



ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

ΤΜΗΜΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ ΚΑΙ ΙΣΤΟΡΙΑΣ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ

Στην τροχιά της Ευρώπης

Ο Εξευρωπαϊσμός των Δημόσιων Πολιτικών:

Η περίπτωση της ελληνικής Εξωτερικής Πολιτικής

Διπλωματική εργασία της:
Αγγελικής Κουγιάννου (Α.Μ. 1106Μ026)

Επιβλέπων: καθηγητής Γιάννης Βούλγαρης

ΑΘΗΝΑ, 2009

«Η Ευρώπη δεν θα γίνει με
μιας ή σύμφωνα με ένα ενιαίο
σχέδιο. Θα οικοδομηθεί μέσω
συγκεκριμένων επιτευγμάτων,
που θα δημιουργήσουν μια
de facto αλληλεγγύη»

Δήλωση Schuman
9 Μαΐου 1950

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	4
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ: Η Θεωρία και η Μεθοδολογία του Εξευρωπαϊσμού.....	8
1. Ο Εξευρωπαϊσμός στις Πολιτικές Επιστήμες.....	12
2. Ορισμός.....	16
3. Πεδία Εφαρμογής Εξευρωπαϊσμού.....	22
4. Μηχανισμοί.....	24
4.1. Κάθετος και Οριζόντιος Εξευρωπαϊσμός.....	24
4.2. Σκληροί και Ήπιοι Μηχανισμοί.....	30
5. Παράγοντες Αλλαγής.....	33
5.1. «Goodness of Fit».....	34
5.2. Διαμεσολαβητικοί Παράγοντες Αλλαγής.....	36
6. Πιθανά Αποτελέσματα.....	38
7. Συμπεράσματα.....	41
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ: Ο Εξευρωπαϊσμός στην Εξωτερική Πολιτική.....	43
1. Η Ευρωπαϊκή Εξωτερική Πολιτική.....	46
1.1. Από την ΕΠΣ στην ΚΕΠΠΑ.....	46
1.2. Η ΚΕΠΠΑ με το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα και τη Συνθήκη της Λισσαβόνας.....	53
2. Η Εφαρμογή της Θεωρίας του Εξευρωπαϊσμού στην Εθνική Εξωτερική Πολιτική.....	56
2.1. Κρατικοκεντρική Σχολή, Εξευρωπαϊσμός, Ευρω-ιδεαλιστές...	57
2.2. Ορισμός.....	59
2.3. Διαστάσεις.....	60
2.4. Μηχανισμοί: Ο ρόλος της Κοινωνικοποίησης.....	63
2.5. Αποτελέσματα.....	67
2.6. Δείκτες Εσωτερικής Προσαρμογής.....	68
2.7. Μεθοδολογικά Προβλήματα.....	70
3. Συμπεράσματα.....	75
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ: Ο Εξευρωπαϊσμός της Ελληνικής Εξωτερικής Πολιτικής...	77
1. Η Βιβλιογραφία για την Ελληνική Περίπτωση.....	80
2. Ο Εξευρωπαϊσμός των Πολιτικών Επιλογών.....	83
2.1. Η Ελλάδα στους Ευρωπαϊκούς Θεσμούς.....	83
2.2. Οι Πολιτικές Επιλογές στα λεγόμενα «Εθνικά Θέματα».....	99
2.2.1. Ελληνοτουρκικές Σχέσεις.....	100
2.2.2. Βαλκάνια-Μακεδονικό.....	111
3. Η Διαδικασία του Εξευρωπαϊσμού σε θεσμούς και φορείς διαμόρφωσης της Εξωτερικής Πολιτικής.....	119
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ-ΕΠΙΛΟΓΟΣ.....	126
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	133
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ.....	142

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η δημιουργία της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (Ε.Ο.Κ.) το 1957 και της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.) αργότερα, δημιούργησε νέες ισορροπίες στα κράτη της Γηραιάς Ηπείρου. Βρέθηκαν να συμμετέχουν σε μια διαδικασία διεθνοποίησης, που δεν είχαν βιώσει στο παρελθόν. Οι δραστηριότητες και οι λειτουργίες των εθνικών κρατών, άρχισαν να συνδέονται όλο και περισσότερο με την Ε.Ε., αλλά και την παγκόσμια οικονομική και πολιτική πραγματικότητα.

Ένα από τα αποτελέσματα της ένταξης στην Ε.Ε. είναι ότι διαμορφώνονται νέες ισορροπίες, στις οποίες τα κράτη μέλη πρέπει να προσαρμοστούν, περνώντας μέσα από μια διαδικασία εξευρωπαϊσμού (Europeanization), για να μπορούν να ακολουθήσουν τα νέα δεδομένα που διαμορφώνονται, και κατ' επέκταση να αφομοιώσουν την «Ευρώπη». Αυτό, στην πλειονότητα των περιπτώσεων, δεν ήταν μια εύκολη διαδικασία.

Ειδικότερα για την Ελλάδα, η σημασία του εξευρωπαϊσμού υπήρξε καθοριστική ιδίως στη δεκαετία του '90, οπότε έγινε ταυτόσημη με την ανάγκη του εκσυγχρονισμού. Η επίδραση της Ε.Ε. στους θεσμούς και τις δημόσιες πολιτικές της χώρας ήταν άμεση και έμμεση. Η άμεση συνίσταται στις υποχρεώσεις που εκπορεύονται από την ιδιότητα του μέλους για την εφαρμογή των ευρωπαϊκών οδηγιών και κανονισμών, αλλά και των αποφάσεων των πολιτικών και δικαστικών οργάνων της Ε.Ε. Η έμμεση επίδραση αφορά στη γενικότερη διάχυση των κανόνων, των ιδεών, των προτύπων και των τρόπων που γίνονται τα πράγματα, τα οποία εσωτερικεύονται στην εθνική πολιτική¹.

Βασικός στόχος της παρούσας μελέτης είναι να εξετάσουμε τη διαδικασία του εξευρωπαϊσμού όπως παρατηρείται στην ελληνική εξωτερική πολιτική. Έχει επηρεαστεί, λόγω της Ε.Ε., ο τρόπος με τον οποίο χαράζεται και διαμορφώνεται η

¹ Βούλγαρης Γ. (2008), *Η Ελλάδα από τη Μεταπολίτευση στην Παγκοσμιοποίηση*, εκδ. Πόλις, Αθήνα, σελ. 169-170.

εξωτερική πολιτική της Ελλάδας, από το 1981, που εντάχθηκε η χώρα στην τότε Ε.Ο.Κ., έως σήμερα και εν τέλει ποια ήταν η επίδραση του εξευρωπαϊσμού στη διαδικασία λήψης αποφάσεων;

Η Ελλάδα αποτελεί μια ενδιαφέρουσα περίπτωση, γιατί από το 1981 και μετά μπορούν να παρατηρηθούν αρκετές διακυμάνσεις στις πολιτικές επιλογές της εξωτερικής της πολιτικής. Την ίδια στιγμή, θα περίμενε κάποιος ότι η εξωτερική πολιτική της Ελλάδας, δεδομένου ότι πρόκειται για ένα μικρό κράτος, θα μπορούσε εύκολα να αποκτήσει μια ευρωπαϊκή διάσταση, αλλά στην πράξη μπορεί να αποδειχθεί το αντίθετο.

Ο λόγος που επιλέξαμε τη συγκεκριμένη πολιτική είναι διττός. Αφενός, διότι η διαπίστωση πως όντως παρατηρείται εξευρωπαϊσμός σε έναν τόσο ευαίσθητο τομέα πολιτικής θα αποτελούσε αυτόματα σημαντική ένδειξη για μια αυξανόμενη και γενικότερη διεύθυνση της ευρωπαϊκής διάστασης στο εθνικό επίπεδο. Αφετέρου, η ερευνητική πενία που παρατηρείται στη βιβλιογραφία. Πράγματι, οι έρευνες για τον εξευρωπαϊσμό της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής είναι λίγες. Επιπλέον, καμία υπάρχουσα μελέτη δεν έχει χρησιμοποιήσει όλα τα εργαλεία της θεωρίας. Χρησιμοποιώντας, λοιπόν, τα ερευνητικά μέσα που δίνει η θεωρία του εξευρωπαϊσμού, θα προσπαθήσουμε να αποδείξουμε ότι η ελληνική εξωτερική πολιτική έχει φτάσει σε ικανοποιητικά επίπεδα εξευρωπαϊσμού.

Κεντρικά αντικείμενα ανάλυσης θα είναι η συμπεριφορά της Ελλάδας στις ευρωπαϊκές δομές διαμόρφωσης της κοινής εξωτερικής πολιτικής και τα λεγόμενα «εθνικά θέματα». Ως εθνικά θέματα χαρακτηρίζονται το Κυπριακό, οι ελληνοτουρκικές διαφορές στο Αιγαίο και οι εντάσεις στα Βαλκάνια με αιχμή το Μακεδονικό Ζήτημα. Η επιλογή των εθνικών θεμάτων έγινε γιατί είναι ένα πολύ σημαντικό κεφάλαιο στην ατζέντα της εξωτερικής πολιτικής της Ελλάδας, οπότε είναι αυτά που παρουσιάζουν τις σημαντικότερες προσαρμογές στην Ευρώπη. Παράλληλα, είναι ζητήματα που μπορούν να μελετηθούν σε βάθος χρόνου, γεγονός που δίνει την ευχέρεια στον ερευνητή να καταλήξει σε ασφαλή συμπεράσματα. Τέλος, μελετώντας τη συμπεριφορά της Ελλάδας στους ευρωπαϊκούς θεσμούς

διαμόρφωσης της εξωτερικής πολιτικής, θα μπορέσουμε να δούμε σε ποιο βαθμό κατάφερε η χώρα να αφομοιώσει τον τρόπο λειτουργίας τους.

Η εργασία χωρίζεται σε τρία μέρη. Στο πρώτο κεφάλαιο εξετάζουμε κριτικά όλα τα βασικά σημεία του θεωρητικού πλαισίου του εξευρωπαϊσμού, έτσι όπως διαμορφώθηκε τα τελευταία 15 περίπου χρόνια στη βιβλιογραφία. Αυτό κρίθηκε αναγκαίο γιατί κατά την περιδιάβαση στην ελληνική βιβλιογραφία, διαπιστώθηκε η απουσία μιας ολοκληρωμένης παρουσίασης της θεωρίας του εξευρωπαϊσμού. Αντίθετα, ο κάθε ερευνητής αναφέρεται μόνο στα επιμέρους εργαλεία, τα οποία ήταν χρήσιμα για το πεδίο που εξέταζε. Επιπλέον θα βοηθήσει τον αναγνώστη να αναπτύξει μια σε βάθος κατανόηση, επεξήγηση και ταξινόμηση των αλλαγών που παρατηρούνται σε ένα κράτος μέλος, λόγω του εξευρωπαϊσμού. Έτσι, στο πρώτο κεφάλαιο θα παραθέσουμε τους βασικότερους ορισμούς που έχουν καταγραφεί για τον εξευρωπαϊσμό, τα πεδία εφαρμογής του, τους μηχανισμούς με τους οποίους διαχέεται ο εξευρωπαϊσμός σε συνδυασμό με τις διαστάσεις του, τους παράγοντες της αλλαγής και τέλος τα πιθανά αποτελέσματα της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού.

Λαμβάνοντας όμως υπόψη μας πως, πρώτον, οι δημόσιες πολιτικές είναι διαφορετικές μεταξύ τους και, δεύτερον, ότι η θεωρία του εξευρωπαϊσμού είναι γενική και ευρεία, πράγμα που σημαίνει ότι ο ερευνητής πρέπει να χρησιμοποιήσει διαφορετικά εργαλεία κάθε φορά, στο δεύτερο κεφάλαιο θα μιλήσουμε για εκείνα τα εργαλεία του εξευρωπαϊσμού που βρίσκουν εφαρμογή στην εξωτερική πολιτική ενός κράτους μέλους. Αρχικά αναφερόμαστε σε κάποιους ενδεικτικούς ορισμούς του εξευρωπαϊσμού της εξωτερικής πολιτικής και στη συνέχεια θα δούμε ποια είναι τα επιμέρους σημεία της θεωρίας που χρησιμοποιούνται σε έναν τόσο ευαίσθητο τομέα πολιτικής. Παράλληλα, θα περιγράψουμε τον τρόπο με τον οποίο διαμορφώνεται η ευρωπαϊκή εξωτερική πολιτική, αρχικά μέσω της Ενιαίας Πολιτικής Συνεργασίας (ΕΠΣ) και αργότερα μέσω της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ), προκειμένου να έχουμε μια πιο ξεκάθαρη εικόνα για το εάν και σε ποιο βαθμό μπορεί να επηρεάσει μια εθνική εξωτερική πολιτική.

Τέλος, στο τρίτο κεφάλαιο θα εξετάσουμε τον τρόπο με τον οποίο έχει επηρεάσει η Ε.Ε. τη διαμόρφωση και τη χάραξη της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής. Γίνεται μια διαχρονική περιγραφή των κινήσεων της ελληνικής διπλωματίας, από το 1981 έως σήμερα, τόσο στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών θεσμών, κατά τη συμμετοχή της Ελλάδας στις διαβουλεύσεις για τη διαμόρφωση της ευρωπαϊκής εξωτερικής πολιτικής, όσο και στα λεγόμενα «εθνικά θέματα», ώστε να μπορέσουμε να διακρίνουμε τις αλλαγές που επήλθαν ως απόρροια της ένταξης στην Ε.Ε.. Σημείο αναφοράς στη μελέτη των παραπάνω θα είναι όλα τα εργαλεία της θεωρίας του εξευρωπαϊσμού που εφαρμόζονται στην περίπτωση της εξωτερικής πολιτικής, όπως αναλύονται στο δεύτερο κεφάλαιο. Απώτερος στόχος μας είναι να δούμε όλες τις εκφάνσεις της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού στην ελληνική εξωτερική πολιτική, και όχι μόνο μεμονωμένα σημεία της, όπως έχει συμβεί μέχρι σήμερα στην ελληνική βιβλιογραφία. Στα συμπεράσματα της παρούσας μελέτης, συνοψίζουμε τα ευρήματά μας σχετικά με το εάν η ελληνική εξωτερική πολιτική έχει εξευρωπαϊστεί και θέτουμε τα ζητήματα που χρίζουν περαιτέρω μελέτης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

Η Θεωρία και η Μεθοδολογία του Εξευρωπαϊσμού

Τι σημαίνει εξευρωπαϊσμός; Πως επηρεάζει τις εθνικές πολιτικές, πεποιθήσεις και πρακτικές; Και συγκεκριμένα, πως είναι ορατός στη διαμόρφωση των ιδεών, των συμφερόντων, των συμπεριφορών και των κατευθύνσεων των εθνικών πολιτικών; Είναι ο εξευρωπαϊσμός μια αμετάκλητη διαδικασία; Σημαίνει σύγκλιση στην Ε.Ε.; Γιατί υπάρχουν διαφορές από τη μια περίπτωση στην άλλη;

Η βιβλιογραφία μόλις τις τελευταίες δύο δεκαετίες άρχισε, με εντατικούς θα λέγαμε ρυθμούς, την προσπάθεια να δώσει απαντήσεις στα παραπάνω ερωτήματα. Η χρήση της έννοιας του εξευρωπαϊσμού έχει γίνει ιδιαίτερα δημοφιλής τα τελευταία χρόνια μεταξύ των θεωρητικών, αποτελώντας το νέο «in fashion» όρο στη μελέτη της Ε.Ε., σε μια προσπάθεια να τονιστεί η πληθώρα των αλλαγών που συντελούνται στο εσωτερικό των κρατών μελών ως απόρροια της ένταξης. Χαρακτηριστική είναι η φράση του Mair, σε άρθρο του για τον εξευρωπαϊσμό: «Σχεδόν κάθε βιβλίο ή άρθρο σχετικά με το θέμα –όπως και το συγκεκριμένο, βέβαια- ξεκινά με μια αναφορά για το πόσο ‘της μόδας’ έχει γίνει το να συζητάς για εξευρωπαϊσμό»². Απόδειξη άλλωστε των παραπάνω είναι και ο σχετικός πίνακας που παρουσιάζει ο Featherstone, σύμφωνα με τον οποίο στις αρχές της δεκαετίας του ’90 υπήρχαν λιγότερες από 10 δημοσιεύσεις με θέμα τον εξευρωπαϊσμό, ενώ το 2000 υπερδιπλασιάστηκαν, με συνολικό αριθμό 24^{ωv} δημοσιεύσεων το συγκεκριμένο έτος και άλλων 22 το 2001³. Οι παραπάνω αναφορές βέβαια δεν έχουν γίνει για τα ίδια ερευνητικά πεδία, καθώς η έννοια του εξευρωπαϊσμού έχει χρησιμοποιηθεί από διάφορους επιστημονικούς κλάδους, πέραν της Πολιτικής Επιστήμης. Ως επί το πλείστον έχει χρησιμοποιηθεί για να εξηγηθεί η Ιστορική Ευρώπη, η Πολιτιστική Ευρώπη, αλλά και η Πολιτική Ευρώπη⁴.

²Mair P. (2004), *The Europeanization Dimension*, Journal of European Public Policy, Volume 11, p. 337.

³ Featherstone K. (2003), *Introduction: In the Name of Europe*, in Featherstone K., Radaelli C.M. (eds), *The Politics of Europeanization*, Oxford: Oxford University Press, p. 5.

⁴Sittermann B. (2006), *Europeanisation – A Step Forward in Understanding Europe?*, M.A. Westfälische Wilhelms-Universität Münster Nachwuchsgruppe Europäische Zivilgesellschaft und

Συγκεκριμένα, έχει χρησιμοποιηθεί ως ιστορικό φαινόμενο, για να περιγράψει την «εξαγωγή» ευρωπαϊκής τεχνογνωσίας και κοινωνικών μοντέλων (ιμπεριαλιστικό έλεγχο, θεσμική οργάνωση και πρακτικές, κοινωνικές και πολιτιστικές πεποιθήσεις, αξίες και συμπεριφορές). Τα νεότερα χρόνια σήμαινε υιοθέτηση των πρακτικών και των μοντέλων της Δυτικής Ευρώπης. Παράλληλα, αποτέλεσε μια έννοια που εξηγούσε την αυξανόμενη υπερεθνική πολιτιστική διάχυση ιδεών, ταυτοτήτων και συμπεριφορών (Πολιτιστική Ευρώπη). Υπό αυτό το πρίσμα συναντάται κυρίως στην Κοινωνική Ανθρωπολογία. Πρέπει όμως να διευκρινιστεί εδώ πως η χρήση την έννοιας σε αυτό το πεδίο τείνει να είναι ευρύτερη, καθώς αφορά ζητήματα όπως η ιδιότητα του πολίτη και η τυποποίηση πολιτιστικών πρακτικών: από την αυξανόμενη τάση ταύτισης των προτιμήσεων των πολιτών στα τηλεοπτικά προγράμματα, μέχρι τη μείωση της ποσότητας αλκοόλ που καταναλώνουν οι Ιρλανδοί και την αύξηση των διασυννοριακών προσωπικών επαφών⁵. Ο Mair ονομάζει αυτό το είδος του εξευρωπαϊσμού ως «ανεπίσημο εξευρωπαϊσμό» (informal europeanization) και παρατηρεί ότι το αποτέλεσμά του είναι μια αυξανόμενη «διαπολιτισμική σύγκλιση» (cross-cultural convergence)⁶.

Ωστόσο, ο εξευρωπαϊσμός σήμερα είναι πιο συχνά συνδεδεμένος με την εθνική προσαρμογή στην πίεση που ασκείται, άμεσα ή έμμεσα, από την ένταξη στην Ε.Ε. Εξετάζεται δηλαδή περισσότερο υπό το πρίσμα της Πολιτικής Ευρώπης και καλύπτεται από το γνωστικό πεδίο της Πολιτικής Επιστήμης. Ουσιαστικά αποτελεί προέκταση της θεωρίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Σε αυτή την περίπτωση εξετάζεται εάν και σε ποιο βαθμό έχουν επηρεαστεί οι εθνικοί θεσμοί και φορείς (domestic institutions and actors) από την Ε.Ε. Βέβαια, ενώ ο μεγαλύτερος αριθμός των μελετών συνδέεται με την επίδραση της Ε.Ε. στις εθνικές πολιτικές, η κατηγορία περιλαμβάνει πολλές διαφορετικές οπτικές. Κάποιοι για παράδειγμα δίνουν έμφαση στους περιορισμούς που επιβάλλονται από τους ευρωπαϊκούς

Multi-Level Governance, pp 3-5, διαθέσιμο στο http://nez.uni-muenster.de/download/Sittermann_Literature_Review_Europeanisation_FINAL2006.pdf

⁵ Featherstone K. (2003), σελ. 7, επίσης Mair P. (2004), σελ. 341.

⁶ Mair P. (2004), σελ. 342.

κανονισμούς στην άσκηση των δημόσιων πολιτικών. Άλλοι πάλι τονίζουν την έμμεση επίδραση της Ε.Ε. σε ένα κράτος μέλος⁷.

Γενικότερα, στην κατηγορία της Πολιτικής Ευρώπης εντάσσονται μελέτες του εξευρωπαϊσμού που αφορούν στη διαδικασία της διεύρυνσης (EU enlargement), της ανάπτυξης πολιτικής και πολιτικών σε ευρωπαϊκό επίπεδο, καθώς και την προσαρμογή του εθνικού επιπέδου στην Ε.Ε.⁸

Όσον αφορά στην πρώτη περίπτωση, η μελέτη συμπεριλαμβάνει τόσο τα υποψήφια προς ένταξη κράτη, όπου μελετά τις προσπάθειες που καταβάλουν για να ανταποκριθούν στα ενταξιακά κριτήρια, όσο και τα νέα κράτη μέλη, με τον εξευρωπαϊσμό εδώ να νοείται ως το τέλος μιας διαδικασίας μετάλλαξης⁹.

Η δεύτερη κατηγορία αφορά στην ανάπτυξη πολιτικής και πολιτικών στο ευρωπαϊκό επίπεδο. Ο Cowles τονίζει, μεταξύ άλλων, ότι αποτελεί την «ανάδειξη και ανάπτυξη σε ευρωπαϊκό επίπεδο διακριτών δομών διακυβέρνησης»¹⁰. Πολλοί πάντως θεωρητικοί συμφωνούν πως αυτή είναι μόνο μία όψη του εξευρωπαϊσμού¹¹.

Το άλλο πρόσωπο του εξευρωπαϊσμού είναι η προσαρμογή του εθνικού επιπέδου στις απαιτήσεις της Ευρώπης, κατηγορία στην οποία εντάσσονται και οι περισσότερες μελέτες. Αφορά, με άλλα λόγια, στην εθνική προσαρμογή στην έμμεση ή άμεση πίεση που ασκείται στο κράτος μέλος ως αποτέλεσμα της ένταξης στην Ε.Ε. ή όπως το έθεσε ο Mair, τη «διείσδυση που έχουν οι ευρωπαϊκοί κανονισμοί, οδηγίες και νόρμες, στις κατά τα άλλα διαχωριζόμενες εγχώριες σφαίρες»¹². Σε αυτή την περίπτωση η αλλαγή και η προσαρμογή λαμβάνει χώρα

⁷ Featherstone K. (2003), σελ. 5-12.

⁸ Sittermann B. (2006), σελ. 4-5.

⁹ Για περισσότερα βλ. Harmsen R., Wilson T. M. (2000), *Introduction: Approaches to Europeanization*, Yearbook of European Studies, 14, pp 13-26, seen in Sittermann B. (2006), σελ. 4-5, επίσης Olsen J. P. (2003), *Europeanization*, in Cini M. (eds.) *European Union Politics*, Oxford: Oxford University Press, p. 335.

¹⁰ Risse T., Cowles M.G., Caporaso J.A. (2001), *Europeanization and Domestic Change: Introduction*, in Cowles M.G., Caporaso J.A., Risse T. (eds), *Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change*, Cornell University Press.

¹¹ Βλ. σχετικά Mair P. (2004), σελ. 340.

¹² Ο.π., σελ. 341.

λόγω της συνεχόμενης «ανάμειξης» της Ευρώπης με τα πολιτικά συστήματα των κρατών μελών. Σύμφωνα με τον Vink, αυτή η αντίληψη για τον εξευρωπαϊσμό είναι η πιο κοινή, καθώς «το μεγαλύτερο μέρος της βιβλιογραφίας μιλάει για εξευρωπαϊσμό, όταν κάτι στα εθνικά πολιτικά συστήματα επηρεάζεται από κάτι ευρωπαϊκό»¹³.

Οι αλλαγές που οφείλονται στην επιρροή της Ε.Ε. εντοπίζονται σε δύο διαφορετικά επίπεδα: τη θεσμική προσαρμογή και την προσαρμογή στις πολιτικές και τις διαδικασίες διαμόρφωσης πολιτικής. Ο Featherstone εξηγεί πως η θεσμική προσαρμογή αναφέρεται σε ζητήματα που αφορούν στον τρόπο με τον οποίο οι φορείς και τα θεσμικά όργανα ενός κράτους μέλους επηρεάζονται από την ένταξη στην Ε.Ε. Για αυτή την έννοια του εξευρωπαϊσμού υπάρχουν μελέτες, για παράδειγμα, σχετικά με τις δημόσιες διοικήσεις και τον τρόπο που διαχειρίζονται τις απαιτήσεις της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, τις αλλαγές στην κοινοβουλευτική πολιτική ή την επιρροή στην κομματική πολιτική. Όσον αφορά στον αντίκτυπο της Ε.Ε. πάνω στις δημόσιες πολιτικές των κρατών μελών, υπάρχουν διαφορετικές οπτικές στη βιβλιογραφία για τον τρόπο μελέτης των συνεπειών στα κράτη μέλη. Κάποιοι θεωρητικοί δίνουν έμφαση στους *περιορισμούς* που επιβάλλονται στις εθνικές πολιτικές λόγω των ευρωπαϊκών πολιτικών, άλλοι μιλούν για τα *ευρωπαϊκά μοντέλα πολιτικής* που προωθούνται, ενώ κάποιοι τονίζουν την *έμμεση επίδραση* που ασκεί η Ε.Ε. στις πολιτικές των κρατών μελών¹⁴.

¹³ Vink M.P. (2003), *What is Europeanisation? and other questions on a new research agenda*, European Political Science, Volume 3, Issue 1, p. 63.

¹⁴ Featherstone K. (2003), σελ. 7-12.

1. Ο Εξευρωπαϊσμός στις Πολιτικές Επιστήμες

Στο πλαίσιο αυτή της μελέτης, θα επικεντρωθούμε στον εξευρωπαϊσμό όπως νοείται στις Πολιτικές Επιστήμες. Οι περισσότερες μελέτες ορίζουν τον εξευρωπαϊσμό ως μια διαδικασία προσαρμογής που προκαλείται από την «ευρωπαϊκή περιφερειακή ολοκλήρωση» (European regional integration). Με τον όρο «περιφερειακή ολοκλήρωση», εννοούμε την ανάπτυξη οικονομικής και/ή πολιτικής αλληλεξάρτησης μεταξύ κρατών που βρίσκονται γεωγραφικά κοντά το ένα με το άλλο¹⁵. Στην πολιτική επιστήμη, η μελέτη της Ε.Ε., για μεγάλο χρονικό διάστημα μονοπωλήθηκε από το «παρακλάδι» της, αυτό των Διεθνών Σχέσεων και τις θεωρίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, που είχαν στόχο να εξηγήσουν γιατί και πώς διαφορετικά κράτη μέλη εργάστηκαν και εργάζονται μαζί για να οικοδομήσουν υπερεθνικά διακυβερνητικά όργανα¹⁶.

Συγκεκριμένα, η σχέση ευρωπαϊκής σύγκλισης και εθνικού κράτους έχει απασχολήσει την ακαδημαϊκή κοινότητα ήδη από τη δεκαετία του '50, όταν το ευρωπαϊκό μόρφωμα άρχισε να δημιουργείται μέσα από τις στάχτες του Β' Παγκοσμίου Πολέμου. Ωστόσο, η μελέτη αυτή είχε ως επί το πλείστον εστιαστεί στην αναζήτηση της σχέσης του εθνικού κράτους είτε με τους θεσμούς της ενοποίησης, είτε με το διεθνές σύστημα συνολικά. Η σχέση ανάμεσα στο κράτος από την μια πλευρά και στη διαδικασία και τους θεσμούς της ολοκλήρωσης από την άλλη, εκλαμβάνονταν ως «αντιθετική». Θεωρήθηκε δηλαδή πως η διαδικασία της ολοκλήρωσης «πήγαζε» από την αδυναμία του μεταπολεμικού κράτους να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις και τα αιτήματα των πολιτών του. Στους κόλπους των πρώτων θεωρητικών της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, τόσο στο χώρο της νεολειτουργικής προσέγγισης (neofunctionalism) όσο και στο πεδίο της ομοσπονδιακής θεωρίας, επικράτησε η εξής βασική θέση: Η αδυναμία του εθνικού κράτους να ικανοποιήσει τα αιτήματα των πολιτών του, γέννησε την ανάγκη

¹⁵ Vink M.P., Graziano P. (2007), *Challenges of new research agenda*, in Graziano P., Vink M.P. (eds), *Europeanization: new research agendas*, Palgrave Macmillan, pp. 7-8.

¹⁶ Για θεωρίες ολοκλήρωσης βλ. Καζάκος Π. (2007), *Μεθοδολογικός πλουραλισμός και διεπιστημονικότητα στις Ευρωπαϊκές Σπουδές*, στο Μαραβέγιας Ν. Τσινισιζέλης Μ. (επιμ.), *Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση: Οργάνωση και Πολιτικές. 50 χρόνια*, εκδ. Θεμέλιο, Αθήνα, σελ. 25-52.

υπέρβασής του, μέσα από την εκχώρηση εξουσιών και αρμοδιοτήτων σε υπερεθνικά όργανα και θεσμούς¹⁷.

Σε αυτό το σημείο θα πρέπει να διευκρινιστεί πως όπως και εάν ορίζουμε την ολοκλήρωση (τη δημιουργία ενός μορφώματος από διαφορετικά κομμάτια, την αυξανόμενη αλληλεπίδραση μεταξύ των κρατών μελών, την αφαίρεση των εμποδίων για τις ροές των αγαθών και των παραγόντων, την εμφάνιση μιας ανεξάρτητης πολιτικής οντότητας στο υπερεθνικό επίπεδο), μπορούμε να πούμε ότι στο πρώτο κύμα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης (τη λεγόμενη περιφερειακή ολοκλήρωση) υπερτερούσε η «από κάτω προς τα πάνω» (bottom-up) προσέγγιση. Σε αυτή την προσέγγιση, η ροή ξεκινά από τα κράτη μέλη και καταλήγει στο υπερεθνικό μόρφωμα. Δηλαδή το σημείο εκκίνησης της μελέτης είναι πάντα το εθνικό επίπεδο και η έκβασή της, που είναι και το εξεταζόμενο ζήτημα, βρίσκεται στο επίπεδο της Ε.Ε.¹⁸. Έτσι, στο πρώτο στάδιο της θεωρίας της ολοκλήρωσης επικρατούσε ο τρόπος σκέψης και έρευνας των Διεθνών Σχέσεων. Και δεν θα μπορούσε να έχει γίνει διαφορετικά, γιατί πολύ πριν η Ε.Ε. γίνει ένα ξεχωριστό κομμάτι έρευνας, έπρεπε να λάβει σάρκα και οστά, κάτι που επετεύχθη μέσω των κρατών μελών.

Τη δεκαετία του '80 όμως η μελέτη της περιφερειακής ολοκλήρωσης εξασθενούσε, για να δώσει τη θέση της στο δεύτερο στάδιο ανάλυσης. Αυτό συνέβη γιατί σιγά-σιγά το εξεταζόμενο υπερεθνικό μόρφωμα άρχισε να εξελίσσεται. Όλο και περισσότεροι κανονισμοί και οδηγίες θεσπίζονταν στις Βρυξέλλες, η πλειονότητα των οποίων εφαρμόζονταν από τα κράτη μέλη, οι αποφάσεις λαμβάνονταν με πλειοψηφία και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο επέβαλλε αποφάσεις, που συχνά ερχόντουσαν σε σύγκρουση με τα συμφέροντα των κρατών μελών. Η καθημερινή λειτουργία της Ε.Ε. γινόταν όλο και περισσότερο από θεσμούς και οικονομικούς

¹⁷ Ιωακειμίδης Π.(1998), *Ευρωπαϊκή Ένωση και Ελληνικό Κράτος: Οι επιπτώσεις από τη συμμετοχή στην ενοποιητική διαδικασία*, εκδ. Θεμέλιο, Αθήνα, σελ. 13-32.

¹⁸ Βλ. σχετικά Börzel T.A. (2003), *How the European Union Interacts with its Member States*, Institut für Höhere Studien Political Science, Series 93, p. 2, διαθέσιμο στο http://aei.pitt.edu/1049/01/pw_93.pdf, επίσης Radaelli (2004), *Europeanisation: Solution or problem?*, European Integration online Papers (EIoP), Volume 8, Issue 16, pp. 3-4, διαθέσιμο στο <http://eiop.or.at/eiop/texte/2004-016a.htm>

παράγοντες που βρίσκονταν στο υπερεθνικό επίπεδο και δεν χρειαζόταν καθημερινή παρουσία και προσπάθεια από τα κράτη μέλη, εκτός από κάποιες νέες πρωτοβουλίες που θα έπρεπε να λάβουν για να επαναδομήσουν την Ε.Ε.¹⁹.

Οι θεωρητικοί από την πλευρά τους άρχισαν να αντιλαμβάνονται πως πρέπει να συμπεριλάβουν στην έρευνά τους και τις επιπτώσεις σε μια χώρα από τη συμμετοχή της στην ενοποιητική διαδικασία. Στη βιβλιογραφία επικρατούν δύο βασικές θεωρίες αναφορικά με τις επιπτώσεις της ένταξης στην ΕΚ/Ε.Ε. στο ρόλο και τις εξουσίες του εθνικού κράτους.

Η πρώτη, με βασικούς εκφραστές τους Hoffmann, Milward, Taylor, Moravcsik και Garrett, υποστηρίζει ότι η ολοκλήρωση οδηγεί σε διάσωση και ενίσχυση του κράτους. Συγκεκριμένα, τονίζουν πως η Ε.Ε. υπήρξε το στήριγμα για τη μεταπολεμική διαμόρφωση του εθνικού κράτους, καθώς χωρίς αυτή δεν θα μπορούσε να διατηρήσει την υποστήριξη των πολιτών του. Επίσης, βλέπει μια σχέση θετικής αλληλεξάρτησης μεταξύ εθνικού κράτους και Κοινότητας. Ότι δηλαδή η Ευρωπαϊκή Κοινότητα (Ε.Κ.) αναπτύχθηκε ως μέρος της όλης διαδικασίας της εθνικής επαναϊσχυροποίησης, που ήταν αναγκαία εκείνη την περίοδο, μια διαδικασία όμως που χωρίς την Κοινότητα, δεν θα μπορούσε να στεφθεί με επιτυχία. Υπ' αυτή την έννοια η Ε.Κ. αποτελεί εγχείρημα «σύμπραξης κυριαρχιών», παρά εκχώρησης κυριαρχίας σε υπερεθνικούς θεσμούς. Παράλληλα ο Moravcsik υπογραμμίζει ότι η ενοποιητική διαδικασία οδηγεί σε ανακατανομή εξουσιών, η οποία λειτουργεί υπέρ της εκτελεστικής εξουσίας. Κατά συνέπεια, ενισχύεται το κράτος.

Η δεύτερη, η θεωρία της πολυ-επίπεδης διακυβέρνησης, υποστηρίζει ακριβώς το αντίθετο, δηλαδή μιλά για εξασθένηση του εθνικού κράτους. Ειδικότερα, όπως επισημαίνουν οι κύριοι εκφραστές της, Marks, Hooghe, Schmitter, Sbragia και Wallace, ως αποτέλεσμα της συμμετοχής μιας χώρας στην ενοποιητική διαδικασία, η κυβέρνηση αναγκάζεται να διαμοιράσει εξουσίες σε άλλους θεσμούς

¹⁹ Caporaso J. (2007), *The three worlds of regional integration theory*, in Graziano P., Vink M.P. (eds), *Europeanization: new research agendas*, Palgrave Macmillan, σελ. 23-34.

(υπερεθνικούς) και σε πολλά επίπεδα, ενώ ταυτόχρονα εξασθενεί ο έλεγχός της πάνω στην κοινωνία, τους πολίτες και τα συμφέροντα. Δημιουργείται έτσι ένα πρότυπο «πολυ-επίπεδης διακυβέρνησης». Αυτή ακριβώς η θεωρία ξεκινά από την προϋπόθεση πως η συμμετοχή οδηγεί εν τέλει σε εξευρωπαϊσμό²⁰.

Παράλληλα, η θεσμοποίηση (institutionalization) της Ε.Ε., που περιγράψαμε παραπάνω, έγινε ένα δεδομένο και πλέον μετεξελίχθηκε σε ένα πολιτικό σύστημα, το οποίο θα μπορούσε να αναλυθεί με τα εργαλεία που χρησιμοποιούμε για τα εθνικά πολιτικά συστήματα²¹. Μετά, λοιπόν, από αυτή τη μετεξέλιξη του ίδιου του ευρωπαϊκού οικοδομήματος, το οποίο έλαβε τη μορφή ενός ξεχωριστού πολιτικού συστήματος, η ανάλυση του εξευρωπαϊσμού μπορούσε να αξιολογηθεί με τα παραδοσιακά μέσα της Συγκριτικής Πολιτικής Ανάλυσης. Μια εξέλιξη που σύμφωνα την Börzel ήταν απολύτως απαραίτητη, διότι η «συγκριτική πολιτική και η δημόσια πολιτική προσφέρουν πιο ομαλά αναλυτικά εργαλεία για τον εντοπισμό των διαδικασιών και των αποτελεσμάτων της εγχώρια αλλαγή, που επέρχεται ως συνέπεια της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και της διαδικασίας δημιουργίας πολιτικής στην Ε.Ε.»²². Κατά συνέπεια, η Ε.Ε. έγινε θέμα μελέτης για τους ερευνητές της Συγκριτικής Πολιτικής και η έννοια του εξευρωπαϊσμού μπορεί να θεωρηθεί ως ένας σύνδεσμος μεταξύ των δύο αυτών κλάδων της Πολιτικής Επιστήμης, των Διεθνών Σχέσεων και της Συγκριτικής Πολιτικής Ανάλυσης²³.

Συμπερασματικά, η διαδικασία της ολοκλήρωσης, και κατ' επέκταση η θεωρία της ολοκλήρωσης πέρασε από δύο στάδια. Η πρώτη φάση περιελάμβανε τη μετατόπιση της εξουσίας από ένα αποκεντρωμένο σύστημα ισορροπίας δυνάμεων, που συντονιζόταν από τις διμερείς και πολύπλευρες προσπάθειες των ανώτερων

²⁰ Ιωακειμίδης Π.(1998), σελ. 13-32.

²¹ Caporaso J. (2007), σελ. 23-34.

²² Börzel T.A. (2003), σελ. 4.

²³ Hix S., Goetz K.H. (2001), *Introduction: European Integration and National Political Systems*, in Goetz K.H. Hix S. (eds), *Europeanised Politics? European Integration and National Political Systems*, London: Frank Cass Publishers, pp. 1-23, διαθέσιμο στο http://books.google.com/books?hl=el&lr=&id=RFFDOhKHb9gC&oi=fnd&pg=PP11&dq=Europeanised+Politics%3F+European+Integration+and+National+Political+Systems&ots=ySr9aJi0mq&sig=_h5-G_nXKEQbJk0YP2ZpoQPwSas#PPA1,M1. Για τις διαφορετικές οπτικές του εξευρωπαϊσμού μεταξύ των Διεθνών Σχέσεων και της Συγκριτικής Πολιτικής βλ. επίσης Mair P.(2004), ό.π., σελ. 339.

υπαλλήλων και των υπουργών, σε μια μερικώς υπερεθνική πολιτική, η οποία χαρακτηριζόταν από μια αμφισβητούμενη ικανότητα αυτορρύθμισης. Το δεύτερο στάδιο περιελάμβανε την ανάπτυξη και θεσμοποίηση του ευρωπαϊκού μορφώματος, μέσω της δημιουργίας κοινής πολιτικής σε πολλούς τομείς. Οι θεωρητικοί βρέθηκαν σε ένα σταυροδρόμι. Για εκείνους που ένιωθαν ότι η Ε.Ε. είχε «εσωτερικοποιηθεί», η λογική αναλυτική αντίδραση ήταν να την αντιμετωπίσουν ως ένα ακόμη πολιτικό σύστημα. Μια άλλη προσέγγιση ήταν να τεθούν διάφορες ερωτήσεις για τις σχέσεις που έχουν δημιουργηθεί, και να εξεταστεί όχι μόνο η επιρροή που ασκούν τα κράτη μέλη στην Ε.Ε., αλλά και η επίδραση από το κέντρο της Ε.Ε. πίσω στα κράτη μέλη. Αυτό το τελευταίο συνδέεται με τον εξευρωπαϊσμό.

Ο εξευρωπαϊσμός δεν μελετά το γιατί και το πώς τα κράτη μέλη παράγουν την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, και εάν η Ε.Ε. έχει πιο διακυβερνητικό ή πιο υπερεθνικό χαρακτήρα. Αντίθετα, έχει να κάνει με την εγχώρια ενσωμάτωση των διαφόρων πολιτικών, χωρίς να μας απασχολεί εάν η ισορροπία δυνάμεων (balance of power), μεταξύ του κράτους μέλους και της Ε.Ε., έχει μεταφερθεί στο ένα επίπεδο ή το άλλο. Στο επίκεντρο της έρευνας του εξευρωπαϊσμού είναι να δοθεί απάντηση στην ερώτηση για το κατά πόσο η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και οι πολιτικές που δημιουργεί, επηρεάζουν τα κράτη μέλη, τα οποία είναι υπεύθυνα για αυτή την ολοκλήρωση²⁴.

2. Ορισμός

Όπως αποδεικνύεται από τα προαναφερθέντα, η σφαίρα ανάλυσης του εξευρωπαϊσμού είναι ιδιαίτερα ευρεία, καθώς χρησιμοποιείται από διάφορες θεωρίες και ρεύματα, γεγονός που έχει οδηγήσει σε μια σύγχυση σχετικά με το πώς καθορίζεται και γίνεται κατανοητός ο όρος. Για τον λόγο αυτό, είναι βασικό αρχικά να απαντήσουμε στο ερώτημα «τι είναι εξευρωπαϊσμός».

²⁴ Caporaso J. (2007), σελ. 23-34.

Στην υπάρχουσα βιβλιογραφία υπάρχει η γενική συμφωνία πως ο εξευρωπαϊσμός έχει τα ακόλουθα χαρακτηριστικά:

- ασχολείται κυρίως με τον αντίκτυπο που έχει σε ένα κράτος μέλος η ένταξη στην Ε.Ε.
- σημαίνει κάτι περισσότερο από «απλή ενσωμάτωση».
- αντιπροσωπεύει την προσαρμογή των εθνικών κρατικών συστημάτων, της πολιτικής και των πολιτικών των κρατών μελών, στη φιλοσοφία και την πρακτική της Ε.Ε. Που σημαίνει ότι είναι ταυτόχρονα μια διαδικασία, ένα αίτιο, και ένα αιτιατό.

Ο πιο κοινός και απλός τρόπος να ορίσει κανείς τον όρο «εξευρωπαϊσμός» είναι να πει ότι αντιπροσωπεύει «τον αντίκτυπο των ευρωπαϊκών πολιτικών σε ένα κράτος μέλος της Ε.Ε.», ή με άλλα λόγια, «EUisation». Αυτή η προσέγγιση είναι η πιο κοινή στην υπάρχουσα βιβλιογραφία και στηρίζεται στην παραδοσιακή θεωρία της συγκριτικής πολιτικής, και συγκεκριμένα στον τομέα της συγκριτικής μελέτης της δημόσιας πολιτικής²⁵. Όμως, το αντικείμενο του εξευρωπαϊσμού ξεπερνά το «EUisation», καθώς μπορεί να περιλαμβάνει τη μεταφορά πολιτικής από ένα ευρωπαϊκό κράτος σε πολλές άλλες χώρες.

Κατά τον R. Ladrech, ο εξευρωπαϊσμός, αποτελεί την «εξελικτική διαδικασία, που επαναπροσανατολίζει την κατεύθυνση και το περιεχόμενο της εσωτερικής πολιτικής, σε τέτοιο βαθμό ώστε η πολιτική και η οικονομική δυναμική της ΕΚ καθίσταται μέρος της οργανωτικής λογικής (*organizational logic*) του εθνικού πολιτικού συστήματος και της διαδικασίας διαμόρφωσης πολιτικής»²⁶. Η «οργανωτική λογική» σημαίνει σύμφωνα με τον ίδιο, τις «προσαρμοστικές διαδικασίες των οργανώσεων, σε ένα αλλαγμένο ή υπό αλλαγή περιβάλλον»²⁷. Ο ορισμός του Ladrech λέει με άλλα λόγια ότι, μέσω της διαδικασίας του

²⁵ Tsardanidis Ch., Stavridis S. (2005), *The Europeanisation of Greek foreign policy: a critical appraisal*, Journal of European Integration, Volume 27, Issue 2, p. 219.

²⁶ Ladrech R. (1994), *Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France*, Journal of Common Market Studies, Volume 32, Issue 1, p. 69.

²⁷ Ο.π., σελ. 71.

εξευρωπαϊσμού, το εθνικό πολιτικό σύστημα «εσωτερικοποιεί» τους κανόνες, τις αρχές και τη δυναμική που προκαλούνται από τη συμμετοχή στην ενοποιητική διαδικασία.

Ο ορισμός αυτός λαμβάνει ως δεδομένο πως οι φορείς του εξεταζόμενου κράτους μέλους επαναπροσδιορίζουν τα συμφέροντα και τη συμπεριφορά τους, έτσι ώστε να είναι σύμφωνα με τους κανόνες και τη λογική της Ευρώπης. Επίσης, εδώ ο Ladrech υπογραμμίζει το ρόλο της προσαρμογής, της εκμάθησης και της αλλαγής στην πολιτική. Η έμφαση που δίνει στις οργανώσεις είναι αρκετά ευρεία, ώστε να συμπεριλάβει και τις διαδικασίες όπου τα διάφορα δίκτυα παίζουν ρόλο, αλλά και εκείνα τα παραδείγματα εξευρωπαϊσμού όπου τα δίκτυα δεν λειτουργούν.

Ο Radaelli παρατηρεί ότι, παρόλο που ο ορισμός του Ladrech βλέπει τον εξευρωπαϊσμό ως μια διαδικασία, γεγονός που χαρακτηρίζει θετικό, έχει ωστόσο ένα μειονέκτημα: Τη μεγάλη έμφαση στις οργανώσεις, η οποία μπορεί να επισκιάσει το ρόλο των ατόμων και των παραγόντων που χαράζουν την πολιτική. Επιπλέον, στον ορισμό του Ladrech, το αντικείμενο του εξευρωπαϊσμού περιορίζεται στις «εθνικές πολιτικές και τη χάραξη πολιτικής», ενώ κάποιος θα μπορούσε να προσθέσει τις ταυτότητες και τα γνωστικά στοιχεία (cognitive components) της πολιτικής²⁸. Έτσι, παρόλο που έχει ενσωματώσει τις έννοιες της πολιτικής και της διαδικασίας διαμόρφωσης πολιτικής, παραμένει σύμφωνα με τους Featherstone και Radaelli, ένας σχετικά αόριστος ορισμός²⁹, χωρίς να αναλύει αιτιακούς μηχανισμούς³⁰.

Καθοδηγούμενος από τον ορισμό του Ladrech, ο Radaelli παρήγαγε το δικό του ορισμό για τον εξευρωπαϊσμό. Σύμφωνα λοιπόν με τον Radaelli, ο εξευρωπαϊσμός είναι «οι διαδικασίες α) δόμησης, β)διάχυσης και γ) θεσμοθέτησης, τυπικών και άτυπων κανόνων, διαδικασιών, παραδειγμάτων πολιτικής, στιλ, “τρόπων να

²⁸ Radaelli C.M. (2003), *The Europeanization of Public Policy*, in Featherstone K., Radaelli C.M. (eds), σελ. 30.

²⁹ Featherstone K. (2003), σελ. 12.

³⁰ Featherstone K. (2005), *Introduction: 'Modernisation' and the Structural Constraints of Greek Politics*, *West European Politics*, Volume 28, Issue 2, p. 231.

γίνονται τα πράγματα”, κοινών πιστεύω και νορμών, που πρώτα ορίζονται και στερεώνονται κατά τη δημιουργία πολιτικής της Ε.Ε. και μετά ενσωματώνονται στη λογική των εγχώριων λόγων, ταυτοτήτων, πολιτικών δομών και δημόσιων πολιτικών»³¹. Πιο απλά, είναι ένας ορισμός που υποδηλώνει τις μεταβολές που επέρχονται, λόγω της Ε.Ε., στα πολιτικο-διοικητικά συστήματα, τα συλλογικά υποκείμενα και τις ατομικές ταυτότητες που υπάρχουν σε ένα κράτος μέλος, ως αποτέλεσμα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Επεξηγηματικά, ο Radaelli τονίζει πως αναδεικνύει τη σπουδαιότητα της αλλαγής στη λογική της πολιτικής συμπεριφοράς. Ο εξευρωπαϊσμός, διευκρινίζει, περιλαμβάνει την αφομοίωση των ευρωπαϊκών πολιτικών από το εθνικό επίπεδο και γι’ αυτό αναφέρεται σε «διαδικασίες θεσμοθέτησης». Επιπλέον, δεν περιλαμβάνει τον όρο «οργανώσεις», για να μην αποκλείσει από τη διαδικασία τα μεμονωμένα άτομα. Επίσης, δεν γίνεται αναφορά σε ευρωπαϊκούς νόμους ή άλλες αποφάσεις νομοθετικού περιεχομένου, αλλά αναφέρει «πολιτική της Ε.Ε.», γιατί περιλαμβάνει και άλλους τρόπους διακυβέρνησης εκτός από τη δημιουργία νόμων.

Ο ορισμός του Radaelli για τον εξευρωπαϊσμό είναι χρήσιμος για τρεις λόγους: Πρώτον, εκλαμβάνεται ο εξευρωπαϊσμός ως μια διαδικασία θεσμικής και πολιτικής αλλαγή, που λαμβάνει χώρα τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε εθνικό επίπεδο. Δεύτερον, αναγνωρίζει τη σημασία της μεταφοράς και διάδοσης πολιτικής. Τρίτον, μας οδηγεί σε έναν ευρύτερο ορισμό της πολιτικής αλλαγής. Η πολιτική αλλαγή μπορεί να ανιχνευθεί στον εγχώριο πολιτικό λόγο, τις ταυτότητες, τις πολιτικές δομές και τις δημόσιες πολιτικές και είναι αποτέλεσμα της θεσμοθέτησης των επίσημων και ανεπίσημων κανόνων, διαδικασιών, πολιτικών προτύπων, στυλ και κοινών πεποιθήσεων³².

Ωστόσο, αργότερα Radaelli και Pasquier επισημαίνουν πως σε αυτό τον ορισμό υπάρχουν δύο σημεία που μπορεί να οδηγήσουν σε παρανόηση. Το πρώτο είναι ο ερευνητής να περιορίσει την ανάλυσή του στο πως οι πολιτικές της Ε.Ε. (πολιτικές,

³¹ Radaelli C.M. (2003), σελ. 30.

³² Ladi S. (2005a), *Europeanization and Environmental Policy Change*, Policy and Society, Volume 24, Issue 2, p. 3.

κοινές θέσεις του Συμβουλίου, νομοθεσία κ.τ.λ.) επηρεάζουν τα εθνικά πολιτικά συστήματα³³. Δηλαδή, θα προσθέταμε εδώ, να αγνοήσει τους τρόπους με τους οποίους τα ίδια τα εθνικά πολιτικά συστήματα και οι δρώντες επηρεάζουν τη διαμόρφωση της ευρωπαϊκής πολιτικής. Το άλλο είναι να επεκτείνει την ανάλυση σε τέτοιο βαθμό, ώστε οτιδήποτε συμβαίνει στις Βρυξέλλες να το αντιμετωπίζουμε ως μια εκδήλωση του εξευρωπαϊσμού. Η «διαδικασία δημιουργίας πολιτικής από την Ε.Ε.», δεν θα πρέπει, σύμφωνα με τους ίδιους, να εξισωθεί με την υιοθέτηση πολιτικών και νόμων. Μπορεί μεν αυτή η διαδικασία να οδηγήσει στη δημιουργία νόμων, αλλά πολλές φορές μπορεί να είναι τόσο αντίθετη με ότι υπάρχει ήδη, που ενδέχεται να μην οδηγήσει σε υιοθέτηση. Ωστόσο είναι πιθανό να επηρεάσει τις πολιτικές των κρατών μελών, διότι ακόμη και αν υπάρχουν διαπραγματεύσεις και ομάδες εργασίες χωρίς κάποιο αποτέλεσμα, η συναναστροφή με τις Βρυξέλλες φέρνει παραδείγματα πολιτικής και στο τοπικό επίπεδο³⁴. Με άλλα λόγια η ύπαρξη και μόνο των Βρυξελλών θα μπορούσε να φέρει αλλαγή στη νοοτροπία της πολιτικής και να λειάνει το έδαφος για μια πιο ευδιάκριτη αλλαγή στο μέλλον. Η παρατήρηση των Radaelli και Pasquier είναι κατά τη γνώμη μας ιδιαίτερα χρήσιμη, διότι επισημαίνει τη σημασία του οριζόντιου εξευρωπαϊσμού, της απουσίας δηλαδή ευρωπαϊκής πίεσης προσαρμογής, ο οποίος μπορεί να λειτουργεί πολύ πριν αρχίσουν να είναι ορατά τα αποτελέσματά του. Μια παράμετρος που πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά τη μελέτη των ευρωπαϊκών πολιτικών, ειδικότερα εκείνων με διακυβερνητικό χαρακτήρα, όπως η εξωτερική πολιτική, όπου η αλλαγή είναι περισσότερο εθελοντική παρά εξαναγκαστική.

Οι Cowles M.G., Caporaso J. και Risse T. βλέπουν τον εξευρωπαϊσμό ως πολιτική θεσμοποίηση (political institutionalization) και υποστηρίζουν ότι είναι «η εμφάνιση και ανάπτυξη, στο ευρωπαϊκό επίπεδο, ευδιάκριτων δομών διακυβέρνησης, αποτελούμενους από πολιτικούς, νομικούς και κοινωνικούς θεσμούς, συνδεδεμένους με την πολιτική επίλυση προβλημάτων, που διαμορφώνουν αλληλεπιδράσεις μεταξύ των δρώντων και των δικτύων πολιτικής, τα οποία ειδικεύονται στη

³³ Radaelli C.M., Pasquier R. (2007), *Conceptual Issues*, in Graziano P., Vink M.P. (eds), σελ. 36-37.

³⁴ Ο.π., σελ. 36-37.

δημιουργία απαρέγκλιτων ευρωπαϊκών κανόνων»³⁵. Αυτό περιλαμβάνει την ανάπτυξη επίσημων και ανεπίσημων κανόνων, διαδικασιών και πρακτικών πολιτικής διακυβέρνησης, στο ευρωπαϊκό, εθνικό και τοπικό επίπεδο. Αναφέρονται, δηλαδή, στη διαδικασία εκείνη κατά την οποία οι ξεχωριστές δομές του ευρωπαϊκού επιπέδου επηρεάζουν τις ευρέως εγκαθιδρυμένες εθνικές δομές και πολιτικές. Ο εν λόγω ορισμός αναδεικνύει τον ρόλο των ευρωπαϊκών πολιτικών και θεσμών ως μια ανεξάρτητη και αυτόνομη μεταβλητή στις εθνικές πολιτικές. Επίσης, μιλά για τον τρόπο και τις διαδικασίες με τις οποίες οι εσωτερικές δομές υιοθετούν την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση³⁶. Αναγνωρίζει τέλος τις διαφορετικές μορφές που μπορεί να λάβει ο εξευρωπαϊσμός: Δημιουργία θεσμών στο ευρωπαϊκό επίπεδο, αντίκτυπο στο εθνικό επίπεδο από την ένταξη στην Ε.Ε., απάντηση στην παγκοσμιοποίηση³⁷. Αυτός ο ορισμός όμως είναι ιδιαίτερα ευρύς και μπορεί να οδηγήσει σε παρανοήσεις σχετικά με την πραγματική ουσία του εξευρωπαϊσμού, γιατί δεν περιλαμβάνει τη διαμόρφωση ταυτοτήτων που σε πολλές περιπτώσεις είναι καθοριστικές για τη λειτουργία του.

Η Börzel επικεντρώθηκε στο τι γίνεται μόλις η εξουσία έχει μεταφερθεί στις Βρυξέλλες. Ορίζει τον εξευρωπαϊσμό ως μια «*διαδικασία κατά την οποία τομείς της εσωτερικής πολιτικής γίνονται, αυξανόμενα, αντικείμενο της ευρωπαϊκής διαδικασίας χάραξης πολιτικής*»³⁸. Η κριτική που ασκεί ο Radaelli σε αυτό τον ορισμό, είναι ότι ενώ βρίσκεται στη σωστή κατεύθυνση, θα έπρεπε να είναι περαιτέρω λεπτομερής, ώστε να είναι ξεκάθαρη η διαφορά μεταξύ της ύπαρξης περισσότερης «Ευρώπης» στις εθνικές πολιτικές, και του γενικότερου αντίκτυπου της Ε.Ε. σε τομείς πολιτικής που κυριαρχούνται από την ευρωπαϊκή λογική³⁹.

