

ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ & ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟ ΥΛΙΚΟ

Η ΕΛΛΑΔΑ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ

ΟΜΑΔΑ ΕΚΠΟΝΗΣΗΣ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟΥ ΥΛΙΚΟΥ

Δρ. Μιχάλης Χρηστάκης

Δρ. Αντώνιος Λιανός

Διδακτική Ενότητα 1.

Ελλάδα – Ευρωπαϊκή Κοινότητα: Από τη Συμφωνία Σύνδεσης στη Συνθήκη Ένταξης (5 ώρες)

Προλεγόμενα - Μια Ειρηνική Ευρώπη: η αρχή της συνεργασίας

Η Ευρωπαϊκή Ένωση συστάθηκε με σκοπό και απώτερο στόχο να πάψουν οι συχνές και αιματηρές συγκρούσεις μεταξύ γειτονικών χωρών, οι οποίες κορυφώθηκαν κατά τον Α΄ και το Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο.

Οι ιστορικές ρίζες της Ευρωπαϊκής Ένωσης ανάγονται κυρίως στο Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο. Οι Ευρωπαίοι είναι πλέον αποφασισμένοι να μην επιτρέψουν ποτέ ξανά ένα τέτοιο αιματηρό και καταστροφικό πόλεμο. Λίγο μετά τον πόλεμο, η Ευρώπη χωρίζεται σε Ανατολή και Δύση, καθώς αρχίζει ο Ψυχρός Πόλεμος, που επρόκειτο να διαρκέσει 40 χρόνια. Τα δυτικοευρωπαϊκά κράτη δημιουργούν το Συμβούλιο της Ευρώπης, το 1949. Αυτό είναι το πρώτο βήμα για τη μεταξύ τους συνεργασία, αλλά έξι χώρες επιθυμούν να προχωρήσουν περισσότερο.

Στις 9 Μαΐου 1950, ο Γάλλος Υπουργός Εξωτερικών Ρομπέρ Σουμάν παρουσιάζει ένα σχέδιο βαθύτερης συνεργασίας. Αργότερα, η 9η Μαΐου καθιερώθηκε ως [«Ημέρα της Ευρώπης»](#). Στις 18 Απριλίου 1951, με βάση το [Σχέδιο Σουμάν](#), έξι χώρες υπογράφουν [Συνθήκη](#) για κοινή διαχείριση της βαριάς τους βιομηχανίας άνθρακα και χάλυβα. Με τον τρόπο αυτό, καμία χώρα δεν μπορεί από μόνη της να κατασκευάσει πολεμικά όπλα και να στραφεί εναντίον άλλης, όπως συνέβη στο παρελθόν.

Οι έξι χώρες που επιθυμούν να προχωρήσουν περισσότερο είναι η Γερμανία, η Γαλλία, η Ιταλία, οι Κάτω Χώρες, το Βέλγιο και το Λουξεμβούργο. Από το 1950, η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ) αρχίζει να ενώνει οικονομικά και πολιτικά τις ευρωπαϊκές χώρες, με στόχο την εξασφάλιση διαρκούς ειρήνης. Τα έξι ιδρυτικά κράτη μέλη είναι το Βέλγιο, η Γαλλία, η Γερμανία, η Ιταλία, το Λουξεμβούργο και οι Κάτω Χώρες.

Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα

Υπογραφή: 18 Απριλίου 1951, Έναρξη ισχύος: 23 Ιουλίου 1952, Λήξη ισχύος: 23 Ιουλίου 2002

Σκοπός: Η δημιουργία αλληλεξαρτήσεων στον κλάδο του άνθρακα και του χάλυβα, ώστε να μην μπορεί μία χώρα να κινητοποιεί τις ένοπλες δυνάμεις της, χωρίς να το γνωρίζουν οι υπόλοιπες. Με αυτό τον τρόπο καλλιεργήθηκε ένα κλίμα εμπιστοσύνης και εκτονώθηκαν οι εντάσεις μετά το Β΄ Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο. Η Συνθήκη ΕΚΑΧ έπαυσε να ισχύει το 2002.

Τη δεκαετία του 1950 κυριαρχεί ο ψυχρός πόλεμος μεταξύ Ανατολής και Δύσης. Οι διαδηλώσεις που γίνονται στην Ουγγαρία κατά του κομμουνιστικού καθεστώτος καταστέλλονται από τα σοβιετικά τανκς το 1956. Το 1957, με τη Συνθήκη της Ρώμης ιδρύεται από τις ίδιες χώρες μέλη, η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ) ή

«Κοινή Αγορά». Αυτό έγινε στις 25 Μαρτίου 1957, με βάση την επιτυχημένη εφαρμογή της Συνθήκης Άνθρακα και Χάλυβα, οι έξι χώρες επεκτείνουν τη συνεργασία τους και σε άλλους οικονομικούς τομείς. Υπογράφουν τη Συνθήκη της Ρώμης ιδρύοντας την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ) ή «[Κοινή Αγορά](#)». Η κεντρική ιδέα είναι ότι τα πρόσωπα, τα εμπορεύματα και οι υπηρεσίες θα κυκλοφορούν ελεύθερα μεταξύ των συνόρων των κρατών μελών.

Συνθήκες της Ρώμης: Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ) και Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας (ΕΚΑΕ – EURATOM)

Υπογραφή: 25 Μαρτίου 1957, Έναρξη ισχύος: 1η Ιανουαρίου 1958

Σκοπός: Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ) και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας (ΕΚΑΕ).

Κυριότερες αλλαγές που έχουν επέλθει είναι η επέκταση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, ώστε να συμπεριλαμβάνει και τη γενική οικονομική συνεργασία.

Η Ελλάδα ξεκινά επίσημα τις επαφές της με την ΕΟΚ και επιδιώκει να είναι η πρώτη ευρωπαϊκή χώρα που θα αναγνωρίσει τη διεθνή νομική προσωπικότητα της. Η ολοκλήρωση αυτής της διαδρομής οδηγεί στην υπογραφή της Συνθήκης Προσχώρησης της Ελλάδας ως δέκατου μέλους στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, το 1979.

1.1. Από το Αίτημα στην Υπογραφή της Συμφωνίας Σύνδεσης Ελλάδας - ΕΟΚ.

Η επιλογή του Κωνσταντίνου Καραμανλή, ως Πρωθυπουργού ήταν η εξαρχής πλήρης ένταξη της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ). Ορθά όμως εκτιμήθηκε τη δεκαετία του 1950 ότι είναι πιο εφικτή η Σύνδεση σε πρώτο στάδιο και μετέπειτα η πλήρης ένταξη, με δεδομένο ότι η βελτιωμένη μεν αλλά κάκιστη σε σχέση με τις λοιπές χώρες κατάσταση της ελληνικής οικονομίας δεν θα μπορούσε να αντέξει τον ευρωπαϊκό ανταγωνισμό.

