

BREXIT: ΜΙΑ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ

ΒΑΣΙΛΗΣ ΠΕΣΜΑΖΟΓΛΟΥ

1. Το ευρύτερο πλαίσιο

Αφότου καθιερώθηκε η πανεπιστημιακή έρευνα και διδασκαλία περί ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, εν πολλοίς ως αποτέλεσμα της επιτυχίας του μεταπολεμικού εγχειρήματος της ΕΟΚ, υπήρχε διάχυτα η εξής παραδοχή, ρητή ή άρρητη: εθεωρείτο ότι η ενοποίηση προχωράει μπροστά, με την Ευρωπαϊκή Κοινότητα / Ευρωπαϊκή Ένωση να διευρύνεται και να εμβαθύνεται συνεχώς. Αυτή η προσέγγιση, με μια οσμή νομοτέλειας, διαπότιζε τον δημόσιο όσο και τον ακαδημαϊκό λόγο: χαρακτηριστικό παράδειγμα, η νεο-λειτουργική θεωρία που υπογράμμιζε ότι η ενοποίηση σε έναν τομέα θα οδηγούσε αναγκαστικά στη διάχυση της σε άλλους συναφείς τομείς κ.ο.κ. Το ευρωπαϊκό οικοδόμημα παρουσιαζόταν ενίοτε σαν ποδήλατο που για να μην πέσει έπρεπε να βρίσκεται συνεχώς εν κινήσει. Στο παραπάνω «αφήγημα» (για να χρησιμοποιήσουμε μια λέξη που τείνει να γίνει του συρμού) πολλοί αντιπαρέθεταν ως αντίλογο τη διακυβερνητική οπτική: ότι δηλαδή κινούσα δύναμη της ενοποίησης ήταν και παραμένουν τα εθνικά κράτη, οι συγκλίσεις και οι μικροί ή μεγάλοι συμβιβασμοί, μεταξύ κυβερνήσεων, σε διάφορες κομβικές ιστορικές στιγμές.

Τα τελευταία χρόνια, όμως, η πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης εμφανίζεται όλο και περισσότερο ναρκοθετημένη και τελματωμένη. Το πιστοποιεί η χρόνια ένταση στην Ευρωζώνη (Grexit, εσχάτως Italexit), αλλά και οι ισχυροποιούμενες ποικίλες φυγόκεντρες δυνάμεις ακόμα και σε ισχυρά παλιά κράτη μέλη: «Εναλλακτική για τη Γερμανία», «Εθνικό Μέτωπο» στη Γαλλία, «Κίνημα Πέντε Αστέρων» στην Ιταλία. Συγχρόνως, ιδίως μετά το 2015 λόγω του πολέμου στη Συρία, στην οικονομική κρίση ήρθε να επικαθηθεί ως εξωγενής παράγων το προσφυγικό, πυροδοτώντας έντονες διαφοροποιήσεις και ομαδοποιήσεις (κράτη της κεντρικής Ευρώπης).

Στην ακαδημαϊκή σφαίρα τίθεται πλέον το ερώτημα κατά πόσον βρισκόμαστε ενώπιον μιας διαδικασίας «απο-

νοποίησης», που κατ' αναλογία απαιτεί μάλιστα και κάποια θεωρία (a theory of disintegration) (Vollaard, 2014). Εναλλακτικά, βέβαια, μπορούν να χρησιμοποιηθούν ήδη υπάρχοντα εργαλεία για να αναλύσουν διαλυτικές τάσεις ως αλληλουχία, όπου το ένα «ξήλωμα» φέρνει το άλλο (ο παραλληλισμός με το ποδήλατο αντικαθίσταται με το πουλόβερ): το ένα κράτος-μέλος αποχωρεί, συμπαρασύροντας και άλλα.

Όλα αυτά συντελούνται με φόντο μian ασθμαίνουσα παγκοσμιοποίηση η οποία, μετά τον καλπασμό της τις τελευταίες δεκαετίες, παρουσιάζει σημάδια κόπωσης: το δείχνει η κάμψη των διεθνών εμπορικών και επενδυτικών ροών, όσο και μια πολιτική δυσανεξία απέναντί της. Τίθεται το ερώτημα κατά πόσον, όπως συνέβη στη λεγόμενη πρώτη παγκοσμιοποίηση (τέλη του 19ου – αρχές του 20ού αιώνα), αυτό το δεύτερο και ισχυρότατο κύμα οικονομικής διεθνοποίησης έχει κάνει τον κύκλο του (Wolf, 2016).

Πιο συγκεκριμένα, οι χαμένοι των ραγδαίων οικονομικών εξελίξεων (λόγω τεχνολογίας, εμπορίου, μεταναστευτικών ροών) εκφράζουν σε εθνικό πολιτικό επίπεδο τη δυσάρεσκεια, την ανασφάλεια και τους φόβους τους (O'Rourke, 2016). Και είναι πράγματι μεγάλα (50%+) τα ποσοστά των νοικοκυριών που, τα τελευταία 15 χρόνια, είδαν το εισόδημά τους να μειώνεται ή να παραμένει στάσιμο (παρά την οικονομική μεγέθυνση), λόγω αυξανόμενης ανισότητας στο εσωτερικό των αναπτυγμένων χωρών (Dobbs κ.ά., 2016). Οι πολιτικές συνέπειες της μετακίνησης των τεκτονικών πλακών της ανισότητας είναι εμφανείς σχεδόν παντού, συνήθως με την άνοδο δεξιών λαϊκιστικών δυνάμεων που προσβέβουν κάποιου είδους εθνική αναδίπλωση/απομονωτισμό. Οι προεδρικές εκλογές του 2016 στις ΗΠΑ, με το φαινόμενο Τραμπ, αποτελούν εύγλωττο παράδειγμα μιας τέτοιας αμφισβήτησης και δυσπιστίας προς το «σύστημα». Δεν είναι τυχαίο ότι τόσο ο ρεπουμπλικάνος υποψήφιος όσο και η Λεπέν στη Γαλλία εκφράστηκαν θριαμβευτικά για το Brexit. Αυτή η άνοδος της δυσάρεσκειας και του προστατευτισμού, πάντως, δεν είναι πρωτόγνωρη και ενδέχεται να οδηγήσει όχι τόσο στην άτακτη διάλυση, όσο σε μια πιο ορθολογική αναδιάρθρωση της ανεξέλε-

γκτης παγκοσμιοποίησης (Rodrik, 2016).

Στα παραπάνω εντάσσεται και το Brexit: τον Ιούνιο του 2016, οι Βρετανοί αποφάσισαν με πλειοψηφία 52% να αποχωρήσει το Ηνωμένο Βασίλειο (HB) από την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ), στην οποία ήταν μέλος από το 1973, μετά την πρώτη διεύρυνση της αρχικής ΕΟΚ των 6. Οι στατιστικές αναλύσεις δείχνουν ξεκάθαρα έναν διχασμό στο εκλογικό σώμα: τα φτωχότερα, πιο ηλικιωμένα και σχετικά λιγότερο μορφωμένα στρώματα ψήφισαν υπέρ της αποχώρησης, ενώ οι νεότερες ηλικίες, οι πιο μορφωμένοι και σχετικά πιο εύποροι ψήφισαν υπέρ της παραμονής. Αυτό έχει και περιφερειακή διάσταση: η Βόρεια Αγγλία ψήφισε Brexit, ενώ το Λονδίνο και η Νοτιοανατολική Αγγλία ψήφισε Remain (Baldwin, 2016).

Στην παρακάτω επισκόπηση εστιάζουμε στις συνέπειες, πρωτίστως για τη Βρετανία και δευτερευόντως για την ΕΕ, εξετάζοντας σε ποια νέα ισορροπία θα διαμορφωθεί η μελλοντική τους σχέση – με έμφαση στις οικονομικές πτυχές. Το κείμενο βασίζεται σε πρόσφατη αρθρο-βιβλιογραφία στα αγγλικά, όπου κατά κανόνα οι συγγραφείς εκφράζονται επιφυλακτικά για το Brexit: η «προκατάληψη» αυτή αντανακλά το γεγονός ότι οι περισσότεροι «ειδικοί» επιχειρηματολογούσαν υπέρ της παραμονής στην ΕΕ, έτσι που το αποτέλεσμα του δημοψηφίσματος να συνιστά, στα μάτια πολλών παρατηρητών, ήττα της ελίτ και των τεχνοκρατών (Calhoun, 2016).

