδυναμίες της, το πιο σημαντικό στοιχείο της είναι ότι παρέχει δικαιώματα στον Έλληνα πολίτη για να απαιτήσει την εφαρμογή της. Ο Έλληνας πολίτης μπορεί να απαιτήσει την εφαρμογή μιας κοινοτικής διάταξης για την προστασία του περιβάλλοντος, που αφορά ένα



πρόβλημα που τον απασχολεί, π.χ. ρύπανση από μια βιομηχανία που βρίσκεται πλάι στο σπίτι του, ρύπανση της θάλασσας όπου πήγε να κολυμπήσει κ.λπ. Μπορεί να προσφύγει στα ελληνικά δικαστήρια (διοικητικά, αστικά, ποινικά) και να απαιτήσει την εφαρμογή της κοινοτικής διάταξης που παραβιάζεται. Παράλληλα μπορεί να προσφύγει στα κοινοτικά όργανα και να κάνει καταγγελία της Ελλάδας για μη εφαρμογή κάποιας διάταξης του κοινοτικού δικαίου, οπότε η Ελλάδα μπορεί να οδηγηθεί στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, ή να στείλει μια αναφορά στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κοινοποιώντας το πρόβλημα που τον απασχολεί και ζητώντας από το Κοινοβούλιο να επέμβει και να πιέσει για την επίλυσή του.

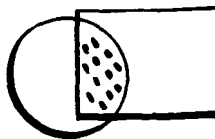
Δικαιώματα προς τις εθνικές αρχές

Ας δούμε τις περιπτώσεις που ο Έλληνας πολίτης έχει δικαιώματα που πηγάζουν από την Κ.Π.Ν. και ασκούνται προς τις ελληνικές αρχές.

α. Όταν, με πρωτοβουλία των αρμόδιων υπουργείων, έχουν εκδοθεί νομοθετικά μέτρα για την εναρμόνιση του ελληνικού προς το κοινοτικό δίκαιο και τα αρμόδια υπουργεία εφαρμόζουν σωστά τη νομο-

θεσία, τότε, εάν ο πολίτης διαπιστώσει παράβαση της νομοθεσίας από άλλους πολίτες (πρόκειται για παράβαση του ελληνικού δικαίου, αφού το κοινοτικό δίκαιο έχει ενσωματωθεί στο ελληνικό), έχει τρεις δυνατότητες:

1. Να αναφέρει εγγράφως την παράβαση στο υπουργείο που είναι αρμόδιο για την εφαρμογή της νομοθεσίας, ώστε το υπουργείο να ελέγξει την παράβαση και να επιβάλει τις προβλεπόμενες κυρώσεις.
2. Εάν υποστεί ζημιά από την παράβαση της νομοθεσίας, ο πολίτης μπορεί να εγείρει αγωγή αποζημίωσης²⁰ στα αστικά δικαστήρια, κατά του ιδιώτη ή της επιχείρησης από τις ενέργειες των οποίων ζημιώθηκε.²¹ Π.χ. ένας ψαράς ή μια παραθαλάσσια τουριστική εγκατάσταση υφίστανται ζημιά από κάποια βιομηχανία, η οποία εκβάλλει απόβλητα και ρυπαίνει θαλάσσια περιοχή προορισμένη για κολύμβηση, παραβιάζοντας την υπουργική απόφαση 46399/1352/1986 για «απαιτούμενη ποιότητα των νερών που προορίζονται για κολύμβηση».
3. Εάν η παράβαση της νομοθεσίας συνιστά ποινικό αδίκημα, μπορεί ο πολίτης να υποβάλει μήνυση στα ποινικά δικαστήρια.²²



β. Όταν έχουν εκδοθεί τα αναγκαία νομοθετικά μέτρα για την εναρμόνιση του ελληνικού προς το κοινοτικό δίκαιο, όπως και στην προηγούμενη περίπτωση (α), αλλά τα αρμόδια υπουργεία αδρανούν και δεν επιβάλλουν την εφαρμογή της νομοθεσίας στην πράξη, τότε ο πολίτης έχει τέσσερις δυνατότητες: τις τρεις δυνατότητες που αναφέρθηκαν παραπάνω, εδάφ. (α) (γραπτή αναφορά στο αρμόδιο υπουργείο, άσκηση αγωγής αποζημίωσης στα αστικά δικαστήρια, υποβολή μήνυσης στα ποινικά δικαστήρια), και επιπλέον, εάν υπέστη ζημιά λόγω αδράνειας των αρμόδιων υπουργείων να επιβάλλουν την εφαρμογή της ισχύουσας νομοθεσίας, μπορεί να προσφύγει στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια, στο Τριμελές Διοικητικό Πρωτοδικείο,²³ και να ζητήσει αποζημίωση από το Δημόσιο, διότι ζημώθηκε από παράλειψη των οργάνων του. Η δυνατότητα αυτή προβλέπεται στα άρθρα 105 και 106 του Εισαγωγικού Νόμου του Αστικού Κώδικα και προστατεύει τον πολίτη από παράνομες πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων του Δημοσίου, της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου.

γ. Όταν έχουν εκδοθεί νομοθετικά μέτρα για την εναρμόνιση του ελληνικού προς το κοινοτικό δίκαιο, αλλά τα νομοθετικά μέτρα είτε δεν καλύπτουν το σύνολο των Διατάξεων της Κοινοτικής Οδηγίας ή Απόφασης αφήνοντας κενά στην εναρμόνιση, είτε έρχονται σε άμεση σύγκρουση με διατάξεις της Οδηγίας ή Απόφασης που εναρμονίζουν (η εναρμόνιση δηλαδή είναι μερική ή εσφαλμένη), τότε ο πολίτης έχει έξι δυνατότητες, που διακρίνονται ως εξής:

1. Έναντι των άλλων πολιτών ή ιδιωτικών επιχειρήσεων που προκαλούν ρύπανση έχει τις δύο δυνατότητες που αναφέρθηκαν παραπάνω, στο εδάφιο (α) (άσκηση αγωγής αποζημίωσης στα αστικά δικαστήρια, υποβολή μήνυσης στα ποινικά δικαστήρια).

2. Έναντι του κράτους έχει:

(2.1) τη δυνατότητα που αναπτύχθηκε στο εδάφιο (β) (αγωγή για αποζημίωση στο Τριμελές Διοικητικό Πρωτοδικείο για ζημιά που υπέστη από πράξη ή παράλειψη των οργάνων του Δημοσίου)·
(2.2) τη δυνατότητα να ασκήσει διοικητική προσφυγή και να ζητήσει ανάκληση, ακύρωση ή τροποποίηση της διοικητικής πράξης (Προεδρικό Διάταγμα ή Υπουργική Απόφαση) την οποία προσβάλλει. Η προσφυγή μπορεί να απευθυνθεί στο διοικητικό όργανο που εξέδωσε τη διοικητική πράξη (χαριστική προσφυγή), στο ιεραρχικά ανώτερο όργανο (ιεραρχική προσφυγή), σε όργανο που προβλέπεται ρητά από ειδική διά-

ταξη νόμου (ειδική προσφυγή και ενδικοφανής προσφυγή)·

(2.3) τη δυνατότητα να προσφύγει στο Συμβούλιο της Επικρατείας, υποβάλλοντας αίτηση ακυρώσεως, και να ζητήσει να εξεταστεί η νομιμότητα της διοικητικής πράξης την οποία προσβάλλει (Προεδρικό Διάταγμα ή Υπουργική Απόφαση)· το Συμβούλιο της Επικρατείας μπορεί να ακυρώσει την προσβαλλόμενη διοικητική πράξη·

(2.4) τη δυνατότητα να προσφύγει στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια και να ζητήσει να εξεταστεί το Προεδρικό Διάταγμα ή η Υπουργική Απόφαση, την οποία προσβάλλει, και από πλευράς ουσίας και από πλευράς νομιμότητας της διαδικασίας έκδοσής τους·

(2.5) τη δυνατότητα να στείλει γραπτή αναφορά στη Βουλή και να εκφράσει τα παράπονά του, ή σε συννενόηση με Έλληνες βουλευτές να κινήσει τη διαδικασία υποβολής ερωτήσεων και επερωτήσεων από τους βουλευτές προς το Κοινοβούλιο.

δ. Όταν τα αρμόδια υπουργεία για την εναρμόνιση του ελληνικού δικαίου προς το κοινοτικό δίκαιο έχουν αδρανήσει τελείως και η ελληνική νομοθεσία δεν έχει εναρμονιστεί με την κοινοτική Οδηγία ή Απόφαση, τότε, εάν η διάταξη της Οδηγίας ή Απόφασης που αφορά τον πολίτη έχει «άμεση ισχύ»,²⁴ έχουμε τις ακόλουθες δυνατότητες:

1. Άσκηση αγωγής αποζημίωσης στο Τριμελές Διοικητικό Πρωτοδικείο για την τυχόν ζημιά που υπέστη από την παράλειψη των οργάνων της διοίκησης, όπως αναπτύχθηκε στο εδάφιο (β).

2. Προσφυγή στα ελληνικά αστικά ή ποινικά δικαστήρια, για να ζητήσει την απευθείας εφαρμογή των διατάξεων της Οδηγίας ή Απόφασης, οπότε ο Έλληνας δικαστής έχει δύο δυνατότητες: είτε να εφαρμόσει τις διατάξεις του Αστικού ή Ποινικού Κώδικα και να επιβάλει τις προβλεπόμενες κυρώσεις, όπως αναπτύχθηκαν αυτές στο εδάφιο (α), είτε να απευθύνει ερώτημα προς το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο (άσκηση Προδικαστικής Παραπομπής, άρθρο 177 Συνθ. ΕΟΚ): Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο δεν έχει αρμοδιότητα να ερμηνεύσει τις διατάξεις του ελληνικού δικαίου, είτε να αποφανθεί για το ασυμβίβαστο αυτών με τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου, μπορεί όμως να δώσει στο ελληνικό δικαστήριο τα κριτήρια για να αποφασίσει

σχετικά με το ασυμβίβαστο των ελληνικών διατάξεων με τους κοινοτικούς κανόνες.

ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΠΡΟΣ ΤΑ ΚΟΙΝΟΤΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ

Δικαίωμα καταγγελίας στην Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

Εάν η ελληνική νομοθεσία έρχεται σε σύγκρουση με την Κοινοτική Περιβαλλοντική Νομοθεσία ή, παρότι η νομοθεσία δεν έρχεται σε σύγκρουση, η πρακτική που ασκείται είναι αντίθετη με την κοινοτική νομοθεσία, τότε ο πολίτης μπορεί να καταγγείλει το γεγονός αυτό στην Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, η οποία στη συνέχεια μπορεί να οδηγήσει την Ελλάδα στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο.²⁵ Στέλνει ένα απλό χειρόγραφο γράμμα, όπου παρουσιάζει το πρόβλημα που δημιουργείται στο περιβάλλον, και επισυνάπτει ό,τι τυχόν στοιχεία μπορεί να βρει, που να βοηθούν στην απόδειξη των ισχυρισμών του (π.χ. αντίγραφο της ελληνικής νομοθεσίας, φωτογραφίες από την περιοχή όπου προσβάλλεται το περιβάλλον, έγγραφα διαμαρτυρίας πολιτών ή συλλόγων προς τα αρμόδια υπουργεία κ.λπ.). Η Επιτροπή έχει τυπώσει «έντυπα καταγγελίας» για να διευκολύνει τους ενδιαφερόμενους να ασκήσουν αυτό το δικαίωμα.

Το δικαίωμα αναφοράς στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

Για οποιοδήποτε πρόβλημα που αφορά το περιβάλλον, μπορεί ο πολίτης, μόνος του ή μαζί με άλλους, να στείλει μια γραπτή αναφορά στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Αρκεί να γράψει ένα γράμμα, όπου θα εκθέτει το πρόβλημα και τα αιτήματα ή τα παράπονά του, και να το ταχυδρομήσει στη διεύθυνση: Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Επιτροπή Αναφορών, Kirchberg, Luxemburg.

Στο γράμμα πρέπει να αναφέρονται τα στοιχεία όσον υπογράφουν, δηλαδή όνομα, ιδιότητα, ιθαγένεια και διεύθυνση κατοικίας. Το δικαίωμα αναφοράς των πολιτών στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο προβλέπεται από τον Κανονισμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου²⁶ και είναι αντίστοιχο του δικαιώματος αναφοράς προς το Ελληνικό Κοινοβούλιο.

Η αναφορά εξετάζεται από την Ειδική Επιτροπή Αναφορών, που απαρτίζεται από ευρωβουλευτές και είναι μια από τις Επιτροπές που έχει συστήσει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Καταρχήν η Επιτροπή Αναφορών εξετάζει εάν η αναφορά είναι παραδε-

κτῆ, δηλαδή εάν εμπύπτει στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων της Κοινότητας.

Εάν η αναφορά είναι παραδεκτή, τότε η Επιτροπή Αναφορών μπορεί να αποφασίσει να συντάξει έκθεση ή να κάνει οποιαδήποτε άλλη ενέργεια θεωρεί ενδεδειγμένη, για να συμβάλει στην επίλυση του προβλήματος που απασχολεί τον πολίτη. Παραδείγματος χάριν, μπορεί να υιοθετήσει ένα ψήφισμα, να υποβάλει ερώτηση στην Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, να στείλει μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για επιτόπου διερεύνηση του προβλήματος κ.λπ. Ενώσω η Επιτροπή Αναφορών εξετάζει μια αναφορά, μπορεί να ζητήσει από την Επιτροπή των Ε.Κ. την επίδειξη εγγράφων, την παροχή πληροφοριών και την πρόσβαση στις Υπηρεσίες της.

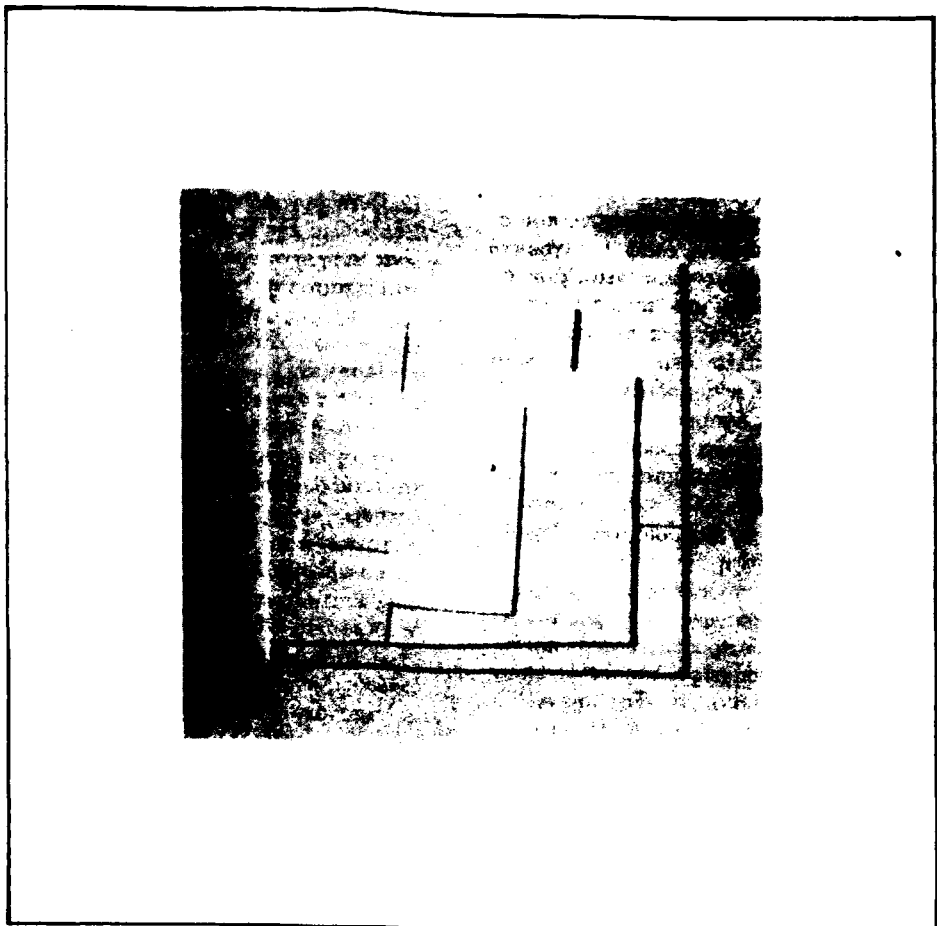
Η άσκηση του δικαιώματος αναφοράς παρέχει τη δυνατότητα στον πολίτη να δώσει δημοσιότητα στο πρόβλημα που τον απασχολεί, και με την πολιτική πίεση που ασκείται από την παρέμβαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου αυξάνονται πολύ οι πιθανότητες επίλυσής του.