Η ιδέα της πλήρους ένταξης της χώρας στην ΕΟΚ εγκαταλείφθηκε σε αρχικό στάδιο για να μην υποστεί η χώρα τις παρενέργειες στην οικονομία και κοινωνία (συγκεκριμένα πλημμυρίδα εισαγωγών, ανεργία, νομισματική αποσταθεροποίηση κ.ά.). Ίδια ήταν και η εισήγηση της ομάδας διαπραγμάτευσης με την ΕΟΚ, που ήταν στελεχωμένη από ειδικούς που προέρχονταν κυρίως από το χώρο του Κέντρου, με επικεφαλής τον τότε υποδιοικητή της Τράπεζας της Ελλάδας, Ιωάννη Πεσμαζόγλου.

Η Ελληνική κυβέρνηση υπέβαλλε το αίτημα της, το 1959, για να προχωρήσει στην υπογραφή Συμφωνίας Σύνδεσης με την ΕΟΚ, με διαδικασία που προχώρησε κανονικά και υπογράφηκε το 1961.

1.1.1 Η Προετοιμασία και η Υποβολή Αιτήματος για Συμφωνία Σύνδεσης της Ελλάδας με την ΕΟΚ

Η Ελληνική κυβέρνηση ξεκίνησε το 1959 τις διερευνητικές συνομιλίες με τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας για τη σύνδεση της Ελλάδας με την ΕΟΚ. Η απόφαση της χώρας μας να διεκδικήσει καθεστώς σύνδεσης – και όχι πλήρη

ένταξη – απέρρευε από τη βούληση της κυβερνήσεως για ομαλή είσοδο στο δυτικοευρωπαϊκό σύστημα. Έγινε από την κυβέρνηση γρήγορα αντιληπτό ότι οι δυνατότητες της ελληνικής οικονομίας δεν επέτρεπαν στη χώρα μας να γίνει κατευθείαν πλήρες μέλος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, ώστε να διεκδικήσει άμεσα τη θέση της στο διεθνή ανταγωνιστικό στίβο.

Η αδυναμία των βιομηχανικών δομών και των εξαγωγών της χώρας και η τεχνολογική και ποσοτική ανεπάρκεια των παραγωγικών της δυνατοτήτων, σε σχέση με τα υπόλοιπα κράτη μέλη, οδήγησε την κυβέρνηση στην προτίμηση του καθεστώτος Σύνδεσης. Η Σύνδεση της Ελλάδας με την ΕΟΚ:

- θα διευκόλυνε την εναρμόνιση της οικονομίας της χώρας,
- θα όριζε το περιεχόμενο των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των δύο μερών, και
- θα προετοίμαζε τη χώρα για τη μελλοντική ολοκλήρωση της ενσωμάτωσης της στην ΕΟΚ.

Από την άλλη πλευρά, η ίδια η Κοινότητα επιζητούσε να διαφυλάξει τις θεσμικές, αλλά και τις οικονομικές ισορροπίες ανάμεσα στις χώρες μέλη της.

Τα πλεονεκτήματα της συμμετοχής της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ) ήταν πολλαπλά, σε αντίθεση με τη βρετανικής εμπνεύσεως Ευρωπαϊκή Ζώνη Ελεύθερων Συναλλαγών (ΕΖΕΣ). Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα αποσκοπούσε στα ακόλουθα:

- να εφαρμόσει Κοινές πολιτικές σε περισσότερα πεδία πέραν της οικονομίας, όπως η αγροτική πολιτική, η κοινωνική πολιτική και άλλες;
- να οδηγήσει στην άσκηση συνεκτικής οικονομικής πολιτικής;
- να προχωρήσει στην προοδευτική εξάλειψη των ανισοτήτων μεταξύ των κρατών μελών; Και
- να επενδύσει στη συνολική άνοδο του βιοτικού επιπέδου όλων των λαών των κρατών μελών της Κοινότητας και ευρύτερα στην Ευρώπη.

Η Ελλάδα σαν αποτέλεσμα θα είχε την ευκαιρία, εφόσον τηρούσε τις υποχρεώσεις της, να αποκτήσει λόγο στα κέντρα λήψης αποφάσεων, ιδιαίτερα στα αρχικά στάδια της ευρωπαϊκής ενοποίησης, καθώς απαιτούνταν ομοφωνία και τα συμμετέχοντα κράτη, τα κράτη μέλη, ήταν ακόμα λίγα στον αριθμό.

Η Ελληνική κυβέρνηση με βάση τη διεθνή και την ευρωπαϊκή οικονομική και πολιτική συγκυρία προτίμησε, να καταθέσει αίτηση για συμφωνία Σύνδεσης με την Κοινότητα, στις 8 Ιουνίου 1959. Η Ελλάδα υπήρξε η πρώτη ευρωπαϊκή χώρα που επεδίωξε, με βάση το άρθρο 238 της Συνθήκης της Ρώμης, τη σύναψη μιας τέτοιου είδους συμφωνίας.

Ο νεωτερισμός του αιτήματος ήταν ο κύριος λόγος για τον οποίο τέθηκαν μια σειρά από σύνθετα προβλήματα και ενστάσεις των χωρών μελών, οι οποίες επεδίωκαν να βρουν λύσεις που να συμβαδίζουν με το περιεχόμενο της Συνθήκης της Ρώμης και με το επίπεδο της οικονομικής ανάπτυξης της Κοινότητας. Από την άλλη πλευρά, η επίλυση των επιμέρους, οικονομικών κατά κύριο λόγο, προβλημάτων θα

αποτελούσε προτεραιότητα της ελληνικής κυβέρνησης με έμφαση όμως και στην πολιτική διάσταση του εγχειρήματος.

Στις 25 Ιουλίου 1959, οι Υπουργοί Εξωτερικών των Έξι ιδρυτικών κρατών μελών της ΕΟΚ αποφάσισαν να αποδεχθούν, κατ' αρχήν, την αίτηση της Ελλάδος για Σύνδεση με την Κοινότητα. Ευθύς αμέσως ανατέθηκε στην ανώτατη μόνιμη οικονομική Επιτροπή της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η προπαρασκευαστική εργασία για τις συνομιλίες που θα ακολουθούσαν.

Οι προγενέστερες διμερείς οικονομικές συμφωνίες της Ελλάδας με τα ιδρυτικά μέλη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας συνετέλεσαν στη στήριξη της Σύνδεσης της Ελλάδας από τη Δυτική Γερμανία. Πέραν των συμφωνιών του πρώην Πρωθυπουργού Αλέξανδρου Παπάγου και επί πρωθυπουργίας Κωνσταντίνου Καραμανλή, υπήρξε νέα σύσφιγξη των ελληνογερμανικών σχέσεων.