2. Εσωτερική αγορά και μετανάστευση

Εξετάζοντας τα σχετικά δημοσιεύματα, πριν και μετά τον Ιούνιο του 2016, γίνεται σαφές ότι η κεντρική διεγκυστίδα που θα ορίζει τη μελλοντική σχέση HB-ΕΕ αφορά την εσωτερική αγορά και τη μετανάστευση. Αυτή άπτεται των τεσσάρων βασικών ελευθεριών στις οποίες θεμελιώνεται η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση: την ελευθερία κίνησης αγαθών, υπηρεσιών, κεφαλαίων και ατόμων (δηλαδή εργασίας). Να σημειωθεί ότι η ΕΕ είναι μακράν ο μεγαλύτερος εμπορικός εταίρος του HB και, λόγω διαφορής μεγέθους, η Βρετανία εξαρτάται πιο πολύ από την ΕΕ απ' ό,τι το αντίστροφο.

Ως προς την εσωτερική αγορά, ήδη από τα τέλη της δεκαετίας του 1960, η

Ο Βασίλης Πεσμαζόγλου διδάσκει πολιτική οικονομία στο Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου.

αρχική ΕΟΚ και μετέπειτα ΕΕ αποτελεί τελωνειακή ένωση, στο εσωτερικό της οποίας διακινούνται προϊόντα χωρίς επιβολή δασμών. Σε αυτό ήρθε να προστεθεί, από τα τέλη της δεκαετίας του 1980, η σημαντική εναρμόνιση σε πλείστους όσους τομείς, που κατήργησε πάσης φύσεως μη δασμολογικά εμπόδια (λ.χ. διαφορετικές προδιαγραφές), καθιστώντας την ΕΕ ενιαία εσωτερική αγορά παρόμοια με τις εθνικές. Ορισμένες δυτικοευρωπαϊκές χώρες, μέλη της μικρής Ευρωπαϊκής Ζώνης Ελευθέρων Συναλλαγών (ΕΖΕΣ/ΕΦΤΑ), με χαρακτηριστικό παράδειγμα τη Νορβηγία, για να έχουν απρόσκοπτη πρόσβαση στην ενιαία αγορά της ΕΕ, ευθυγραμμίζονται πλήρως με τους κανόνες της, πληρώνοντας μάλιστα τέλος συμμετοχής. Κάτι παρόμοιο ισχύει και για την Ελβετία. Έχει έτσι δημιουργηθεί, με πυρήνα την εσωτερική αγορά της ΕΕ, ο ευρύτερος «Ευρωπαϊκός Οικονομικός Χώρος» (ΕΟΧ / European Economic Area-ΕΕΑ).

Το κατά πόσον η Βρετανία θα ακολουθήσει αυτό το λεγόμενο νορβηγικό μοντέλο συμμετοχής έχει απασχολήσει πολλούς αναλυτές: εάν το πράξει, στο πλαίσιο μιας ήπιας εξόδου (soft Brexit), θα χρειαστεί να αποδεχθεί και την ελεύθερη διακίνηση πολιτών της ΕΕ. Επιπλέον, θα πρέπει να συνεισφέρει στον κοινοτικό προϋπολογισμό ένα ποσό της τάξης των 2/3 όσων πληρώνει ως μέλος, χωρίς πάντως να έχει λόγο στις αποφάσεις που λαμβάνονται. Όμως, αφού το ΗΒ δεν θα είναι μέλος της τελωνειακής ένωσης, οι βρετανικές εξαγωγές θα πρέπει να πληρούν τους «κανόνες καταγωγής» (rules of origin) και θα μπορούν να ανακαινίζονται από την κοινοτική πολιτική αντι-ντάμπινγκ (Dhingra, 2016).

Η πιο άνω προοπτική του ΕΟΧ, που σημαίνει ελαχιστοποίηση της οικονομικής διαταραχής διότι το πλαίσιο παραμένει εν πολλοίς αναλλοίωτο, έχει σαφή πλεονεκτήματα για επιχειρηματικούς κύκλους και όχι μόνο. Για όσους ήταν στο στρατόπεδο του Remain, αποτελεί το μη χείρον. Μια τέτοια λύση προσκρούει ωστόσο στην ανάγκη διατήρησης κατ' ουσίαν ανοικτών συνόρων για την κίνηση πολιτών από άλλα κράτη της ΕΕ. Δεδομένης μάλιστα και της καταβολής συνεισφοράς στον ευρωπαϊκό προϋπολογισμό, θα θυμίζει υπερβολικά την κατάσταση που υπήρχε ήδη πριν από τον Ιούνιο του 2016, με τις ειδικές ρυθμίσεις που είχε πετύχει ο Κάμερον στη συμφωνία του με τους εταίρους (δυνατότητα κάποιου φρένου στη μετανάστευση). Στο ομολογουμένως θολό τοπίο

που υπάρχει καθώς γράφονται αυτές οι γραμμές (φθινόπωρο 2016), με την τυπική ενεργοποίηση του άρθρου 50 περί εξόδου να τοποθετείται την άνοιξη του 2017, το ενδεχόμενο μιας τέτοιας ήπιας εξόδου δεν μπορεί να αποκλειστεί. Τα σήματα που εκπέμπει το Λονδίνο είναι πάντως αντιφατικά: οι διαβεβαιώσεις λ.χ. από τη βρετανική κυβέρνηση στις ιαπωνικές αυτοκινητοβιομηχανίες ότι δεν θα θιγούν, είτε κατατείνουν σε κάποια επιδότηση από τον προϋπολογισμό, είτε οδηγούν στο συμπέρασμα ότι η πρόσβαση στην ενιαία ευρωπαϊκή αγορά θα παραμείνει ασφαλής (*Guardian*, 30.10.2016). Από την άλλη, όπως φάνηκε και από τις δηλώσεις της πρωθυπουργού Τερέζα Μέι («Brexit means Brexit»), η πολιτική και ψυχολογική δυναμική της εξόδου δυσχεραίνει μια τόσο ελαφρώς διαφοροποιημένη νέα ισορροπία, όσο ορθολογική και αν φαίνεται, από οικονομικής σκοπιάς. Επιπρόσθετα, για λόγους αρχής αλλά και για την αποφυγή δημιουργίας προηγούμενου που θα μπορούσε να καταστήσει δελεαστικές παρόμοιες φυγόκεντρες δυνάμεις σε άλλα κράτη μέλη, η ΕΕ(27) δεν φαίνεται διατεθειμένη να ενδώσει στις βρετανικές διαθέσεις «α λα καρτ» (cherry picking): να έχει δηλαδή πρόσβαση στην ενιαία αγορά αλλά χωρίς ελεύθερη κίνηση προσώπων (De Grawe, 2016). Ακόμα και τα σημαντικά γερμανικά εξαγωγικά συμφέροντα προς το ΗΒ μάλλον δεν θα καταστήσουν τη Γερμανία ενδοτική σε ζητήματα αρχών και διασφάλισης των κανόνων της ενιαίας αγοράς (*Economist*, 15.10.2016). Συνεπώς, κατά τα φαινόμενα, αν το ΗΒ απομακρυνθεί από τη νορβηγική φόρμουλα, θα κινηθεί στην κατεύθυνση μιας πιο σκληρής εξόδου (hard Brexit): θα θυσιάσει την απρόσκοπτη πρόσβαση στην εσωτερική ευρωπαϊκή αγορά στον βωμό του επανελέγχου των μεταναστευτικών ροών. Η ανάκτηση του ελέγχου (take back control) υπήρξε άλλωστε κεντρικό σύνθημα του Brexit

Απομακρυνόμενη όμως η Βρετανία από την πρώτη ισορροπία (ΕΟΧ), εισέρχεται σε εξόχως αχαρτογράφητα νερά: η άλλη εκδοχή που διαγράφεται ευκρινώς είναι να ενταχθεί στον Παγκόσμιο Οργανισμό Εμπορίου (ΠΟΕ/ΥΤΟ), όχι πλέον υπό την ιδιότητά της ως μέλος της ευρύτερης οντότητας ΕΕ, αλλά ως ξεχωριστό μέλος. Αυτό σημαίνει ότι το εμπόριό της με την ΕΕ θα υπάγεται πλέον σε δασμούς (ενίοτε υψηλούς – λ.χ. αυτοκινητοβιομηχανία). Στον δε σημαντικό τομέα των υπηρεσιών δεν θα υπάρχει η