Οι Dyson και Goetz από την πλευρά τους προχώρησαν σε μια σύνθεση των ορισμών του Ladrech και του Radaelli. Αμφότεροι υπογραμμίζουν ότι «ο εξευρωπαϊσμός

³⁵ Risse T., Cowles M.G., Caporaso J. (2001), σελ. 3.

³⁶ Caporaso J. (2007), σελ. 27.

³⁷ Risse T., Cowles M.G., Caporaso J. (2001), σελ. 3-4.

³⁸ Börzel T. A. (1999), *Towards Convergence in Europe? Institutional Adaptation to Europeanization in Germany and Spain*, Journal of Common Market Studies, Volume 37, Issue 4, pp. 573-596.

³⁹ Radaelli C.M. (2003), σελ. 29.

δηλώνει μια πολύπλοκη “από πάνω προς τα κάτω” και “από κάτω προς τα πάνω” διαδικασία, κατά την οποία οι εγχώριοι πολιτικοί θεσμοί, το πολιτικό σύστημα και η δημόσια πολιτική διαμορφώνονται από την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και στην οποία οι εσωτερικοί δρώντες χρησιμοποιούν την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση για να διαμορφώσουν το εγχώριο πεδίο. Αυτό μπορεί να προκαλέσει τη συνέχεια ή την αλλαγή και ενδεχομένως ποικίλα και απρόοπτα αποτελέσματα»⁴⁰. Και αυτός ο ορισμός είναι κατά τη γνώμη μας προβληματικός γιατί δεν λαμβάνει υπόψη του τον οριζόντιο εξευρωπαϊσμό.

Όπως συμπεραίνουμε από τα παραπάνω, έχουν γίνει αρκετές προσπάθειες για την εννοιολογική περιγραφή της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού, ακόμη όμως δεν έχουμε οδηγηθεί σε οριστικά συμπεράσματα. Στο πλαίσιο αυτής της μελέτης υιοθετούμε τον ορισμό του Radaelli, ως τον καταλληλότερο να περιγράψει όλες τις διαστάσεις του εξευρωπαϊσμού, λαμβάνοντας παράλληλα υπόψη την παρατήρηση των Radaelli και Pasquier ότι ακόμη και αν υπάρχουν διαπραγματεύσεις και ομάδες εργασίες χωρίς κάποιο αποτέλεσμα, η συναναστροφή με τις Βρυξέλλες φέρνει παραδείγματα πολιτικής στο τοπικό επίπεδο.

3. Πεδία Εφαρμογής Εξευρωπαϊσμού

Έχοντας εξηγήσει «τι είναι εξευρωπαϊσμός» θα πρέπει να προχωρήσουμε προς μια ερμηνεία, στο πλαίσιο της εμπειρικής ανάλυσης. Το επόμενο βήμα είναι λοιπόν να εξετάσουμε τα πεδία στα οποία εφαρμόζεται. Σύμφωνα με τον Radaelli, τα πεδία του εξευρωπαϊσμού είναι τα εξής: Οι εθνικές δομές, οι γνωστικές και κανονιστικές δομές, καθώς και οι δημόσιες πολιτικές.

Συγκεκριμένα, οι εθνικές δομές περιλαμβάνουν τις πολιτικές δομές, τις δομές εκπροσώπησης και τις διαιρετικές δομές. Όταν ο Radaelli μιλά για πολιτικές δομές, αναφέρεται στους θεσμούς του κράτους, τη δημόσια διοίκηση, τις ενδοκυβερνητικές σχέσεις και τις νομικές δομές, οι οποίες μπορούν να

⁴⁰ Dyson K., Goetz K. (2003), *Living with Europe: Power, Constraint and Contestation*, in Dyson K., Goetz K. (eds.), *Germany, Europe and the Politics of Constraint*, Oxford, Oxford University Press, p. 20.

επηρεαστούν από τη διαδικασία του εξευρωπαϊσμού. Στις δομές εκπροσώπησης και τις διαιρετικές τομές εντάσσονται τα πολιτικά κόμματα, οι ομάδες πίεσης και οι διαιρετικές τομές (cleavages).

Οι γνωστικές και κανονιστικές δομές αποτελούν ένα πεδίο του εξευρωπαϊσμού που θα πρέπει να εξετάζεται ξεχωριστά από τα άλλα. Αυτό συμβαίνει γιατί επικράτησε η διαπίστωση πως η Ευρώπη δεν επηρεάζει μόνο τις επίσημες πολιτικές δομές, αλλά επιδρά στις αξίες, τις νόρμες και τον επικρατούντα πολιτικό λόγο. Μπορεί επίσης να διαμορφώσει διαφορετικά συμφέροντα και προτιμήσεις, βάσει των οποίων δομούνται οι διαπραγματεύσεις.

Ο εξευρωπαϊσμός της δημόσιας πολιτικής μπορεί να λάβει διάφορες μορφές. Καταρχάς, μπορεί να επηρεάζει όλα τα συστατικά στοιχεία της δημόσιας πολιτικής, όπως φορείς, πηγές και πολιτικά εργαλεία. Επιπλέον, μπορεί να επηρεάσει το στυλ της πολιτικής, κάνοντάς την για παράδειγμα περισσότερο ή λιγότερο συγκρουσιακή, συνεταιριστική, πλουραλιστική ή ρυθμιστική. Οι έως τώρα μελέτες για το ζήτημα έχουν δείξει ότι ο αντίκτυπος του εξευρωπαϊσμού στις δημόσιες πολιτικές μπορεί να πάρει διαφορετικές μορφές, όπως για παράδειγμα σύγκλιση, ή ακόμη άμεση ή έμμεση μεταφορά μοντέλων από τις Βρυξέλλες. Το συγκεκριμένο πεδίο είναι και το αντικείμενο της μελέτης μας⁴¹.

⁴¹ Για περισσότερα βλ. Radaelli C.M. (2003), σελ. 35.

4. Μηχανισμοί

Αφού διατυπώθηκε ο ορισμός και προσδιορίστηκαν τα πεδία του εξευρωπαϊσμού, το επόμενο βήμα στην έρευνα αφορά στους πιθανούς μηχανισμούς. Οι μηχανισμοί μας δείχνουν πως δημιουργούνται, διαχέονται και θεσμοθετούνται στο εσωτερικό των κρατών μελών οι διαδικασίες, τα παραδείγματα, οι νόρμες και τα πιστεύω που ορίζονται στο ευρωπαϊκό επίπεδο.

Η βιβλιογραφία για τους μηχανισμούς του εξευρωπαϊσμού είναι ακόμη σε εμβρυακό στάδιο. Ωστόσο, οι πιο σημαντικοί που έχουν παρουσιαστεί κατηγοριοποιούνται σε μηχανισμούς κάθετου και οριζόντιου εξευρωπαϊσμού και περιγράφουν και τις διαστάσεις του εξευρωπαϊσμού⁴². Μια άλλη κατηγοριοποίηση είναι αυτή που παρουσιάζει η Στ. Λαδή, η οποία τους κατατάσσει σε «σκληρούς» και «ήπιους» μηχανισμούς⁴³.

4.1. Κάθετος και Οριζόντιος Εξευρωπαϊσμός

Ας δούμε πρώτα τους μηχανισμούς του κάθετου και του οριζόντιου εξευρωπαϊσμού, οι οποίοι περιγράφονται με τον καλύτερο τρόπο από τον Radaelli, ο οποίος βασίστηκε σε δυο δικές του μελέτες (η μια ανέλυε τους μηχανισμούς του εξαναγκασμού, του μιμητισμού και της κανονιστικής πίεσης⁴⁴ και η δεύτερη εξέταζε τους μηχανισμούς που οδηγούν σε σύγκλιση χωρίς άμεσο εξαναγκασμό από τις Βρυξέλλες⁴⁵), όπως επίσης και στη μελέτη της Kohler-Koch⁴⁶, παρουσιάζοντας το παρακάτω σχήμα (Σχήμα 1).

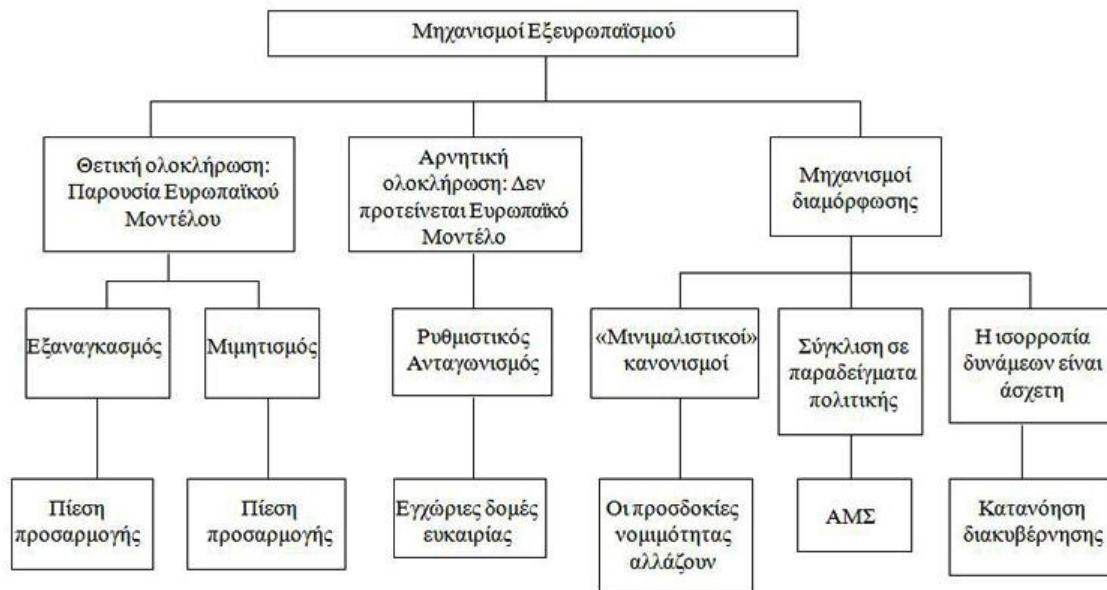
⁴² Ο.π., σελ. 40-42.

⁴³ Ladi S. (2005a), σελ. 3-5.

⁴⁴ Για περισσότερα βλ. Radaelli C.M. (2000), *Policy Transfer in the European Union: Institutional Isomorphism as a Source of Legitimacy*, Governance, Volume 13, Number 1, pp. 25-43.

⁴⁵ Για περισσότερα βλ. Radaelli C.M. (1997), *How does Europeanisation Produce Policy Change? Corporate Tax Policy in Italy and the UK*, Comparative Political Studies, Volume 30, Issue 5, pp. 553-575.

⁴⁶ Για περισσότερα βλ. Kohler-Koch B. (1996), *Catching up with Change. The Transformation of Governance in the European Union*, Journal of European Public Policy, Volume 3, Issue 3, pp. 359-380.



Σχήμα 1

Πηγή: Radaelli C.M. (2003), σελ. 41

Εισαγωγικά αναφέρουμε ότι στους κάθετους μηχανισμούς υπάρχει ένας ξεκάθαρος διαχωρισμός: μεταξύ του ευρωπαϊκού επιπέδου, όπου καθορίζονται οι πολιτικές, και του εθνικού επιπέδου, όπου οι πολιτικές θα πρέπει να μεταφερθούν. Αντίθετα, οι οριζόντιοι μηχανισμοί ή μηχανισμοί πλαισίωσης (framing mechanisms) βλέπουν τον εξευρωπαϊσμό ως μια διαδικασία κατά την οποία δεν υπάρχει πίεση προσαρμογής στα ευρωπαϊκά μοντέλα πολιτικής. Αντ' αυτού, περιλαμβάνουν μια διαφορετική μορφή προσαρμογής στην Ευρώπη, η οποία βασίζεται στις δυνάμεις της αγοράς ή σε μοντέλα κοινωνικοποίησης. Συγκεκριμένα, ο οριζόντιος εξευρωπαϊσμός δεν σχετίζεται με μια διαδικασία προσαρμογής, όπου οι ευρωπαϊκές πολιτικές «εισχωρούν» στην εθνική πραγματικότητα ως μια «διαταγή» που έρχεται από τα υψηλότερα στάδια της ιεραρχίας. Είναι μια διαδικασία αλλαγής, η οποία πραγματοποιείται είτε από τις επιλογές των κρατών μόλις κινητοποιηθούν οι δυνάμεις της αγοράς, είτε από τη διάχυση ιδεών ή συζητήσεων σχετικά με το ποια είναι η καλύτερη πολιτική πρακτική σε κάποιο ζήτημα (μοντέλα κοινωνικοποίησης). Ως εκ τούτου οι κάθετοι μηχανισμοί βασίζονται στην πίεση προσαρμογής, ενώ οι οριζόντιοι περιλαμβάνουν διαφορετικές μορφές διαμόρφωσης της εσωτερικής κατάστασης στις απαιτήσεις των Βρυξελλών.

α) Κάθετος εξευρωπαϊσμός

Ας σκεφτούμε πρώτα τον κάθετο εξευρωπαϊσμό και το ρόλο των ευρωπαϊκών μοντέλων. Σε συγκεκριμένες κατηγορίες πολιτικής, η Ε.Ε. συστήνει και την υιοθέτηση συγκεκριμένου μοντέλου. Όπως τονίζουν οι Knill και Lehmkuhl, τα κράτη μέλη οδηγούνται σε εσωτερικές διευθετήσεις διαφόρων επιμέρους τομέων της πολιτικής τους, ώστε να είναι σύμφωνες με το θεσμικό μοντέλο που έχει σχεδιαστεί στις Βρυξέλλες. Σαν παραδείγματα παραθέτουν τις ρυθμιστικές πολιτικές στους τομείς της προστασίας των καταναλωτών, της περιβαλλοντικής πολιτικής ή της υγείας και ασφάλειας στο χώρο της εργασίας⁴⁷. Έτσι, όταν η Ε.Ε. «θετικά» υπαγορεύει την υιοθέτηση ενός μοντέλου, μπορούμε να χρησιμοποιήσουμε τον όρο «θετική ολοκλήρωση». Για «αρνητική ολοκλήρωση» μιλάμε όταν η Ε.Ε. καταρρίπτει τους όποιους εθνικούς φραγμούς μπορεί να υπάρχουν, έτσι ώστε να γίνει πράξη οτιδήποτε επιδιώκει, χωρίς ωστόσο να υπαγορεύει κάποιο συγκεκριμένο μοντέλο. Πάντως και οι δύο περιπτώσεις υπάγονται στον κάθετο εξευρωπαϊσμό.

Θετική ολοκλήρωση. Όταν υπάρχουν ευρωπαϊκά μοντέλα, τα κράτη μέλη βρίσκονται υπό «πίεση προσαρμογής». Για να το θέσουμε διαφορετικά, βρίσκονται υπό την πίεση να προσαρμοστούν στις επιδιώξεις της Ευρώπης. Η πίεση παραπέμπει σε εξαναγκασμό, ο οποίος είναι ένας βασικός μηχανισμός προσαρμογής στην Ε.Ε. και τίθεται σε εφαρμογή στην περίπτωση που συγκεκριμένοι κανονισμοί επιβάλλονται από τις Βρυξέλλες και τα κράτη μέλη πρέπει να υιοθετήσουν εντός συγκεκριμένου χρονοδιαγράμματος. Αυτή όμως η πίεση προσαρμογής, μπορεί να λειτουργήσει και με μηχανισμούς διαφορετικούς από τον εξαναγκασμό. Όπως για παράδειγμα τον μιμητισμό. Η μίμηση είναι ένας εναλλακτικός τρόπος εξευρωπαϊσμού, που χρειάζεται την επιβολή εξουσίας ή την εξάρτηση για να τεθεί σε εφαρμογή. Εάν οι χώρες οι οποίες υιοθετήσουν τα επιβαλλόμενα από την Ε.Ε. μοντέλα είναι πολλές, τότε τα κράτη που έχουν απομείνει, θα νιώσουν τη δύναμή της και θα ακολουθήσουν το ίδιο παράδειγμα. Επίσης, ο μιμητισμός κινητοποιείται από το κλίμα αβεβαιότητας που μπορεί να επικρατεί για ένα συγκεκριμένο ζήτημα, η

⁴⁷ Knill C., Lehmkuhl D. (2002), *The National Impact of EU Regulatory Policy: Three Europeanization Mechanisms*, European Journal of Political Research, Volume 41, Issue 2, pp. 6-10.

αντιμετώπιση της οποίας δημιουργεί την ανάγκη σε ένα κράτος μέλος να αντιγράψει κάποιο ευρωπαϊκό μοντέλο που είναι επιτυχημένο.

Τέλος, η αλλαγή μπορεί να επέλθει λόγω πολιτικής στρατηγικής. Είναι πιο εύκολο να γίνει αποδεκτή μια μεταρρύθμιση –όποιας μορφής– όταν αντιγράφεται από κάποιον άλλον, παρά όταν επιβάλλεται για πρώτη φορά, γιατί σε αυτή την περίπτωση μπορεί να θεωρηθεί ότι η εκάστοτε εξουσία αποβλέπει στην υλοποίηση προσωπικών συμφερόντων και έτσι η αλλαγή δεν θα λάβει της απαραίτητης νομιμοποίησης για να είναι βιώσιμη. Ο μιμητισμός και ο εξαναγκασμός είναι μηχανισμοί «ισομορφισμού» (isomorphism), δηλαδή της τάσης των κρατών να είναι όμοια⁴⁸.

Αρνητική ολοκλήρωση. Όσον αφορά στην αρνητική ολοκλήρωση, δεν επιβάλλεται κάποιο συγκεκριμένο μοντέλο προς υιοθέτηση, αλλά καταρρίπτονται οι εθνικοί φραγμοί που ενδεχομένως υπάρχουν, ώστε να μπορέσουν να προωθηθούν οι ευρωπαϊκές προτεραιότητες. Αναφέρεται δηλαδή στην εξάλειψη όλων των μέτρων που είχαν λάβει τα κράτη μέλη και περιόριζαν την ελεύθερη διακίνηση των προσώπων, των αγαθών, των υπηρεσιών και τις επενδύσεις στην Ευρώπη. Όπως εξηγεί ο Radaelli, οι κεντρικοί θεσμοί της Ε.Ε., η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο λειτουργούν ως θεματοφύλακές της, απαγορεύοντας την κρατική παρέμβαση και επιβάλλοντας ποινές σε οτιδήποτε μπορεί να ερμηνευθεί ότι αντιτίθεται στην αρνητική ολοκλήρωση. Ο βασικός μηχανισμός που ενεργοποιείται μέσω της αρνητικής ολοκλήρωσης είναι ο ρυθμιστικός ανταγωνισμός. Όταν οι αγορές είναι ανοικτές και συγκεκριμένες επιλογές έχουν αποκλειστεί από το εθνικό μενού πολιτικών επιλογών, ανατρέπονται οι ήδη υπάρχουσες εσωτερικές ισορροπίες, με αποτέλεσμα να επέλθει αλλαγή. Η αρνητική ολοκλήρωση στοχεύει στη δημιουργία αποτελεσμάτων στο εσωτερικό των κρατών μελών. Αλλά πραγματοποιείται με έναν πιο έμμεσο τρόπο, αλλάζοντας τις εθνικές δομές ευκαιρίας, τη στιγμή που η θετική ολοκλήρωση χρησιμοποιεί πιο άμεσα μέσα, επιβάλλοντας συγκεκριμένα μοντέλα προς υιοθέτηση. Όπως τονίζει ο

⁴⁸ Radaelli M.C. (2003), σελ. 42.

Radaelli, στην περίπτωση αυτού του έμμεσου μηχανισμού δεν μπορεί κανείς να προβλέψει *a priori* τα αποτελέσματά του⁴⁹. Ο Radaelli στην ανάλυσή του δίνει έμφαση περισσότερο στο ρυθμιστικό ανταγωνισμό, που εφαρμόζεται κυρίως στη λειτουργία της Αγοράς και σε πολιτικές του πρώτου πυλώνα της Ε.Ε. και λιγότερο στην αλλαγή των δομών ευκαιρίας, σε αντίθεση με τον Knill ο οποίος, όπως θα δούμε στη συνέχεια, επικεντρώνεται στις νέες δομές ευκαιρίας.

β) Οριζόντιος εξευρωπαϊσμός

Άμεσα ή έμμεσα, οι μηχανισμοί που εξετάσαμε παραπάνω περιγράφουν ευρωπαϊκές πολιτικές με μια συγκεκριμένη κατεύθυνση, οι οποίες στοχεύουν στην παραγωγή συμμόρφωσης στο επίπεδο των κρατών μελών. Τυπικά, βασίζονται στα «σκληρά μέσα» της ευρωπαϊκής πολιτικής, όπως κανονισμοί και οδηγίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, αλλά και στις αποφάσεις τους Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου. Ωστόσο, υπάρχουν ακόμη τουλάχιστον άλλοι τρεις «ήπιοι» μηχανισμοί πλαισίωσης (framing mechanisms) του οριζόντιου εξευρωπαϊσμού. Σε κάποιες περιπτώσεις, η Ε.Ε. υπαγορεύει «μινιμαλιστικούς» ή μη δεσμευτικούς κανονισμούς. Από τη φύση τους, αυτά τα εργαλεία δεν παράγουν καμία πίεση, υπό την έννοια της προσαρμογής («goodness of fit» που θα δούμε παρακάτω) ή του διεθνούς ρυθμιστικού ανταγωνισμού. Παρόλα αυτά, μπορούν να προετοιμάζουν το έδαφος για μεγάλη πολιτική αλλαγή, μέσω παροχής επιπρόσθετης νομιμότητας στους εθνικούς μεταρρυθμιστές, «κυοφορώντας» πιθανές λύσεις στην εθνική επιχειρηματολογία και αλλάζοντας τις προσδοκίες για το μέλλον. Συγκεκριμένα, η επιπρόσθετη νομιμότητα είναι ιδιαίτερα σημαντική όταν οι εθνικοί φορείς είναι επιφορτισμένοι να προβούν σε ριζοσπαστικές μεταρρυθμίσεις. Η εισαγωγή νέων λύσεων που έρχονται από τις Βρυξέλλες μπορούν να αλλάξουν τις αντιλήψεις για τα προβλήματα. Επίσης μπορούν να κινητοποιήσουν αλλαγές στη δυναμική της εκμάθησης και τη γενικότερη πολιτική λογική. Επιπλέον, ακόμη και η πιο αόριστη ευρωπαϊκή πολιτική, έχει τη δυνατότητα να μεταβάλει τις προσδοκίες των εθνικών φορέων που κινούν τα νήματα της πολιτικής.

⁴⁹ Ο.π., σελ. 42.

Ένας άλλος μηχανισμός πλαισίωσης είναι η *διάχυση κοινών ιδεών και παραδειγμάτων πολιτικής* μέσα από μια διαδικασία κοινωνικοποίησης, μια διαδικασία που εξελίσσεται μέσω των νέων αρχιτεκτονικών διακυβέρνησης, που εισάγει η Ε.Ε.. Η πιο σημαντική καινοτομία στον τομέα της νέας αρχιτεκτονικής διακυβέρνησης είναι, σύμφωνα με τον Radaelli, η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού (ΑΜΣ)⁵⁰. Αποτελεί ένα μέσο διάδοσης βέλτιστων πρακτικών και επίτευξης σύγκλισης στους ευρωπαϊκούς στόχους. Η έως σήμερα έρευνα έχει δείξει ότι η ΑΜΣ διευκολύνει τη σύγκλιση σε παραδείγματα πολιτικής και πολιτικές πεποιθήσεις, αλλά εναπόκειται στο μέλλον για να αποδειχτεί εάν θα επιφέρει και πολιτική σύγκλιση. Ως μια ακόμη νέα αρχιτεκτονική διακυβέρνησης θα προσθέταμε την ΚΕΠΠΑ. Η λειτουργία της ΚΕΠΠΑ, όπως θα δούμε αναλυτικότερα στο δεύτερο κεφάλαιο της παρούσας μελέτης, βασίζεται σε ένα διακυβερνητικό τρόπο λήψης αποφάσεων, χωρίς να υπαγορεύεται ένα ξεκάθαρο μοντέλο που τα κράτη μέλη θα πρέπει να υιοθετήσουν. Δεν παράγει νομοθεσία, αλλά λειτουργεί βάσει Συνθηκών, γεγονός που σημαίνει ότι τα διακυβερνητικά όργανα δεν διαθέτουν μεγάλη εξουσία, που μπορεί να αποτελέσει ισχυρό παράγοντα εξευρωπαϊσμού, αλλά χρησιμοποιούν την ανταλλαγή ιδεών μεταξύ των κυβερνήσεων και την εκμάθηση κοινών αρχών πολιτικής, που προκύπτουν μέσα από τη συνεργασία, ώστε να οδηγηθούν σε έναν τύπο εξευρωπαϊσμού.

⁵⁰ Η ΑΜΣ δημιουργήθηκε στο πλαίσιο της πολιτικής για την απασχόληση και της διαδικασίας του Λουξεμβούργου. Έχει οριστεί ως μέσο της στρατηγικής της Λισσαβόνας (2000). Παρέχει ένα νέο πλαίσιο συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών με αντικείμενο τη σύγκλιση των εθνικών πολιτικών προκειμένου να επιτευχθούν ορισμένοι κοινοί στόχοι. Στο πλαίσιο αυτής της διακυβερνητικής μεθόδου, τα κράτη μέλη αξιολογούνται από άλλα κράτη μέλη («άσκηση πίεσης από ομότιμους») και η Κομισιόν έχει εποπτικό ρόλο. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Δικαστήριο δεν εμπλέκονται σχεδόν καθόλου στη διαδικασία της ΑΜΣ. Εφαρμόζεται σε τομείς που ανήκουν στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, όπως η απασχόληση, η κοινωνική προστασία, η κοινωνική ένταξη, η εκπαίδευση, η νεολαία και η κατάρτιση. Βασίζεται κατά κύριο λόγο στον από κοινού προσδιορισμό των προς επίτευξη στόχων (αποφασίζονται από το Συμβούλιο), σε μέσα μέτρησης που έχουν οριστεί από κοινού (στατιστικές, δείκτες, κατευθυντήριες γραμμές), στη συγκριτική αξιολόγηση, στη σύγκριση δηλαδή των επιδόσεων των κρατών μελών και στην ανταλλαγή των βέλτιστων πρακτικών (εποπτεία που διενεργείται από την Επιτροπή). Ανάλογα με τον τομέα, η ΑΜΣ περιλαμβάνει μέτρα «ελαστικού χαρακτήρα» (soft law), τα οποία είναι λίγο πολύ δεσμευτικά για τα κράτη μέλη, αλλά δεν έχουν ποτέ τη μορφή οδηγιών, κανονισμών ή αποφάσεων. Κατ' αυτό τον τρόπο, στο πλαίσιο της στρατηγικής της Λισσαβόνας, η ΑΜΣ επιβάλλει στα κράτη μέλη να καταρτίσουν σχέδια εθνικών μεταρρυθμίσεων και να τα διαβιβάσουν στην Επιτροπή. Για περισσότερα βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γλωσσάρι, στο http://europa.eu/scadplus/glossary/open_method_coordination_el.htm

Τέλος, ο εξευρωπαϊσμός μπορεί να παράγει αποτελέσματα ακόμη και μέσα από τη συνεργασία και την ανάμειξη ενός κράτους στη νέα μορφή διακυβέρνησης. Η Kohler-Koch υποστηρίζει πως η προσαρμογή στην Ε.Ε. είναι μια διαδικασία που γίνεται παράλληλα με τις διαπραγματεύσεις για την όποια πολιτική και πραγματοποιείται πριν, και όχι μετά, την υιοθέτηση κάποιου κανονισμού. Σημαντική είναι, λοιπόν, η *συνεργασία* μεταξύ των κρατών μελών, που για την Kohler-Koch, είναι ο ιδανικός τρόπος για να εισαχθούν διαδικασίες εκμάθησης ή να διευκολυνθεί η προσαρμογή και υλοποιείται μέσω της *ανάμειξης* (involvement) με τους ευρωπαϊκούς θεσμούς. Η ανάμειξη θεωρείται για την ίδια από τους πιο αποτελεσματικούς τρόπους για να επέλθει αλλαγή στη διακυβέρνηση ενός κράτους μέλους. Η πιο κρίσιμη επίδραση του εξευρωπαϊσμού, υπογραμμίζει, βρίσκεται στην κατανόηση από τα κράτη μέλη της λογικής του «δικτυακού τρόπου διακυβέρνησης»⁵¹ (network mode of governance), τον οποίο παρουσιάζει σε αντιδιαστολή με άλλες μορφές διακυβέρνησης, όπως ο κορπορατισμός (corporatism), ο κρατισμός (statism) και ο πλουραλισμός (pluralism)⁵².

4.2. Σκληροί και ήπιοι μηχανισμοί

Ο Knill, ο Page και η Schmidt έχουν συνεισφέρει στη συζήτηση, προτείνοντας μηχανισμούς εξευρωπαϊσμού, οι οποίοι είναι παρόμοιοι με εκείνους του Radaelli, αλλά παρουσιάζονται με πιο κατανοητό τρόπο και για τον λόγο αυτό τους υιοθετούμε στην παρούσα μελέτη. Αυτούς τους μηχανισμούς η Στ. Λαδή τους κατηγοριοποιεί σε σκληρούς και ήπιους μηχανισμούς, όπως φαίνεται στο παρακάτω σχήμα⁵³ (Βλ. Σχήμα 2).

⁵¹ Η οποία έρχεται σε αντιδιαστολή με άλλες μεθόδους διακυβέρνησης, όπως η συνεταιριστική (corporatism), συγκεντρωτική (statism) ή πλουραλιστική (pluralism).

⁵² Kohler-Koch B. (1999), *The Evolution and Transformation of European Governance*, στο Kohler-Koch B., Eising R., *The Transformation of Governance in the European Union*, Routledge, London, pp. 14-35, διαθέσιμο στο http://aei.pitt.edu/2312/01/002605_1.pdf

⁵³ Ladi S. (2005a), σελ.3-5.

	Knill (2001)	Page (2003)	Schmidt (2002)
Σκληροί	Θεσμική συμμόρφωση	Εξαναγκασμός	Εξαναγκασμός σε υψηλό επίπεδο
	Αλλαγή των εθνικών δομών ευκαιρίας	Μιμητισμός	Εξαναγκασμός σε χαμηλό επίπεδο Μίμηση
Ήπιοι	Διαμόρφωση των εθνικών πεποιθήσεων και προσδοκιών	Προσαρμογή Πολυδιάχυση	Ρυθμιστικός ανταγωνισμός

Σχήμα 2

Πηγή: Ladi S. (2005a), σελ. 1-15

Ο Knill προτείνει τρεις μηχανισμούς εξευρωπαϊσμού: Τη *θεσμική συμμόρφωση* (institutional compliance), τις *μεταβαλλόμενες εγχώριες δομές ευκαιρίας* (changing domestic opportunity structures) και τη *διαμόρφωση των εγχώριων πεποιθήσεων και προσδοκιών* (framing domestic beliefs and expectations). Η θεσμική συμμόρφωση αναφέρεται ρητά στις ευρωπαϊκές πολιτικές, οι οποίες ορίζουν ένα συγκεκριμένο θεσμικό μοντέλο, που πρέπει να εισαχθεί στο εθνικό περιβάλλον. Είναι ο πιο σκληρός μηχανισμός που δίνεται από τον Knill, δεδομένου του γεγονότος ότι τα κράτη μέλη έχουν περιορισμένη έως καμία διακριτική ευχέρεια για το πως θα εφαρμόσουν τις θεσμικές αλλαγές. Το μοντέλο είναι καθορισμένο από τις Βρυξέλλες και το κράτος πρέπει να το εφαρμόσει αυτούσιο, για να μην αντιμετωπίσει κυρώσεις. Αποτελεί μηχανισμό της θετικής ολοκλήρωσης. Ο δεύτερος μηχανισμός που προτείνεται είναι η αλλαγή των εθνικών δομών ευκαιρίας και τοποθετείται περίπου στη μέση της κλίμακας σκληρών–ήπιων μηχανισμών. Περιγράφει τις περιπτώσεις όπου οι ευρωπαϊκές πολιτικές μεταβάλλουν την κατανομή της εξουσίας και των πόρων μεταξύ των εγχώριων φορέων ή/και μεταξύ των κρατών μελών, δημιουργώντας νέες ευκαιρίες και, κατά συνέπεια, θεσμική αλλαγή. Ο τελευταίος και πιο «ήπιος» μηχανισμός είναι η διαμόρφωση των εγχώριων πεποιθήσεων και προσδοκιών. Σε αυτή την περίπτωση, ο στόχος της Ε.Ε.

είναι, μέσω της κοινωνικοποίησης και της διάχυσης των βέλτιστων πρακτικών, να προετοιμάσει το έδαφος για τις μετέπειτα θεσμικές αλλαγές. Αυτές οι πολιτικές έχουν σχεδιαστεί με τέτοιο τρόπο, ώστε να αλλάξουν το εγχώριο πολιτικό κλίμα, ενισχύοντας τη γενικότερη υποστήριξη προς τους στόχους των ευρωπαϊκών μεταρρυθμίσεων. Αποτελούν πολιτικές της οριζόντιας ολοκλήρωσης, που είναι περισσότερο ασαφείς και συμβολικές. Για παράδειγμα όταν μια μεταρρύθμιση είναι στα πρώτα της στάδια και προτείνονται από τις Βρυξέλλες μη δεσμευτικοί κανονισμοί⁵⁴. Ουσιαστικά είναι αυτό που ο Radaelli ονομάζει διάχυση κοινών ιδεών και παραδειγμάτων πολιτικής.

Ο Page από την πλευρά του προτείνει τέσσερις μηχανισμούς οι οποίοι βρίσκονται μεταξύ εκείνων του Radaelli και του Knill. Αυτοί είναι ο εξαναγκασμός (coercion), ο μιμητισμός (imitation), η προσαρμογή (adjustment) και η πολυδιάχυση (polydiffusion). Ο «σκληρότερος» μηχανισμός είναι ο εξαναγκασμός μέσω της ευρωπαϊκής νομοθεσίας, που «αναγκάζει» το κράτος μέλος να την υιοθετήσει. Όπως, ωστόσο, τονίζει ο ίδιος, ο όρος είναι λίγο προβληματικός, δεδομένου ότι τα κράτη μέλη συμμετέχουν και συναινούν για τη δημιουργία της πολιτικής που επιβάλλεται από την Ε.Ε. Ο μιμητισμός αναφέρεται στις ευρωπαϊκές ή τις εγχώριες πρωτοβουλίες, που χωρίς να έχουν την ισχύ νόμου, καταλαμβάνουν κυρίαρχη θέση και αντιγράφονται σε ολόκληρη την Ε.Ε. Αυτό μπορεί να συμβεί μέσω της συνεργασίας και της εκμάθησης και σχετίζεται με τον μηχανισμό της Kohler-Koch. Ένας ακόμη λιγότερο «σκληρός» μηχανισμός είναι η προσαρμογή και περιγράφει τις περιπτώσεις κατά τις οποίες τα κράτη μέλη αντιδρούν με παρόμοιο τρόπο σε συνθήκες που δημιουργούνται από την Ε.Ε.. Τέλος, η πολυδιάχυση είναι ο πιο ήπιος μηχανισμός και είναι παρόμοιος με εκείνον που ο Knill περιέγραψε ως διαμόρφωση εγχώριων πεποιθήσεων και προσδοκιών⁵⁵.

⁵⁴ Knill C. (2001), *The Europeanisation of National Administrations*, Cambridge University Press, pp. 214-225.

⁵⁵ Page E. (2003), *Europeanization and the Persistence of Administrative Systems*, in Hayward J. and Menon A. (eds.), *Governing Europe*, Oxford: Oxford University Press, pp. 162-179, seen in Ladi S. (2005a), σελ.3-5.

Μια τρίτη χρήσιμη ταξινόμηση των μηχανισμών εξευρωπαϊσμού δίνει η Schmidt, η οποία κάνει τη διάκριση μεταξύ του εξαναγκασμού σε υψηλό επίπεδο (coercion at high level), του εξαναγκασμού σε λιγότερο υψηλό επίπεδο (coercion at less high level), της μίμησης (mimesis) και του ρυθμιστικού ανταγωνισμού (regulatory competition). Ο εξαναγκασμός σε υψηλό επίπεδο αναφέρεται στις περιπτώσεις θεμελιωδών αλλαγών σε ευρωπαϊκό επίπεδο, δηλαδή πολύ αυστηροί κανόνες που θα πρέπει να τηρούνται από τους εθνικούς φορείς. Ένα καλό παράδειγμα είναι η Ευρωπαϊκή Νομισματική Ένωση (ONE) και τα κριτήρια σύγκλισης. Ο εξαναγκασμός σε λιγότερο υψηλό επίπεδο είναι ο επόμενος μηχανισμός που προτείνεται από τη Schmidt και έχει το ίδιο νόημα με τον εξαναγκασμό του Page. Ένας λιγότερο «σκληρός» μηχανισμός είναι η μίμηση και είναι ο ίδιος μηχανισμός με τον μιμητισμό του Page. Τέλος, ο πιο «ήπιος» μηχανισμός κατά τη Schmidt είναι ο ρυθμιστικός ανταγωνισμός, όπου δεν υπάρχει κάποιο συγκεκριμένο θεσμικό πλαίσιο το οποίο να προτείνει η Ε.Ε., αλλά επειδή η όποια απόφασή της δημιουργεί ανταγωνισμό, έτσι τα κράτη μέλη αναγκάζονται σε θεσμική ή πολιτική αλλαγή⁵⁶.

Θα πρέπει να επισημάνουμε εδώ ότι οι ήπιοι μηχανισμοί είναι δύσκολο να παρατηρηθούν και να παρουσιαστούν, καθώς τίθενται σε λειτουργία μετά από συσσωρευτική εμπειρία στους ευρωπαϊκούς θεσμούς και σε διαφορετική χρονική περίοδο για κάθε κράτος μέλος. Αλλά είναι ιδιαίτερα σημαντικοί για την κατανόηση πολιτικών όπου παρά την απουσία ευρωπαϊκών κανονισμών, παρατηρείται σύγκλιση σε πολιτικές αποφάσεις και στυλ.

5. Παράγοντες Αλλαγής

Έχοντας αναφέρει τους μηχανισμούς με τους οποίους διαχέεται ο εξευρωπαϊσμός, το επόμενο στάδιο είναι να κατανοήσουμε τι συμβαίνει στο εθνικό επίπεδο και πως αυτοί οι μηχανισμοί καταφέρνουν να προκαλέσουν ή όχι μεταρρυθμίσεις. Πρέπει λοιπόν να δούμε τους παράγοντες της αλλαγής. Έως σήμερα, στη βιβλιογραφία έχει

⁵⁶ Schmidt V. (2002), *Europeanization and the Mechanics of Economic Policy Adjustment*, Journal of European Public Policy, Volume 9, Issue 6, pp. 894-912.

δοθεί ιδιαίτερο βάρος στη σημασία της καλής προσαρμογής («goodness of fit») και τους διαμεσολαβητικούς παράγοντες (mediating factors).

5.1. «Goodness of Fit»

Είναι δεδομένο ότι η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση έχει επιρροή στα κράτη μέλη, καθώς μπαίνουν στη διαδικασία της κατασκευής νόμων σε υπερεθνικό επίπεδο, έτσι ώστε να αλλάξουν τις συνθήκες στο εσωτερικό τους. Είναι επίσης γνωστό ότι το εύρος της εθνικής αντίδρασης στις επιβολές της Ε.Ε. είναι μεγάλο. Ένα κράτος μπορεί σε αρκετές περιπτώσεις να αγνοήσει αυτό που γίνεται στις Βρυξέλλες, μπορεί αυτόματα να υιοθετήσει ότι συμβαίνει εκεί, ή ακόμη και να αλλάξει τις δομές του για να πετύχει τους στόχους που τέθηκαν. Πώς εξετάζουμε αυτές τις διαδικασίες; Αρχίζουμε να θεωρητικοποιούμε την αντίδραση του κράτους μέσω του βαθμού πίεσης που ασκεί ο εξευρωπαϊσμός. Αυτή η πίεση εξαρτάται από το πόσο ταιριάζει η επιβαλλόμενη αλλαγή στο εθνικό κράτος. Με λίγα λόγια, εάν κάτι που γίνεται στις Βρυξέλλες προϋπάρχει στο κράτος μέλος, αυτούσιο ή όμοιο, η πίεση είναι μικρή. Αν πάλι δεν υπάρχει, η πίεση είναι μεγάλη⁵⁷.

Η εξήγηση που δίνεται, κυρίως από την Börzel⁵⁸ και τους Cowles, Caporaso και Risse⁵⁹, βασίζεται στην έννοια της «καλής προσαρμογής» («goodness of fit»). Είναι ο βαθμός της θεσμικής συμβατότητας/αρμονίας, μεταξύ των εθνικών θεσμών και της ευρωπαϊκής πολιτικής. Αυτό που υποστηρίζουν είναι ότι η μελέτη του εξευρωπαϊσμού έχει νόημα μόνο όταν υπάρχει απόκλιση ή ασυμβατότητα (misfit) μεταξύ των θεσμικών διαδικασιών, της πολιτικής και των πολιτικών που δημιουργούνται στο ευρωπαϊκό επίπεδο, με εκείνες τις θεσμικές διαδικασίες και πολιτικές που ήδη υπάρχουν στο εθνικό επίπεδο. Η έννοια «goodness of fit» καθορίζει το βαθμό στον οποίο ο εξευρωπαϊσμός έχει τη δυνατότητα να ασκήσει πίεση προσαρμογής (adaptational pressure). Όσο μικρότερη η συμβατότητα μεταξύ

⁵⁷ Caporaso J. (2007), σελ. 27-30.

⁵⁸ Börzel, T. A. (1999), σελ. 591-94.

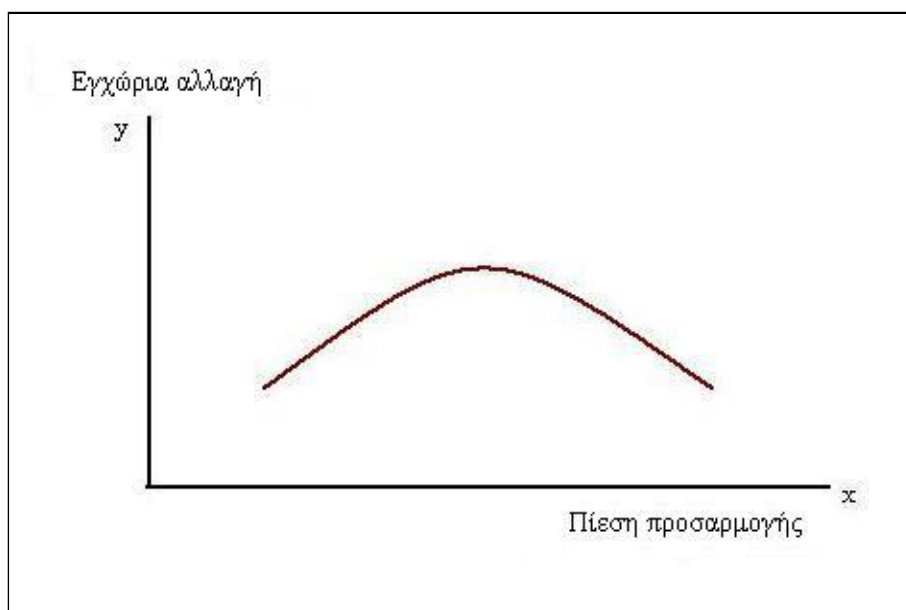
⁵⁹ Risse T., Cowles M.G., Caporaso J. (2001), σελ. 6-9.

των ευρωπαϊκών και των εγχώριων διαδικασιών, πολιτικών και θεσμών, τόσο μεγαλύτερη η πίεση προσαρμογής στα κράτη μέλη.

Όταν το περιεχόμενο της ευρωπαϊκής πολιτικής υπάρχει ήδη στο κράτος μέλος, τότε η πίεση για προσαρμογή είναι χαμηλή και δεν υπάρχει λόγος να αλλάξουν οι εθνικοί θεσμοί. Για να το θέσουμε πιο απλά, υπάρχει καλή «προσαρμογή» (fit) μεταξύ εθνικών πολιτικών και Ε.Ε. και έτσι είναι εύκολο να απορροφηθεί η «Ευρώπη». Σε αυτή την περίπτωση ο εξευρωπαϊσμός λαμβάνει χώρα σχεδόν με αυτόματο τρόπο.

Όταν πάλι υπάρχει μεγάλη απόσταση ή απόκλιση μεταξύ των πολιτικών που ήδη υπάρχουν στο κράτος μέλος και εκείνων που επιβάλλει ή προτείνει η Ε.Ε., τότε η πίεση για προσαρμογή θα είναι πολύ μεγάλη και η διαδικασία του εξευρωπαϊσμού τίθεται σε εφαρμογή. Εάν η απόκλιση είναι πολύ μεγάλη, το κράτος μέλος θα δυσκολευτεί πολύ να αφομοιώσει την «Ευρώπη». Το αποτέλεσμα σε αυτή την περίπτωση είναι πιθανότατα η αδράνεια, ένα από τα αποτελέσματα του εξευρωπαϊσμού, τα οποία θα εξετάσουμε παρακάτω.

Άρα, ο βαθμός της αλλαγής στο εσωτερικό των κρατών μελών θα είναι περιορισμένος όταν η πίεση προσαρμογής είναι είτε πολύ μεγάλη, είτε πολύ μικρή. Η πίεση προσαρμογής μπορεί να λειτουργήσει όταν βρίσκεται μεταξύ των δύο άκρων και σε αυτή την περίπτωση ο βαθμός της αλλαγής θα είναι ο υψηλότερος δυνατός. Σχηματικά, η σχέση μεταξύ πίεσης προσαρμογής και εγχώριας αλλαγής περιγράφεται στο παρακάτω σχήμα (βλ. Σχήμα 3).



Σχήμα 3

5.2. Διαμεσολαβητικοί Παράγοντες Αλλαγής

Για να δούμε αν έχουν αποτέλεσμα οι μηχανισμοί, θα πρέπει να εξετάσουμε και τους διαμεσολαβητικούς παράγοντες που επηρεάζουν την εξέλιξη του εξευρωπαϊσμού. Οι εν λόγω παράγοντες δείχνουν τι συνθήκες επικρατούν στο εθνικό επίπεδο και με ποιο τρόπο επηρεάζουν την εξέλιξη του εξευρωπαϊσμού, είτε λειτουργώντας προωθητικά της αλλαγής που φέρνει η Ε.Ε., είτε ανασταλτικά. Είναι ιδιαίτερα χρήσιμοι για την σε βάθος εμπειρική παρακολούθηση του εθνικού επιπέδου και πρέπει να λαμβάνονται υπόψη πάντα, ανεξάρτητα από το είδος της πολιτικής που ερευνάται κάθε φορά. Έχουν εισαχθεί στην ανάλυση από την Schmidt⁶⁰.

Ο πρώτος είναι η *οικονομική ευπάθεια* (economic vulnerability). Αναφέρεται στην παρουσία ή όχι οικονομικής κρίσης, καθώς και στην κατάσταση που βρίσκεται η ανταγωνιστικότητα στις διεθνείς αγορές. Αυτό που υποστηρίζεται είναι πως τα κράτη είναι περισσότερο ανοικτά στις αλλαγές αν έχουν να αντιμετωπίσουν μια οικονομική κρίση ή εάν βρίσκονται γενικότερα σε μειονεκτική θέση μέσα στο

⁶⁰ Schmidt V. (2002), σελ. 5-7.

διεθνές οικονομικο-πολιτικό περιβάλλον. Ο συγκεκριμένος παράγοντας ουσιαστικά εντάσσει την εθνική πολιτική αλλαγή στο πλαίσιο του διεθνούς πολιτικού περιβάλλοντος και των πιέσεων που ασκούνται από αυτό. Σε επόμενο άρθρο της Schmidt, που δημοσίευσε σε συνεργασία με τον Radaelli, αντικαθιστάται η οικονομική ευπάθεια με ένα πιο γενικό όρο, *τα διεθνή ή ευρωπαϊκά προβλήματα*, τα οποία λειτουργούν ως παράγοντες πίεσης για την πολιτική αλλαγή⁶¹.

Ο δεύτερος είναι πιο διαρθρωτικός και αναφέρεται στις *πολιτικές κληρονομίες* (policy legacies) και εάν ταιριάζουν (fit) ή όχι με την πολιτική αλλαγή που προτείνεται κάθε φορά. Σε αυτή την περίπτωση εντάσσεται η έννοια «goodness of fit», που περιγράψαμε παραπάνω, δηλαδή κατά πόσο υπάρχει «καλή προσαρμογή» μεταξύ των πολιτικών που προτείνονται από την Ε.Ε. και των εγκαθιδρυμένων και παραδοσιακών εγχώριων πολιτικών. Ωστόσο, ο παράγοντας αυτός θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί και σε πολιτικές όπου απουσιάζει η «επιβολή» συγκεκριμένου ευρωπαϊκού μοντέλου προς υιοθέτηση. Εδώ η «αλλαγή» μπορεί να χρησιμοποιηθεί με πιο ευρεία έννοια και σχετίζεται με αυτό που έπρεπε να αλλάξει για να οδηγηθούμε σε εξευρωπαϊσμό.

Ο τρίτος παράγοντας επικεντρώνεται στις *προτιμήσεις των παραγόντων της πολιτικής σκηνής* (policy preferences), που σχετίζεται ουσιαστικά με τις παλιές προτιμήσεις τους και τον βαθμό που είναι ανοικτοί σε καινούργιες. Όταν οι προτιμήσεις παραμένουν προσκολλημένες σε παραδοσιακές πολιτικές, η αλλαγή πιθανότατα να μην επιτευχθεί ή να καθυστερήσει.

Ο τέταρτος διαμεσολαβητικός παράγοντας αφορά στην *πολιτική θεσμική ικανότητα των δρώντων* (political institutional capacity of actors), δηλαδή την ικανότητα των πολιτικών παραγόντων να επιβάλλουν ή να διαπραγματεύονται την αλλαγή, ανάλογα με τις θεσμικές δομές του κράτους, ακόμη και αν είναι αντίθετη με τα πολιτικά κληροδοτήματα και τις προτιμήσεις. Ο συγκεκριμένος παράγοντας αναδεικνύει τη σχέση μεταξύ των εσωτερικών δομών και των παραγόντων, καθώς

⁶¹ Schmidt V., Radaelli M.C., (2004), *Policy Change and Discourse in Europe: Conceptual and methodological Issues*, West European Politics, Volume 27, Issue 2, p. 186.

και τις συνέπειες που έχει αυτή η σχέση στην πολιτική αλλαγή. Ο συγκεκριμένος παράγοντας σχετίζεται με τη μορφή του πολιτικού συστήματος μιας χώρας και τις εξουσίες της ηγεσίας. Για παράδειγμα, στη Γαλλία την Αγγλία και την Ελλάδα όπου κεντρικό ρόλο παίζει ένα άτομο, ο πρόεδρος ή ο πρωθυπουργός (single-actor systems), ο ηγέτης έχει τη δυνατότητα να επιβάλλει τις προσωπικές του επιλογές, παρά τις αντιδράσεις της κοινωνίας και κατά συνέπεια είναι πιο εύκολη η αλλαγή. Αντίθετα σε άλλα συστήματα με περισσότερους εμπλεκόμενους στη διαδικασία λήψης αποφάσεων (multi-actor systems), όπως συμβαίνει στη Γερμανία, αλλά και την Ε.Ε., η επιβολή δεν είναι εφικτή και η όποια απόφαση θα πρέπει να λαμβάνεται κατόπιν διαπραγματεύσεων με όλους τους εμπλεκόμενους πολιτικούς δρώντες.

Τέλος, ο πέμπτος διαμεσολαβητικός παράγοντας είναι ο πολιτικός λόγος (discourse). Σχετίζεται με την ικανότητα των πολιτικών φορέων να επηρεάσουν μέσω του πολιτικού λόγου όλους τους παραπάνω παράγοντες: Την αντίληψη για τα προβλήματα, τις προτιμήσεις και τις πολιτικές κληρονομίες, έτσι ώστε να ενισχυθεί η πολιτική-θεσμική ικανότητα για αλλαγή.

Πρέπει να σημειωθεί σε αυτό το σημείο πως το εάν είναι όλοι οι διαμεσολαβητικοί παράγοντες εξίσου σημαντικοί για να παράγουν πολιτική αλλαγή είτε όχι, είναι μια ερώτηση που αφορά στην εμπειρική έρευνα και η απάντηση διαφέρει μεταξύ των χωρών και των τομέων πολιτικής.

6. Πιθανά Αποτελέσματα

Το τελευταίο στάδιο της έρευνας είναι να εξετάσουμε ποια είναι τα αποτελέσματα του εξευρωπαϊσμού, δηλαδή τι μπορεί να φέρει στην εξεταζόμενη πολιτική η διαδικασία του εξευρωπαϊσμού. Βασιζόμενος στους Börzel⁶², Cowles, Caporaso, Risse⁶³ και Héritier⁶⁴, ο Radaelli παραθέτει τα τέσσερα πιθανά αποτελέσματα του

⁶² Börzel T. A. (1999)

⁶³ Risse T., Cowles M.G., Caporaso J.A. (2001), σελ. 15-18.

⁶⁴ Héritier A. (2001), *Differential Europe: Administrative Responses to Community Policy*, in Cowles M.G., Caporaso J.A., Risse T. (eds), σελ. 44-60.

εξευρωπαϊσμού. Αυτά είναι η *περικοπή* (retrenchment), η *αδράνεια* (inertia), η *απορρόφηση/αφομοίωση* (absorption), και ο *μετασχηματισμός* (transformation). Αντίθετα, ο Knill (2001), παρουσιάζει τρία πιθανά αποτελέσματα του εξευρωπαϊσμού και κάνει λόγο για *επιμονή* (persistence), αντί για αδράνεια, *απόκλιση* (divergence) αντί για περικοπή, ενώ τα δύο αποτελέσματα, της απορρόφησης/αφομοίωσης και του μετασχηματισμού, τα εντάσσει σε ένα, τη *σύγκλιση* (convergence).

Αδράνεια ή επιμονή έχουμε όταν η διαδικασία του εξευρωπαϊσμού δεν έχει επιφέρει καμία αλλαγή. Αυτό μπορεί να συμβεί στην περίπτωση που το κράτος συνειδητοποιήσει πως η πολιτική αρχιτεκτονική, οι επιλογές, τα μοντέλα ή η πολιτική της Ε.Ε. είναι πολύ ανόμοια με την εθνική πρακτική. Ουσιαστικά, αυτό μπορεί να συμβεί όταν ένας ή περισσότεροι από τους πέντε διαμεσολαβητικούς παράγοντες που περιγράψαμε στην προηγούμενη ενότητα, δεν διευκολύνουν την αλλαγή σε επίπεδο κρατών-μελών. Η αδράνεια μπορεί να πάρει τη μορφή της επιβράδυνσης, της αργοπορίας στη μεταφορά των κανονισμών και της πλήρους αντίστασης στην αλλαγή που επιβάλλει η Ευρώπη. Μακροπρόθεσμα, βεβαίως, η αδράνεια δεν θα μπορεί να διατηρηθεί (πολιτικά και οικονομικά), καθώς η μακροχρόνια κατάσταση της αδράνεια θα δημιουργήσει κρίση και απότομη αλλαγή.

Η απορρόφηση υποδηλώνει αλλαγή μέσω προσαρμογής. Οι εθνικές δομές και η πολιτική παρουσιάζουν ένα κράμα ελαστικότητας και ευκαμψίας και μπορούν να απορροφήσουν συγκεκριμένο βαθμό *μη θεμελιωδών αλλαγών*, αλλά διατηρούν το βασικό τους πυρήνα. Η απορρόφηση είναι η διευθέτηση (accommodation) των απαιτήσεων της πολιτικής, χωρίς πραγματική τροποποίηση των ουσιαστικών δομών του κράτους και χωρίς αλλαγές στη λογική της πολιτικής συμπεριφοράς.

Αυτή η διευθέτηση, όμως, δεν θα πρέπει να συσχετιστεί με το μετασχηματισμό. Ο μετασχηματισμός αφορά στις αλλαγές στη θεμελιώδη λογική της πολιτικής συμπεριφοράς, όπως για παράδειγμα αλλαγή στο σχήμα και τους μηχανισμούς του πολιτικού συστήματος ενός κράτους. Η σύγκλιση υποδηλώνει αλλαγή, είτε σε θεμελιώδεις θεσμούς ή σε πολιτική συμπεριφορά, είτε και σε περιπτώσεις που η

αλλαγή παρουσιάζεται ως ελαστικότητα και υποδοχή των ευρωπαϊκών πολιτικών. Η Schmidt (2001) και ο Radaelli (2003) διαχωρίζουν, όπως είδαμε, τη σύγκλιση σε απορρόφηση και μετασχηματισμό για να τονίσουν το επίπεδο και την ένταση της αλλαγής που επετεύχθη. Αντιθέτως, ο όρος σύγκλιση είναι πιο συμβατός με την «από κάτω προς τα πάνω» προσέγγιση, όπου ο εξευρωπαϊσμός δεν αναφέρεται στον τρόπο και τον βαθμό που τα κράτη-μέλη προσαρμόζονται στις πρωτοβουλίες και τις απορροφούν, αλλά αναφέρεται και στη γενικότερη διαδικασία της πολιτικής αλλαγής, που επέρχεται ως αποτέλεσμα της συνεχούς αλληλεπίδρασης μεταξύ του ευρωπαϊκού και του εθνικού επιπέδου.