Οι κινήσεις αυτές είχαν πολιτική, αλλά και σαφώς οικονομική σημασία, ενώ δημιουργήθηκε και ένα ιδιαίτερα θετικό πολιτικό κλίμα. Το γεγονός αυτό, καθόρισε θετικά τις διμερείς σχέσεις, καθώς ταυτίστηκαν οι θέσεις των χωρών σε επιμέρους διεθνή θέματα, όπως στην προσήλωση και των δύο χωρών στην κοινή ένταξη τους στο ΝΑΤΟ. Επιπλέον, η γερμανική πλευρά εξυμνούσε την ελληνική πολιτική στη Μέση Ανατολή. Με το δεδομένο διεθνές τοπίο, η σύσφιγξη των διμερών δεσμών φαινόταν παράλληλα ως η πλέον ιδανική λύση και ώθηση για την ενσωμάτωση της Ελλάδας στον κορμό της κοινοτικής Ευρώπης.

1.1.2 Οι Διαπραγματεύσεις της Ελλάδας για την Επίτευξη Συμφωνίας Σύνδεσης με την ΕΟΚ

Η πρώτη φάση συνομιλιών ξεκίνησε το Σεπτέμβριο του 1959 και αφορούσε αρχικά τη διατύπωση συστάσεων για τους όρους της ελληνικής Συνδέσεως, οι οποίες θα υποβάλλονταν στο Συμβούλιο Υπουργών της Κοινότητας. Από τη μεριά της, η ελληνική αντιπροσωπεία παρουσίασε τα προβλήματα της Ελλάδας και τις προτάσεις της κυβέρνησης για τη δημιουργία τελωνειακής ένωσης με την Κοινότητα.

Στη δεύτερη φάση συνομιλιών, το Νοέμβριο του 1959, οι δυο αντιπροσωπείες προχώρησαν σε μια πιο εμπειριστατωμένη εξέταση των επιμέρους προβλημάτων στις διαπραγματεύσεις. Η ελληνική αντιπροσωπεία επικεντρώθηκε σε τρία κρίσιμα ζητήματα:

- στο καθεστώς των αγροτικών προϊόντων,
- στις δασμολογικές μειώσεις σε συνδυασμό με την προστασία της ελληνικής βιομηχανικής και βιοτεχνικής παραγωγής, και
- στην οργάνωση των χρηματοδοτήσεων.

Ένα ζητούμενο και από τις δύο πλευρές θα ήταν να εξασφαλίσουν τα απαραίτητα κεφάλαια για τη διεύρυνση της παραγωγικής ανάπτυξης. Αρχικά η Κοινοτική αντιπροσωπεία επέμενε να μην συμπεριληφθούν στη συμφωνία τα γεωργικά προϊόντα, έπειτα όμως από διμερείς υποχωρήσεις, βρέθηκαν προσωρινές

συμβιβαστικές λύσεις και, καθώς θεωρήθηκε ότι σημειώθηκε πρόοδος, αποφάσισαν να περάσουν στο επόμενο στάδιο των διαπραγματεύσεων.

Οι διαπραγματεύσεις ήταν έντονες και μακροχρόνιες και ο ίδιος ο Καραμανλής πραγματοποίησε σειρά διμερών επαφών και διαβημάτων προς τις πολιτικές ηγεσίες των έξι χωρών-μελών προκειμένου να εξασφαλίσει τη στήριξη τους στην ενταξιακή προσπάθεια της χώρας. Το Μάρτιο του 1960 άρχισαν οι επίσημες διαπραγματεύσεις, οι οποίες θα διαρκούσαν ένα χρόνο και θα προσέκρουαν σε αρκετές δυσκολίες και αντιρρήσεις.

Ο Γιάγκος Πεσμαζόγλου (ως Επικεφαλής της ελληνικής αντιπροσωπείας) υπέβαλλε μια σειρά υπομνημάτων προς τον Έλληνα Πρωθυπουργό, τα οποία αποκαλύπτουν την πορεία των διαπραγματεύσεων. Στις 25 Μαΐου 1960, ο Ιωάννης Πεσμαζόγλου υπέβαλλε στον Πρωθυπουργό Έκθεση, η οποία συνόψιζε τις τελευταίες διαπραγματεύσεις. Η κύρια δυσκολία εντοπιζόνταν και πάλι στον τομέα των αγροτικών προϊόντων, η οποία προέρχονταν από το φόβο των υπολοίπων μελών της ΕΟΚ ότι η επικείμενη συμφωνία θα αποτελούσε προηγούμενο για ανάλογες συμβάσεις με άλλες ευρωπαϊκές χώρες.

Η ελληνική πλευρά πίεζε για την προνομιακή μεταχείριση των κύριων εξαγωγικών προϊόντων της (σταφίδα, καπνός κ.ά.) και την αναπροσαρμογή του κοινού δασμολογίου, που θα ανταποκρίνονταν στις ιδιαίτερες οικονομικές συνθήκες της χώρας. Σε σχέση με τη νεοϊδρυθείσα ελληνική βιομηχανία, συμφωνήθηκε ο λεπτομερής καθορισμός των όρων της δασμολογικής προστασίας που θα καθιερώνονταν στο μέλλον.

Οι διαβουλεύσεις των δύο μερών συνεχίστηκαν τους επόμενους μήνες, όπως και οι επαφές της κυβέρνησης με αντιπροσώπους των χωρών μελών της ΕΟΚ. Η ελληνική πλευρά παρέθετε πλήθος ζητημάτων, που χρειαζόνταν να μελετηθούν αναλυτικά όπως, πέρα από τα προαναφερθέντα, την ίση μεταχείριση των ελληνικών εξαγωγικών γεωργικών προϊόντων προς τα ομοειδή προϊόντα των έξι χωρών (εσπεριδοειδή, οίνος) και το αίτημα για χρηματοδότηση της ελληνικής οικονομίας.

Όπως ανέφερε ο Γιάγκος Πεσμαζόγλου, το Σεπτέμβριο του 1960, οι διαπραγματεύσεις διεξάγονταν σε δυσμενές κλίμα, καθώς προβάλλονταν επανειλημμένες ενστάσεις από χώρες, όπως η Ιταλία και η Ολλανδία στο θέμα των αγροτικών προϊόντων.