ευκολία που παρέχεται στα χρηματοπιστωτικά ιδρύματά της για τις διασυνοριακές δραστηριότητές τους χάρη στο ευρωπαϊκό «διαβατήριο» (passporting rights). Οι επιπτώσεις είναι δυνάμει σοβαρές, δεδομένης της βαρύτητας του τομέα των υπηρεσιών στη Βρετανία (3,4% της απασχόλησης, 8% του ΑΕΠ, 11% των φορολογικών εσόδων, σημαντικό εμπορικό πλεόνασμα). Αναλόγως της πορείας και κατάληξης των διαπραγματεύσεων εξόδου, αναμένεται κάποια αναδιάταξη των τραπεζικών εργασιών, με μερική μεταφορά δραστηριοτήτων εκτός ΗΒ. Αρκετές πόλεις προσδοκούν και ήδη δραστηριοποιούνται να τις προσελκύσουν (λ.χ. Δουβλίνο, Παρίσι, Φρανκφούρτη). Σημειωτέον ότι οι περισσότερες τράπεζες (2/3, υπολογίζεται) έχουν από καιρό θυγατρικές εντός της ΕΕ(27). Από την άλλη, αυτή η τάση φυγής ίσως να αποδειχθεί περιορισμένη: πολλοί από τους τραπεζικούς κανονισμούς ορίζονται από ευρύτερες συμφωνίες (όπως αυτές της Βασιλείας), το δε Λονδίνο, λόγω μεγέθους, γλώσσας, παράδοσης, εμπειδωμένων τεχνογνωσιών και διασυνδέσεων, παραμένει ελκυστικό (Jackson, 2016· McMahon, 2016). Μια άλλη σοβαρή περιπλοκή της επιλογής ΠΟΕ αφορά την ισχύουσα Συμφωνία για τις Κρατικές Προμήθειες (Government Procurement Agreement - GPA), στην οποία συμμετέχει η ΕΕ (και άρα το ΗΒ) και όλες οι μεγάλες οικονομίες. Πρόκειται για μεγάλη αγορά που υπολογίζεται σε 1,3 τρις\$. Με το Brexit, θα απαιτηθεί συνολική επαναδιαπραγμάτευση των όρων συμμετοχής τόσο για τη Βρετανία όσο και για την ΕΕ, εγχείρημα σύνθετο, διότι εμπλέκονται και τρίτες χώρες (Baldwin, 2016).

Συν τοις άλλοις, μια «σκληρή έξοδος» συνεπάγεται την αντικατάσταση του ευρωπαϊκού δικαίου της εσωτερικής αγοράς με εθνικούς κανόνες καθώς και την επαναδιαπραγμάτευση των 53 διμερών εμπορικών συμφωνιών που έχει συνάψει η ΕΕ με τρίτες χώρες. Πρόκειται για χρονοβόρα διαδικασία που απαιτεί ιεράρχηση προτεραιοτήτων και στην οποία αναμφίβολα θα υπεισέλθουν εγχώριες ομάδες συμφερόντων που θα επιθυμούν να επωφεληθούν.

Στον αντίποδα των περισσότερων επιφυλακτικών ή και δυσοίωνων αναλύσεων για τη μετά Brexit εποχή, βρίσκονται ορισμένες λιγοστές ακαδημαϊκές φωνές που ισχυρίζονται ότι η Βρετανία θα κερδίσει απομακρυνόμενη από την ΕΕ και ξανοιγόμενη στο παγκόσμιο εμπόριο: με φιλελεύθερο σκεπτικό που παραπέμπει

στον Ρικάρντο, υποστηρίζουν ότι εκτός ΕΕ (άρα και ΚΑΠ) οι τιμές των αγροτικών εισαγωγών θα μειωθούν βελτιώνοντας την ευημερία των καταναλωτών. Γενικότερα δε, το ελεύθερο εμπόριο με τον υπόλοιπο πλανήτη θα ωθήσει την οικονομία σε μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα. Εν ολίγοις, υπό το πρίσμα αυτό, το Brexit συνιστά (ή πάντως πυροδοτεί) μια μεγάλη φιλελεύθερη μεταρρύθμιση εις πέρισμα του κατεστημένου. Επιπλέον, με μια τέτοια επιλογή ρήξης, η Βρετανία θα είναι διαπραγματευτικά πιο ισχυρή απέναντι στην ΕΕ απ' ό,τι εάν επιθυμεί διακαώς πρόσβαση στην ενιαία αγορά (Minford, 2016).

Ως προς το σκέλος της μετανάστευσης, υπολογίζεται ότι 3 εκατομμύρια πολίτες της ΕΕ ζουν στο ΗΒ, ενώ 2 εκατομμύρια Βρετανοί διαβιώνουν στην ΕΕ: ενδέχεται να επηρεαστούν αν και, υπό το διεθνές δίκαιο, δικαιώματα που έχουν ήδη ενεργοποιηθεί και απολαμβάνονται δεν μπορούν να αφαιρεθούν λόγω εξόδου από μια συμφωνία (Dhingra, 2016).

Πολλές μελέτες κατατείνουν στο συμπέρασμα ότι το μεταναστευτικό κύμα από πολίτες της ΕΕ (κυρίως της Ανατολικής Ευρώπης) είχε ευεργετικές συνέπειες στη βρετανική οικονομία γενικά και στα δημόσια έσοδα ειδικότερα (Portes, 2016). Αυτός ο αντίλογος στην αντιμεταναστευτική ρητορεία που δέσποσε στο δημοψήφισμα δεν ακούστηκε αρκετά. Το αποτέλεσμα του Ιουνίου αναγκάζει συνεπώς την κυβέρνηση σε αλλαγές στη μεταναστευτική πολιτική. Το ΗΒ ως μέλος της ΕΕ έκανε υποχρεωτικά σαφή διάκριση ανάμεσα σε πολίτες της ΕΕ και στους υπολοίπους μετανάστες. Υπό την προϋπόθεση ότι υπάρχει επιθυμία παραμονής στην ενιαία αγορά, τα περιορισμένα περιθώρια ελιγμών στο μεταναστευτικό θα επέτρεπαν ίσως ένα πακέτο ρυθμίσεων που να δίνει πλήρη δικαιώματα στους ήδη εγκατεστημένους Ευρωπαίους και να περιορίζει εν μέρει το δικαίωμα εργασίας στους νέους μετανάστες (λ.χ. με μια ποσόστωση παρόμοια με το «φρένο» που είχε συμφωνήσει ο Κάμερον στη συμφωνία του Φεβρουαρίου 2016). Στην περίπτωση του hard Brexit, το ΗΒ θα έχει μεγαλύτερη ελευθερία κινήσεων, με ενδεχόμενη κατάληξη τον περιορισμό εισόδου σε όλες τις κατηγορίες πολιτών, ανεξαρτήτως προέλευσης.

Στη συζήτηση μπαίνει και το θέμα της δυνατότητας διάκρισης ανάμεσα σε εργαζόμενους υψηλών ή χαμηλών δεξιοτήτων: η τελευταία κατηγορία, κυρίως από την Ανατολική Ευρώπη, ενοχοποιήθηκε/στοχοποιήθηκε ιδιαίτερα από χαμηλόμισθους

γηγενείς. Όλα αυτά, στην πράξη, συνεπάγονται ότι πρέπει να αφιερωθούν αρκετοί πόροι στις αρμόδιες υπηρεσίες του Υπουργείου Εσωτερικών. Βέβαια, πιθανή επιβράδυνση της οικονομίας, σε συνδυασμό με τη διάχυση ενός αφιλόξενου κλίματος (ενίοτε στα όρια του ρατσισμού), μπορεί ούτως ή άλλως να ανακόψει τις μεταναστευτικές ροές (Portes, 2016).

Συναφές είναι το ερώτημα για τις επιπτώσεις στην αγορά εργασίας και στη διάρθρωση των μισθών. Βραχυπρόθεσμα, η οικονομική επιβράδυνση θα συμπίσει τους μισθούς, ιδίως στις παλιές βιομηχανικές περιοχές (που ψήφισαν υπέρ του Brexit). Από την άλλη, εάν η προσφορά φθηνής εργασίας από την Ανατολική Ευρώπη καμφθεί, ίσως παρατηρηθεί αύξηση του κατώτατου μισθού. Τέλος, τυχόν αρνητικές επιπτώσεις στον τομέα των υπηρεσιών, δηλαδή στο City, θα έχει μεν συνολικά αρνητικές συνέπειες, αλλά συμπεριζόμενες τα πολύ υψηλά εισοδήματα θα μειώσει την κοινωνική/περιφερειακή ανισότητα (Bell / Machin, 2016).

Το μεταναστευτικό έχει βέβαια γενικότερες εξω-οικονομικές πτυχές: τίθεται το ερώτημα κατά πόσον η Βρετανία, με ιστορική παράδοση ανοχής στη διαφορετικότητα, θα μεταμορφωθεί από ανοιχτή κοινωνία σε κλειστή ενδοστρεφή χώρα (Schama, 2016).