Παρόλα αυτά, ο εξευρωπαϊσμός μπορεί να προκαλέσει απόκλιση ή αλλιώς περικοπή. Έτσι περιγράφεται η κατάσταση κατά την οποία οι εθνικές πολιτικές γίνονται λιγότερο «ευρωπαϊκές», δηλαδή όταν ακολουθούν την αντίθετη κατεύθυνση από εκείνη που επιβάλλεται-προτείνεται από τις Βρυξέλλες. Ο Radaelli φέρνει ως παράδειγμα τις οδικές μεταφορές της Ιταλίας. Η πίεση της Ε.Ε. για απελευθέρωση των μεταφορών, ενίσχυσε τη δύναμη των εγχώριων αντιδραστικών παραγόντων, με αποτέλεσμα η αλλαγή να κινηθεί προς την αντίθετη κατεύθυνση, εκείνη του ενισχυμένου παρεμβατισμού⁶⁵. Ωστόσο, στη βιβλιογραφία η απόκλιση ή περικοπή αποτελεί ένα εμπειρικά παράδοξο αποτέλεσμα, και ως ένα σημείο καταργεί την ίδια την έννοια του εξευρωπαϊσμού, αλλά θεωρητικά αποτελεί μια πιθανή παράμετρο, η οποία πρέπει να παρουσιαστεί. Δεν συνδέεται απαραίτητα με συγκεκριμένους μηχανισμούς και διαμεσολαβητικούς παράγοντες, αλλά μπορεί να είναι αποτέλεσμα είτε κάποιων απροσδόκητων αλλαγών, είτε της ενδυνάμωσης ριζοσπαστικών συνασπισμών στο εθνικό επίπεδο⁶⁶. Σε ένα τέτοιο αποτέλεσμα ίσως να καταλήγαμε αν εξετάζαμε σήμερα μια πολιτική της Τσεχίας. Είναι πολύ πιθανό να βρίσκαμε πως υπάρχει περικοπή μετά την ανάδειξη της σημερινής κυβέρνησης, η οποία είναι βαθιά ευρωσκεπτικιστική, όπως άλλωστε αποδεικνύουν οι δηλώσεις

⁶⁵ Radaelli M.C. (2003), σελ. 37-38.

⁶⁶ Ladi S. (2005a), σελ. 7-8.

της ηγεσίας της μόλις η συγκεκριμένη χώρα ανέλαβε την Προεδρία της Ε.Ε. τον Ιανουάριο του 2009⁶⁷.

7. Συμπεράσματα

Η έννοια του εξευρωπαϊσμού χρησιμοποιήθηκε περισσότερο για να απαντηθεί το ερώτημα πως η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και οι πολιτικές που δημιουργεί, επηρεάζουν τα κράτη μέλη, τα οποία όμως είναι υπεύθυνα για αυτή την ολοκλήρωση. Ουσιαστικά, ο εξευρωπαϊσμός εμπεριέχει το ζήτημα του βάθους και της δυναμικής της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Τα τελευταία περίπου 15 χρόνια, με την ένταξη της μελέτης του εξευρωπαϊσμού στους κόλπους της Πολιτικής Επιστήμης, εμπλουτίστηκε η εργαλειοθήκη της εν λόγω θεωρίας με διάφορα μέσα, που βοηθούν στην έρευνα του εξευρωπαϊσμού ενός κράτους μέλους. Σε αυτό το πρώτο κεφάλαιο της μελέτης μας, είδαμε τους βασικότερους ορισμούς της βιβλιογραφίας. Κατά τη γνώμη μας, ο ορισμός του Radaelli και η προσθήκη σε μετέπειτα μελέτη του με τον Pasquier, περιγράφουν με τον καλύτερο τρόπο τη διαδικασία του εξευρωπαϊσμού. Επίσης, οι μηχανισμοί που παρουσιάστηκαν καλύπτουν ολόκληρο το φάσμα των πολιτικών ενός κράτους και πρέπει να λαμβάνονται υπόψη πριν προχωρήσουμε στην έρευνα μιας συγκεκριμένης πολιτικής. Όπως επίσης και οι διαμεσολαβητικοί παράγοντες της αλλαγής.

Επειδή όμως η θεωρία του εξευρωπαϊσμού είναι ιδιαίτερα ευρεία και χρησιμοποιείται για την έρευνα της επιρροής της Ε.Ε. σε πολιτικές που έχουν διαφορετικά μεταξύ τους χαρακτηριστικά, άλλες δυνατότητες στην ένταση και έκταση της αλλαγής, καθώς και διαφορετικό τρόπο λειτουργίας, ο ερευνητής δεν μπορεί να χρησιμοποιεί τα ίδια εργαλεία κάθε φορά, αλλά να τα προσαρμόζει

⁶⁷ Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η ομιλία του Προέδρου της Τσεχικής Δημοκρατίας, Vaclav Klaus, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στις 19 Φεβρουαρίου 2009,. βλ. σχετικά στο http://www.europarl.europa.eu/pdfs/news/expert/infopress/20090218IPR49770/20090218IPR49770_el.pdf

ανάλογα με αυτό που θέλει να μελετήσει. Για να μπορέσουμε, λοιπόν, να καταλήξουμε σε ασφαλή συμπεράσματα σχετικά με το εάν και σε ποιο βαθμό έχει εξευρωπαϊστεί η ελληνική εξωτερική πολιτική, θα πρέπει πρώτα να δούμε ποια είναι αυτά τα εργαλεία της θεωρίας του εξευρωπαϊσμού που εφαρμόζονται στην εξωτερική πολιτική. Στο επόμενο κεφάλαιο θα δούμε αναλυτικά ποιοι από τους μηχανισμούς που αναφέραμε μπορούν να εφαρμοστούν στην περίπτωση πολιτικών με διακυβερνητικό χαρακτήρα, ποια είναι η κατεύθυνση-διαστάσεις του εξευρωπαϊσμού της εξωτερικής πολιτικής και ποια είναι τα αποτελέσματά του. Έτσι θα μπορέσουμε στη συνέχεια, με πιο ξεκάθαρο τρόπο, να μελετήσουμε την ελληνική περίπτωση.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

Ο Εξευρωπαϊσμός στην Εξωτερική Πολιτική

Όπως είδαμε, η θεωρία του εξευρωπαϊσμού άρχισε να αποτελεί αντικείμενο έρευνας της μελέτης για την ευρωπαϊκή πολιτική μόλις τα τελευταία χρόνια. Το μεγαλύτερο δε μέρος της θεωρητικής εργασίας έχει γίνει κυρίως από επιστήμονες των βόρειων κρατών της Ευρώπης, όπως τη Βρετανία, τη Γερμανία και τη Νορβηγία. Ερευνητική ασυμμετρία παρατηρείται και στους τομείς της πολιτικής. Συγκεκριμένα, οι περισσότερες μελέτες έχουν ασχοληθεί με πιο «κοινωνικοποιημένους» κλάδους της πολιτικής, όπως οι περιβαλλοντικές πολιτικές¹, ένας κλάδος που από κάποιους θεωρείται υπεραναλυμένος², η ιδιότητα του πολίτη³, οι πολιτικές στις αερομεταφορές⁴, οι χρηματοοικονομικές υπηρεσίες⁵, οι πολιτικές για τη μετανάστευση⁶, τα πολιτικά κόμματα⁷, οι τηλεπικοινωνίες και η ηλεκτρική ενέργεια⁸. Με άλλα λόγια, η βιβλιογραφία έχει ασχοληθεί ως επί το πλείστον με την ανάλυση του εξευρωπαϊσμού πολιτικών του πρώτου πυλώνα της Ε.Ε.⁹, που αφορά στον τομέα της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και περιλαμβάνει την πλειονότητα των κοινών πολιτικών της Ε.Ε..

¹ Βλ. σχετικά Knill (2001), επίσης Börzel T.A. (2003), *Shaping and Taking EU Policies: Member States Responses to Europeanisation*, Queen's Papers on Europeanisation, διαθέσιμο στο <http://www.qub.ac.uk/ies-old/onlinepapers/poe2-03.pdf>.

² Bulmer S. (2007), *Theorizing Europeanization*, in Graziano P., Vink M. (eds), *Europeanization: new research agendas*, Palgrave Macmillan, σελ. 57.

³ Βλ. σχετικά Checkel J.T. (2001), *The Europeanisation of Citizenship?*, in Caporaso J., Cowles M.G., Risse T. (eds.), *Transforming Europe: Europeanisation and Domestic Change*, Ithaca, NY: Cornell University Press, σελ. 180-197.

⁴ Βλ. σχετικά Lawton T.C. (1999), *Governing the Skies: Conditions for the Europeanisation of Airlines Policy*, *Journal of Public Policy*, Volume 19, Issue 1, pp. 91-112.

⁵ Βλ. σχετικά Howell K.E. (2004), *Developing Conceptualisations of Europeanisation: A study of Financial Services*, *Politics*, Volume 24, Issue 1, pp. 20-25.

⁶ Βλ. σχετικά Geddes A. (2003), *Still Beyond Fortress Europe? Patterns and Pathways in EU Migration Policy*, Queen's Papers on Europeanisation, διαθέσιμο στο www.qub.ac.uk/schools/SchoolofPoliticsInternationalStudies/FileStore/EuropeanisationFiles/Filetoupload,5268,en.pdf

⁷ Βλ. σχετικά Ladrech R. (2002), *Europeanisation and Political Parties. Towards a Framework of Analysis*, *Party Politics*, Volume 8, Issue 4, pp. 389-403.

⁸ Βλ. σχετικά Levi-Faur D. (2002), *On the "Net Impact" of Europeanisation. The EU's Telecoms and Electricity Regimes between the Global and the National*, *European Integration online Papers (EIoP)* Volume 6, Issue 7, διαθέσιμο στο <http://eiop.or.at/eiop/texte/2002-007a.htm>.

⁹ Bulmer S. (2007), σελ. 57.

Την ίδια στιγμή, σε αυστηρά διακυβερνητικές πολιτικές, όπως η εξωτερική πολιτική και πολιτική άμυνας, δόθηκε λίγη σημασία. Ειδικότερα, έως σήμερα υπάρχουν συγκριτικά πολύ λίγες μελέτες που να ασχολούνται με τον εξευρωπαϊσμό της εξωτερικής πολιτικής¹⁰ και ακόμη λιγότερες για την άμυνα ή τη στρατιωτική πολιτική¹¹. Επιπλέον, οι έρευνες αυτές επικεντρώνονται κυρίως σε μελέτες περίπτωσης (case study) μιας συγκεκριμένης χώρας, χωρίς να έχει γίνει προσπάθεια να παραχθεί μια γενικότερη εννοιολογική προσέγγιση του εξευρωπαϊσμού σε αυτό τον τομέα πολιτική, ενώ οι θεωρητικοί συμφωνούν πως χρειάζεται μια πιο οργανωμένη ανάλυση του ζητήματος, που δεν θα περιορίζεται στην έκταση και την ανάλυση ενός επιστημονικού άρθρου, αλλά θα εμβαθύνει περισσότερο στο θέμα¹². Αυτή η ερευνητική πενία οφείλεται, εν μέρει, στη ξεχωριστή φύση της εξωτερικής πολιτικής. Είναι διαφορετική από τις υπόλοιπες ευρωπαϊκές πολιτικές, γιατί αποτελεί αντικείμενο «εθνικής κυριαρχίας» και παραμένει, σε αρκετές περιπτώσεις, μια από τις καλά φρουρούμενες περιοχές της κυβερνητικής πολιτικής. Αυτός είναι και ένας από τους βασικότερους λόγους για τους οποίους άργησε αισθητά να εκδηλωθεί ένα υποτυπώδες ερευνητικό ενδιαφέρον για τον αντίκτυπο που έχει η Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ) στον τρόπο με τον οποίο ασκείται η εθνική εξωτερική πολιτική σε κάθε κράτος μέλος¹³. Ένας επιπλέον λόγος είναι το γεγονός ότι σε επίπεδο Ε.Ε. οι θεσμοί που διαμορφώνουν την «ευρωπαϊκή εξωτερική πολιτική» εξελίχθηκαν με πολύ μικρά και διστακτικά βήματα, έως ότου

¹⁰ Βλ. σχετικά Miskimmon A., Paterson W.E. (2003), *Foreign and Security Policy: On the Cusp between Transformation and Accommodation*, in Dyson K., Goetz K.H. (eds.), *Germany, Europe and the Politics of Constraints*, Oxford: Oxford University Press for the British Academy, pp. 325–345, επίσης Smith M.E. (2000), *Conforming to Europe: The Domestic Impact of Foreign Policy Co-operation*, Journal of European Public Policy, Volume 7, Issue 4, pp. 613–631, Tonra B. (2000), *Denmark and Ireland*, in Manners I. and Whitman R. (eds), *The Foreign Policies of the European Union Member States*, Manchester, Manchester University Press, pp. 224–242, Tonra B. (2001), *The Europeanisation of National Foreign Policy: Dutch, Danish and Irish Foreign Policy in the European Union*, Aldershot: Ashgate, Torreblanca J.I. (2001), *Ideas, Preferences and Institutions: Explaining the Europeanisation of Spanish Foreign Policy*, Arena Working Papers, 26 διαθέσιμο στο www.arena.uio.no/publications/wp01_26.htm, Tsardanidis Ch., Stavridis S. (2005), *The Europeanisation of Greek foreign policy: a critical appraisal*, Journal of European Integration, Volume 27, Issue 2, pp. 217 – 239, Economides S. (2005), *The Europeanisation of Greek Foreign Policy*, West European Politics, Volume 28, Issue 2, pp. 471 – 491, Kavakas D. (2000), *Greece*, in Manners I., Whitman R.G. (eds), *The Foreign Policies of European Union Member States*, Manchester University Press, Manchester, pp. 144-161.

¹¹ Βλ. σχετικά Irondelle, B. (2003), *Europeanisation without the European Union? French Military Reforms 1991–96*, Journal of European Public Policy, Volume 10, Issue 2, pp. 208–226.

¹² Bulmer S. (2007), σελ. 57.

¹³ Miskimmon A., Paterson W.E. (2003).

λάβουν τη σημερινή τους μορφή. Λόγω, λοιπόν, των πενιχρών μέσων που διέθεταν για να επηρεάσουν την εθνική εξωτερική πολιτική, αποτελούσε έναν τομέα που δεν προκαλούσε το ερευνητικό ενδιαφέρον.

Πάντως, η μελέτη για την εφαρμογή της θεωρίας σε έναν τόσο ευαίσθητο τομέα πολιτικής είναι χρήσιμη γιατί εάν διαπιστωθεί ότι όντως υπάρχει εξευρωπαϊσμός, αυτό θα αποτελούσε αυτόματα σημαντική ένδειξη για μια αυξανόμενη και γενικότερη διείσδυση της ευρωπαϊκής διάστασης στο εθνικό επίπεδο¹⁴.

Έτσι, θα πρέπει να μελετάται εάν και σε ποιο βαθμό μπορούν οι διαφορετικές εθνικές εξωτερικές πολιτικές των κρατών μελών της Ένωσης να ακολουθήσουν μια κοινή πορεία, που θα οδηγήσει στη σύγκλιση, ένα από τα αποτελέσματα δηλαδή του εξευρωπαϊσμού. Για να οδηγηθούμε στη σύγκλιση, θα πρέπει η θεσμοθετημένη έννοια της «ευρωπαϊκής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας» να γίνει και ουσιαστική, δηλαδή να ενσωματωθεί στη διαδικασία χάραξης της εξωτερικής πολιτικής των κρατών μελών, μέσω ενός σταδιακού μετασχηματισμού, που θα επέλθει λόγω της συμμετοχής στην ευρωπαϊκή διαδικασία λήψης αποφάσεων. Η όλη ιδέα αναφέρεται στον εξευρωπαϊσμό της εθνικής εξωτερικής πολιτικής¹⁵.

Στο παρόν κεφάλαιο θα δούμε πως το θεωρητικό πλαίσιο του εξευρωπαϊσμού, που συζητήθηκε παραπάνω, εφαρμόζεται στην εξωτερική πολιτική ενός κράτους μέλους. Αρχικά θα περιγράψουμε τους θεσμούς και τις διαδικασίες μέσω των οποίων διαμορφώνεται η ευρωπαϊκή εξωτερική πολιτική, με τη συμμετοχή των κρατών μελών. Στη συνέχεια θα αναφερθούμε αναλυτικά στις τρεις διαστάσεις που λαμβάνει ο εξευρωπαϊσμός του συγκεκριμένου τομέα πολιτικής και τους μηχανισμούς, τα οποία σε συνδυασμό με τους διαμεσολαβητικούς παράγοντες αλλαγής, που είδαμε στο προηγούμενο κεφάλαιο, θα είναι και τα βασικά μας εργαλεία για την ανάλυση της ελληνικής περίπτωσης. Τέλος, για να έχει η μελέτη

¹⁴ Major C. (2005), σελ. 182.

¹⁵ White B. (2001), *Understanding European Foreign Policy*, London: Palgrave, p. 118, seen in Major C. (2005), σελ. 175-190.

μας μια πιο ολοκληρωμένη μορφή, θα καταγράψουμε ενδεικτικά τα πιθανά αποτελέσματα.

1. Η Ευρωπαϊκή Εξωτερική Πολιτική

Από τις έως σήμερα μελέτες, η πλειονότητα των θεωρητικών που ασχολήθηκαν με το συγκεκριμένο τομέα πολιτικής, φαίνεται να συμφωνεί ότι η εξωτερική πολιτική¹⁶ των κρατών μελών έχει «αλλάξει σημαντικά, αν όχι μεταλλαχτεί, μέσω της συμμετοχής, σε βάθος χρόνου, στη διαδικασία δημιουργίας εξωτερικής πολιτικής στο ευρωπαϊκό επίπεδο»¹⁷.

Πώς όμως δημιουργείται η εξωτερική πολιτική της Ε.Ε., ενός οικοδομήματος που δεν φέρει τα χαρακτηριστικά κρατικού μορφώματος, αλλά έχει ένα νέο τύπο δομής, ο οποίος δεν εντάσσεται σε καμία παραδοσιακή νομοθετική κατηγορία; Μέσω της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ), η οποία επισήμως δημιουργήθηκε το 1992, με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, και εξελίχθηκε με τις Συνθήκες του Άμστερνταμ (1997) και της Νίκαιας (2001). Ήταν όμως αποτέλεσμα πολυετών προσπαθειών πολύ πριν από το 1992.

1.1. Από την Ευρωπαϊκή Πολιτική Συνεργασία (ΕΠΣ) στην Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ).

Κατά τις δεκαετίες του '50 και του '60 έγιναν αρκετές προσπάθειες διαμόρφωσης ενός πλαισίου πολιτικής συνεργασίας μεταξύ των έξι ιδρυτικών κρατών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ), οι οποίες όμως έπεσαν στο κενό. Η ιδέα, ωστόσο, παρ' όλες τις αποτυχημένες προσπάθειες, παρέμεινε ζωντανή. Έτσι, τον Οκτώβριο του 1970 στο Λουξεμβούργο, οι υπουργοί Εξωτερικών υιοθέτησαν μια έκθεση για την επίτευξη προόδου στο πεδίο της «πολιτικής

¹⁶ Για ορισμούς εξωτερικής πολιτικής βλ. Holsti K.J. (1992), *International politics: a framework for analysis*, 4th ed., New Jersey, Prentice - Hall International, p. 82 και Allen D. (1998), *Who speaks for Europe? The search for an effective and coherent external policy*, in Peterson J., Sjursen H. (eds.), *A Common Foreign Policy for Europe? Competing Visions of the CFSP*, New York Routledge, pp. 46.

¹⁷ White B. (2001), σελ. 118.

ενοποίησης» γνωστή και ως έκθεση Davignon¹⁸ που σήμανε την έναρξη της άτυπης περιόδου της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Συνεργασίας (ΕΠΣ)¹⁹. Η ΕΠΣ είχε τη μορφή ενός διακυβερνητικού μηχανισμού, όπου τα κράτη μέλη, μεταξύ άλλων, θα έπαιρναν θέση σε μεγάλα διεθνή πολιτικά ζητήματα και θα ενορχήστρωναν την πολιτική τους σε διεθνείς συνδιασκέψεις²⁰. Προέβλεπε τη διαβούλευση μεταξύ των κρατών μελών στους τομείς που ανάγονται στην εξωτερική πολιτική και σε αυτό το πλαίσιο, όφειλαν να λαμβάνουν υπόψη τις απόψεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και, στο μέτρο του δυνατού, να υπερασπίζονται κοινές θέσεις στο πλαίσιο των διεθνών οργανώσεων²¹.

Έπειτα από μια σειρά εκθέσεων και διακηρύξεων για το θέμα, που αποτέλεσαν το σώμα των πολιτικών κειμένων για τη συγκρότηση του μηχανισμού της ΕΠΣ, η άτυπη περίοδος έληξε τον Ιούλιο του 1987, οπότε η ΕΠΣ καθιερώθηκε ως θεσμός από την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (ΕΕΠ)²². Η ΕΕΠ μπορεί να είχε ως πρωταρχικό στόχο την προετοιμασία για τη δημιουργία μιας Κοινής Αγοράς, προωθούσε, όμως, και την πολιτική συνεργασία των κρατών μελών (πολιτική ολοκλήρωση), καθώς είχε ήδη γίνει σαφές πως η Ευρώπη αποτελούσε μεν έναν οικονομικό γίγαντα αλλά ήταν επίσης και ένας πολιτικός νάνος. Στο πλαίσιο, λοιπόν, αυτής της πολιτικής συνεργασίας προωθήθηκε, μεταξύ άλλων, και η συνεργασία στην εξωτερική πολιτική.

¹⁸ Bull. EC, 1/1970, pp. 11-16.

¹⁹ Πασσάς Α. (2007), *Η Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, στο Μαραβέγιας Ν., Τσινισιζέλης Μ. (επιμ.), *Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση: Οργάνωση και Πολιτικές*. 50 χρόνια, εκδ. Θεμέλιο, Αθήνα, σελ. 348-349.

²⁰ Ροζάκης Χρ. (1987), *Η Ελληνική Εξωτερική Πολιτική και οι Ευρωπαϊκές Κοινότητες: Επιπτώσεις από την ένταξη 1981-86*, Ίδρυμα Μεσογειακών Μελετών, Αθήνα, σελ. 35-43.

²¹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, http://europa.eu/scadplus/glossary/european_political_cooperation_el.htm.

²² Παρόλο που οι τελωνειακοί δασμοί είχαν καταργηθεί από το 1968, δεν είχαν παραμεριστεί όλα τα εμπόδια για το ελεύθερο εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών. Βασική αιτία είναι οι διαφορές στις εθνικές νομοθεσίες. Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη εγκαινιάζει ένα φιλόδοξο εξαετές πρόγραμμα για να παραμεριστούν αυτά τα εμπόδια. Με αυτή την πράξη, αυξάνονται επίσης οι εξουσίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και ενισχύονται οι προσπάθειες για την προστασία του περιβάλλοντος. Ουσιαστικά αναθεώρησε τη συνθήκη της Ρώμης για να προωθήσει την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Τροποποιεί τους κανόνες λειτουργίας των ευρωπαϊκών οργάνων και διευρύνει τις κοινοτικές αρμοδιότητες, ιδίως στους τομείς της έρευνας και της ανάπτυξης, του περιβάλλοντος και της κοινής εξωτερικής πολιτικής, με τη θεσμοποίηση της ΕΠΣ. Για περισσότερα βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή στο http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_singleact_el.htm

Σύμφωνα με τους ορισμούς της ΕΕΠ, στόχος της συνεργασίας των κρατών μελών στο πεδίο της εξωτερικής πολιτικής είναι η Ευρώπη να εκφράζεται όλο και περισσότερο με μια φωνή στο εξωτερικό περιβάλλον και να δρα με συνοχή και αλληλεγγύη. Παράλληλα, να προσπαθούν να διατυπώνουν και να εφαρμόζουν από κοινού μια ευρωπαϊκή εξωτερική πολιτική.

Ο Α. Πασσάς συνοψίζει τα αποτελέσματα από την εικοσαετή και πλέον (1969-1992) λειτουργία του συστήματος της ΕΠΣ, τόσο κατά την «άτυπη» περίοδο όσο και μετά τη θεσμοθέτησή της με την ΕΕΠ: Από την πλευρά του κράτους μέλους και υποκειμένου της ενοποιητικής διαδικασίας, δημιουργείται μια νέα παράδοση και πρακτική στον τρόπο χάραξης και άσκησης της εθνικής εξωτερικής πολιτικής. Η τελευταία, παρόλο που εξακολουθεί να αποτελεί κατ' εξοχήν κρατική αρμοδιότητα, επηρεάζεται όλο και περισσότερο από τη διττή υπόσταση του κράτους, δηλαδή εκείνη του παραδοσιακού κράτους έθνους και εκείνη του κοινοτικού κράτους μέλους. Η εξέλιξη αυτή συντελείται μέσα από την «αποεθνικοποίηση» τόσο της κρατικής διαδικασίας λήψης αποφάσεων όσο και του τρόπου διαμόρφωσης των εθνικών πολιτικών προτιμήσεων, ή αλλιώς του εθνικού συμφέροντος. Από την πλευρά του κοινοτικού οικοδομήματος, η «διακυβερνητική» οπτική της ΕΠΣ, και ιδιαίτερα μετά τη θέσπισή της με την ΕΕΠ, επέτρεψε την εκ των πραγμάτων διεύρυνση και πολιτικοποίηση της ευρωπαϊκής ατζέντας. Επιπλέον, αποτέλεσε σε μεγάλο βαθμό τον προπομπό της δομής της μετέπειτα Ε.Ε. (που βασίζεται στους τρεις πυλώνες)²³.

Η Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ), όπως και η Κοινή Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας (ΚΕΠΑΑ) αποτελούν την εξέλιξη της ΕΠΣ μετά τις αναθεωρήσεις των Συνθηκών στο Μάαστριχτ, το Άμστερνταμ και τη Νίκαια. Το ευρωπαϊκό οικοδόμημα, όπως διαμορφώθηκε με τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση ή, όπως είναι ευρέως γνωστή, Συνθήκη του Μάαστριχτ, που τέθηκε σε ισχύ το 1993, στηρίχθηκε στους περίφημους τρεις πυλώνες. Διευκρινιστικά αναφέρουμε ότι ο πρώτος πυλώνας αφορά στον τομέα της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, όπου

²³ Πασσάς Α. (2007), σελ. 350.

περιλαμβάνεται η πλειονότητα των κοινών πολιτικών, ο δεύτερος στην ΚΕΠΠΑ και ο τρίτος στην αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις. Ήδη από την ΕΕΠ, αλλά περισσότερο με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, η συνοχή αναγορεύτηκε σε κατευθυντήρια αρχή του συστήματος διακυβέρνησης. Σε αυτό το πλαίσιο, κεντρικός στόχος της Ε.Ε. είναι «να επιβεβαιώσει την ταυτότητά της στη διεθνή σκηνή», και για αυτό το σκοπό «καθορίζει και εφαρμόζει μια Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας» (άρθρο 11 της ΣΕ.Ε.).

Η δράση της Ε.Ε. στο πεδίο της εξωτερικής πολιτικής αναπτύσσεται με γνώμονα την επίτευξη συγκεκριμένων πολιτικών στόχων, όπως τη διαφύλαξη των θεμελιωδών συμφερόντων, των κοινών αξιών, της ακεραιότητας και της ανεξαρτησίας της Ένωσης. Επίσης προβλέπονται προσπάθειες για την ενίσχυση της ασφάλειας και τη διατήρηση της ειρήνης. Επιπλέον, η προώθηση της διεθνούς συνεργασίας και η ανάπτυξη και εδραίωση της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου, καθώς και ο σεβασμός των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών (άρθρο 11 ΣΕΕ), αποτελούν βασικές προτεραιότητες της κοινής εξωτερικής πολιτικής.

Σύμφωνα με τον Α. Πασσά, μπορεί το πλέγμα αυτών των πολιτικών στόχων του όλου συστήματος της ενωσιακής εξωτερικής δράσης να φαίνεται γενικό και αόριστο, αποτελεί όμως ριζική εξέλιξη σε σχέση με την αντίστοιχη διατύπωση της ΕΕΠ, όπου στο άρθρο 30, παρ. 2γ, απλώς αναφέρεται ότι «τα Υψηλά Συμβαλλόμενα Μέρη μεριμνούν για την προοδευτική ανάπτυξη και τον καθορισμό κοινών αρχών και στόχων». Η ΚΕΠΠΑ πλέον «καλύπτει όλους τους τομείς της εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας» (άρθρο 11 παρ. 1 ΣΕΕ) και όχι «κάθε θέμα εξωτερικής πολιτικής που παρουσιάζει γενικό ενδιαφέρον», όπως όριζε η ΕΕΠ (άρθρο 30 παρ. 2γ). Οι νέες διατυπώσεις υπαινίσσονται, με τρόπο έμμεσο αλλά σαφή, τη σχετική «αυτοτέλεια» της Ε.Ε. και την ανάπτυξη μιας ενωσιακής πολιτικής ευρύτερης του απλού αθροίσματος των πολιτικών των κρατών μελών²⁴. Βλέπουμε λοιπόν ότι όλο

²⁴ Ο.π., σελ. 356-359.

και περισσότερο γίνονται προσπάθειες διεύρυνσης των πεδίων ανάπτυξης της ευρωπαϊκής εξωτερικής πολιτικής.

Θεσμικά, η παραγωγή της «κοινής εξωτερικής πολιτικής» γίνεται αρχικά από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (Ε.Σ.) και το Συμβούλιο Υπουργών Γενικών Υποθέσεων (ΣΓΥ), με τη συμμετοχή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και τον περιορισμένο πολιτικό έλεγχο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (Ε.Κ.). Τα μέσα του συστήματος περιλαμβάνουν (α) τα πολιτικά–διπλωματικά της ΚΕΠΠΑ²⁵, και (β) τα πολιτικά και στρατιωτικά μέσα διαχείρισης κρίσεων της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας (ΕΠΑΑ), του επιχειρησιακού δηλαδή σκέλους της ΚΕΠΠΑ.

Ειδικότερα στην ΚΕΠΠΑ, το Ε.Σ., το όργανο πολιτικής ευθύνης της Ε.Ε., καθορίζει τις αρχές και τους γενικούς προσανατολισμούς της, συμπεριλαμβανομένων των θεμάτων που έχουν συνέπειες στην άμυνα, αποφασίζει τις κοινές στρατηγικές, καθώς και την προοδευτική διαμόρφωση κοινής αμυντικής πολιτικής (άρθρο 17 ΣΕΕ). Το Ε.Σ. της Σεβίλλης αποφάσισε τον περιορισμό των συνθέσεων του Συμβουλίου Υπουργών από δεκαέξι σε εννέα και τη δημιουργία μιας νέας σύνθεσής του με τον τίτλο «Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων και Εξωτερικών Σχέσεων» (ΣΓΥΕΣ). Συμμετέχουν οι υπουργοί Εξωτερικών των κρατών μελών και το πεδίο αρμοδιότητάς του είναι η προετοιμασία και η συνέχεια που δίνεται στις συνόδους του Ε.Σ., τα θεσμικά και διοικητικά θέματα, ο οριζόντιος συντονισμός, καθώς και το σύνολο των εξωτερικών δράσεων της Ε.Ε., που περιλαμβάνει την ΚΕΠΠΑ, την ΕΠΑΑ, το εξωτερικό εμπόριο, την αναπτυξιακή συνεργασία και την ανθρωπιστική βοήθεια.

Ο γενικός και τυπικός κανόνας λήψης αποφάσεων σε θέματα ΚΕΠΠΑ είναι η ομοφωνία. Με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ επήλθαν δύο μείζονος σημασίας τροποποιήσεις. Η πρώτη είναι η θέσπιση της λεγόμενης «εποικοδομητικής αποχής», δηλαδή η δυνατότητα λήψης απόφασης με αποχές που δεν υπερβαίνουν το ένα

²⁵ Αφορά στις κοινές δράσεις και θέσεις, τη συστηματική συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών, τον πολιτικό διάλογο και τις διεθνείς συμφωνίες, ενώ θα πρέπει να προστεθούν και οι «δηλώσεις» και τα «διαβήματα», που αν και δεν προβλέπονται από τη Συνθήκη, αποτελούν παράγοντες της πολιτικής πρακτικής της Ε.Ε.

τρίτο των μελών²⁶ και η «κατά παρέκκλιση» εφαρμογή της λεγόμενης «υπερειδικής πλειοψηφίας» για την υιοθέτηση κοινών δράσεων και θέσεων ή άλλων αποφάσεων με την παράλληλη εισαγωγή του δικαιώματος άσκησης βέτο, δηλαδή τη δυνατότητα επίκλησης «σημαντικών και δηλωμένων λόγων εθνικής πολιτικής» για την αναστολή λήψης μιας απόφασης. Σε αυτό το σημείο θα πρέπει να σημειώσουμε πως στην πράξη οι πλειοψηφικές διαδικασίες ουδέποτε εφαρμόστηκαν. Εξάλλου, ο γενικός και πραγματικός κανόνας λήψης των αποφάσεων στο Συμβούλιο είναι η «συναίνεση». Πρόκειται δηλαδή για ένα σύστημα λήψης αποφάσεων που διεξάγεται «στη σκιά της ψηφοφορίας»²⁷.

Η Προεδρία της Ε.Ε., που είναι ο κεντρικός θεσμός για τη λειτουργία του ΕΣ, στην ΚΕΠΠΑ εκπροσωπεί την Ένωση και έχει την ευθύνη της υλοποίησης των αποφάσεων. Κατά την άσκηση αυτών των καθηκόντων της, η Προεδρία συνεπικουρείται από το Γενικό Γραμματέα του Συμβουλίου, την Επιτροπή (η νέα τρόικα) και τη νέα Προεδρία «εάν είναι αναγκαίο».

Η ανάδειξη του Γενικού Γραμματέα του Συμβουλίου σε «Υπατο Εκπρόσωπο» της ΚΕΠΠΑ αποτέλεσε μια από τις βασικές καινοτομίες της Συνθήκης του Άμστερνταμ. Οι αρμοδιότητες του Γ.Γρ. /ΥΕ είναι να επικουρεί αφενός την Προεδρία στην άσκηση των καθηκόντων της διεθνούς εκπροσώπησης και της εφαρμογής της πολιτικής, αλλά και το Συμβούλιο στη διαμόρφωση, την προετοιμασία και την εφαρμογή των αποφάσεων πολιτικής που εμπίπτουν στο πεδίο της ΚΕΠΠΑ. Κατ' αίτηση δε της Προεδρίας, διεξάγει τον πολιτικό διάλογο με τρίτους. Βάσει της ίδιας συνθήκης, πρώτος Υπατος Εκπρόσωπος για την ΚΕΠΠΑ ορίστηκε το 1999 ο Χαβιέ Σολάνα, θέση που κατείχε για δέκα χρόνια.

Η πολιτική διάσταση του ρόλου και το υψηλό πολιτικό προφίλ του Γ.Γρ. /ΥΕ συνηγορεί υπέρ της ενίσχυσης της διεθνούς «ορατότητας» της ενωσιακής πολιτικής. Ταυτόχρονα, όμως, υπάρχουν και εκείνοι που υποστηρίζουν πως η παρουσία του

²⁶ Το απέχον κράτος μέλος δεν υποχρεούται να εφαρμόσει την απόφαση, αλλά αποδέχεται ότι η απόφαση δεσμεύει την Ένωση.

²⁷ Ο.π., σελ. 356-359.

αυξάνει τη σύγχυση των τρίτων ως προς το ποιος τελικά εκπροσωπεί την Ένωση διεθνώς.

Όσον αφορά στο ρόλο και τη θέση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στο σύστημα της ΚΕΠΠΑ, συνοπτικά θα αναφέραμε ότι είναι ουσιαστικά το 28^ο μέλος του συστήματος, αφού συμπράττει πλήρως σε όλα τα επίπεδα, με εξαίρεση τις διαδικασίες και τα όργανα της ΕΠΑΑ και χωρίς να έχει δικαίωμα ψήφου. Επίσης, έχει την ευθύνη, μαζί με το Συμβούλιο, της διασφάλισης της συνοχής των πολιτικών, γεγονός που έχει οδηγήσει σε έντονες συγκρούσεις αρμοδιότητας. Τέλος, διαθέτει το δικαίωμα πρωτοβουλίας²⁸.

Σημαντικό εργαλείο για την άσκηση της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής, την προώθηση και τον συντονισμό της δράσης της Ε.Ε. σε περιοχές ειδικού ενδιαφέροντος της Ένωσης αποτελεί και ο θεσμός της Ειδικών Εκπροσώπων. Αυτή τη στιγμή το Συμβούλιο έχει διορίσει Ειδικούς Εκπροσώπους για το Αφγανιστάν, την περιοχή των Μεγάλων Λιμνών στην Αφρική, την Αφρικανική Ένωση, τη Βοσνία-Ερζεγοβίνη, την Κεντρική Ασία, την πΓΔΜ, την Ειρηνευτική Διαδικασία στη Μ. Ανατολή, τη Μολδαβία, τον Ν. Καύκασο, την κρίση στη Γεωργία, το Κόσσοβο και το Σουδάν²⁹.

Συμπερασματικά θα λέγαμε ότι βάσει των διακηρύξεων, σκοπός της ΚΕΠΠΑ είναι η διαφύλαξη των κοινών αξιών, των θεμελιωδών συμφερόντων, της ανεξαρτησίας και της ακεραιότητας της Ένωσης, η ενίσχυση της ασφάλειάς της, η διατήρηση της ειρήνης και η ενδυνάμωση της διεθνούς ασφάλειας σύμφωνα με τις αρχές του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών (Η.Ε.), της Τελικής Πράξης του Ελσίνκι και τους στόχους του Χάρτη των Παρισίων, συμπεριλαμβανομένων και εκείνων που αφορούν τα εξωτερικά σύνορα. Η δράση της Ε.Ε. στη διεθνή σκηνή στοχεύει στην προώθηση της

²⁸ Ο.π., σελ. 365.

²⁹ Υπουργείο Εξωτερικών, στο <http://www.mfa.gr/www.mfa.gr/GoToPrintable.aspx?UICulture=el-GR&GUID=%7BC4AC3335-97A8-41EB-8A42-CDB9C1802EA0%7D>

δημοκρατίας, του κράτους δικαίου, του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, των θεμελιωδών ελευθεριών και των αρχών της ισότητας και της αλληλεγγύης³⁰

1.2. Η ΚΕΠΠΑ με το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα και τη Συνθήκη της Λισσαβόνας.

Η Συνταγματική Συνθήκη περιελάμβανε τέτοιες θεσμικές αλλαγές που θα έφερνε το όραμα της ουσιαστικής Κοινής Ευρωπαϊκής Εξωτερικής Πολιτικής στη σωστή του βάση. Αυτό γιατί η βασική θεσμική καινοτομία του, αφορούσε στη θέσπιση υπουργού Εξωτερικών της Ένωσης. Οι αρμοδιότητές του στο πεδίο της ΚΕΠΠΑ θα αφορούσαν όλες τις φάσεις της πολιτικής διαδικασίας, από την προετοιμασία και διαμόρφωση των αποφάσεων, μέσω του δικαιώματος πρωτοβουλίας, έως τη διαχείριση και υλοποίηση των «ευρωπαϊκών αποφάσεων», καθώς και την εποπτεία των κρατών μελών για την τήρηση των αρχών που διέπουν το σύστημα (άρθρο III-294 παρ. 2). Παράλληλα, θα εκπροσωπούσε την Ένωση και θα διεξήγαγε τον πολιτικό διάλογο με τις τρίτες χώρες, ενώ θα εξέφραζε τις θέσεις της Ε.Ε. στους Διεθνείς Οργανισμούς και τις Διεθνείς Διασκέψεις (άρθρο III-305) γεγονός που θα καταργούσε και τη σύγχυση στην εκπροσώπηση της Ε.Ε. Ως μέλος της Επιτροπής θα ήταν αρμόδιος για τις εξωτερικές σχέσεις και το συντονισμό των άλλων πτυχών της εξωτερικής δράσης της Ένωσης (άρθρο I-28 παρ. 4). Με άλλα λόγια, θα ήταν το «πρόσωπο» της Ε.Ε. στο εξωτερικό περιβάλλον.

Ο θεσμός του υπουργού Εξωτερικών της Ε.Ε. είχε στόχο τη βελτίωση των βασικών λειτουργιών για τη χάραξη και άσκηση της εξωτερικής δράσης της Ένωσης. Αυτό μπορούσε να επιτευχθεί κυρίως μέσα από τη μεγαλύτερη συνοχή που θα προσέφερε ο θεσμός, αλλά και μέσω της αύξησης της ορατότητας της Ένωσης στη διεθνή κοινότητα με την «προσωποποίηση» και τη χρήση κρατικογενών συμβόλων στην εκπροσώπησή της, όπως είναι το αξίωμα του υπουργού. Στην άσκηση των καθηκόντων του θα υποστηριζόταν από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης, η οποία θα συνεργαζόταν στενά με τις διπλωματικές υπηρεσίες των

³⁰ Υπουργείο Εξωτερικών, στο <http://www.mfa.gr/www.mfa.gr/GoToPrintable.aspx?UICulture=en-GR&GUID=%7BC4AC3335-97A8-41EB-8A42-CDB9C1802EA0%7D>

κρατών μελών, ενώ θα στελεχωνόταν από υπαλλήλους των αρμοδίων διευθύνσεων της Γενικής Γραμματείας του Συμβουλίου και της Επιτροπής, καθώς και αποσπασμένο προσωπικό από τις εθνικές διπλωματικές υπηρεσίες³¹.

Όμως, οι φιλόδοξες αλλαγές που θα συντελούνταν με το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα, δεν εφαρμόστηκαν ποτέ. Το Σύνταγμα έπρεπε να επικυρωθεί από όλα τα κράτη μέλη της Ε.Ε., με βάση τους ισχύοντες συνταγματικούς τους κανόνες, δηλαδή μέσω του εθνικού κοινοβούλιου ή μέσω δημοψηφίσματος. Το δημοψηφισματικό όμως «όχι» της Γαλλίας και της Ολλανδίας το 2005, έβαλε το Σύνταγμα και την Ε.Ε. «στον πάγο». Μετά από μια «περίοδο περισυλλογής» με αντικείμενο το μέλλον της Ευρώπης, στη Σύνοδο του ΕΣ της 21ης και 22ας Ιουνίου 2007, οι Ευρωπαίοι ιθύνοντες κατέληξαν σε συμβιβασμό και δόθηκε εντολή για τη σύγκληση μιας Διακυβερνητικής Διάσκεψης (ΔΚΔ) με σκοπό την οριστικοποίηση και την έκδοση μιας «Μεταρρυθμιστικής Συνθήκης» για την Ε.Ε. Η Μεταρρυθμιστική Συνθήκη υπεγράφη τελικά στη Λισσαβόνα στις 13 Δεκεμβρίου του 2007³².

Με τη Μεταρρυθμιστική Συνθήκη, ή αλλιώς Συνθήκη της Λισσαβόνας, συμφωνήθηκαν σημαντικές θεσμικές αλλαγές στον τομέα της ΚΕΠΠΑ, ανάλογες με εκείνες του Συντάγματος, αλλά χωρίς τους «βαρύγδουπους» θεσμικούς τίτλους. Το αξίωμα του υπουργού Εξωτερικών δεν προβλέπεται πλέον, και αντί αυτού ο Ύπατος Εκπρόσωπος για θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφαλείας θα είναι εκείνος που θα εκπροσωπεί την Ε.Ε.. Ειδικότερα, θα προεδρεύει του Συμβουλίου Εξωτερικών Υποθέσεων και θα κατέχει παράλληλα τη θέση Αντιπροέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Στην άσκηση των καθηκόντων του θα υποστηρίζεται από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης, ρύθμιση που παρέμεινε από το Σύνταγμα. Η νέα Συνθήκη προβλέπει επίσης την αντικατάσταση του συστήματος της εκ περιτροπής εξαμηνιαίας Προεδρίας από τα κράτη μέλη και την εκλογή ενός Προέδρου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου με θητεία 2,5 ετών. Επίσης περιλαμβάνει *ρήτρα αμοιβαίας συνδρομής*, που προβλέπει ότι σε περίπτωση ένοπλης επίθεσης κατά της εδαφικής ακεραιότητας ενός κράτους μέλους, τα υπόλοιπα κράτη μέλη της

³¹ Πασσάς Α. (2007), σελ. 355-368.

³² Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στο http://europa.eu/abc/history/2000_today/index_el.htm

Ε.Ε. οφείλουν να συνδράμουν στο κράτος που δέχθηκε την επίθεση. Τέλος, εισάγεται *ρήτρα αλληλεγγύης*, η οποία προβλέπει ότι σε περίπτωση τρομοκρατικής επίθεσης κατά ενός κράτους μέλους ή φυσικής ή άλλης καταστροφής, η Ένωση και τα κράτη μέλη της θα δράσουν από κοινού «σε πνεύμα αλληλεγγύης»³³. Αφού ξεπεράστηκαν οι «σκόπελοι» της Ιρλανδίας και της Τσεχίας, που καθυστέρησαν για διαφορετικούς λόγους η κάθε μια να την επικυρώσουν, η Συνθήκη της Λισσαβόνας τέθηκε σε ισχύ την 1^η Δεκεμβρίου του 2009. Πρώτος Πρόεδρος της Ε.Ε. ορίστηκε από τους ηγέτες των κρατών μελών ο Χέρμαν βαν Ρομπέ και Ύπατη Εκπρόσωπος για θέματα ΚΕΠΠΑ η Κάθριν Άστον.

Όπως είδαμε παραπάνω, το πεδίο της πολιτικής συζήτησης στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ έχει επεκταθεί σημαντικά. Από το σημείο στο οποίο τα κράτη μέλη ήταν σε θέση να συζητούν επίσημα κάθε πτυχή των θεμάτων ασφαλείας στις αρχές της δεκαετίας του 1980, η ΚΕΠΠΑ περιλαμβάνει πλέον «όλα τα ζητήματα που σχετίζονται με την ασφάλεια της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένης της προοδευτικής διαμόρφωσης μιας κοινής αμυντικής πολιτικής, η οποία μπορεί να οδηγήσει σε κοινή άμυνα» (Άρθρο 17 ΣΕ.Ε.). Αυτή η διεύρυνση του προγράμματος δράσης της Ε.Ε. έχει συνοδευτεί και από μια επέκτασή του. Τα πολιτικά εργαλεία που είχε αρχικώς στη διάθεσή της η ΚΕΠΠΑ περιελάμβαναν μια σειρά από επιλογές για την οικονομική διπλωματία και τους μηχανισμούς του εμπορίου, ενώ μετά το Άμστερνταμ και την Νίκαια, συμπεριλήφθηκαν και στρατιωτικές επιλογές. Επιπλέον, η διαδικασία λήψης αποφάσεων στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ έχει εξελιχθεί, μέσω της ιεράρχησης των διαδικασιών λήψης αποφάσεων, που συνδέονται με «κοινές στρατηγικές», «κοινές θέσεις» και «κοινές δράσεις»³⁴.

Όπως, όμως, πολύ εύστοχα παρατηρεί ο Allen, η Ε.Ε. αναζητά τη διαμόρφωση ενός συστήματος «διακυβέρνησης» εξωτερικής πολιτικής χωρίς «κυβέρνηση». Έγραψε χαρακτηριστικά: «...μετά το 1969, τα κράτη μέλη των Ε.Κ. επεδίωξαν κάτι που έμοιαζε απίθανο, αν όχι αδύνατο: τη θέσπιση ενός συνόλου ρυθμίσεων που θα

³³ Υπουργείο Εξωτερικών, στο <http://www.mfa.gr/www.mfa.gr/el-GR/European+Policy/ΚΕΠΠΑ/Γενικά/>

³⁴ Tonra B. (2003), *Constructing the Common Foreign and Security Policy: The Utility of a Cognitive Approach*, Journal of Common Market Studies, Volume 41, Issue 4, pp. 732-733.

επέτρεπαν την ανάπτυξη μια ευρωπαϊκής εξωτερικής πολιτικής, παράλληλα με τη συνεχιζόμενη ύπαρξη εθνικών κυβερνήσεων και εθνικών εξωτερικών πολιτικών»³⁵. Είναι αυτή η μορφή διακυβέρνησης ικανή να παράγει εξευρωπαϊσμό στα κράτη μέλη;

2. Η Εφαρμογή της Θεωρίας του Εξευρωπαϊσμού στην Εθνική Εξωτερική Πολιτική

Είδαμε λοιπόν τον τρόπο με τον οποίο παράγεται η εξωτερική πολιτική της Ε.Ε., μέσω ενός συστήματος διακυβέρνησης που προσπαθεί, άλλοτε με επιτυχία και άλλοτε με αποτυχία, να φέρει μια σύμπνοια απόψεων μεταξύ των κυβερνήσεων των κρατών μελών της Ένωσης. Από τα παραπάνω είναι σαφές πως η Ε.Ε. δεν αποτελεί ένα ενοποιημένο κρατικό μόρφωμα, ούτε έχει ξεκάθαρους και επίμονους εξωτερικούς στόχους. Σύμφωνα με τον Wong, αντί ενός συνεπούς και επιτακτικού κέντρου λήψης αποφάσεων, παρατηρούμε τις επίμονες εθνικές εξωτερικές πολιτικές, οι οποίες λειτουργούν κάτω ή παράλληλα – και μερικές φορές σε αντίθεση – με την εξωτερική πολιτική της Ε.Ε., όπως αποφασίζεται από το Συμβούλιο, την Κομισιόν και/ή το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Αυτό συμβαίνει κυρίως γιατί η Ε.Ε. δεν είναι ένας ενιαίος ενοποιημένος πρωταγωνιστής. Κατ' επέκταση, η όποια «ευρωπαϊκή εξωτερική πολιτική» γίνεται συνήθως κατανοητή και αναλύεται ως το σύνολο και η αλληλεπίδραση μεταξύ των εθνικών εξωτερικών πολιτικών των κρατών μελών και της ΚΕΠΠΑ³⁶. Όμως αυτή η αλληλεπίδραση μεταξύ των κυβερνήσεων των κρατών μελών της Ε.Ε. και οι συνεχείς διαβουλεύσεις, δεν μπορεί παρά να φέρουν ένα είδος εξευρωπαϊσμού.

³⁵ Allen D. (1998), σελ. 45.

³⁶ Wong R. (2007), *Foreign Policy*, in Graziano P., Vink M.P. (eds), *Europeanization: new research agendas*, Palgrave Macmillan, pp. 321-322.

2.1. Κρατικοκεντρική Σχολή, Εξευρωπαϊσμός και Ευρω-ιδεαλιστές

Όπως είδαμε πιο πάνω, η εξωτερική πολιτική είναι ένας ιδιαίτερος τομέας πολιτικής, καθώς αποτελεί αντικείμενο εθνικής κυριαρχίας, γεγονός που δυσκολεύει την όποια προσπάθεια συναίνεσης μεταξύ των κρατών μελών, ιδιαίτερα όταν τίγονται ζητήματα εθνικού συμφέροντος. Σύμφωνα με τον Wong³⁷, η μελέτη του εξευρωπαϊσμού απαντά σε αυτό ακριβώς το ερώτημα, εάν και πως δηλαδή μπορούν να οδηγηθούν στη συνοχή, και έρχεται να γεφυρώσει δύο ανταγωνιστικές προσεγγίσεις στην έρευνα της εξωτερικής πολιτικής των κρατών μελών της Ε.Ε.

Συγκεκριμένα, στις μελέτες για την ευρωπαϊκή εξωτερική πολιτική, υπάρχει μια σχολή σκέψης η οποία βλέπει τα κράτη μέλη ως τους κύριους πρωταγωνιστές που τη διαμορφώνουν (παραδοσιακή προσέγγιση), ενώ άλλη σχολή δίνει έμφαση στο ρόλο των υπερεθνικών θεσμών και οργάνων (κυρίως της Κομισιόν) και στην ανάγκη για μια παν-ευρωπαϊκή ταυτότητα και ένα «ευρωπαϊκό συμφέρον» (ευρω-ιδεαλιστές).

Στην παραδοσιακή προσέγγιση, η προσοχή δίνεται στην εξωτερική πολιτική που ασκούν ξεχωριστά τα κράτη μέλη, ως «εγωιστικοί» πρωταγωνιστές που προσπαθούν να μεγιστοποιήσουν τη χρησιμότητα και τα οφέλη. Την ονομάζουμε κρατικοκεντρική σχολή. Η «σκληρή» θέση αυτής της προσέγγισης είναι ότι τα κράτη είναι οι μόνοι ουσιώδεις και εμφανείς πρωταγωνιστές και ότι οι ευρωπαϊκές αποφάσεις εξωτερικής πολιτικής είναι προϊόν διακυβερνητικής διαπραγμάτευσης. Όποια προσπάθεια συγκρότησης εξωτερικής πολιτικής της Ευρώπης είναι έτσι μη παραγωγική δεδομένου ότι η «πραγματική» Ευρώπη είναι οι κρατικές κυβερνήσεις. «Η Ευρώπη δεν είναι δρών στις διεθνείς σχέσεις, και δεν φαίνεται πιθανό να γίνει», έγραφε ο Bull το 1983³⁸. Βέβαια, σύμφωνα με τον Wong, ο Bull ήταν επηρεασμένος

³⁷ Ό.π., σελ. 322-323.

³⁸ Bull H. (1983), *Civilian Power Europe: A Contradiction in Terms?*, Journal of Common Market Studies, Volume 21, Issue 2, pp. 151.

από την κλιμάκωση της έντασης που επικρατούσε κατά τη διάρκεια του Ψυχρού Πολέμου³⁹.

Στο άλλο στρατόπεδο, τους οποίους ο Wong ονομάζει ευρω-ιδεαλιστές, επικρατεί η άποψη πως η ευρωπαϊκή εξωτερική πολιτική είναι δεδομένη, δηλαδή είναι μια εξωτερική πολιτική που ήδη υπάρχει, έχει μια σταθερή προσωπικότητα που επηρεάζει τις παγκόσμιες πολιτικές και λαμβάνεται σοβαρά υπόψη από τους άλλους «παίχτες» της παγκόσμιας σκακιέρας⁴⁰. Αυτή η προσέγγιση συνήθως θεωρεί ότι το πεδίο της ΕΕΠ θα επεκταθεί. Αναδεικνύει επίσης τον ρόλο των υπερεθνικών ευρωπαϊκών οργάνων στη δημιουργία μιας κοινής «ευρωπαϊκής» ταυτότητας και μιας ξεχωριστής ηθικής παρουσίας στον κόσμο της πολιτικής σκηνής⁴¹.

Ο Duchene, ο πρώτος εκφραστής της συγκεκριμένης σχολής, οραματίστηκε την Ευρώπη ως μία ήπια «πολιτική δύναμη», η οποία χειρίζεται τα πολιτικά όργανα εξ ονόματος μιας συλλογικότητας και έχει αρνηθεί τη χρήση εξουσίας μεταξύ των μελών της, ενθαρρύνοντας παράλληλα τους άλλους να κάνουν το ίδιο⁴². Έτσι, ξεκινώντας από την αποδοχή του Duchene ότι η Ε.Ε. θα μπορούσε και πρέπει να γίνει «πολιτική δύναμη» και ένα πρότυπο συμφιλίωσης και ειρήνης και για άλλες περιοχές του κόσμου, οι ευρω-ιδεαλιστές μιλούν για μια ευρωπαϊκή εξωτερική πολιτική που θα πρέπει να επικεντρώνεται στην προώθηση της δημοκρατίας, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της συνεργασίας για την ασφάλεια.

Όπως όμως παρατηρεί ο Wong, καμία σχολή δεν ανέπτυξε ολοκληρωμένες θεωρίες για την ευρωπαϊκή εξωτερική πολιτική, καθώς έχουν την τάση να είναι ιδιαίτερα κανονιστικές και να υποστηρίζουν θέσεις σχετικά με το πως η Ε.Ε. θα έπρεπε να είναι, παρά για το τι στην πραγματικότητα κάνει στη διεθνή πολιτική σκηνή. Η προσέγγιση του εξευρωπαϊσμού, έρχεται να καλύψει αυτό το κενό και να χαράξει

³⁹ Wong R. (2007), σελ. 324.

⁴⁰ Για περισσότερα βλ. Smith H. (2002), *European Union Foreign Policy: What It Is and What It Does*, Pluto Press, London, επίσης White B. (2001), ό.π.

⁴¹ Wong R. (2007), σελ. 324.

⁴² Duchene F. (1973), *The European Community and the Uncertainties of Independence*, in Kohnstamm M., Hager W (eds), *A Nation Writ Large? Foreign-Policy Problems before the European Community*, Macmillan, London.

μια μέση πορεία. Δέχεται δηλαδή ότι τα κράτη μέλη υιοθετούν τις δομές λήψης αποφάσεων και τους κανόνες της ΚΕΠΠΑ, αλλά την ίδια στιγμή δέχεται ότι αυτά τα ίδια κράτη μέλη δραστηριοποιούνται ώστε να δημιουργήσουν αυτές τις δομές και τους κανόνες⁴³.

2.2. Ορισμός

Σύμφωνα με τους περισσότερους θεωρητικούς που έχουν ασχοληθεί με τον εξευρωπαϊσμό, υπάρχει μια πλειάδα – κυρίως μεθοδολογικών - προβλημάτων κατά την εφαρμογή των ορισμών, που αναφέραμε στην προηγούμενη ενότητα, σε τομείς όπως η εξωτερική πολιτική. Αυτό συμβαίνει γιατί οι περισσότεροι βρίσκουν εφαρμογή σε πολιτικές του πρώτου πυλώνα⁴⁴, ενώ η εξωτερική πολιτική, και ειδικότερα η Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ) εντάσσεται στον δεύτερο διακυβερνητικό πυλώνα της Ε.Ε..