Ο «κοινοτικός» χαρακτήρας των δικαιωμάτων καταγγελίας και αναφοράς

Τα δικαιώματα καταγγελίας στην Επιτροπή των Ε.Κ. και αναφοράς στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αφορούν όλους τους πολίτες της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και έχουν «κοινοτικό» και όχι εθνικό χαρακτήρα, δηλαδή η άσκησή τους δεν περιορίζεται στα σύνορα των κρατών-μελών. Για παράδειγμα, ένας Έλληνας πολίτης μπορεί να υποβάλει καταγγελία για την παράβαση της Κ.Π.Ν. στη Γερμανία ή την Ιταλία. Ας πάρουμε ένα συγκεκριμένο παράδειγμα: Η ελληνική κυβέρνηση επέτρεψε το ανοιξιάτικο κυνήγι τρυγониών,²⁷ κατά παράβαση της Κοινοτικής Οδηγίας 79/409 /ΕΟΚ («προστασία αγρίων πτηνών»). Το γεγονός αυτό καταγγέλθηκε στην Επιτροπή των Ε.Κ. από οργανώσεις προστασίας του περιβάλλοντος και μεγάλο αριθμό πολιτών από άλλα κράτη-μέλη της Κοινότητας. Η Επιτροπή μελέτησε τις καταγγελίες και προώθησε τη διαδικασία για να οδηγήσει την Ελλάδα στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο. Πριν οδηγηθεί στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, η Ελλάδα απαγόρευσε το ανοιξιάτικο κυνήγι τρυγониών.

Η έλλειψη δυνατότητας άμεσης προσφυγής του πολίτη στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο

Σύμφωνα με τις διατάξεις της ιδρυτικής Συνθήκης της ΕΟΚ,²⁸ οι πολίτες δεν μπορούν να προσφύγουν απευθείας στο Ευρω-



παϊκό Δικαστήριο όταν παραβιάζεται η Κ.Π.Ν. Δυνατότητα προσφυγής έχουν μόνο τα κράτη-μέλη και τα κοινοτικά όργανα (Επιτροπή, Συμβούλιο Υπουργών, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο).

Είναι όμως δυνατόν, όταν συζητείται ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου υπόθεση για παράβαση της Κ.Π.Ν., να επιτραπεί, από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, σε ένα σύλλογο ή οργάνωση, που έχουν στόχο την προστασία του περιβάλλοντος, να παρέμβουν στη δίκη για να υποστηρίξουν την καταδίκη του διαδίκου που παραβαίνει την Κ.Π.Ν. Η παρέμβαση αυτή δεν είναι δυνατή σε δίκες όπου διάδικοι είναι κράτη-μέλη ή όργανα της κοινότητας. Μέχρι σήμερα όμως δεν έχει τύχει να γίνει αυτό.²⁹

Ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει δείξει μεγάλη ευαισθησία σε θέματα προστασίας περιβάλλοντος. Κάθε χρόνο υιοθετεί σημαντικό αριθμό ψηφισμάτων, με τα οποία απευθύνεται στις κυβερνήσεις των κρατών-μελών και στα λοιπά όργανα των Ε.Κ. ή σε διεθνείς οργανισμούς, επισημαίνει προβλήματα περιβάλλοντος και απευθύνει έκκληση για την επίλυσή τους. Με τον τρόπο

αυτό, στρέφει την προσοχή της κοινής γνώμης σε προβλήματα περιβάλλοντος και ασκεί πολιτική πίεση για την επίλυσή τους. Παράλληλα, ασκεί πολιτική και έλεγχο μέσω της υποβολής σχετικών ερωτήσεων στην Επιτροπή των Ε.Κ. και μέσω των παρεμβάσεων που ασκεί, μετά την υποβολή αναφορών από πολίτες για θέματα περιβάλλοντος.

Η συμμετοχή του στη θέσπιση της Κ.Π.Ν. είναι μικρή, αφού περιορίζεται στην απλή γνωμοδότηση, ενώ η εξουσία λήψης αποφάσεων ανήκει στο Συμβούλιο Υπουργών Περιβάλλοντος. Για τον έλεγχο της εφαρμογής της Κ.Π.Ν. το Κοινοβούλιο ενημερώνεται κάθε χρόνο με σχετική έκθεση, που απευθύνει προς αυτό η Επιτροπή των Ε.Κ. Παρά τις περιορισμένες αρμοδιότητές του σε θέματα περιβάλλοντος το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, με τα τεχνικά μέσα που διαθέτει και την άμεση πρόσβασή του στον διεθνή Τύπο, παίζει σημαντικό ρόλο στην προστασία του περιβάλλοντος.

Επίλογος

Η Κοινοτική Περιβαλλοντική Πολιτική και Νομοθεσία, παρά τη συνεχή εξέλιξη που σημειώνει από το 1973, δεν έχει κατορθώσει να επέμβει δυναμικά στα προβλήματα κα-

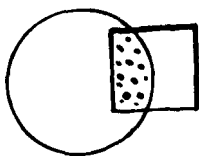
τατροφής ή υποβάθμισης του περιβάλλοντος της Ευρώπης. Είναι προορισμένη για το «περιθώριο», και απόδειξη γι' αυτό αποτελεί ο προϋπολογισμός που αντιστοιχεί στη Γενική Διεύθυνση Προστασίας Περιβάλλοντος, Καταναλωτού και Πυρηνικής Ασφάλειας της Επιτροπής των Ε.Κ., που είναι μόλις το 0,04% του συνολικού προϋπολογισμού της Κοινότητας.

Τα βασικότερα προβλήματα της Κ.Π.Π. και της Κ.Π.Ν. θα μπορούσαμε να πούμε ότι είναι:

- α) Η σύγκρουσή της με τις άλλες πολιτικές της Κοινότητας (αγροτική, βιομηχανική κ.λπ.) και η αναιρέσή της από αυτές.
- β) Οι χρονοβόρες διαδικασίες για τη θέσπιση νομικών κανόνων, που κατά μέσο όρο διαρκούν τέσσερα χρόνια, και που καλύπτουν πολλές φορές την έλλειψη πολιτικής βούλησης των κυβερνήσεων των κρατών-μελών για λήψη μέτρων προστασίας του περιβάλλοντος.
- γ) Οι εξαιρετικά περιορισμένες αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στη θέσπιση κανόνων δικαίου, που συνίσταται στην απλή γνωμοδότηση.
- δ) Οι μεγάλες δυσκολίες ελέγχου από την Επιτροπή των Ε.Κ. της τήρησης της Κ.Π.Ν. στα κράτη-μέλη.

Παράλληλα όμως, στα «θετικά» στοιχεία της Κ.Π.Π. και Κ.Π.Ν. πρέπει να περιληφθούν:

- α) Η δεσμευτικότητα της Κ.Π.Ν. για τα κράτη-μέλη, η οποία είναι πολύ μεγαλύτερη από τη δεσμευτικότητα των διεθνών συμβάσεων (οι Κανονισμοί με τη δημοσίευσή τους στην Επίσημη Εφημερίδα των Ε.Κ. έχουν αμέσως ισχύ, ενώ ορισμένες διατάξεις των Οδηγιών έχουν επίσης «άμεση ισχύ» χωρίς να απαιτείται λήψη εσωτερικών νομοθετικών μέτρων για την ενεργοποίησή τους), αποτελεί σημαντικό βήμα στη διεθνή συνεργασία για την αντιμετώπιση των προβλημάτων περιβάλλοντος.
- β) Η αναγνώριση των κοινοτικών δικαιωμάτων καταγγελίας στην Επιτροπή των Ε.Κ. και αναφοράς στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποτελεί πρόκληση συνεργασίας μεταξύ των πολιτών και των οργανισμών προστασίας του περιβάλλοντος της Κοινότητας.
- γ) Η διακήρυξη, στο τέταρτο Πρόγραμμα Δράσης της Επιτροπής των Ε.Κ. για το περιβάλλον, της ανάγκης «ενσωμάτωσης» της Κ.Π.Π. στις άλλες πολιτικές της Κοινότητας. Η αρχή αυτή αποτελεί επίσης βασικό στόχο του Ευρωπαϊκού Έτους Περιβάλλοντος, όπως χαρακτηρίσε η Κοινότητα το έτος 1987.
- δ) Η προσθήκη ειδικής ενότητας για την πολιτική περιβάλλοντος στην Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (άρθρα 130Π, 130Ρ, 130Σ). Οι δυνατότητες που παρέχουν οι



νέες αυτές διατάξεις δεν έχουν ασκηθεί μέχρι σήμερα, δεδομένου ότι η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη τέθηκε σε ισχύ μόλις τον Ιούλιο 1987.

Η περιβαλλοντική πολιτική σε τοπικό, εθνικό, κοινοτικό και διεθνές επίπεδο «σπρώχνεται» στο περιθώριο, όσο ο πολιτισμός μας, δηλαδή εμείς οι ίδιοι, δεν αναγνωρίζουμε τη σημασία του φυσικού περιβάλλοντος ως προϋπόθεση ζωής. Το πρόβλημα μας αφορά όλους, όχι μόνο ως πολίτες της Ευρώπης αλλά και ως κατοίκους αυτού του πλανήτη. Ο δρόμος είναι ανοικτός, τρόπους αλλαγής αυτού του status βρρίσκει κανείς πολλούς. Σε αυτή τη διαδικασία αλλαγής, είναι «εκ των ων ουκ άνευ» η πληροφόρηση για την περιβαλλοντική πολιτική και νομοθεσία, η άσκηση των δικαιωμάτων μας και η πίεση για την ουσιαστική ανάπτυξη της περιβαλλοντικής πολιτικής.

ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ

1. Συνθ. ΕΟΚ, Ρώμη 1957, άρθρο 2.
2. Δελτίο Ε.Κ., τόμος 20, Συμπλήρωμα 2/1986.
3. Άρθρα 130Ρ, 130Σ, 130Τ.
4. Άρθρο 235.
5. Άρθρο 100 Συνθ. ΕΟΚ.
6. C 12, 20.12.1973.
7. C 139, 13.6.1977, C 46, 17.2.1983.
8. C 3, 7.1.1987.
9. Για το πρόβλημα αυτό, οργανώθηκε συνέδριο, τον Ιούνιο 1986, από το Ευρωπαϊκό Γραφείο Περιβάλλοντος (European Environmental Bureau) στις Βρυξέλλες.
10. Οι Οδηγίες απευθύνονται στην Ελλάδα (και τα λοιπά κράτη-μέλη) και την υποχρεώνουν να λαμβάνει τα κατάλληλα μέτρα για να τηρήσει τις επιβαλλόμενες υποχρεώσεις. Όταν η Ελλάδα λαμβάνει τα αναγκαία νομοθετικά μέτρα για την εφαρμογή των Οδηγιών, θεωρούμε ότι η ελληνική νομοθεσία «εναρμονίστηκε» με την κοινοτική. Σύμφωνα με το νόμο 1338/1983, όπως τροποποιήθηκε από το Ν. 1440/1984, η εναρμόνιση γινόταν αρχικά με έκδοση Προεδρικών Διαταγμάτων και, αργότερα, με έκδοση κοινών υπουργικών αποφάσεων. Με την ψήφιση του νέου νόμου-πλασιού για την προστασία του περιβάλλοντος (Ν. 1650/1986, ΦΕΚ 160Α/16.10.1986), το υπουργείο Περιβάλλοντος, Χωροταξίας

και Δημοσίων Έργων εναρμονίζει το ελληνικό προς το κοινοτικό δίκαιο με έκδοση Προεδρικών Διαταγμάτων ή πράξεων Υπουργικού Συμβουλίου, εφαρμόζοντας τις εξουσιοδοτημένες διατάξεις του νέου νόμου. Η τακτική αυτή ούτε από νομική άποψη ήταν αναγκαία, ούτε από πρακτική άποψη είναι χρήσιμη, διότι καθιστά περισσότερο χρονοβόρα τη διαδικασία εναρμόνισης. Οι λόγοι αυτής της ενέργειας πρέπει να αναζητηθούν στην προσπάθεια για κάλυψη της ηθελμημένης αδράνειας του ΥΠΕΧΩΔΕ να εκδώσει τις απαιτούμενες διοικητικές πράξεις για την εφαρμογή του νόμου.

11. Οι Κανονισμοί έχουν ισχύ νόμου αμέσως μόλις δημοσιευτούν στην Επίσημη Εφημερίδα των Ε.Κ. και δεσμεύουν ως προς όλα τους τα σημεία τα κράτη-μέλη.
12. Οι Αποφάσεις είναι δεσμευτικές για τα κράτη-μέλη και συνήθως αναφέρονται στην κύρωση διεθνών συμβάσεων, στη θέσπιση διαδικασιών για ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ της Επιτροπής των Ε.Κ. και των κρατών-μελών, ή, τέλος, στη σύσταση επιτροπών για τη μελέτη συγκεκριμένων προβλημάτων περιβάλλοντος.
13. Στα προβλήματα ελέγχου εφαρμογής της Κ.Π.Ν. ήταν αφιερωμένο συνέδριο που οργανώθηκε τον Οκτώβριο του 1986 στο Λονδίνο, από την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και το Ευρωπαϊκό Γραφείο Περιβάλλοντος (ΕΕΒ). Τα πρακτικά του Συνεδρίου εκδόθηκαν από το ΕΕΒ (rue Vautier 29, 1040 Brussels).
14. Άρθρο 155.
15. Σύμφωνα με το άρθρο 169 Συνθ. ΕΟΚ, η διαδικασία για την παρακοπή των κρατών-μελών στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο έχει τρία στάδια: (α) καταρχήν η Επιτροπή στέλνει στις αρμόδιες ελληνικές αρχές μια «Προειδοποιητική Επιστολή», με την οποία ζητά μέσα σε ορισμένη προθεσμία, που συνήθως είναι τριμήνη, λήψη των αναγκαίων μέτρων συμμόρφωσης (β) στη συνέχεια, εφ' όσον η παράβαση δεν έχει αρθεί, στέλνει δεύτερη επιστολή με το ίδιο περιεχόμενο, η οποία καλείται «Αιτιολογημένη Γνώμη» (γ) τέλος, σε περίπτωση που η παράβαση συνεχίζεται, η Επιτροπή μπορεί να οδηγήσει την Ελλάδα στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο.
16. Άρθρο 171 Συνθ. ΕΟΚ.
17. Μέχρι σήμερα έχουν καταδικαστεί από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο για παράβαση της Κ.Π.Ν. τα ακόλουθα κράτη: Βέλγιο, 1983: 6 υποθέσεις, 1986: 1 υποθεση, 1987: 2 υποθέσεις: Ιταλία, 1982: 5 υποθέσεις: Ολλανδία, 1982: 2 υποθέσεις. Αποτελεί πάγια τακτική για τα κράτη-μέλη να εναρμονίζουν τη νομοθεσία τους προς την Κ.Π.Ν. τη χρονική περίοδο που προσάγονται στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, πριν αρχίσει η δίκη.
18. Η Ε.Κ. έχει ήδη εφαρμόσει τον θεσμό των «ελεγκτών» στην πολιτική ανταγωνισμού και στην αλιευτική πολιτική.
19. Για το δικαίωμα πληροφόρησης για το περιβάλλον έχει εκπονήσει ειδική έκθεση, εκ μέρους της Επιτροπής Περιβάλλοντος, Δημόσιας Υγείας και Προστασίας Καταναλωτών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ο Ολλανδός ευρωβουλευτής B. Van Der Lek, Α2 30/87, ΡΕ 111012, 13 Απριλίου 1987.