3. Άλλοι επιμέρους τομείς

Πέρα από το δίπτυχο εσωτερική αγορά-μετανάστευση, η βρετανική συμμετοχή στην ΕΕ (και συνεπώς η αποχώρησή της) επηρεάζει πλείστους άλλους τομείς. Συγκεκριμένα, παρά την παραδοσιακή αντίθεσή της στην Κοινή Αγροτική Πολιτική (ΚΑΠ), η Βρετανία εισπράττει από τον κοινοτικό προϋπολογισμό ενισχύσεις που ισοδυναμούν με πάνω από το 50% του αγροτικού εισοδήματος: θα χρειαστεί λοιπόν να τηρηθεί η υπόσχεση ότι τα κονδύλια αυτά θα διατίθενται μελλοντικά από τον εθνικό προϋπολογισμό. Ενώ όμως η ΕΕ προβαίνει στις αγροτικές επιδοτήσεις κατόπιν ειδικής συμφωνίας-έγκρισης στο πλαίσιο του ΠΟΕ, η Βρετανία θα χρειαστεί να διαπραγματευτεί τη δική της εξαίρεση με τα 162 κράτη μέλη του ΠΟΕ. Αντίστοιχα ισχύουν και για την περιφερειακή πολιτική: εκτός ΕΕ, τα αναπτυξιακά κονδύλια ενίσχυσης για τις πλέον φτωχές περιοχές του ΗΒ θα πρέπει να δαπανώνται από τον εθνικό προϋπολογισμό – πιθανόν με διαφορετικές ιεραρχίες. Βέβαια, από δημοσιονομικής πλευράς, ανάλογα και με το νέο καθεστώς εκτός

ΕΕ, η βρετανική συνεισφορά στον κοινοτικό προϋπολογισμό θα μειωθεί ή και θα μηδενιστεί, αντισταθμίζοντας τις πιο πάνω πρόσθετες δαπάνες και αφήνοντας κάποιο θετικό υπόλοιπο. Δεδομένου του πολυετούς προγράμματος που δίδει τις εισπράξεις-δαπάνες της ΕΕ, με το τρέχον να λήγει το 2020, για τη διετία μετά το 2019 (τυπική ολοκλήρωση της βρετανικής εξόδου) η διαπραγμάτευση προμηνύεται ακανθώδης. Ασαφές είναι και το τοπίο ως προς τη μελλοντική συμμετοχή σε ευρωπαϊκά προγράμματα έρευνας/τεχνολογίας, όπου η βρετανική παρουσία, κυρίως πανεπιστημιακών ιδρυμάτων, είναι σημαντική (Baldwin, 2016· *Economist*, 4.11.2016).

Ιδιαίτερη μνεία αξίζει να γίνει στο θέμα της φορολογίας. Αν και η φορολογική εναρμόνιση στην ΕΕ είναι ελλιπής, με τα κράτη μέλη να διατηρούν μεγάλη αυτονομία (ιδίως στους άμεσους φόρους), δεν αποκλείεται να υπεισέλθει στη διαπραγμάτευση ως άμυνα αλλά και ως απειλή από μέρους της Βρετανίας: να θελήσει, δηλαδή, η βρετανική κυβέρνηση να συγκρατήσει ή και να προσελκύσει εταιρείες με ιδιαίτερα χαμηλούς/δεδεαστικούς φορολογικούς συντελεστές. Αυτό εντάσσεται στο ευρύτερο πρόβλημα ενός ανταγωνισμού προς τα κάτω, στον οποίο πρωτοστατούν και μικρότερα κράτη μέλη, όπως η Ιρλανδία (*Independent*, 23.10.2016).

Οι συνέπειες του Brexit σε τομείς όπως η άμυνα, η ασφάλεια, η τρομοκρατία, ενδέχεται να αποδειχθούν σημαντικές. Δεδομένης της μάλλον διακυβερνητικής φύσης της εν λόγω ευρωπαϊκής συνεργασίας, η εύρεση ad hoc λύσεων δεν θα είναι αναγκαστικά δύσκολη, αρκεί να μην έχει δηλητηριαστεί το γενικότερο πολιτικό κλίμα. Πιο συγκεκριμένα, η συμμετοχή της Βρετανίας στην Ευροζών κρίνεται αμοιβαίως συμφέρουσα και θα μπορούσε να βρεθεί τρόπος να συνεχιστεί – παρά τον νέο κανονισμό που από την 1η Μαΐου 2017 προβλέπει αυξημένο ρόλο/δικαιοδοσία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (*FT*, 22.7.2016· *Politico*, 8.10.2016). Τέλος, στο στρατιωτικό πεδίο, οι ισορροπίες στη σχέση Ευρώπης-NATO μπορεί να μετατοπιστούν, – αλλά οι προβλέψεις εδώ είναι δύσκολες. Πάντως, όπως φάνηκε και από τις δηλώσεις Ομπάμα, τόσο οι ΗΠΑ όσο και το NATO προτιμούσαν το ΗΒ εντός ΕΕ, διατηρώντας πάντα την ειδική ατλαντική αμερικανοβρετανική σχέση (Cilluffo / Cardash, 2016· Stefanini, 2016). Η γεωπολιτική διάσταση ξεπερνάει όμως τα όρια της παρούσας επισκόπησης.

4. Συνολικές οικονομικές προοπτικές: κάμψη στην ανάπτυξη;

Οι περισσότερες μακροοικονομικές μελέτες προβλέπουν ότι, κυρίως λόγω του κλίματος αβεβαιότητας και της μεταφοράς ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων εκτός Βρετανίας, οι επιπτώσεις του Brexit στο ΑΕΠ θα είναι δυσμενείς. Βραχυπρόθεσμα, η κάμψη θα επέλθει λόγω της ψυχολογίας αναμονής των επενδυτών και του κόστους που γεννά η μετάβαση σε άγνωστο καθεστώς. Μακροπρόθεσμα, η πίεση θα επέλθει λόγω χαμηλότερου επιπέδου παραγωγικότητας και εισοδήματος: οι περισσότερες μελέτες υπολογίζουν ότι η αρνητική επίδραση θα είναι από -1% έως και -8%. Οι πλέον απαισιόδοξοι υπολογισμοί είναι του ΟΟΣΑ, του Βρετανικού Υπουργείου Οικονομίας και του LSE. Στον αντίποδα βρίσκεται μόνο μια ερευνητική ομάδα, των οικονομολόγων υπέρ του Brexit, που προβλέπει θετική επίπτωση στο ΑΕΠ της τάξης του +4%. Βέβαια, δεδομένης της «χαστικής» φύσης της κατάστασης, δηλαδή των τωμών/ασυνχειών που αυτή συνεπάγεται, τα δυναμικά μακρο-οικονομικά μοντέλα έχουν μεγάλα περιθώρια σφάλματος και χρήζουν προσοχής ως προς τις παραδοχές τους: οι μεθοδολογικές διαφωνίες και αντιρρήσεις ένθεν κακείθεν είναι πολλές (Campos, 2016· Crafts, 2016, Miles, 2016· Minford, 2016).

Σύμφωνα με ορισμένους, το Brexit θα επιτείνει την ήδη παρατηρούμενη, την τελευταία 15ετία, καχεξία της βρετανικής οικονομίας: παρά την ελαστική αγορά εργασίας και τη συνακόλουθη συγκριτικά μικρή ανεργία, το ΗΒ παραμένει κοντά στον μέσο όρο της ΕΕ (15) ως προς το κατά κεφαλήν ΑΕΠ, αλλά με περισσότερες ώρες εργασίας και μειούμενη παραγωγικότητα σε σύγκριση με άλλα μεγάλα κράτη μέλη (Γαλλία, Γερμανία, Ισπανία). Συγχρόνως, οι περιφερειακές ανισότητες στο εσωτερικό του ΗΒ έχουν αυξηθεί θεαματικά, με το Λονδίνο και τη Ν.Α. Αγγλία να αποτελούν κυρίαρχους αναπτυξιακούς πόλους. Το συνολικό ΑΕΠ, και ενδεχομένως οι περιφερειακές ανισότητες, αναμένεται να χειροτερέψουν ως αποτέλεσμα του Brexit (Tilford, 2016).