Ενδεικτικά αναφέρουμε ότι ο πρώτος που έκανε λόγο για εξευρωπαϊσμό της εξωτερικής πολιτικής ήταν ο Keating το 1983, στη μελέτη του για το πως αναπροσανατολίστηκε η Ιρλανδική πολιτική ως αποτέλεσμα της ένταξης στην Ε.Ε.⁴⁵. Βέβαια, εκείνη την περίοδο η αναφορά σε εξευρωπαϊσμό εξωτερικής πολιτικής ήταν σπάνια, καθώς ακόμη δεν είχε εξελιχθεί η ανάπτυξη ευρωπαϊκών αρμοδιοτήτων σε αυτό τον τομέα πολιτικής. Ο εξευρωπαϊσμός της εξωτερικής πολιτικής, ως διαδικασία εθνικής προσαρμογής, υπήρξε μια έννοια που άρχισε να χρησιμοποιείται πιο συχνά μετά την αυξανόμενη σημασία των διαδικασιών της ΕΠΣ στα τέλη της δεκαετίας του '80 και την εξέλιξη της ΚΕΠΠΑ⁴⁶.

Ο Tonra ορίζει τον εξευρωπαϊσμό της εξωτερικής πολιτικής ως «ένα μετασχηματισμό στον τρόπο με τον οποίο είναι δομημένες οι εθνικές εξωτερικές

⁴³ Wong R. (2007), σελ. 322-323.

⁴⁴ Αφορά στον τομέα της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, όπου περιλαμβάνεται η πλειονότητα των κοινών πολιτικών.

⁴⁵ Για περισσότερα βλ. Keating P. (1983), *European Political Cooperation: Towards a Foreign Policy for Europe*, Journal of Common Market Studies, Volume 21, Issue 3.

⁴⁶ Featherstone K. (2003), σελ. 7-12.

πολιτικές, στον τρόπο με τον οποίο οι ρόλοι των επαγγελματιών έχουν καθοριστεί και στην επακόλουθη εσωτερίκευση των κανόνων και των προσδοκιών που προκύπτουν από το πολυσύνθετο σύστημα της συλλογικής ευρωπαϊκής χάραξης πολιτικής»⁴⁷.

Οι Manners και Whitman χρησιμοποίησαν τον όρο εξευρωπαϊσμό για να περιγράψουν τους περιορισμούς που αντιμετωπίζουν τα κράτη μέλη στο «κυνήγι» μιας ανεξάρτητης εθνικής εξωτερικής πολιτικής, περιορισμοί που προκύπτουν από τη συμμετοχή τους στην Ε.Ε. και την ΚΕΠΠΑ⁴⁸.

Κανένας όμως από τους παραπάνω γενικούς ορισμούς δεν κρίνεται κατάλληλος να περιγράψει με ακρίβεια τι είναι ο εξευρωπαϊσμός της εξωτερικής πολιτικής. Στο πλαίσιο αυτής της μελέτης καταλληλότερος κρίνεται ο ορισμός του Radaelli, που είδαμε στο προηγούμενο κεφάλαιο, λαμβάνοντας όμως υπόψη και τις διευκρινίσεις των Radaelli και Pasquier, οι οποίοι τονίζουν πως η συνεχής συναναστροφή με τις Βρυξέλλες φέρνουν παραδείγματα πολιτικής στο εθνικό επίπεδο, ακόμη και αν οι διαπραγματεύσεις και οι ομάδες εργασίας δεν οδηγούν σε κοινές θέσεις και συγκεκριμένα αποτελέσματα.

2.3. Διαστάσεις

Υπό το πρίσμα της ΚΕΠΠΑ, ο εξευρωπαϊσμός θα μπορούσε να γίνει κατανοητός ως μια διαδικασία που οδηγεί στη σύγκλιση της εξωτερικής πολιτικής των κρατών μελών. Περιλαμβάνει αφενός τις ιδέες και τις οδηγίες των φορέων που δρουν στις Βρυξέλλες (όπως τα όργανα και τους ιθύνοντες της Ε.Ε.), και αφετέρου τις ιδέες πολιτικής και τις πράξεις που αποφασίζονται από τα κράτη μέλη. Έτσι, ο εξευρωπαϊσμός αποτελεί μια διαδικασία αλλαγής, η οποία οδηγεί σε πολιτική σύγκλιση (την «από πάνω προς τα κάτω» (top-down) και παράλληλα την οριζόντια διάσταση), αλλά και μια διαδικασία όπου οι εθνικές πολιτικές προβάλλονται ως

⁴⁷ Tonra B. (2000), σελ. 229.

⁴⁸ Manners I., Whitman R.G. (2000), *Conclusion*, in Manners I., Whitman R.G. (eds), *The Foreign Policies of European Union Member States*, Manchester University Press, Manchester, pp. 243.

πολιτική της Ε.Ε. (πρόκειται για την «από κάτω προς τα πάνω» (bottom-up) διάσταση). Δηλαδή, σύμφωνα με τα παραπάνω, επικρατούν τρεις διαστάσεις. Η «από πάνω προς τα κάτω» (top-down ή αλλιώς downloading), η «από κάτω προς τα πάνω» (bottom-up ή uploading) και η κοινωνικοποίηση των συμφερόντων και των ταυτοτήτων ή «αναδόμηση ταυτοτήτων» (crossloading)⁴⁹.

Η πρώτη διάσταση του εξευρωπαϊσμού αναφέρεται στην έκταση και τον τρόπο με τον οποίο οι διαδικασίες που λαμβάνουν χώρα στην Ε.Ε., η οργάνωση, οι αρχές και οι αξίες της, επηρεάζουν τη διαδικασία λήψης αποφάσεων στο εθνικό επίπεδο. Υπ' αυτή την έννοια, εξετάζεται εάν η λογική και η διαμόρφωση της εθνικής εξωτερικής πολιτικής επηρεάζεται από τον τρόπο που ασκείται η ευρωπαϊκή πολιτική⁵⁰. Με άλλα λόγια, χρησιμοποιείται κυρίως στη βιβλιογραφία για να εξηγήσει την «από πάνω προς τα κάτω» προσαρμογή των εθνικών δομών και διαδικασιών, ως αποτέλεσμα των «απαιτήσεων» της Ευρώπης. Αυτό προβλέπει μια πολιτική σύγκλιση μέσα από μια ουσιώδη περίοδο εφαρμογής δομών και διαδικασιών⁵¹. Αυτή η διάσταση ανήκει στον κάθετο εξευρωπαϊσμό, που περιγράψαμε στο πρώτο κεφάλαιο της παρούσας μελέτης, χωρίς όμως να περιλαμβάνει ως μηχανισμούς τις νομοθετικές –δεσμευτικές– αποφάσεις, καθώς στην περίπτωση της ΚΕΠΠΑ δεν υπάρχουν. Συνεπώς, εδώ ο εξευρωπαϊσμός αντιπροσωπεύει την εναρμόνιση ενός κράτους μέλους με τις ανάγκες και τις απαιτήσεις που δημιουργούνται από την ένταξη στην Ε.Ε. και τη γενικότερη διαδικασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης, χωρίς την ύπαρξη άμεσου μέσου πίεσης (όπως σε διαφορετική περίπτωση θα ήταν ένας κανονισμός), αλλά με έναν έμμεσο τρόπο. Με άλλα λόγια, η αλλαγή πραγματοποιείται εάν το πολιτικό σύστημα μιας χώρας αισθάνεται συνεχώς «δεσμευμένο» να λάβει υπόψη και να εφαρμόσει τις μεθόδους, τις πρακτικές, τους κανόνες και τις αξίες της Ε.Ε.⁵².

⁴⁹ Βλ. σχετικά Wong R. (2007), σελ. 324-325, επίσης Tsardanidis Ch. Stavridis S. (2005), σελ. 220-221.

⁵⁰ Tsardanidis Ch. Stavridis S. (2005), σελ. 220-221.

⁵¹ Wong R. (2007), σελ. 324-325.

⁵² Olsen J.P. (1996), *Europeanization and nation-state dynamics*, in Gustavson S., Lewin L. (eds) *The Future of the Nation-State*, Routledge, London, pp. 245–285.

Η δεύτερη διάσταση του εξευρωπαϊσμού αφορά στον βαθμό κατά τον οποίο η εθνική εξωτερική πολιτική ενός κράτους μπορεί να επηρεάσει και/ή να συμβάλλει στην ανάπτυξη μιας κοινής ευρωπαϊκής εξωτερικής πολιτικής. Σε αυτήν την περίπτωση, ο εξευρωπαϊσμός δεν είναι μόνο ο αντίκτυπος της ενοποιητικής διαδικασίας της Ε.Ε. ή ο βαθμός επιρροής που ασκεί στις εγχώριες πολιτικές, δεν είναι δηλαδή η «εσωτερίκευση» της ευρωπαϊκής πολιτικής. Είναι ακριβώς το αντίθετο, η «εξωτερίκευση» των εθνικών θέσεων της εξωτερικής πολιτικής στο επίπεδο της Ε.Ε. Με άλλα λόγια εξετάζεται κατά πόσο ένα εθνικό ζήτημα κάποιου κράτους μέλους μετατρέπεται σε ευρωπαϊκό, μετά από διαπραγμάτευση και διαβουλεύσεις. Χαρακτηριστική για την κατανόηση αυτής της διάστασης του εξευρωπαϊσμού είναι η φράση του Mahncke: «...“εξευρωπαϊζοντας” συγκεκριμένα εθνικά συμφέροντα, είναι σαν να πουλάς τα εθνικά συμφέροντα ως ευρωπαϊκά»⁵³. Τούτη η διαδικασία δεν συνεπάγεται μόνο την αποδοχή των εθνικών θέσεων από το ευρωπαϊκό επίπεδο, αλλά και την ενίσχυση της διεθνούς δράσης της Ε.Ε. συνολικά. Άλλωστε, ο κύριος στόχος της ΚΕΠΠΑ δεν είναι απλά να προσφέρει ένα Φόρουμ όπου τα εθνικά συμφέροντα μπαίνουν σε μια διαδικασία διαπραγμάτευσης, αλλά και ένα σύστημα που επιτρέπει την εμφάνιση κοινών ευρωπαϊκών συμφερόντων, που θα οδηγήσουν τελικά σε μια κοινή διεθνή ταυτότητα για όλα τα κράτη μέλη και τα όργανα της Ε.Ε.⁵⁴.

Όσον αφορά στην τρίτη διάσταση, εδώ ο εξευρωπαϊσμός έχει μια πιο ευρεία έννοια και σημαίνει μια διαδικασία σύγκλισης ταυτοτήτων και προτιμήσεων, σε τέτοιο βαθμό ώστε τα ευρωπαϊκά συμφέροντα και η ευρωπαϊκή ταυτότητα να αρχίσουν να «ριζώνουν» στο εθνικό επίπεδο, έτσι ώστε να το μετασχηματίσουν⁵⁵. Αυτή η συγκεκριμένη διάσταση δεν είναι τόσο θέμα διαδικασίας αλλά αποτελέσματος, υπό την έννοια ότι είναι το αποτέλεσμα των πρώτων δύο διαστάσεων. Μετά από χρόνια τριβής με τις διαδικασίες και τις δομές της ΚΕΠΠΑ, η εξωτερική πολιτική ενός κράτους μέλους, σταδιακά αρχίζει να διαμορφώνεται μέσω του ευρωπαϊκού

⁵³ Mahncke D. (2001), *Reform of the CFSP: from Maastricht to Amsterdam*, in Monar J., Wessels W. (eds) *The European Union after the Treaty of Amsterdam*, Continuum, London and New York, pp. 227–248, seen in Tsardanidis Ch. Stavridis S. (2005).

⁵⁴ Tonra B. (2001), σελ. 11-15.

⁵⁵ Wong R. (2007), σελ. 324-325.

πρίσματος. Υπ' αυτή την έννοια, ο εξευρωπαϊσμός της εθνικής εξωτερικής πολιτικής συμβάλλει στην εμφάνιση μιας ισχυρής ευρωπαϊκής φωνής στον υπόλοιπο κόσμο. Για να το θέσουμε διαφορετικά, χάρη στη συμβολή των εξευρωπαϊσμένων φορέων στο εθνικό επίπεδο, τα κοινά συμφέροντα της Ε.Ε. προωθούνται με έναν καλύτερο και πιο αποδοτικό τρόπο. Συμβαίνει δηλαδή αυτό που είχε υποστηρίξει πολύ σωστά ο Π. Ιωακειμίδης, ότι απεικονίζει την προθυμία όλων των πολιτικών φορέων, αλλά και των σχετικών οργάνων, να συμπεριλάβουν στην εσωτερική πολιτική δομή τους τη λογική και τις απαιτήσεις της διαδικασίας χάραξης πολιτικής της Ε.Ε.⁵⁶

2.4. Μηχανισμοί: Ο ρόλος της Κοινωνικοποίησης

Στο πρώτο κεφάλαιο της παρούσας μελέτης παρουσιάσαμε το σύνολο των μηχανισμών του εξευρωπαϊσμού, που έχει αναδείξει η θεωρία τις τελευταίες δύο δεκαετίες. Αναφέραμε, ωστόσο, ότι δεν βρίσκουν εφαρμογή όλοι οι μηχανισμοί σε μια δημόσια πολιτική, αλλά αυτό εξαρτάται από τα χαρακτηριστικά της κάθε μιας.

Η ευρωπαϊκή εξωτερική πολιτική διαμορφώνεται, όπως είδαμε, μέσω ενός διακυβερνητικού τρόπου λήψης αποφάσεων στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ και δεν υπαγορεύει ένα ξεκάθαρο μοντέλο που τα κράτη μέλη της Ε.Ε. θα πρέπει να υιοθετήσουν. Οι αποφάσεις λαμβάνονται με ομοφωνία και ως εκ τούτου απαιτείται συνεργασία των κρατών μελών. Επιπλέον, η ΚΕΠΠΑ λειτουργεί βάσει Συνθηκών και όχι νομοθεσίας, όπως συμβαίνει με τις πολιτικές του πρώτου πυλώνα της Ε.Ε. και κατά συνέπεια, τα διακυβερνητικά όργανα δεν διαθέτουν μεγάλη εξουσία και δεν μπορούν να λειτουργήσουν «ως ισχυροί παράγοντες προώθησης του εξευρωπαϊσμού»⁵⁷. Αυτή η έλλειψη υπερεθνικής εξουσίας οδηγεί σε έναν τύπο εξευρωπαϊσμού, που χαρακτηρίζεται από την ανταλλαγή ιδεών μεταξύ των

⁵⁶ Ιωακειμίδης Π. (2003), *Η συμμετοχή της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Πορεία, αντιφάσεις, συνέπειες*, στο Τσάκωνας Π. (επιμ.), *Σύγχρονη Ελληνική Εξωτερική Πολιτική. Μια συνολική προσέγγιση*, εκδ. Σιδέρης, τόμος Β', Αθήνα, σελ. 11-15.

⁵⁷ Bulmer S., Radaelli C.M. (2004), *The Europeanisation of National Policy?*, Queen's Papers on Europeanisation, 1/2004, p. 7, διαθέσιμο στο <http://www.qub.ac.uk/schools/SchoolofPoliticsInternationalStudiesandPhilosophy/FileStore/EuropeanisationFiles/Filetoupload,38405,en.pdf>.

κυβερνήσεων και την εκμάθηση κοινών αρχών πολιτικής, οι οποίες προκύπτουν μέσα από τη συνεργασία.

Από τα παραπάνω προκύπτει πως οι σκληροί μηχανισμοί του ευρωπαϊσμού, που ενέχουν το στοιχείο του εξαναγκασμού και προϋποθέτουν την ύπαρξη ευρωπαϊκού μοντέλου, αλλά και η έννοια «goodness of fit», που συνεπάγεται πίεση προσαρμογής, δεν είναι οι κατάλληλοι μηχανισμοί για να εξηγήσουν την αλλαγή στο εθνικό επίπεδο. Στην περίπτωση της εξωτερικής πολιτικής, ο εξευρωπαϊσμός διαχέεται μέσω των ήπιων μηχανισμών και συγκεκριμένα μέσω της αλλαγής των εθνικών δομών ευκαιρίας, τη διαμόρφωση των εθνικών πεποιθήσεων και προσδοκιών και τον μιμητισμό.

Ιδιαίτερα σημαντικός είναι ο πρώτος μηχανισμός. Η ένταξη ενός κράτους στην Ε.Ε. δημιουργεί *νέα δομή ευκαιριών* για την εξωτερική του πολιτική. Όντας μέλος ενός τέτοιου υπερεθνικού θεσμού, το κράτος αυξάνει τη διαπραγματευτική του θέση στο διεθνές περιβάλλον και έχει ισχυρότερα μέσα για την προώθηση των συμφερόντων του. Όπως τονίζει ο Wong, προβάλλοντας τα κράτη μέλη τα δικά τους συμφέροντα και στλ πολιτικής πάνω στις ευρωπαϊκές δομές και ουσιαστικά «εξευρωπαϊζοντας» τα έως πρότινος εθνικά συμφέροντα, προτεραιότητες και στρατηγικές, αποκομίζουν πολλά οφέλη. Πρώτον, αυξάνει την επιρροή του στην παγκόσμια πολιτική σκηνή. Δεύτερον, πιθανότατα μειώνει τον κίνδυνο να επιδιώξει την εφαρμογή μιας αμφιλεγόμενης ή αρνητικής πολιτικής.

Η *διαμόρφωση των εγχώριων πεποιθήσεων και προσδοκιών* πραγματοποιείται μέσω της κοινωνικοποίησης των παραγόντων που διαμορφώνουν την πολιτική. Η κοινωνικοποίηση της ελίτ συνδέεται με τους αξιωματούχους του κάθε κράτους μέλους, οι οποίοι δραστηριοποιούνται και συνδιαλέγονται με την Κομισιόν και τα άλλα ευρωπαϊκά όργανα. Έρευνες έδειξαν ότι οι ανώτεροι υπάλληλοι, αρχίζουν, λόγω της συναναστροφής με την Ευρώπη, να σκέφτονται περισσότερο με ευρωπαϊκό τρόπο, παρά με εθνικό. Οι περισσότεροι ερευνητές κατέληξαν επίσης ότι οι επαναλαμβανόμενες και έντονες επαφές με τις Βρυξέλλες έχουν κοινωνικοποιήσει, όχι μόνο τους υπαλλήλους της Ε.Ε., αλλά και τους εθνικούς

αξιωματούχους που εργάζονται σε ευρωπαϊκά όργανα. Ακόμη και οι εθνικοί διπλωμάτες γίνονται πιο «ευρωπαϊοί» και παρουσιάζουν «αντανακλαστικά συντονισμού» στη διαδικασία διαμόρφωσης εξωτερικής πολιτικής⁵⁸. Όπως υποστηρίζουν οι Hill και Wallace «οι ομάδες εργασίας, οι κοινές διακηρύξεις και δηλώσεις, ακόμη και η ανταλλαγή υπαλλήλων μεταξύ των υπουργείων και των πρεσβειών, όλα αυτά έχουν αλλάξει τον τρόπο που ασκείται η εξωτερική πολιτική από το παλιό εθνικό, κυριαρχικό μοντέλο, προς μια συλλογική προσπάθεια, μια μορφή δικτύωσης υψηλού επιπέδου, με μετασχηματιστικά αποτελέσματα και ίσως περισσότερες δυνατότητες»⁵⁹.

Τέλος, ο εξευρωπαϊσμός της εξωτερικής πολιτικής ενός κράτους μπορεί να διοχετευτεί μέσω του *μιμητισμού*. Συγκεκριμένα, η συνεργασία που αναπτύσσουν τα κράτη στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ, αλλά και γενικότερα στους θεσμούς της Ε.Ε., οδηγεί σε μια διαδικασία «εκμάθησης» των βέλτιστων πρακτικών, μέσω ενός «φόρουμ συζήτησης και μιας πλατφόρμας για τη μεταφορά πολιτικής» που προσφέρει η Ε.Ε.⁶⁰. Πρακτικών που μπορούν να χρησιμοποιήσουν τα κράτη και σε άλλες περιπτώσεις στο μέλλον, μέσω του μιμητισμού. Η εκμάθηση είναι αποτέλεσμα και μιας άλλης διαδικασίας. Η εξωτερική πολιτική αρκετών κρατών μελών, κυρίως των μικρότερων όπως η Ελλάδα, ήταν ιδιαίτερα ισχνή πριν την ένταξή τους στις ευρωπαϊκές θεσμικές δομές. Με τη συμμετοχή τους όμως στη διαμόρφωση της ευρωπαϊκής εξωτερικής πολιτικής, έπρεπε να ασχολούνται με ζητήματα που αφορούσαν την ευρωπαϊκή ατζέντα και να αναπτύσσουν κοινές θέσεις με τους υπόλοιπους εταίρους για μια πλειάδα νέων θεμάτων που παλαιότερα ενδεχομένως να μην τα απασχολούσε. Αυτή η διεύρυνση της ατζέντας μπορεί να οδηγήσει στην εκμάθηση νέων πρακτικών διαχείρισης της εξωτερικής πολιτικής τους.

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι η αφομοίωση της Ευρώπης είναι περισσότερο εθελοντική και μη ιεραρχική, αφού από τις διαδικασίες κοινωνικοποίησης που

⁵⁸ Wong R. (2007), σελ. 328.

⁵⁹ Hill C., Wallace W. (1996), *Introduction: Actors and Actions*, in Hill C. (eds), *The Actors in Europe's Foreign Policy*, Routledge, London, pp. 1-16.

⁶⁰ Bulmer S., Radaelli C.M. (2004), σελ. 12.

υποβάλλονται τα κράτη μέλη, δημιουργούνται έμμεσες τροποποιήσεις στο εσωτερικό τους, μέσα από τη μετατροπή των πεποιθήσεων και των προσδοκιών των δρώντων⁶¹. Έτσι, προωθείται η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση σε μια δημόσια πολιτική που αρχικά είχε σχεδιαστεί με τέτοιο τρόπο ώστε να αποφευχθεί η υπερεθνική ολοκλήρωση. Η σημασία του εξευρωπαϊσμού στην αρένα της εξωτερικής πολιτικής είναι ότι η εξωτερική πολιτική και η πολιτική ασφάλειας αποτελούσαν ακριβώς αντικείμενο εθνικής κυριαρχίας. Οι διαδικασίες κοινωνικοποίησης και εκμάθησης, όμως, έχουν πάει την ολοκλήρωση ένα βήμα μπροστά.

Σύμφωνα με τον Ginsberg, οι άτυποι κανόνες της ΕΠΣ/ΚΕΠΠΑ και οι διαδικασίες του Συμβουλίου οδήγησαν στη σταδιακή αλλαγή της, διότι ενώ αρχικά είχε σχεδιαστεί ως ένα φόρουμ ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των κυβερνήσεων, στη συνέχεια μετατράπηκε σε ένα πιο «θεσμοθετημένο, συλλογικό, δεσμευτικό και κοινοτικό-ευαίσθητο σύστημα»⁶². Έχει γίνει μια δύναμη κοινωνικοποίησης που διαμορφώνει αντιλήψεις, δομές πολιτικών επιλογών και παράλληλα «ευεργετεί» συγκεκριμένες πηγές εθνικών και συλλογικών δράσεων, ενώ περιορίζει κάποιες άλλες⁶³. Οι συνήθειες και οι διαδικασίες της πολιτικής συνεργασίας έγιναν πιο θεσμοθετημένες σε ένα εταιρικό σώμα ευρωπαϊκών αξιών και κανόνων και, τελικά, προκάλεσε στα κράτη μέλη αλλαγή σε στάσεις και προτιμήσεις, παρά την απουσία μηχανισμών επιβολής. Το αποτέλεσμα ήταν η δημιουργία όλο και πιο δεσμευτικών κανόνων συμπεριφοράς, που προέκυψαν από μια μικρή σειρά άτυπων κατευθυντήριων γραμμών.

Αυτή η λογική των οριζόντιων προτύπων, περιλαμβάνει μια διαδικασία, κατά την οποία η αλλαγή δεν παράγεται μόνο στο επίπεδο της Ε.Ε., αλλά μπορεί να επιτευχθεί έμμεσα μέσω της μεταφοράς ιδεών, κανόνων και τρόπων να γίνονται τα

⁶¹ Knill C., Lehmkuhl D. (1999), *How Europe Matters. Different Mechanisms of Europeanization*, European Integration online Papers (EIoP), Volume 3, Issue 7, σελ. 2, διαθέσιμο στο <http://ssrn.com/abstract=302746> or doi:10.2139/ssrn.302746

⁶² Ginsberg R.H. (2001), *The European Union in International Politics. Baptism by Fire*, Rowman & Littlefield, Maryland, seen in Major C. (2005), σελ. 186.

⁶³ Wong R. (2007), σελ. 328.

πράγματα, μεταξύ των ευρωπαϊκών κρατών. Για να το θέσουμε πιο απλά, η αλλαγή δεν παρατηρείται μόνο λόγω της Ευρώπης, αλλά και μέσα στην Ευρώπη⁶⁴.

Συνοψίζοντας θα λέγαμε ότι, εξευρωπαϊσμός και ΚΕΠΠΑ είναι περισσότερο μια διαδικασία κοινωνικοποίησης παρά αναγκαστική προσαρμογή στις απαιτήσεις της Ε.Ε. Δεν είναι μόνο το αποτέλεσμα της συνεργασίας εντός της ΚΕΠΠΑ, αλλά και της μακράς συνεργασίας στο πλαίσιο της Ε.Ε.. Είναι εξευρωπαϊσμός, και όχι «EU-ization».

2.5. Αποτελέσματα

Οι μελέτες για τον εξευρωπαϊσμό της εξωτερικής πολιτικής έχουν πολλές επικαλυπτόμενες και διαφορετικές υποθέσεις για τους στόχους, τις διαδικασίες και τα αποτελέσματα. Κάποιοι ερευνητές κατέληξαν ότι η σύγκλιση στην εξωτερική πολιτική θα πρέπει να αναμένεται σε μακροχρόνια περίοδο⁶⁵. Άλλοι πάλι πιστεύουν ότι μόνο μια επιφανειακή σύγκλιση μπορεί να επιτευχθεί, κυρίως σε σχέση με τις διαδικασίες παρά με την ουσία, και ότι η εθνική εξωτερική πολιτική παραμένει επί της ουσίας εθνική⁶⁶.

Συγκεκριμένα, οι ερευνητές που αναμένουν ότι η σύγκλιση θα είναι η κυρίαρχη τάση σε μακροπρόθεσμο διάστημα, παρουσιάζουν γεωπολιτικούς, θεσμικούς παράγοντες και παράγοντες κοινωνικοποίησης, ως τους λόγους για τους οποίους θα συμβεί αυτό. Λένε ότι τα κράτη της Ευρώπης, κατά τον 20^ο και 21^ο αιώνα, έχουν γίνει λιγότερο ισχυρά, σε σχέση με άλλα κράτη που συνεχώς αυξάνουν τη δύναμή τους, όπως οι ΗΠΑ, η Ιαπωνία και η Κίνα. Μικρότερα κράτη μέλη, όπως για παράδειγμα η Ελλάδα, η Ιρλανδία και η Πορτογαλία, θα αναγκαστούν να προσαρμοστούν στο διαρκώς αυξανόμενο ανταγωνιστικό περιβάλλον, μέσω της «ευθυγράμμισης» των πολιτικών και των απόψεών τους με τις θέσεις της Ε.Ε., έτσι

⁶⁴ Major C. (2005), σελ. 186-187.

⁶⁵ Βλ. σχετικά Wong R. (2006), *The Europeanization Of French Foreign Policy: French and the EU in East Asia*, Igrave Macmillan, Basingstoke, seen in Wong R. (2007), σελ. 332-333.

⁶⁶ Βλ. σχετικά, Tsardanidis, Stavridis (2005).

ώστε να μπορέσει να ακουστεί η φωνή τους στην παγκόσμια σκηνή. Τα πάλαι ποτέ «ουδέτερα» κράτη θα πρέπει επίσης να αλλάξουν πολιτική.

Πάντως, μια διαδικασία σύγκλισης δεν είναι προκαθορισμένη ή μη αναστρέψιμη. Τα εθνικά συμφέροντα, όπως ορίζονται από τις ελίτ, ακόμη παίζουν καθοριστικό ρόλο στη χάραξη της εξωτερικής πολιτικής. Αλλά ακόμα και αν οι εθνικές ελίτ αντιδρούν στη θεσμοποίηση με ευρωπαϊκές πρακτικές, οι αλλαγές στο παγκόσμιο επίπεδο και στον τρόπο που λαμβάνονται οι αποφάσεις, οι οποίες είναι όλο και περισσότερο προσανατολισμένες στις Βρυξέλλες, διαφοροποιούν ακόμη και τον ορισμό στο τι συνίσταται το «ευρωπαϊκό» ή το «εθνικό» συμφέρον.

Επειδή όμως το πλαίσιο «σύγκλιση - μη σύγκλιση» είναι ιδιαίτερα στενό και περιορίζει τον ερευνητή στην προσπάθειά του να καταλήξει σε ένα ασφαλές συμπέρασμα για την περίπτωση που μελετά, στην παρούσα μελέτη θα βασιστούμε στα αποτελέσματα του Radaelli, που παρουσιάσαμε στο πρώτο κεφάλαιο (περικοπή, αδράνεια, απορρόφηση / αφομοίωση και μετασχηματισμό).

2.6. Δείκτες Εσωτερικής Προσαρμογής

Ένα βασικό αναλυτικό εργαλείο για τη μελέτη του εξευρωπαϊσμού της εξωτερικής πολιτικής ενός κράτους μέλους, το οποίο θα πρέπει πάντα να λαμβάνεται υπόψη, είναι οι τέσσερις δείκτες του Smith που φανερώνουν εσωτερική προσαρμογή στην ευρωπαϊκή πολιτική συνεργασία. Αυτοί είναι οι εξής: Κοινωνικοποίηση της ελίτ (*élite socialization*), αναδιοργάνωση της γραφειοκρατίας (*bureaucratic reorganization*), συνταγματική αλλαγή (*constitutional change*) και αύξηση της υποστήριξης της κοινής γνώμης στην ΚΕΠΠΑ (*public support*)⁶⁷.

Κοινωνικοποίηση ελίτ. Είδαμε στην προηγούμενη ενότητα πόσο σημαντική είναι η κοινωνικοποίηση της ελίτ για τον εξευρωπαϊσμό της εξωτερικής πολιτικής. Μια κοινωνικοποίηση που, όπως υποστηρίζει ο Smith, δεν θα μπορούσε να επιτευχθεί

⁶⁷ Smith M.E. (2000), σελ. 617-628.

εάν οι δρώντες δεν ένιωθαν δεσμευμένοι αφενός για τη συντήρηση του συστήματος και αφετέρου για τη βελτίωση της συνοχής, της λειτουργίας, και της σταθερότητάς του, ή δεν κατανοούσαν τους κινδύνους από μια ενδεχόμενη διάλυσή του. Αυτό το αίσθημα της δέσμευσης απέναντι στις Βρυξέλλες αποτελεί μια σημαντική ένδειξη πως το κράτος έχει αφομοιώσει τον τρόπο λειτουργίας της ευρωπαϊκής πολιτικής συνεργασίας. Όπως εξηγεί, η επίλυση ενός ζητήματος εξαρτάται από τον βαθμό στον οποίο οι ιθύνοντες κοινωνικοποιούνται στο σύστημα, δεδομένου ότι προϋποθέτει ένα ορισμένο επίπεδο εμπιστοσύνης μεταξύ εκείνων που λαμβάνουν τις αποφάσεις και ένα συγκεκριμένο βαθμό αφοσίωσης στον κοινό θεσμό.

Αναδιοργάνωση της γραφειοκρατίας. Μια πιο εμφανής ένδειξη της εθνικής προσαρμογής στην ευρωπαϊκή πολιτική συνεργασία είναι οι αλλαγές στα υπουργεία Εξωτερικών των κρατών μελών. Η ΚΕΠΠΑ δημιουργεί νέες υποχρεώσεις για τα κράτη μέλη, στις οποίες πρέπει να προσαρμοστούν για την εύρυθμη λειτουργία του συστήματος. Έτσι, διορίζονται νέοι αξιωματούχοι, επεκτείνονται οι εθνικές διπλωματικές υπηρεσίες και σε ορισμένα κράτη αναδιοργανώνονται οι εσωτερικές διοικητικές δομές.

Συνταγματικές αλλαγές. Σε ορισμένες περιπτώσεις η πολιτική συνεργασία οδηγεί σε αλλαγές στο Σύνταγμα ενός κράτους μέλους, όταν μια πρόβλεψη της ΚΕΠΠΑ αντιβαίνει στους συνταγματικούς κανόνες του κράτους. Αν και, όπως αναφέρει ο Smith, δεν είναι τόσο σημαντικός και τόσο διαδεδομένος όσο οι προηγούμενοι δείκτες, πρέπει να εξετάζεται δεδομένου ότι δείχνει τον βαθμό στον οποίο ορισμένα κράτη είναι πρόθυμα να επαναπροσδιορίσουν την εθνική τους νομοθεσία σύμφωνα με τις μεταβαλλόμενες απαιτήσεις που δημιουργεί η ένταξη στην Ε.Ε. γενικά και η πολιτική συνεργασία ειδικότερα. Σύμφωνα με τον Smith, από τη στιγμή που η ΚΕΠΠΑ δεν επιβάλλει ανάλογη προσαρμογή, εάν ωστόσο πραγματοποιηθεί, τότε ενισχύεται η υπόθεση για μια σημαντική διείσδυση της ευρωπαϊκής πολιτικής συνεργασίας στην εσωτερική πολιτική.

ΚΕΠΠΑ και κοινή γνώμη. Οι τρεις δείκτες που συζητήθηκαν παραπάνω (κοινωνικοποίηση της ελίτ, γραφειοκρατική αναδιοργάνωση και, σε μικρότερη έκταση, συνταγματική αναπροσαρμογή) είναι οι πιο άμεσοι δείκτες που υποδηλώνουν πως η συμμετοχή στην ευρωπαϊκή πολιτική συνεργασία ενθάρρυνε θεμελιώδεις αλλαγές στο εσωτερικό των κρατών μελών της Ε.Ε. Ωστόσο, υπάρχει ένας ακόμα τομέας που πρέπει να λαμβάνουμε υπόψη: την υποστήριξη της ΚΕΠΠΑ από τους ευρωπαίους πολίτες. Εδώ ο Smith εννοεί τη γενικότερη υποστήριξη προς την ανάπτυξη πολιτικής συνεργασίας στον τομέα της εξωτερικής πολιτικής και όχι την υποστήριξη σε μεμονωμένες πολιτικές της ΚΕΠΠΑ.

2.7. Μεθοδολογικά προβλήματα

Όπως προαναφέραμε, η εξωτερική πολιτική διαφέρει από άλλους τομείς πολιτικής. Κατά την εξέλιξη, την εμβάθυνση και τη διεύρυνση της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, και ιδιαίτερα μετά από την υιοθέτηση ενός κοινού νομίσματος, του ευρώ, η ανάπτυξη συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών στον τομέα της εξωτερικής πολιτικής άρχισε να αγγίζει μια από τις τελευταίες εναπομείνουσες βασικές αρχές της εθνικής κυριαρχίας. Για τον λόγο αυτό δεν προκαλεί έκπληξη το γεγονός ότι η ευρωπαϊκή συνεργασία σε αυτό τον τομέα πολιτικής άργησε αισθητά να εγκαθιδρυθεί μέσω κάποιας ευρωπαϊκής Συνθήκης. Αλλά ακόμη και όταν αυτό συνέβη, με τη θεσμοθέτηση της ευρωπαϊκής εξωτερικής πολιτικής μέσω της ίδρυσης της ΚΕΠΠΑ, τα κράτη μέλη συνέχισαν να είναι οι κύριοι πρωταγωνιστές σε αυτό τον τομέα. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι, όπως αναφέραμε, η ΚΕΠΠΑ ακολουθεί μια διακυβερνητική προσέγγιση, χωρίς να τη διέπουν νομοθεσίες, όπως συμβαίνει με τις πολιτικές του πρώτου πυλώνα.

Σε αυτό το σημείο έγκειται και η μεθοδολογική πρόκληση για τον ερευνητή, σύμφωνα με την Major. Στην προσπάθεια δηλαδή να εντοπίσει με ακρίβεια τις επιρροές που προκαλούν οι πολιτικές του δεύτερου πυλώνα στο εθνικό επίπεδο. Στον δεύτερο πυλώνα, κάποιες διαδικασίες δεν είναι εύκολα ανιχνεύσιμες, καθώς σε αυτή την περίπτωση δεν έχουμε να εξετάσουμε αν έχει υιοθετήσει μια

νομοθεσία ή όχι το κράτος μέλος, αλλά αν κατάφερε «να αφομοιώσει την Ευρώπη». Αντίθετα στις πολιτικές του πρώτου πυλώνα είναι πιο εύκολα ανιχνεύσιμα τα πράγματα, αφού υπάρχουν δεσμευτικές νομοθεσίες, στις οποίες τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να προσαρμοστούν⁶⁸.

Οι Bulmer και Radaelli εντοπίζουν και μια δεύτερη δυσκολία. Το γεγονός ότι δεν υφίσταται μια ξεχωριστή υπερεθνική οντότητα που να καθορίζει πως θα πρέπει να είναι η ΚΕΠΠΑ. Η ευρωπαϊκή εξωτερική πολιτική δημιουργείται από μια «μη ευδιάκριτη, κάθετη, αλυσιδωτή διοίκηση», σε αντίθεση με την πολιτική ανταγωνισμού ή τη νομισματική πολιτική, που ελέγχεται από την Κομισιόν. Έτσι, τη στιγμή που στον πρώτο πυλώνα η γενικότερη προσέγγιση του εξευρωπαϊσμού αφορούσε στον αντίκτυπο της Ε.Ε. στις εθνικές πολιτικές, πολιτικούς και πολιτική, εφαρμόζοντας τη θεωρία στην ΚΕΠΠΑ, όπου η διαδικασία λήψης αποφάσεων «εξουσιάζεται» από μια «από κάτω προς τα πάνω» διαδικασία, ήταν σχεδόν σίγουρο ότι θα προκληθεί μια σύγχυση σχετικά με τους δρώντες, τις δομές, τις επιδράσεις και τα αποτελέσματα⁶⁹.

Σύμφωνα με την Major, θα πρέπει να λαμβάνουμε υπόψη τις εξωγενείς και ενδογενείς επιδράσεις που μπορεί να οδηγήσουν σε αλλαγή, ανεξάρτητα από τον εξευρωπαϊσμό. Συγκεκριμένα, κατά την αξιολόγηση της αλλαγής της εξωτερικής πολιτικής σε εθνικό επίπεδο, υπάρχει ο κίνδυνος να υπερεκτιμηθεί ο εξευρωπαϊσμός ως ένας παράγοντας που «δίνει μια εξήγηση για όλα» και να αγνοήσουμε τη σημασία κάποιων άλλων εσωτερικών ή εξωτερικών παραγόντων. Είναι γεγονός πως η εξωτερική πολιτική ενός κράτους μέλους υπόκειται σε πολυάριθμες και ανταγωνιστικές μεταξύ τους επιρροές, που απορρέουν τόσο από την εγχώρια όσο και από τη διεθνή πραγματικότητα, ενεργώντας ταυτόχρονα και παράλληλα με τη διαδικασία του εξευρωπαϊσμού. Όπως παρατηρεί λοιπόν η Major, η μεθοδολογική πρόκληση είναι να ορίσουμε και να απομονώσουμε τα ευρωπαϊκά αποτελέσματα από άλλες εγχώριες ή παγκόσμιες επιρροές που ενδεχομένως επηρεάζουν το εθνικό κράτος. Κάποια παραδείγματα επιρροών από το εθνικό

⁶⁸ Major C. (2005), σελ. 182-183.

⁶⁹ Bulmer S., Radaelli C.M. (2004).

επίπεδο θα μπορούσε να είναι μια διοικητική μεταρρύθμιση (όπως αλλαγές στις ένοπλες δυνάμεις), πολιτικές αλλαγές (όπως ανατροπή κυβέρνησης), επιρροή από ομάδες πίεσης (όπως εθνικιστικές ομάδες), η κοινή γνώμη ή τα διάφορα πολιτικά γεγονότα παγκόσμιας σημασίας (όπως οι πόλεμοι στα Βαλκάνια ή η 11^η Σεπτεμβρίου)⁷⁰.

Σε ότι αφορά δε στη διεθνή σφαίρα, αλλαγές μπορούν να προκληθούν από τις επιπτώσεις της παγκοσμιοποίησης και της οικονομικής συνεργασίας, τις πολιτικές εξελίξεις με παγκόσμιο αντίκτυπο (όπως ήταν το τέλος του Ψυχρού Πολέμου), οι δράσεις άλλων διεθνών οργανισμών (ιδιαίτερα του ΝΑΤΟ), αλλά φυσικά και η Ε.Ε. στο σύνολό της με τα διάφορα φόρα συνεργασίας. Στην πραγματικότητα, λόγω της διακυβερνητικής δομής λήψης αποφάσεων της ΚΕΠΠΑ, ο εξευρωπαϊσμός της εξωτερικής πολιτικής δεν προκαλείται μόνο μέσω της συνεργασίας στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ, αλλά και από τα διάφορα ευρωπαϊκά πλαίσια συνεργασίας ως σύνολο. Όπως αναφέρει ο Radaelli δεν είναι πάντα σαφές κατά πόσο ο εξευρωπαϊσμός έχει «ξεπεράσει τις εγχώριες διαδικασίες ή απλά έχει προστεθεί σε αυτές»⁷¹.

Σε αυτό το σημείο θα πρέπει να προσθέσουμε πως εξίσου σημαντικό είναι να αξιολογηθεί και η επίδραση των παραγόντων που συνηγορούν στην επιβράδυνση του εξευρωπαϊσμού. Δηλαδή, ποιοι είναι εκείνοι οι παράγοντες, που αν δεν υπήρχαν, θα είχε δοθεί περισσότερη ώθηση στην όλη διαδικασία. Αυτοί οι παράγοντες είναι κυρίως εθνικοί και σε κάποιες περιπτώσεις παγκόσμιοι. Οι εθνικοί παράγοντες που μπορεί να εμποδίζουν τη διαδικασία του εξευρωπαϊσμού είναι για παράδειγμα η πεποίθηση της κοινής γνώμης ότι η Ε.Ε. δημιουργεί πρόβλημα σε ένα μείζονος σημασίας εθνικό θέμα, οπότε η κάθε κυβέρνηση ενδέχεται να ακολουθήσει τα χνάρια της πλειοψηφίας, για να αποφύγει το πολιτικό κόστος. Οι διεθνείς συνθήκες που μπορεί να δημιουργήσουν αρνητικό κλίμα, μπορούν να επικρατήσουν εάν για παράδειγμα σε μια κρίση, το μοντέλο της Ε.Ε. θεωρηθεί ανεπαρκές. Σε αυτές τις περιπτώσεις υπάρχει ένας «εν δυνάμει εξευρωπαϊσμός», που θα λειτουργήσει μόνο εάν εκλείψουν αυτοί οι επιβραδυντικοί παράγοντες.

⁷⁰ Major C. (2005), σελ. 182-183.

⁷¹ Radaelli C.M. (2004), σελ. 9.

Ένας τρόπος, πάντως, για να ξεπεράσουμε τις παραπάνω δυσκολίες, είναι να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στα κίνητρα της αλλαγής και τις εξελίξεις σε βάθος χρόνου. Όσον αφορά στα κίνητρα, θα πρέπει να εξεταστεί εάν προέρχονται πάντα απευθείας ή καθόλου από το ευρωπαϊκό επίπεδο. Αναφορικά με το βάθος του χρόνου στο οποίο συντελούνται οι αλλαγές, βοηθά στο να οδηγηθούμε στην αιτιώδης σχέση των γεγονότων. Δηλαδή για ποιο λόγο έγινε το κάθε βήμα προς τον εξευρωπαϊσμό⁷². Ορισμένοι, ωστόσο, μελετητές υποστηρίζουν ότι αν και ο εντοπισμός της διαδικασίας στη διάρκεια του χρόνου θα μπορούσε να βοηθήσει ώστε να διακρίνουμε τις αιτιώδεις εξηγήσεις, δεν μπορεί να δώσει μια εκτίμηση κατά πόσο η Ε.Ε. ήταν όντως ένας παράγοντας ζωτικής σημασίας⁷³. Αυτός είναι και ο λόγος για την ανάγκη συνδυασμού των διαφορετικών μεθόδων.

Ένα άλλο μέσο για την αντιμετώπιση ζητημάτων ισχύος και αιτιότητας είναι οι θεωρητικοί να ασχοληθούν περισσότερο με την άμεση σύγκριση των αλλαγών που παρατηρούνται σε διάφορες χώρες και να μην περιορίζονται μόνο σε μελέτες περίπτωσης (case studies). Αυτό το πρόβλημα αποκαλύπτεται μέσα από την έως σήμερα βιβλιογραφία του εξευρωπαϊσμού της εξωτερικής πολιτικής. Όταν υπάρχει κάποια μελέτη που υποστηρίζει ότι η εξωτερική πολιτική ενός κράτους μέλους έχει εξευρωπαϊστεί, υπάρχει και κάποια άλλη που υποστηρίζει το αντίθετο. Σύμφωνα με τον Wong, μεγάλο ενδιαφέρον έχει η έντονη συζήτηση που επικρατεί για την περίπτωση της Ελλάδας, καθώς υπάρχουν μελέτες που λένε ότι η πάλαι ποτέ αντιδραστική και μη συνεργάσιμη εξωτερική πολιτική της έχει συμβιβαστεί με τους κανόνες της Ε.Ε.⁷⁴, αλλά υπάρχουν και άλλες που υποστηρίζουν ότι κάτι τέτοιο έχει

⁷² Andersen J.J. (2003), *Europeanisation in Context: Concept and Theory* in Dyson K., Goetz K.H. (eds.), *Germany, Europe and the Politics of Constraints*, Oxford: Oxford University Press for the British Academy, p. 50.

⁷³ Haverland M. (2003), *Methodological Issues in Europeanisation Research: The No "Variation" Problem*, Paper presented at the ECPR Conference, Marburg, p. 5, διαθέσιμο στο www.essex.ac.uk/ECPR/events/generalconference/marburg/papers/15/1/Haverland.pdf

⁷⁴ Βλ. σχετικά Ecomonides S. (2005), *The Europeanization of Greek Foreign Policy*, *West European Politics*, Volume 28, Issue 2, pp. 471-491, Terzi O. (2005), *Europeanization of Foreign Policy and Candidate Countries: A Comparative Study of Greek and Turkish Case*, *Politique europeenne*, 17, pp.113-136, Kavakas D., (2000), *Greece*, in Manners I., Whitman R.G. (eds), *The Foreign Policies of European Union Member States*, Manchester University Press, Manchester, Ιωακείμης Π. (2007), *Θα επιβιώσει η Ευρωπαϊκή Ένωση*;; εκδ. Παπαζήσης, Αθήνα.

επιτευχθεί στη μορφή αλλά όχι στην ουσία⁷⁵. Οι μελέτες περίπτωσης δυσκολεύονται να καταγράψουν τις διεθνείς μεταβλητές για την αλλαγή, οι οποίες θα ήταν πιο εύκολα ανιχνεύσιμες αν συγκρίναμε τις αλλαγές του ενός κράτους μέλους με τα υπόλοιπα⁷⁶. Τέτοιες συγκρίσεις δεν θα επισημάνουν μόνο τις τροποποιήσεις, αλλά θα μπορέσουν να δείξουν αν οι αλλαγές αυτές αιτιωδώς συνδέονται με την Ε.Ε., αφού όλα τα κράτη μέλη ανταποκρίθηκαν σε αυτή, και έτσι θα μπορέσουν να «απομονωθούν» οι επιπτώσεις από άλλους παράγοντες.

Για να αποφύγουμε αυτό το πρόβλημα θα πρέπει να θέτουμε πάντα το ερώτημα «εάν δεν υπήρχε η Ευρώπη;». Συγκεκριμένα, ορισμένοι ερευνητές κάνουν λόγο για την ανάγκη μελέτης του αντίθετου παραδείγματος⁷⁷. Στην προκειμένη περίπτωση θα μπορούσαμε να «κατασκευάσουμε» μια υποθετική κατάσταση, από την οποία η Ε.Ε. θα απουσίαζε, και θα εξετάζαμε πώς η εξωτερική πολιτική των κρατών μελών θα είχε αναπτυχθεί χωρίς την Ε.Ε. και την ΚΕΠΠΑ. Έχει βέβαια ασκηθεί και κριτική σε αυτή τη μέθοδο, η οποία επικεντρώνεται στο γεγονός ότι είναι δύσκολος ο πλήρης έλεγχος των μεταβλητών που συντελούν στην αλλαγή, όπως είναι δύσκολο επίσης να κατασκευαστεί ένα τέτοιο σενάριο⁷⁸.

Συμπερασματικά θα λέγαμε ότι η έρευνα για την όποια αλλαγή έχει φέρει η διαδικασία του εξευρωπαϊσμού στον τρόπο άσκησης της εξωτερικής πολιτικής, θα πρέπει να λάβει υπόψη τις εσωτερικές και διεθνείς καταστάσεις, καθώς οι λόγοι που μπορεί να επιφέρουν αλλαγή στην πολιτική αποτελούν ένα μείγμα από ενδογενείς και εξωγενείς παράγοντες που μπορεί είτε να είναι ανταγωνιστικές μεταξύ τους, είτε να αλληλοενισχύονται.

⁷⁵ Βλ. σχετικά Tsardanidis, Stavridis (2005).

⁷⁶ Wong R. (2007), σελ. 332.

⁷⁷ Βλ. σχετικά Andersen J.J. (2003) και Haverland M.(2003).

⁷⁸ Hix S., Goetz K.H. (2000), *Introduction: European Integration and National Political Systems*, West European Politics, Volume 23, Issue 4, pp. 1–26.

3. Συμπεράσματα

Η δημιουργία του συστήματος της ΚΕΠΠΑ, αναπόφευκτα άλλαξε τις ισορροπίες και τα δεδομένα στον τρόπο άσκησης της εξωτερικής πολιτικής, οδηγώντας σε μια «Βρυξελλοποίηση»⁷⁹. Η έννοια, όμως, της «Βρυξελλοποίησης» δεν περιγράφει όλες τις διαστάσεις της επιρροής της ΚΕΠΠΑ στην εξωτερική πολιτική ενός κράτους μέλους της Ε.Ε., γιατί μελετά μόνο τον «από πάνω προς τα κάτω» αντίκτυπό της. Δεν ασχολείται τόσο με τη διαδραστική «από κάτω προς τα πάνω» διαδικασία των εθνικών «εισροών» στην ΚΕΠΠΑ, ούτε την ανεπίσημη «κοινωνικοποίηση» των κανόνων. Αυτά είναι ζητήματα που απασχολούν τον εξευρωπαϊσμό της εξωτερικής πολιτικής. Η προσέγγιση του εξευρωπαϊσμού, έρχεται να καλύψει το κενό που άφησαν άλλες θεωρίες για την ευρωπαϊκή εξωτερική πολιτική και να χαράξει μια μέση πορεία. Δέχεται δηλαδή ότι τα κράτη μέλη υιοθετούν τις δομές λήψης αποφάσεων και τους κανόνες της ΚΕΠΠΑ, αλλά την ίδια στιγμή τα ίδια κράτη μέλη δημιουργούν αυτές τις δομές και τους κανόνες⁸⁰.

Η ΚΕΠΠΑ παρουσιάζεται συνήθως ως ένα διαρθρωμένο πλαίσιο συντονισμού και συνεργασίας των κρατών μελών της Ε.Ε., σε επιλεγμένους τομείς της εξωτερικής πολιτικής⁸¹. Κατά συνέπεια, η εξωτερική πολιτική – που παραδοσιακά βρισκόταν στον πυρήνα της εθνικής κυριαρχίας – έχει γίνει ένα μέρος της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ενοποίησης. Αυτή η αυξανόμενη αλληλεπίδραση μεταξύ της εθνικής και της ευρωπαϊκής σφαίρας δεν σημαίνει αυτόματα απώλεια της εθνικής κυριαρχίας στον τομέα της εξωτερικής πολιτικής ή λιγότερες ευκαιρίες και ικανότητα δράσης για το έθνος κράτος. Αντίθετα, η Ε.Ε. και η ΚΕΠΠΑ, λειτουργούν ως πιθανοί «πολλαπλασιαστές» της δύναμης που διαθέτουν τα ευρωπαϊκά κράτη μέλη, αλλάζοντας τις δομές ευκαιρίας⁸².

⁷⁹ Πασσάς Α. (2007), σελ. 368.

⁸⁰ Wong R. (2007), σελ. 322-323.

⁸¹ Tonra B. (2003), σελ. 731.

⁸² Major C. (2005), σελ. 187-188.

Παρόλο που η ΚΕΠΠΑ είναι οργανωμένη με ένα διακυβερνητικό τρόπο λήψης αποφάσεων, δομή που έχει επικριθεί ως αδύναμη και «ασυνήθιστη»⁸³, η συνεργασία στον τομέα της εξωτερικής πολιτικής, σε συνδυασμό με τη γενικότερη συνεργασία εντός της Ε.Ε., θεωρείται ότι έχει επηρεάσει το εθνικό επίπεδο.

Σε αυτή τη δεύτερη ενότητα της μελέτης, είδαμε ποια είναι εκείνα τα ερευνητικά εργαλεία και τα μέσα που δίνει η θεωρία του εξευρωπαϊσμού και βρίσκουν εφαρμογή στην περίπτωση της εξωτερικής πολιτικής. Συνοπτικά, αυτά είναι: Οι *ήπιοι μηχανισμοί* (αλλαγή δομών ευκαιρίας, διαμόρφωση εθνικών πεποιθήσεων και προσδοκιών, μιμητισμός), οι *τρεις διαστάσεις του εξευρωπαϊσμού* της εξωτερικής πολιτικής («από πάνω προς τα κάτω», «από κάτω προς τα πάνω», «αναδόμηση ταυτοτήτων»), οι *δείκτες εσωτερικής προσαρμογής* του Smith (κοινωνικοποίηση ελίτ, αναδιοργάνωση γραφειοκρατίας, συνταγματική αλλαγή, αύξηση της υποστήριξης της κοινής γνώμης στην ΚΕΠΠΑ), καθώς και τα *πιθανά αποτελέσματα* (περικοπή, αδράνεια, απορρόφηση/αφομοίωση, μετασχηματισμός). Χρήσιμοι για μια εις βάθος εμπειρική παρακολούθηση του εξευρωπαϊσμού σε εθνικό επίπεδο είναι και οι πέντε *διαμεσολαβητικοί παράγοντες αλλαγής* της Schmidt, τους οποίους είδαμε στο πρώτο κεφάλαιο (οικονομική ευπάθεια ή διεθνή/ευρωπαϊκά προβλήματα, πολιτική θεσμική ικανότητα, πολιτικές κληρονομίες, προτιμήσεις παραγόντων πολιτικής σκηνής, πολιτικός λόγος).

Στο επόμενο κεφάλαιο οι θεωρητικές αυτές παρατηρήσεις παρουσιάζονται υπό το πρίσμα της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής. Θα δούμε τους μηχανισμούς που τη διέπουν, τους διαμεσολαβητικούς παράγοντες που διευκολύνουν ή εμποδίζουν τις αλλαγές, εάν παρατηρούνται οι τρεις διαστάσεις του εξευρωπαϊσμού, τους δείκτες προσαρμογής και τα πιθανά αποτελέσματα. Βασικός άξονας έρευνας θα είναι η συμμετοχή της Ελλάδας στις ευρωπαϊκές δομές διαμόρφωσης εξωτερικής πολιτικής από το 1981 (έτος ένταξης στην τότε Ε.Ο.Κ.) έως σήμερα, καθώς επίσης και οι πολιτικές επιλογές στα λεγόμενα «εθνικά θέματα».

⁸³ Βλ. σχετικά Gordon P.H. (1997), *Europe's Uncommon Foreign Policy*, International Security, Volume 22, Issue 3, pp. 74–100.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

Ο Εξευρωπαϊσμός της ελληνικής Εξωτερικής Πολιτικής

Όσοι θεωρητικοί έχουν ασχοληθεί με τη μελέτη της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής, φαίνεται να συμφωνούν πως αποτελεί μια ιδιαίτερη περίπτωση κράτους, συγκριτικά με τα υπόλοιπα της Ε.Ε. Αυτό συμβαίνει γιατί είναι η μόνη χώρα που μέχρι το 2007, οπότε και εντάχθηκε η Βουλγαρία στην ευρωπαϊκή οικογένεια, δεν μοιραζόταν τα ίδια χερσαία σύνορα με άλλο κράτος μέλος της Ε.Ε., δημιουργώντας ένα αίσθημα γεωπολιτικής αποξένωσης και απομόνωσης από τα υπόλοιπα. Από την άλλη πλευρά, η πλειονότητα των χωρών που συνορεύουν με την Ελλάδα, είτε θα ανήκουν στην κατηγορία των κρατών με τα οποία επικρατεί «εχθρικό κλίμα» και αίσθημα απειλής της εδαφικής της ακεραιότητας (βλ. Τουρκία), είτε πρόκειται για περιπτώσεις κρατών που είχαν ταχθεί με το αντίθετο στρατόπεδο κατά τη διάρκεια του Ψυχρού Πολέμου. Επίσης δεν θα πρέπει να ξεχνάμε και την αστάθεια που επικρατούσε ιστορικά στη γεωγραφική περιοχή όπου βρίσκεται η Ελλάδα, τα Βαλκάνια, τα οποία όχι αδικώς έχουν χαρακτηριστεί ως η «πυριτιδαποθήκη της Ευρώπης»¹. Αναπόφευκτα λοιπόν, η ελληνική εξωτερική πολιτική σχεδιαζόταν και πορευόταν για πολλά χρόνια βάσει των παραπάνω δεδομένων, που δημιουργούσαν ένα έντονο αίσθημα ανασφάλειας.