20. Σύμφωνα με το άρθρο 914 του Αστικού Κώδικα, όποιος ζημιώνει άλλον παράνομα και υπαίτια, υποχρεούται σε αποζημίωση.
21. Οι βασικότερες διατάξεις του Αστικού Κώδικα, που μπορεί να χρησιμοποιήσει ο πολίτης σε περιπτώσεις ρύπανσης του περιβάλλοντος, είναι το άρθρο 57 που προστατεύει τη ζωή και την υγεία (σωματική και ψυχική), και τα άρθρα 1003 και 1004 που αναφέρονται στην προσβολή της ιδιοκτησίας από εκπομπές ρύπων από γειτονικά ακίνητα.
22. Τα βασικότερα άρθρα του Ποινικού Κώδικα που μπορούν να χρησιμοποιηθούν σε περιπτώσεις προσβολής του περιβάλλοντος είναι τα ακόλουθα:
- Άρθρα 270 και 271: πρόκληση έκρηξης.
 - Άρθρα 275 και 276: άρση ασφαλιστικών εγκαταστάσεων σε μεταλλεία, εργοστάσια ή σε άλλες εργασίες, που η λειτουργία τους είναι επικίνδυνη για τη ζωή των εργατών.
 - Άρθρο 274: πρόκληση βλάβης σε πράγμα κινητό ή ακίνητο (εκτός από τις περιπτώσεις εμπρησμού, έκρηξης ή πλημμύρας).
 - Άρθρο 279: δηλητηρίαση πηγών, πηγαδιών και τροφίμων.
 - Άρθρο 282: δηλητηρίαση βοσκοτόπων, λιβαδιών, λιμνών ή άλλων τόπων ποτίσματος ζώων.
 - Άρθρα 308, 309, 310, 311, 314, 315: πρόκληση σωματικής κάκωσης ή βλάβης της υγείας άλλου ανθρώπου.
 - Άρθρο 417: διατάραξη ησυχίας με υπερβολικούς κρότους, που παράγονται κατά την άσκηση κάποιου επαγγέλματος ή που προκαλούνται με άλλο τρόπο, ή με θορύβους.
 - Άρθρο 420: παράβαση διατάξεων που αποσκοπούν στην τάξη, άνεση, ησυχία και καθαριότητα στους δημόσιους δρόμους και τις πλατείες, ή στα νερά.
 - Άρθρο 421: παράβαση διατάξεων που προστατεύουν τους αιγιαλούς, τις όχθες θαλασσών, λιμνών ή ποταμών και τις φυτείες ή άλλες εγκαταστάσεις που υπάρχουν πάνω σ' αυτές.
 - Άρθρο 427: παράβαση διατάξεων που αφορούν την καθαριότητα στα νερά, στα τρό-
- φιμα, στα καταστήματα ή στους χώρους παρασκευής ή πώλησης τροφίμων, στην άσκηση οποιασδήποτε τέχνης εμπορίου, βιομηχανίας ή άλλης εργασίας και γενικά σε κάθε σχέση, πράξη ή παράλειψη από την οποία μπορεί να επηρεαστεί η δημόσια καθαριότητα.
- Άρθρα 381 και 382: καταστροφή, βλάβη (μερική ή ολική) ξένου πράγματος ή δημιουργία καταστάσεως που καθιστά ανέφικτη τη χρήση του. Εάν προσβάλλεται πράγμα που χρησιμοποιείται για κοινό όφελος ή προκαλείται φθορά ή βλάβη αρχαιολογικών ή ιστορικών μνημείων, προβλέπονται αυστηρότερες κυρώσεις.
23. Είναι αρμόδιο για την εκδίκαση αυτών των διαφορών, σύμφωνα με το νόμο 1406/1983, άρθρα 1 και 3.
24. Οι Κανονισμοί έχουν πάντοτε «άμεση ισχύ», σύμφωνα με το άρθρο 189 Συνθ. ΕΟΚ. Οι διατάξεις των Οδηγιών (και Αποφάσεων), σύμφωνα με τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, έχουν «άμεση ισχύ» όταν είναι επαρκώς ορισμένες, χωρίς όρους, και δεν αφήνουν ουσιαστική διακριτική ενχέρεια στις ελληνικές αρχές.
25. Οι περιπτώσεις υποβολής καταγγελιών που οδήγησαν την Επιτροπή στην έναρξη της διαδικασίας για παράβαση του κοινοτικού δικαίου, τα τελευταία τέσσερα χρόνια, είναι οι ακόλουθες: 1982: 10, 1983: 8, 1984: 9, 1985: 37. Ο συνολικός αριθμός των περιπτώσεων, για τις οποίες η Επιτροπή ξεκίνησε τη διαδικασία για παράβαση του κοινοτικού δικαίου, είναι ο ακόλουθος: 1982: 23, 1983: 36, 1984: 100, 1985: 118. (Στοιχεία από την τρίτη ετήσια Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για τον έλεγχο εφαρμογής του Κοινοτικού Δικαίου, C 220, 1.9.1986, σσ. 15, 21, 29).
26. Άρθρα 128-130, Κανονισμός Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, Ιούνιος 1987.
27. Υπ. απ. 163377/1247/1985.
28. Άρθρα 169, 170, 173, 175.
29. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο έχει επιτρέψει την παρέμβαση της οργάνωσης «Ευρωπαϊκό Γραφείο Ενώσεως Καταναλωτών» (Bureau

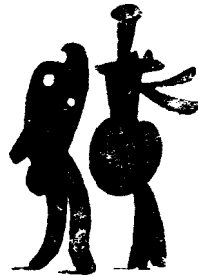
Européene d' Union des Consommateurs, BEUC). Το BEUC έχει στόχο την προστασία των συμφερόντων των καταναλωτών και απαρτίζεται από οργανώσεις προστασίας καταναλωτών από όλα τα κράτη-μέλη. Το BEUC υποστηρίζει στη δική τη θέση της Επιτροπής, η οποία υποστηρίζει τα συμφέροντα των καταναλωτών (υπόθεση FORD Werke Aktiengesellschaft και FORD of Europe Incorporated εναντίον της Επιτροπής των Ε.Κ., Απόφαση 4.7.1984).

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Δ. Αγγελής, «Η Κοινοτική Πολιτική Προστασίας του Περιβάλλοντος», *Νέα Οικολογία*, τεύχος 12, Οκτώβριος 1985, σ. 46.
- Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Οι Ευρωπαίοι και το περιβάλλον τους το 1986», ΧΙ/ΕΥΕ/61/86.
- P. Kromarek - L. Kramer, «Droit communautaire de l' environnement», *Revue Juridique de l' Environnement*, 4, 1986, p. 445.
- E. Klatté, «The Past and Future of European Environmental Policy», *European Environment Review*, vol. 1, number 1, October 1986, p. 32.
- B. Weber, «Perspectives for a European Environmental Policy», *European Environment Review*, vol. 1, number 1, October 1986, p. 22.
- A. Καλλία-Αντωνίου, «Η κοινοτική νομοθεσία για την προστασία του περιβάλλοντος και τα δικαιώματα του Έλληνα πολίτη», *Ενημερωτικό Φυλλάδιο της Ένωσης Δικαίου Περιβάλλοντος*, 1987.
- A. Καλλία-Αντωνίου, *Οι υποχρεώσεις της Ελλάδας και τα δικαιώματα των Ελλήνων πολιτών από την κοινοτική νομοθεσία για την προστασία του περιβάλλοντος*, εκδόσεις Σάκκουλας, Αθήνα 1987.
- P. Kromarek, «L' Europe se donne des compétences en environnement», *Environnement*, n° 1, février 1987, p. 10.

ΑΝΑΒΑΘΜΙΣΗ ΤΟΥ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ

ΛΟΥΪΖΑ ΑΝΑΣΤΟΠΟΥΛΟΥ



ΤΑ ΔΕΚΑ χρόνια κοινοτικής δράσης στον εκπαιδευτικό τομέα απέδειξαν την επιτακτική ανάγκη συνεργασίας των κρατών-μελών για την από κοινού προώθηση των εκπαιδευτικών θεμάτων. Είναι πλέον κοινός τόπος ότι η εκπαίδευση διαδραματίζει πρωταρχικό ρόλο στην αντιμετώπιση των οικονομικών και κοινωνικών προβλημάτων της εποχής μας. Ο επανακαθορισμός των στόχων της εκπαίδευσης, η χάραξη νέων κατευθύνσεων και, γενικότερα, η μακροπρόθεσμη κοινή στρατηγική των κρατών-μελών αποτελούν αναπόσπαστα στοιχεία της γενικότερης κοινοτικής πολιτικής που προωθείται στον οικονομικό και κοινωνικό τομέα. Γιατί, πώς είναι δυνατόν να απομονώσει κανείς το ρόλο της εκπαίδευσης από την οικονομική κρίση, το υψηλό επίπεδο ανεργίας, που πλήττει τόσο τους ενήλικους όσο και τους νέους, τις ραγδαίες και αλματώδεις εξελίξεις της τεχνολογίας και τις συνέπειές τους στην καθημερινή ζωή των πολιτών της Ευρώπης;

Η οικοδόμηση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και η απόκτηση ευρωπαϊκής συνείδησης εκ μέρους των πολιτών της, ιδιαίτερα των νέων, δεν μπορεί να υλοποιηθεί χωρίς στενή συνεργασία και κοινή προγραμματισμένη δράση των κρατών της στον τομέα της εκπαίδευσης, χωρίς ενημέρωση και ευαισθητοποίηση των νέων στις δυνατότητες που τους προσφέρει η κοινοτική συνεργασία και δράση, τόσο στις σπουδές τους, όσο και στη διεύρυνση του ορίζοντα και των προοπτικών επαγγελματικής τους αποκατάστασης.

Η προοπτική της ευρωπαϊκής ενοποίησης του 1992 που θα βασίζεται στην υλοποίηση ενιαίας αγοράς, χωρίς πια εθνικά, στη στενή τους έννοια, σύνορα, δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί χωρίς τη συνειδητοποίηση του πρωταγωνιστικού ρόλου της εκπαίδευσης και τη δυναμική της αξιοποίησης στην ελεύθερη κυκλοφορία ατόμων, εμπορευμάτων και υπηρεσιών, σ' έναν ευρύ ευρωπαϊκό ανταγωνιστικό χώρο.

Η κοινοτική δράση στον εκπαιδευτικό τομέα, παρ' όλη την ασάφεια του θεσμικού πλαισίου που τη χαρακτηρίζει¹, ξεκίνησε, δη το 1974, με την πρώτη σκιαγράφιση γενικού πλαισίου, στόχος του οποίου ήταν η

ανάπτυξη στρατηγικής στον εν λόγω τομέα με την προώθηση συστηματικής ανταλλαγής πληροφοριών και εμπειριών. Παρά την πολιτική βούληση ορισμένων χωρών, ως προς τη διατήρηση των ιδιαιτεροτήτων των εκπαιδευτικών τους συστημάτων, σαν κατ' εξοχήν πυρήνα εθνικής ταυτότητας και πολιτιστικής κληρονομιάς, στο πρώτο αυτό γενικό πλαίσιο κοινοτικής δράσης αναγνωρίστηκε η σπουδαιότητα της πολυμορφίας και η σημασία αξιοποίησης των διαφορετικών εμπειριών, σ' ένα πνεύμα αμοιβαίας κατανόησης των εκπαιδευτικών συστημάτων. Επιπλέον, κρίθηκε αναγκαία η σύσταση μιας «επιτροπής εκπαίδευσης», με κύριο στόχο την προετοιμασία και επεξεργασία ενός προγράμματος-πλαίσιου στον εν λόγω τομέα.

Πράγματι, το 1976, το Συμβούλιο και οι υπουργοί Παιδείας που συνήλθαν στο πλαίσιο του Συμβουλίου² υιοθέτησαν ψήφισμα σχετικά με το πρώτο «Πρόγραμμα δράσης στον τομέα της εκπαίδευσης». Το πρόγραμμα αυτό συμπλήρωσε ήδη δέκα χρόνια πολύπλευρης δράσης και απέδειξε, με μια σειρά γόνιμων εμπειριών, τη χρησιμότητα ανάληψης δράσης στον εν λόγω τομέα.

Στα πλαίσια της συνεργασίας των κρατών-μελών, αποδείχτηκε στην πράξη η αναπόφευκτη αλληλεπίδραση του εθνικού και του κοινοτικού επιπέδου στον τομέα της εκπαιδευτικής πολιτικής. Ο στόχος αυτού του άρθρου είναι ακριβώς να δείξει πώς, σε τελευταία ανάλυση, η ενεργός και σωστά συντονισμένη εθνική συμμετοχή δίνει τη δυνατότητα στα κράτη που το επιδιώκουν να εντάσσουν στο τελικό «κοινοτικό προϊόν» τις βασικές αρχές της εθνικής εκπαιδευτικής τους πολιτικής.

Ως εκ τούτου, θα εξεταστούν, σε δύο ενότητες, η σημασία της ενεργού συμμετοχής των κρατών-μελών στις κοινοτικές διαδικασίες επεξεργασίας και διαμόρφωσης της

εκπαιδευτικής πολιτικής, και τα σημαντικότερα θέματα που προωθούνται από την Κοινότητα στον τομέα της εκπαίδευσης. Κρίνεται απαραίτητο να διευκρινιστεί ότι το άρθρο περιορίζεται στα θέματα εκείνα που εντάσσονται στη «Συνεργασία στον τομέα της εκπαίδευσης» με κύριο άξονα το «Πρόγραμμα δράσης στον εκπαιδευτικό τομέα». Η κάλυψη της ευρύτερης κοινοτικής δράσης, τόσο στον τομέα της επαγγελματικής κατάρτισης και των ερευνητικών προγραμμάτων, όσο και της πολιτικής για τους νέους, απαιτεί ξεχωριστή ανάλυση σε βάθος, που ξεπερνά το στόχο του παρόντος άρθρου.

Α. Συμμετοχή των κρατών-μελών στις διαδικασίες διαμόρφωσης της κοινοτικής εκπαιδευτικής πολιτικής

Όταν αναφερόμαστε στη συμμετοχή των κρατών-μελών στις διαδικασίες διαμόρφωσης της κοινοτικής εκπαιδευτικής πολιτικής, εννοούμε τις δυνατότητες που έχουν τα κράτη-μέλη να συγκροτούν ορισμένες «συμμαχίες», ώστε να προωθούν και εθνικές προτεραιότητες μέσω και μέσα στην κοινοτική πολιτική. Για την επίτευξη αυτού του στόχου απαιτείται ενεργός εκπροσώπηση τους και δυναμική παρουσία σε μια σειρά κοινοτικών διαδικασιών μεταξύ άλλων, εκπροσώπηση με τον επικεφαλής κάθε αντιπροσωπίας στην «Επιτροπή Εκπαίδευσης» που λειτουργεί στα πλαίσια του Συμβουλίου, συμμετοχή στις διάφορες ad hoc ομάδες εργασίας της Επιτροπής, ενεργό παρουσία στις κοινοτικές εκδηλώσεις του εκπαιδευτικού τομέα (συνέδρια, σεμινάρια, συνδιασκέψεις κ.λπ.) και, τέλος, στενή συνεργασία και συντονισμό των αρμόδιων εθνικών φορέων (υπουργεία Παιδείας) με τις αντίστοιχες υπηρεσίες της Επιτροπής.

1. Λειτουργία και ρόλος της Επιτροπής Εκπαίδευσης (Ε.Ε.)

Ο κατ' εξοχήν χώρος επεξεργασίας για την υλοποίηση του «Προγράμματος δράσης στον τομέα της εκπαίδευσης» είναι η Ε.Ε., η οποία λειτουργεί στο πλαίσιο του Συμβουλίου, αποτελούμενη από εκπροσώπους των

κρατών-μελών και της Επιτροπής.

Βασικός της σκοπός είναι η προετοιμασία των εργασιών των Συμβουλίων Υπουργών Παιδείας καθώς επίσης και η παρακολούθηση της υλοποίησης των αποφάσεών τους, μέσω περιοδικών εκθέσεων της Επιτροπής για τις επιμέρους δράσεις. Στα πλαίσια της Ε.Ε. γίνεται συστηματική ενημέρωση και αξιολόγηση όλων των κοινοτικών εκδηλώσεων (συνέδρια, σεμινάρια, συνδιασκέψεις) που πραγματοποιούνται για τη στήριξη και τη διάδοση των διάφορων εκπαιδευτικών προγραμμάτων. Ως γνωστόν, το Συμβούλιο Υπουργών Παιδείας χαράσσει τις κατευθυντήριες γραμμές της εκπαιδευτικής πολιτικής. Η προώθηση όμως και ο καθορισμός προτεραιοτήτων γίνεται στην Ε.Ε., η οποία συνεδριάζει σε τακτά διαστήματα: στην Επιτροπή γίνονται ανταλλαγές απόψεων και συζητήσεις επί της πορείας των εξεταζόμενων θεμάτων. Οι εκπρόσωποι των κρατών-μελών έχουν τη δυνατότητα να υποβάλλουν διάφορες προτάσεις για αλλαγή ή βελτίωση των σχετικών εγγράφων εργασίας που εξετάζονται, προκειμένου να καλύπτονται εθνικές ιδιαιτερότητες, να προωθούνται θέματα που εντάσσονται στις εκάστοτε εθνικές τους προτεραιότητες και, ούτως ή άλλως, να εξασφαλίζεται η κάλυψη εθνικών νομοθεσιών.