Την ίδια χρονική περίοδο, ο Διοικητής της Τράπεζας της Ελλάδος, Ξενοφών Ζολώτας, ευρισκόμενος στις ΗΠΑ επιχείρησε να συμβάλλει και αυτός στην επίλυση των διμερών διαφορών ζητώντας τη στήριξη της αμερικανικής κυβέρνησης στο θέμα των διαπραγματεύσεων. Οι Αμερικάνοι δήλωναν πρόθυμοι να προωθήσουν τα αιτήματα της ελληνικής αντιπροσωπείας, διατύπωναν ωστόσο τις αντιρρήσεις τους σχετικά με τις δασμολογικές διευκολύνσεις, που ζητούσε η Ελλάδα για τις εξαγωγές καπνού, καθώς κάτι τέτοιο, όπως ισχυρίζονταν, θα δυσχέραινε τις αμερικανικές εξαγωγές καπνού στις χώρες της ΕΟΚ.

Ενδεικτικές των αιτημάτων της ελληνικής κυβέρνησης, ήταν οι ταυτόσημες επιστολές, που έστειλε ο Κωσταντίνος Καραμανλής προς τους ομόλογους του, της Γερμανίας Konrad Andenauer, του Λουξεμβούργου Pierre Werner, της Ιταλίας Amintore Fanfani, της Γαλλίας Michel Debré, της Ολλανδίας Dirk Jan de Geer και του Βελγίου Gaston Eyskens. Στις επιστολές αυτές, ο Έλληνας Πρωθυπουργός εξέφραζε τις ανησυχίες του για την εξέλιξη των διαπραγματεύσεων, οι οποίες παρά τις ελληνικές υποχωρήσεις, φαίνονταν να είχαν τελματώσει.

Επιπρόσθετα, επεσήμανε πως η Σύνδεση θα έπρεπε να κριθεί υπό το πρίσμα του γενικότερου ευρωπαϊκού συμφέροντος και πως η καθυστερημένη, σε σχέση με τις άλλες χώρες, ελληνική οικονομία, πρέπει να δικαιολογηθεί λαμβάνοντας υπόψη τις καταστροφές από τους πολέμους και συνεπώς να τύχει προνομιακής μεταχείρισης και αλληλεγγύης από τους δυτικούς συμμάχους. Τόνισε για μια ακόμη φορά πως αφού οι ελληνικές εξαγωγές αντιπροσωπεύουν μόλις το 0,8% του συνόλου των εισαγωγών των έξι χωρών, οι διευκολύνσεις που ζητούνται δεν θα έπρεπε να αποτελούν πρόβλημα για την Κοινότητα. Η παρέμβαση του πρωθυπουργού προς τους ομολόγους της Κοινότητας έθεσε το ζήτημα της Συνδέσεως σε πολιτικό επίπεδο και ανέδειξε το γεγονός πως ενώ από πολιτικής πλευράς, οι συνομιλίες βρισκόταν σε ικανοποιητικό επίπεδο, οι τεχνικές και οικονομικές δυσχέρειες ήταν ακόμη δύσκολο να ξεπεραστούν.

Στις αρχές του 1961, η έντονη δραστηριοποίηση των Υπουργών Συντονισμού και Εξωτερικών και των επικεφαλής της ελληνικής αντιπροσωπείας, θα συντελέσουν στην επίτευξη κάποιας προόδου, η οποία προσέκρουε όμως σε σοβαρές ενστάσεις από τις χώρες μέλη σε ειδικά ζητήματα. Νέα σειρά σημειωμάτων του Πεσμαζόγλου προς τον Καραμανλή και τον Αβέρωφ – Τοσίτσα διαφωτίζουν τα κυριότερα σημεία διαφωνίας.

- Το πρώτο αφορούσε την προσπάθεια κατοχύρωσης της σε κάθε περίπτωση ίσης μεταχείρισης των ελληνικών προϊόντων, που δεν γινόταν δεκτή από την Κοινότητα στο σύνολο των προϊόντων.
- Το δεύτερο αφορούσε τις δασμολογικές ποσοστώσεις (contingents tarifaires) για τις εισαγωγές από τρίτες χώρες.
- Το τρίτο αφορούσε την Κοινή Αγροτική Πολιτική σε όλα τα εξαγώγιμα προϊόντα, που επιθυμούσε η Ελλάδα.

Τα μέλη της αντιπροσωπείας επαναλάμβαναν πως ο πλήρης συμβιβασμός και η αποδοχή όλων των προτεινόμενων λύσεων της Κοινότητας, θα διαμορφώσει μια άνιση συμφωνία, η οποία θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως αποικιακού χαρακτήρα με σοβαρές συνέπειες για την Ελλάδα και για τις σχέσεις της Ευρώπης με τον υπόλοιπο κόσμο.

Στο μεταξύ η Ευρωπαϊκή Συνέλευση της ΕΟΚ αποφάσισε τη σύσταση Ειδικής Επιτροπής, η οποία ανέλαβε να παρακολουθεί τη διεξαγωγή των διαπραγματεύσεων της Σύνδεσης. Η Επιτροπή, κατά τους Έλληνες αντιπροσώπους, πέρα από το πλεονέκτημα της απλούστευσης και της επιτάχυνσης των διαδικασιών

Σύνδεσης, θα είχε και θετική πολιτική, αλλά και ψυχολογική επίδραση στις διαπραγματεύσεις.

Τελικά, στις 30 Μαρτίου 1961, εξαγγέλθηκε η επίτευξη οριστικής συμφωνίας για τη Σύνδεση της Ελλάδας με την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα υπό τη μορφή τελωνειακής ένωσης με πρόβλεψη μεταβατικής περιόδου.

Η αναγωγή της Σύνδεσης, από μέρους του Έλληνα πρωθυπουργού, σε μείζον πολιτικό ζήτημα, η ενεργοποίηση των υπουργών και των αντιπροσώπων και οι κρίσιμες επαφές με τη γαλλική και γερμανική ηγεσία, κατόρθωσαν να γεφυρώσουν τις επιμέρους διαφωνίες και να εγκριθεί η δρομολόγηση της υπογραφής της Συμφωνίας. Η σταθερή ελληνική στάση, αλλά και η ανάγκη της Κοινότητας για πολυμερή οικονομική ολοκλήρωση αποτέλεσαν καθοριστικό γνώμονα για την τελική έκβαση των διαπραγματεύσεων.

Επιπλέον, σημαντικό ρόλο είχε και η επιθυμία, κυρίως των ΗΠΑ και της Δυτικής Γερμανίας, για την οριστική απεξάρτηση της Ελλάδας από τον ανατολικό συνασπισμό και η εμπέδωση της θέσης της στους κόλπους του δυτικού κόσμου. Ο παράγοντας αυτός συνέβαλλε στην απεμπλοκή από αδιέξοδα και στη θετική έκβαση των διαβουλεύσεων.

Ιδιαίτερης σημασίας αποδείχθηκε, η παρέμβαση του Γάλλου Πρωθυπουργού Σαρλ Ντε Γκολ, ο οποίος συνδεόταν με προσωπική φιλία με τον Έλληνα πρωθυπουργό, που ιδιαίτερα κατά την ύστατη φάση των διαπραγματεύσεων αποδείχθηκε καταλυτική τη δεδομένη χρονική στιγμή.