Η υποτίμηση της στερλίνας κατά 15% περίπου έναντι ενός καλάθιού νομισμάτων (κυρίως δολαρίου και ευρώ) που ακολούθησε το δημοψήφισμα, καθιστώντας τους Βρετανούς συνολικά φτωχότερους, θα δώσει άραγε την αναμενόμενη ώθηση στις εξαγωγές; Δεδομένης της χαμηλής ελαστικότητας ζήτησης για τις εν λόγω εξαγωγές και του υψηλού

περιεχομένου εισαγωγών που αυτές περιέχουν ως εισροές, μια τέτοια εξέλιξη είναι αμφίβολη. Εναλλακτικά, το ΗΒ μπορεί στο μέλλον να ακολουθήσει κάποια στρατηγική υποκατάστασης εισαγωγών σε επιλεγμένους κλάδους – αποφεύγοντας όμως κλασικές προστατευτικές μεθόδους που θα μπορούσαν να πυροδοτήσουν αντίμετρα (Skidelsky, 2016).

5. Πολιτικές παρενέργειες στο Ηνωμένο Βασίλειο

Το δημοψήφισμα του Ιουνίου 2016 ήταν η κατάληξη μιας αλληλουχίας επιμέρους άστοχων χειρισμών όσο και μιας βαθύτερης καλλιέργειας ενός ευρωαρνητικού κλίματος. Εξ αρχής, και εμφανώς στη δεκαετία του 1980, το ΗΒ ήταν ένας εταίρος βαρύθυμος και αμφίθυμος, επιφυλακτικός σε οποιαδήποτε τάση ομοσπονδοποίησης, υπέρμαχος όμως (ιδίως επί Θάτσερ) της απελευθέρωσης των αγορών. Μετά από μια παρένθεση επί κυβερνήσεων Μπλερ (1997-2007), αυτό το κλίμα επιφυλακτικότητας εντάθηκε την τελευταία δεκαετία, εν πολλοίς λόγω της οικονομικής κρίσης, τροφοδοτώντας μια διάθεση εθνικής αναδίπλωσης.

Στις τελευταίες ευρωεκλογές, το 2014, η χαλαρότητα της ψήφου και η απλή αναλογική (σε αντίθεση με το πλειοψηφικό σύστημα για τις εθνικές εκλογές) ανέδειξε πρώτο κόμμα το Κόμμα Ανεξαρτησίας (UKIP) του Φάραντζ. Κλασική ψήφος διαμαρτυρίας. Θορυβημένη, η ηγεσία του Συντηρητικού Κόμματος, επιχειρήσε να προσελκύσει αυτούς τους ψηφοφόρους υποσχόμενη επαναδιαπραγμάτευση της σχέσης ΗΒ-ΕΕ (με έμφαση στο μεταναστευτικό) και δημοψήφισμα. Κερδίζοντας απόλυτη κοινοβουλευτική πλειοψηφία (χάρη στο εκλογικό σύστημα) στις εκλογές του 2015, προχώρησε πράγματι στην κατεύθυνση αυτή απρόσκοπτη. (Σε αναγκαστική συμμαχία με τους Φιλελεύθερους Δημοκράτες, η πορεία θα ήταν ίσως διαφορετική). Το σχέδιο του Κάμερον ήταν ότι, με τη νέα συμφωνία με την ΕΕ που απέσπασε τον Φεβρουάριο του 2016, θα κέρδιζε τη μάχη των εντυπώσεων: το δημοψήφισμα δεν θα οδηγούσε σε αποχώρηση. Έχοντας όμως ο ίδιος καλλιεργήσει επί μακρόν ένα ευρωσκεπτικιστικό κλίμα, και με μια μερίδα των συντηρητικών στελεχών να τάσσεται υπέρ του Brexit, το πολιτικό στοίχημα δεν τελεσφόρησε (Schnapper, 2016).

Ήδη την επαύριο του δημοψηφίσματος, η βρετανική πολιτική σκηνή άλλαξε σε επίπεδο προσώπων: νέα ηγεσία υπό τη Μέι στο Συντηρητικό Κόμμα, παραίτηση

του Φάραντζ από την αρχηγία του Κόμματος της Ανεξαρτησίας, αμφισβήτηση του Κόρμπιν στο Εργατικό Κόμμα. Κύριο μέλημα της νέας κυβέρνησης είναι και θα παραμείνει επί μακρόν η αποσαφήνιση, συγκεκριμενοποίηση και υλοποίηση της εντολής του δημοψηφίσματος. Η έλλειψη σχεδίου των υποστηρικτών του Brexit, πολλών μάλλον ενός κοινού προγράμματος στο οποίο να συγκλίνουν, είναι εντυπωσιακή. Διατηρώντας ενδοκομματικές ισορροπίες, η νέα πρωθυπουργός ανέθεσε σε τρία σημαίνοντα πρόσωπα του στρατοπέδου της εξόδου να διεξάγουν τις διαπραγματεύσεις – με τις επιμέρους αρμοδιότητες να μην είναι επαρκώς αποσαφηνισμένες και να αποτελούν πηγή προστριβών. Εάν η εν λόγω διαπραγματευτική τριανδρία οδηγηθεί εκ των πραγμάτων σε κάποια εκδοχή ήπιας εξόδου, η διαχωριστική γραμμή του Ιουνίου θα μετατοπιστεί, με απομύκνωση των ακραίων θιασωτών μιας πληρέστερης εξόδου. Από την άλλη, εάν η δυναμική των πραγμάτων οδηγήσει στην κατεύθυνση του hard Brexit, είναι αμφίβολο κατά πόσον θα το επικροτεί η πλειονότητα των Βρετανών – ιδίως με εμφανή σημάδια οικονομικής δυσπραγίας. Σημειωτέον ότι η στελέκωση των αρμόδιων υπουργείων προχωράει με βραδείς ρυθμούς και υπάρχει δυσπιστία έναντι μη βρετανών συμβούλων από τον ακαδημαϊκό χώρο (Henley, 2016).

Το Συντηρητικό Κόμμα βρίσκεται εκ των πραγμάτων σε τροχιά επανακαθορισμού της φυσιογνωμίας του: πιέζεται να απομακρυνθεί από τον οικονομικό φιλελευθερισμό προς την κατεύθυνση μιας μεγαλύτερης κρατικής παρέμβασης στην οικονομία. Υπάρχουν ήδη τέτοια σημάδια αναβίωσης κάποιου είδους εθνικής βιομηχανικής πολιτικής που παραπέμπει σε προηγούμενες εποχές (δεκαετίες του 1960 και 1970). Η τάση επιστροφής στο παρελθόν εκδηλώνεται και με τις ηχηρές φωνές θιασωτών του Brexit για την αντικατάσταση του κεντρικού τραπεζίτη, που τα τελευταία 20 χρόνια είχε μεγάλη ανεξαρτησία από την κυβέρνηση (*Economist*, 29.10.2016). Συγχρόνως, η ανάδειξη του μεταναστευτικού σε μείζον θέμα αναβαθμίζει σε κομβικό φορέα «προστασίας» και διακρίσεων το Υπουργείο Εσωτερικών, όπου είχε εξαετή θητεία η πρωθυπουργός. Η δήλωση της Μέι ότι «αν πιστεύεις ότι είσαι πολίτης του κόσμου, δεν είσαι πολίτης πουθενά» είναι ενδεικτική της συντελούμενης ιδεολογικής στροφής (Davies, 2016). Όλα αυτά, ενόσω το Εργατικό Κόμμα βρίσκεται σε αναζήτηση ταυτότητας με φόντο τα νέα δεδομένα.

Στα παραπάνω ήρθε να προστεθεί, από τις αρχές Νοεμβρίου 2016, μια νομική περιπλοκή με δυνητικά σοβαρές πολιτικές προεκτάσεις. Ανώτερο δικαστήριο του ΗΒ έκρινε ότι η ενεργοποίηση του άρθρου 50 πρέπει να γίνει κατόπιν εγκρίσεως του Κοινοβουλίου. Το σκεπτικό ήταν ότι θίγονται ατομικά δικαιώματα βρετανών πολιτών (όπως της ελευθερίας κίνησης στην ΕΕ ή της προσφυγής στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο) – μια επίπτωση του Brexit που αποτελούσε ήδη πηγή ανησυχιών (Shariatmadari, 2016). Αν και η μεγάλη πλειονότητα των βουλευτών τάσσονταν υπέρ της παραμονής στην ΕΕ, είναι πολύ δύσκολο να ψηφίσουν εναντίον της εκπεφρασμένης λαϊκής βούλησης, ακόμη και αν το δημοψήφισμα είχε συμβουλευτικό χαρακτήρα. Υπό τις νέες συνθήκες, ρεαλιστικά, οι περισσότεροι βουλευτές θα προτιμούσαν μια περιορισμένη έξοδο. Εάν το Ανώτατο Δικαστήριο, στο οποίο κάνει έφεση η κυβέρνηση, δεν ανατρέψει την απόφαση, θα χρειαστεί κοινοβουλευτική συζήτηση. Αυτό ίσως επιτείνει τη χρονική ασάφεια, μεταθέτοντας τις διαπραγματεύσεις – πολλώ μάλλον εάν η χώρα οδηγηθεί σε εθνικές εκλογές. Επιπλέον, το Κοινοβούλιο θα απαιτήσει «διαφάνεια», σαφείς διευκρινίσεις για την κυβερνητική στόχευση και τους μελλοντικούς χειρισμούς: ένα τέτοιο «άνοιγμα των καρτιών» δεν συμφέρει, από πλευράς διαπραγματευτικής τακτικής. Η δικαστική απόφαση ξεσήκωσε θύελλα, με το στρατόπεδο του Brexit και τις προσκείμενες εφημερίδες να τρομοκρατούν με προειδοποιητικές βολές, κάνοντας λόγο για «σύγκρουση του λαού με το κατεστημένο», «προδοσία», «εκθροούς του λαού»: όλα ενδεικτικά της πόλωσης και της οξυμένης κατάστασης των πραγμάτων (και πνευμάτων) (FT, 4.11.2016· NYT 3.11.2016· Butler, 2016).