Σημαντικό στοιχείο για την ανωτέρω διαδικασία αποτελεί η εξασφάλιση συνέχειας στην εκπροσώπηση της κάθε χώρας³ και ιδιαίτερα του επικεφαλής της κάθε αντιπροσωπίας, του οποίου ο ρόλος είναι σημαντικότερος. Ως κύριος συνομιλητής της Κοινότητας, ο επικεφαλής έχει δύο ουσιαστικές αρμοδιότητες:

- Να προβάλλει την εθνική εκπαιδευτική πολιτική και να προωθεί τις κυβερνητικές θέσεις απέναντι στην Κοινότητα. Οφείλει να προστατεύει τα συμφέροντα της χώρας του και να μεριμνά ώστε η διαμόρφωση της κοινοτικής δράσης να μη δημιουργεί προβλήματα πολιτικής, νομοθετικής ή και νομικής φύσης.
- Να συντονίζει τη συνεργασία μεταξύ των διάφορων εθνικών φορέων στον τομέα της εκπαίδευσης, και ταυτόχρονα μεταξύ των φορέων αυτών και της Κοινότητας. Επιπλέον, να δημιουργεί διμερείς «παρασκηνιακές» επαφές με άλλες εθνικές αντιπροσωπίες, που έχουν ενδεχομένως κοινές θέσεις και συμφέροντα για ορισμένα θέματα, σε περίπτωση που απαιτείται η δημιουργία κοινού μετώπου («συμμαχιών») για τον καθορισμό της πορείας και εξέλιξης των εργασιών της Επιτροπής Εκπαίδευσης ή για την προώθηση ορισμένων θεμάτων.

Ο επικεφαλής είναι απαραίτητο, πέρα από το πολιτικό κύρος, να έχει τις απαιτούμενες ειδικές γνώσεις επί του θέματος,

και φυσικά να κατέχει ξένες γλώσσες για να διευκολύνεται η απευθείας επαφή με τους ομολόγους του.

Η διάρκεια της θητείας είναι ουσιαστικής σημασίας, για να προλάβει να γνωρίσει πρόσωπα και πράγματα, να προσαρμοστεί, να εξοικειωθεί με τις κοινοτικές διαδικασίες, το πολιτικό κλίμα, και να αναπτύξει συνεργασία με τους κοινοτικούς υπαλλήλους. Οι αλληπάλληλοι ορισμοί ατόμων ως επικεφαλής, ή η έλλειψη ορισμού επικεφαλής μας αντιπροσωπίας, απομωμώνουν τη χώρα και καθιστούν τη συμμετοχή της προβληματική, αν όχι αδύνατη.

2. Συμβολή εθνικών εμπειρογνομένων - εκπροσώπων στις διάφορες ad hoc ομάδες εργασίας της Επιτροπής

Οι ad hoc ομάδες εργασίας του εκπαιδευτικού τομέα, που λειτουργούν στο πλαίσιο της Επιτροπής, έχουν σαν κύριο στόχο τους τη σε βάθος επεξεργασία και διαμόρφωση προτάσεων επί συγκεκριμένων εκπαιδευτικών θεμάτων. Τέτοιες ομάδες είναι: καταπολέμηση του αναλφαριθμητισμού, ευρωπαϊκή διάσταση στα προγράμματα διδασκαλίας των σχολείων (εκπαιδευτικά προγράμματα), εισαγωγή νέων τεχνολογιών πληροφόρησης στην εκπαίδευση, διδασκαλία ξένων γλωσσών κ.λπ.

Στις ad hoc ομάδες συμμετέχουν εκπρόσωποι των κρατών-μελών, ειδικευμένοι στον συγκεκριμένο τομέα ώστε να διαθέτουν επιστημονική κατάρτιση επί του θέματος και συγχρόνως να συμμετέχουν στη λήψη αποφάσεων στη χώρα τους. Η παθητική παρουσία εθνικών εκπροσώπων, που περιορίζονται να παίρνουν απλώς σημειώσεις και να τηρούν αλληπάλληλες επιφυλάξεις, στερεί τη χώρα τους από την ευκαιρία ενεργού συμμετοχής της προς τη μία ή την άλλη κατεύθυνση.

Η ολοκλήρωση των εργασιών των διάφορων ομάδων εργασίας συνίσταται στην τελική διατύπωση Έκθεσης, στην οποία αφ' ενός περιγράφεται στα κράτη-μέλη η επί του θέματος δράση, και αφ' ετέρου, διατυπώνονται προτάσεις για τη λήψη μέτρων στον εν λόγω τομέα.

3. Εθνικές εκπροσωπήσεις στις κοινοτικές εκπαιδευτικές εκδηλώσεις

Η εκπαιδευτική δράση της Κοινότητας συμπληρώνεται με τη διεξαγωγή σεμιναρίων, συνεδρίων, συνδιασκέψεων, που έχουν σαν κύριο στόχο την επίδειξη δράσης σε διάφορους επιμέρους εκπαιδευτικούς τομείς, και τη δυνατότητα ευρύτερης συμμετοχής ατόμων που ασχολούνται με το συγκεκριμένο ειδικό θέμα στις χώρες προέλευσής τους.

Οι εν λόγω εκδηλώσεις πραγματοποιούνται σε συνεργασία με τα κράτη-μέλη. Η ε-

πιλογή της χώρας γίνεται ανάλογα με το περιεχόμενο του εκάστοτε θέματος. Είναι προφανές ότι οι χώρες, στις οποίες οργανώνονται οι εκδηλώσεις αυτές, επωφελούνται περισσότερο γιατί δίνουν τη δυνατότητα συμμετοχής στους πολίτες τους που ενδιαφέρονται για το θέμα.

Κάθε χώρα συμμετέχει με μια ομάδα εκπροσώπων (4-5 άτομα), οι οποίοι, πέρα από την επιστημονική τους κατάρτιση, θα πρέπει να είναι σε θέση να παίξουν ρόλο πολλαπλασιαστική στη χώρα τους, με τη διάδοση της πληροφόρησης και την ευαισθητοποίηση των ενδιαφερόμενων φορέων και του ευρύτερου κοινού.

Το ενδιαφέρον των κοινοτικών αυτών εκδηλώσεων στον εκπαιδευτικό τομέα αποκτά μεγαλύτερη σημασία για τις χώρες της περιφέρειας, όπου οι επαφές και οι συναντήσεις είναι δυσκολότερες.

4. Ρόλος των υπηρεσιακών παραγόντων (υπουργεία Παιδείας)

Εκτός από την πολιτική παρουσία του επικεφαλής κάθε αντιπροσωπίας στην Επιτροπή Εκπαίδευσης, συνομιλητής της Κοινότητας στον εκπαιδευτικό τομέα είναι, είτε μέσω των νομίμων αντιπροσωπιών στις Βρυξέλλες είτε απευθείας, κάποια αρμόδια υπηρεσία ή διεύθυνση υπουργείου, ανάλογα με τη διοικητική οργάνωση κάθε χώρας. Βασικός σκοπός της ύπαρξης ουσιαστικού συνομιλητή είναι η ενημέρωση της Κοινότητας όσον αφορά την εθνική εκπαιδευτική πολιτική, ώστε να μπορεί να γνωρίσει τις εθνικές νομοθεσίες και τις μεταρρυθμίσεις που γίνονται στο χώρο αυτό, προκειμένου να τις λάβει υπόψη, τη δεδομένη περίοδο χάραξης κοινοτικής δράσης. Επιπλέον, και για πρακτικούς κυρίως λόγους λειτουργίας του όλου κυκλώματος, η Κοινότητα πρέπει να είναι σε θέση να ζητά στοιχεία, να ενημερώνει και να ενημερώνεται.

Β. Συνεργασία στον τομέα της εκπαίδευσης: μία δεκαετία κοινοτικής δράσης

Οι δύο βασικοί τομείς, στους οποίους η κοινοτική συνεργασία έχει να επιδείξει ιδιαίτερη δράση, είναι ο τομέας της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης και οι πρωτοβουλίες που αναλήφθηκαν στο χώρο της ανώτατης εκπαίδευσης.

1. Συνεργασία στον τομέα της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης

Η κοινοτική πολιτική επιδίωξε, όλα αυτά χρόνια, να μελετήσει σε βάθος τα επιμέρους ζητήματα της δευτεροβάθμιας εκπαί-

δευσης, προκειμένου να αντιμετωπιστούν τα προβλήματα, για τα οποία οι περισσότερες χώρες έχουν επισιμάνει την ανάγκη ανάληψης κοινοτικής δράσης.

α. Μέσα βελτίωσης της αντιποιοτίας των εκπαιδευτικών συστημάτων

Είναι πλέον κοινός τόπος, ότι η αμοιβαία ενημέρωση και κατανόηση των εκπαιδευτικών δομών και των εθνικών πολιτικών επιλογών παρ' τις συνοδεύουν είναι η καλύτερη βάση για την οικοδόμηση μιας γόνιμης και αποτελεσματικής συνεργασίας. Το σχετικό αυτό οδήγησε την Κοινότητα στην καθιέρωση ορισμένων πρωτοβουλιών, όπως σύντομες ανταλλαγές για ειδικούς της εκπαιδευτικής πολιτικής, κοινά πειραματικά προγράμματα, δίκτυα πληροφόρησης, δράσεις δηλαδή που θα επιτρέψουν τη σε βάθος κατανόηση των εκπαιδευτικών θεμάτων.

Συναντήσεις αλληλοενημέρωσης ειδικών της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης

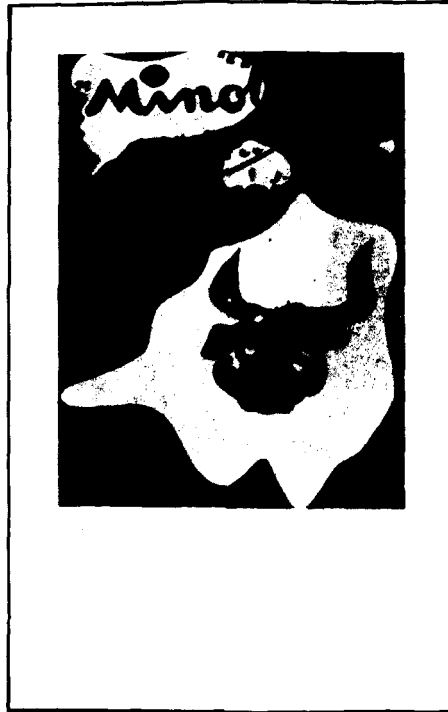
Οι συναντήσεις ανωτέρων υπαλλήλων από τα υπουργεία Παιδείας των κρατών-μελών⁴ αποτέλεσαν αφητηρία συνεργασίας για την ανασκόπηση των σημαντικότερων μεταρρυθμιστικών μέτρων ως προς τα προγράμματα σπουδών, τις μεθόδους αξιολόγησης των γνώσεων και το ρόλο απονομής διπλωμάτων στο τέλος της υποχρεωτικής εκπαίδευσης. Επίσης αξιολογήθηκαν τα αποτελέσματα μιας έρευνας που πραγματοποίησε η Κοινότητα στα κράτη-μέλη, σχετικά με τη συνεχή κατάρτιση των εκπαιδευτικών.

Σύντομες επισκέψεις μελέτης για ειδικούς της εκπαίδευσης

Από το 1978, η Επιτροπή κατευθύνει ένα πρόγραμμα σύντομων επισκέψεων μελέτης, για διοικητικούς υπαλλήλους και ειδικούς σε εκπαιδευτικά θέματα, που έχουν τοπική ή περιφερειακή ευθύνη, και για διευθυντές και διευθύντριες σχολείων. Ήδη, πάνω από 1.650 άτομα συμμετείχαν στο πρόγραμμα και για το 1986-1987 προβλέφθηκαν 520 ατομικές υποτροφίες.

Ο σκοπός του προγράμματος είναι να δώσει στους συμμετέχοντες την ευκαιρία να αποκτήσουν, χάρη στις άμεσες επαφές, μια βαθύτερη κατανόηση των συστημάτων, των δομών, των προσεγγίσεων και των μεθόδων που υπάρχουν στα διάφορα κράτη-μέλη.

Κατά τα πρώτα χρόνια λειτουργίας του προγράμματος, το βάρος είχε δοθεί στη συμπλήρωση γνώσεων των συμμετεχόντων γενικά περί των μέτρων που λήφθηκαν για μαθητές από 11 ετών μέχρι το τέλος της υποχρεωτικής τους εκπαίδευσης, στα κράτη που δέχονταν τους επισκέπτες. Στην πορεία του και σύμφωνα με τις υποδείξεις του Συμβουλίου, το πρόγραμμα επεκτάθηκε για



να καλύψει και άλλα θέματα, που εντάσσονται στις προτεραιότητες του προγράμματος δράσης, όπως: εισαγωγή νέων τεχνολογιών πληροφόρησης στα σχολεία, σχολική ένταξη των μειονεκτούντων ατόμων και καινοτομικά μέτρα, προληπτικά μέτρα για την καταπολέμηση του αναλφαριθμητισμού κατά τη διάρκεια της υποχρεωτικής εκπαίδευσης κ.λπ.

Το δίκτυο ΕΥΡΥΔΙΚΗ

Για την αποτελεσματικότερη εφαρμογή του προγράμματος δράσης και την πληρέστερη αλληλοκατανόηση των εκπαιδευτικών συστημάτων στα κράτη-μέλη, η Επιτροπή σχεδίασε και υλοποίησε, το 1980, ένα δίκτυο πληροφοριών για την εκπαίδευση στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα, γνωστό ως δίκτυο ΕΥΡΥΔΙΚΗ. Το δίκτυο αυτό αποτελείται από μία κεντρική μονάδα, η έδρα της οποίας βρίσκεται στις Βρυξέλλες, και 12 εθνικές μονάδες στα κράτη-μέλη, οι οποίες συνήθως βρίσκονται στα υπουργεία Παιδείας.

Η λειτουργία του εν λόγω δικτύου βασίζεται στη στενή συνεργασία των εθνικών μονάδων με την κεντρική, και, κυρίως, στην απευθείας συνεργασία μεταξύ των εθνικών μονάδων. Σε τακτά διαστήματα, προβλέπονται συναντήσεις των επικεφαλής κάθε εθνικής μονάδας, για αξιολόγηση της πορείας του δικτύου και επανεκτίμηση των κατευθύνσεών του. Παράλληλα, η όλη δραστηριότητα παρουσιάζεται σε σχετική έκθεση, που λαμβάνεται υπόψη στις πολιτικές επιλογές της Επιτροπής Εκπαίδευσης, όπου -ανάλογα με την υποστήριξη του από τις εθνικές αντιπροσωπείες- αποφασίζεται και η συνέχισή του.

Το δίκτυο ΕΥΡΥΔΙΚΗ, πέρα από την παροχή συγκεκριμένων εκπαιδευτικών πληροφοριών σε όποιον τις ζητήσει, εκδίδει σειρά τευχών (αφιερώματα στα εκπαιδευτικά συστήματα των διάφορων χωρών, αφιερώματα που καλύπτουν διαφορετικές εκπαιδευτικές ενότητες) και, γενικότερα, παρακολουθεί και φροντίζει το σχετικό ενημερωτικό υλικό για τις περισσότερες εκπαιδευτικές εκδηλώσεις, όπως κοινοτικά συνέδρια, σεμινάρια, συνδιασκέψεις κ.λπ.