Η θετική έκβαση των διαπραγματεύσεων έγινε δεκτή με ικανοποίηση από την κοινή γνώμη και από το μεγαλύτερο μέρος του ελληνικού τύπου, του έμπορο-βιομηχανικού κόσμου και των πολιτικών δυνάμεων. Ο ευρωπαϊκός Τύπος, ιδιαιτέρως ο γαλλικός, εξέφρασε την ικανοποίηση του για τη Σύνδεση, ενώ δημοσιεύματα σοβιετικών εφημερίδων καταδίκάζαν το όλο εγχείρημα αναφέροντας ότι μια τέτοια κίνηση θα απειλούσε τα οικονομικά και πολιτικά συμφέροντα της Ελλάδας και θα εξασθénιζε τις οικονομικές της βάσεις.

Οι διαπραγματεύσεις διήρκεσαν μεγάλο χρονικό διάστημα. Πέραν του Πρωθυπουργού Κωνσταντίνου Καραμανλή, καίριο ρόλο διαδραμάτισαν: ο Παναγιώτης Κανελλόπουλος (Αντιπρόεδρος της Κυβέρνησης), ο Ευάγγελος Αβέρωφ (Υπουργός Εξωτερικών), ο Ξενοφών Ζολώτας (Διοικητής της Τράπεζας της Ελλάδας), ο Γιάγκος Πεσμαζόγλου (Επικεφαλής της Ελληνικής Αντιπροσωπείας). Ο Παναγής Παπαληγούρας, μολονότι δεν αποτελούσε μέλος της Κυβέρνησης το 1959, διαδραμάτισε σημαντικό ρόλο, όλο το προηγούμενο διάστημα.

Η Συμφωνία Σύνδεσης σηματοδοτούσε μια νέα πορεία για τη χώρα μας, ενώ αποτελούσε το αποδεικτικό ότι υπήρχε η πολιτική βούληση της Ελλάδας να συμμετέχει ενεργά και ισότιμα στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης, μόλις η οικονομική της ανάπτυξη της, θα το επέτρεπε.

1.1.3 Η Υπογραφή της Συμφωνίας Σύνδεσης Ελλάδας - ΕΟΚ

Οι διαπραγματεύσεις για τη Σύνδεση με την Ελλάδα ήταν οι πρώτες που έκανε η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ). Πολλές φορές χρειάστηκε η προσωπική παρέμβαση του Κωνσταντίνου Καραμανλή προς τους Πρωθυπουργούς των Έξι, και ιδίως προς το Γάλλο Πρόεδρο Charles de Gaulle. Ο κύριος στόχος ήταν να βρεθούν οι ισορροπίες και να επιτευχθεί μια Συμφωνία, που να εξυπηρετεί το μέλλον της ελληνικής γεωργίας και βιομηχανίας και να διασφαλιστούν οι εξαγωγές της Ελλάδας στην Κοινή Αγορά.

Σημαντικό ζήτημα διαπραγμάτευσης αποτέλεσε η ευνοϊκή μεταχείριση της Ελλάδας σχετικά με τα αγροτικά προϊόντα, διεκδικώντας τη συμμετοχή της στην Κοινή Αγροτική Πολιτική (ΚΑΠ). Η Ελλάδα έπρεπε να εξασφαλίσει τις εξαγωγές της, κυρίως σε καπνικά προϊόντα, προς τις άλλες χώρες της ΕΟΚ. Παράλληλα, για να μπορέσει η χώρα να εναρμονιστεί με τους ρυθμούς ανάπτυξης της Δύσης, ζητούσε και χρηματοδότηση, προκειμένου αυτή να διοχετευθεί σε έργα υποδομής, καθώς η αμερικάνικη βοήθεια επικεντρωνόταν πια στους εξοπλισμούς.

Ο ίδιος, ο Πρωθυπουργός Κωνσταντίνος Καραμανλής, σε δήλωση του μετά το επιτυχές πέρας των συνομιλιών κατέληξε λέγοντας: *“Όσον αφορά εις τα οικονομικά θέματα, οφείλω να εξάρω την κατανόηση και την προθυμία την οποίαν επέδειξαν ο καγκελάριος Αντενάουερ και οι συνεργάται του δια την ανάπτυξιν της ελληνικής οικονομίας. Αι οικονομικαί συμφωνίαι εις τας οποίας κατελήξαμεν θα είναι μεγάλης σημασίας δια την πρόοδον της οικονομίας της χώρας”*.

Η γαλλική υποστήριξη εκφράστηκε δια του πρωθυπουργού Michel Debré κατά τη διάρκεια επίσκεψης του στην Ελλάδα τον Ιούλιο του 1960. Αναφορικά με το θέμα της ΕΟΚ, θα ήταν χρήσιμο να παρατεθεί η παρακάτω δήλωση του Έλληνα πρωθυπουργού ο οποίος απευθυνόμενος στον Debré τόνισε: *“Επικαλούμαι την συνδρομήν της Γαλλίας προς υπερπήδησιν των συναντωμένων σήμερον αντιφάσεων και δυσχερειών και τονίζω τας σοβαρωτάτας οικονομικάς, πολιτικές και κοινωνικάς επιπτώσεις εκ της παρούσης στασιμότητος εν όψει δελεαστικών σοβιετικών προτάσεων αίτινες δεν είναι δυνατόν επ’ άπειρον να αποκρούονται”*. Η κυβέρνηση Καραμανλή προσπάθησε να αξιοποιήσει στο μέγιστο τις ελληνογαλλικές σχέσεις προκειμένου να εξασφαλίσει την συμπαράσταση των Γάλλων στην πορεία προς την Κοινή Αγορά.

Στις 9 Ιουλίου 1961 υπογράφηκε η Συμφωνία Σύνδεσης, στην Αθήνα, στην Αίθουσα Τροπαίων της Βουλής. Για την ελληνική πλευρά υπέγραψαν ο Αντιπρόεδρος της κυβέρνησης Παναγιώτης Κανελλόπουλος, ο Υπουργός Συντονισμού Αριστείδης Πρωτοπαπαδάκης και ο Υπουργός Εξωτερικών Ευάγγελος Αβέρωφ – Τοσίτσας. Εκ μέρους του Βελγίου υπέγραψε ο Υπουργός Εξωτερικών Paul-Henri Charles Spaak, εκ μέρους της Γαλλίας ο Υπουργός Εξωτερικών Jacques-Maurice Couve de Murville, εκ μέρους της Ιταλίας ο Υπουργός Βιομηχανίας και Εμπορίου Emilio Colombo, εκ μέρους του Λουξεμβούργου ο Υπουργός Εξωτερικών Eugène Schaus, την Ολλανδία εκπροσώπησε ο Υφυπουργός Εξωτερικών Hans Van Houten και η Δυτική Γερμανία εκπροσωπήθηκε από τον Πρέσβη της, στην Αθήνα Gebhart Seelos.