6. Σκωτία και Ιρλανδία

Παράλληλα με τα παραπάνω, τίθενται ζητήματα ως προς την ίδια την υπόσταση του ΗΒ. Δύο είναι τα μέτωπα:

Η Σκωτία, που τάχθηκε συντριπτικά υπέρ της παραμονής στην ΕΕ, απαιτώντας η επιθυμία της να γίνει σεβαστή, θέτει έμμεσα και πάλι ζήτημα ανεξαρτησίας από το ΗΒ. Αυτό σημαίνει ότι η προσεχής διαπραγμάτευση θα χρωματίζεται και θα οριοθετείται από τη σκωτσέζικη τοπική κυβέρνηση: τυχόν υπερβολική έξοδος (hard Brexit) μπορεί να πυροδοτήσει αντίδραση και νέο σκωτσέζικο δημοψήφισμα, με απόσχιση από το ΗΒ που υπάρχει ως Ένωση από τις αρχές του

18ου αιώνα. Θα πρόκειται για ειρωνεία της ιστορίας, οι συντηρητικοί υπέρμαχοι του Brexit και νοσταλγοί αυτοκρατορικών μεγαλειών να δούνε το ΗΒ να διαλύεται. Οι χειρισμοί της πρωθυπουργού της Σκωτίας είναι πάντως πολύ προσεκτικοί: ιδίως με τη Μαδρίτη να φοβάται απόσχιση της Καταλονίας, τυχόν μονήρης/Ξεχωριστή ένταξη της Σκωτίας στην ΕΕ θα χρειαστεί να χαρακτηριστεί ειδική περίπτωση, απλώς συνέχιση της παραμονής της. Οι ιδεολογικές πτυχές του ζητήματος παρουσιάζουν ενδιαφέρον: ο σκωτσέζικος εθνικισμός έχει χαρακτηριστεί ως «μετα-εθνικός», δεδομένου ότι είναι ανοικτός, με έμφαση σε κοινωνικά δικαιώματα, δίχως ροπή σε στερεότυπα «υπεροχής» και κατά παράδοση φιλοευρωπαϊκός (κεντρικό του σύνθημα, από το 1990, «Independence in Europe»). Αυτό εν αντιθέσει με τον μάλλον φοβικό, συντηρητικό και με οσμή πάλοι ποτέ αυτοκρατορικών μεγαλειών αγγλοκεντρικό εθνικισμό, που χρωμάτισε την καμπάνια υπέρ του Brexit (McGarvey / Stewart, 2016). Εν κατακλείδι, δεν αποκλείεται το Westminster να προχωρήσει σε ακόμα μεγαλύτερη αποκέντρωση και αυτονομία στη Σκωτία για να «εξαγοράσει» την παραμονή της στο ΗΒ.

Αντίστοιχα, αν και διαφορετικής φύσης προβλήματα, προκύπτουν και με τη Βόρειο Ιρλανδία – που και αυτή ψήφισε παραμονή. Ως αποτέλεσμα του Brexit, ενδέχεται να υψωθεί εκ νέου ένα είδος «τείχους» στο νησί: αυτό θα επηρεάσει τη διακίνηση προϊόντων και προσώπων και θα έχει συμβολική/ψυχολογική βαρύτητα, υπονομεύοντας ίσως την ειρηνική διευθέτηση του Ιρλανδικού ζητήματος που επετεύχθη το 1998 εν μέρει χάρη στη συμμετοχή στην ΕΕ. Αξίζει να σημειωθεί ότι οι καθολικοί/ιρλανδοί εθνικιστές ψήφισαν μαζικά υπέρ της παραμονής, σε αντίθεση με το αφοσιωμένο στη Βρετανία προτεσταντικό στοιχείο (Carmichael, 2016).

Συγχρόνως, ως προς την Ιρλανδία, αν και οι εμπορικοί δεσμοί με το ΗΒ δεν είναι τόσο ισχυροί όσο προ δεκαετιών, παραμένουν πολύ σημαντικοί. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα για μικρομεσαίες επιχειρήσεις και για τις αγροτικές εξαγωγές (το 50% των οποίων κατευθύνονται στο ΗΒ). Αντίστοιχα, η Ιρλανδία εισάγει από τη Βρετανία όσο εισάγει από όλη την υπόλοιπη ΕΕ μαζί. Η μορφή που τελικά θα προσλάβει το Brexit θα επηρεάσει συνεπώς αυτές τις εμπορικές σχέσεις, πιθανόν εκτρέποντας ιρλανδικές εξαγωγές προς την υπόλοιπη Ευρώπη. Συγχρόνως,

ίσως να υπάρξουν προσκόμματα στη διέλευση ιρλανδικών εξαγωγών από τη Βρετανία και να διαταραχθεί η διασύνδεση των δικτύων αερίου και ηλεκτρικού, που διέπεται από το κοινοτικό δίκαιο. Τέτοιες παράπλευρες ιρλανδικές απώλειες ενδέχεται εν μέρει να αντισταθμιστούν από μετεγκατάσταση βρετανικών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων στο Δουβλίνο (FitzGerald / Honohan, 2016).

7. Παρενέργειες για την ΕΕ

Η διαχείριση του Brexit θέτει και την ΕΕ μπροστά σε προβλήματα και διλήμματα: είναι η πρώτη φορά, ιστορικά, που αντί να βρίσκεται σε διαπραγμάτευση ένταξης νέων κρατών μελών έχει να αντιμετωπίσει μίαν αποχώρηση. Το άρθρο 50 της Συνθήκης, που προφανώς συντάχθηκε χωρίς να θεωρείται πιθανή (πολλώ μάλλον ευκαία) η επίκλησή του, έχει αδυναμίες. Ειδικότερα, όπως φάνηκε, αφήνει κατ' ουσίαν απεριόριστα χρονικά περιθώρια, μετά το δημοψήφισμα, για την ενεργοποίησή του. Αυτός ο κάθε άλλο παρά «νεκρός χρόνος» θα μπορούσε θεωρητικά να χρησιμοποιηθεί για άτυπες διαπραγματεύσεις λ.χ. με σκοπό τη βελτίωση των όρων που απέσπασε ο Κάμερον τον Φεβρουάριο του 2016. Κάτι τέτοιο, που θα ισοδυναμούσε με οιονεί εκβιασμό από μέρους του ΗΒ, εξ αρχής αποκλείστηκε από αξιωματούχους της ΕΕ και ηγέτες μεγάλων κρατών μελών. Αντιθέτως, τέθηκε το αίτημα της ταχείας επίκλησης του άρθρου για να αρχίσουν τυπικά οι διαπραγματεύσεις εξόδου, με τη βρετανική κυβέρνηση να καθυστερεί, προσπαθώντας να καθορίσει εκ των ενόντων τη συνολική στρατηγική της. Από την ημερομηνία ενεργοποίησής του, ο χρόνος μετράει αντίστροφα: προβλέπεται ότι η ολοκλήρωση της διαπραγματεύσεως και η τυπική αποχώρηση γίνεται στα 2 έτη. Χρονικό περιθώριο μεγάλο και συνάμα μικρό: μεγάλο, διότι καταδικάζει τους οικονομικούς δρώντες σε μακρόσυρτη αναμονή σε συνθήκες αβεβαιότητας, μικρό διότι η ύλη της διαπραγματεύσεως είναι ογκώδης και σύνθετη.