Στο πνεύμα αυτό εξέδωσε, το 1983 (με αφορμή την πρώτη ελληνική προεδρία), μονογραφία για το ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα. Επίσης, οργάνωσε, το 1985 στην Αθήνα, ειδικό σεμινάριο για να δοθεί η δυνατότητα στις υπόλοιπες χώρες να συμπληρώσουν τις γνώσεις τους για τις δομές του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος.

Εναπόκειται, τέλος, στην κάθε χώρα να αξιοποιήσει, όπως αυτή αντιλαμβάνεται καλύτερα, τις δυνατότητες μιας τόσο σημαντικής δομής για την παροχή πληροφοριών στον τομέα της εκπαίδευσης στον ευρωπαϊκό χώρο.

Αξιοποιείται άραγε το δίκτυο από εκπαιδευτικούς, παιδαγωγούς, κοινωνιολόγους της εκπαίδευσης, σε περιφερειακό και εθνικό επίπεδο; Ή παραμένει ένα κατασκευασμα τυπικό, σε κάποια απόμακρη υπηρεσία υπουργείων Παιδείας, γνωστό στους λίγους που ασχολούνται με τα εκπαιδευτικά της Κοινότητας; Το ερώτημα αυτό αποκτά ιδιαίτερη σημασία, αν αναλογισθεί κανείς ότι η Επιτροπή προωθεί την εισαγωγή της πληροφορικής, με τη δημιουργία μιας τράπεζας δεδομένων, για να βελτιωθεί το σύστημα ερωτήσεων-απαντήσεων γύρω από την εκπαίδευση στον ευρωπαϊκό χώρο.

Στατιστικά στοιχεία

Η Στατιστική Υπηρεσία των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στο Λουξεμβούργο δημοσίευσε την έκδοση του 1985 στη σειρά «Εκπαίδευση και Κατάρτιση». Η μελέτη αυτή περιέχει στοιχεία για τους μαθητές και τους φοιτητές της Κοινότητας των Δέκα και καλύπτει την περίοδο από 1970-71 μέχρι 1983-84, καθώς επίσης στοιχεία για τους εκπαιδευτικούς και τις δημόσιες δαπάνες στην εκπαίδευση και την κατάρτιση. Η ίδια υπηρεσία συνεχίζει την έκδοση περιοδικών τευχών για να καλύψει τα εκπαιδευτικά δεδομένα της Ισπανίας και της Πορτογαλίας.

β. Εισαγωγή νέων τεχνολογιών πληροφόρησης στην εκπαίδευση (ΝΤΠ)

Το πρόγραμμα εργασίας που υιοθέτησε η Επιτροπή μοιράζει το βάρος της κοινοτικής δράσης σε τέσσερις τομείς: εισαγωγή ΝΤΠ στα σχολικά προγράμματα και γενικότερα στην παιδαγωγική πράκτικη κατάρτιση των εκπαιδευτικών και των εκπαιδευτών

τους συστήματα εξοπλισμού και, τέλος, οικονομικές συνέπειες και στρατηγική που θα πρέπει να ακολουθηθεί, προκειμένου να εισαχθούν οι ΝΤΠ στα σχολεία.

Στην προσπάθειά της να στηρίξει και να διαδώσει το πρόγραμμα εργασίας στα κράτη-μέλη, και σε συνεργασία με τις χώρες που έδειξαν ιδιαίτερο ενδιαφέρον, η Επιτροπή οργάνωσε σειρά κοινοτικών δραστηριοτήτων, όπως:

- Τρία ευρωπαϊκά συνέδρια (Μπολόνια 1985, για την κατάρτιση των εκπαιδευτικών, Βερολίνο 1985, για την εισαγωγή των ΝΤΠ στην επαγγελματική εκπαίδευση, και Enschede 1986, για την ανάπτυξη των εκπαιδευτικών λογικών - logiciens).
- Δύο πανεπιστημιακά θερινά σεμινάρια, προκειμένου να δοθεί η δυνατότητα στους Ευρωπαίους ερευνητές να προβούν σε συγκρίσεις των επιμέρους εμπειριών τους.
- Επισκέψεις για νέους ηλικίας 15 μέχρι 18 ετών (Ιταλία 1985 και Γαλλία, 1986), που είχαν σαν κύριο στόχο να δώσουν την ευκαιρία στους νέους των χωρών της Κοινότητας να επισκεφθούν βιομηχανικά και επιστημονικά συγκροτήματα, και να γνωρίσουν από κοντά τις πλέον σύγχρονες τεχνολογικές εφευρέσεις στο χώρο των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων.

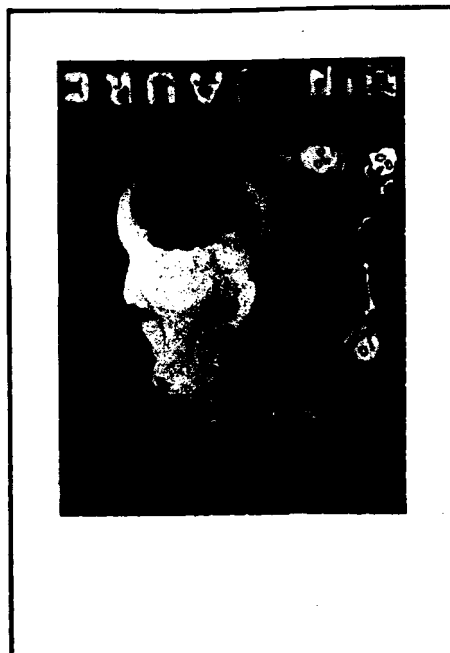
Εκτός από τις ανωτέρω κοινοτικές εκδηλώσεις, η Επιτροπή συνέστησε το δίκτυο κέντρων πληροφόρησης για τις ΝΤΠ στην εκπαίδευση ΕΥΡΥΚΛΗΣ. Οργανωμένο στα πρότυπα του δικτύου ΕΥΡΥΔΙΚΗ, το δίκτυο αυτό είναι επιφορτισμένο με τη συλλογή, συγκέντρωση και ανταλλαγή πληροφοριών, κυρίως σε σχέση με την εφαρμογή τους στα σχολεία.

Όλες αυτές οι αναληφθείσες πρωτοβουλίες και δραστηριότητες κατά την περίοδο 1983-86, τόσο σε εθνικό όσο και σε κοινοτικό επίπεδο, συγκεντρώθηκαν και διατυπώθηκαν σε μια έκθεση, της οποίας έλαβε γνώση το Συμβούλιο Υπουργών Παιδείας (Νοέμβριος 1986) και συμφώνησε να συνεχιστούν.

γ. Ισότητα ευκαιριών για τα κορίτσια και τα αγόρια στα σχολεία

Μετά από μια συνδιάσκεψη που οργανώθηκε τον Νοέμβριο του 1985 από την ιρλανδική προεδρία σε συνεργασία με την Επιτροπή, το Συμβούλιο και οι υπουργοί Παιδείας υιοθέτησαν, τον Ιούνιο του 1985, ψήφισμα για την προώθηση ισότητας ευκαιριών μεταξύ κοριτσιών και αγοριών στην εκπαίδευση. Το ψήφισμα αυτό περιλαμβάνει την εφαρμογή σειράς μέτρων σε εθνικό επίπεδο, καθώς και κοινοτικές δραστηριότητες για τη στήριξη εθνικών πρωτοβουλιών.

Οι γενικές κατευθύνσεις του ψηφίσματος περιλαμβάνουν:



- Ενέργειες για τη διερεύνηση των παραγόντων που επηρεάζουν τις σχολικές και επαγγελματικές επιλογές, όπως επαγγελματικός προσανατολισμός, πληροφόρηση σχετικά με τον κόσμο της εργασίας κ.λπ.
 - Παρεμβάσεις για την, κατά το δυνατόν, εξάλειψη από το σχολείο στερεοτύπων που βασίζονται στη διαφορά φύλου (προώθηση μεικτών σχολείων, κόντες εξωσχολικές δραστηριότητες κ.λπ.)
 - Εθνικά μέτρα, ανάλογα με τις ιδιαιτερότητες της κάθε χώρας, για την αποτελεσματική εφαρμογή των αρχών του ψηφίσματος (έκδοση ετήσιων εθνικών εκθέσεων, κατάρτιση και ευαισθητοποίηση των σχολικών συμβούλων).
- Σύμφωνα πάντα με τις αρχές του ψηφίσματος, η Επιτροπή, με τη συνεργασία μιας ομάδας εργασίας από εθνικούς εμπειρογνώμονες, ανέλαβε τις εξής πρωτοβουλίες:
- Σειρά πειραματικών σχεδίων, καινοτομικά χαρακτηρισμένα, στα διάφορα κράτη-μέλη, για την προώθηση του εν λόγω τομέα και την ενθάρρυνση της συνεργασίας μεταξύ τους.
 - Οργάνωση συναντήσεων πληροφόρησης με τη συμμετοχή της Ευρωπαϊκής Συνδικαλιστικής Επιτροπής των Εκπαιδευτικών και του Ευρωπαϊκού Συλλόγου Γονέων.
 - Τέλος, έκδοση ενός πρακτικού οδηγού για την ισότητα ευκαιριών, ο οποίος θα χρησιμοποιήσει σαν πλαίσιο αναφοράς για την έκδοση εθνικών οδηγιών από τις χώρες που το επιθυμούν.

δ. Διδασκαλία ξένων γλωσσών

Η γνώση ξένων γλωσσών είναι στοιχειώδες κλειδί για την πολιτιστική, οικονομική και

επιστημονική συνεργασία μεταξύ των πολιτών της Ευρώπης.

Οι υπουργοί Παιδείας (Ιούνιος 1984) αποφάσισαν να δώσουν νέα ώθηση στον τομέα αυτό με μια σειρά προτάσεων:

- Διδασκαλία δύο ξένων γλωσσών μέχρι το πέρας της υποχρεωτικής εκπαίδευσης, εκ των οποίων τουλάχιστον η μία να ανήκει στις επίσημες γλώσσες της Κοινότητας.
- Ενθάρρυνση των σχολικών ιδρυμάτων ώστε να προσφέρεται στους καθηγητές ξένων γλωσσών η δυνατότητα εξάμηνης παραμονής στη χώρα της οποίας διδάσκουν τη γλώσσα.
- Δημιουργία ενός δικτύου πληροφόρησης για τη διδασκαλία ξένων γλωσσών, το οποίο να συνδεθεί με το δίκτυο ΕΥΡΥΔΙΚΗ.

Προκειμένου να προωθηθεί στενότερη συνεργασία των κρατών-μελών, συστήθηκε ομάδα από εμπειρογνώμονες για να βοηθήσουν την Επιτροπή στην υλοποίηση των στόχων της.

ε. Ευρωπαϊκή διάσταση στα εκπαιδευτικά προγράμματα

Η συγκεκριμένη, ζωντανή και επίκαιρη γνώση του μαθητικού πληθυσμού για το τι είναι Ευρώπη, μέσα από διάφορες εκφάνσεις της πολιτικής, κοινωνικής και πολιτιστικής ζωής των χωρών της Κοινότητας, αποτέλεσε τον κύριο λόγο ανάπτυξης του εν λόγω τομέα.

Οι υπουργοί Παιδείας (Ιούνιος 1985) αποφάσισαν να προωθήσουν συγκεκριμένη δράση στα σχολεία, προκειμένου να προβληθεί η πραγματική διάσταση της Ευρώπης. Η ανωτέρω δράση περιλαμβάνει διάδοση σχετικού παιδαγωγικού υλικού, εκτύπωση γεωγραφικών χαρτών της Κοινότητας, καθιέρωση μιας μέρας αφιερωμένης στην ευαισθητοποίηση των μαθητών στην ευρωπαϊκή επικαιρότητα κ.λπ.

στ. Εκπαίδευση των παιδιών των μεταναστών

Η υιοθέτηση, το 1977, Οδηγίας από το Συμβούλιο για την εκπαίδευση των παιδιών των μεταναστών αποτελεί την αφετηρία κοινοτικής δράσης σ' έναν ευαίσθητο τομέα. Βάσει αυτής της Οδηγίας, τα κράτη-μέλη υποδοχής ανέλαβαν την υποχρέωση να παρέχουν στα παιδιά των μεταναστών δωρεάν διδασκαλία της μητρικής τους



γλώσσας και του πολιτισμού καταγωγής, και να εξασφαλίζουν την αρχική και συνεχή κατάρτιση των αρμόδιων εκπαιδευτικών.

Με αφορμή την ανωτέρω Οδηγία, υιοθετήθηκαν διάφορα ψηφίσματα τόσο του Συμβουλίου όσο και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, προκειμένου να αναπτυχθούν συγκλίνουσες θετικές δράσεις στον εν λόγω τομέα. Στο πνεύμα αυτό, η Επιτροπή πραγματοποίησε σειρά πειραματικών προγραμμάτων στα κράτη-μέλη, τα αποτελέσματα των οποίων διατυπώθηκαν σε μια έκθεση που υποβλήθηκε στο Συμβούλιο Υπουργών Παιδείας. Το ενδιαφέρον του θέματος, καθώς και η πολύχρονη (1977 μέχρι σήμερα) εμπειρία και σε βάθος μελέτη, αποτέλεσαν τους βασικούς λόγους επέκτασης των πειραματικών προγραμμάτων, προκειμένου να ολοκληρωθεί η σφαιρική αντιμετώπιση των επιμέρους θεμάτων: βελτίωση της ένταξης των παιδιών των μεταναστών στην προσχολική και υποχρεωτική εκπαίδευση, ανάπτυξη προγραμμάτων και εκπαιδευτικού υλικού για τη διδασκαλία της μητρικής γλώσσας, καθώς επίσης λήψη μέτρων για τις περιπτώσεις επιστροφής των παιδιών στη χώρα καταγωγής.

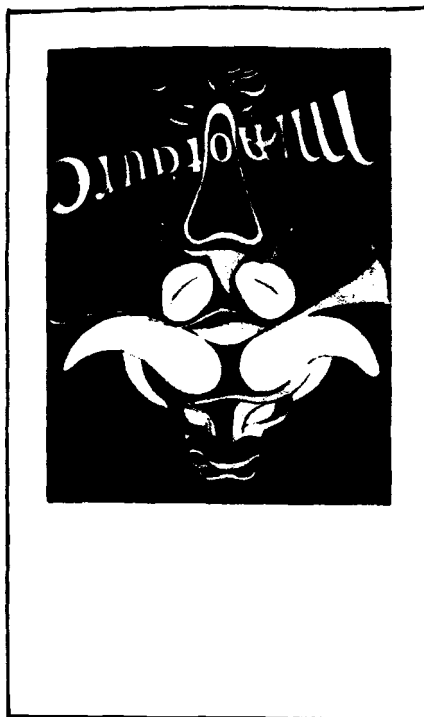
Παράλληλα, η Επιτροπή, προκειμένου να στηρίξει και να διαδώσει αυτές τις ενέργειες, οργάνωσε, σε συνεργασία με τις ενδιαφερόμενες χώρες, τέσσερα ευρωπαϊκά συνέδρια,⁵ στα οποία είχαν τη δυνατότητα να συμμετάσχουν όλα τα κράτη-μέλη.

ζ. Καταπολέμηση του αναλφαριθμητικού

Το Συμβούλιο και οι υπουργοί Παιδείας (4 Ιουνίου 1984) υιοθέτησαν «συμπεράσματα», προκειμένου τα κράτη-μέλη να λάβουν τα απαραίτητα μέτρα για την καταπολέμηση του αναλφαριθμητισμού.

Με τη βοήθεια ειδικής ομάδας, που συστάθηκε από εμπειρογνώμονες εκπροσώπους των κρατών-μελών, η Επιτροπή κατόρθωσε ένα πρόγραμμα εργασίας για το 1986-87, για να στηρίξει τις δράσεις που αναλήφθηκαν σε εθνικό επίπεδο. Οι κυριότερες ενέργειες είναι:

- Διεξαγωγή ευρωπαϊκών συνεδρίων.⁶
- Οργάνωση επισκέψεων σπουδών για τους υπεύθυνους της συνεχούς κατάρτισης των εκπαιδευτικών.
- Πειραματικό πρόγραμμα στα σχολεία διάφορων χωρών, προκειμένου να εξεταστεί η επάρκεια των παιδαγωγικών μέσων.
- Οργάνωση θερινών πανεπιστημιακών τμημάτων, προκειμένου να γίνει ανταλλαγή απόψεων από παιδαγωγούς, ψυχολόγους, κοινωνικούς λειτουργούς, σχετικά με τον τρόπο απόκτησης των βασικών γνώσεων (γραφής, ανάγνωσης κ.λπ.), τα αίτια της σχολικής αποτυχίας, τις σχέσεις



σχολείου και οικογενειακού περιβάλλοντος κ.λπ.