Μετά την πτώση της Χούντας των Συνταγματαρχών το 1974, η κυβέρνηση της Ελλάδας, υπό το νεοϊδρυθέν κόμμα της Νέας Δημοκρατίας (ΝΔ) και τον Κωνσταντίνο Καραμανλή, χάραζε την ευρωπαϊκή πορεία της χώρας και το περίφημο «ανήκομεν εις την Δύσιν» του ηγέτη της ΝΔ κατοχυρώθηκε με την επιδίωξη της ένταξης στην Ε.Ο.Κ. Οι λόγοι για αυτή την επιδίωξη ήταν πολλοί. Η Ε.Ο.Κ. είχε ειδωθεί τότε ως ένα «σύστημα πολιτικής αλληλεγγύης» που θα μπορούσε να ενισχύσει τουλάχιστον την εξωτερική ασφάλεια της χώρας. Επιπλέον, αποτέλεσε την εξισορροπητική δύναμη απέναντι στη μεταπολεμική μονομερή εξάρτηση της χώρας από τις ΗΠΑ. Δεν θα πρέπει να ξεχνάμε το δημόσιο αίσθημα κατά την πρώτη περίπου δεκαετία της

¹ Kavakas D. (2000), σελ. 144.

μεταπολιτευτικής Ελλάδας, που ήταν βαριά φορτισμένο από τη δραματική εμπειρία της δικτατορίας και της Κύπρου και εν πολλοίς κατηγορούσε τους νατοϊκούς συμμάχους, και ιδιαίτερα τις ΗΠΑ, για τις εξελίξεις.

Τα παραπάνω, καθώς και τα οικονομικά οφέλη που θα αποκόμιζε η χώρα από την ένταξη στην Ε.Ο.Κ., αλλά και η ανάγκη εδραίωσης της δημοκρατίας μετά την τραγική εμπειρία της επταετίας, ήταν οι βασικοί λόγοι για την εσπευσμένη κατάθεση του «φακέλου» της ελληνικής αίτησης για ένταξη, μόλις ένα χρόνο μετά την κατάρρευση της δικτατορίας, τον Ιούνιο του 1975². Τέσσερα χρόνια μετά, το 1979, ο Κ. Καραμανλή υπογράφει στο Ζάμπειο τη Συνθήκη Προσχώρησης της Ελλάδας στην Ε.Ο.Κ. και εκφράζει την πεποίθηση πως η Ελλάδα αποδέχεται οριστικά την «ευρωπαϊκή της μοίρα». Όμως η χώρα έδενε τις τύχες της με την Ευρώπη και τη «Δύση», αλλά την ίδια στιγμή δυσκολευόταν να αποδεχτεί το γεγονός. Άλλωστε, για την Ελλάδα η «Δύση» ήταν σύμβολο διχαστικό. Βάραιναν ακόμη οι εμπειρίες του Εμφυλίου και είχαν προστεθεί εκείνες της δικτατορίας και της Κύπρου³.

Η Ελλάδα έγινε τελικά πλήρες μέλος της ευρωπαϊκής οικογένειας το 1981. Από τότε έχουν συμβεί πολλά. Η χώρα βρέθηκε κοντά στην ομάδα των πιο προηγμένων χωρών, προσπαθώντας να τις ακολουθήσει μέσα από μια διαδικασία, που συνάρθρωνε τις εξωτερικές επιδράσεις και τις εσωτερικές δυνατότητες. Το εκάστοτε μοντέλο που έπρεπε να ακολουθήσει κάθε φορά και το οποίο διαμορφωνόταν ανάλογα με τις συγκυρίες, λειτουργούσε σαν εξωτερική πίεση για «εκσυγχρονισμό», «προσαρμογή», «ανάπτυξη», «εξευρωπαϊσμό». Η Ελλάδα, όπως και άλλες χώρες, καλείτο να εισαγάγει τον εξευρωπαϊσμό, με διλήμματα, συγκρούσεις και διαφορετικό σε κάθε ιστορική στιγμή κόστος⁴. Τι επιπτώσεις μπορεί να είχαν αυτά τα διλήμματα και οι συγκρούσεις στον εξευρωπαϊσμό της

² Περισσότερα για τους λόγους για τους οποίους η Ελλάδα επεδίωξε την ένταξη στην Ε.Ο.Κ. βλ. Ιωακειμίδης Π. (2003), σελ. 538-540, Ecomonides S. (2005), σελ. 473, Kavanakas D. (2000), σελ. 156., Μπότσιου Κ. (2005), Αναζητώντας το χαμένο χρόνο: η ευρωπαϊκή τροχιά της μεταπολίτευσης, στο Αρβανιτόπουλος Κ., Κοππά Μ. (επιμ.) (2005), Τριάντα χρόνια Εξωτερικής Πολιτικής 1974-2004, Βιβλιοθήκη Ινστιτούτου Διεθνών Σχέσεων, εκδ. Λιβάνη, Αθήνα, σελ. 102-104.

³ Βούλγαρης Γ. (2001), *Η Ελλάδα της Μεταπολίτευσης: 1974-1990. Σταθερή δημοκρατία σηματοδεδιμηνη από την μεταπολεμική ιστορία*, εκδ. Θεμέλιο, Αθήνα, σελ. 388-389.

⁴ Βούλγαρης Γ. (2003), *Η πρόκληση της Ηγεμονίας*, εκδ. Πόλις, Αθήνα, σελ. 16.

χώρας; Σίγουρα επηρέασαν. Τι επιπτώσεις είχαν στον εξευρωπαϊσμό της εξωτερικής της πολιτικής; Το ίδιο.

Όμως δεν θα πρέπει να ξεχνάμε πως ο εξευρωπαϊσμός είναι μια διαδικασία και όχι ένα αποτέλεσμα. Μια διαδικασία που εκτυλίσσεται σε βάθος χρόνου και στην οποία μπαίνει το κράτος για να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις της Ένωσης και να επωμιστεί τα οφέλη που τις προσφέρει. Όπως είδαμε στα προηγούμενα κεφάλαια, αυτή η διαδικασία συνεπάγεται αλλαγές, οι οποίες δεν θα υπήρχαν εάν απουσίαζε η Ε.Ε.

Χρησιμοποιώντας τα εφόδια που μας δίνει η θεωρία του εξευρωπαϊσμού, τα οποία εκτέθηκαν πιο πάνω, θα προσπαθήσουμε να δούμε εάν η ελληνική εξωτερική πολιτική έχει μπει στην τροχιά του εξευρωπαϊσμού. Το κεφάλαιο χωρίζεται σε δύο βασικά μέρη. Στο πρώτο μέρος θα δούμε διαχρονικά τη διαμόρφωση της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής, εντός και εκτός του ευρωπαϊκού πλαισίου. Θα εξετάσουμε δηλαδή αρχικά τη συμμετοχή της Ελλάδας στους ευρωπαϊκούς θεσμούς που παράγουν την ευρωπαϊκή εξωτερική πολιτική και θα μελετήσουμε εάν επηρεάστηκε η εξωτερική πολιτική της. Επειδή όμως ένα σημαντικό μέρος της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής είναι τα λεγόμενα «εθνικά θέματα», τα οποία για πολλά χρόνια παρέμεναν off-limits για το ευρωπαϊκό επίπεδο και η επιρροή της Ευρώπης δεν ήταν επιθυμητή, στη συνέχεια θα δούμε αν ο εξευρωπαϊσμός επέδρασε τελικά και σε αυτά. Ως εθνικά θέματα χαρακτηρίζονται το Κυπριακό, οι ελληνοτουρκικές διαφορές στο Αιγαίο και οι εντάσεις στα Βαλκάνια με αιχμή το Μακεδονικό Ζήτημα. Στο δεύτερο μέρος θα δούμε εάν υπήρξε ένας «βαθμιαίος» εξευρωπαϊσμός στις δομές και τις διαδικασίες χάραξης πολιτικής, ο οποίος σχετίζεται με τα νέα δεδομένα που έρχονται από τις Βρυξέλλες και αναπροσαρμόζουν τα δεδομένα του κράτους. Τα παραπάνω θα ειπωθούν υπό το πρίσμα των τριών διαστάσεων του εξευρωπαϊσμού της εξωτερικής πολιτικής, των ήπιων μηχανισμών που τη διέπουν και των διαμεσολαβητικών παραγόντων αλλαγής. Τέλος, λαμβάνοντας υπόψη τους δείκτες εσωτερικής προσαρμογής, θα προσπαθήσουμε να δούμε σε ποιο σημείο βρίσκεται η ελληνική εξωτερική πολιτική στη διαδικασία του εξευρωπαϊσμού, βάσει

των αποτελεσμάτων. Τα εργαλεία που θα χρησιμοποιήσουμε παρατίθενται σχηματικά στον παρακάτω πίνακα (Σχήμα 4).

Αναλυτικές έννοιες εξευρωπαϊσμού Εξωτερικής Πολιτικής				
Ήπιοι Μηχανισμοί	Διαμεσολαβητικοί Παράγοντες	Διαστάσεις	Δείκτες Εσωτερικής Προσαρμογής	Αποτελέσματα
Αλλαγή Δομών Ευκαιρίας	Οικονομική ευπάθεια ή διεθνή/ευρωπαϊκά προβλήματα	«Από πάνω προς τα κάτω»	Κοινωνικοποίηση ελίτ	Περικοπή
	Πολιτικές κληρονομίες		Αναδιοργάνωση γραφειοκρατίας	Αδράνεια
Διαμόρφωση Εθνικών Πεποιθήσεων και Προσδοκιών	Προτιμήσεις	«Από κάτω προς τα πάνω»	Συνταγματική αλλαγή	Απορρόφηση/αφομοίωση
	Πολιτική θεσμική ικανότητα		Υποστήριξη κοινής γνώμης σε ΚΕΠΠΑ	Μετασχηματισμός
Μιμητισμός	Πολιτικός λόγος	«Αναδόμηση ταυτοτήτων»		

Σχήμα 4

1. Η Βιβλιογραφία για την Ελληνική Περίπτωση

Η πλειονότητα των σχετικών μελετών συμφωνεί πως η ελληνική εξωτερική πολιτική έχει επιτυχώς εξευρωπαϊστεί. Ο Π. Ιωακειμίδης βλέπει τον εξευρωπαϊσμό ως «τον βαθμό και την έκταση που η συμμετοχή στην Ε.Ε. επηρεάζει την εξωτερική πολιτική» και υποστηρίζει ότι «η Ελλάδα υπήρξε, ίσως, η περίπτωση της χώρας μέλους που επηρεάστηκε στην εξωτερική της πολιτική περισσότερο από οποιαδήποτε άλλη χώρα»⁵. Η ένταξη της Ελλάδας στην Ε.Ε., αναφέρει, δημιούργησε νέα δεδομένα στην εξωτερική πολιτική της χώρας. Για πολλά χρόνια, και μέχρι σχετικά πρόσφατα, η ατζέντα της εξωτερικής πολιτικής ήταν ισχυρή και ουσιαστικά περιστρεφόταν γύρω από αυτό που έχει ονομαστεί «χειρισμός των εθνικών

⁵ Ιωακειμίδης Π. (2007), σελ. 86.

θεμάτων»⁶. Αυτό όμως άλλαξε μετά την ένταξη στην Ε.Ε., οπότε και απέκτησε εξωτερική πολιτική όπως το εννοεί ο όρος, αφού έπρεπε να ασχοληθεί και με άλλα θέματα, τα οποία προηγουμένως ήταν άνευ ενδιαφέροντος. Για τον λόγο αυτό, η Ελλάδα επηρεάστηκε περισσότερο, επειδή ακριβώς αναγκάστηκε να κάνει τις περισσότερες προσαρμογές, τις περισσότερες ανακατατάξεις στον τρόπο άσκησης της εξωτερικής πολιτικής ή και να αντλήσει τα περισσότερα οφέλη και τις περισσότερες ευκαιρίες. Βέβαια, όλες οι χώρες επηρεάζονται και υπόκεινται στη λογική του εξευρωπαϊσμού, όπως τονίζει, αλλά η περίπτωση της Ελλάδας αναφορικά με την εξωτερική πολιτική είναι ιδιαίτερη γιατί είχε αρκετές «ιδιαιτερότητες» και επομένως η συμμετοχή της στην Ε.Ε. οδήγησε σε ένα είδος «πολιτιστικού σοκ». Κατά τον ίδιο, οι αλλαγές αυτές ομαδοποιούνται σε τέσσερις μεγάλες κατηγορίες: α) έκταση, περιεχόμενο, ατζέντα εξωτερικής πολιτικής, β) διάρθρωση υπουργείου, γ) ενίσχυση διαπραγματευτικής δύναμης της Ελλάδας, και δ) «περιορισμοί» στην άσκηση πολιτικής⁷.

Ο Σπ. Οικονομίδης θεωρεί ότι τα αποτελέσματα του εξευρωπαϊσμού της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής άρχισαν να γίνονται εμφανή στα μέσα της δεκαετίας του '90 και λαμβάνοντας υπόψη του τις τρεις διαστάσεις του εξευρωπαϊσμού υποστηρίζει ότι ο εξευρωπαϊσμός «έχει στο μεγαλύτερο μέρος του προωθηθεί εκ των έσω και προβληθεί προς τα έξω». Παρατηρεί ότι για την περίπτωση της Ελλάδας είναι κάτι περισσότερο από την επίτευξη μιας «ευρωπαϊκότητας» -το να θεωρείται κάποιος φιλοευρωπαίος ή ότι έχει ευρωπαϊκό προσανατολισμό- αλλά εμπλέκει τόσο τον *εκδυτικισμό* όσο και τον *εκσυγχρονισμό*. Από τα μέσα της δεκαετίας του '90 και μετά, κατά τη διάρκεια της διαδικασίας αποκατάστασης από τα χρόνια του Α. Παπανδρέου, όπως αναφέρει, και τις αρνητικές παρενέργειες της διάλυσης της Γιουγκοσλαβίας, αφορούσε την επιδίωξη της «κανονικοποίησης» (normalization). Πιο πρόσφατα, σε ότι αποκαλεί περίοδο μετά την αποκατάσταση, καίρια

⁶ Τα αποτελέσματα από τη μετονομασία κάποιων ζητημάτων της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής σε «εθνικά θέματα» είναι τρία: Ενώ ο στόχος ήταν να προστατευθούν από εθνικές πολιτικές αντιπαράθεσεις, όπου η συναίνεση μεταξύ πολιτικών κομμάτων και κοινής γνώμης θα ήταν απαραίτητη, στη ουσία όμως δημιούργησαν μια εθνικιστική εξωτερική πολιτική. Η εξωτερική πολιτική χρησιμοποιήθηκε για εγχώρια κατανάλωση και επέτρεψε στην κοινή γνώμη να τη διαμορφώσει σε αρκετές περιπτώσεις. Τέλος προσέδωσε τη διάσταση της απειλής της εδαφικής ακεραιότητας της Ελλάδας. Για περισσότερα βλ. Kavaas D. (2000), σελ. 150-151.

⁷ Ιωακειμίδης Π. (2007), σελ. 85-97.

συμφέροντα της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής έχουν εν μέρει αποεθνικοποιηθεί (denationalised) και έχουν καταστεί πολυμερή (multilateralised) -υπό την έννοια ότι έπαψαν να είναι διμερή. Τέλος θεωρεί ότι η ελληνική εξωτερική πολιτική έχει εξευρωπαϊστεί τόσο στο ύφος όσο και στην ουσία της⁸.

Σύμφωνα με τον Δ. Καβακά, η επίδραση της ένταξης στην Ε.Ε. για την ελληνική εξωτερική πολιτική ήταν σημαντική και μπορεί να παρατηρηθεί σε τρεις διαφορετικούς τομείς: α) τις αλλαγές στις δυνατότητες της εθνικής εξωτερικής πολιτικής, β) τις αλλαγές στον τρόπο διοίκησης της εξωτερικής πολιτικής και γ) στις αλλαγές στις ίδιες τις πολιτικές. Ο ίδιος συμπεραίνει ότι η Ελλάδα αφομοίωσε την Ευρώπη και έμαθε να «εκμεταλλεύεται» τα πλεονεκτήματά της. Ωστόσο, δεν βλέπει καμία αλλαγή στον χειρισμό των «εθνικών θεμάτων», αλλά παρατηρεί αλλαγή συμπεριφοράς όσον αφορά στην προώθησή τους στο ευρωπαϊκό επίπεδο⁹. Πρέπει να σημειωθεί εδώ πως, παρά το γεγονός ότι η έρευνά του δημοσιεύθηκε το 2000, φαίνεται πως η μελέτη του φτάνει μέχρι τα μέσα του 1999, χωρίς δηλαδή να εξετάζει το Ελσίνκι, ένα σημείο-σταθμό για την ελληνική εξωτερική πολιτική υπό όρους εξευρωπαϊσμού, όπως θα δούμε στη συνέχεια.

Η μοναδική μελέτη επί του θέματος που υποστηρίζει το αντίθετο, ότι δηλαδή έχει πολύ δρόμο ακόμη να διανύσει, είναι εκείνη των Χ. Τσαρδανίδη και Σ. Σταυρίδη το 2005. Συγκεκριμένα, καταλήγουν πως ο εξευρωπαϊσμός της Ελλάδας στον συγκεκριμένο τομέα πολιτικής είναι μια μάλλον επιφανειακή διαδικασία και μέχρι το 2005 είχε εμφανιστεί μόνο η πρώτη διάσταση του εξευρωπαϊσμού, δηλαδή η εναρμόνιση και ο μετασχηματισμός στις ανάγκες και τις απαιτήσεις που δημιουργούνται από την ένταξη στην Ε.Ε. και στη γενικότερη διαδικασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης («από πάνω προς τα κάτω»), και αυτό μόνο μετά το 1996 και όχι νωρίτερα. «Υπάρχει ένα στοιχείο ευσεβούς πόθου στην αξιολόγηση του εξευρωπαϊσμού της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής, ότι εάν το επαναλαμβάνουμε

⁸ Economides S. (2005), σελ. 472-489.

⁹ Kavakas D. (2000), σελ. 144-159.

συχνά και για αρκετό καιρό, θα γίνει πραγματικότητα», αναφέρουν χαρακτηριστικά¹⁰.

2. Ο Εξευρωπαϊσμός των Πολιτικών Επιλογών

Καμία όμως από τις παραπάνω μελέτες δεν έχει εξετάσει την ελληνική περίπτωση βάσει όλων των εργαλείων και των εφοδίων που δίνει η θεωρία του εξευρωπαϊσμού και εφαρμόζονται στην εξωτερική πολιτική. Κάτι που θα προσπαθήσουμε να κάνουμε εμείς στην παρούσα μελέτη. Όπως αναφέραμε, στην πρώτη ενότητα θα δούμε εάν και πως επέδρασε η Ε.Ε. στους πολιτικούς χειρισμούς της εκάστοτε ηγεσίας, τόσο στο πλαίσιο της Ε.Ε. όσο και εκτός αυτού.

2.1. Η Ελλάδα στους Ευρωπαϊκούς Θεσμούς

Μπορεί να ήταν η σφοδρή επιθυμία του Κ. Καραμανλή που οδήγησε τη χώρα στην Ε.Ο.Κ., όταν όμως αυτό πραγματοποιήθηκε, το 1981, η ΝΔ έχασε τις εκλογές και την εξουσία ανέλαβε ο αντιευρωπαϊστής και αντιαμερικάνος, όπως τουλάχιστον εμφανιζόταν στον αντιπολιτευτικό του λόγο, Α. Παπανδρέου με το ΠΑΣΟΚ¹¹. Ο διαχειριστής της συμμετοχής στην Κοινότητα, Α. Παπανδρέου, ο οποίος ανέλαβε προσωπικά την εξωτερική πολιτική και αποτέλεσε σχεδόν τον αποκλειστικό διαμορφωτή της εξωτερικής πολιτικής της Ελλάδας, καλείτο να ασκήσει την «περήφανη και ανεξάρτητη» εξωτερική πολιτική που υποσχόταν προεκλογικά¹², συνδυάζοντας δύο στόχους εκ διαμέτρου αντίθετους: να την αναπροσαρμόσει επί το ρεαλιστικότερον, αποδεχόμενος τους γεωπολιτικούς συσχετισμούς της περιοχής, και να ανταποκριθεί στο «αντιαμερικανικό – αντιιμπεριαλιστικό» αίσθημα των ψηφοφόρων του, το οποίο είχε προτάξει και κατά την προεκλογική περίοδο.

¹⁰ Tsardanidis Ch., Stavridis S. (2005), σελ. 234-235.

¹¹ Θυμίζουμε το σύνθημα «Ε.Ο.Κ. και NATO το ίδιο συνδικάτο», που προεκλογικά «δανείστηκε» το ΠΑΣΟΚ από το ΚΚΕ.

¹² Σε αντίθεση με άλλα σοσιαλιστικά κόμματα της Νοτίου Ευρώπης (όπως π.χ. το Ισπανικό και το Πορτογαλικό), που είχαν μια σαφή ευρωσοσιαλιστική και φιλοδυτική φυσιογνωμία, το ΠΑΣΟΚ κατά τα πρώτα χρόνια μετά την ίδρυσή του το 1974 υιοθέτησε μια έντονα εθνολαϊκιστική διάσταση, κυρίως για να προσεγγίσει τους ψηφοφόρους του κεντρώου χώρου. Για περισσότερα βλ. Βούλγαρης Γ. (2001), σελ. 100-121.

Ως εκ τούτου, η πρώτη περίοδος της διακυβέρνησής του, δεν θα μπορούσε παρά να χαρακτηρίζεται από μια αντιφατική στάση. Από τη μια αφιέρωνε περιοδικά στην ελληνική κοινή γνώμη κάποιες διαφοροποιήσεις από τους δυτικούς συμμάχους, σε ζητήματα κυρίως που αφορούσαν την αντιπαράθεσή τους με την «Ανατολή», υπενθυμίζοντας με αυτό τον τρόπο τη διαφορετικότητα του ΠΑΣΟΚ. Όπως για παράδειγμα έκανε τον Σεπτέμβριο του 1983, όταν εμπόδισε με το βέτο της Ελλάδας να εκδοθεί κοινό ανακοινωθέν των χωρών της Ε.Ο.Κ. καταδικάζοντας τους Σοβιετικούς για την κατάρριψη κορεατικού επιβατικού τζάμπο, στο οποίο έχασαν τη ζωή τους 269 άτομα. Μια κίνηση που αν μη τι άλλο δημιούργησε την εντύπωση στη δυτική κοινή γνώμη πως η Ελλάδα κινείται σε διαφορετική τροχιά από τις άλλες ευρωπαϊκές χώρες¹³.

Από την άλλη όμως, ενώ για μεγάλο χρονικό διάστημα δεν έπαιρνε ανοιχτά θέση για το «μέσα ή έξω από την Ε.Ο.Κ.»¹⁴, στην πρώτη κιόλας συμμετοχή της χώρας στο Συμβούλιο Κορυφής το 1981, άφησε να γίνει κατανοητό από τους εταίρους του ότι η Ελλάδα δεν έχει καμία πρόθεση να φύγει, αλλά αντίθετα ζητούσε κάποια «ανταλλάγματα» από τα ξένα κέντρα προκειμένου να αποσαφηνίσει και να αποδεχτεί τις συμμαχικές δεσμεύσεις της χώρας. Όπως για παράδειγμα έκανε το 1982, με το Μνημόνιο της Ελλάδας προς την Ε.Ο.Κ., στο οποίο τονιζόντουσαν οι ιδιαιτερότητες της χώρας και ζητείτο να διευκολυνθεί με εξαιρέσεις, παρατάσεις εφαρμογής κάποιων κοινοτικών κανόνων και με ιδιαίτερες χρηματοδοτήσεις¹⁵. Αργότερα το σχετικό αίτημα εντάχθηκε στο ευρύτερο πλαίσιο των Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων (ΜΟΠ)¹⁶. Μετά την αρνητική ουσιαστικά απάντηση της Ε.Ο.Κ. στο Μνημόνιο, τον Μάρτιο του 1983, ο έλληνας πρωθυπουργός, χρησιμοποιώντας τη λογική του δούνε και λαβείν (trade off),

¹³ Για περισσότερα βλ. Βούλγαρης Γ. (2001), σελ. 219-241.

¹⁴ Θυμίζουμε τη δέσμευσή του για διεξαγωγή δημοψηφίσματος, προκειμένου να αποφασίσει ο λαός αν θα παραμείνει η χώρα στην Ε.Ο.Κ..

¹⁵ Βούλγαρης Γ. (2001), σελ. 238.

¹⁶ Αφορούσαν στην αναπτυξιακή ανισότητα του Ευρωπαϊκού Νότου έναντι του Βορρά και απευθύνονταν σε όλες τις μεσογειακές χώρες.

απειλήσε με βέτο στην ένταξη της Πορτογαλίας και της Ισπανίας εάν δεν συμφωνούσαν οι υπόλοιποι ευρωπαίοι εταίροι στην καθιέρωση των ΜΟΠ¹⁷.

Είναι σαφές πως καθ' όλη την πρώτη περίοδο της διακυβέρνησής του, παρατηρείται μια προσεκτική και μετριοπαθής εκδήλωση των αναθεωρήσεων που η νέα κυβέρνηση ήθελε να πετύχει –σε σχέση με την αντιπολιτευόμενη περίοδο– στις διμερείς σχέσεις Ελλάδας με Ε.Ο.Κ., ΗΠΑ και ΝΑΤΟ. Ο βασικός λόγος ήταν η εξασφάλιση της αναγκαίας υποστήριξης στα μείζονος σημασίας για την Ελλάδα θέματα των ελληνοτουρκικών σχέσεων και της Κύπρου¹⁸. Η τακτική όμως που ακολουθούσε ήταν μια κρίσιμη διαδικασία προσαρμογής, η οποία δεν ήταν εύκολη και οδήγησε σε σημαντικές τριβές με τους ευρωπαίους εταίρους¹⁹.

Αυτή η δίγλωσση στάση είχε δύο βασικά αποτελέσματα. Αφενός η επιθετική και έντονα κριτική προς τους δυτικούς συμμάχους πολιτική ρητορεία, σε συνδυασμό με τις αποκλίσεις, οδήγησε σε όξυνση ή τουλάχιστον ψύχρανση των σχέσεων, και παράλληλα η παθητική και καθυστερημένη αποδοχή της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης μεγάλωνε την απόσταση της Ελλάδας από το κοινοτικό γίγνεσθαι²⁰. Αφετέρου όμως, η ένταξη στην ευρωπαϊκή οικογένεια, όπως είδαμε στα προηγούμενα κεφάλαια, δημιουργεί νέα δομή ευκαιριών για τις χώρες. Κάτι που φαίνεται πως είχε καταλάβει ο Α. Παπανδρέου, όπως συμπεραίνουμε από τη λογική των «ανταλλαγμάτων». Ακόμη και αν τα οφέλη που αποκόμιζε η χώρα ήταν μέχρι εκείνη τη στιγμή οικονομικά, και στον τομέα της εξωτερικής πολιτικής έχανε το ενοποιητικό της πλαίσιο, τουλάχιστον ο συγκεκριμένος μηχανισμός εξευρωπαϊσμού είχε τεθεί σε λειτουργία. Επιπλέον, η Ελλάδα άρχισε να ασχολείται με ζητήματα, στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής συνεργασίας, που δεν εντάσσονταν στο παρελθόν στην ατζέντα της εξωτερικής της πολιτικής. Παρά τις έντονες διαφοροποιήσεις, δημιουργείτο ωστόσο μια νέα ευκαιρία εκμάθησης βέλτιστων πρακτικών και

¹⁷ Κωβαίος Α. (2006), *Ο Ανδρέας το ΠΑΣΟΚ και η Ε.Ο.Κ.*, εφημ. Το ΒΗΜΑ, Κυριακή 31 Δεκεμβρίου 2006.

¹⁸ Βούλγαρης Γ. (2001), σελ. 222-223.

¹⁹ Kouveliotis K. (2005), *Europeanisation and Greece: The impact of European Integration on the diplomatic and strategic domains of Greece*, σελ. 5-6, διαθέσιμο στο https://www.lse.ac.uk/collections/hellenicObservatory/pdf/2nd_Symposium/Kyriakos_Kouveliotis_paper.pdf

²⁰ Βούλγαρης Γ. (2001), σελ. 222-223, 239.

βελτίωσης των διαπραγματευτικών ικανοτήτων, που θα μπορούσε να χρησιμοποιήσει η χώρα στο μέλλον.

Ο Σπ. Οικονομίδης υποστηρίζει πως οι πολιτικές επιλογές του Α. Παπανδρέου περιόρισαν τον αντίκτυπο του εξευρωπαϊσμού²¹. Ως ένα βαθμό συμφωνούμε. Σίγουρα τότε η Ελλάδα δεν λειτούργησε στον τομέα της εξωτερικής πολιτικής ως μια δύναμη που προωθούσε την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, ενώ η πολιτική της εξαίρεσης και του βέτο δεν βοήθησε στην επιτάχυνση του εξευρωπαϊσμού. Επίσης, αν λάβουμε υπόψη τους διαμεσολαβητικούς παράγοντες²², που είδαμε στο πρώτο κεφάλαιο, οι τρεις από τους πέντε λειτούργησαν ανασταλτικά για την όποια αλλαγή και ο ένας έχει συγκρουσιακό χαρακτήρα, σε αυτή τουλάχιστον τη χρονική περίοδο. Η διφορούμενη στάση του Α. Παπανδρέου δεν βοήθησε στη διαμόρφωση μιας ξεκάθαρης θέσης σχετικά με τον ρόλο της Ελλάδας στους ευρωπαϊκούς θεσμούς, άρα και μιας ξεκάθαρης πολιτικής προτίμησης που θα προωθεί τον εξευρωπαϊσμό (policy preferences). Για να το θέσουμε διαφορετικά, μπορεί τότε να υπήρχε η τάση για ρεαλιστική προσαρμογή στην ευρωπαϊκή στρατηγική, αλλά αρκετές φορές δεν αποτυπώθηκε στην πράξη (βλ. διαφοροποιήσεις, βέτο κ.τ.λ.) και έτσι δεν μπόρεσε να οδηγήσει στη δημιουργία μιας ενιαίας συλλογικής συνείδησης για την εθνική στρατηγική της χώρας. Ως εκ τούτου, δεν μπορούμε παρά να ισχυριστούμε ότι αποτέλεσε προβληματικό διαμεσολαβητικό παράγοντας. Όσον αφορά στις πολιτικές κληρονομίες (policy legacies), αν θεωρήσουμε ως κληρονομιά τη ρητορική που ακολούθησε αντιπολιτευτικά ο Α. Παπανδρέου, τότε σίγουρα είναι ένας παράγοντας που παρουσιάζει προβλήματα. Αν θεωρήσουμε ότι ήταν η πολιτική της ηγεσίας της ΝΔ, που χάραξε την ευρωπαϊκή πορεία της χώρας, τότε θα λέγαμε ότι αποτελεί ένα διαμεσολαβητικό παράγοντα που λειτούργησε προωθητικά του εξευρωπαϊσμού. Αυτός ο συγκρουσιακός χαρακτήρας όμως του συγκεκριμένου παράγοντα, αποτελεί μια ένδειξη ότι η χώρα δεν ήταν ξεκάθαρη για το τι ήθελε, και ίσως αποτελεί έναν από τους λόγους που εξηγούν μια ενδεχόμενη καθυστέρηση του εξευρωπαϊσμού. Τέλος, ο πολιτικός λόγος (discourse), που σχετίζεται με την

²¹ Ecomonides S. (2005), σελ. 478.

²² Οικονομική ευπάθεια/διεθνή ή ευρωπαϊκά προβλήματα, πολιτικές κληρονομίες, πολιτικές προτιμήσεις, θεσμική ικανότητα και πολιτικός λόγος.

ικανότητά του να μεταβάλει τους υπόλοιπους, ήταν αυτός που επηρέασε πιο αρνητικά στην εξέλιξη του εξευρωπαϊσμού από οποιονδήποτε άλλο παράγοντα, αφού η αντιιμπεριαλιστική ρητορική του αφενός δημιουργούσε πρόβλημα στους συμμάχους, αφετέρου δεν προωθούσε θετικά συναισθήματα στη συνείδηση της κοινής γνώμης για το σύμβολο της «Ευρώπης».

Σε αυτό το σημείο θα πρέπει να διευκρινίσουμε πως η πολιτική θεσμική ικανότητα των δρώντων να ωθήσουν την αλλαγή (political institutional capacity), στην περίπτωση της Ελλάδας είναι δεδομένη, διότι αποτελεί ένα single-actor πολιτικό σύστημα, υπό την έννοια ότι η απόφαση του ηγέτη είναι και νόμος και δεν χρειάζεται τη σύμπραξη κανενός άλλου φορέα για να λάβει μια απόφαση. Άρα ο εν λόγω διαμεσολαβητικός παράγοντας λειτουργεί όπως λειτουργούν κάθε φορά οι προτιμήσεις της ηγεσίας. Ως εκ τούτου, στη συνέχεια της μελέτης μας δεν θα εξετάζεται.

Στα παραπάνω εσωτερικά δεδομένα που επηρέασαν τον εξευρωπαϊσμό, θα πρέπει να προστεθεί ένας άλλος παράγοντας: πως εκείνη την περίοδο η ίδια η ευρωπαϊκή εξωτερική πολιτική δεν ήταν ανεπτυγμένη αρκετά, ώστε να επηρεάσει σε μεγάλο βαθμό. Ο βασικός χώρος «κοινωνικοποίησης» ήταν οι Σύνοδοι Κορυφής, ενώ η ΕΠΣ μέχρι το 1987, που καθιερώθηκε ως θεσμός, είχε μια μορφή «χαλαρού» διακυβερνητικού μηχανισμού.

Ο πρώτος διαμεσολαβητικός παράγοντας που κινητοποίησε τον εξευρωπαϊσμό της εξωτερικής πολιτικής ήταν τα οικονομικά προβλήματα της Ελλάδας (economic vulnerability). Όπως αναφέραμε, ήδη από την αρχή, παρά τη διγλωσσία, η Ελλάδα προσπάθησε να καρπωθεί οικονομικά από την Ε.Ο.Κ., καρποί που οδήγησαν και στην εκ των υστέρων συναίνεση της κοινής γνώμης για την παραμονή της χώρας στην Ε.Ο.Κ., άρα και σε διεύρυνση των δυνατοτήτων της πολιτικής ηγεσίας να ακολουθήσει την Ευρώπη. Όσον αφορά στους μηχανισμούς, σε αυτή τη χρονική περίοδο παρατηρείται δραστηριοποίηση μόνο του δεύτερου μηχανισμού του Knill, δηλαδή η αλλαγή των δομών ευκαιρίας, όπως αναφέραμε. Άλλωστε, χρειάζεται, όπως είδαμε στο προηγούμενο κεφάλαιο, περισσότερη τριβή με την Ε.Ο.Κ. για να

δούμε δράση από τους άλλους δύο (μίμηση, διαμόρφωση εθνικών πεποιθήσεων και προσδοκιών). Βάσει των παραπάνω θα λέγαμε ότι η αφομοίωση των ευρωπαϊκών δομών χάραξης της εξωτερικής πολιτικής είχε ξεκινήσει -ίσως και χωρίς η ίδια η Ελλάδα να το γνωρίζει- αλλά με δειλά και ιδιαίτερος αργά βήματα.

Κατά τη δεκαετία 1985–1995, μέχρι δηλαδή τη λήξη της θητείας του Α. Παπανδρέου και τη διαδοχή του από τον Κ. Σημίτη, υπάρχουν σημάδια πως η Ελλάδα αρχίζει να επηρεάζεται από την ευρωπαϊκή ενοποίηση, ενώ από τα μέσα της δεκαετίας του '80 ο ευρωπαϊκός προσανατολισμός του ΠΑΣΟΚ ήταν πλέον δεδομένος. Ήδη από την αρχή της δεύτερης τετραετίας του ΠΑΣΟΚ οι σχέσεις Ελλάδας Ε.Ο.Κ. εξομαλύνθηκαν σε μεγάλο βαθμό και η κυβέρνηση αποδέχτηκε τον δρόμο της ευρωπαϊκή ολοκλήρωσης. Άλλωστε, από τον Μάρτιο του 1985 ο Α. Παπανδρέου έσπευσε να βεβαιώσει για τη σταθερή παραμονή της Ελλάδας στην Ε.Ο.Κ., κάτι που απέφευγε συστηματικά το προηγούμενο διάστημα²³. Σύμφωνα με τον Γ. Βούλγαρη, η Ευρώπη πλέον διείσδυε καθοριστικά στην ελληνική καθημερινότητα και η Ελλάδα ενσωματωνόταν όλο και περισσότερο στο ευρωπαϊκό γίγνεσθαι. Αυτό αποτυπώνεται και από τη μεταστροφή της κοινής γνώμης, που κατά το δεύτερο μισό της δεκαετίας του '80 οριστικοποιήθηκε η θετική στάση προς την Ε.Ο.Κ. Όπως φαίνεται από τις έρευνες του Ευρωβαρόμετρου, το 1981 οι Έλληνες έβλεπαν θετική την ένταξη της Ελλάδας στην Ε.Ε. μόνο σε ποσοστό 42%, ενώ ένα 26% δεν την έβλεπε ούτε θετικά ούτε αρνητικά και ένα 22% έκρινε ότι ήταν αρνητική για τη χώρα. Αντίθετα, το 1986 το 50% των ερωτηθέντων υποστηρίζει την ένταξη, ενώ το 1987 το ποσοστό αυτό φτάνει περίπου στο 60% (βλ. Παράρτημα, Σχήμα 5).

Σε αυτή τη μεταστροφή συνηγόρησαν αφενός τα οικονομικά οφέλη, με τις χρηματοδοτικές απολαβές της Ελλάδας από τα κοινοτικά ταμεία, και αφετέρου οι διεθνείς εξελίξεις. Η στρατηγική της νέας ηγεσίας της ΕΣΣΔ και των ανανεωτικών ηγεσιών των ανατολικών χωρών, έβλεπαν αυξανόμενα στην Ευρώπη μια φιλική δύναμη με την οποία έπρεπε να αναπτύξουν δεσμούς συνεργασίας. Έτσι, η Ευρώπη,

²³ Η χρονική περίοδος δεν ήταν τυχαία. Είχε προηγηθεί η παραίτηση του Κ. Καραμανλή από την Προεδρία της Δημοκρατίας και επομένως ο Α. Παπανδρέου έπρεπε τώρα να διαβεβαιώσει και αυτοπροσώπως εκείνο που η παρουσία του Καραμανλή εγγυάτο στους ευρωπαίους: ότι η Ελλάδα μπήκε στην Ε.Ο.Κ. για να μείνει. Για περισσότερα βλ. Βούλγαρης Γ. (2001), σελ. 237.

η «χαλαρή» και ασχημάτιστη Κοινότητα, αποκτούσε βαθμιαία κύρος και αίγλη στο νέο διεθνές σκηνικό. Άλλωστε, από το 1985 (και μέχρι το 2005), η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση έτρεχε με πολύ γρήγορους ρυθμούς. Χαρακτηριστικά παραδείγματα η καθιέρωση της Ε.Ε.Π το 1987, που προέβλεπε τη δημιουργία της ενιαίας αγοράς και προωθούσε τη συνεργασία των χωρών στο πλαίσιο της εξωτερικής πολιτικής, η Συνθήκη του Μάαστριχτ το 1992 κ.α. Χαρακτηριστική είναι η ρήση εκείνης της περιόδου: «η Ε.Ο.Κ. ήταν σαν ένα ποδήλατο, αν σταματούσε θα έπεφτε». Η Ελλάδα είχε πλέον αποδεχτεί αυτή την πραγματικότητα. Υπέγραψε την Ε.Ε.Π, υποστηρίζοντας χωρίς αντιρρήσεις την ενιαία αγορά, αλλά ως προς τις θεσμικές αλλαγές μπήκε το «αγκάθι» του βέτο. Συγκεκριμένα, η Ελλάδα μαζί με τη Βρετανία και τη Δανία κράτησαν αρχικά αρνητική στάση, υπερασπιζόμενες το βέτο στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, η οποία ωστόσο κάμφθηκε αργότερα και δέχτηκαν ένα συμβιβασμό²⁴.

Ακόμη και αυτή η τελευταία περίπτωση δείχνει ότι η αρνητική στάση κάμφθηκε μέσω μιας «από πάνω προς τα κάτω» διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού. Η Ελλάδα, δεχόμενη τους συμβιβασμούς, δέχεται και τον τρόπο λειτουργίας των ευρωπαϊκών θεσμών. Όσον αφορά στους υπόλοιπους ήπιους μηχανισμούς του εξευρωπαϊσμού, θα πρέπει να υπενθυμίσουμε ότι είναι δύσκολο να παρατηρηθούν και να παρουσιαστούν, καθώς τίθενται σε λειτουργία μετά από μια μακροπρόθεσμη εμπειρία στους ευρωπαϊκούς θεσμούς, όπως αναφέρθηκε στα προηγούμενα κεφάλαια. Όμως από το παραπάνω παράδειγμα φαίνεται ότι ο μηχανισμός της μίμησης έχει αρχίσει να δραστηριοποιείται, αφού η Ελλάδα, σε κάποια τουλάχιστον ζητήματα, άρχισε να αντιγράφει και να λειτουργεί με παρόμοιο τρόπο όπως τα άλλα κράτη μέλη, μη θέλοντας να παραμείνει το τελευταίο κράτος που θα αντιδρά στις αλλαγές.

Η δεκαετία του '80 κλείνει με ένα κοσμογονικό γεγονός που άλλαξε το ρου της Ιστορίας. Την κατάρρευση του σοβιετικού κομμουνισμού, που έβαλε ένα τέλος στον Ψυχρό Πόλεμο και τον διπολικό κόσμο. Σημείο σταθμός της περιόδου αυτής ήταν η

²⁴ Βούλγαρης Γ. (2001), σελ. 318.

πτώση του Τείχους του Βερολίνου, το βράδυ της 9ης Νοεμβρίου του 1989, που αποτελούσε για 28 χρόνια το σύμβολο του χωρισμού των δύο συστημάτων. Ακολούθησε η διάλυση της Γιουγκοσλαβίας και της Σοβιετικής Ένωσης αργότερα, τον Δεκέμβριο του 1991. Οι ΗΠΑ είχαν πλέον μια πολυδιάσταση υπεροχή έναντι των άλλων δυνάμεων, πράγμα που σημαίνει ότι η συμπεριφορά τους θα καθόριζε τα πρώτα βήματα της νέας εποχής. Μέσα σε αυτό το κλίμα, η Ευρώπη μπορούσε να ειπωθεί ως ένας νέος μεγάλος πρωταγωνιστής στη διεθνή πολιτική πραγματικότητα. Η Γερμανία ενώθηκε το 1990 και παράλληλα δόθηκε έναυσμα για την επιτάχυνση της ενοποιητικής διαδικασίας, έτσι ώστε τα υπόλοιπα ευρωπαϊκά κράτη να μην αισθανθούν απειλούμενα από τη νέα κατάσταση. Διαδοχικές Διακυβερνητικές Διασκέψεις στη διετία 1990-1991 κατέληξαν τον Δεκέμβριο του 1991 στη Συνθήκη του Μάαστριχτ²⁵.

Η Ελλάδα, που ήδη ταλανιζόταν από πολλά εσωτερικά προβλήματα²⁶, αντιμετώπισε το νέο με ανασφάλεια και αντιφάσεις. Περισσότερο γιατί η «γειτονιά» της υπήρξε πεδίο διαρκούς κρίσης και πολεμικών συγκρούσεων και η διάλυση της Γιουγκοσλαβίας δημιούργησε ένα δυσμενέστατο άμεσο γεωπολιτικό περιβάλλον. Και ένα επιπλέον πρόβλημα για την Ελλάδα. Το Μακεδονικό. Όπως θα δούμε σε ειδική ενότητα στη συνέχεια, η περίοδος 1991-1995 χαρακτηρίζεται από τη «σκοπιανοποίηση» της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής και οι επιλογές της στο βαλκανικό μέτωπο αδυνατίζαν τη διεθνή θέση και το κύρος της Ελλάδας. Ωστόσο, μεταβάλλεται το σύμβολο «Ευρώπη», ως ο σταθεροποιητικός παράγοντας στα νέα δεδομένα. Ενδεικτική είναι και η νέα αύξηση της υποστήριξης της Ε.Ε. από την ελληνική κοινή γνώμη αφού την περίοδο 1989-1992 το ποσοστό που κρίνει θετικά την ένταξη στην Ε.Ε. κυμαίνεται από το 72% έως το 75% (Βλ. Παράρτημα, Σχήμα 5).

Όσον αφορά στην ευρωπαϊκή πορεία της Ελλάδας, συνέχιζε κανονικά και την περίοδο 1991-1993 υπό την κυβέρνηση της ΝΔ πια και την πρωθυπουργία του Κ.

²⁵ Βούλγαρης Γ. (2008), σελ. 111-112.

²⁶ Βρισκόταν εν μέσω συνεχών εκλογικών αναμετρήσεων, με την οικονομική κατάσταση να είχε επιδεινωθεί ανησυχητικά, τη χώρα να διέρχεται μια βαθιά ηθικο-πολιτική κρίση, και όλα αυτά μέσα σε κλίμα έντονης κομματικής πόλωσης. Αναλυτικά για τα γεγονότα της περιόδου βλ. Βούλγαρης Γ. (2001).

Μητσοτάκη, εστιαζόμενη στην αποδοχή των στόχων του Μάαστριχτ ως προϋπόθεση για τη συμμετοχή της χώρας στο λεγόμενο «σκληρό πυρήνα» της Ε.Ε., την ΟΝΕ και την ΚΕΠΠΑ²⁷. Αλλά και ο Α. Παπανδρέου στις αρχές του '90 εμφανιζόταν πιο φιλοευρωπαίος από ποτέ, καθώς αρχίζει να μιλά για την αναγκαιότητα χάραξης κοινής πολιτικής της Ένωσης στους τομείς των Εξωτερικών και της Άμυνας, ενώ παράλληλα υποστηρίζει το ομοσπονδιακό μοντέλο. Χαρακτηριστικό είναι ένα απόσπασμα από ομιλία του στη Μαδρίτη, τον Δεκέμβριο του 1990, όπου μεταξύ όλων των άλλων, μιλά για την ανάγκη «οικοδόμησης της Πολιτικής Ένωσης», η οποία «προϋποθέτει την επεξεργασία ενός καταστατικού χάρτη που θα προβλέπει τον ομοσπονδιακό χαρακτήρα της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης»²⁸.

Η καθιέρωση της ΚΕΠΠΑ το 1993 βρήκε την Ελλάδα, εκ νέου υπό την πρωθυπουργία του Α. Παπανδρέου, σε πνεύμα σύμπνοιας με τους ευρωπαίους εταίρους, κυρίως όμως στα θέματα που παλαιότερα δεν εντάσσονταν στην ατζέντα της ελληνικής διπλωματίας. Η κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ, σε πλήρη απόσταση από τον παλιό αντιευρωπαϊκό ή ευρωσκεπτικιστικό εαυτό του, συνυπέγραφε σχεδόν κάθε κοινή δήλωση και δράση της ΚΕΠΠΑ²⁹ γεγονός που υποδηλώνει ότι πλέον είχε αρχίσει να εντάσσεται στο ευρωπαϊκό πλαίσιο συνεργασίας και να δέχεται τις υποχρεώσεις που συνεπάγονταν από αυτό το πλαίσιο. Τούτο αποτελεί μια ένδειξη της «από πάνω προς τα κάτω» διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού. Μόνο τα λεγόμενα «εθνικά θέματα» παρέμεναν off limits, καθώς επικρατούσε η αντίληψη ότι οι Βρυξέλλες δεν θα πρέπει να παρεμβαίνουν σε αυτές τις εσωτερικές υποθέσεις.

Αλλά και η κοινή γνώμη κρίνει θετικά την ΚΕΠΠΑ. Σε ερώτηση εάν θεωρούν πως η Ε.Ε. θα πρέπει να έχει μια κοινή εξωτερική πολιτική για χώρες εκτός της Ένωσης, το 70% απαντά θετικά και μόνο το 14% αρνητικά (βλ. Παράρτημα Σχήμα 6). Σε άλλη ερώτηση σχετικά με το ποιος πιστεύουν ότι θα πρέπει να αποφασίζει για την εξωτερική πολιτική ενός κράτους, η εθνική κυβέρνηση ή η Ε.Ε., το 51% υποστηρίζει

²⁷ Μπότσιου Κ. (2005), σελ. 119-120.

²⁸ Κωβαίος Α. (2006), *Ο Ανδρέας το ΠΑΣΟΚ και η Ε.Ο.Κ.*, εφημ. Το ΒΗΜΑ, Κυριακή 31 Δεκεμβρίου 2006.

²⁹ Για παραδείγματα βλ. Kouveliotis K. (2005), *Europeanisation and Greece: The impact of European Integration on the diplomatic and strategic domains of Greece*, Paper presented at the 2nd LSE Phd Symposium on Modern Greece, June 2005, σελ. 1-34.

ότι θα πρέπει οι αποφάσεις να λαμβάνονται σε ευρωπαϊκό επίπεδο (βλ. Παράρτημα, Σχήμα 7).

Παρατηρώντας λοιπόν τους διαμεσολαβητικούς παράγοντες, βλέπουμε ότι έχουν αρχίσει να επηρεάζουν την εξέλιξη του εξευρωπαϊσμού. Ο πολιτικός λόγος γίνεται πιο «ευρωπαϊκός» και οι προτιμήσεις αλλάζουν. Όπως είδαμε στο πρώτο κεφάλαιο, ο πρώτος διαμεσολαβητικός παράγοντας είναι η οικονομική ευπάθεια ή τα διεθνή προβλήματα. Σ' αυτή τη χρονική περίοδο, μια μεγάλη και ιστορική αλλαγή στο διεθνές περιβάλλον, το τέλος του διπολισμού, έφερε δύο ειδών αποτελέσματα για την Ελλάδα. Αφενός, όπως θα δούμε στη συνέχεια, την «εσωτερικοποίηση» και εθνικοποίηση της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής, λόγω του Μακεδονικού, και αφετέρου την ξεκάθαρη πλέον αποδοχή της ευρωπαϊκής μοίρας της χώρας. Δηλαδή έναν ανασταλτικό και έναν προωθητικό παράγοντα για την αλλαγή.

Από το 1996 έως το 2004 αρχίζει η λεγόμενη «περίοδος Σημίτη», που θα σηματοδοτήσει μια νέα φάση για τη θέση της Ελλάδας στην Ε.Ε. Ο Κ. Σημίτης διαδέχθηκε στην ηγεσία της χώρας και του κόμματος τον Α. Παπανδρέου το 1996, υπό ομαλές δημοκρατικές διαδικασίες. Εκφραστής της εκσυγχρονιστικής, φιλοευρωπαϊκής τάσης του ΠΑΣΟΚ, συνόψισε τους εθνικούς στόχους στον όρο «εκσυγχρονισμός», που μεταφράζεται ως «εξευρωπαϊσμός». Και ο εθνικός στόχος ήταν σαφής: έπρεπε πάση θυσία η Ελλάδα να ανέβει στο τρένο της Ενωμένης Ευρώπης, δηλαδή να συμμετάσχει στην ΟΝΕ. Η προσπάθεια όμως απαιτούσε αλλαγές σε όμορα πεδία, όπως στη γεωπολιτική φιλοσοφία και στην αντίληψη της χώρας για το διεθνές περιβάλλον. Οι προθέσεις του Κ. Σημίτη για τον ρόλο που ήθελε να διαδραματίσει η Ελλάδα στην Ε.Ε. περιγράφονται στο βιβλίο του. Ο ίδιος γράφει: «Τα συμφέροντα και οι προοπτικές της Ελλάδας και της ελληνικής κοινωνίας βρίσκονται στην Ε.Ε. και στην εξέλιξή της [...] Θα έπρεπε να αξιοποιήσουμε με τον καλύτερο δυνατό τρόπο το πλαίσιο της Ένωσης και τις δυνατότητες που προσέφερε ώστε να ισχυροποιήσουμε τη χώρα και τη διαπραγματευτική της ικανότητα στο περιφερειακό και διεθνές σύστημα. Γι' αυτό ήταν ανάγκη να απαλλαγούμε από σύνδρομα, όπως η συνεχής αναφορά σχεδόν αποκλειστικά στα ελληνοτουρκικά και η σταθερά επαναλαμβανόμενη απαίτηση για

όλο και περισσότερους πόρους. Η οικοδόμηση ενός ισχυρού και αξιόπιστου ρόλου της Ελλάδας απαιτούσε την ενεργό παρουσία της σε όλη την ημερήσια διάταξη της Ένωσης»³⁰. Από τα παραπάνω φαίνεται πλέον ξεκάθαρα ότι η νέα δομή ευκαιριών που δημιουργούσε η Ε.Ε. για τη χώρα είχε γίνει απολύτως αντιληπτή από τη νέα ηγεσία και δεν αφορούσε μόνο τις οικονομικές απολαβές αλλά και τη διαπραγματευτική θέση της χώρας.

Έχοντας τη συσσωρευτική εμπειρία των 15 περίπου χρόνων εντός των ευρωπαϊκών θεσμών και έναν ηγέτη που ήθελε να καταστήσει την Ελλάδα ισότιμο συνομιλητή στην Ε.Ε., η χώρα συμμετέχει ενεργά και κυρίως εποικοδομητικά στις ευρωπαϊκές διαδικασίες ενοποίησης, με άποψη και ενδιαφέρον για τη γενική πορεία της Ε.Ε.³¹. Είναι παρούσα στις Συνόδους Κορυφής και τα ΣΓΥΕΣ της Ε.Ε. και καταθέτει προτάσεις για το μέλλον της Ευρώπης, όπως για παράδειγμα το «Μνημόνιο της Ελλάδας» στη Σύνοδο Κορυφής στο Πέρτσαχ της Αυστρίας το 1998, όπου κάνει λόγο για τον βαθμιαίο μετασχηματισμό της Ε.Ε. σε Πολιτική Ένωση με ομοσπονδιακή προοπτική και την ανάγκη μιας ισχυρότερης εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής άμυνας. Ένα ακόμη παράδειγμα αποτελεί η πρωτοβουλία της Ελλάδας για αναγνώριση της έννοιας των «εξωτερικών συνόρων» της Ε.Ε., κάτι που συνέβη με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ τον Ιούνιο του 1997³². Αποτέλεσμα ελληνικών προτάσεων ή πρωτοβουλιών ήταν και μια σειρά διατάξεων του σχεδίου Συντάγματος για την Ε.Ε., όπως η θέσπιση της «ρήτρας αμοιβαίας συνδρομής», σύμφωνα με την οποία η Ένωση θα συνδράμει τα κράτη μέλη της σε περίπτωση εξωτερικής επίθεσης, ρύθμιση που προβλέπεται και από τη Συνθήκη της Λισσαβόνας. Μπορεί οι παραπάνω πρωτοβουλίες να λήφθηκαν πρωτίστως λόγω της ανάγκης ενίσχυσης της ασφάλειας των ελληνικών συνόρων έναντι των όποιων απειλών της Τουρκίας, αλλά αποδεικνύουν ότι οι νέες δομές ευκαιρίας που δημιουργεί η Ε.Ε. με νέες δυνατότητες για τα κράτη μέλη ώστε να προωθήσουν τα συμφέροντά τους, έχουν τεθεί σε λειτουργία με τον πιο ξεκάθαρο τρόπο. Παράλληλα παρατηρείται και η «από κάτω προς τα πάνω» διάσταση του εξευρωπαϊσμού, αφού η εθνική εξωτερική

³⁰ Σημίτης Κ. (2005), *Πολιτική για μια δημιουργική Ελλάδα 1996-2004*, εκδ. Πόλις, Αθήνα, σελ. 125.

³¹ Βούλγαρης Γ. (2003), σελ. 62.

³² Για περισσότερα παραδείγματα βλ. Σημίτης Κ. (2005), σελ. 125-138.

πολιτική έχει ξεκινήσει να επηρεάζει την ευρωπαϊκή. Οι διαμεσολαβητικοί παράγοντες εξακολουθούν να λειτουργούν θετικά.

Η πιο σημαντική αλλαγή, σύμφωνα με τον Γ. Βούλγαρη, παρατηρείται στη φιλοσοφία της εξωτερικής πολιτικής. Όπως τονίζει, βαθμιαία τα «φοβικά σύνδρομα» υποχώρησαν και η Ελλάδα απέκτησε πολύ μεγαλύτερα περιθώρια πρωτοβουλιών³³. Σιγά – σιγά η χώρα άρχισε να ενώνει τα κομμάτια της νέας εποχής σε μια συνεκτική εθνική στρατηγική, «με σαφή στόχο να γίνει πλέον “κανονική” ευρωπαϊκή χώρα»³⁴. Όσον αφορά στην εποικοδομητική συμμετοχή της στους ευρωπαϊκούς θεσμούς, τα αποτελέσματά της φαίνονται πάρα πολύ εύγλωττα από την επιτυχία της Ελληνικής Προεδρίας της Ε.Ε. το 2003.