Η συμφωνία «απο-ένταξης» απαιτεί, για να εγκριθεί, τη σύμφωνη γνώμη του Ευρωκοινοβουλίου, ως προς δε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο «ενισχυμένη» ειδική πλειοψηφία (72% των κρατών μελών της ΕΕ(27) και 65% του πληθυσμού). Αυτό συνεπάγεται κάποιες δυνατότητες άσκησης αρνησικυρίας, αλλά όχι στον βαθμό που απαιτείται για την ένταξη νέων κρατών μελών, όπου ισχύει η ομοφωνία (Schwindenhammer, 2016).

Ιδιαίτερα ενδιαφέρουσα υπήρξε η επιλογή των προσώπων που θα διεξάγουν τη διαπραγμάτευση (Μισέλ Μπαρνιέ και Γκυ Φερχόφσταντ): η επιλογή αυτή στέλνει το μήνυμα ότι η ευρωπαϊκή πλευρά θα τηρήσει σκληρή στάση, εμμένοντας στις βασικές αρχές (λ.χ. τις τέσσερις βασικές ελευθερίες). Η αποφυγή αποσχιστικού ντόμινο και η αντιμετώπιση των νεο-εθνικισμών είναι βασική μέριμνα της ηγεσίας της ΕΕ.

Ορισμένοι βλέπουν στο Brexit μια ευκαιρία αφύπνισης της Ευρώπης και προκρίνουν ως αντίδραση μια αποφασιστική πορεία προς εμπάθυνση-ομοσπονδιοποίηση: η απουσία του εμποδίου της Βρετανίας διευκολύνει άλλωστε κάτι τέτοιο. Αυτό συνυπάρχει με μια κάπως τιμωρητική διάθεση απέναντι στο ΗΒ και την ελπίδα ότι θα αποτελέσει παράδειγμα προς αποφυγήν.

Από την άλλη, η Βρετανία είναι σημαντικός γείτονας, μεγάλη αγορά, σημαντικό χρηματοπιστωτικό κέντρο, σύνδεσμος με τον υπόλοιπο κόσμο και βαρύνων εταίρος σε ζητήματα άμυνας/ασφάλειας. Μια πιο πραγματιστική προσέγγιση συνηγορεί υπέρ ενός συναινετικού, αμοιβαία επωφελούς διαζυγίου (Wolf, 2016).

Η επικρατέστερη, όπως φαίνεται, άποψη γέρνει υπέρ της περισυλλογής και των επιμέρους βελτιώσεων της λειτουργίας της ΕΕ, όχι προς την ομοσπονδιοποίηση, αλλά προς την κατεύθυνση της αποκέντρωσης εξουσιών προς εθνικά κέντρα. Πρόκειται για μια στρατηγική συντήρησης του ευρωπαϊκού οικοδομήματος, που αντλεί από την έννοια της επικουρικότητας: επιδιώκει να αμβλύνει τις αντιδράσεις όσων βλέπουν τις Βρυξέλλες ως απόμακρο, ανεπαρκώς νομιμοποιημένο, γραφειοκρατικό κέντρο εξουσιών (και εύκολο αποδιοπομπαίο τράγο). Η πραγματιστική αυτή προσέγγιση, αντλώντας μεθοδολογικά από τον «δημοσιονομικό φεντεραλισμό» (fiscal federalism), προκρίνει μεταρρυθμίσεις προς υπερεθνική συγκέντρωση αρμοδιοτήτων μόνον εφόσον το απαιτεί η ίδια η φύση των θεμάτων.

Κάπως σχηματικά, εκφραστής της «πρόσω ολοταχώς» άποψης είναι ο Φερχόφσταντ (βέλγος φιλελεύθερος), της πραγματιστικής ο Τουσκ, ενώ ο Γιούνκερ (ως και εκ της ιδιότητάς του), ισορροπεί κάπου στη μέση. Βέβαιο πάντως είναι ότι το Brexit όχι μόνο έρχεται να προστεθεί σε ένα ήδη βαρύ φορτίο, αλλά και θα χρωματίζει επηρεάζοντας εμμέσως τη διαχείριση των βασικών κρίσεων της Ευρωζώνης και του προσφυγικού. Ως προς τις τελευταίες, προκύπτουν ομαδο-

ποιήσεις κρατών: στη μεν Ευρωζώνη, για πιο επεκτατική οικονομική πολιτική (Μεσογειακός Νότος), ως προς δε το προσφυγικό, υπέρ της πάση θυσία αναχαίτισης των ροών (χώρες του Βίσεγκραντ) (Wintour, 2016). Οι δευτερεύουσες διαχωριστικές γραμμές που θα προκύψουν στη διαπραγμάτευση του Brexit μένει να αποκρυσταλλωθούν. Ήδη διαφαίνονται ορισμένες συγκλίσεις, από διαφορετικές αφητηρίες, σε πιο άτεγκτη στάση: λ.χ. στη Γερμανία, ο Σόιμπλε, υπέρμαχος της τήρησης κανόνων, συμπλέει με όσους επιθυμούν, για δικούς τους εσωτερικούς λόγους, μια «τιμωρία» του ΗΒ.

Η χρονική συγκυρία οδηγεί σε προβληματισμούς για το μέλλον της ΕΕ. Το 2017 προβλέπονται εκλογές στην Ολλανδία, τη Γαλλία και τη Γερμανία (ίσως δε και την Ιταλία), ενώ αναμένεται άνοδος των ευρωσκεπτικιστικών δυνάμεων. Συνεπώς, οι όποιες σημαντικές πρωτοβουλίες πρέπει να τοποθετηθούν από το τέλος του 2017, όταν το τοπίο θα έχει κάπως ξεκαθαριστεί.

8. Τρία διαφορετικά δημοψηφίσματα

Μέσα σε διάστημα ενός μόνο χρόνου, έλαβαν χώρα τρία δημοψηφίσματα ευρωπαϊκού περιεχομένου: στην Ελλάδα, στην Ουγγαρία και τη Βρετανία. Κάπως σχηματικά, το πρώτο αφορούσε το μνημόνιο, το δεύτερο την κατανομή προσφύγων στα κράτη-μέλη από τις Βρυξέλλες και το τρίτο την παραμονή ή όχι στην ΕΕ. Υπήρχαν ομοιότητες: φορτισμένη ατμόσφαιρα, αντιευρωπαϊκή και εθνικιστική ρητορεία/οσμή, ασάφειες ως προς τις παρενέργειες του αποτελέσματος. Το ουγγρικό απέσπασε τεράστιο ποσοστό εναντίον της άνωθεν καθοριζόμενης αποδοχής προσφύγων, αλλά η μεγάλη αποχή το κατέστησε άκυρο. Το ελληνικό υπήρξε κυρίως έκφραση αγανάκτησης κατά της λιτότητας, αλλά λόγω της δυσνόητης φύσης του ερωτήματος άφηγε (όπως φάνηκε) περιθώρια για πολλαπλές αναγνώσεις: από Grexit έως διαφορετική πορεία εντός Ευρωζώνης. Το βρετανικό, αντιθέτως, έθετε ένα σχετικά σαφές ερώτημα.

Ορισμένα κοινά σημεία του ελληνικού και του βρετανικού δημοψηφίσματος παρουσιάζουν ενδιαφέρον: α) και τα δύο ήταν αποτέλεσμα ενδοκομματικών δυσκολιών και αδιεξόδων των αντίστοιχων πρωθυπουργών· β) και στα δύο υπήρχε η εξής ασυμμετρία: η «φιλοευρωπαϊκή» ψήφος έδειχνε με ευκρίνεια κάποιο ακολούθητο δρόμο (αποδοχή προτάσεων Γιούνκερ και παραμονή στην Ευρωζώνη

για την Ελλάδα, διατήρηση τους στάτους κβο της Βρετανίας εντός ΕΕ)· γ) η γεωγραφία της ψήφου ανέδειξε μια κοινωνική διάσταση: τα φτωχότερα στρώματα εκδηλώθηκαν πιο αντι-ευρωπαϊκά. Τέλος, και τα δύο δημοψηφίσματα είχαν αρνητικές οικονομικές επιπτώσεις – πολύ δυσμενέστερες στην Ελλάδα, όπου οδήγησε σε κλείσιμο τραπεζών και έλεγχο κίνησης κεφαλαίων. Η τεράστια διαφορά τους όμως έγκειται στα περιθώρια ελιγμών που άφηναν: για να γίνει σεβαστή η λαϊκή βούληση, όσο ισχυρή και αν είναι η πλειοψηφία του 51,9%, το ΗΒ οφείλει να εγκαταλείψει την ΕΕ, ανεξαρτήτως των διαφανομένων επιπτώσεων. Η μορφή του διαζυγίου (που όπως είδαμε έχει μεγάλη σημασία) εναπόκειται στην κυβέρνηση. Πρόκειται όμως για *μη αναστρέψιμη διαδικασία* που θα κρίνει τη ζωή πολλών Βρετανών, ιδίως δε των νέων (ηλικιακή ομάδα που, οποια ειρωνεία, ψήφισε υπέρ της παραμονής). Τα παραπάνω γεννούν προβληματισμούς για τη δημοκρατικότητα και λειτουργικότητα των δημοψηφισμάτων: στην περίπτωση του Brexit, η εικόνα που προκύπτει επί του παρόντος είναι μιας αυτοπαγίδευσης.