- Πραγματοποίηση δύο μελετών για την εισαγωγή των νέων τεχνολογιών πληροφόρησης στην απόκτηση βασικών γνώσεων, καθώς επίσης και την επεξεργασία tests νοημοσύνης που θα επιτρέψουν τον εντοπισμό των αναλφάβητων.

2. Συνεργασία στον τομέα της ανώτατης εκπαίδευσης

Για τη σκιαγράφηση της κοινοτικής πολιτικής στο χώρο της ανώτατης εκπαίδευσης, θα πρέπει προκαταρκτικά να επιστημονηθούν δύο εγγενή χαρακτηριστικά που συνθέτουν την πολυπλοκότητα του εν λόγω τομέα. Κατά πρώτον, το καθεστώς αυτονομίας των πανεπιστημίων στις περισσότερες χώρες αποτέλεσε το βασικό εμπόδιο στην ανάληψη κοινοτικής δράσης. Κατά δεύτερον, ο ασαφής διαχωρισμός ορίων μεταξύ ακαδημαϊκής αναγνώρισης διπλωμάτων και τίτλων επαγγελματικής κατάρτισης αποτελεί μέχρι σήμερα αντικείμενο διχογνωμίας στους νομικούς κύκλους των θεσμικών οργάνων της Κοινότητας.

Ως εκ τούτου, και παρότι τα θέματα της ανώτατης εκπαίδευσης είχαν ήδη, από το 1976, ενταχθεί στις προτεραιότητες του «Προγράμματος Δράσης στον τομέα της Εκπαίδευσης», τα πρώτα βήματα της κοινοτικής δράσης περιορίστηκαν στην καταγραφή της κατάστασης στα κράτη-μέλη. Με την επεξεργασία συγκριτικών μελετών, στατιστικών στοιχείων και σχετικών εκδόσεων (Οδηγός του Φοιτητή, Ευρετήριο Ανωτάτων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων), επι-

χειρήθηκε η δημιουργία κοινής βάσης για αλληλοενημέρωση, επικοινωνία και περαιτέρω συνεργασία των ενδιαφερομένων.

Επιπλέον, καθιερώθηκε η οργάνωση επισκέψεων σύντομης διάρκειας στις διάφορες χώρες, για ειδικούς της ανώτατης εκπαίδευσης. Στόχος του προγράμματος είναι η διεύρυνση γνώσεων και εμπειριών σε επιμέρους θέματα, όπως η λειτουργία του συμβουλίου φοιτητών, η αξιολόγηση των ακαδημαϊκών ειδικοτήσεων, η κατάρτιση του διοικητικού προσωπικού, η εισαγωγή νέων τεχνολογιών πληροφόρησης κ.λπ. Τέλος, λειτούργησαν «κοινά προγράμματα σπουδών», προκειμένου να προωθηθεί η συνεργασία εκπαιδευτικών ιδρυμάτων μέσω της κινητικότητας φοιτητών και εκπαιδευτικών στις χώρες της Κοινότητας.

Η επικαιρότητα όμως της κοινοτικής δράσης στον τομέα της Ανώτατης Εκπαίδευσης οφείλεται σίγουρα στην πρόσφατη υιοθέτηση από το Συμβούλιο δύο φιλόδοξων προγραμμάτων, γνωστών ως COMETT και ΕΡΑΣΜΟΣ, που δημιουργήθηκαν για να συμπληρώσουν τη δράση άλλων κοινοτικών προγραμμάτων (ESPRIT, BRITTE, SPRINT, RACE κ.λπ.) με κύριο στόχο την ενδυνάμωση της ευρωπαϊκής συνεργασίας.

Πρόγραμμα COMETT (Community Action Programme in Education and Training for Technology)

Με το νέο αυτό πρόγραμμα, η Κοινότητα αποφάσισε να συνδέσει και να συντονίσει τις δράσεις δύο τομέων της που μέχρι σήμερα είχαν ανεξάρτητη αλλά παράλληλη πορεία, δηλαδή τα προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης με τα προγράμματα έρευνας, τεχνολογίας και βιομηχανικής καινοτομίας.

Ειδικότερα, η πρωτοτυπία και το ενδιαφέρον του προγράμματος COMETT έγκειται στο ότι, για πρώτη φορά, σε κοινοτικό επίπεδο, τέθηκαν οι βάσεις που θα επιτρέψουν τη στενή συνεργασία πανεπιστημίων και βιομηχανίας/επιχειρήσεων για την κατάρτιση ατόμων σε νέες ειδικότητες, με προτεραιότητα στις νέες τεχνολογίες πληροφόρησης και επικοινωνίας, τη βιοτεχνολογία, τις νέες ύλες κ.λπ.

Η φιλοσοφία του προγράμματος COMETT έχει τις ρίζες της στις, αναγνωρισμένες πια, ανάγκες της εποχής μας για την αντιμετώπιση των οικονομικών και κοινωνικών επιπτώσεων που επέφεραν οι ραγδαίες



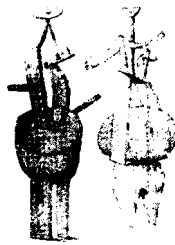
επιστημονικές και τεχνολογικές εξελίξεις. Έχει γίνει πλέον κοινός τόπος ότι η Ευρώπη θα πρέπει να κινητοποιηθεί για να αντιμετωπίσει τον ανταγωνισμό των ΗΠΑ και της Ιαπωνίας στον βιομηχανικό τομέα και στο χώρο της παγκόσμιας αγοράς. Η παρατηρούμενη αναντιστοιχία ανάμεσα στην κατάρτιση που προσφέρουν τα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα και στις απαιτήσεις της βιομηχανίας και των επιχειρήσεων, σε υψηλού επιπέδου και ιδιαίτερα εξειδικευμένο προσωπικό, η καθυστέρηση χρησιμοποίησης και αξιοποίησης των αποτελεσμάτων της έρευνας, της τεχνολογίας και της καινοτομίας (λόγω ανεπαρκούς κατάρτισης του εργατικού δυναμικού), καθώς επίσης η κρίση στη διαχείριση των επιχειρήσεων, αποτέλεσαν τα βασικότερα επιχειρήματα για τη δημιουργία του προγράμματος COMETT.

Τα βασικά πεδία δράσης που προτίθεται να χρηματοδοτήσει το πρόγραμμα είναι η δημιουργία και ανάπτυξη ενός ευρωπαϊκού δικτύου σύμπραξης μεταξύ πανεπιστημίων και βιομηχανίας, με στόχο την κατάρτιση (Πεδίο Α), την προώθηση διακρατικών ανταλλαγών για την ένταξη φοιτητών και πανεπιστημιακών σε επιχειρήσεις και στελεχών επιχειρήσεων σε πανεπιστήμια (Πεδίο Β), τη διεξαγωγή κοινών διακρατικών προγραμμάτων συνεχούς κατάρτισης (Πεδίο Γ) και, τέλος, την υποστήριξη διακρατικών πρωτοβουλιών για την ανάπτυξη συστημάτων κατάρτισης με τη χρησιμοποίηση πολλαπλών μέσων επικοινωνίας (Πεδίο Δ).

Χωρίς να υπεισεέλθουμε στον τρόπο λειτουργίας του προγράμματος,⁷ θεωρούμε σκόπιμο και με αφορμή την πρόσφατη αρθρογραφία στον ελληνικό ημερήσιο Τύπο (π.χ. εφημερίδα «Το Βήμα», 6.9.87, 13.9.87 και 20.9.87), να επισημάνουμε ορισμένα σημεία πολιτικής σημασίας που ελήφθησαν υπόψη για την αξιολόγηση των αιτήσεων, όπως αποδείχτηκε στην πράξη, με τη συμπλήρωση ενός χρόνου λειτουργίας του.

Η υποβολή προτάσεων από το χώρο της βιομηχανίας και των επιχειρήσεων, και όχι από τα πανεπιστήμια, όσον αφορά τη χρηματοδότηση κοινών διακρατικών προγραμμάτων κατάρτισης (Πεδίο Γ), αποτέλεσε βασικό κριτήριο για την τελική επιλογή αιτήσεων, δεδομένου ότι κύριος στόχος του προγράμματος είναι η στελέχωση της βιομηχανίας με εξειδικευμένο προσωπικό υψηλού επιπέδου, και όχι η προαγωγή των ερευνητικών στόχων των Ανώτατων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων.

Ο μεγάλος αριθμός αιτήσεων για χρηματοδότηση συμπράξεων απέδειξε στην πράξη ότι δεν αρκεί η συμμετοχή ενός πανεπιστημίου και μιας επιχείρησης σε εθνικό επίπεδο, αλλά απαιτείται, κυρίως, η σύμπραξη ομάδας πανεπιστημίων και ομάδας



επιχειρήσεων, των οποίων η δράση στον τομέα της κατάρτισης να περιλαμβάνει και να προωθεί ενέργειες σε ευρωπαϊκή κλίμακα. Γίνεται λοιπόν αντιληπτή η τεράστια προσπάθεια που απαιτείται για τη συμμετοχή στο πρόγραμμα εκ μέρους των χωρών οι οποίες ελλείψει συμπράξεων ακόμα και σε εθνικό επίπεδο, θα πρέπει να ενταχθούν –το συντομότερο δυνατόν– στο προβλεπόμενο ευρωπαϊκό δίκτυο. Αναφέρεται ενήμερωτικά ότι ήδη, στα πλαίσια του πρώτου γύρου του προγράμματος (1987), χρηματοδοτήθηκαν 70 συμπράξεις στις οποίες συμμετέχουν οι σημαντικότερες βιομηχανίες στην Ευρώπη (PHILIPS, IBM, MARCONI, THOMSON, AEROSPATIALE, CONTROL DATA, BRITISH TELECOM κ.λπ.).

Η τεράστια, λοιπόν, απήχηση του προγράμματος στον βιομηχανικό χώρο, που συνοδεύτηκε από πληθώρα αιτήσεων (1.000 περίπου αιτήσεις για το 1987, που περιλαμβάνουν περισσότερες από 2.500 προτάσεις) οδήγησε αναπόφευκτα στη σιωπηρή αναβάθμιση των αρχικών κριτηρίων επιλογής –με αποτέλεσμα η τελική επιλογή των αιτήσεων να γίνεται ιδιαίτερα ανταγωνιστική. Στο πνεύμα αυτό, η ευρεία ευρωπαϊκή διάσταση των εταιρών (και όχι πλέον η ελάχιστη προϋπόθεση συμμετοχής δύο μόνο χωρών), η διαχρονική διάρθρωση μιας πρότασης, το υψηλό επίπεδο της προτεινόμενης κατάρτισης, ο καινοτομικός χαρακτήρας και η επιλογή προχωρημένων επιστημονικών κλάδων της τεχνολογίας συντελούν αποφασιστικά στην επιλογή για χρηματοδότηση των αιτήσεων.

Τέλος, παραμένουν τα βασικά ερωτήματα πολιτικής σημασίας, ως προς τις δυνατότητες που παρέχονται από το πρόγραμμα για ουσιαστική συμμετοχή των χωρών της Κοινότητας. Κατά πόσον το πρόγραμμα COMETT συμβάλλει στην αντιμετώπιση του άνισου επιπέδου ανάπτυξης μεταξύ των χωρών του Βορρά και του Νότου, στα πλαίσια της Κοινότητας; Πιστεύουμε ότι η καλύτερη διάψευση –και η, ούτως ή άλλως, ανάλυση των επιχειρημάτων– αυτών που στην πράξη επιδιώκουν ή συμβάλλουν στη δημιουργία της «Ευρώπης των δύο ταχυτήτων» θα προέλθει από τον τρόπο συμμετοχής στο πρόγραμμα COMETT: αν οι χώρες, με τη λιγότερο αναπτυγμένη τεχνολογία και με χαμηλή ανταπόκριση στις σύγχρονες απαιτήσεις της βιομηχανίας, κατορθώσουν μέσω της δυναμικής που δημιουργεί το πρόγραμμα, να αξιοποιήσουν τα συ-

γκριτικά τους πλεονεκτήματα: παράδοση και ανθρώπινο δυναμικό.

Το πρόγραμμα ΕΡΑΣΜΟΣ (European Community Action Scheme for the Mobility of University Students)

Οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων, με την υιοθέτηση της έκθεσης «Ευρώπη των Πολιτών» (Μιλάνο, 28-29 Ιουνίου 1985), εξέφρασαν την πολιτική τους βούληση για την προώθηση στενότερης συμμετοχής των Ευρωπαίων πολιτών στην οικοδόμηση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Στα πλαίσια αυτά εντάσσεται το πρόγραμμα ΕΡΑΣΜΟΣ, το οποίο δίνει νέα ώθηση και διευρύνει τα όρια προηγούμενης μακρόχρονης κοινοτικής δράσης, που είχε αναληφθεί με τη διεξαγωγή «κοινών προγραμμάτων σπουδών και υποτροφιών» και τα οποία εντάχθηκαν στο εν λόγω πρόγραμμα.

Οι βασικοί στόχοι του προγράμματος είναι:

- Η ενθάρρυνση όσο το δυνατόν μεγαλύτερου αριθμού φοιτητών πανεπιστημιακού επιπέδου (10% μέχρι το 1992) για διεξαγωγή μιας περιόδου των σπουδών τους σε ένα άλλο κράτος-μέλος, υπό την προϋπόθεση ότι θα αναγνωρίζεται από το εκπαιδευτικό ίδρυμα καταγωγής.

- Η εξασφάλιση νέων διπλωματούχων που θα έχουν αποκτήσει απευθείας τις βάσεις ενδοκοινοτικής συνεργασίας, γεγονός που θα αποτελέσει την αφετηρία για μια διευρυμένη οικονομική και κοινωνική συνεργασία στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

- Η καθιέρωση στενών δεσμών μεταξύ των πολιτών των διάφορων χωρών, ώστε να προβληθεί η ταυτότητα της Ευρώπης των πολιτών.

Τα πεδία δράσης του προγράμματος, κατά την περίοδο της πρώτης φάσης λειτουργίας του (1987-89) είναι τα εξής:

- Η δημιουργία ευρωπαϊκού δικτύου που θα περιλάβει στην αρχή 600 περίπου πανεπιστήμια (το 1987), για να φτάσει τα 1.700 το 1989. Το δίκτυο αυτό αποβλέπει στην αποδοχή αμοιβαίων συμφωνιών πανεπιστημίων, στις οποίες θα προβλέπονται ανταλλαγές φοιτητών σε μια ή περισσότερες χώρες.

- Η κινητικότητα των φοιτητών θα εξασφαλίζεται με τις υποτροφίες ΕΡΑΣΜΟΣ, οι οποίες θα δίνονται σε φοιτητές βάσει ενδοπανεπιστημιακής συνεργασίας, ώστε να υπάρχει εγγύηση της ποιότητας σπουδών και αναγνώριση της ευρωπαϊκής εμπειρίας.

- Η ακαδημαϊκή αναγνώριση διπλωμάτων και περιόδων σπουδών είναι η προϋπόθεση για τη λειτουργία του προγράμματος. Για το λόγο αυτό, θα πραγματοποιηθεί μια πειραματική μελέτη, που θα ασχοληθεί με την καταγραφή των διαδικασιών ακαδημαϊκής αναγνώρισης διπλωμάτων και ενοτήτων δι-

δασκαλίας, προκειμένου να εξασφαλιστεί μια από κοινού αποδεκτή βάση.

Επιπλέον, το πρόγραμμα ΕΡΑΣΜΟΣ προτίθεται να αναλάβει μια σειρά συμπληρωματικών μέτρων, όπως τη χρηματοδότηση προπαρασκευαστικών επισκέψεων, την οργάνωση συναντήσεων ομάδων εκπαιδευτικών, την ενημέρωση φοιτητικών συλλόγων, καθώς επίσης τη συμπλήρωση εκδόσεων στον τομέα της συνεργασίας των πανεπιστημίων.