Ελληνική Προεδρία 2003. Στην πολιτική ζωή της Ε.Ε., η άσκηση της προεδρίας αποτελεί μια μεγάλη πρόκληση για ένα κράτος μέλος, το οποίο έχει την ευκαιρία να αποδείξει την ικανότητα και την αποτελεσματικότητά του. Καλείται να αναλάβει τα ηνία του ευρωπαϊκού οικοδομήματος και να διαχειριστεί εποικοδομητικά τα κεκτημένα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Επιπλέον είναι μια τεράστια ευκαιρία για να αποδείξει ότι μπορεί να συμβάλει αποφασιστικά στη λειτουργία της Ένωσης. Παράλληλα, ο θετικός απολογισμός στο τέλος του εξαμήνου, μεταφράζεται πάντα σε κύρος στο επίπεδο της Ε.Ε.

Τα θέματα που έπρεπε να διαχειριστεί η συγκεκριμένη Προεδρία ήταν ίσως από τα πιο σημαντικά ζητήματα που διαχειρίστηκε η Ε.Ε. από τη δημιουργία της: την ολοκλήρωση της διεύρυνσης με τα δέκα νέα μέλη, συμπεριλαμβανομένης και της Κύπρου, την καταρχήν υιοθέτηση του σχεδίου του Ευρωπαϊκού Συντάγματος και άλλα θέματα που αφορούσαν άμεσα την ευρωπαϊκή κοινωνία (οικονομική

³³ Βούλγαρης Γ. (2003), σελ. 62.

³⁴ Βούλγαρης Γ. (2008), σελ. 114-115, 127-133.

ανάπτυξη, διαδικασία Λισσαβόνας, κοινωνική πολιτική κ.α.)³⁵. Για τον λόγο αυτό ο σχεδιασμός της ξεκίνησε από τον Μάιο του 2001³⁶.

Όμως το μεγαλύτερο διάστημα η συγκεκριμένη ατζέντα επισκιάστηκε από την κρίση στο Ιράκ³⁷. Αυτή η κρίση και το ερώτημα για το θεμιτό ή μη της στρατιωτικής επέμβασης στο πλαίσιο ή εκτός πλαισίου του ΟΗΕ, προκάλεσε διχασμό στην Ευρώπη και αποτέλεσε τη μεγαλύτερη ίσως δοκιμασία που γνώρισε στην ιστορία της. Οι πρωτοβουλίες που ανέλαβαν τα κράτη μέλη, οι αποσπασματικές συνεννοήσεις, οι διαδοχικές δηλώσεις, σηματοδοτούσαν την έλλειψη πολιτικής συνοχής και την αδυναμία της Ένωσης να αρθρώσει λόγο μπροστά σε μια σοβαρή υπόθεση. Μια ομάδα κρατών μελών (Βρετανία, Ισπανία, Ιταλία, Πορτογαλία, Δανία, και οι περισσότερες υποψήφιες προς ένταξη χώρες της Ανατολικής Ευρώπης), τάχθηκαν στο πλευρό των ΗΠΑ και υπέρ της στρατιωτικής επέμβασης, ενώ η Γαλλία, η Γερμανία και το Βέλγιο τάχθηκαν κατά. Η Ελλάδα, όπως αναφέρει ο Κ. Σημίτης, συμφωνούσε με τη δεύτερη άποψη, αλλά ως προεδρεύουσα χώρα θα έπρεπε να επιζητήσει τη σύνθεση των απόψεων.

Η χώρα βρέθηκε σε ένα σταυροδρόμι. Κρατούσε στα χέρια της την πορεία της Ε.Ε. και εκπροσωπούσε τα συμφέροντά της, γεγονός που συνεπάγεται πως θα έπρεπε με πολύ προσεκτικούς χειρισμούς να διασφαλίσει τους υπερατλαντικούς δεσμούς από τη φθορά και να ικανοποιήσει τους εταίρους της. Στη λογική του Έλληνα

³⁵ Επίσημη ανακοίνωση του Υπουργείου Εξωτερικών, *Our Europe – The Priorities of the Hellenic Presidency, MFA December 2002*, διαθέσιμο στο http://old.mfa.gr/english/foreign_policy/eu/the_presidency.html

³⁶ Σημίτης Κ. (2005), σελ. 139.

³⁷ Τον Ιούλιο του 2002 οριστικοποιείται στην Ουάσινγκτον η ιδέα της στρατιωτικής επέμβασης στο Ιράκ, στο πλαίσιο του «Πολέμου κατά της Τρομοκρατίας» μετά την 11^η Σεπτεμβρίου 2001. Είχε προηγηθεί ο πόλεμος στο Αφγανιστάν. Τα σημαντικότερα επιχειρήματα που χρησιμοποιήθηκαν είναι ότι διαθέτει όπλα μαζικής καταστροφής, τα οποία τελικά ποτέ δεν βρέθηκαν, ότι αποτελεί «διαρκής απειλή για τις ΗΠΑ», καθώς και ότι είναι αναγκαίο να ανατραπεί το δικτατορικό καθεστώς του Σαντάμ Χουσεΐν, για τον εκδημοκρατισμό της περιοχής και τη βελτίωση της ζωής των Ιρακινών. Λίγο αργότερα, στις 19 Μαρτίου 2003, με την υποστήριξη της Μεγάλης Βρετανίας, οι ΗΠΑ βομβαρδίζουν το Ιράκ. Ο Σαντάμ Χουσεΐν συλλαμβάνεται στις 13 Δεκεμβρίου σε ένα αγρόκτημα έξω από τη πόλη Tikrit, για να εκτελεστεί, μετά την ποινή θανάτου που του επιβλήθηκε άσχετα από της αντιδράσεις τις διεθνούς κοινότητας, στις 30 Δεκεμβρίου του 2007. Για περισσότερα σχετικά με τον πόλεμο στο Ιράκ και τη σημασία του βλ. Rockmore T. (2006), *On War: Politics and Capitalism After 9/11*, Theoria, Volume 53, Number 110, p. 76.

πρωθυπουργού ήταν ότι η χώρα ως προεδρία είχε υποχρέωση να αντιδράσει, προσπαθώντας να ανακόψει τον διχασμό μέσα στην Ένωση³⁸.

Μπροστά στο αδιέξοδο, συγκάλεσε έκτακτη Σύνοδο στις 17 Φεβρουαρίου του 2003. Μετά από έντονες διαβουλεύσεις και αντιπαραθέσεις, υπό την καθοδήγηση της ελληνικής προεδρίας, οι ευρωπαίοι ηγέτες κατάφεραν να καταλήξουν σε κοινή θέση³⁹. Μπορεί αυτή η κοινή θέση να μην απέτρεψε τον πόλεμο, αλλά σύμφωνα με τον Κ. Σημίτη, απέτρεψε την αποσάθρωση της Ε.Ε.⁴⁰, ακόμη και αν η αδυναμία επίτευξης συμφωνίας για το θέμα, αποκάλυψε την ανικανότητα της ΚΕΠΠΑ να τεθεί σε λειτουργία⁴¹. Το σημαντικό για τη μελέτη μας είναι ότι παρά την ένταση και τις διασπαστικές τάσεις στους κόλπους της Ε.Ε., και μεταξύ της Ε.Ε. και των ΗΠΑ, η προεδρία της Ελλάδας χαρακτηρίζεται ως επιτυχημένη, κυρίως λόγω των χειρισμών της στο Ιράκ, γιατί λειτούργησε ως ένα κράτος που προσπαθεί να κρατήσει την Ε.Ε. ενωμένη.

Σύμφωνα με τους Γ. Παγουλάτο και Σ. Μπλαβούκο, «όπως αξιόλογοι ηγέτες, έτσι και αξιόλογες Προεδρίες αναδεικνύονται μέσα από κρίσεις. Δεν ήταν μόνο η ικανότητα εκτίμησης των αντικειμενικών περιορισμών και δυνατοτήτων που συνέβαλε στην επιτυχή επίδειξη πραγματισμού και αποτελεσματικής γεφύρωσης των ενδοευρωπαϊκών διαφορών από την ελληνική Προεδρία. Ούτε ήταν μόνο η συσσώρευση πολιτικοδιοικητικής εμπειρίας, αποτέλεσμα μακρότατης πλέον εξοικείωσης με τα κοινοτικά ήθη και πρακτικές. Ήταν επίσης το γεγονός ότι για πρώτη φορά, σε σύγκριση με τις τρεις προηγούμενες, η ελληνική Προεδρία και η Ελλάδα βρισκόταν πραγματικά στον κανόνα (και όχι στο περιθώριο ή στην αμφισβήτηση ή στις παρυφές) της ευρωπαϊκής ιδεολογικής, πολιτικής και θεσμικής πραγματικότητας. Αρκεί να συγκρίνει κανείς με το 1983, όταν η ελληνική κυβέρνηση ακροβατούσε μεταξύ συμμετοχής στους ευρωπαϊκούς θεσμούς και ρητορικής τους

³⁸ Σημίτης Κ. (2005), σελ. 140-141.

³⁹ Όπου τα κράτη μέλη της Ε.Ε. αναγνώριζαν ότι «την πρωταρχική αρμοδιότητα στο χειρισμό του αφοπλισμού του Ιράκ φέρει το Συμβούλιο Ασφαλείας» και ότι «η βία θα πρέπει να ασκηθεί μόνο ως έσχατη λύση», ενώ τονιζόταν επίσης η σημασία της εδαφικής ακεραιότητας, της ανεξαρτησίας και της κυριαρχίας του Ιράκ.

⁴⁰ Σημίτης Κ. (2005), σελ. 143.

⁴¹ Ladi S. (2007), *The Role of Experts in Greek Foreign Policy*, Hellenic Studies/ Etudes Helleniques, p. 73.

καταγγελίας». Για να συνεχίσουν πως «η Ελλάδα ήταν πλέον μέρος του ευρωπαϊκού κανόνα και του ευρωπαϊκού πυρήνα, και όχι της εξαίρεσης»⁴².

Άλλωστε στόχος της όποιας προεδρίας της Ε.Ε. είναι, να επιδείξει τέτοια πολιτική και διοικητική ικανότητα, ώστε να αυξήσει τον ρυθμό της ολοκλήρωσης σε ζητήματα του πρώτου πυλώνα και να διαχειριστεί τις όποιες πολιτικές διαφωνίες στην ενδοκυβερνητική αρένα. Η τέταρτη ελληνική προεδρία έχει θετικό βαθμό και στα δύο⁴³, και δείχνει την «από πάνω προς τα κάτω» διαδικασία του εξευρωπαϊσμού. Είπαμε νωρίτερα ότι η εν λόγω κυβέρνηση λειτουργούσε υπό το πρίσμα της ανάγκης εκσυγχρονισμού και εξευρωπαϊσμού της ελληνικής πολιτικής. Άρα σε αυτή την περίπτωση θα μπορούσαμε να συμπεράνουμε ότι η αλλαγή στον τρόπο σκέψης υπήρξε αποτέλεσμα τόσο της επιρροής από την συνδιαλλαγή με τις Βρυξέλλες, επιρροή που άρχισε να διαφαίνεται από το 1985 και μετά, αλλά πολύ περισσότερο από τους εγχώριους μηχανισμούς αλλαγής, που τέθηκαν σε λειτουργία με πιο ξεκάθαρο τρόπο μέσω των πολιτικών επιλογών της κυβέρνησης Σημίτη, μια αλλαγή με έντονο ευρωπαϊκό προσανατολισμό⁴⁴.

Μέσα σε αυτό το κλίμα, η συντριπτική πλειοψηφία της ελληνικής κοινής γνώμης φαίνεται να ενθαρρύνει (σε ποσοστό 75%) την ανάπτυξη κοινής εξωτερικής πολιτικής των κρατών μελών της Ε.Ε. έναντι άλλων χωρών, ενώ αντίθετο σε αυτή την εξέλιξη είναι μόνο το 16% των ερωτηθέντων. Μάλιστα, το ποσοστό των Ελλήνων που τάσσονται υπέρ μίας κοινής εξωτερικής πολιτικής είναι το τρίτο υψηλότερο του ευρωπαϊκού δείγματος (βλ. Παράρτημα, Σχήμα 8). Επιπλέον, σε ποσοστό 79%, οι Έλληνες θεωρούν ότι η εξωτερική πολιτική της χώρας θα πρέπει να αποφασίζεται από κοινού με την Ε.Ε. (βλ. Παράρτημα, Σχήμα 9). Η υποστήριξη της κοινής γνώμης στην ΚΕΠΠΑ είναι ιδιαίτερα σημαντικό στοιχείο για την έρευνά μας, καθώς αποτελεί

⁴² Παγουλάτος Γ., Μπλαβούκος Σπ (2004), *Η Τελευταία Ελληνική Προεδρία: Η Ελλάδα στην Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση και Οι Τέσσερις Ελληνικές Προεδρίες της Ε.Ε.*, εκδ. Παπαζήσης, Αθήνα, σελ. 122, seen in Economidis S. (2005).

⁴³ Dimitrakopoulos DG, Passas AG (2004), *The Greek Presidency: In the Shadow of War*, Journal of Common Market Studies, Volume 42, Annual Review, pp 45-46.

⁴⁴ Ladi S. (2009), *Policy Change and Soft Europeanization: The Transfer of the Ombudsman Institution to Greece*, Paper presented at "The Challenge of Reform in Greece, 1974-2009: Assessment and Prospects" Yale University, 8-9 May, p. 37.

έναν από τους δείκτες του Smith που φανερώνουν εσωτερική προσαρμογή στην ευρωπαϊκή πολιτική συνεργασία, όπως είδαμε στο προηγούμενο κεφάλαιο.

Η επόμενη περίοδος βρίσκει την Ευρώπη σε κρίση. Μετά τα αρνητικά δημοψηφίσματα το πρώτο εξάμηνο του 2005 σε Γαλλία και Ολλανδία για το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα, η Ε.Ε. –και η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση κατ' επέκταση– μπήκε σε μια περίοδο περισυλλογής. Το 2007 υπεγράφη η Συνθήκη της Λισσαβόνας και προς στιγμής επικράτησε αισιοδοξία ότι η κρίση ξεπεράστηκε, μέχρι τον Ιούνιο του 2008 και το δημοψηφισματικό «όχι» των Ιρλανδών στη Συνθήκη⁴⁵. Σε όλο αυτό το διάστημα η Ελλάδα, υπό την ηγεσία πλέον της ΝΔ και του Κ. Καραμανλή, τήρησε την ίδια στάση απέναντι στην ενοποιητική διαδικασία, μιλώντας για «περισσότερη Ευρώπη»⁴⁶, συνυπογράφοντας την πλειονότητα των κοινών δηλώσεων και δηλώνοντας παρούσα στις ευρωπαϊκές δραστηριότητες. Σε κάποιες περιπτώσεις κατάφερε να προωθήσει τις δικές της θέσεις στο ευρωπαϊκό επίπεδο, όπως συνέβη με το σχέδιο των πέντε σημείων για την ενταξιακή προοπτική των Δυτικών Βαλκανίων, που παρουσίασε η Ελλάδα στις Βρυξέλλες το Νοέμβριο του 2007, και ήδη η Κομισιόν τον Ιούλιο του 2009 κατέθεσε πρόταση για την κατάργηση του συστήματος θεωρήσεων (βίζα) από Σερβία, πΓΔΜ και Μαυροβουνίου εντός της ζώνης Σένγκεν, που αποτελεί ένα από τα πέντε σημεία του ελληνικού σχεδίου.

Σταθερά υψηλή παραμένει και η υποστήριξη στην ΚΕΠΠΑ, αφού η πλειονότητα της ελληνικής κοινής γνώμης ενθαρρύνει, σε ποσοστό 80%, την ανάπτυξη κοινής εξωτερικής πολιτικής μεταξύ των κρατών-μελών της Ε.Ε. προς άλλες χώρες, τη στιγμή που ο ευρωπαϊκός μέσος όρος είναι 68% (βλ. Παράρτημα, Σχήμα 10).

⁴⁵ Στο δεύτερο δημοψήφισμα που πραγματοποιήθηκε στην Ιρλανδία, στις 2 Οκτωβρίου 2009, υπό τη σκιά των αρνητικών για την οικονομία της χώρας επιπτώσεων της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης, οι Ιρλανδοί είπαν «ναι» στη Συνθήκη της Λισσαβόνας σε ποσοστό 67,13%. Αφού ξεπεράστηκε και ο «σκόπελος» της Τσεχίας, η οποία δέχτηκε να την επικυρώσει, με προϋπόθεση την εξαίρεσή της από τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ε.Ε., η Συνθήκη της Λισσαβόνας τέθηκε σε ισχύ την 1^η Δεκεμβρίου του 2009.

⁴⁶ Ορισμένα από τα πολλά παραδείγματα είναι η ομιλία της τέως υπουργού Εξωτερικών, Ντ. Μπακογιάννη, στη Σύνοδο του Ευρωπαϊκού Λαϊκού Κόμματος στην Αθήνα, τον Ιούνιο του 2009, ή το μήνυμα του υφυπουργού Εξωτερικών, Γ. Βαληνάκη για την Ημέρα της Ευρώπης, στις 9 Μαΐου του 2009.

Από τα παραπάνω συμπεραίνουμε ότι κατά τη διάρκεια των περίπου 28 ετών που έχουν μεσολαβήσει από την ένταξη της Ελλάδας στην Ε.Ο.Κ. έως σήμερα, η χώρα έχει περάσει από διάφορα στάδια. Από την αμφιθυμία και τις διαφοροποιήσεις του Α. Παπανδρέου κατά την πρώτη τετραετία, στην «περισσότερη Ευρώπη», των κυβερνήσεων Σημίτη και Καραμανλή. Μέσα σε αυτή την περίοδο, παρατηρούμε τη σταδιακή μεταβολή της λειτουργίας των εσωτερικών διαμεσολαβητικών παραγόντων, από μεταβλητές που αναστέλλουν την αλλαγή, σε μεταβλητές που την προωθούν. Παράλληλα, βλέπουμε ότι δραστηριοποιήθηκαν και οι δύο ήπιοι μηχανισμοί εξευρωπαϊσμού (αλλαγή εθνικών δομών ευκαιρίας και μίμηση), σε διαφορετική συγκυρία ο καθένας. Η διαμόρφωση των εθνικών πεποιθήσεων και προσδοκιών είναι δύσκολα ανιχνεύσιμος μηχανισμός, γιατί προϋποθέτει κοινωνικοποίηση προσώπων, την οποία θα εξετάσουμε στη συνέχεια. Άρα δεν μπορούμε παρά να υποστηρίξουμε ότι ο εξευρωπαϊσμός της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής, τουλάχιστον ως προς την αφομοίωση των δομών της Ευρώπης και τον ρόλο της χώρας σε αυτούς, είναι δεδομένος.

2.2. Οι Πολιτικές Επιλογές στα λεγόμενα «Εθνικά Θέματα»

Δεν μπορούμε να παραβλέψουμε το γεγονός πως ένα σημαντικό κομμάτι της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής αναλωνόταν –και εν πολλοίς συνεχίζει να το πράττει– στα λεγόμενα «εθνικά θέματα». Μέχρι κάποια περίοδο δε, μονοπωλούσαν το ενδιαφέρον των διαχειριστών της εξωτερικής πολιτικής. Ως «εθνικά θέματα» χαρακτηρίζονται στην ελληνική βιβλιογραφία οι ελληνοτουρκικές σχέσεις, με βασικά προβλήματα το Κυπριακό και τις διαφορές στο Αιγαίο, ενώ τα τελευταία χρόνια προστέθηκε και το Μακεδονικό. Στόχος αυτής της ενότητας είναι να εξετάσουμε αν υπήρξαν αλλαγές στον τρόπο που η εκάστοτε ηγεσία διαχειρίστηκε τα εν λόγω «εθνικά θέματα», αλλαγές που οφείλονται στην Ε.Ε.. Όπως είδαμε, η Ε.Ε. δημιουργεί νέα δομή ευκαιριών για ένα κράτος μέλος. Όντας μέλος ενός υπερεθνικού θεσμού, το κράτος αυξάνει τη διαπραγματευτική του δύναμη και έχει ισχυρότερα μέσα για την προώθηση των συμφερόντων του. Τούτο συνεπάγεται ότι μπορεί να προβάλλει τα δικά του συμφέροντα πάνω στην Ε.Ε., όχι απλώς

λαμβάνοντας στήριξη, αλλά μετατρέποντάς τα σε ευρωπαϊκά («από πάνω προς τα κάτω» διαδικασία εξευρωπαϊσμού). Άρα, ο πιο σημαντικός μηχανισμός εξευρωπαϊσμού σε αυτή την περίπτωση είναι η νέα δομή ευκαιριών. Αυτό που έχει σημασία για τη μελέτη μας είναι να δούμε αν η Ελλάδα καρπώθηκε αυτά τα οφέλη. Για να εντοπίσουμε τις όποιες μεταβολές και να δούμε εάν αυτές οφείλονται στην Ε.Ε., θα αναφερθούμε στις πρακτικές που εφαρμόστηκαν από την ένταξη μέχρι σήμερα, με μια μικρή αναφορά στα βασικά σημεία πριν το 1981 (όπου υπάρχουν), ώστε να μπορούμε να συγκρίνουμε.

2.2.1. Ελληνοτουρκικές Σχέσεις

Καθεστώς Αιγαίου. Οι ελληνοτουρκικές σχέσεις υπήρξαν τρικυμιώδεις κατά τον 20^ο αιώνα. Μπορεί να είχαν ομαλοποιηθεί αρκετά και να είχαν διατηρηθεί καλές για ένα διάστημα από το 1930 έως το 1954 (ομαλοποίηση που έφερε τη σφραγίδα δύο μεγάλων πολιτικών του 20^{ου} αιώνα, του Ελευθέριου Βενιζέλου και του Κεμάλ Ατατούρκ), αλλά μια νέα αντιπαράθεση άρχισε σιγά-σιγά να έρχεται στην επιφάνεια κατά τη διάρκεια του 1950, με άξονα το Κυπριακό και πρώτα θύματα τους Έλληνες της Κωνσταντινούπολης⁴⁷. Η περίοδος μεταξύ 1974-1981 χαρακτηρίζεται ως η πιο ακραία φάση της ελληνοτουρκικής κρίσης καθώς τότε ξεκινά μια συστηματική προσπάθεια από τη γειτονική χώρα για ανατροπή των ισορροπιών στο Αιγαίο⁴⁸. Τα βασικά σημεία τριβής μεταξύ των δύο κρατών, εκτός από το Κυπριακό που θα το εξετάσουμε σε ξεχωριστή ενότητα, είναι τα εξής⁴⁹: α) το δικαίωμα υφαλοκρηπίδας των ελληνικών νήσων, β) τα όρια της αιγιαλίτιδας ζώνης (χωρικών υδάτων), με τη Τουρκία να έχει εγείρει *casus belli* (απειλή πολέμου) στην περίπτωση που η Ελλάδα αποφασίσει να ασκήσει το δικαίωμα να επεκτείνει τα χωρικά της ύδατα στα 12 ναυτικά μίλια, γ) η ελληνική κυριαρχία επί νήσων και βραχονησίδων προβάλλοντας τη θεωρία των «γκρίζων ζωνών» (η Τουρκία

⁴⁷ Ηρακλείδης Α. (2001), *Η Ελλάδα και ο «εξ Ανατολών Κίνδυνος»*, εκδ. Πόλις, Αθήνα, σελ. 39-41.

⁴⁸ Ροζάκης Χρ. (2005), *Το Διεθνές Δίκαιο και η λειτουργία του στις ελληνοτουρκικές σχέσεις (1974-2004)*, στο Αρβανιτόπουλος Κ., Κοππά Μ. (επιμ.) (2005), *Τριάντα χρόνια Εξωτερικής Πολιτικής 1974-2004*, Βιβλιοθήκη Ινστιτούτου Διεθνών Σχέσεων, εκδ. Λιβάνη, Αθήνα, σελ. 156-157.

⁴⁹ Αναλυτικότερα βλ. Ηρακλείδης Α. (2001), σελ. 202-250 και Υπουργείο Εξωτερικών, στο <http://www.ypex.gov.gr/www.mfa.gr/el-GR/Policy/Geographic+Regions/South-Eastern+Europe/Turkey/In+Brief/>

υποστηρίζει ότι στο ελληνικό έδαφος ανήκουν μόνο εκείνα τα νησιά και οι νησίδες στο Αιγαίο, τα οποία ονομαστικώς κατονομάζονται στις Συνθήκες), δ) το εύρος του ελληνικού εναερίου χώρου, και ε) το στρατιωτικό καθεστώς των νησιών του Ανατολικού Αιγαίου.

Δεν εντάσσεται στο πλαίσιο αυτής της μελέτης να αναλύσουμε τους λόγους για τους οποίους η Τουρκία επέλεξε να ακολουθήσει τη μια ή την άλλη στάση. Η μελέτη μας αφορά στον εξευρωπαϊσμό της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής και για τον λόγο αυτό θα αναφερθούμε μόνο στα γεγονότα «σταθμούς» των ελληνοτουρκικών σχέσεων, με τους χειρισμούς και την πολιτική που ακολούθησε η ελληνική πλευρά, προκειμένου να εξακριβώσουμε αν υπήρξε μεταβολή λόγω της Ε.Ε.

Όπως είδαμε, η ένταξη της Ελλάδας στην Ε.Ε. συνέπεσε χρονικά με την άνοδο του ΠΑΣΟΚ στη διακυβέρνηση της χώρας και του προέδρου του Α. Παπανδρέου στην πρωθυπουργία. Η προηγούμενη κυβέρνηση της ΝΔ, με όπλο την επίκληση και χρήση του διεθνούς δικαίου⁵⁰, είχε συμφωνήσει στη διεξαγωγή διμερών «εφ' όλης της ύλης» διαπραγματεύσεων σε επίπεδο Γενικών Γραμματέων των δύο υπουργείων Εξωτερικών από το 1978 έως το 1989, οι οποίες ωστόσο, για όσο διήρκησαν, δεν έφεραν κανένα αποτέλεσμα. Το ΠΑΣΟΚ ήδη από την προεκλογική περίοδο, είχε μετατρέψει τον αρχικό απελευθερωτικό-αντιιμπεριαλιστικό λόγο του σε «πατριωτικό» στο πλαίσιο της γενικότερης στροφής προς τον κεντρώο χώρο, μέσω μιας οξυμένης ρητορικής κατά της Τουρκίας και της Δύσης, για την υποστήριξη που παρείχε στην Τουρκία. Η ίδια γραμμή για το ζήτημα ακολουθήθηκε και κατά την κυβερνητική του θητεία. Στον πυρήνα της πολιτικής του βρέθηκε η αρχή «δεν διεκδικούμε τίποτα, δεν παραχωρούμε τίποτα», αποκλείοντας κάθε είδος συζήτησης εκτός από τη σύνταξη συνυποσχετικού για την παραπομπή του ζητήματος της υφαλοκρηπίδας του Αιγαίου στο Διεθνές Δικαστήριο της Χάγης⁵¹.

⁵⁰ Ροζάκης Χρ. (2005), σελ. 156.

⁵¹ Για την ελληνική θέση βλ. περισσότερα στο Ηρακλείδης Α. (2001), σελ. 202-225, Βούλγαρης Γ. (2001), σελ. 232-236, καθώς και Ροζάκης Χρ. (2005), σελ. 157-159.

Έθετε ακόμη την αποχώρηση των τουρκικών δυνάμεων κατοχής από την Κύπρο ως απαραίτητη προϋπόθεση για τη βελτίωση των ελληνοτουρκικών σχέσεων⁵².

Συνοπτικά, η πολιτική του ΠΑΣΟΚ κινήθηκε ανάμεσα σε δύο άκρα. Από τη μία, η ένταση με την Τουρκία δεν θα έπρεπε να φτάσει σε πολεμική σύρραξη, και από την άλλη, ο διάλογος μαζί της ήταν άνευ νοήματος αφού αμφισβητούσε κυριαρχικά δικαιώματα της Ελλάδας και κατείχε τμήμα της Κύπρου. Έτσι και οι ενέργειες της κυβέρνησης επί του θέματος κινήθηκαν μεταξύ των δύο αυτών άκρων: κατήγγειλε σταθερά τη στάση της Τουρκίας στα διεθνή φόρα ζητώντας από τους δυτικούς να εγγυηθούν τα σύνορα και την ακεραιότητα της Ελλάδας –χωρίς όμως να το πετύχει– σκλήρυνε τη στάση της ελληνική πολιτείας προς τη μουσουλμανική μειονότητα της Θράκης αφήνοντας ελεύθερο το πεδίο σε ακραία εθνικιστικά στοιχεία της περιοχής, συνέχιζε τον οπλικό εκσυγχρονισμό προκειμένου να διατηρηθεί η ισορροπία δυνάμεων με την Τουρκία, και τέλος δαιμονοποιούσε τον διάλογο⁵³.

Η παραπάνω τακτική δημιουργούσε δύο βασικά προβλήματα. Αφενός δεν προέβλεπε δικλείδες εκτόνωσης της κρίσης, θέτοντας σε κίνδυνο την αποφυγή της πολεμικής σύγκρουσης. Αφετέρου, άφηνε την Ελλάδα εκτεθειμένη στην κριτική των τρίτων χωρών, οι οποίες δεν καταλάβαιναν την άνευ όρων απόρριψη οποιασδήποτε μορφής διαλόγου⁵⁴. Η πολιτική γραμμή που ακολουθεί η Αθήνα μετά το 1981 εξελίσσεται σε κεντρική συνιστώσα της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής και παραμένει αναλλοίωτη σχεδόν καθ' όλη την περίοδο έως το 1996⁵⁵. Εξαίρεση αποτελεί η απότομη πολιτική στροφή της Ελλάδας προς τον διάλογο και η παροδική προσέγγιση των δύο ηγετών, Α. Παπανδρέου και Τ. Οζάλ στο Νταβός το 1988, η οποία όμως δεν οφείλεται στην επιρροή της Ε.Ε. αλλά ήταν αποτέλεσμα μιας εντονότατης κρίσης, τον Μάρτιο του 1987, και του κινδύνου μιας γενικότερης πολεμικής ανάφλεξης⁵⁶. Άλλη μια εξαίρεση στο δόγμα του «μη διαλόγου» ήταν η περίοδος 1991-1993, με την κυβέρνηση του Κ. Μητσοτάκη και της ΝΔ, που

⁵² Βερέμης Θ. (2003), *Ιστορία των Ελληνοτουρκικών Σχέσεων 1453-2003*, ΕΛΙΑΜΕΠ, εκδ. Σιδέρης, Αθήνα, σελ. 156, επίσης Ροζάκης Χρ. (2005), σελ. 157-159.

⁵³ Βούλγαρης Γ. (2001), σελ. 234-235.

⁵⁴ Ο.π. σελ. 329-310.

⁵⁵ Ροζάκης Χρ. (2005), σελ. 157-159.

⁵⁶ Αναλυτικά για τα γεγονότα του Μαρτίου του 1987 βλ. Βούλγαρη Γ. (2001), σελ. 311-314.

προώθησε μια διαφορετική θεώρηση των ελληνοτουρκικών σχέσεων βασισμένη στις διμερείς συνομιλίες, χωρίς ωστόσο να επιφέρει αποτελέσματα⁵⁷. Άλλωστε σ' εκείνη την περίοδο, η ελληνική εξωτερική πολιτική μονοπωλήθηκε από τη διάλυση της Γιουγκοσλαβίας και το Μακεδονικό, όπως θα δούμε στη συνέχεια.

Όμως ήδη από το 1983 εντάσσεται και η ευρωπαϊκή προοπτική της Τουρκίας μέσα στο όλο πλαίσιο. Εκείνη τη χρονιά εκλέγεται στην πρωθυπουργία της γείτονος ο Τ. Οζάλ, αναδεικνύοντας την προσέγγιση της Τουρκίας με την Ε.Ο.Κ. βασική επιδίωξη και γρήγορα επιδίωξε να εξελίξει τη συμφωνία σύνδεσης του 1963 σε διαδικασία ένταξης. «Από τότε διαμορφώθηκε λοιπόν το γεωπολιτικό παιχνίδι των διαφορετικών επιδιώξεων ΗΠΑ, Ε.Ο.Κ., Τουρκίας, Ελλάδας που παρατάθηκε καθ' όλη την επόμενη δεκαετία», όπως γράφει ο Γ. Βούλγαρης. Διευκρινίζοντας τονίζει ότι οι ΗΠΑ ήθελαν την Τουρκία μέσα στην Ε.Ο.Κ., ενώ αντίθετα οι ευρωπαίοι, που αφενός θα επωμίζονταν το κόστος και αφετέρου στόχευαν στην εμβάθυνση των κοινοτικών θεσμών, προτιμούσαν να κρατήσουν την Τουρκία απλά συνδεδεμένη. Προς τον σκοπό αυτό, χρησιμοποίησαν και την απαίτηση της Ελλάδας να προηγηθούν βήματα επίλυσης των διμερών διαφορών και του Κυπριακού⁵⁸. Τελικά η Τουρκία κατέθεσε την επίσημη αίτηση ένταξης στην Ε.Ο.Κ. τον Απρίλιο του 1987, και έκτοτε έως το 1995 έβρισκε μπροστά της το βέτο της Ελλάδας.

Η Ελλάδα όμως, ήδη από την ένταξή της στην Ε.Ο.Κ., απέκτησε ένα συγκριτικό πλεονέκτημα έναντι των υπολοίπων γειτόνων της. Θα μπορούσε να είναι ο ισχυρός διαπραγματευτής, χρησιμοποιώντας το χαρτί της Ευρώπης. Όμως ο ισχυρός διαπραγματευτής φαίνεται στον διάλογο και η έλλειψη διαλόγου στερούσε από την Ελλάδα αυτό το συγκριτικό πλεονέκτημα. Επιπλέον, οι ευρωπαϊκοί θεσμοί μπόκαν στο παιχνίδι μόνο σε ορισμένες περιπτώσεις όπου η Ελλάδα προσπάθησε να λάβει στήριξη για τις ελληνικές θέσεις, οι οποίες όμως, όπως αναφέραμε, ήταν ανεπιτυχείς, λόγω της αδυναμίας των ευρωπαίων εταίρων να κατανοήσουν την «πεισματική» απόρριψη του διαλόγου. Οι εγχώριοι διαμεσολαβητικοί παράγοντες που λειτούργησαν ανασταλτικά της αλλαγής –εδώ νοείται ως η εποικοδομητική

⁵⁷ Βούλγαρης Γ. (2008), σελ. 121.

⁵⁸ Βούλγαρης Γ. (2001), σελ. 310-311.

ένταξη της Ε.Ε. στο ζήτημα— ήταν, όπως φαίνεται από τα παραπάνω, ο πολιτικός λόγος και οι προτιμήσεις, κυρίως του Α. Παπανδρέου. Η πολιτική κληρονομιά έχει και εδώ συγκρουσιακό χαρακτήρα. Γιατί πριν το 1981, η ηγεσία της ΝΔ ήταν ανοιχτή στον διάλογο και πιο κοντά στον δρόμο της ειρηνικής επίλυσης μέσω της δικαστικής οδού, μια πολιτική που θα μπορούσαν να κατανοήσουν ευκολότερα οι ευρωπαίοι σύμμαχοι. Αντίθετα, ο Α. Παπανδρέου, ακολούθησε όπως είδαμε την πολιτική του «μη διαλόγου», που προκαλούσε ερωτηματικά στις τρίτες χώρες.

Η αλλαγή πλεύσης έρχεται τον Μάρτιο του 1995, όταν η Ελλάδα αποσύρει τις αντιρρήσεις της για την τελωνειακή ένωση της Τουρκίας με την Ε.Ε., αφού όμως εξασφάλισε τη διαβεβαίωση της Κοινότητας ότι οι διαπραγματεύσεις για την ένταξη της Κύπρου στην Ε.Ε. θα πραγματοποιούνταν αμέσως μετά τη Διακυβερνητική του 1997. Οι σχέσεις των δύο χωρών δεν βελτιώθηκαν, αφού ακολούθησε σειρά επεισοδίων σχετικών με το δικαίωμα της Ελλάδας να επεκτείνει τα χωρικά της ύδατα από τα 6 στα 12 ναυτικά μίλια, με αποκορύφωση το *casus belli* της τουρκικής Βουλής, στις 8 Ιουνίου 1995, εάν η Ελλάδα επεξέτεινε τα χωρικά της ύδατα. Για να ακολουθήσει η κρίση των Ιμίων, τον Ιανουάριο του 1996, που πυροδότησε τις σχέσεις των δύο χωρών σε τέτοιο βαθμό, ώστε να φτάσουν για ακόμη μια φορά ένα βήμα πριν την ένοπλη σύγκρουση⁵⁹.

Παρά την ένταση που επικράτησε, με το περιστατικό των Ιμίων αποκαλύφθηκαν τα πρώτα σημάδια αλλαγής της ελληνικής συμπεριφοράς όσον αφορά στον χειρισμό των εθνικών συμφερόντων της χώρας και τις διεθνείς της σχέσεις, σύμφωνα με τον Σπ. Οικονομίδη. Η κυβέρνηση ξεκίνησε μια διπλωματική καμπάνια, ώστε να πείσει τους ευρωπαίους εταίρους ότι τα ελληνικά σύνορα ήταν στην πραγματικότητα και τα σύνορα της Ε.Ε. και άσχετα με το μέγεθος της έκτασης που διεκδικούσε η Τουρκία, η Ελλάδα όφειλε να υπερασπιστεί τα συμφέροντά της, που ήταν και συμφέροντα της Ε.Ε.⁶⁰. Όπως αναφέρει ο Κ. Σημίτης έπρεπε η ελληνοτουρκική διαφορά να μετατραπεί σε «ευρωτουρκική»⁶¹. Ανεξάρτητα από το εάν έλαβε τελικά

⁵⁹ Βερέμης Θ. (2003), σελ. 164-166.

⁶⁰ Ecomonides S. (2005), σελ. 482.

⁶¹ Σημίτης Κ. (2005), σελ. 75-87.

η Ελλάδα στήριξη από τους ευρωπαϊούς εταίρους για το ζήτημα ή όχι⁶², η παραπάνω πρακτική αποτελεί ένδειξη της «από κάτω προς τα πάνω» διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού. Επιπλέον, από την κινητοποίηση της ελληνικής διπλωματίας, φαίνεται πως έχει δραστηριοποιηθεί ο ήπιος μηχανισμός εξευρωπαϊσμού της αλλαγής των εθνικών δομών ευκαιρίας, αφού χρησιμοποιήθηκε η διαπραγματευτική δύναμη που απέκτησε η χώρα μέσα στο ευρωπαϊκό περιβάλλον. Τέλος, παρατηρούμε ότι οι προτιμήσεις των πολιτικών δρώντων αλλάζουν, φεύγοντας από την άκαμπτη στάση και προβάλλοντας τις νέες διαπραγματευτικές ευκαιρίες που έχουν δημιουργηθεί για την Ελλάδα.

Στο πλαίσιο της νέας στρατηγικής που ακολούθησε η Ελλάδα στις ελληνοτουρκικές σχέσεις, εντάσσεται και η αλλαγή νοοτροπίας σχετικά με την ευρωπαϊκή πορεία της γείτονος. Στη Σύνοδο Κορυφής του 1999 στο Ελσίνκι, η Ελλάδα όχι μόνο επέσυρε τις αντιρρήσεις της για την ένταξη της Τουρκίας στους κόλπους της Ευρώπης, αλλά ενθάρρυνε και τα υπόλοιπα μέλη ώστε να οριστεί άμεσα η ημερομηνία έναρξης των διαπραγματεύσεων. Οι προϋποθέσεις που τέθηκαν ξεπερνούσαν τα κριτήρια της Κοπεγχάγης, τα οποία ίσχυαν για όλα τα υπό ένταξη κράτη, και η Τουρκία αναλάμβανε μια επιπλέον υποχρέωση: να επιλύσει τις εκκρεμότητές της με τους γείτονες πριν εξεταστεί η ημερομηνία έναρξης διαπραγματεύσεων ένταξης, μέσω του Διεθνούς Δικαστηρίου της Χάγης⁶³. Έτσι, το ζήτημα της ένταξης της γείτονος

⁶² Στο Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων των Υπουργών Εξωτερικών της Ε.Ε. της 26^{ης} Φεβρουαρίου 1996, οι ελληνικές θέσεις έγιναν δεκτές, αναγνωρίζοντας ότι η τουρκική επιθετικότητα κατά την Ελλάδα αφορά και την ίδια την Ε.Ε. και επηρέαζε τις σχέσεις της με την Τουρκία. Ωστόσο, μετά την αποχώρηση του Βρετανού Υπουργού, το Ηνωμένο Βασίλειο ανακάλεσε τη σύμφωνη γνώμη του και η προεδρία παρουσίασε την κοινή θέση ως ανακοίνωση δική της. Η υποστήριξη της Ε.Ε. στο συγκεκριμένο ζήτημα επετεύχθη με αργά βήματα σε βάθος χρόνου.

⁶³ Ειδικότερα η κρίσιμη διάταξη για την Τουρκία βρίσκεται στην παράγραφο 4 και όριζε τα εξής: «Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο επιβεβαιώνει την περιεκτική φύση της διαδικασίας προσχώρησης, η οποία τώρα περιλαμβάνει 13 υποψήφια κράτη εντός ενιαίου πλαισίου. Τα υποψήφια κράτη συμμετέχουν στη διαδικασία προσχώρησης επί ίσοις όροις. Πρέπει να συμμερίζονται τις αξίες και τους στόχους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως ορίζονται στις Συνθήκες. Εν προκειμένω, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τονίζει την αρχή της ειρηνικής επίλυσης των διαφορών σύμφωνα με τον Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών και παροτρύνει τα υποψήφια κράτη να καταβάλουν κάθε προσπάθεια για την επίλυση κάθε εκκρεμής συνοριακής διαφοράς και άλλων συναφών θεμάτων. Άλλως, θα πρέπει να φέρουν τη διαφορά ενώπιον του Διεθνούς Δικαστηρίου εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος. Το αργότερο στα τέλη του 2004, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο θα επανεξετάσει την κατάσταση ως προς κάθε εκκρεμή διαφορά, ιδίως όσον αφορά τις επιπτώσεις στην ενταξιακή διαδικασία με στόχο να προαγάγει την επίλυση της μέσω του Διεθνούς Δικαστηρίου. Επί πλέον, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υπενθυμίζει ότι η συμμόρφωση προς τα πολιτικά κριτήρια που όρισε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κοπεγχάγης αποτελεί προϋπόθεση για την έναρξη διαπραγματεύσεων προσχώρησης και ότι η συμμόρφωση προς

έφυγε από τους ώμους της Ελλάδας και μετατέθηκε στην Ευρώπη και τους άλλους εταίρους⁶⁴. Αυτή η εξέλιξη ήταν αποτέλεσμα της νέας δομής ευκαιριών που δημιουργεί η Ε.Ε. για την εθνική πολιτική, η οποία οδήγησε στην αλλαγή, λόγω της μεταστροφής των προτιμήσεων και του πολιτικού λόγου των δρώντων. Το Ελσίνκι, όπου η Ελλάδα «εξωτέρικευσε» τις ελληνικές θέσεις προς το ευρωπαϊκό επίπεδο, αποτελεί την πιο ευδιάκριτη εκδήλωση της «από κάτω προς τα πάνω» διάστασης του εξευρωπαϊσμού. Σύμφωνα με τον Lesser, κατάφερε μέσα σε λίγο χρονικό διάστημα να «εξευρωπαϊσει» το πιο σημαντικό ζήτημα της εξωτερικής της πολιτικής, τόσο στο στυλ όσο και στην ουσία της και οι ελληνοτουρκικές διαφορές είχαν εν μέρει «αποεθνικοποιηθεί»⁶⁵.

Στο επόμενο διάστημα, μεταξύ 2002-2003, οι δύο πλευρές ανέπτυξαν ουσιαστικό διάλογο, γνωστό ως «διερευνητικές επαφές», στα περισσότερα από τα θέματα που τις απασχολούσαν, ο οποίος συνεχίστηκε και με την κυβέρνηση της ΝΔ, από τον Μάρτιο του 2004 έως τον Οκτώβριο του 2009. Ήδη όμως από το 2003, η Τουρκία με διάφορες ενέργειες και δηλώσεις είχε καταστήσει σαφές ότι η έναρξη των διαπραγματεύσεων Ε.Ε.-Τουρκίας δεν θα οδηγούσε σε άμεση και ριζική αλλαγή της τουρκικής εξωτερικής πολιτικής και σε εγκατάλειψη των τουρκικών διεκδικήσεων απέναντι στην Ελλάδα (ή σε μηδενική πιθανότητα θερμού επεισοδίου στο Αιγαίο)⁶⁶. Από ελληνικής πλευράς, η κατάσταση πάγωσε τελείως γιατί υποστηρίζεται ότι επικράτησε η άποψη του τότε υπουργού Εξωτερικών, Π. Μολυβιάτη, ότι η Ελλάδα δεν έχει τίποτε να κερδίσει από μια επίλυση, ούτε καν από την παραπομπή του ζητήματος της υφαλοκρηπίδας στο Διεθνές Δικαστήριο της Χάγης⁶⁷. Έτσι, στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Δεκεμβρίου του 2004, αποδεσμεύτηκε η έναρξη

όλα τα κριτήρια της Κοπεγχάγης αποτελεί τη βάση για την προσχώρηση στην Ένωση». Αναλυτικά διαθέσιμο στο http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/el/ec/00300-r1.gr9.htm.

⁶⁴ Ecomonides S. (2005), σελ. 483-484.

⁶⁵ Lesser I., Larrabee S.F., Zanini M., Vlachos K. (2001), *Greece's New Geopolitics*, Santa Monica, CA: Rand, pp. 21, 109-110, seen in Ecomonides S. (2005), βλ. επίσης Yavas G., (2007), *The Europeanization of the Aegean Dispute between Turkey and Greece: A Constructive/Discursive Approach*, Paper presented at the ISA Panel, March 2007, Chicago.

⁶⁶ Ντόκος Θ. (2007), *Εναλλακτική πολιτική για τα ελληνοτουρκικά*, εφημερίδα ΤΟ ΒΗΜΑ, 9 Μαρτίου 2007.

⁶⁷ Ηρακλείδης Α. (2009), *Ελληνοτουρκική διένεξη: από το Ελσίνκι στις ελληνικές καλένδες*, ΒΗΜΑ Ιδεών, 1 Ιανουαρίου 2009, διαθέσιμο στο http://www.vimaideon.gr//Article.aspx?d=20090101&nid=11084528&sn=ΚΥΠΙΟ_ΤΕΥΧΟΣ&spid=1478.

διαπραγματεύσεων με την Τουρκία από μια δεσμευτική προσφυγή στο Διεθνές Δικαστήριο σε συγκεκριμένο χρονικό ορίζοντα, όπως όριζε το Ελσίνκι, αναφέροντας ένα «εφόσον απαιτείται»⁶⁸. Λήφθηκε παράλληλα η απόφαση η Τουρκία να ξεκινήσει ενταξιακές διαπραγματεύσεις με την Ε.Ε. στις 3 Οκτωβρίου 2005. Η απόφαση ξεκαθαρίζει ότι οι διαπραγματεύσεις έχουν στόχο την ένταξη αλλά είναι «ανοικτές» (open-ended) αφήνοντας το παράθυρο για τη δημιουργία «ειδικής σχέσης». Η διάρκειά τους θα είναι μακρόχρονη από 12 έως 18 χρόνια⁶⁹.

Όταν ανέλαβε η Ντ. Μπακογιάννη τη θέση της υπουργού Εξωτερικών, προς στιγμήν υπήρξε κάποια κινητικότητα στο πλαίσιο διερευνητικών επαφών, αλλά τα πράγματα αδράνησαν και πάλι⁷⁰. Επιπλέον, η ίδια η Ε.Ε. «πάγωσε» απέναντι στην Τουρκία, αφού τα τελευταία χρόνια εκφράζονται επιφυλάξεις από μεγάλα κράτη (κυρίως τη Γαλλία) σχετικά με την προοπτική ένταξης της Τουρκίας, που έχουν ως συνέπεια μια συνεχή και εμφανή αποστασιοποίηση της τουρκικής πολιτικής από την εκπλήρωση των υποχρεώσεών της ως υποψήφιου μέλους⁷¹. Πάντως, μέχρι και σήμερα η Ελλάδα τάσσεται υπέρ της εντάξεως της Τουρκίας ως πλήρους μέλους στην Ε.Ε., υπό τον όρο ότι θα εφαρμόσει πλήρως τις προϋποθέσεις και τα κριτήρια ένταξης, γεγονός που υποδηλώνει ότι η πολιτική της Ελλάδας έναντι της Τουρκίας παραμένει αμετάβλητη από το 1996 έως σήμερα.

Ανεξάρτητα από τη μέχρι σήμερα μη επίλυση των διαφορών του Αιγαίου, η ελληνική πλευρά από το 1996 και μετά μπόρεσε να προβάλλει αυτό το πρόβλημα ως ευρωπαϊκό, που αποτελεί ένδειξη της «από κάτω προς τα πάνω διαδικασίας» του εξευρωπαϊσμού.

⁶⁸ Σημίτης Κ. (2005), σελ. 105. Για συμπεράσματα προεδρίας βλ.

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/el/ec/83223.pdf

⁶⁹ ΙΣΤΑΜΕ (2006), *Ευρωπαϊκή Ένωση και Τουρκία Ενώπιον Πιθανής Κρίσης; Σενάρια και Προοπτικές*, Κείμενο Ανάλυσης, διαθέσιμο στο <http://www.istame-arapandreou.gr/files/pdf/turkeyanalysis.pdf>

⁷⁰ Ηρακλείδης Α. (2009), *Ελληνοτουρκική διένεξη: από το Ελσίνκι στις ελληνικές καλένδες*, ΒΗΜΑ Ιδεών, 1 Ιανουαρίου 2009.

<http://www.vimaideon.gr//Article.aspx?d=20090101&nid=11084528&sn=ΚΥΡΙΟ ΤΕΥΧΟΣ&spid=1478>.

⁷¹ Γιαννίτσης Τ. (2009), *Νέα δεδομένα για τις ελληνοτουρκικές σχέσεις*, ΒΗΜΑ Ιδεών, 1 Ιανουαρίου 2009, διαθέσιμο στο <http://www.vimaideon.gr//Article.aspx?d=20090101&nid=11084502&sn=ΚΥΡΙΟ ΤΕΥΧΟΣ&spid=1478>.

Κυπριακό. Το Κυπριακό πρόβλημα⁷² αποτελεί ένα ακόμη αγκάθι στις σχέσεις Ελλάδας–Τουρκίας και εστία δριμείας αντιπαράθεσης μεταξύ των ηγεσιών των δύο χωρών, αλλά και ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα της νέας δομής ευκαιριών που δημιουργεί η Ε.Ε. για την εθνική πολιτική.

Αποτέλεσε ένα ζήτημα για το οποίο πολλές φορές η Ελλάδα ένωθε εγκαταλελειμμένη από τους συμμάχους της. Κατά το πρώτο διάστημα μετά την εισβολή, η λύση της ομοσπονδίας ήταν πολύ δύσκολο να γίνει αποδεκτή από την Λευκωσία, αλλά και από την πρώτη ελληνική μεταπολιτευτική κυβέρνηση συνασπισμού του Κ. Καραμανλή. Αλλά και καθ' όλη τη διάρκεια της δεκαετίας του '80 η άκαμπτη στάση του Έλληνα Πρωθυπουργού Α. Παπανδρέου στο Κυπριακό, μάλλον μπλόκαρε την όποια προσπάθεια εξεύρεσης λύσης. Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση του σχεδίου ντε Κουεγιάρ τον Μάρτιο του 1986 (γνωστό ως Σχέδιο Πλαισίου Συμφωνίας) και η σκληρή στάση του Α. Παπανδρέου, που έσπευσε να απορρίψει το σχέδιο, πριν ακόμη το πράξει η ελληνοκυπριακή πλευρά⁷³.

Το Κυπριακό είναι ένα ζήτημα που συνδέεται άμεσα με τις ελληνοτουρκικές διαφορές και, κατ' επέκταση, συνδέονται και οι πολιτικές επιλογές στη μια και την άλλη περίπτωση. Έτσι, οι διαμεσολαβητικοί παράγοντες που επηρεάζουν τον εξευρωπαϊσμό λειτουργούν με τον ίδιο τρόπο και στις δύο περιπτώσεις.

⁷² Το Κυπριακό ζήτημα έχει ξεπεράσει τον μισό αιώνα ζωής, αν θεωρήσουμε ως σημείο έναρξης το 1948, αλλά από τότε αποτελεί μια διένεξη που έχει λάβει πολλές μορφές. Ξεκίνησε τυπικά ως ανταποικιακή διένεξη μεταξύ Ελληνοκύπριων και Βρετανίας, αλλά στην ουσία έκρυβε μια αγεφύρωτη εθνοτική σύγκρουση (Ελληνοκυπρίων – Τουρκοκυπρίων). Σύντομα έγινε ελληνοβρετανική διαφορά (1953), στη συνέχεια (1955) τριμερής διακρατική διένεξη (Ελλάδας – Βρετανίας – Τουρκίας), με την Αθήνα να αντιμετωπίζει κοινό μέτωπο Λονδίνου – Άγκυρας. Λίγο μετά απέβη βίαιη εθνοτική σύγκρουση (1957-1958). Ύστερα ήρθε η ελληνοτουρκική προσέγγιση και η πρόσκαιρη επίλυση με τις Συμφωνίες Ζυρίχης – Λονδίνου του 1959. Κατά την περίοδο 1963-1974 υπήρξε κατά πρώτο λόγο εθνοτική και ελληνοτουρκική διαφορά, αλλά γρήγορα απέκτησε και μια ακόμη διάσταση που περιέπλεκε τα πράγματα ακόμη περισσότερο: την ενδοελληνοκυπριακή/ελληνική διχόνοια μεταξύ Μακαρίου, Γρίβα και ελληνικής Χούντας. Από το 1974 το τοπίο είναι πιο ξεκάθαρο και οι θέσεις των πλευρών πιο σαφείς και παγιωμένες. Υπάρχει συνεχιζόμενη εθνοτική σύγκρουση «εξ αποστάσεως» (λόγω του χωρισμού) που έγινε αποσχιστική αν και όχι αμέσως το 1974, αλλά το 1983 με τη μονομερή ανακήρυξη της «Τουρκικής Δημοκρατίας της Βόρειας Κύπρου». Παραμένει βέβαια και διακρατική διένεξη (Ελλάδα/Κύπρος – Τουρκία) και μείζον διεθνές πρόβλημα ειρήνης και ασφάλειας. Για περισσότερα σχετικά με την ιστορία του Κυπριακού βλ. Ηρακλείδης Α. (2002), *Κυπριακό: Σύγκρουση και Επίλυση*, εκδ. Σιδέρης, Αθήνα.

⁷³ Για περισσότερα σχετικά με τις εξελίξεις και τα ιστορικά γεγονότα που σηματοδότησαν τις εξελίξεις στο Κυπριακό βλ. Ηρακλείδης Α. (2001).

Η εξέλιξη κλειδί για τη διαμάχη του Κυπριακού θα βρισκόταν για μια ακόμη φορά στις Βρυξέλλες. Στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λουξεμβούργου, τον Δεκέμβριο του 1997, αποφασίστηκε η έναρξη της διαδικασίας διεύρυνσης για τα κράτη της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης καθώς και για την Κύπρο. Όμως, στο κείμενο της απόφασης υπήρχε ειδική αναφορά για την Κύπρο, όχι μόνο για την περίοδο προετοιμασίας της ένταξης αλλά και για την ανάγκη προηγούμενης επίλυσης του Κυπριακού. Παράλληλα, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καλούσε την κυπριακή κυβέρνηση να συμπεριλάβει εκπροσώπους της τουρκοκυπριακής κοινότητας στην αντιπροσωπεία της, γεγονός που αποδείκνυε πως το πολιτικό πρόβλημα εξακολουθούσε να αποτελεί εμπόδιο. Αυτό άλλωστε έδειξε και η συζήτηση στο Συμβούλιο, που περιγράφει ο Κ. Σημίτης, κατά την οποία η Γαλλία ζήτησε να εξαιρεθεί η Κύπρος, με την αιτιολογία ότι δεν είχε προχωρήσει η διαδικασία επίλυσης του Κυπριακού.

Η κινητοποίηση της ελληνικής διπλωματίας βοήθησε ώστε να ξεπεραστεί το πρόβλημα. Σε συναντήσεις του τότε πρωθυπουργού Κ. Σημίτη και του υπουργού Εξωτερικών με τους ηγέτες και τους υπουργούς των υπόλοιπων κρατών μελών της Ε.Ε., η ελληνική πλευρά έθιγε συνεχώς το θέμα της διεύρυνσης και επέμεινε στην ανάγκη ίσης μεταχείρισης στην περίπτωση της Κύπρου, που σήμαινε ότι η ένταξή της θα έπρεπε να ανεξαρτητοποιηθεί από της επιλογές της Τουρκίας. Η επιχειρηματολογία της ελληνικής πλευράς είχε ως εξής: όσο η Ε.Ε. έθετε ως προϋπόθεση της ένταξης την επίλυση του πολιτικού προβλήματος, καθίσταται η Τουρκία αποφασιστικός παράγοντας και η Κύπρος όμηρος. Υπ' αυτές τις συνθήκες, η Τουρκία δεν πρόκειται ποτέ να συναινέσει στην επίλυση του προβλήματος. Εάν όμως προχωρήσουν οι ενταξιακές διαδικασίες, κι αν η Τουρκία διαπιστώσει ότι απομονώνεται και χάνει τη δυνατότητα επηρεασμού των εξελίξεων, είναι πολύ πιθανό να δεχτεί μια συμφωνία⁷⁴. Μια επιχειρηματολογία που είχε ευνοϊκή απήχηση όπως φάνηκε στη Σύνοδο Κορυφής στο Ελσίνκι (1999).

⁷⁴ Σημίτης Κ. (2005), σελ. 107-109.