Το Συμβούλιο της ΕΟΚ υπέγραψε δια του Αντικαγκελάριου και Υπουργού Εθνικής Οικονομίας της Δυτικής Γερμανίας Ludwig Wilhelm Erhard, ο οποίος διατελούσε ως Πρόεδρος του Συμβουλίου των Υπουργών της ΕΟΚ. Παρόντες ήταν ο Πρόεδρος της Επιτροπής Walter Hallstein και το μέλος της Επιτροπής Jean Rey. Είναι η πρώτη στο είδος της Συμφωνία, που υπογράφηκε με την ΕΟΚ.

Χαρακτηριστικά είναι τα λόγια του Κωνσταντίνου Καραμανλή την ημέρα υπογραφής της Συνθήκης. *“Στη συνείδηση των Ελλήνων η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα δεν αποτελεί απλώς μια οικονομική κοινοπραξία, αλλά οντότητα με ευρύτερη πολιτική αποστολή και σημασία. Εάν πρώτοι επιδιώξαμε τη σύνδεσή μας με την ΕΟΚ, το πράξαμε εμπνεόμενοι από την πίστη ότι η οικονομική ενοποίηση της Ευρώπης θα οδηγήσει στην ουσιαστική ευρωπαϊκή ενότητα και δι’ αυτής εις την ενίσχυση της δημοκρατίας και της ειρήνης σε ολόκληρο τον κόσμο. ... στη Ρώμη ετέθη ο θεμέλιος λίθος της Νέας Ευρώπης. Επιτρέψτε να πω, χωρίς να υπερτιμώ της σημασίας της χώρας μας, ότι και σήμερα στην Αθήνα σημειώνεται ένα γεγονός, το οποίο συμβάλλει ουσιαστικά στη στερέωση του οικοδομήματος, το οποίο θεμελιώθηκε στη Ρώμη. Σήμερα η Ελλάδα, χώρα διανύουσα το κρίσιμο στάδιο της ανάπτυξής της, εισέρχεται στη οικογένεια των οικονομικά ισχυρών χωρών, τις οποίες εκπροσωπείτε. Το γεγονός αυτό διευρύνει το χαρακτήρα της Κοινότητας και αποδεικνύει αίσθημα ευθύνης των οικονομικά ισχυρών χωρών έναντι των προβλημάτων της εποχής μας. Πιστεύουμε ότι θα έλθει η στιγμή, που η Ευρώπη θα περιλάβει στους κόλπους της όλους ανεξαίρετως τους ελεύθερους ευρωπαϊκούς λαούς. Μια ενιαία και ισχυρή Ευρώπη θα αποτελέσει εγγύηση όχι μόνο για τη δική της επιβίωση, αλλά και για την επικράτηση της ελευθερίας στον κόσμο”*.

Στο επίσημο ανακοινωθέν της ελληνικής κυβέρνησης, που εκδόθηκε αμέσως μετά την υπογραφή της Συμφωνίας τονίστηκε, μεταξύ άλλων, ότι *“η Συμφωνία σκοπό έχει να ενισχύσει τους πολιτικούς και πνευματικούς δεσμούς, οι οποίοι εκ παραδόσεως ένωναν της Ελλάδα με τις έξι χώρες της Κοινότητας, μέσω της δημιουργίας νέων οικονομικών δεσμών, οι οποίοι θα συμπληρώσουν την ένωση αυτή. Η Συμφωνία αποτελεί επίσης την αναγνώριση της πολιτικής και γεωγραφικής σημασίας της Ελλάδος εις τον ελεύθερον κόσμο ως και της επιτευχθείσης προόδου εις την σταθεροποίησιν και ανάπτυξιν της ελληνικής οικονομίας και ανύψωσιν του επιπέδου διαβιώσεως του ελληνικού λαού”*.

1.2. Η Συμφωνία Σύνδεσης και το Αίτημα για Ένταξη της Ελλάδας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες.

Η Ελλάδα, δώδεκα χρόνια μετά το τέλος του εμφυλίου και ύστερα από διετείς διαπραγματεύσεις (1959-1961), γινόταν η πρώτη ευρωπαϊκή χώρα που συνδεόταν με την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ), με την υπογραφή της Συμφωνίας Σύνδεσης, στις 9 Ιουλίου 1961.

Η Συμφωνία Σύνδεσης αξιολογείται ως πολιτική επιτυχία του Κωνσταντίνου Καραμανλή, παρά σαν επιτυχία κατά τις διαπραγματεύσεις. Όποτε οι

διαπραγματεύσεις έβρισκαν αξεπέραστα εμπόδια, ο Πρωθυπουργός και οι Υπουργοί της Ελληνικής Κυβέρνησης παρέμβαιναν με πολιτική πίεση των ομολόγων τους, κυρίως στη Γερμανία και τη Γαλλία.

Με το πέρας των υπογραφών από τις χώρες μέλη, ο Αντιπρόεδρος της κυβέρνησης Παναγιώτης Κανελλόπουλος, εκφώνησε λόγο στον οποίο τόνιζε ότι: *“Η Συνθήκη Συνδέσεως της Ελλάδος με την ΕΟΚ είναι πρωτίστως πράξη πολιτική ... η συμφωνία δημιουργεί τη βάση της βαθμιαίας οικονομικής ενώσεως της Ελλάδος με τις έξι χώρες, οι οποίες βρίσκονται από απόψεως οικονομικής, κοινωνικής και επιστημονικής προόδου, εις την πρωτοπορία της ανθρωπότητας”*. Ο Πρόεδρος της Επιτροπής Walter Hallstein ανταπαντώντας, μεταξύ άλλων, θα επισημάνει: *“Η Ελλάς ενισχύει την ασφάλεια της ... διανοίγει ευρύτατη προοπτική δια την οικονομίαν της ... τόσο η βιομηχανία, όσο και η γεωργία θα αποκομίσουν οφέλη, συνέπειαν της οικονομικής ενισχύσεως δια την ανάπτυξιν και της εισόδου εις ευρύτατην αγοράν”*.

Η υλοποίηση της Συμφωνίας Σύνδεσης ξεκίνησε κανονικά και μάλιστα με ιδιαίτερη επιτυχία. Οι πολιτικές εξελίξεις, όμως στη χώρα μας οδήγησαν στη διακοπή της, κατά την περίοδο της δικτατορίας. Στην εξέλιξη αυτή, η Ελλάδα το 1974 προέβη στην υποβολή αίτησης για την πλήρη ένταξη της χώρας στην ΕΟΚ, αναδεικνύοντας το ενδιαφέρον της για την πολιτική και οικονομική σύνδεση της με την Ευρώπη.