Είναι σαφές ότι ο ρόλος των πανεπιστημίων και η διάθεσή τους για συνεργασία αποτελούν τις βασικές προϋποθέσεις για την εφαρμογή του προγράμματος. Τα πανεπιστήμια εκείνα που δεν θα θελήσουν, για οποιοδήποτε λόγο, να συνεργαστούν, θα στερήσουν τους φοιτητές τους από την ευκαιρία να εκτείνουν τις γνώσεις τους, να αποκτήσουν εμπειρίες και σε άλλα ευρωπαϊκά εκπαιδευτικά ιδρύματα, και, κυρίως, να δημιουργήσουν επαφές και δεσμούς για τις μελλοντικές τους επαγγελματικές συνεργασίες.

Η ΣΗΜΑΣΙΑ της κοινοτικής δράσης στον εκπαιδευτικό τομέα και το ιδιαίτερο ενδιαφέρον της στενής συνεργασίας των χωρών σ' ένα ευρύτερο πλαίσιο - που αποτελεί άλλωστε και την κοινοτική «προστιθέμενη αξία», σε σχέση με τις εθνικές ενέργειες - έγκειται στη δυνατότητα που προσφέρεται στα κράτη-μέλη να προβάλλουν τις εθνικές τους ενέργειες, να διευρύνουν τον ορίζοντα των δράσεών τους και να αξιοποιήσουν τις γνώσεις και εμπειρίες, με τη συστηματική αλληλοενημέρωση και αμοιβαία κατανόηση των εκπαιδευτικών τους συστημάτων. Οι επιμέρους συμπληρωματικές κοινοτικές προσεγγίσεις και δράσεις στα διάφορα εκπαιδευτικά θέματα στοχεύουν τόσο στη στήριξη, διάδοση και αξιοποίηση των αντίστοιχων εθνικών πρωτοβουλιών, όσο και στην προσαρμογή χάραξης κοινής μακροπρόθεσμης εκπαιδευτικής πολιτικής.

Βασική προϋπόθεση όμως για μια ουσιαστική και αποτελεσματική συνεργασία των χωρών της Κοινότητας στον εκπαιδευτικό τομέα είναι η ευρεία διάδοση των κοινοτικών δράσεων στους χώρους της εκπαιδευτικής πράξης. Δεν αρκεί, δηλαδή, τα κοινοτικά εκπαιδευτικά θέματα να παραμένουν εγκλωβισμένα στα εθνικά υπουργεία Παιδείας. Αντίθετα, θα πρέπει να αποτελούν αντικείμενο επεξεργασίας από ομάδες επιστημόνων και εκπαιδευτικών, με σκοπό τη χάραξη συστηματικής εθνικής εκπαιδευτικής πολιτικής, προκειμένου να προβληθεί, στη συνέχεια, σε κοινοτικό πλαίσιο. Παράλληλα, είναι απαραίτητο να εξασφαλίζεται η, όσο το δυνατόν μεγαλύτερη, συμμετοχή των εκπαιδευτικών λειτουργών και φορέων στις κοινοτικές δραστηριότητες (συνέδρια, σεμινάρια, συνδιασκέ-



ψεις κ.λπ.), ώστε να επιτυγχάνεται διάδοση της κοινοτικής δράσης.

Εναπόκειται, λοιπόν, στην κάθε χώρα να αξιοποιήσει, με την ενεργό συμμετοχή της, τις δυνατότητες που της προσφέρει η συνεργασία σε κοινοτικό πλαίσιο και να παίξει πρωταγωνιστικό ρόλο στη διαμόρφωση προτάσεων και προγραμμάτων, για να βελτιώσει το εκπαιδευτικό δυναμικό της.

ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ

1. Ούτε η Ιδρυτική Συνθήκη της Ρώμης (με εξαίρεση τα άρθρα 128: «...γενικές αρχές για την εφαρμογή κοινής πολιτικής επαγγελματικής εκπαίδευσης...» και 57: «...αμοιβαία αναγνώριση διπλωμάτων, πιστοποιητικών και άλλων τίτλων...»), ούτε η Ενιαία Πρόξη που την τροποποίησε και τη συμπλήρωσε, περιέχουν σαφή και αποκλειστικά άρθρα για κοινοτική αρμοδιότητα στη χάραξη εκπαιδευτικής πολιτικής.
2. Πρόκειται για Συμβούλιο «μεικτής μορφής» που προβλέπεται για δράσεις που δεν καλύπτονται από τη Συνθήκη.
3. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι οι αντιπροσωπίες των περισσότερων χωρών και ιδιαίτερα του Ην. Βασιλείου, της Ομ. Γερμανίας, της Γαλλίας και της Ιταλίας, ορίζουν εκπροσώπους τους άτομα που ασχολούνται με τα κοινοτικά εκπαιδευτικά θέματα τουλάχιστον για μια πενταετία, και, ούτως ή άλλως, η αντικατάστασή τους πραγματοποιείται σταδιακά.
4. Έχτερναχ - Ιούλιος 1985, Οξφόρδη - Ιούλιος 1986, Γλασκώβη - Σεπτέμβριος 1986, Τρέβι - Οκτώβριος 1986.
5. Κοπεγχάγη - Σεπτέμβριος 1985, Βερολίνο - Οκτώβριος 1985, Άμστερνταμ - Μάρτιος 1986, Pont-a-Mousson - Οκτώβριος 1986.
6. Το πρώτο ευρωπαϊκό συνέδριο πραγματοποιήθηκε στην Αθήνα, 16-19 Σεπτεμβρίου 1987.
7. COMETT - Κοινοτικό πρόγραμμα εκπαίδευσης και κατάρτισης στον τομέα της τεχνολογίας 1987/89. Οδηγός για τους αιτούντες 1986/87. ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ.

ΣΥΓΧΡΟΝΑ ΘΕΜΑΤΑ

Μη κερδοσκοπική εκδοτική εταιρεία

Έδρα: Εσπέρου 32, Παλαιό Φάληρο

Γραφείο Αθηνών: Βαλαωρίτου 12,

Αθήνα 106 71, τηλ. 3628.501

Α.Φ.Μ.: 90013089

ΙΔΡΥΤΗΣ

Σταμάτης Χρυσολούρης

ΕΚΔΟΤΕΣ

Νίκος Αλιβιζάτος

Κώστας Γαβρόγλου

ΣΥΝΤΑΚΤΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Νίκος Αλιβιζάτος, Θανάσης Βαλαβανίδης, Σωτήρης Βαλντέν, Κώστας Γαβρόγλου, Γιώργος Γκουνταρούλης, Αρίστος Δοξιάδης, Γιώργος Κομίνης, Λούση Κιουσοπούλου, Αλέξανδρος-Ανδρέας Κύρτης, Δημήτρης Κυρτάτας, Νικήτας Λιοναράκης, Σαράντης Λώλος, Αχιλλέας Μητσός, Τάκης Παναγιωτόπουλος, Στέφανος Πεσμαζόγλου, Γιώργος Σωτηρέλης, Σάββας Τσιλένης

ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ ΣΥΝΤΑΞΗΣ

Θανάσης Βαλαβανίδης

Λούση Κιουσοπούλου

Σάββας Τσιλένης

ΚΑΛΛΙΤΕΧΝΙΚΗ ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ

Βουβούλα Σκούρα

ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ ΥΛΗΣ

Νίκος Γ. Ξυδάκης

ΔΗΜ. ΣΧΕΣΕΙΣ-ΔΙΑΦΗΜΙΣΕΙΣ

Γιώργος Γουλάκος

ΦΩΤΟΣΤΟΙΧΕΙΟΘΕΣΙΑ

«ΦΑΣΜΑ» Π. Καπένης, τηλ. 3643.924

Μεσολλογγίου 17, 106 81 Αθήνα

ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΑΘΕΣΗ

ΑΘΗΝΑ: Βιβλιοπωλείο «ΝΕΦΕΛΗ» Μαυρομιχάλη 9, τηλ. 3607.744

ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ: «Κέντρο του βιβλίου», Λασσάνη 9, τηλ. 237.463

ΣΥΝΔΡΟΜΕΣ

Εσωτερικού: δρχ.

- Ετήσια (4 τεύχη): 1.000

- Φοιτητική: 800

- Οργανισμών-Τραπεζών: 3.000

Εξωτερικού:

- Κύπρος: 1.200

- Ευρώπη: 1.500

- Υπόλοιπος κόσμος: 1.800

- Βιβλιοθηκών-Οργανισμών: 3.000

ΕΜΒΑΣΜΑΤΑ-ΕΠΙΤΑΓΕΣ

Γιώργος Γουλάκος,
περ. ΣΥΓΧΡΟΝΑ ΘΕΜΑΤΑ,
Βαλαωρίτου 12, 106 71 Αθήνα
Τηλ. 3628.501

ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ ΤΗΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗΣ ΑΓΟΡΑΣ ΤΗΣ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ Ο ΡΟΛΟΣ ΤΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ

ΜΑΡΙΑ ΛΟΓΟΘΕΤΗ



1. Ενιαία Πράξη και μεταφορές

1.1. Με την υπογραφή της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης (Λουξεμβούργο 1986) τέθηκε ως στόχος της Κοινότητας η Ευρωπαϊκή Ένωση, και ιδιαίτερα η δημιουργία *Ενιαίου Οικονομικού Χώρου* μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1992 και η *ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής*. Κατά τον ορισμό της Ενιαίας Πράξης, «η εσωτερική αγορά περιλαμβάνει ένα χώρο χωρίς εσωτερικά σύνορα, μέσα στον οποίο εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων».¹

Μετά από ένα χρόνο, η Επιτροπή υπέβαλε προτάσεις που αφορούν τις προϋποθέσεις για την επίτευξη των στόχων της Ενιαίας Πράξης.² Με αυτές συγκεκριμενοποιούνται τόσο οι στόχοι όσο και τα μέσα για την υλοποίηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Μια αναλυτική προσέγγιση των προϋποθέσεων επιτυχίας της Ενιαίας Πράξης καθιστά προφανές ότι η κυρίαρχη ιδέα του νέου ανταγωνιστικού οικονομικού περιβάλλοντος προκαλεί έντονο σκεπτικισμό στις χώρες της περιφέρειας της Κοινότητας, οι οποίες χαρακτηρίζονται από διαρθρωτικές αδυναμίες στην παραγωγικότητα και στην ανταγωνιστικότητα. Ο σκεπτικισμός αυτός έχει ήδη προκαλέσει τριβές στις επιμέρους συζητήσεις οικονομικών και θεσμικών κρατών-μελών και της Επιτροπής, και στις περιπτώσεις αυτές ο παράγοντας της *οικονομικής και κοινωνικής συνοχής* προσλαμβάνει ιδιαίτερη βαρύτητα.

1.2. Οι μεταφορές, θα μπορούσαμε να πούμε, βρίσκονται στο επίκεντρο των επιδιωκόμενων στόχων, όπως άλλωστε είχε συμβεί και το 1957, όταν στην Ιδρυτική Συνθήκη της Ρώμης αφιερώθηκε ειδικό κεφάλαιο στις μεταφορές.³

Η ελεύθερη μεταφορά αγαθών και προσώπων αποτελεί επίσης ουσιαστικό στοιχείο της εσωτερικής αγοράς, όπως προκύπτει άλλωστε και από τον σχετικό ορισμό

της Ενιαίας Πράξης. Εκτιμάται λοιπόν ότι το εύρος της ανταλλαγής αγαθών και υπηρεσιών, και συνεπώς η *ολοκλήρωση* της εσωτερικής αγοράς, εξαρτάται από την ύπαρξη μιας *αποτελεσματικής* μεταφοράς σε λογικό κόστος.

2. Το κριτήριο της αποτελεσματικής μεταφοράς

Όμως ο όρος *αποτελεσματική μεταφορά* είναι το κρίσιμο κριτήριο για την εκτίμηση της εύρυθμης λειτουργίας της αγοράς των μεταφορών.

2.1. Κατά την *εκτίμηση της Επιτροπής των Ε.Κ.*, αποτελεσματική μεταφορά σημαίνει κατάργηση των εμποδίων των εθνικών συστημάτων μεταφοράς, δηλαδή απελευθέρωση της αγοράς *χερσαίων, θαλάσσιων και εναέριων μεταφορών*, και εφαρμογή υψηλής τεχνολογίας στις μεταφορές. Για την πραγματοποίηση αυτών των επιδιώξεων η Επιτροπή έχει προτείνει καταρχήν την υιοθέτηση μιας σειράς συγκεκριμένων προτάσεων (μερικές από τις οποίες έχουν ήδη εγκριθεί) και στη συνέχεια επίσης προτείνει την έγκριση ενός Μεσοπρόθεσμου Προγράμματος Υποδομής Μεταφορών, το οποίο θα εξυπηρετήσει την επίτευξη του στόχου της συνοχής, λαμβάνοντας πάντα υπόψη την τεχνολογική πρόκληση των ανταγωνιστών της ΕΟΚ.

2.1.1. Αναλυτικότερα οι συγκεκριμένες προτάσεις αφορούν:

α. Την *απελευθέρωση των εναέριων μεταφορών* της Κοινότητας και τη σταδιακή εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού, δηλαδή τη θέσπιση ενός ευέλικτου συστήματος αερομεταφορών, αντί του υφιστάμενου συστήματος των διμερών συμφωνιών για

την κατανομή της προσφερόμενης χωρητικότητας,^{4α} των διμερών εμπορικών συμφωνιών μεταξύ αεροπορικών εταιρειών και των διακυβερνητικών συμφωνιών για τη διαμόρφωση ναύλων-τιμολογίων.

Οι προτάσεις είναι: (i) Οδηγία σχετικά με τους ναύλους των τακτικών αεροπορικών γραμμών (εφαρμογή συστήματος ζωνών ευκαμψίας)^{4β} (ii) Απόφαση για την κατανομή της μεταφορικής ικανότητας (προσφερόμενης χωρητικότητας) μεταξύ αερομεταφορέων στις τακτικές αεροπορικές γραμμές και για την πρόσβαση των αερομεταφορέων στα τακτικά αεροπορικά δρομολόγια (δημιουργία νέων συνδέσεων με εμπορικά κριτήρια και δυνατότητα εισόδου στην αγορά περισσότερων αερομεταφορέων-εταιρειών)· (iii) Κανονισμός για τον καθορισμό λεπτομερειών εφαρμογής κανόνων ανταγωνισμού, άρθρα 85 και 86 ΕΟΚ και (iv) Κανονισμός για την εφαρμογή του άρθρου 85 § 3 ΕΟΚ (παροχή εξαιρέσεων) σε ορισμένες κατηγορίες συμφωνιών και εναρμονισμένων πρακτικών.

Το σύνολο των προτάσεων αυτών αποτέλεσαν διαπραγματευτικό πακέτο και συμφωνήθηκαν στη σύνοδο του Ιουνίου 1987 του Συμβουλίου Υπουργών Μεταφορών, χωρίς όμως να υιοθετηθούν λόγω του προβλήματος του Γιβραλτάρ^{4γ} που προέκυψε μεταξύ της Ισπανίας και της Αγγλίας.

β. Στην *απελευθέρωση των οδικών μεταφορών* – κανονισμός περί κοινοτικής ποσόστωσης για τη μεταφορά αγαθών οδικώς μεταξύ κρατών-μελών – όπου προβλέπεται η σταδιακή κατάργηση του ισχύοντος συστήματος των κοινοτικών ποσοτώσεων⁵ με τελικό στάδιο την ολική απελευθέρωση το 1992. Η πρόταση αυτή δεν έχει υιοθετηθεί συνολικά, προς το παρόν εγκρίνονται ad hoc κανονισμοί που ρυθμίζουν τα ενδιάμεσα στάδια.