Πιο συγκεκριμένα, στην παράγραφο 9 των συμπερασμάτων αποδεδειγμένη η απόφαση για την ένταξη της Κύπρου στην Ε.Ε. από την προηγούμενη επίλυση του Κυπριακού ζητήματος⁷⁵. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει ο Θ. Βερέμης, «όλες οι προσπάθειες των ελληνικών κυβερνήσεων αποδείχθηκαν μάταιες στο παρελθόν, γιατί οι κανόνες της ελληνορωμαϊκής πάλης τους οποίους εφάρμοζε η Ελλάδα έναντι της Τουρκίας έχουν έννοια όταν οι αντίπαλοι είναι ανάλογου μεγέθους και, θα προσθέταμε, με ανάλογες πλάτες. Η αναμέτρηση δυνάμεων με διαφορετικό μέγεθος και διασυνδέσεις απαιτεί ένα άλλο είδος πάλης: την ιαπωνική. Στο είδος αυτό ο μικρότερος χρησιμοποιεί την ισχύ του αντιπάλου για να κερδίσει τον αγώνα. Το «Ενιαίο Στρατηγικό Δόγμα», οι πύραυλοι S-300 και οι εκδηλώσεις στην πράσινη γραμμή δεν κατάφεραν παρά να θυμίσουν στην Ε.Ε. πόσο δυσεπίλυτο είναι το Κυπριακό πρόβλημα το οποίο καλείται να κληρονομήσει. Το Ελσίνκι (1999) και η ευρωπαϊκή προοπτική αντιστρέφουν τους κανόνες της αναμέτρησης και αναγκάζουν την Τουρκία να παρουσιάζει τα εχέγγυα που θα της εξασφαλίσουν την είσοδο στην κοινότητα των Ευρωπαίων»⁷⁶.

Τούτο μπόρεσε να επιτευχθεί λόγω της Ευρώπης και των νέων δομών ευκαιρίας που δημιουργεί. Η ελληνική διπλωματία χρησιμοποίησε τις νέες ευκαιρίες που τις δίνονται και μετέφερε το πρόβλημα στην Ε.Ε.. Και σε αυτή την περίπτωση επέδρασε ο ίδιος μηχανισμός και οι ίδιοι διαμεσολαβητικοί παράγοντες με εκείνους των ελληνοτουρκικών διαφορών, οδηγώντας στην «από κάτω προς τα άνω» διαδικασία του εξευρωπαϊσμού.

⁷⁵ Αναλυτικά αναφέρεται ότι (α) Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο χαιρετίζει την έναρξη, στις 3 Δεκεμβρίου στη Νέα Υόρκη, των συνομιλιών για τη συνολική επίλυση του Κυπριακού και εκφράζει την σθεναρή υποστήριξη των προσπαθειών του Γενικού Γραμματέα των Ηνωμένων Εθνών να φέρει τη διαδικασία σε αίσιο πέρας. (β) Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τονίζει ότι η επίλυση του πολιτικού προβλήματος θα διευκολύνει την προσχώρηση της Κύπρου στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Εάν μέχρι την ολοκλήρωση των διαπραγματεύσεων προσχώρησης δεν έχει επιτευχθεί λύση, η απόφαση του Συμβουλίου όσον αφορά την προσχώρηση θα ληφθεί χωρίς η ανωτέρω να αποτελέσει προϋπόθεση. Εν προκειμένω, το Συμβούλιο θα λάβει υπόψη όλα τα σχετικά στοιχεία. Διαθέσιμο στο http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/el/ec/00300-r1.gr9.htm. Η επίσημη ένταξη της Κύπρου στην ευρωπαϊκή οικογένεια επικυρώθηκε στις 16 Απριλίου 2003 στην Αθήνα, με την υπογραφή της Πράξης Προσχώρησης στη Στοά του Αττάλου, κατά τη διάρκεια της ελληνικής προεδρίας, ενώ από την 1^η Μαΐου του 2004 ήταν και τυπικά πλήρες μέλος της Ε.Ε..

⁷⁶ Βερέμης Θ. (2003), σελ. 185-186.

2.2.2. Βαλκάνια – Μακεδονικό

Ο πόλεμος και η διάλυση της Γιουγκοσλαβίας το 1991, μετά το τέλος του διπολισμού, εκτός από ανησυχία στο διεθνές περιβάλλον, δημιούργησε και νέες Συμπληγάδες για την ελληνική διπλωματία, αφού στάθηκε η αφορμή να γεννηθεί ένα νέο «εθνικό θέμα»: το λεγόμενο Μακεδονικό ή «Σκοπιανό». Η Ελλάδα χειρίστηκε το συγκεκριμένο ζήτημα και την γενικότερη αστάθεια που επικράτησε στο άμεσο γεωπολιτικό της περιβάλλον μέχρι το 1995 με τέτοιο τρόπο, «ώστε αντί να είναι πρέσβειρα της Ευρώπης στα Βαλκάνια, έγινε στην πραγματικότητα ένα βαλκάνιο προβληματικό μέλος στην Ευρώπη»⁷⁷.

Έτσι, την ώρα που η χώρα προσπαθούσε να συγκλίνει και να ενταχθεί οικονομικά στην καρδιά της Ε.Ε., απέκλινε γεωπολιτικά και κυρίως συναισθηματικά. Λόγοι αυτή της απόκλισης ήταν αφενός το Μακεδονικό και η μαζική έκρηξη του ελληνικού εθνικισμού, που εξαφάνισε σχεδόν όλα τα περιθώρια χάραξης ορθολογικής και διορατικής εθνικής στρατηγικής και έφερνε την Ελλάδα ακόμη πιο μακριά από την Ευρώπη, που για χρόνια προσπαθούσε να προσεγγίσει. Αφετέρου η θέση που πήρε για τους πολέμους που ακολούθησαν τη διάλυση της Γιουγκοσλαβίας, και ειδικότερα τον πόλεμο της Βοσνίας. Η Ελλάδα ταυτίστηκε με τη Σερβία και το καθεστώς Μιλόσεβιτς, αγνοώντας το δικό της συμφέρον και τα εγκλήματα που διέπραξε ο «αδερφικός της σύμμαχος».

Η κυβέρνηση της ΝΔ, υπό τον Κ. Μητσοτάκη, ήταν εκείνη που κλήθηκε να χειριστεί, μέχρι το 1993, την εκρηκτική κατάσταση που προκλήθηκε από την κατάρρευση των βαλκανικών κομμουνιστικών καθεστώτων, για να συνεχίσει η κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ και ο Α. Παπανδρέου. Είναι χαρακτηριστικό ότι για την περίοδο 1991-1995 καθιερώθηκε ο όρος «σκοπιανοποίηση» της εξωτερικής πολιτικής της Ελλάδας, αφού μονοπώλησε το ενδιαφέρον και της πολιτικής ηγεσίας αλλά και της κοινής γνώμης.

⁷⁷ Βούλγαρης Γ. (2008), σελ. 113-119.

Τα γεγονότα είναι λίγο πολύ γνωστά. Κατά τη διάλυση της Γιουγκοσλαβίας, τα τέσσερα από τα έξι ομόσπονδα κρατίδια που την απάρτιζαν, κήρυτταν το ένα μετά το άλλο την ανεξαρτησία τους. Πρώτα η Κροατία και η Σλοβενία, στη συνέχεια η Σοσιαλιστική Δημοκρατία της Μακεδονίας, όπως είχε ονομαστεί από τον Τίτο η σημερινή πΓΔΜ, για να ακολουθήσει η Βοσνία-Ερζεγοβίνη. Στις 25 Ιανουαρίου 1991 εκδίδεται η Διακήρυξη Κυριαρχίας από τη Βουλή. Πρόεδρος της Δημοκρατίας εκλέγεται ο Κίρο Γκλιγκόροφ, κηρύσσοντας την πλήρη ανεξαρτησία της χώρας και τη μετονομασία της σε «Δημοκρατία της Μακεδονίας». Η Ελλάδα αντιτάχθηκε, κρίνοντας ότι το όνομα αυτό σηματοδοτούσε μια φάση του «σλαβομακεδονικού αλυτρωτισμού» και θα ενεργοποιούσε ξανά το για χρόνια ανενεργό «Μακεδονικό Ζήτημα».

Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα, που παρακολουθούσε μολυσμένη τις εξελίξεις στα Βαλκάνια, έδειξε κατανόηση στην ελληνική θέση και στις 16 Δεκεμβρίου του ίδιου έτους, στο έκτακτο Συμβούλιο ΥΠΕΞ, συμφωνήθηκε η αναγνώριση της ανεξαρτησίας των γιουγκοσλαβικών δημοκρατιών, εφόσον εκπληρώνουν συγκεκριμένους όρους. Μεταξύ αυτών, η παροχή εγγυήσεων ότι «δεν έχουν εδαφικές διεκδικήσεις κατά γειτονικού κράτος» και «δεν θα διεξάγουν εχθρική προπαγάνδα συμπεριλαμβανομένης και της χρήσης ονομασίας που συνεπάγεται εδαφικές διεκδικήσεις». Στήριξη που λάμβανε και στη συνέχεια η Ελλάδα μέχρι τη στιγμή που η ελληνική διπλωματία, με επικεφαλής τον Α. Σαμαρά, οχυρώθηκε πίσω από μια αδιάλλακτη διεκδίκηση: να απουσιάζει από το όνομα κάθε σύνθετη ονομασία που θα περιείχε τον όρο «Μακεδονία» ή «παράγωγό» της. Όπως επισημαίνει ο Γ. Βούλγαρης, το αδιέξοδο που δημιουργήθηκε ήταν προφανές: στερούσε από το νέο κράτος κάθε δυνατότητα να αναφέρει στο όνομά του την πλειοψηφούσα εθνότητα που διαμένει στα όριά του⁷⁸.

Την πολιτική αυτή δεν μπόρεσαν να την κατανοήσουν και να την υποστηρίξουν οι σύμμαχοι, και έτσι δυσχέραινε η θέση της Ελλάδας στο εξωτερικό περιβάλλον⁷⁹. Η διεθνής κοινότητα θεώρησε ότι η χώρα πρόβαλε μια παράλογη θέση και πίεζε με

⁷⁸ Ο.π., σελ. 117-122.

⁷⁹ Ecomonides S. (2005), σελ. 481.

αθέμιτα μέσα έναν ανίσχυρο αντίπαλο, ενώ την ίδια στιγμή στο εσωτερικό της Ελλάδας ξεσπούσε ένα κύμα εθνικιστικού παροξυσμού με πρωταγωνιστικό ρόλο να παίζει η Εκκλησία. Τα παραπάνω είχαν ως αποτέλεσμα την «εσωτερίκευση» και εθνικοποίηση της εξωτερικής πολιτικής σε αυτό το ζήτημα. Όπως είδαμε προηγουμένως, ο βασικός παράγοντας που οδήγησε σε αυτή την εξέλιξη –και που δημιούργησε το πρόβλημα άλλωστε– ήταν ένα μείζον διεθνές πρόβλημα, η πτώση του διπολισμού και η επακόλουθη διάλυση της Γιουγκοσλαβίας. Σε αυτή την περίπτωση οδήγησε σε «απομόνωση» της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής. Νωρίτερα όμως είδαμε ότι το ίδιο πρόβλημα, υπό άλλο πρίσμα, βοήθησε ώστε να μεταβληθεί το σύμβολο «Ευρώπη», ως ο σταθεροποιητικός παράγοντας στα νέα δεδομένα. Υπό όρους εξευρωπαϊσμού, αυτός ο συγκρουσιακός χαρακτήρας του ίδιου διαμεσολαβητικού παράγοντα ίσως να εξηγεί μια ενδεχόμενη καθυστέρηση της Ελλάδας να αφομοιώσει πλήρως την «Ευρώπη». Δηλαδή να αντιληφθεί πως δεν επηρεάζει μόνο η Ε.Ε. τη χώρα, αλλά και η χώρα την Ε.Ε. Αυτή η απομόνωση και η οχύρωση πίσω από την αδιαπραγμάτευτη θέση για τον όρο Μακεδονία, δεν επέτρεπαν στη χώρα να χρησιμοποιήσει τις νέες δομές ευκαιρίας και να εντάξει την Ευρώπη στη διαδικασία.

Στη συνέχεια, οι όποιες προσπάθειες έγιναν από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα για επίλυση του ζητήματος (βλ. «πακέτο Πινέρο»⁸⁰ το 1992) απορρίπτονταν από την Ελλάδα. Τον επόμενο χρόνο, το ζήτημα έφυγε από τα όρια της Ευρώπης, αφού ο ΟΗΕ αναγνώρισε το νέο κράτος με την προσωρινή ονομασία «πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας» (πΓΔΜ), μετά από αίτησή του για ένταξη στα Ηνωμένα Έθνη. Η οριστική λύση για την τελική ονομασία του κράτους παραπέμφθηκε σε διαπραγματεύσεις των δύο μερών υπό την αιγίδα του ΟΗΕ⁸¹, οι οποίες συνεχίζονται έως και σήμερα.

⁸⁰ Περιελάμβανε α) κείμενο συμφωνίας για την επιβεβαίωση των υφιστάμενων συνόρων μεταξύ Ελλάδας και Σκοπίων, β) ρήτρα ότι τα Σκόπια θα αποκηρύξουν επεκτατικές βλέψεις εναντίον της Ελλάδας και θα αποθαρρύνουν κάθε εχθρική δραστηριότητα ή προπαγάνδα και γ) το όνομα «Νέα Μακεδονία» ως συμβιβαστική λύση.

⁸¹ Βούλγαρης Γ. (2008), σελ. 117-122.

Μετά την επάνοδο του ΠΑΣΟΚ στην εξουσία της χώρας το 1993, η σκληρή στάση παρέμεινε. Οι ευρωπαϊκές χώρες, η μία μετά την άλλη, αλλά και οι ΗΠΑ (9 Φεβρουαρίου 1994), αποκαθιστούσαν τις διπλωματικές τους σχέσεις με την πΓΔΜ. Σε μια προσπάθεια να αντιδράσει, η Ελλάδα κηρύσσει οικονομικό εμπάργκο στη γειτονική χώρα (στις 16 Φεβρουάριο 1994), ξεσηκώνοντας διεθνή κατακραυγή και στέλνοντας τη χώρα στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, το οποίο τελικά την αθώωσε⁸². Μετά την κινητοποίηση των διεθνών παραγόντων για συμβιβασμό, οι δύο χώρες κατέληξαν στην Ενδιάμεση Συμφωνία⁸³, και η Ελλάδα αποφάσισε να άρει το εμπάργκο⁸⁴.

Εν ολίγοις θα λέγαμε πως οι επιλογές της ελληνικής διπλωματίας στο βαλκανικό μέτωπο εκείνη την περίοδο αδυνατίζαν τη διεθνή θέση και το κύρος της Ελλάδας, η οποία ήταν ήδη για περίπου 10 χρόνια πλήρες μέλος της Ε.Ε.⁸⁵. Επίσης, ο εθνικιστικός παροξυσμός της περιόδου και οι επιλογές της ηγεσίας που τον προωθούσαν, δημιουργούσε πολιτικές κληρονομίες ανασταλτικές της όποιας αλλαγής, που ήταν δύσκολο να ξεπεραστούν, ακόμη και αν άλλαζαν οι προτιμήσεις και ο λόγος των παραγόντων της πολιτικής σκηνής –οι οποίες όμως σε εκείνη τη χρονική περίοδο λειτουργούσαν επίσης ανασταλτικά.

Από την υπογραφή της Ενδιάμεσης Συμφωνίας μέχρι το 2001 η υπόθεση ουσιαστικά πάγωσε. Ήδη όμως από το 1996 την εξουσία της Ελλάδας είχε αναλάβει ο Κ. Σημίτης, ο οποίος όπως είδαμε από τα προηγούμενα παραδείγματα, είχε αντιληφθεί τη νέα δομή ευκαιριών που προέκυπτε από την Ε.Ε. Το πρώτο τεστ στο βαλκανικό μέτωπο δόθηκε το 1999, όταν ξέσπασε η κρίση του Κοσόβου. Όταν άνοιξε ξανά το Κουτί της Πανδώρας των Βαλκανίων, δημιούργησε μια περιφερειακή κρίση για την Ελλάδα, αλλά και μια επανεξέταση των σχέσεων με την Σερβία.

⁸² Για απόφαση βλ. Υπόθεση C-120/94 R, διαθέσιμη στο <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61994O0120:EL:NOT>

⁸³ Η Ενδιάμεση Συμφωνία υπεγράφη στις 13 Σεπτεμβρίου 1995 στη Νέα Υόρκη, από τον τότε υπουργό Εξωτερικών της Ελλάδας Κ. Παπούλια και τον ομόλογό του της πΓΔΜ Στ. Τσερβενκόφσκι

⁸⁴ Βούλγαρης Γ. (2008), σελ. 124.

⁸⁵ Ο.π., σελ. 113-116.

Κατά τον Κ. Σημίτης, έπρεπε να ακολουθηθεί μια προσεχτική πολιτική. Η αποφυγή αφενός της απομόνωσης από τους εταίρους και αφετέρου η άμεση πολεμική εμπλοκή της χώρας, στην οποία αντιτασσόταν η πλειοψηφία της κοινής γνώμης⁸⁶. Έτσι, υιοθέτησε την κοινή θέση της Ε.Ε. καταγγέλλοντας τη Σερβική επιθετικότητα στην περιοχή, επέτρεψε την διέλευση των Νατοϊκών δυνάμεων από τη χώρα, αλλά δεν έστειλε ελληνικές στρατιωτικές δυνάμεις. Θέτοντας σε εφαρμογή μια εποικοδομητική πολιτική «ταυτόχρονης έλξης και απώθησης» (constructive ambivalence), όπως την χαρακτηρίζει ο Σ. Οικονομίδης, κατάφερε να βρει τη χρυσή τομή. Εποικοδομητική πολιτική κίνηση χαρακτηρίζεται γιατί έδειχνε συμπαράσταση στην ευρωπαϊκή διπλωματική προσπάθεια, αλλά παράλληλα ήταν κίνηση έλξης – απώθησης γιατί δήλωνε, με τη μη συμμετοχή με στρατιωτικές δυνάμεις, ότι αντιτίθεται στην επέμβαση. Μπορεί η απόφαση αυτή να προκάλεσε ποικίλες αντιδράσεις και βραχυπρόθεσμα να σήμαινε πολιτικό κόστος για την κυβέρνηση, αλλά, υπό όρους εξωτερικής πολιτικής, δημιουργούσε πολλά οφέλη για την εικόνα της χώρας διεθνώς. Σύμφωνα με τον Σπ. Οικονομίδα, ήταν και στην ουσία και στην περαίωση μια διπλωματική κίνηση η οποία δείχνει έναν βαθμό εξευρωπαϊσμού⁸⁷.

Αλλά και στο Μακεδονικό ζήτημα, εμφανίστηκαν δείγματα αλλαγής, παρόλο που ουσιαστικά είχε «παγώσει». Μετά την κρίση στην πΓΔΜ το 2001, με τις ένοπλες συγκρούσεις μεταξύ της Αλβανικής μειονότητας και των δυνάμεων ασφαλείας της χώρας, οι οποίες έφτασαν μια ανάσα από τον πόλεμο, η Ελλάδα υποστήριξε την ανεξαρτησία, την εδαφική ακεραιότητα, το απαραβίαστο των συνόρων και την ενότητα της πΓΔΜ, παρά τα προβλήματα για την ονομασία. Παράλληλα ήταν σταθερή η οικονομική στήριξη προς τη γειτονική χώρα. Σύμφωνα με τον Κ. Σημίτη, ως η πιο ανεπτυγμένη, πολιτικά και οικονομικά, χώρα της περιοχής και η μόνη χώρα μέλος της Ε.Ε., έπρεπε να λειτουργήσει ως μοχλός για να οδηγηθεί η περιοχή, στο σύνολό της, στις ευρωπαϊκές δομές.

Στο ίδιο πλαίσιο εγκαταλείφτηκε και η σκληρή στάση «όχι όνομα με σύνθετη ονομασία που να περιέχει τον όρο 'Μακεδονία' ή 'παράγωγό' της», παρόλο που

⁸⁶ Σημίτης Κ. (2005), σελ. 150.

⁸⁷ Οικονομίδης Σ. (2005), σελ. 484-485.

εκφράζονταν ακόμη φωνές για τη διατήρηση του «μονοπωλίου» του όρου. Σε κατ' ιδίαν συναντήσεις του τότε πρωθυπουργού Κ. Σημίτη με τον ομόλογό του Λ. Γκεοργκιέφσκι, ο Έλληνας πρωθυπουργός υποστήριξε τη θέση «σύνθετη ονομασία για όλες τις περιπτώσεις (erga omnes)»⁸⁸, θέση που ακολούθησε και η επόμενη κυβέρνηση της ΝΔ, με την προσθήκη «σύνθετη ονομασία με γεωγραφικό προσδιορισμό, erga omnes». Παρά τα μηδενικά αποτελέσματα των διαβουλεύσεων, για λόγους που δεν εντάσσονται στο πλαίσιο αυτής της μελέτης να εξεταστούν, η αλλαγή στάσης ήταν αποτέλεσμα της προσπάθειας του Έλληνα πρωθυπουργού να αποκαταστήσει τις σχέσεις με την Ε.Ε. και να δώσει στη χώρα την θέση που της αρμόζει στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα. Το ζήτημα βέβαια δεν έγινε ευρωπαϊκό, αλλά τουλάχιστον η Ελλάδα, φεύγοντας από την άκαμπτη στάση, μίλησε μια γλώσσα που ήταν κατανοητή από τους εταίρους.

Η επόμενη κυβέρνηση της ΝΔ, ακολούθησε τη θέση και στάση της απερχόμενης στο συγκεκριμένο ζήτημα. Με την άνοδό της στην εξουσία, εξέφρασε δημοσίως την πρόθεση να επιτύχει μια αμοιβαίως αποδεκτή λύση, δίνοντας νέα ώθηση στις διαπραγματεύσεις. Η κατάθεση της αίτησης ένταξης της πΓΔΜ στην Ε.Ε., στις 22 Μαρτίου 2004, αποτέλεσε μία ευκαιρία για τη διευθέτηση του ζητήματος. Αρχίζει ένας νέος γύρος διαπραγματεύσεων για το όνομα υπό την αιγίδα του ΟΗΕ, που όμως μέχρι σήμερα δεν έχει αποτέλεσμα. Παράλληλα, από το 2007 η τότε υπουργός Εξωτερικών της Ελλάδας, Ντ. Μπακογιάννη, ξεκινά σειρά διπλωματικών επαφών με ευρωπαίους εταίρους, παρουσιάζοντας τη θέση της χώρας και λαμβάνοντας, σε αρκετές περιπτώσεις, στήριξη. Μέχρι τον Απρίλιο του 2008 διεξάγεται μια έντονη διπλωματική δραστηριότητα μεταξύ των δύο χωρών, υπό τον ειδικό διαμεσολαβητή του ΟΗΕ για την διευθέτηση του ονόματος, Μ. Νίμιτς, σε μια προσπάθεια να επέλθει λύση πριν τη Σύνοδο του ΝΑΤΟ, καθώς η Αθήνα είχε προαναγγείλει πως θα ασκήσει βέτο στην ένταξη της πΓΔΜ, εάν μέχρι τότε δεν είχε βρεθεί κοινά αποδεκτή λύση. Δικαίωμα που θα ασκούσε, κατά τις δηλώσεις της τότε ηγεσίας, και στην περίπτωση της ένταξης στην Ε.Ε. Οι διαβουλεύσεις όμως έπεσαν στο κενό, αφού την πρόταση ή τα σημεία της πρότασης που έβρισκε ως βάση διαλόγου η μια πλευρά

⁸⁸ Σημίτης Κ. (2005), σελ. 151-153.

την απέρριπτε η άλλη. Παρατηρούμε, λοιπόν, ότι οι προτιμήσεις και ο πολιτικός λόγος μεταβάλλονται προς το διαλλακτικότερο. Όμως η πολιτική κληρονομιά που είχε δημιουργηθεί για το ζήτημα ήταν αρκετά ισχυρή για να μπορέσουν οι άλλοι δύο παράγοντες να μεταβάλλουν τη λειτουργία της. Αυτό φαίνεται από κάποιες περιπτώσεις κατά τις διαπραγματεύσεις, όπου η ελληνική πλευρά, αν και φαινόταν διατεθειμένη να συζητήσει και ίσως να αποδεχτεί κάποιες προτάσεις, οι αντιδράσεις στο εσωτερικό δεν της το επέτρεπαν.

Είναι γεγονός επίσης ότι η προαναγγελία του βέτο της Ελλάδας –δικαίωμα που τελικά ασκήθηκε στη Σύνοδο του NATO τον Απρίλιο του 2008– προκάλεσε δυσφορία στην Ευρώπη, η οποία επιθυμεί την ένταξη των χωρών των Δυτικών Βαλκανίων στους κόλπους της, κυρίως για την εμπέδωση της ασφάλειας στην περιοχή, που έχει δημιουργήσει τόσες εντάσεις στο παρελθόν. Χαρακτηριστική είναι η δήλωση του τότε ύπατου Εκπροσώπου της Ε.Ε. για θέματα ΚΕΠΠΑ, Χαβιέ Σολάνα, πως «δεν μου αρέσουν τα βέτο», αλλά και η σχετική έκθεση της Επιτροπής Εξωτερικών Υποθέσεων του ΕΚ με την οποία ζητούσε από την Ελλάδα να μην παρεμποδίσει την ένταξη της ΠΓΔΜ στην Ένωση ή το NATO⁸⁹.

Το επόμενο διάστημα η στάση της Ε.Ε. διαμορφώθηκε μεταξύ του «κατανοώ αλλά δεν υιοθετώ». Ναι μεν σε κοινά ανακοινωθέντα αναφέρεται ότι η ανάγκη επίλυσης της διαφοράς για το όνομα «παραμένουν σημαντικά»⁹⁰, αλλά στην πρόσφατη Έκθεση Προόδου δεν αποτελεί προαπαιτούμενο για την έναρξη των ενταξιακών διαπραγματεύσεων⁹¹.

Από τα παραπάνω συμπεραίνουμε ότι και σε αυτή την περίπτωση η χώρα χρησιμοποιεί τις νέες ευκαιρίες που τις προσδίδει η Ε.Ε., εντάσσοντάς την στο

⁸⁹ Εφημερίδα «Καθημερινή», 28/02/08, διαθέσιμο στο

http://news.kathimerini.gr/4dcgi/_w_articles_politics_100023_28/02/2008_260994

⁹⁰ Βλ. Συμπεράσματα Συνόδου Κορυφής Ιουνίου 2008, 11018/1/08REV 1, CONCL 2, διαθέσιμο στο

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/101346.pdf

⁹¹ Η Κομισιόν στην Έκθεση Προόδου της πΓΔΜ, στις 14 Οκτωβρίου 2009, εισηγείται στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο την έναρξη των ενταξιακών διαπραγματεύσεων, ενώ αναφορικά με την επίλυση της εκκρεμότητας του ονόματος, θεωρείται βασική αλλά όχι προϋπόθεση. Βλ. σχετικά

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/09/449&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=el>

πλαίσιο των διαπραγματεύσεων. Επίσης, το γεγονός ότι καταγράφεται στα κοινά ανακοινωθέντα μια θέση που προωθεί η Ελλάδα, δείχνει έναν «από κάτω προς τα πάνω» εξευρωπαϊσμό. Η διαφορά με τα προηγούμενα παραδείγματα είναι ότι δεν έχει επί της ουσίας καταφέρει να μετατρέψει το πρόβλημα σε ευρωπαϊκό, αφού δεν αποτελεί προϋπόθεση έναρξης των ενταξιακών διαπραγματεύσεων της πΓΔΜ η προηγούμενη επίλυση του ονοματολογικού ζητήματος. Άρα δεν μπορούμε να υποθέσουμε ότι το πρόβλημα αυτό έχει «εξευρωπαϊστεί».

Μέσα στις εξελίξεις για την ονοματολογία της γείτονος, μια νέα κρίση στα Βαλκάνια ήρθε να διχάσει ακόμη μια φορά την Ε.Ε. Το θέμα του Κοσσυφοπεδίου απασχόλησε εκ νέου τη διεθνή κοινότητα, όταν κήρυξε μονομερώς την ανεξαρτησία του⁹². Στο ΣΓΥΕΣ της Ε.Ε., οι περισσότερες χώρες τάχθηκαν υπέρ της αναγνώρισης, αλλά υπήρχαν περιπτώσεις κρατών που αντέδρασαν (όπως η Κύπρος, η Ισπανία κ.α.), καθώς αντιμετωπίζουν αποσχιστικές τάσεις στο εσωτερικό τους και φοβήθηκαν ότι εάν αναγνώριζαν ένα νέο κράτος που προήλθε από απόσχιση, θα ερμηνευόταν ως συγκατάθεση για ανάλογη κίνηση στο εσωτερικό τους. Μπροστά στην αδυναμία να καταλήξουν σε κοινή θέση, αποφασίστηκε πως κάθε κράτος μέλος θα αποφάσιζε μόνο του εάν θα αναγνώριζε ένα ανεξάρτητο Κόσσοβο ή όχι. Η Ελλάδα δήλωνε πριν το ΣΓΥΕΣ ότι δεν επιθυμεί να αναγνωρίσει την ανεξαρτησία του Κοσσυφοπεδίου, γιατί μπορεί να αποτελέσει αρνητικό παράδειγμα για τη Βόρεια Κύπρο. Παρόλα αυτά, μετά τη συνεδρίαση και πιθανότατα μετά από έναν υπολογισμό πολιτικού κόστους-οφέλους, ανακοίνωσε ότι θα είναι από τις τελευταίες χώρες που θα το αναγνωρίσει. Αυτό συνέβη λόγω της πίεσης που ήρθε από της Βρυξέλλες (από πάνω προς τα κάτω). Η Ελλάδα συμβιβάστηκε στην αναγνώριση γιατί έλαβε υπόψη της τις θέσεις των πλειοψηφούντων κρατών, και κατέληξε σε μια μέση λύση.

⁹² Το μεσημέρι της Κυριακής 17 Φεβρουαρίου 2008, ο πρωθυπουργός Χασίμ Θάτσι μετά από έκτακτη συνεδρίαση της Βουλής, κήρυξε την ανεξαρτησία της χώρας.

3. Η Διαδικασία του Εξευρωπαϊσμός σε Θεσμούς και Φορείς Διαμόρφωσης της Εξωτερικής Πολιτικής

Από τα παραπάνω φαίνεται ότι η ένταξη της Ελλάδας στην ευρωπαϊκή οικογένεια έφερε σημαντικά πλεονεκτήματα για την εξωτερική πολιτική: βοήθησε ώστε να ενισχυθεί η διεθνής διαπραγματευτική δύναμη της Ελλάδας, αρχικά μέσω της ΕΠΣ και αργότερα της ΚΕΠΠΑ, αποτέλεσε αποτρεπτικό παράγοντα για μια ξένη παρέμβαση στις εσωτερικές υποθέσεις στην Ελλάδα, καθώς η ιδιότητα του μέλους της προσέδιδε περισσότερη δύναμη, εξασφάλισε την αλληλεγγύη των άλλων κρατών της Ε.Ε. προς την Ελλάδα για τα προβλήματα με την Τουρκία, και ως μέλος της Ε.Ε. και της ΚΕΠΠΑ, μπορούσε να προσθέσει ένα σημαντικό ατού στην άσκηση της εξωτερική πολιτική της, ειδικά στα Βαλκάνια και τη Μεσόγειο⁹³. Όμως η συμμετοχή της χώρας στους ευρωπαϊκούς θεσμούς έφερε κάποια νέα δεδομένα, τα οποία οδήγησαν σε σημαντικές για την προώθηση του εξευρωπαϊσμού της εξωτερικής πολιτικής της χώρας αλλαγές.

Διεύρυνση Θεμάτων. Μετά την ένταξη η Ελλάδα άρχισε να ασχολείται και να αναπτύσσει κοινή στάση με τα άλλα κράτη μέλη σε μια πλειάδα θεμάτων, ξεχωριστών από τα λεγόμενα «εθνικά θέματα». Όπως αναφέρει ο Π. Ιωακειμίδης, μέχρι την ένταξη, το βασικό αντικείμενο της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής ήταν οι ελληνοτουρκικές σχέσεις, η Κύπρος, «ολίγον NATO διότι 'ακουμπούσε' πάνω σε αυτά τα δύο θέματα, ολίγον σχέσεις με την Ουάσιγκτον, διότι η Ουάσιγκτον έπαιζε τον καθοριστικό ρόλο, επομένως εκεί εξαντλείτο η εξωτερική πολιτική»⁹⁴. Αργότερα όμως, η ατζέντα έπρεπε να διευρυνθεί, καθώς θα περιλάμβανε και τα θέματα της ημερήσιας διάταξης της Ευρώπης, ζητήματα δηλαδή παγκόσμιου ενδιαφέροντος, που σε διαφορετική περίπτωση δεν θα την ενδιέφεραν, κάτι που συνέβη βέβαια και σε άλλα κράτη μέλη με ισχυρή ατζέντα στην εξωτερική πολιτική⁹⁵. Έτσι, αλλάζει η γεωγραφική κάλυψη, καθώς ασχολείται πλέον με ζητήματα της Λατινικής Αμερικής

⁹³ Tsardanidis Ch. Stavridis S. (2005), σελ. 225.

⁹⁴ Ιωακειμίδης Π., (2007), σελ. 87-88.

⁹⁵ Βλ. σχετικά Pomorska K. (2007), *The Impact of Enlargement: Europeanization of Polish Foreign Policy? Tracking Adaptation and Change in the Polish Ministry of Foreign Affairs*, The Hague Journal of Diplomacy, Volume 2, pp. 35.

για παράδειγμα, ή του Ανατολικού Τιμόρ, ενώ παράλληλα επεκτείνεται και το θεματικό περιεχόμενο, αφού εισάγονται στις διαβουλεύσεις ζητήματα περιβαλλοντικής τεχνολογίας, μεταφοράς τεχνολογίας, μετανάστευσης και πολλά άλλα⁹⁶. Αυτή η διεύρυνση της θεματολογίας, οδηγεί σε μια διαδικασία εκμάθησης των βέλτιστων πρακτικών, δίνοντας την ευκαιρία στην Ελλάδα να βελτιώσει τις διαπραγματευτικές της ικανότητες και να αποκτήσει πολύτιμη εμπειρία στον τρόπο που θα διαχειρίζεται τη διπλωματία της, αφού δραστηριοποιείται ο μηχανισμός του μιμητισμού, όπως είδαμε στο δεύτερο κεφάλαιο. Παράλληλα παρατηρείται και μια «από πάνω προς τα κάτω» διαδικασία του εξευρωπαϊσμού, δηλαδή εναρμόνιση και μετασχηματισμός της ελληνικής εξωτερικής στις ανάγκες και τις απαιτήσεις που δημιουργούνται από την ένταξη στην Ε.Ε. και στη γενικότερη διαδικασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης.

Γραφειοκρατική αναδιοργάνωση. Αποτέλεσμα των νέων δεδομένων που ήρθαν για την Ελλάδα με την ένταξη στην Ε.Ε., ήταν να αλλάξει η διάρθρωση του υπουργείου Εξωτερικών. Υπενθυμίζουμε ότι η αναδιάρθρωση της γραφειοκρατίας είναι, σύμφωνα με τον Smith, είναι ένας από τους τέσσερις βασικούς δείκτες που φανερώνουν εσωτερική προσαρμογή στην ευρωπαϊκή εξωτερική πολιτική συνεργασίας⁹⁷. Ήδη από τις αρχές της δεκαετίας του '80 το υπουργείο Εξωτερικών επιφορτίστηκε με τη γενική ευθύνη εκπροσώπησης της χώρας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, αναδεικνυόμενο ως το κεντρικό υπουργείο στις ευρωπαϊκές υποθέσεις. Μέχρι εκείνη την περίοδο οι προενταξιακές διαπραγματεύσεις περιλαμβάνονταν στο χαρτοφυλάκιο του υπουργείου Συντονισμού, το μετέπειτα υπουργείο Οικονομικών. Στη συνέχεια, οι ηγεσίες της χώρας, αντιλαμβανόμενες ότι η συμμετοχή στην Ε.Ο.Κ. σήμαινε διεύρυνση θεμάτων, άλλαξαν δραματικά τις δομές του υπουργείου Εξωτερικών. Μέχρι πρότινος η «κυριαρχούσα Διεύθυνση» ήταν η διεύθυνση που κάλυπτε τα ελληνοτουρκικά και το Κυπριακό, ενώ πλέον μια από τις σημαντικότερες Διευθύνσεις είναι η Γ', η οποία ασχολείται με όλη την Ε.Ε. και

⁹⁶ Ιωακειμίδης Π., (2007), σελ. 87-88.

⁹⁷ Υπενθυμίζουμε ότι οι τέσσερις βασικοί δείκτες εσωτερικής προσαρμογής στην ευρωπαϊκή εξωτερική πολιτική συνεργασία που παρουσίασε ο Smith είναι: κοινωνικοποίηση της ελίτ, αναδιοργάνωση της γραφειοκρατίας, συνταγματική αλλαγή και αύξηση της υποστήριξης της κοινής γνώμης στην ΚΕΠΠΑ.

υποδιαιρείται σε τέσσερις υποδιευθύνσεις. Επίσης μια πολύ σημαντική θέση στο υπουργείο Εξωτερικών, εκτός από τη θέση του Γενικού Γραμματέα, είναι εκείνη του Πολιτικού Διευθυντή, η οποία δημιουργήθηκε λόγω της συμμετοχής της Ελλάδας στην Πολιτική Επιτροπή που συντόνιζε, στο πλαίσιο της ΕΠΣ, τη διαδικασία επεξεργασίας κοινών θέσεων⁹⁸.

Όπως είδαμε στο δεύτερο κεφάλαιο, ένας ακόμα από τους δείκτες του Smith, αν και λιγότερο σημαντικός και διαδεδομένος, που ωστόσο θα πρέπει να εξετάζεται, είναι η αλλαγή στο Σύνταγμα μιας χώρας, εφόσον απαιτείται. Στην Ελλάδα, από την ένταξη μέχρι σήμερα, δεν έχει κριθεί απαραίτητη μια συνταγματική αλλαγή, λόγω των μεταβαλλόμενων απαιτήσεων που δημιουργεί η πολιτική συνεργασία στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ. Το άρθρο 28 είναι εκείνο που καθορίζει τα της συμμετοχής της χώρας στις διαδικασίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και, όπως προβλέπει, η κύρωση των Συνθηκών, βάσει των οποίων λειτουργεί η ΚΕΠΠΑ, γίνεται από τη Βουλή.

Θεσμοποίηση της διαδικασίας χάραξης εξωτερικής πολιτικής. Ο Π. Ιωακειμίδης υποστηρίζει ότι, ως απόρροια της συμμετοχής της χώρας στους κόλπους της Ε.Ε., επετεύχθη η θεσμοποίηση της διαδικασίας χάραξης και άσκησης της εξωτερικής πολιτικής και η μείωση του φαινομένου της «κυριαρχίας των προσωπικοτήτων». Παλαιότερα, όπως εξηγεί, η εξωτερική πολιτική, σε μεγάλο βαθμό, ήταν το αποτέλεσμα προσωπικών επιλογών του υπουργού και του πρωθυπουργού, καθώς το ελληνικό πολιτικό σύστημα χαρακτηρίζεται από την κυριαρχία των προσωπικοτήτων. Παράλληλα απουσίαζαν οι θεσμικές διαδικασίες στη χάραξη της εξωτερικής πολιτικής, δηλαδή προκαθορισμένες και ευρύτερα αποδεκτές διαδικασίες για τη διαμόρφωση και παραγωγή πολιτικής που θα έχει αποτελέσματα και δε θα είναι απλώς οι επιλογές ενός ατόμου. Όπως επισημαίνει ο Π. Ιωακειμίδης, εάν κάποιος μελετήσει την περίπτωση του Κυπριακού, ή ακόμη παλαιότερα τη

⁹⁸ Π.Κ. Ιωακειμίδης (2007), σελ. 90-92, επίσης Kouveliotis K. (2005), σελ. 11-13. Αναλυτικότερα σχετικά με την διάρθρωση του υπουργείου Εξωτερικών βλ. Πασσάς Α. (2005), *Το Υπουργείο Εξωτερικών στο μεταβαλλόμενο, Ενωσιακό, θεσμικό και πολιτικό περιβάλλον*, στο Αρβανιτόπουλος Κ., Κοππά Μ. (επιμ.) (2005), *Τριάντα χρόνια Εξωτερικής Πολιτικής 1974-2004*, Βιβλιοθήκη Ινστιτούτου Διεθνών Σχέσεων, εκδ. Λιβάνη, Αθήνα, σελ. 356-376.

Μικρασιατική Καταστροφή, ή πιο νεότερες περιπτώσεις, θα διαπιστώσει ότι η πολιτική που εφαρμόστηκε δεν ήταν αποτέλεσμα θεσμικών επιλογών αλλά προσωπικών επιλογών της εκάστοτε πολιτικής ηγεσίας. Με τη συμμετοχή στην Ε.Ε. και τις προσαρμογές στην εσωτερική οργάνωση του υπουργείου Εξωτερικών, σταδιακά έπαψε η επιβολή του «θέλω» ενός μόνο ατόμου, και μπήκε η χώρα στη λογική ότι η απόφαση για ένα θέμα εξωτερικής πολιτικής, θα είναι προϊόν μιας διαδικασίας, χωρίς ωστόσο να έχουμε φτάσει, σύμφωνα με τον Π. Ιωακειμίδη, στο ιδανικό πρότυπο.

Στο ίδιο πλαίσιο, παρατηρείται από τον Π. Ιωακειμίδη μια «αποεξωτερικοποίηση» της εξωτερικής πολιτικής, υπό την έννοια ότι ατονεί η διάκριση μεταξύ θεμάτων εσωτερικής και εξωτερικής πολιτικής. Πλέον στη διαδικασία χειρισμού εξωτερικών σχέσεων, εμπλέκονται και άλλοι παράγοντες, όπως άλλα υπουργεία, όταν για παράδειγμα χρειάζεται να διαπραγματευτούν με τα υπόλοιπα κράτη μέλη, είτε στο πλαίσιο της Ε.Ε., είτε εκτός αυτού⁹⁹. Το υπουργείο Εξωτερικών είναι πλέον ο θεματοφύλακας της ευρωπαϊκής πολιτικής και καθώς η Μόνιμη Αντιπροσωπεία της Ελλάδας στις Βρυξέλλες υπάγεται στο εν λόγω υπουργείο, η όποια συνδιαλλαγή οποιουδήποτε άλλου φορέα με τη Μόνιμη Αντιπροσωπεία, θα πρέπει να περάσει από το υπουργείο Εξωτερικών¹⁰⁰.

Ενίσχυση θεσμικής ικανότητας λόγω πληροφοριών. Σύμφωνα με τον Δ. Καβακά, η Ελλάδα εκμεταλλεύτηκε επίσης τις πολυάριθμες πληροφορίες που ήταν διαθέσιμες μέσω του COREU¹⁰¹, καθώς λάμβανε το know how από άλλα κράτη μέλη που ήταν πιο έμπειρα σε ζητήματα εξωτερικής πολιτικής. Αυτές οι πληροφορίες μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν προκειμένου να οικειοποιηθεί η χώρα τον ευρωπαϊκό τρόπο χάραξης της εξωτερικής πολιτικής και να λάβει επιπλέον πολιτικό κύρος στις διεθνείς σχέσεις. Που σημαίνει περαιτέρω εκμάθηση, άρα και μίμηση. Αυτό το δίκτυο επικοινωνίας άλλαξε επίσης τη δομή ευκαιριών για την Ελλάδα, δίνοντας

⁹⁹ Ιωακειμίδης Π. (2007), σελ. 90-92.

¹⁰⁰ Kavaas D. (2000), σελ. 146.

¹⁰¹ Αποτελεί ένα δίκτυο επικοινωνίας, σε επίπεδο Ε.Ε., μεταξύ των κρατών μελών και της Επιτροπής με σκοπό τη συνεργασία στους διάφορους τομείς της εξωτερικής πολιτικής. Το δίκτυο αυτό διευκολύνει την ταχεία λήψη αποφάσεων σε περίπτωση κρίσης.

χρήσιμα παραδείγματα ώστε να βελτιώσει τον τρόπο που χειρίζεται τη διπλωματία της αλλά και να αυξήσει τη διαπραγματευτική της θέση στις σχέσεις με τρίτες χώρες. Χαρακτηριστικό παράδειγμα το γεγονός ότι απέτρεψε την αναγνώριση της «Τουρκικής Δημοκρατίας της Βόρειας Κύπρου» από το Πακιστάν απειλώντας ότι θα μπλοκάρει την οικονομική του συμφωνία με την Ε.Ε. Δεδομένου ότι η ελληνική εξωτερική πολιτική είναι μέρος ενός μεγάλου δίκτυο συνεργασίας, στο οποίο οι εθνικές διοικήσεις μπήκαν σε μια διαδικασία απευθείας αλληλεπίδρασης, το ευρωπαϊκό παράδειγμα υπήρξε μια διαδικασία εκμάθησης των διαπραγματευτικών ικανοτήτων των Ελλήνων διπλωματών¹⁰².

Κοινωνικοποίηση ελίτ. Το σημαντικότερο ίσως αποτέλεσμα της ένταξης στην Ε.Ε. είναι η κοινωνικοποίηση των δρώντων, που είναι η τρίτη διάσταση του εξευρωπαϊσμού και κινητοποιεί το μηχανισμό της διαμόρφωσης των εγχώριων πεποιθήσεων και προσδοκιών. Επιπλέον αποτελεί έναν ακόμη δείκτη εσωτερικής προσαρμογής του Smith. Σύμφωνα με τη βιβλιογραφία, στην περίπτωση της Ελλάδας βαθμιαία αρχίζει να παρατηρείται αυτή η κοινωνικοποίηση των προσώπων που χαράζουν και αποφασίζουν για την εξωτερική πολιτική της χώρας, μέσω της συνεργασίας τους με τους υπόλοιπους ευρωπαίους. Η συνήθεια να εργάζονται μαζί, άλλαξε σταδιακά τον τρόπο με τον οποίο οι Έλληνες υπουργοί συμπεριφέρονται στα Ευρωπαϊκά Συμβούλια και πιέζουν για να προωθηθούν τα δικά τους συμφέροντα. Αυτό είναι εμφανές, σύμφωνα με τον Δ. Καβακά, από τρεις αλλαγές που παρατηρούνται¹⁰³.

Αυξήθηκαν οι προ-συνεννοήσεις μεταξύ των Ελλήνων υπουργών και των ομολόγων τους από άλλα κράτη μέλη της Ε.Ε. Ένα παράδειγμα αποτελεί η διπλωματική καμπάνια του Κ. Σημίτη για την Τουρκία, πριν τη Σύνοδο Κορυφής του Ελσίνκι, αλλά και οι διπλωματικές επαφές με ευρωπαίους εταίρους της Ντ. Μπακογιάννη το 2007 για το Μακεδονικό. Κάτι τέτοιο απουσίαζε εντελώς κατά τα πρώτα πέντε χρόνια από την ένταξη. Η πρακτική που ακολουθούσε η Ελλάδα τότε ήταν να πηγαίνει στα Συμβούλια με μια προκαθορισμένη θέση την οποία και υπερασπιζόταν μέχρι

¹⁰² Kavakas D. (2000), σελ. 145-147.

¹⁰³ Ο.π., σελ. 148-149.

τέλους. Παρόλο που και σήμερα η Ελλάδα διατηρεί κάποιες «κόκκινες γραμμές» στα θέματα της εξωτερικής της πολιτικής, αυτά είναι λιγότερα, και σίγουρα αυτές τις κόκκινες γραμμές προσπαθεί να τις γνωστοποιήσει τους ευρωπαίους εταίρους και να λάβει στήριξη, όπως συνέβη με τα «εθνικά θέματα».

Από το παραπάνω προκύπτει και η δεύτερη διάσταση της κοινωνικοποίησης. Εκείνη του *συμβιβασμού*. Πλέον η χώρα είναι πιο διατεθειμένη να κάνει συμβιβασμούς και να λαμβάνει ανταλλάγματα για αυτούς τους συμβιβασμούς, η λογική του trade off, η οποία, όπως είδαμε, είχε αρχίσει να χρησιμοποιείται επί Α. Παπανδρέου. Ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι η συμφωνία για την τελωνειακή ένωση Ε.Ε. – Τουρκίας, με αντάλλαγμα την έναρξη των ενταξιακών διαπραγματεύσεων της Κύπρου.

Η τρίτη διάσταση είναι η διαδικασία των *κοινών θέσεων*. Η Ελλάδα άφησε πίσω την αρχική της στάση να μπλοκάρει τις κοινές θέσεις και άρχισε να αναπτύσσει μια συμπεριφορά ώστε να προσπαθεί να τις επηρεάσει στα σημεία που δεν συμφωνούσε. Το πιο χαρακτηριστικό παράδειγμα για αυτό ήταν το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λουξεμβούργου το 1997, όπου η Ελλάδα δεν έθεσε βέτο στην ανακήρυξη της Τουρκίας ως υποψήφιου κράτους, αλλά οι ευρωπαίοι εταίροι υιοθέτησαν στην κοινή θέση κάποιες προϋποθέσεις που έθεσε η Ελλάδα.

Την άποψη πως υπάρχουν ισχυρές ενδείξεις για την κοινωνικοποίηση της ελίτ υποστηρίζει και η Στ. Λαδή. Δείγμα αυτής της τάσης είναι η αύξηση των φορέων εξωτερικής πολιτικής, είτε μέσω των υπουργείων είτε μέσω των ΜΚΟ, που εμπλέκονται στη διαμόρφωση των ελληνικών θέσεων για την Ε.Ε. Επίσης, η αύξηση της συνεργασίας μεταξύ μελών της επιστημονικής κοινότητας και της πολιτικής ηγεσίας της Ελλάδας, οι οποίοι εργάστηκαν από κοινού σε θέματα εξωτερικής πολιτικής, ιδιαίτερα στο Κυπριακό και τις σχέσεις με την Τουρκία επί κυβέρνησης Σημίτη. Όπως διευκρινίζει, ο ενισχυμένος ρόλος των εμπειρογνομόνων, είναι ένα από τα βασικά χαρακτηριστικά του εξευρωπαϊσμένου στυλ πολιτικής και αναμένεται ότι η αύξηση της συμμετοχής τους στη διαμόρφωση της εξωτερικής πολιτικής θα επηρεάσει και την ουσία της εξωτερικής πολιτικής. Σύμφωνα με την Στ.

Λαδή, η συμμετοχή των εμπειρογνομώνων στη χάραξη της εξωτερικής πολιτικής δεν αποτελεί ακόμη κανόνα για την ελληνική περίπτωση, αλλά είναι αποτέλεσμα των επιλογών της εκάστοτε πολιτικής ηγεσίας. Αξίζει όμως να σημειωθεί εδώ ότι ορισμένοι από τους επιστημονικούς συνεργάτες διατηρήθηκαν στη θέση τους και από την επόμενη κυβέρνηση. Εναπόκειται ως εκ τούτου στο μέλλον να αποδειχθεί εάν αυτή η πρακτική θα συνεχιστεί. Το σίγουρο είναι πάντως ότι ο εξευρωπαϊσμός κατέστησε μια τέτοια συνεργασία εφικτή, μέσω των ήπιων μηχανισμών του, όπως η διαμόρφωση των εγχώριων πεποιθήσεων και προσδοκιών (μέσω της κοινωνικοποίησης της ελίτ) και ο μιμητισμός (μέσω της εκμάθησης)¹⁰⁴.

¹⁰⁴ Ladi S. (2007), σελ. 75-81.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ – ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Η ένταξη της Ελλάδας στην Ε.Ο.Κ. οδήγησε τη χώρα κοντά στη ομάδα των πιο προηγμένων χωρών, τις οποίες κλήθηκε να ακολουθήσει. Οι αλλαγές που έπρεπε να γίνουν ήταν πολλές και διαφορετικής φύσης. Η χώρα δεχόταν τις εξωτερικές πιέσεις για «εξευρωπαϊσμό». Πιέσεις που σε κάποιες περιπτώσεις έβλεπε ως ασφυκτική επιβολή και σε άλλες ως ευκαιρία. Κάπως έτσι διαμορφώθηκαν τα πράγματα και στον εξευρωπαϊσμό της εξωτερικής πολιτικής της Ελλάδας.

Με την παρούσα μελέτη προσπαθήσαμε να αποδείξουμε, χρησιμοποιώντας τα εργαλεία και τα ερευνητικά μέσα που δίνει η θεωρία του εξευρωπαϊσμού και με βασικά αντικείμενα ανάλυσης τη συμπεριφορά της Ελλάδας στις ευρωπαϊκές δομές διαμόρφωσης της κοινής εξωτερικής πολιτικής και τα λεγόμενα «εθνικά θέματα», ότι η ελληνική εξωτερική πολιτική έχει φτάσει σε ικανοποιητικά επίπεδα εξευρωπαϊσμού. Η μελέτη για την εφαρμογή της θεωρίας σε έναν τόσο ευαίσθητο τομέα πολιτικής είναι ιδιαίτερα χρήσιμη διότι η διαπίστωση πως όντως παρατηρείται εξευρωπαϊσμός αποτελεί, όπως αναφέραμε, αυτόματα σημαντική ένδειξη για μια αυξανόμενη και γενικότερη διείσδυση της ευρωπαϊκής διάστασης στο εθνικό επίπεδο.

Στο πρώτο μέρος εξετάσαμε κριτικά το θεωρητικό πλαίσιο της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού, έτσι όπως διαμορφώθηκε τα τελευταία 15 περίπου χρόνια στη βιβλιογραφία και παρουσιάσαμε τα βασικά σημεία. Αυτά είναι οι ορισμοί, οι μηχανισμοί και οι διαστάσεις του, οι παράγοντες της αλλαγής και τα πιθανά αποτελέσματα.

Επειδή όμως η κάθε εξεταζόμενη πολιτική είναι διαφορετική, στη συνέχεια συζητήσαμε για τα επιμέρους σημεία της θεωρίας που μας βοηθούν να κατανοήσουμε την επιρροή της Ε.Ε. στην εξωτερική πολιτική ενός κράτους μέλους. Αυτά είναι οι ήπιοι μηχανισμοί, οι τρεις διαστάσεις του εξευρωπαϊσμού («από πάνω προς τα κάτω», «από κάτω προς τα πάνω» και «κοινωνικοποίηση προσώπων

και ταυτοτήτων») και οι δείκτες της εσωτερικής προσαρμογής στην ευρωπαϊκή εξωτερική πολιτική συνεργασίας.

Στο τρίτο κεφάλαιο της μελέτης μας προσπαθήσαμε να εφαρμόσουμε τα παραπάνω στην ελληνική περίπτωση. Όπως προκύπτει από την έρευνά μας, η χώρα έμπαινε στην Ε.Ο.Κ. με το ένα πόδι. Το άλλο έψαχνε έναν άλλο δρόμο, ο οποίος όμως δεν είχε προσδιοριστεί. Μπορεί να ακολούθησε την Ευρώπη και τη «Δύση», αλλά την ίδια στιγμή δυσκολευόταν να αποδεχτεί το γεγονός. Αυτό δημιούργησε προβλήματα. Η πρώτη περίοδος, από το 1981 έως το 1985, χαρακτηρίστηκε από τη συμπεριφορά των αποκλίσεων και των ιδιομορφιών. Έτσι, δεν βοηθήθηκε η επιτάχυνση του εξευρωπαϊσμού της χώρας. Η Ελλάδα, δίνοντας την εικόνα του «άτακτου παιδιού», δυσχέραινε τις σχέσεις με τους ευρωπαίους εταίρους, ενώ με την καθυστερημένη αποδοχή της ευρωπαϊκής της πορείας μεγάλωνε την απόσταση από το κοινοτικό γίγνεσθαι. Όπως προκύπτει από τη μελέτη, καμία διάσταση του εξευρωπαϊσμού δεν παρατηρείται. Όσο για τους διαμεσολαβητικούς παράγοντες της αλλαγής, είδαμε ότι οι τρεις από τους τέσσερις που έχουν σημασία για την ελληνική περίπτωση ήταν προβληματικοί. Παρόλα αυτά, ο ένας διαμεσολαβητικός παράγοντας που λειτούργησε προωθητικά, ήταν ίσως και εκείνος που κινητοποίησε τον συνολικό εξευρωπαϊσμό της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής. Τα οικονομικά προβλήματα της Ελλάδας και η αναγκαία κοινοτική χρηματοδότηση. Είδαμε άλλωστε ότι αποτέλεσε και έναν σημαντικό λόγο για τη μεταστροφή της στάσης της κοινής γνώμης απέναντι στην Ευρώπη, δίνοντας τη δυνατότητα στην ηγεσία της Ελλάδας να εγκαταλείψει την κριτική προς τους δυτικούς συμμάχους πολιτική ρητορεία. Ακόμη και αν τα οφέλη που «εκμεταλλευόταν» η χώρα μέχρι εκείνη την περίοδο ήταν οικονομικής φύσης, υπήρξαν κατά τη γνώμη μας η κινητήριος δύναμη για να δει στη συνέχεια και εκείνα που σχετίζονται με την εξωτερική πολιτική.