1.2.1 Η Συμφωνία Σύνδεσης Ελλάδας - ΕΟΚ

Η Συμφωνία Σύνδεσης είχε μια ευρύτερη πολιτική σημασία και αποστολή για την Ελλάδα. Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα θα μπορούσε να προσφέρει το απαραίτητο βήμα για πολιτικό διάλογο, που θα έβγαζε τη χώρα από τον απομονωτισμό. Είναι προφανής η προτεραιότητα που έδινε η ελληνική κυβέρνηση στην πολιτική ενοποίηση της χώρας με την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, η οποία θα λάμβανε χώρα μέσω της οικονομικής κοινοπραξίας. Ο πολιτικός μεταπολεμικός προσανατολισμός της χώρας εκδηλώνονταν για μια ακόμη φορά με την ανάγκη συμμετοχής της στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα.

Με την υπογραφή της Συμφωνίας Σύνδεσης, στις 9 Ιουλίου 1961 ξεκίνησε μια νέα πορεία σε διεθνές και ευρωπαϊκό επίπεδο για την Ελλάδα και την κυβέρνηση της. Ειδικότερα, τον Οκτώβριο του 1961, η ΕΟΚ και η ελληνική κυβέρνηση υπέβαλαν το κείμενο της Συμφωνίας Σύνδεσης στη Διεθνή Συμφωνία Τελών και Εμπορίου (General Agreement on Tariffs and Trade – GATT).

Σε εθνικό επίπεδο, στις 28 Φεβρουαρίου 1962, η Συμφωνία επικυρώθηκε από το Ελληνικό Κοινοβούλιο και τέθηκε επίσημα σε ισχύ την 1η Νοεμβρίου του ιδίου έτους. Από το καθεστώς της Σύνδεσης δεν πρόκυπτε όμως άμεσα ότι η Ελλάδα θα είχε ίσα δικαιώματα με τα υπόλοιπα κράτη-μέλη.

Τα δικαιώματα, αλλά και οι υποχρεώσεις της χώρας προσδιορίζονταν από μια σειρά όρων και μέτρων, που ήταν προσαρμοσμένα στο ειδικό καθεστώς της Σύνδεσης. Η Σύνδεση δεν αποσκοπούσε στη δημιουργία οικονομικής κοινότητας των συμβαλλόμενων μερών, βάσει των προτύπων της ΕΟΚ. Στόχος της Σύνδεσης ήταν να

συνδεθεί η αναπτυξιακή βοήθεια και η οικονομική ενσωμάτωση σύμφωνα με ένα πρότυπο, που διαμορφώθηκε για τις συγκεκριμένες ανάγκες. Επίσης, απέβλεπε στην αντιστάθμιση των πλεονεκτημάτων, που θα αντλούσε η ΕΟΚ από τη σταδιακή άρση των συναλλαγματικών περιορισμών.

Επιπλέον, εντοπίζονταν ασάφεια στο νομικό καθεστώς που διέπει τις σχέσεις των δύο μερών, αλλά και αποκλεισμός της Ελλάδας από τη συμμετοχή της στα περισσότερα θεσμικά όργανα της Κοινότητας (Κοινοβούλιο, Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή κ.ά.). Η χώρα μας, πέρα από τα οικονομικά και πολιτικά οφέλη που επεδίωκε να αντλήσει από την Κοινότητα, δεν είχε τη δυνατότητα να συμμετέχει στα κέντρα λήψης αποφάσεων και συνακόλουθα να επηρεάζει τις διαπραγματεύσεις, αλλά και τις ενοποιητικές διεργασίες.

Η Συμφωνία Σύνδεσης προέβλεπε μεταβατική περίοδο 22 ετών για την κατάργηση των εισαγωγικών δασμών εκ μέρους της Ελλάδας και όλων των περιοριστικών μέτρων στην ελεύθερη κυκλοφορία των βιομηχανικών προϊόντων των χωρών της Κοινότητας. Από την πλευρά της ΕΟΚ, προβλέπονταν η κατάργηση δασμών και άλλων περιορισμών σε μια περίοδο συνολικά, δώδεκα ετών. Προβλέπονταν επίσης μια διαδικασία εναρμονίσεως της αγροτικής πολιτικής της Ελλάδος με την ΕΟΚ. Αυτή ήταν η προοδευτική υιοθέτηση ενός κοινού εξωτερικού δασμολογίου, η ελεύθερη διακίνηση ατόμων, υπηρεσιών και κεφαλαίου και η χρηματοδότηση της χώρας από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕΠ).

1.2.2 Ειδικά Θεματικά Αντικείμενα της Συμφωνίας Σύνδεσης Ελλάδας - ΕΟΚ

Τελωνειακή Ένωση

Η Σύνδεση της Ελλάδας με την Ευρωπαϊκή Κοινότητα είχε κατά βάση χαρακτήρα τελωνειακής ένωσης. Οι σημαντικότερες διατάξεις της συμφωνίας αφορούσαν σε αυτό τον τομέα, ο οποίος αποτελούσε εξάλλου έναν από τους βασικότερους στόχους της Συνθήκης της Ρώμης. Τα δυο βασικά χαρακτηριστικά της τελωνειακής ένωσης ήταν:

- η θέσπιση κοινού δασμολογίου; και
- η επέκταση της ελεύθερης διακίνησης των προϊόντων εντός της Κοινότητας.

Το πρώτο χαρακτηριστικό μπορούμε να πούμε πως είναι αυτό που τη διαφοροποιεί σημαντικά από τη ζώνη ελεύθερων συναλλαγών που ήθελε να θεσπίσει η ΕΖΕΣ, καθώς, η δεύτερη, προέβλεπε ότι κάθε κράτος – μέλος διατηρεί το δικό του δασμολόγιο απέναντι σε τρίτες χώρες.

Συγκεκριμένα, η τελωνειακή ένωση προϋπέθετε σταδιακή κατάργηση των εμποδίων κυκλοφορίας των προϊόντων μεταξύ των συμμετεχόντων κρατών και κάλυπτε όλα τα προϊόντα, συμπεριλαμβανομένων και των γεωργικών. Αυτή αφορούσε το σύνολο των εμπορικών ανταλλαγών της Ελλάδας με τις έξι Κοινοτικές χώρες εκτός των προϊόντων που περιλαμβάνονταν στην ΕΚΑΧ ή σε προϊόντα που υπόκεινται σε ειδικούς περιορισμούς λόγω μερικής ή ολικής προέλευσης από τρίτες χώρες.