9. Υστερόγραφο

Το Brexit μπορεί να ιδωθεί ως προάγγελος της εκλογής του Τραμπ στις 8 Νοεμβρίου 2016. Το παραπάνω κείμενο ανέδειξε τις συνάψεις – αν και δεν αναφέρθηκε στις δημοσκοπικές αστοχίες που συνόδεψαν και τις δύο κάλπες. Υπό το φως της προεδρικής εκλογής στις ΗΠΑ και των ανατροπών που συνεπάγεται, οι εθνοκεντρικές τάσεις στην Ευρώπη μάλλον θα ενισχυθούν. Κατά τα φαινόμενα, το πολύκροτο «τέλος της ιστορίας» δεν επήλθε. Ζούμε μάλλον ένα τέλος εποχής.

BIBΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- R. Baldwin (επιμ.), *Brexit Beckons*, VoxEU, 2016.
- B. Bell / S. Machin, «Brexit and Wage Inequality», στο Baldwin (επιμ.), *Brexit Beckons*, ό.π.
- J. Butler, «Warning Shots», *London Review of Books (LRB)*, 4.11.2016.
- C. Calhoun, «Brexit Is a Mutiny Against the Cosmopolitan Elite», *Huffpost*, 28.6.2016.
- N. Campos, «Lousy Experts: Looking Back at the Ex Ante Estimates of the Costs of Brexit», στο Baldwin (επιμ.), *Brexit Beckons*, ό.π.
- P. Carmichael, «Reflections from Northern Ireland on the Result of the UK Ref-

- erendum on EU Membership», στο M. Guderjan (επιμ.), *The Future of the UK: Between Internal and External Divisions*, Centre for British Studies, Humboldt-Universität zu Berlin, 2016.
- F. Cilluffo / S. Cardash, «NATO After Brexit», *Foreign Affairs*, 4.7.2016.
- N. Crafts, «Brexit: Lessons from History», στο Baldwin (επιμ.), *Brexit Beckons*, ό.π.
- W. Davies, «Home Office Rules», *London Review of Books (LRB)*, 3.11.2016.
- P. De Grawe, «How to Prevent Brexit from Damaging the EU», στο Baldwin (επιμ.), *Brexit Beckons*, ό.π.
- S. Dhingra / T. Sampso, «Life after BREXIT: What Are the UK's Options Outside the European Union?», LSE-CEP, 2016.
- R. Dobbs κ.ά., «Poorer Than Their Parents? A New Perspective on Income Inequality», *McKinsey Global Institute Report*, Ιούλιος 2016.
- J. FitzGerald / P. Honohan: «Ireland and Brexit», στο R. Baldwin (επιμ.), *Brexit Beckons*, ό.π.
- M. Guderjan (επιμ.), *The Future of the UK: Between Internal and External Divisions*, Centre for British Studies, Humboldt Universität zu Berlin, 2016, www.gbz.hu-berlin.de
- P. Jackson, «Brexit – What Happens to Banking?», στο Baldwin (επιμ.), *Brexit Beckons*, ό.π.
- J. Henley, «LSE Foreign Academics Told They Will Not Be Asked to Advise UK on Brexit», *Guardian*, 7.10.2016.
- N. McGarvey / F. Stewart, «European, Not British? Scottish Nationalism and the EU Referendum», στο Guderjan (επιμ.), *The Future of the UK*, ό.π.
- M. McMahon, «The Implications of Brexit for the City», στο Baldwin (επιμ.), *Brexit Beckons*, ό.π.
- D. Miles, «Brexit Realism, What Economists Know About Costs and Voter Motives», στο Baldwin (επιμ.), *Brexit Beckons*, ό.π.
- P. Minford, «The Treasury Report on Brexit: A Critique», www.economistsforbrexit, 2016.
- P. Minford, «Trading Places: Consumers v Producers in the New Brexit Economy», *Politeia-A Forum for Social and Economic Thinking*, 2016.
- K. O'Rourke, «Brexit: This Backlash Has Been a Long Time Coming», *VoxEU*, 7.8.2016.
- J. Portes, «Immigration – the Way Forward», στο Baldwin (επιμ.): *Brexit Beckons*, ό.π.
- D. Rodrik, «No Time for Trade Fundamentalism», *Project Syndicate*, 14.10.2016.
- A. H. Schakel, «Moving Towards a Dissolved or Strengthened Union?», στο M. Guderjan (επιμ.), *The Future of the UK*, ό.π.
- e», *FT*, 18-19.6.2016.
- D. Shariatmadari, «I'm Being Stripped of My Citizenship – Along With 65 Million Others», *Guardian*, 7.10.2016.
- P. Schnapper, «The EU Referendum and the Crisis of British Democracy», στο Guderjan (επιμ.): *The Future of the UK*, ό.π.
- S. Schwindenhammer, «Loose but not Lost! Four Challenges for the EU in the Aftermath of the British Referendum», στο Guderjan (επιμ.), *The Future of the UK*, ό.π.
- R. Skidelsky, «The Case for UK Import Substitution», *Project Syndicate*, 21.10.2016.
- S. Stefanini, «How Brexit Hurts NATO», *Politico*, 7.7.2016.
- J. Techau, «Four Predictions on the Future of Europe», *Carnegie Europe*, 12.1.2016.
- S. Tilford, «Brexit Britain: The poor man of Western Europe?», *CER*, Σεπτ. 2016
- H. Vollaard, «Explaining European Disintegration», *Journal of Common Market Studies*, Σεπτ. 2014.
- P. Wintour, «The Future of Europe: New Groups, Divisions and Fault Lines», *Observer*, 23.7.2016.

ΕΥΡΩΠΗ ΚΑΙ ΛΑΪΚΗ ΚΥΡΙΑΡΧΙΑ¹

VERNON BOGDANOR

Στη Βρετανία η ζωή των συνταγματολόγων είναι εύκολη, καθώς δεν έχουμε Σύνταγμα. Αυτό συμβαίνει γιατί η μόνη μας

Ο Vernon Bogdanor είναι καθηγητής στο Ινστιτούτο για τη Σύγχρονη Βρετανική Ιστορία (Institute for Contemporary British History) του King's College του Λονδίνου. Το κείμενο βασίζεται σε διάλεξη που δόθηκε στις 30 Ιουνίου 2016 στο Europe House του Λονδίνου, υπό την αιγίδα του Nuffield College της Οξφόρδης και βιντεοσκοπήθηκε από το Κανάλι του Κοινοβουλίου.

συνταγματική αρχή συνίσταται, ή τουλάχιστον συνίστατο μέχρι που μπήκαμε στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα το 1973, στην κυριαρχία του κοινοβουλίου. Αυτή η αρχή έρχεται φυσικά σε σύγκρουση με την αρχή της υπεροχής του ευρωπαϊκού δικαίου. Στην Ευρώπη, ωστόσο, οφείλουμε και την εισαγωγή μιας νέας αρχής στο βρετανικό Σύνταγμα: της αρχής της λαϊκής κυριαρχίας, μιας αρχής η οποία από κάποιες απόψεις υπερέρχει της κυριαρχίας του κοινοβουλίου. Η αρχή της λαϊκής κυριαρχίας εισήχθη στην εθνική πολιτική της Βρετανίας το 1975 προκειμένου να επιλυθεί το ευρωπαϊκό ζήτημα.

Το 1975, όπως και το 2016, φαινόταν ότι το κομματικό σύστημα δεν μπορούσε από μόνο του να επιλύσει το ευρωπαϊκό ζήτημα. Το 1970, στις τελευταίες εθνικές εκλογές προτού ενταχούμε στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα, και τα τρία κόμματα ήταν υπέρ της ένταξης. Πώς θα μπορούσε λοιπόν μία ψηφοφόρος που ήταν αντίθετη στην ένταξη να το δείξει αυτό μέσα από την ψήφο της; Στις εκλογές του 2015, τα τρία βασικά κόμματα ήταν και πάλι υπέρ της παραμονής της Βρετανίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ο μόνος τρόπος με τον οποίο μπορούσε ένας ψηφοφόρος να δείξει την προτί-