Αντίθετα, στο μέτωπο των εθνικών θεμάτων, την πρώτη περίοδο δεν παρατηρείται καμία αλλαγή προς τον εξευρωπαϊσμό. Όπως είδαμε ο βασικός μηχανισμός που λειτουργεί εδώ είναι οι μεταβαλλόμενες εγχώριες δομές ευκαιρίας. Όντας μέλος ενός υπερεθνικού θεσμού, το κράτος αυξάνει τη διαπραγματευτική του δύναμη και έχει ισχυρότερα μέσα για την προώθηση των συμφερόντων του. Όμως η Ελλάδα

ούτε στις ελληνοτουρκικές σχέσεις, αλλά ούτε και στο Κυπριακό (το Μακεδονικό δεν υφίστατο τότε ως πρόβλημα) δεν έγινε ο ισχυρός διαπραγματευτής, χρησιμοποιώντας το χαρτί της Ευρώπης. Αντίθετα, η λογική του «μη διαλόγου» στις ελληνοτουρκικές σχέσεις δεν ήταν κατανοητή από τους συμμάχους. Έτσι, ακόμα και στις περιπτώσεις που στράφηκε η χώρα στην Ε.Ο.Κ., ζητώντας την αλληλεγγύη των ισχυρών, δεν μπορούσε να την λάβει. Από την έρευνα προκύπτει ότι οι βασικοί λόγοι που καθυστέρησαν την αλλαγή είναι αφενός οι προβληματικοί διαμεσολαβητικοί παράγοντες και αφετέρου οι ίδιοι οι θεσμοί της Ε.Ο.Κ., ειδικότερα ο «χαλαρός» διακυβερνητικός μηχανισμός της ΕΠΣ, οι οποίοι δεν ήταν ακόμη ανεπτυγμένοι αρκετά ώστε να επηρεάσουν καθοριστικά ένα κράτος μέλος.

Η «από πάνω προς τα κάτω» διάσταση του εξευρωπαϊσμού, διαφαίνεται από το 1985 και μετά, οπότε και παύει η συμπεριφορά των αποκλίσεων. Η Ελλάδα συνυπογράφει σχεδόν κάθε κοινή δήλωση και δέχεται τους γρήγορους ρυθμούς με τους οποίους έτρεχε τότε η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Ακόμη και σε κάποιες περιπτώσεις που αποτέλεσαν «αγκάθι», όπως για παράδειγμα ορισμένες θεσμικές αλλαγές που προέβλεπε η ΕΕΠ, ξεπεράστηκαν μέσω του συμβιβασμού. Παράλληλα αλλάζει και η εικόνα που έχει η κοινή γνώμη για την Ευρώπη, όπου πλέον βλέπει στην πλειοψηφία της θετικά την ένταξη της χώρας στην ευρωπαϊκή οικογένεια. Με την πάροδο του χρόνου η πολιτική ηγεσία ζητά εμβάθυνση της ολοκλήρωσης, υποστηρίζοντας το ομοσπονδιακό μοντέλο και τη χάραξη κοινής εξωτερικής πολιτικής. Βασικός λόγος της παραπάνω μεταστροφής είναι, όπως είδαμε, τα οικονομικά οφέλη αλλά και το τέλος του διπολικού κόσμου, που μετέβαλε το σύμβολο της «Ευρώπης» ως τον σταθεροποιητικό παράγοντα στα νέα δεδομένα. Είναι ξεκάθαρη λοιπόν η «από πάνω προς τα κάτω» διαδικασία του εξευρωπαϊσμού, η οποία όπως είδαμε είναι η αλλαγή που πραγματοποιείται εάν το πολιτικό σύστημα μιας χώρας αισθάνεται συνεχώς «δεσμευμένο» να λάβει υπόψη και να εφαρμόσει τις μεθόδους και τις πρακτικές της Ε.Ε. Παράλληλα παρατηρείται μεταστροφή της ανασταλτικής λειτουργίας των εγχώριων διαμεσολαβητικών παραγόντων.

Όμως οι παραπάνω αλλαγές αφορούν μόνο στη συμμετοχή της Ελλάδας στις ευρωπαϊκές δομές. Η ελληνική εξωτερική πολιτική κρατά ένα σημαντικό της κομμάτι καλά φρουρούμενο. Τα λεγόμενα «εθνικά θέματα». Στις ελληνοτουρκικές σχέσεις και το Κυπριακό η Ευρώπη παραμένει επιμελώς εκτός της διαδικασίας επίλυσης. Επιπλέον κατά τα πρώτα χρόνια της δεκαετίας του '90 γεννήθηκε ένα νέο «εθνικό θέμα» για τη χώρα, το Μακεδονικό, ως επακόλουθο της πτώσης του σοβιετικού κομμουνισμού και της διάλυσης της Γιουγκοσλαβίας. Μπορεί η Ελλάδα να στράφηκε αρχικά στην Ευρώπη, προκειμένου να μην αναγνωριστεί το νέο κράτος με το όνομα «Δημοκρατία της Μακεδονίας» αλλά μόλις η ελληνική διπλωματία οχυρώθηκε πίσω από τη διεκδίκηση της πλήρης απουσίας του όρου «Μακεδονία» από το όνομα του γειτονικού κράτους, η κατανόηση των εταίρων χάθηκε και η ελληνική εξωτερική πολιτική «εσωτερικεύθηκε». Από τα παραπάνω μπορούμε να συμπεράνουμε πως μέχρι εκείνη τη στιγμή η χώρα δεν είχε αφομοιώσει πλήρως τη λειτουργία της ΚΕΠΠΑ και τα οφέλη που αποκομίζει ένα κράτος μέλος. Ότι δηλαδή μπορεί και η ελληνική διπλωματία να επηρεάσει την ευρωπαϊκή.

Η αλλαγή πλεύσης στα εθνικά θέματα έρχεται το 1995, με την αλλαγή στη στρατηγική της χώρας απέναντι στη Τουρκία, οπότε και άρει το βέτο για τη τελωνιακή σύνδεσή της με την Ε.Ε., με αντάλλαγμα την έναρξη των ενταξιακών διαπραγματεύσεων της Κύπρου μετά τη Διακυβερνητική του 1997. Οι νέες ευκαιρίες που δημιουργούσε η Ε.Ε. για τη χώρα ήταν πλέον ορατές και χρησιμοποιήθηκαν από την ελληνική διπλωματία. Μετά από μια έντονη κινητοποίηση της Ελλάδας «εξευρωπαϊίστηκε» και το πρόβλημα με την Τουρκία και το ζήτημα της Κύπρου, αφού στο Ελσίνκι μεταφέρθηκαν στο ευρωπαϊκό επίπεδο. Για τη μεν Τουρκία, εντάχθηκε η διαδικασία επίλυσης του Κυπριακού και των ελληνοτουρκικών διαφορών στους όρους ώστε να εξασφαλίσει ημερομηνία έναρξης των διαπραγματεύσεων για την ένταξη στην Ε.Ε.. Η δε Κύπρος, έλαβε το εισιτήριο της ένταξης, χωρίς να εξαρτάται από την προηγούμενη επίλυση του Κυπριακού προβλήματος. Υπό όρους εξευρωπαϊσμού, η Ελλάδα «διαπιστώνοντας» ότι η ιδιότητα του μέλους σε έναν τόσο ισχυρό υπερεθνικό θεσμό της προσδίδει υπερέχουσα θέση στην ευρύτερη περιοχή, μπόρεσε να «υπαγορεύσει» ορισμένους όρους και ορισμένες προϋποθέσεις. Αυτό ακριβώς είναι η ουσία της «από κάτω

προς τα πάνω» διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού, η οποία μπόρεσε να λειτουργήσει μέσω των νέων δομών ευκαιρίας.

Αλλαγές παρατηρούνται και στο Μακεδονικό –όπου εγκαταλείφθηκε η άκαμπτη στάση για τον όρο «Μακεδονία»– αφού η Ελλάδα, θέλοντας να αναβαθμίσει το ρόλο της στα Βαλκάνια, ξεκινά την οικονομική στήριξη της περιοχής. Παράλληλα η κινητοποίηση της χώρας για την προώθηση του προβλήματος στην Ε.Ε. κατά τη διετία 2007-2008, παραπέμπει σε μια «από κάτω προς τα πάνω» διάσταση του εξευρωπαϊσμού, η οποία είχε εν μέρει αποτέλεσμα, καθώς η ανάγκη επίλυσης του ονοματολογικού αποτυπώνεται στα κοινά ανακοινωθέντα των κρατών μελών της Ε.Ε. Ωστόσο, δεν μπορούμε να ισχυριστούμε ότι το θέμα έχει «εξευρωπαϊστεί» πλήρως, διότι δεν έχει συνδεθεί με την έναρξη των ενταξιακών διαπραγματεύσεων.

Όσον αφορά στη συμμετοχή της χώρας στις ευρωπαϊκές δομές, παρατηρείται από το 1996 και μετά, εκτός από την «από πάνω προς τα κάτω» διάσταση του εξευρωπαϊσμού και η «από κάτω προς τα πάνω», αφού η χώρα δεν επηρεάζεται μόνο από την Ευρώπη αλλά και την επηρεάζει. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η «ρήτρα αμοιβαίας συνδρομής» που προβλεπόταν στο Ευρωπαϊκό Σύνταγμα, αλλά και μετέπειτα στη Συνθήκη της Λισσαβόνας. Η ίδια στάση παρατηρείται και από την επόμενη πολιτική ηγεσία της Ελλάδας, γεγονός που μας οδηγεί στο συμπέρασμα ότι ο εξευρωπαϊσμός της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής, όσον αφορά στην αφομοίωση των δομών της Ευρώπης και τον ρόλο της χώρας σε αυτούς, είναι δεδομένος.

Εν ολίγοις θα λέγαμε πως η Ελλάδα αποτίναξε από πάνω της τον ρόλο του προβληματικού εταίρου της Ευρώπης, ο οποίος προτάσσει τις ιδιαιτερότητές του, και περιχαράκωνει τα εθνικά ζητήματα από το ευρωπαϊκό και διεθνές γίγνεσθαι, ακολουθώντας την αντίθετη στρατηγική. Έδινε το «παρών» στις ευρωπαϊκές διαδικασίες ενοποίησης, καταθέτοντας παράλληλα προτάσεις για τη γενική πορεία. Παράλληλα, ενέταξε τα ιδιαίτερα προβλήματά της μέσα στη γενικότερη πορεία της Ε.Ε., ώστε να αποτελούν θέματα μιας ευρύτερης διαδικασίας επίλυσης και όχι απλές διμερείς, δύσληπτες για τους τρίτους, διαφορές. Η μόνη διαφοροποίηση

παρατηρείται στο Μακεδονικό, όπου δεν μπορούμε να ισχυριστούμε πως αποτελεί ένα ζήτημα «εξευρωπαϊσμένο».

Στις αλλαγές που περιγράψαμε παραπάνω συνέβαλλαν, σύμφωνα με τη βιβλιογραφία, τα νέα δεδομένα που έφερε η Ε.Ε., στα οποία η χώρα προσαρμόστηκε και αποτέλεσαν παράγοντες που προώθησαν περαιτέρω τον εξευρωπαϊσμό της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής. Ένα από αυτά είναι η διεύρυνση της θεματολογίας, που ενέταξε τη χώρα σε μια διαδικασία εκμάθησης νέων πρακτικών, κινητοποιώντας τον μηχανισμό της μίμησης. Επιπλέον, για να μπορέσει η χώρα να ανταποκριθεί στις νέες ανάγκες που δημιουργήθηκαν, προέβη σε αναδιοργάνωση της γραφειοκρατίας (μεταβολές στη δομή του υπουργείου Εξωτερικών), που αποτελεί ένα δείκτη εσωτερικής προσαρμογής του Smith. Το πιο σημαντικό αποτέλεσμα όμως της 28ετούς συναναστροφή με τις Βρυξέλλες, ήταν η κοινωνικοποίηση της ελίτ, που είναι ένας ακόμη δείκτης του Smith. Η κοινωνικοποίηση είναι εμφανής στην αύξηση των προ-συνεννοήσεων, των κοινών θέσεων και του συμβιβασμού και είναι ιδιαίτερα σημαντική γιατί αποτελεί ένδειξη της λειτουργίας ενός ακόμη μηχανισμού, της διαμόρφωσης των εθνικών πεποιθήσεων και προσδοκιών και της τρίτης διάσταση του εξευρωπαϊσμού (κοινωνικοποίηση συμφερόντων και ταυτοτήτων). Τέλος, παρατηρείται και η αυξημένη υποστήριξη της κοινής γνώμης στην ΚΕΠΠΑ, που είναι ο τελευταίος δείκτης του Smith. Από τους δείκτες του Smith δεν παρατηρείται η συνταγματική αλλαγή, γιατί στην ελληνική περίπτωση δεν χρειάστηκε.

Συνοψίζοντας θα λέγαμε πως στην ελληνική περίπτωση παρατηρούνται και οι τρεις διαστάσεις εξευρωπαϊσμού («από κάτω προς τα πάνω», «από κάτω προς τα πάνω» και «κοινωνικοποίηση προσώπων και ταυτοτήτων»), καθώς και όλοι οι ήπιοι μηχανισμοί εξευρωπαϊσμού της εξωτερικής πολιτικής, ενώ σταδιακά οι διαμεσολαβητικοί παράγοντες αλλαγής έπαψαν να είναι προβληματικοί. Τέλος, παρατηρούνται οι τρεις δείκτες εσωτερικής προσαρμογής του Smith (κοινωνικοποίηση ελίτ, αναδιοργάνωση γραφειοκρατίας, υποστήριξη κοινής γνώμης στην ΚΕΠΠΑ). Έτσι, μας επιτρέπεται να συμπεράνουμε ότι η ελληνική εξωτερική πολιτικής, έχει απορροφήσει και αφομοιώσει την «Ευρώπη» (χρησιμοποιώντας τις

έννοιες του Radaelli για την έκβαση του εξευρωπαϊσμού) στον βαθμό που τις επιτρεπόταν. Και εξηγούμε: δεν μπορούμε να μιλήσουμε για μετάλλαξη/σύγκλιση για έναν βασικό λόγο. Τη σημερινή μορφή του ευρωπαϊκού οικοδομήματος. Η Ενωμένη Ευρώπη έχει μείνει στη μέση. Δεν έχει ολοκληρωθεί ακόμα. Μπορεί η ΚΕΠΠΑ να αναπτύχθηκε αισθητά τα τελευταία χρόνια, αλλά ακόμα δεν έχει φτάσει σε εκείνα τα επίπεδα θεσμικής οργάνωσης, τα οποία να της δίνουν τη δύναμη να παράγει μια ουσιαστική κοινή ευρωπαϊκή εξωτερική πολιτική, που θα οδηγούσε στη δημιουργία μιας «ευρωπαϊκής ταυτότητας» και άρα σε σύγκλιση των πολιτικών των κρατών μελών.

Ένα ζήτημα που χρίζει περαιτέρω διερεύνησης είναι το βάθος και η ένταση του εξευρωπαϊσμού της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής. Όπως είδαμε από το 1985 άρχισε να είναι εμφανής η «από πάνω προς τα κάτω» διάσταση του εξευρωπαϊσμού και μόλις από το 1996 η «από κάτω προς τα πάνω». Καθυστέρηση παρατηρείται και στον εξευρωπαϊσμό των «εθνικών θεμάτων». Το γεγονός ότι η ίδια πολιτική ακολουθήθηκε και από την επόμενη κυβέρνηση, μπορεί να μας επιτρέπει να συμπεράνουμε πως ο εξευρωπαϊσμός είναι δεδομένος και δεν είναι αποτέλεσμα πολιτικών επιλογών μιας ηγεσίας, αλλά δεν μπορούμε να μιλήσουμε με βεβαιότητα για το βάθος του εξευρωπαϊσμού που έχει επιτευχθεί.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Allen D. (1998), *Who speaks for Europe? The search for an effective and coherent external policy*, in Peterson J., Sjursen H. (eds.), *A Common Foreign Policy for Europe? Competing Visions of the CFSP*, New York Routledge.
- Andersen J.J. (2003), *Europeanisation in Context: Concept and Theory*, in Dyson K., Goetz K.H. (eds.), *Germany, Europe and the Politics of Constraints*, Oxford: Oxford University Press for the British Academy.
- Börzel T. A. (1999), *Towards Convergence in Europe? Institutional Adaptation to Europeanization in Germany and Spain*, *Journal of Common Market Studies*, Volume 37, Issue 4, pp. 573–96.
- Börzel, T.A. (2003), *How the European Union Interacts with its Member States*, Institut für Höhere Studien Political Science, Series 93.
- Börzel T.A. (2003), *Shaping and Taking EU Policies: Member States Responses to Europeanisation*, Queen's Papers on Europeanisation.
- Bull H. (1983), *Civilian Power Europe: A Contradiction in Terms?*, *Journal of Common Market Studies*, Volume 21, Issue 2, pp. 149-170.
- Bulmer S. (2007), *Theorizing Europeanization*, in Graziano P., Vink M. (eds), *Europeanization: new research agendas*, Palgrave Macmillan.
- Bulmer S., Radaelli C.M. (2004), *The Europeanisation of National Policy?*, Queen's Papers on Europeanisation.
- Caporaso J. (2007), *The three worlds of regional integration theory*, in Graziano P., Vink M.P. (eds), *Europeanization: new research agendas*, Palgrave Macmillan.
- Checkel, J.T. (2001), *The Europeanisation of Citizenship?*, in J. Caporaso, M.G. Cowles, T. Risse (eds.), *Transforming Europe: Europeanisation and Domestic Change*, Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Crowe B. (2006), *Towards a European Foreign Policy*, *The Hague Journal of Diplomacy*, Volume 1, Issue 1, pp. 107-114.
- Dimitrakopoulos DG, Passas AG (2004), *The Greek Presidency: In the Shadow of War*, *Journal of Common Market Studies*, Volume 42, Annual Review, pp 43-46.

- Duchene F. (1973), *The European Community and the Uncertainties of Independence*, in Kohnstamm M., Hager W (eds), *A Nation Writ Large? Foreign-Policy Problems before the European Community*, Macmillan, London.
- Dyson K., Goetz K.H. (2003), *Living with Europe: Power, Constraint and Contestation*, in Dyson K., Goetz K.H. (eds.), *Germany, Europe and the Politics of Constraint*, Oxford, Oxford University Press, pp. 3-35.
- Ecomonides S. (2005), *The Europeanization of Greek Foreign Policy*, West European Politics, Volume 28, Issue 2, pp. 471-491.
- Featherstone K. (2003), *Introduction: In the Name of Europe*, in Featherstone K., Radaelli C.M. (eds), *The Politics of Europeanization*, Oxford: Oxford University Press.
- Featherstone K. (2005), *Introduction: 'Modernisation' and the Structural Constraints of Greek Politics*, West European Politics, Volume 28, Issue 2, pp. 223 – 241.
- Geddes A. (2003), *Still Beyond Fortress Europe? Patterns and Pathways in EU Migration Policy*, Queen's Papers on Europeanisation.
- Ginsberg R.H. (2001), *The European Union in International Politics. Baptism by Fire*, Rowman & Littlefield, Maryland.
- Gordon P.H. (1997), *Europe's Uncommon Foreign Policy*, International Security, Volume 22, Issue 3, pp. 74–100.
- Haverland M. (2003), *Methodological Issues in Europeanisation Research: The No "Variation" Problem*, Paper presented at the ECPR Conference, Marburg, 18–21 September.
- Héritier A. (2001), *Differential Europe: Administrative Responses to Community Policy*, in Cowles M.G., Caporaso J.A., Risse T. (eds), *Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change*, Cornell University Press.
- Hill C., Wallace W. (1996), *Introduction: Actors and Actions*, in Hill C. (eds), *The Actors in Europe's Foreign Policy*, Routledge, London
- Hix S., Goetz K.H. (2000), *Introduction: European Integration and National Political Systems*, West European Politics, Volume 23, Issue 4, pp. 1–26.
- Hix S., Goetz K.H. (2001), *Introduction: European Integration and National Political Systems*, in Goetz K.H., Hix S. (eds), *Europeanised Politics? European Integration and National Political Systems*, London: Frank Cass Publishers.

- Holsti K.J. (1992), *International politics: a framework for analysis*, 4th ed., New Jersey, Prentice - Hall International.
- Howell K.E. (2004), *Developing Conceptualisations of Europeanisation: A study of Financial Services*, Politics, Volume 24, Issue 1, pp. 20–25.
- Irondelle B. (2003), *Europeanisation without the European Union? French Military Reforms 1991–96*, Journal of European Public Policy, Volume 10, Issue 2, pp. 208–226.
- Jørgensen K.E. (ed.) (1997), *European Approaches to Crisis Management*, The Hague: Kluwer International.
- Kavakas D. (2000), *Greece*, in Manners I., Whitman R.G. (eds), *The Foreign Policies of European Union Member States*, Manchester University Press, Manchester.
- Keating P. (1983), *European Political Cooperation: Towards a Foreign Policy for Europe*, Journal of Common Market Studies, Volume 21, Issue 3.
- Knill C. (2001), *The Europeanisation of National Administrations*, Cambridge University Press.
- Knill C., Lehmkuhl D. (1999), *How Europe Matters. Different Mechanisms of Europeanization*, European Integration online Papers (EIoP), Volume 3, Issue 7.
- Knill C., Lehmkuhl D. (2002), *The National Impact of EU Regulatory Policy: Three Europeanization Mechanisms*, European Journal of Political Research, Volume 41, Issue 2, pp. 255-280,
- Kohler-Koch B. (1996), *Catching up with Change. The Transformation of Governance in the European Union*, Journal of European Public Policy, Volume 3, Issue 3, pp. 359-380.
- Kohler-Koch B. (1999), *The Evolution and Transformation of European Governance*, στο Kohler-Koch B., Eising R., *The Transformation of Governance in the European Union*, Routledge, London.
- Kouveliotis K. (2005), *Europeanisation and Greece: The impact of European Integration on the diplomatic and strategic domains of Greece*, paper presented at the 2nd Hellenic Observatory PhD Symposium on Modern Greece: "Current Social Science Research on Greece", LSE, June 10.

- Ladi S. (2005a), *Europeanization and Environmental Policy Change*, Policy and Society, Volume 24, No. 2, pp. 1-15
- Ladi S. (2007), *The Role of Experts in Greek Foreign Policy*, Hellenic Studies/ Etudes Helleniques, pp. 67-84
- Ladi S. (2009), *Policy Change and Soft Europeanization: The Transfer of the Ombudsman Institution to Greece*, Paper presented at “The Challenge of Reform in Greece, 1974-2009: Assessment and Prospects” Yale University, 8-9 May, pp. 1-45.
- Ladrech R. (1994), *Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France*, Journal of Common Market Studies, Volume 32, Issue 1, pp. .
- Ladrech R. (2002), *Europeanisation and Political Parties. Towards a Framework of Analysis*, Party Politics, Volume 8, Issue 4, pp. 389–403.
- Lawton T.C. (1999), *Governing the Skies: Conditions for the Europeanisation of Airlines Policy*, Journal of Public Policy, Volume 19, Issue 1, pp. 91–112.
- Lesser I., Larrabee S.F., Zanini M., Vlachos K. (2001), *Greece’s New Geopolitics*, Santa Monica, CA: Rand
- Levi-Faur D. (2002), *On the “Net Impact” of Europeanisation. The EU’s Telecoms and Electricity Regimes between the Global and the National*, European Integration online Papers (EIoP), Volume 6, Issue 7.
- Mahncke D. (2001), *Reform of the CFSP: from Maastricht to Amsterdam*, in Monar J., Wessels W. (eds) *The European Union after the Treaty of Amsterdam*, London and New York, Continuum, pp. 227–248.
- Mair P. (2004), *The Europeanization Dimension*, Journal of European Public Policy 11(2 April 2004), pp. 337-348.
- Major C. (2005), *Europeanisation and Foreign and Security Policy – Undermining or Rescuing the Nation State?*, Politics, Volume 25, Issue 3, pp. 175-190.
- Manners I., Whitman R.G. (2000), *Conclusion*, in Manners I., Whitman R.G. (eds), *The Foreign Policies of European Union Member States*, Manchester University Press, Manchester.
- Miskimmon, A., W.E. Paterson (2003), *Foreign and Security Policy: On the Cusp between Transformation and Accommodation*, in Dyson K. and Goetz K.H.

- (eds.), *Germany, Europe and the Politics of Constraints*, Oxford: Oxford University Press for the British Academy.
- Monar J., Wessels W. (eds) *The European Union after the Treaty of Amsterdam*, Continuum, London and New York.
- Olsen J.P. (1996), *Europeanization and nation–state dynamics*, in Gustavson S., Lewin L. (eds) *The Future of the Nation–State*, Routledge, London.
- Olsen J.P. (2002), *The Many Faces of Europeanization*, Journal of Common Market Studies, Volume 40, Issue 5, pp. 921-952.
- Olsen J. P. (2003), *Europeanization*, in Cini M. (ed.) *European Union Politics*, Oxford: Oxford University Press.
- Page E. (2003), *Europeanization and the Persistence of Administrative Systems*, in Hayward J., Menon A. (eds.), *Governing Europe*, Oxford: Oxford University Press, pp. 162-179
- Peterson J., Sjursen, *A Common Foreign Policy for Europe? Competing Visions of the CFSP*, Routledge, London.
- Pomorska K. (2007), *The Impact of Enlargement: Europeanization of Polish Foreign Policy? Tracking Adaptation and Change in the Polish Ministry of Foreign Affairs*, The Hague Journal of Diplomacy, Volume 2, pp. 25-51.
- Radaelli C.M. (1997), *How does Europeanisation Produce Policy Change? Corporate Tax Policy in Italy and the UK*, Comparative Political Studies, Volume 30, Issue 5, pp. 553-575.
- Radaelli C.M. (2000), *Policy Transfer in the European Union: Institutional Isomorphism as a Source of Legitimacy*, Governance, Volume 13, Number 1, pp. 25-43.
- Radaelli C.M. (2003), *The Europeanization of Public Policy*, in Featherstone K., Radaelli C.M. (eds), *The Politics of Europeanization*, Oxford University Press.
- Radaelli C.M. (2004), *Europeanisation: Solution or problem?*, European Integration online Papers (EIoP), Volume 8, Issue 16.
- Radaelli C.M., Pasquier R. (2007), *Conceptual Issues*, in Graziano P., Vink M.P. (eds), *Europeanization: New Research Agendas*, Palgrave Macmillan.

- Risse T., Cowles M.G., Caporaso J.A. (2001), *Europeanization and Domestic Change: Introduction*, in Cowles M.G., Caporaso J.A., Risse T. (eds), *Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change*, Cornell University Press.
- Rockmore T. (2006), *On War: Politics and Capitalism After 9/11*, *Theoria*, Volume 53, Number 110, pp. 74-96.
- Schmidt V. (2002), *Europeanization and the Mechanics of Economic Policy Adjustment*, *Journal of European Public Policy*, Volume 9, Issue 6, pp. 894-912.
- Schmidt V., Radaelli M.C. (2004), *Policy Change and Discourse in Europe: Conceptual and methodological Issues*, *West European Politics*, Volume 27, Issue 2, pp. 183-210.
- Sittermann B. (2006), *Europeanisation – A Step Forward in Understanding Europe?*, M.A. Westfälische Wilhelms-Universität Münster Nachwuchsgruppe Europäische Zivilgesellschaft und Multi-Level Governance.
- Smith H. (2002), *European Union Foreign Policy: What It Is and What It Does*, Pluto Press, London.
- Smith, M.E. (2000), *Conforming to Europe: The Domestic Impact of Foreign Policy Cooperation*, *Journal of European Public Policy*, Volume 7, Issue 4, pp. 613–631.
- Terzi O. (2005), *Europeanization of Foreign Policy and Candidate Countries: A Comparative Study of Greek and Turkish Case*, *Politique europeenne*, 17, pp. 113-136.
- Tonra B. (2000), *Denmark and Ireland in Manners I., Whitman R. (eds), The Foreign Policies of the European Union Member States*, Manchester: Manchester University Press, pp. 224–242.
- Tonra B. (2001), *The Europeanisation of National Foreign Policy: Dutch, Danish and Irish Foreign Policy in the European Union*, Aldershot: Ashgate.
- Tonra B. (2003), *Constructing the Common Foreign and Security Policy: The Utility of a Cognitive Approach*, *Journal of Common Market Studies*, Volume 41, Issue 4, pp. 731–756.
- Torreblanca J.I. (2001), *Ideas, Preferences and Institutions: Explaining the Europeanisation of Spanish Foreign Policy*, *Arena Working Papers*, 26.

- Tsardanidis Ch., Stavridis S. (2005), *The Europeanisation of Greek foreign policy: a critical appraisal*, Journal of European Integration, Volume 27, Issue 2, pp. 217 – 239.
- Vink M.P., Graziano P. (2007), *Challenges of new research agenda*, in Graziano P., Vink M.P. (eds), *Europeanization: new research agendas*, Palgrave Macmillan.
- Vink, M.P. (2003), *What is Europeanisation? and other questions on a new research agenda*, European Political Science, Volume 3, Issue 1, pp. 63-74.
- White B. (2001), *Understanding European Foreign Policy*, London: Palgrave.
- Wong R. (2006), *The Europeanization Of French Foreign Policy: French and the EU in East Asia*, Igrave Macmillan, Basingstoke
- Wong R. (2007), *Foreign Policy*, in Graziano P., Vink M.P. (eds), *Europeanization: new research agendas*, Palgrave Macmillan.
- Yavaş G., (2007), *The Europeanization of the Aegean Dispute between Turkey and Greece: A Constructive/Discursive Approach*, Paper presented at the ISA Panel, March 2007, Chicago, pp. 1-24.
- Βερέμης Θ. (2003), *Ιστορία των Ελληνοτουρκικών Σχέσεων 1453-2003*, ΕΛΙΑΜΕΠ, εκδ. Σιδέρης, Αθήνα.
- Βούλγαρης Γ. (2001), *Η Ελλάδα της Μεταπολίτευσης: 1974-1990. Σταθερή δημοκρατία σημαδεμένη από την μεταπολεμική ιστορία*, εκδ. Θεμέλιο, Αθήνα.
- Βούλγαρης Γ. (2003), *Η πρόκληση της Ηγεμονίας*, εκδ. Πόλις, Αθήνα.
- Βούλγαρης Γ. (2008), *Η Ελλάδα από τη Μεταπολίτευση στην Παγκοσμιοποίηση*, εκδ. Πόλις, Αθήνα.
- Ηρακλείδης Α. (2001), *Η Ελλάδα και ο «εξ Ανατολών Κίνδυνος»*, εκδ. Πόλις, Αθήνα.
- Ηρακλείδης Α. (2002), *Κυπριακό: Σύγκρουση και Επίλυση*, εκδ. Σιδέρης, Αθήνα.
- Ιωακειμίδης Π. (1998), *Ευρωπαϊκή Ένωση και Ελληνικό Κράτος: Οι επιπτώσεις από τη συμμετοχή στην ενοποιητική διαδικασία*, εκδ. Θεμέλιο, Αθήνα.
- Ιωακειμίδης Π. (2003), *Η συμμετοχή της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Πορεία, αντιφάσεις, συνέπειες*, στο Τσάκωνας Π. (επιμ.), *Σύγχρονη Ελληνική*

- Εξωτερική Πολιτική. Μια συνολική προσέγγιση*, εκδ. Σιδέρης, τόμος Β', Αθήνα.
- Ιωακειμίδης Π. (2007), *Θα επιβιώσει η Ευρωπαϊκή Ένωση;*, εκδ. Παπαζήσης, Αθήνα.
- Καζάκος Π. (2007), *Μεθοδολογικός πλουραλισμός και διεπιστημονικότητα στις Ευρωπαϊκές Σπουδές*, στο Μαραβέγιας Ν. Τσινισιζέλης Μ. (επιμ.), *Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση: Οργάνωση και Πολιτικές. 50 χρόνια*, εκδ. Θεμέλιο, Αθήνα
- Κουλουμπής Θ., Ντάλης Σ. (Επιμ.) (1997), *Η ελληνική εξωτερική πολιτική στο κατώφλι του 21ου αιώνα*, εκδ. Παπαζήσης, Αθήνα.
- Μπότσιου Κ. (2005), *Αναζητώντας το χαμένο χρόνο: η ευρωπαϊκή τροχιά της μεταπολίτευσης*, στο Αρβανιτόπουλος Κ., Κοππά Μ. (επιμ.) (2005), *Τριάντα χρόνια Εξωτερικής Πολιτικής 1974-2004*, Βιβλιοθήκη Ινστιτούτου Διεθνών Σχέσεων, εκδ. Λιβάνη, Αθήνα.
- Παγουλάτος Γ., Μπλαβούκος Σπ (2004), *Η Τελευταία Ελληνική Προεδρία: Η Ελλάδα στην Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση και Οι Τέσσερις Ελληνικές Προεδρίες της Ε.Ε.*, εκδ. Παπαζήσης, Αθήνα
- Πασσάς Α. (2005), *Το Υπουργείο Εξωτερικών στο μεταβαλλόμενο, Ενωσιακό, θεσμικό και πολιτικό περιβάλλον*, στο Αρβανιτόπουλος Κ., Κοππά Μ. (επιμ.) (2005), *Τριάντα χρόνια Εξωτερικής Πολιτικής 1974-2004*, Βιβλιοθήκη Ινστιτούτου Διεθνών Σχέσεων, εκδ. Λιβάνη, Αθήνα, 356-376.
- Πασσάς Α. (2007), *Η Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, στο Μαραβέγιας Ν. Τσινισιζέλης Μ. (επιμ.), *Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση: Οργάνωση και Πολιτικές. 50 χρόνια*, εκδ. Θεμέλιο, Αθήνα.
- Ροζάκης Χρ. (1987), *Η Ελληνική Εξωτερική Πολιτική και οι Ευρωπαϊκές Κοινότητες: Επιπτώσεις από την ένταξη 1981-86*, Ίδρυμα Μεσογειακών Μελετών, Αθήνα.
- Ροζάκης Χρ. (2005), *Το Διεθνές Δίκαιο και η λειτουργία του στις ελληνοτουρκικές σχέσεις (1974-2004)*, στο Αρβανιτόπουλος Κ., Κοππά Μ. (επιμ.) (2005), *Τριάντα χρόνια Εξωτερικής Πολιτικής 1974-2004*, Βιβλιοθήκη Ινστιτούτου Διεθνών Σχέσεων, εκδ. Λιβάνη, Αθήνα.
- Σημίτης Κ. (2005), *Πολιτική για μια δημιουργική Ελλάδα 1996-2004*, εκδ. Πόλις, Αθήνα.

ΠΗΓΕΣ

Εφημερίδες:

Γιαννίτσης Τ. (2009), *Νέα δεδομένα για τις ελληνοτουρκικές σχέσεις*, ΒΗΜΑ Ιδεών, 1 Ιανουαρίου 2009

Ηρακλείδης Α. (2009), *Ελληνοτουρκική διένεξη: από το Ελσίνκι στις ελληνικές καλένδες*, ΒΗΜΑ Ιδεών, 1 Ιανουαρίου 2009

ΙΣΤΑΜΕ (2006), *Ευρωπαϊκή Ένωση και Τουρκία Ενώπιον Πιθανής Κρίσης; Σενάρια και Προοπτικές*, Κείμενο Ανάλυσης

Κωβαίος Α. (2006), *Ο Ανδρέας, το ΠΑΣΟΚ και η Ε.Ο.Κ.*, εφημ. Το ΒΗΜΑ, Κυριακή 31 Δεκεμβρίου 2006

Ντόκος Θ. (2007), *Εναλλακτική πολιτική για τα ελληνοτουρκικά*, εφημερίδα ΤΟ ΒΗΜΑ, 9 Μαρτίου 2007.

Διαδίκτυο:

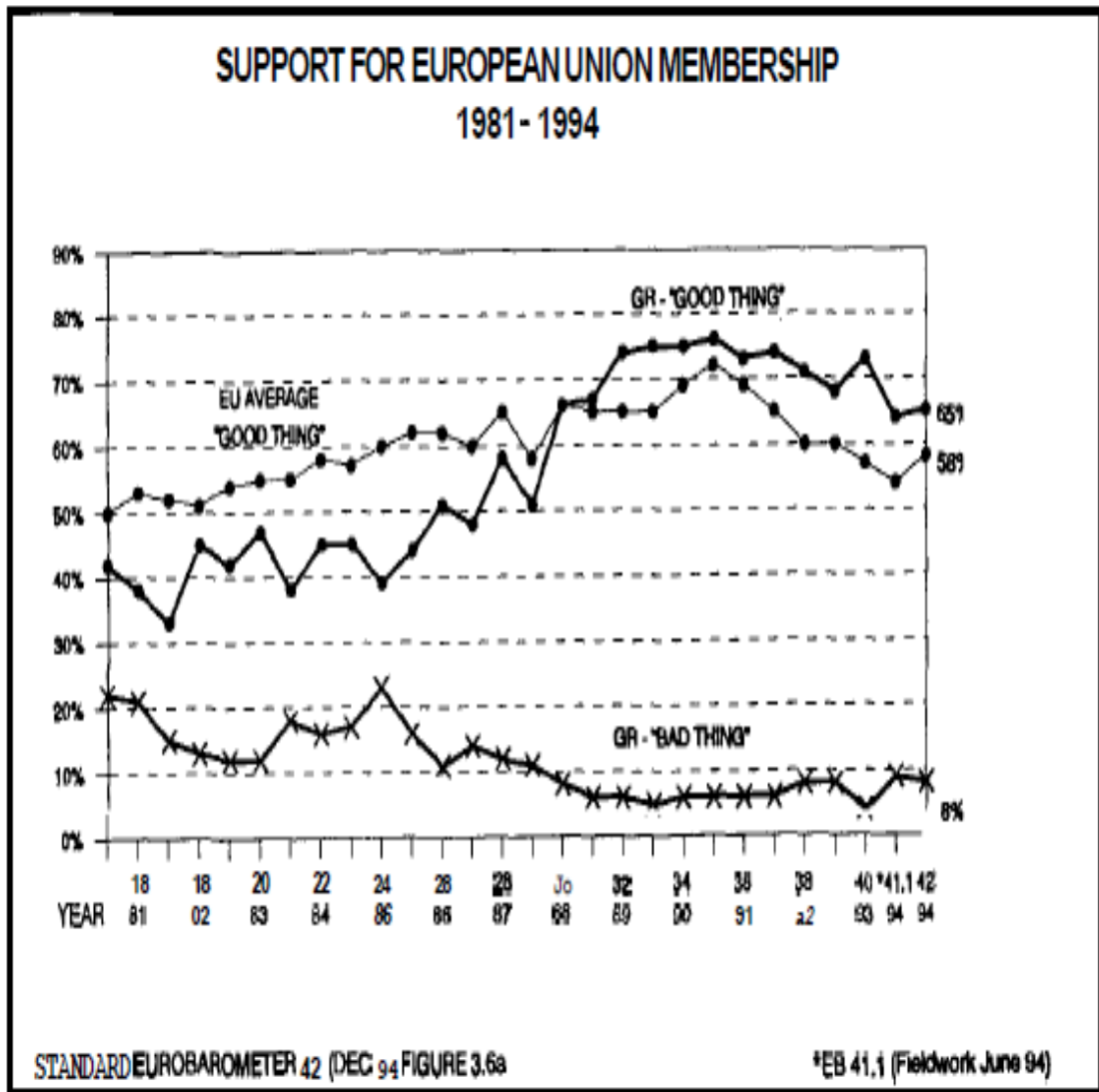
Υπουργείο Εξωτερικών, www.mfa.gr

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, http://ec.europa.eu/index_en.htm

Ευρωβαρόμετρο, http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Σχήμα 5



Πηγή: Ευρωβαρόμετρο 42, Δεκέμβριος 1994, διαθέσιμο στο
http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb42/eb42_en.pdf

Σχήμα 6

For or against major EU issues (% by country)

Question: What is your opinion on each of the following proposals? Please tell me for each proposal, whether you are for it or against it.

c) The Member States of the European Union should have one common foreign policy towards countries outside the European Union.

1st column: % for 2nd column: % against	B		DK		D				GR		E		F	
	+	-	+	-	West		East		+	-	+	-	+	-
a) Single Currency	66	22	27	69	39	52	38	53	35	57	69	18	63	32
b) Euro-Central Bank	72	13	48	45	63	30	63	30	63	28	75	11	68	21
c) Foreign Policy	67	16	62	33	75	17	75	17	74	16	70	14	67	18
d) Common Defence	78	9	53	43	84	12	84	11	87	9	73	11	74	13
e) EP confirms Commissioners	68	8	80	8	82	9	82	8	83	7	71	7	72	10
9 Council-EP Equal rights	58	14	35	33	55	21	54	21	53	22	59	11	51	22
g) Vote local elections	50	36	43	53	53	32	54	31	57	31	53	41	64	20
h) Vote Euro-elections	69	19	69	28	73	16	73	16	73	17	75	18	74	10
i) Candidate local elections	40	47	37	59	46	39	47	38	50	38	38	56	56	27
j) Candidate Euro-elections	57	28	57	39	62	24	63	24	66	22	59	34	67	16
k) Euro-government	63	11	36	45	64	18	62	19	58	21	63	12	62	11
l) Subsidiarity	48	21	81	17	56	22	57	21	60	17	51	24	51	19
1ère colonne: % favorable 2e colonne: % non favorable	IRL		I		L		NL		P		UK		EU 12	
	+	-	+	-	+	-	+	-	+	-	+	-	+	-
a) Single currency	68	19	76	14	70	20	56	32	52	30	31	58	53	36
b) Euro-Central Bank	73	13	81	10	75	14	69	15	61	20	48	36	66	22
c) Foreign Policy	66	17	78	10	79	10	73	13	61	13	56	26	69	17
d) Common Defence	37	19	84	8	74	12	81	10	70	9	76	13	78	12
e) EP confirms Commissioners	65	8	70	6	72	12	77	7	52	12	71	10	73	9
9 Council-EP Equal rights	57	10	57	13	59	19	51	22	46	13	19	22	53	19
g) Vote local elections	76	15	63	25	65	30	58	30	57	24	52	38	56	31
h) Vote Euro-elections	86	6	81	9	80	16	80	11	71	11	76	16	76	14
i) Candidate local elections	64	24	57	28	55	39	48	40	44	35	44	46	46	41
j) Candidate Euro-elections	77	12	76	11	75	21	72	15	61	18	68	22	64	23
k) Euro-government	63	8	71	7	68	15	68	13	50	15	53	18	62	15
l) Subsidiarity	65	14	61	24	42	36	53	29	45	19	65	18	56	22

The difference between "+" and "-", and 100, is the percentage of "don't know" (not shown)

Πηγή: Ευρωβάρόμετρο 42, Άνοιξη 1995, διαθέσιμο στο
http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb42/eb42_en.pdf

Σχήμα 7

National or Joint European Union decision-making? (% , by country)

Question: Some people believe that certain areas of policy should be decided by the (national) government, while other areas of policy should be decided jointly within the European Community/European Union. Which of the following areas of policy do you think should be decided by the (national) government, and which should be decided jointly within the European Community/European Union?

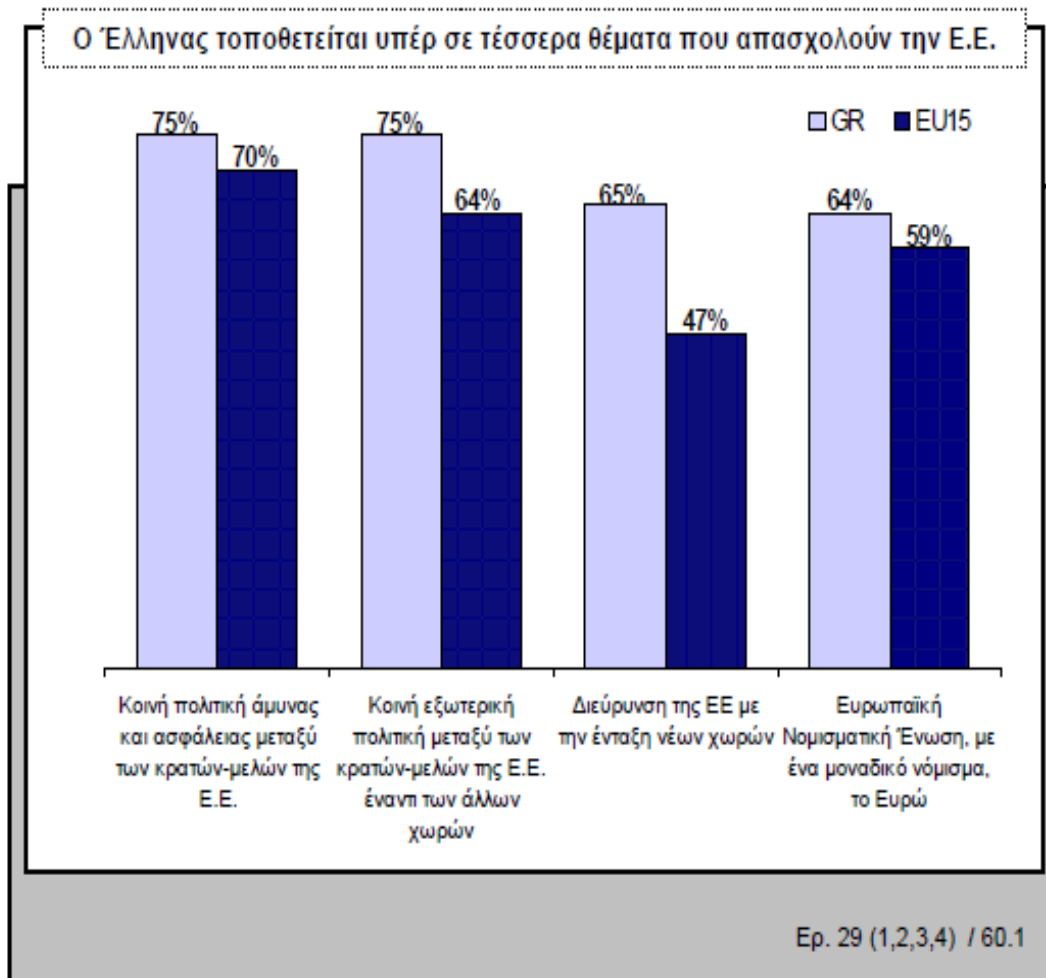
1st column: % National 2nd column: % EU	B		DK		D				GR		E		F	
					West		East							
	NA	EU	NA	EU	NA	EU	NA	EU	NA	EU	NA	EU	NA	EU
Defence	28	61	64	34	37	58	36	59	31	65	75	22	47	42
Protection of the environment	32	61	46	52	30	67	29	68	27	71	51	45	34	59
Currency	31	60	46	48	48	47	48	46	49	45	54	40	40	48
Cooperation with Third World	13	75	29	67	17	77	16	77	15	79	31	63	16	73
Health and social welfare	66	27	89	10	63	33	64	32	70	27	61	35	66	26
Education	71	22	78	21	63	32	65	31	72	25	70	27	65	27
Basic rules for broadcasting	47	41	72	24	45	48	46	47	53	41	66	28	50	36
Scientific & technical research	14	76	23	73	30	65	30	66	31	67	32	62	20	70
Rates of Value Added Tax	26	63	56	40	44	48	44	48	46	45	64	27	44	39
Foreign policy - non-EU countries	12	75	35	61	21	72	21	72	20	73	44	51	23	62
Participation of workers' reps. on company boards	54	32	77	12	51	39	53	37	60	31	61	27	59	23
Industrial policy	36	54	54	42	44	50	43	51	41	54	49	45	49	39
Cultural policy	58	33	83	15	51	42	53	40	60	36	74	21	60	30
Immigration policy	35	56	62	37	38	58	38	59	38	59	53	40	37	52
Rules for political asylum	35	55	60	38	38	58	38	58	38	58	50	42	32	54
Health and safety of workers	57	36	77	21	57	38	59	36	66	31	64	32	63	28
Fight against unemployment	41	52	68	30	45	52	45	52	47	51	53	44	61	32
Fight against drugs	23	69	26	72	17	78	17	78	17	80	41	56	33	59
1ère colonne: % National 2e colonne: % EU	IRL		IT		L		NL		P		UK		EU12	
	NA	EU	NA	EU	NA	EU	NA	EU	NA	EU	NA	EU	NA	EU
Défense	66	27	38	57	20	69	26	70	41	41	55	41	44	51
Protection de l'environnement	50	46	35	60	30	62	15	83	34	51	38	59	34	62
Monnaie	37	58	25	67	30	60	39	58	42	39	65	29	43	50
Coopération avec les P.V.D.	18	77	9	83	14	78	16	81	14	66	22	73	16	77
Santé et sécurité sociale	71	26	60	35	57	37	60	39	51	37	67	31	66	30
Enseignement	74	22	54	41	47	45	63	33	61	26	76	21	66	29
Règles de base radio/TV/presse	51	39	44	46	35	55	49	45	47	31	63	30	50	41
Recherche scientifique et technologique	16	75	16	76	11	81	18	75	15	64	27	66	22	72
Taux de TVA	43	47	38	47	47	44	24	71	44	32	59	33	42	47
Politique étrangère - pays non-UE	24	68	11	78	16	74	18	75	16	59	30	62	21	70
Participation des représentants des travailleurs à la direction des entreprises	44	39	50	32	44	43	56	33	45	31	52	33	54	33
Politique industrielle	44	48	36	55	32	57	28	67	35	43	58	34	44	48
Politique culturelle	74	20	49	43	49	44	58	37	56	24	63	30	58	35
Politique d'immigration	51	42	22	72	41	51	31	66	36	44	61	33	40	54
Règles en matière d'asile politique	42	47	19	71	39	53	29	69	32	45	52	40	36	55
Santé & sécurité des travailleurs	49	47	47	48	51	42	51	48	48	38	54	42	56	39
Lutte contre le chômage	48	49	44	52	41	53	50	48	37	50	58	38	49	47
Lutte contre la drogue	37	59	23	72	20	73	15	83	20	69	35	62	25	71

The difference between "+" and "-", and 100, is the percentage of "don't know" (not shown)

Πηγή: Ευρωβάρόμετρο 42, Άνοιξη 1995, διαθέσιμο στο
http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb42/eb42_en.pdf

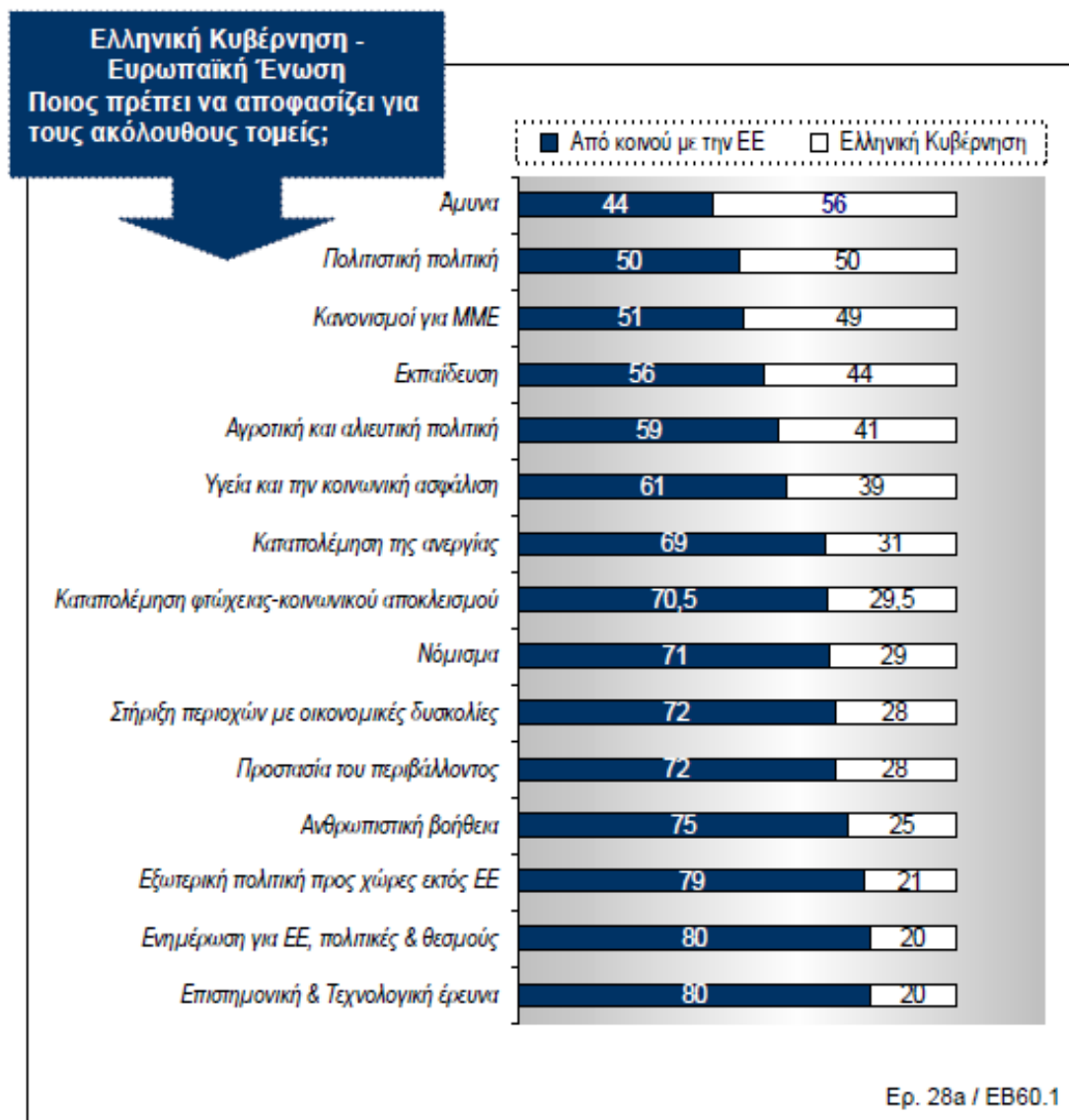
Σχήμα 8

❖ Υποστήριξη κοινών πολιτικών της Ε.Ε



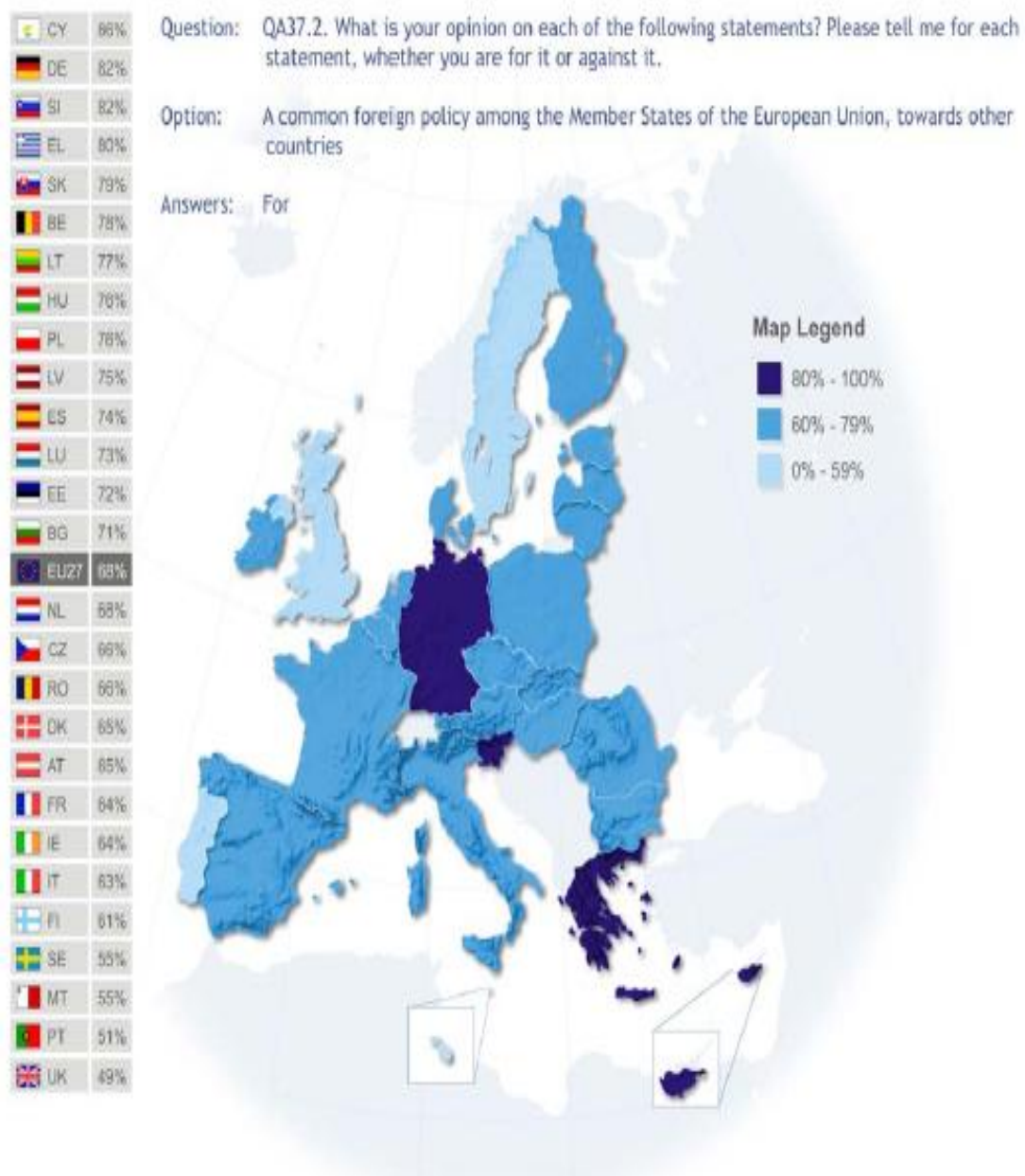
Πηγή: Ευρωβαρόμετρο 60.1, Φθινόπωρο 2003, διαθέσιμο στο
http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb60/eb60.1_greece.pdf

Σχήμα 9



Πηγή: Ευρωβαρόμετρο 60.1, Φθινόπωρο 2003, διαθέσιμο στο
http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb60/eb60.1_greece.pdf

Σχήμα 10



Πηγή: Ευρωβαρόμετρο 69, Άνοιξη 2008, διαθέσιμο στο

http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb69/eb69_part3_en.pdf