γ. Στην *απελευθέρωση των θαλάσσιων μεταφορών*. Τον Δεκέμβριο του 1986 εγκρίθηκαν από το Συμβούλιο Υπουργών Μεταφορών κανονισμοί που ρυθμίζουν ουσιαστικά την πλήρη⁶ εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού στις εξωτερικές σχέσεις

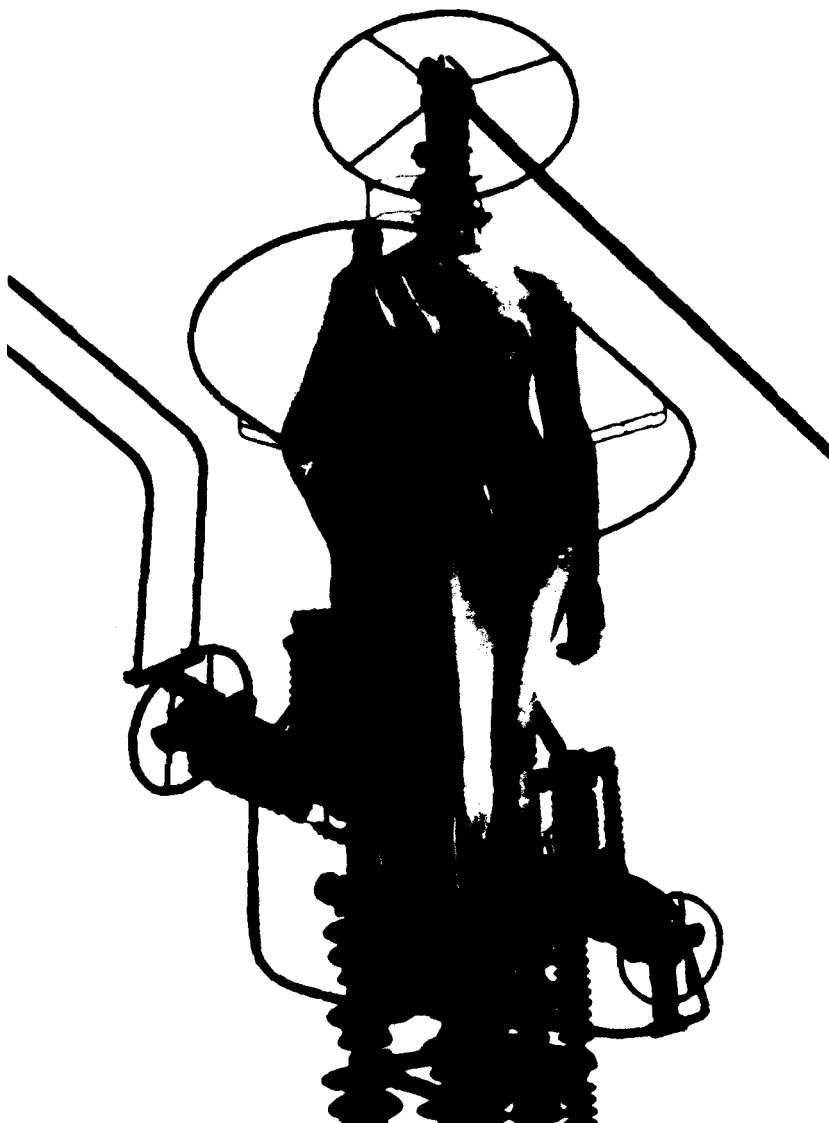
της Κοινότητας. Πρόκειται για τους εξής κανονισμούς: περί αθέμιτων πρακτικών, περί συντονισμένης αντίδρασης για την εξασφάλιση της ελεύθερης πρόσβασης στις υπερωκεάνιες μεταφορές, περί εφαρμογής κανόνων ανταγωνισμού στις θαλάσσιες μεταφορές.

δ. Στην απελευθέρωση των εθνικών μεταφορών (cabotage) των χερσαίων, θαλάσσιων και εναέριων μεταφορών. Πρόκειται για τρεις κανονισμούς που αφορούν την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών σε μη εγκατεστημένους μεταφορείς. Οι κανονισμοί αυτοί προς το παρόν εκκρεμούν στις ομάδες εργασίας του Συμβουλίου· η προώθησή τους εξαρτάται από τις επερχόμενες Προεδρίες.

ε. Στην απελευθέρωση των επιβατικών μεταφορών. Ο σχετικός κανονισμός προς το παρόν εξετάζεται από τις ομάδες εργασίας.

2.1.2. Επίσης, όσον αφορά την πρόταση της

Επιτροπής περί μεσοπρόθεσμου Προγράμματος Υποδομής Μεταφορών,⁷ όπου εξετάζεται η μεσοπρόθεσμη ανάπτυξη των μεταφορών, συζητείται τόσο ο χρηματοδοτικός ρόλος της Κοινότητας, όσο και ο αναπτυξιακός ρόλος αυτού καθεαυτού του Μεσοπρόθεσμου Προγράμματος. Συγκεκριμένα εξετάζεται κατά πόσον θα διατηρηθεί η χρηματοδοτική συμμετοχή της Κοινότητας στα έργα υποδομής μεταφορών κοινοτικού ενδιαφέροντος με την παραδοσιακή της μορφή (κάλυψη μέρους του κόστους του έργου) ή θα περιοριστεί ο κοινοτικός ρόλος στο συντονισμό των διάφορων χρηματοδοτικών πηγών (financial engineering), που ποικίλλουν μεταξύ ιδιωτικών κεφαλαίων και κοινοτικής δανειοδότησης ή ακόμη επιχορηγήσεων από τα διαρθρωτικά ταμεία. Κατά την επικρατούσα άποψη, δηλαδή την άποψη της επιτροπής Ε.Κ. και των αναπτυγμένων κρατών-μελών, η υποδομή μεταφορών στην Κοινότητα θεωρείται συνυφασμένη με την πραγματοποίηση μεγάλων έργων (σύνδεση Μάγχης) και έργων υψηλής



τεχνολογίας (δρομολόγηση τρένων υψηλής ταχύτητας, TGV). Υπάρχει δηλαδή η τάση να θεωρούνται ως αναπτυξιακά έργα υποδομής έργα μεγάλης εμβέλειας, των οποίων το κόστος δεν είναι δυνατόν να καλυφθεί με τον παραδοσιακό τρόπο, και γι' αυτό ακριβώς το λόγο προωθείται η ιδέα του κοινοτικού συντονισμού των χρηματοδοτικών πηγών.⁸

2.2. Όμως, επανερχόμενοι στο ζήτημα της επίτευξης της αποτελεσματικής μεταφοράς, μπορεί να υποστηριχτεί και η άποψη ότι η απελευθέρωση της αγοράς των μεταφορών που επιδιώκει η Επιτροπή Ε.Κ. μπορεί να προκαλέσει σοβαρούς κλυδωνισμούς στο υφιστάμενο σύστημα μεταφορών, δηλαδή στρέβλωση των όρων ανταγωνισμού, με αρνητικές συνέπειες τόσο στην απασχόληση όσο και στην ανάπτυξη των περιφερειών της Κοινότητας γενικότερα. Δηλαδή, η άνευ όρων εφαρμογή των προτεινόμενων μέτρων απελευθέρωσης ουσιαστικά θα εντείνει τη διαπεριφερειακή ανισότητα. Επίσης,

η εφαρμογή της υψηλής τεχνολογίας στις μεταφορές χωρίς προηγούμενη φροντίδα για ισορροπητή ανάπτυξη των συστημάτων μεταφορών στα κράτη-μέλη, αντί της επιδιωκόμενης δημιουργίας ενός «υγιούς ανταγωνιστικού οικονομικού χώρου», θα προκαλέσει στρέβλωση των όρων ανταγωνισμού σε βάρος των λιγότερο αναπτυγμένων περιοχών της Κοινότητας. Γι' αυτό το λόγο, τα κράτη-μέλη που έχουν λόγο να ανησυχούν, δίνουν μεγάλη σημασία στην παράλληλη επίτευξη της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής.

3. Η έννοια της συνοχής στις μεταφορές

3.1. Πρόσφατα, μετά την υποβολή των προτάσεων Delors έχει αρχίσει, κυρίως από ελληνικής πλευράς, η συζήτηση για το πώς ακριβώς εννοούμε τη συνοχή. Ήδη η ελληνική κυβέρνηση κατέθεσε, τον Ιούνιο του 1987, στην επιτροπή Ε.Κ. ένα

υπόμνημα όπου επιδιώκεται η συγκεκριμενοποίηση των ελληνικών απόψεων στους επιμέρους τομείς δραστηριοτήτων, όπως παρουσιάζονται στις προτάσεις Delors.

3.2. Αντιγράφοντας μια παράγραφο της εισαγωγής του μνημονίου σημειώνουμε:

«Βασικός στόχος μιας στρατηγικής για την ενίσχυση της συνοχής στην Κοινότητα είναι ο εκσυγχρονισμός των οικονομικών δομών των λιγότερο αναπτυγμένων περιοχών. Ο εκσυγχρονισμός περιλαμβάνει την ενίσχυση υφιστάμενων δομών και την προσαρμογή τους στις συνθήκες ανταγωνισμού που δημιουργούν οι τεχνολογικές εξελίξεις και η διεθνοποίηση της παραγωγής, τη δημιουργία οικονομικής και κοινωνικής υποδομής καθώς και την ενθάρρυνση νέων παραγωγικών δραστηριοτήτων. Η προσπάθεια αυτή δεν μπορεί να στηριχτεί εξ ολοκλήρου σε εθνικούς πόρους και πολιτικές. Η ανεπάρκεια κεφαλαίων αποτελεί χαρακτηριστικό των λιγότερο ανα-

πτυγμένων οικονομικών, ενώ η εμβέλεια των εθνικών πολιτικών περιορίζεται ολοένα και περισσότερο στα πλαίσια της ολοκλήρωσης της Κοινότητας. Η προώθηση της οικονομικής συνοχής προϋποθέτει σημαντική κοινοτική συνδρομή, με την ενίσχυση και αναμόρφωση των διαρθρωτικών ταμείων και τον αναπροσανατολισμό των κοινοτικών πολιτικών».

Εδώ διακρίνουμε δύο στοιχεία: το στοιχείο της κοινοτικής συνδρομής πόρων, και το στοιχείο της ανάγκης αναπροσανατολισμού των κοινοτικών πολιτικών, λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι περιορίζεται συνεχώς η εμβέλεια των εθνικών πολιτικών.

3.3. Συγκεκριμενοποιώντας τώρα την ανάληψή μας για τη συνοχή στις μεταφορές, πρέπει να τονίσουμε ότι:

Οι οικονομικά ασθενέστερες χώρες (Ελλάδα, Ιρλανδία και Πορτογαλία), που συμβαίνει να έχουν χαμηλού επιπέδου εθνικό σύστημα μεταφορών, όπως επίσης και ορισμένες περιοχές της Ισπανίας και Ιταλίας, δεν θα λύσουν το πρόβλημά τους μόνο με τη συντονιστική επέμβαση της Κοινότητας και τα μικρά εθνικά έργα υποδομής μεταφορών, ούτε βέβαια με τη λειτουργία μιας ελεύθερης ανταγωνιστικής αγοράς μεταφορών.

Αντίθετα, θεωρούμε ότι η έννοια της συνοχής στις μεταφορές υλοποιείται με τη συμβολή δύο παραγόντων:

Πρώτο παράγοντα θεωρούμε ασφαλώς τη δραστική χρηματοδοτική συμμετοχή της Κοινότητας σε μικρά έργα κοινοτικού ενδιαφέροντος, αλλά σοβαρής εθνικής σημασίας. Αλλά δεν εξαντλούμε την έννοια της συνοχής στον παράγοντα της εισροής πόρων· θεωρούμε ότι οι ασφαλιστικές δικλείδες στην απελευθέρωση της αγοράς μεταφορών, δηλαδή η διαπραγματεύση της απε-

λευθέρωσης με όρους προστασίας και σταδιακής εφαρμογής, είναι μείζονος σημασίας για την αποφυγή στρεβλώσεων.

Θα μπορούσαμε να πούμε ότι οι προτάσεις περί ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς των μεταφορών, χωρίς την επιδιωκόμενη συνοχή, σχηματικά προωθούν την ιδέα της «Ευρώπης των δύο ταχυτήτων». Δηλαδή, όταν στους επιβάτες της κεντρικής Ευρώπης θα παρέχεται η δυνατότητα να ταξιδέψουν με υψηλές ταχύτητες και φθηνά, και επιπλέον θα τους παρέχεται το δικαίωμα της επιλογής του μέσου μετακίνησης (ακόμη και αυτού της υπόγειας διέλευσης της θάλασσας), στην περιφέρεια θα πασχίζουν ακόμη να προσελκύσουν ιδιωτικά κεφάλαια και δάνεια για τη δημιουργία μιας δεύτερης σιδηροδρομικής γραμμής. Επιπλέον, δεν θα είναι ικανοί να διατηρήσουν ούτε το μερίδιο της εθνικής αγοράς μεταφορών, εφ' όσον με την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών θα βιαστούν προς ένα επιβαλλόμενο εκσυγχρονισμό, ο οποίος θα ανταποκρίνεται στο μοντέλο αποτελεσματικής μεταφοράς που διαμορφώθηκε για να καλύψει άλλες ανάγκες, με διαφορετικά γεωφυσικά δεδομένα και άλλη υλική υποδομή.

Συνεπώς, επανερχόμενοι στην έννοια της αποτελεσματικότητας της μεταφοράς, βλέπουμε ότι είναι επικίνδυνη η μηχανιστική υιοθέτηση οικονομικών εννοιών και μοντέλων ανάπτυξης χωρίς τη συνεκτίμηση άλλων μεγεθών και ποιοτικών κριτηρίων. Πάντως, είναι βέβαιο ότι δεν αρκεί μόνο η διαπραγματευτική δυνατότητα, αλλά απαιτείται και σαφής γνώση των δυνατοτήτων και, τέλος, ένα σαφές μεσοπρόθεσμο εθνικό πρόγραμμα ανάπτυξης.

ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ

1. Άρθρο 8Α.
2. Νέοι οριζόντες για την Ευρώπη COM (87) 100. Τελικό, γνωστό σαν «πακέτο Delors».
3. Άρθρα Συνθήκης 74-84.

4. α) Με τον όρο «προσφερόμενη χωρητικότητα» εννοούμε τα δρομολογούμενα από ένα κράτος αεροσκάφη, για τη σύνδεσή του με ένα συμβαλλόμενο κράτος, και υπολογίζεται σε προσφερόμενες θέσεις (μέγεθος αεροσκαφών) ή σε δικαινούμενους επιβάτες.

β) Με τον όρο «ζώνη ευκαμψίας» εννοούμε την τιμολογιακή ζώνη, που διαμορφώνεται μεταξύ δύο σαφώς καθορισμένων ορίων, εντός της οποίας οι ενδιαφερόμενες αεροπορικές εταιρείες καθορίζουν ελεύθερα τους φθηνούς και πολύ φθηνούς ναύλους τους. Π.χ. η ζώνη των φθηνών ναύλων συμφωνήθηκε να οριστεί μεταξύ του 65%-90% του κανονικού (οικονομικού) ναύλου. Η ζώνη του πολύ φθηνού ορίστηκε μεταξύ του 45%-65% του κανονικού ναύλου.

γ) Τέθηκε ζήτημα κυριαρχίας του χώρου όπου βρίσκεται το αεροδρόμιο του Γιβραλτάρ. Τα δύο κράτη διαφώνησαν εάν νομιμοποιείται η Ισπανία να ζητά την εξαίρεση του αεροδρομίου του Γιβραλτάρ από τις ρυθμίσεις περί απελευθέρωσης της εισόδου στην αγορά.

5. Κοινοτική ποσόστωση: αριθμός κοινοτικών πολυμερών αδειών που χορηγούνται σε ένα κράτος-μέλος και χρησιμοποιούνται για τη μεταφορά προϊόντων μεταξύ δύο ή και περισσότερων κρατών-μελών, και έχουν επίσημο ισχύ.
6. Εξαιρούνται ρητά οι liner conferences – κοινοπραξίες τακτικών γραμμών.
7. COM 86, 340 Τελικό.
8. Αυτή τη στιγμή de facto εφαρμόζεται το financial engineering, πριν την έγκριση του Μεσοπρόθεσμου Προγράμματος, σε δύο μεγάλα έργα: α) τη σύνδεση της Μάγχης, β) τη δρομολόγηση τρένου υψηλής ταχύτητας TGV μεταξύ Παρισιού, Βρυξελλών, Άμστερνταμ, Κολωνίας.
9. Είναι σαφές π.χ. ότι η μορφολογία του ελληνικού εδάφους και η προηγούμενη χάραξη αξόνων δεν επιτρέπει την εφαρμογή υψηλών ταχυτήτων, ενώ αντίθετα υπάρχει οικονομική και πολιτική ανάγκη για δημιουργία ενός οριζόντιου άξονα Ηγουμενίτσας-Βόλου, για τον οποίο δεν υπάρχει έντονο ενδιαφέρον από κοινοτικής πλευράς.