Η μεταβατική περίοδος που προβλέπονταν για την πλήρωση της ένωσης αποτελούνταν από δυο φάσεις (12 και 22 έτη) με την επιφύλαξη συγκεκριμένων εξαιρέσεων στη Συμφωνία. Σε αυτό το διάστημα, η Ελλάδα θα έπρεπε να μειώσει δασμούς και ποσοστώσεις βραδύτερα από το ρυθμό δασμολογικών μειώσεων των έξι χωρών. Στη σχέση τις με τρίτες χώρες, θα εφάρμοζε το κοινό δασμολόγιο που ίσχυε για τις χώρες της ΕΟΚ. Για τη διασφάλιση ωστόσο των ιδιαιτέρων συμφερόντων της ελληνικής οικονομίας εξασφαλίστηκαν ειδικές ρυθμίσεις για τα προϊόντα που ήταν κρίσιμα για την οικονομία της χώρας, όπως ο καπνός και η σταφίδα. Την εκτέλεση της Συμφωνίας ανέλαβε το ειδικό Συμβούλιο Σύνδεσης, που ορίστηκε από τα δυο μέρη.

Για την επίτευξη της σταδιακής τελωνειακής ένωσης, ήταν απαραίτητη η εναρμόνιση της οικονομικής πολιτικής της Ελλάδας με τους όρους και τις προϋποθέσεις της Συμφωνίας Σύνδεσης. Ο τελικός της στόχος ήταν η πλήρη ένταξη της χώρας στην Κοινότητα, στόχος που επεδίωκε εξ αρχής η ελληνική κυβέρνηση. Από τις βασικές διατάξεις της Συνθήκης της Ρώμης προκύπτει ότι η Κοινότητα επιθυμούσε τον καθορισμό ενός συνόλου λεπτομερειακών κανόνων, που θα δημιουργούσαν την τελωνειακή ένωση, με τρόπο ώστε η εναρμόνιση της πολιτικής των κρατών να επέρχονταν αργότερα και σε άλλους τομείς της οικονομίας.

Κοινή Αγροτική Πολιτική

Η Συμφωνία Σύνδεσης της Ελλάδας με την ΕΟΚ προέβλεπε την επέκταση της τελωνειακής ένωσης των δύο μερών και στα γεωργικά προϊόντα. Για την επίτευξη της ήταν αναγκαία η προοδευτική εναρμόνιση της αγροτικής πολιτικής της Ελλάδας και της Κοινότητας, με τρόπο ώστε να διασφαλιστεί η ίση μεταχείριση των προϊόντων του κάθε μέρους. Η Ελλάδα όφειλε να υιοθετήσει εκείνους τους διαρθρωτικούς μηχανισμούς, που θα εξασφάλιζαν την εναρμόνιση της λεγόμενης Κοινής Αγροτικής Πολιτικής (ΚΑΠ) και θα οδηγούσαν σε αύξηση της ελληνικής αγροτικής παραγωγικότητας.

Οι στόχοι της ΚΑΠ, όπως ορίζονται στο άρθρο 33 (πρώην άρθρο 39) της Συνθήκης της Ρώμης περιλαμβάνουν, τα ακόλουθα:

- την αύξηση της παραγωγικότητας με την ανάπτυξη της τεχνικής προόδου,
- την εξασφάλιση “δίκαιου βιοτικού επιπέδου” για τον αγροτικό πληθυσμό,
- τη σταθεροποίηση των αγορών,
- την εγγύηση του κανονικού εφοδιασμού του πληθυσμού με γεωργικά προϊόντα, και
- τη διασφάλιση “λογικών” τιμών για τους καταναλωτές.

Η χρηματοδότηση της ΚΑΠ πραγματοποιούνταν από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων για τη Γεωργία (FEOGA) με χρήματα του Κοινοτικού προϋπολογισμού. Η ΚΑΠ αποσκοπούσε στη δημιουργία μιας ενιαίας αγοράς και στο συνδυασμό ενός ισχυρού προστατευτισμού με τους κανόνες της ελεύθερης αγοράς. Η διάρθρωση της ευρωπαϊκής γεωργίας θα έπρεπε να

μεταβληθεί, ώστε να γίνει πιο ανταγωνιστική, χωρίς ωστόσο να αμφισβητηθεί ο οικογενειακός χαρακτήρας της αγροτικής εκμετάλλευσης. Από τις παραπάνω διατυπώσεις προκύπτουν αντιθέσεις και συγκρούσεις στόχων που είχαν αρνητικές συνέπειες στην εφαρμογή της ΚΑΠ.

Σε σχέση με την Ελλάδα, η Σύνδεση όριζε ειδικό καθεστώς μεταχείρισης στα ελληνικά προϊόντα λαμβάνοντας υπόψη “την ιδιομορφία, τις δυνατότητες και τα συμφέροντα της ελληνικής γεωργίας” (άρθρο 33). Αναφορικά με τους παραπάνω στόχους της ΚΑΠ όμως, δεδομένου των αδυναμιών, που χαρακτήριζαν τη γεωργία της Ελλάδας, όπως η έλλειψη τεχνολογικών και βιομηχανικών δομών και οι αντιθέσεις μεταξύ των πολύ μεγάλων και πολύ μικρών αγροτικών εκμεταλλεύσεων, η χώρα αντιμετώπισε πολλά προβλήματα στην εφαρμογή της.

Καθώς, η Ελλάδα ήταν κατά βάση μια αγροτική χώρα, η κρισιμότητα της εναρμόνισης της ελληνικής γεωργίας με την Κοινή Αγροτική Πολιτική ήταν ιδιαίτερα σημαντική. Εξάλλου ένας από τους πιο σημαντικούς παράγοντες που οδήγησαν την ελληνική κυβέρνηση να στραφεί στην Κοινότητα ήταν η ανάγκη εξεύρεσης νέων οικονομικών πόρων για τη στήριξη της αγροτικής οικονομίας και η διοχέτευση των προϊόντων στις δυτικές αγορές.

Η βαρύτητα του αγροτικού τομέα στη Συμφωνία Σύνδεσης απασχολούσε και την Κοινότητα που αντιμετώπισε πολλές φορές σημαντικές δυσκολίες και θέλησε να αναπροσαρμόσει τις διατάξεις της και να παράσχει ευνοϊκό καθεστώς σε συγκεκριμένα γεωργικά προϊόντα, που θεωρούνταν κρίσιμα για την ελληνική οικονομία. Η πλήρης εναρμόνιση δεν επιτεύχθηκε ποτέ, καθώς τα ζητήματα που ανέκυψαν ήταν πολλαπλά και σύνθετα. Χαρακτηριστικός ήταν ο τομέας της παραγωγής καπνού, ο οποίος, με δεδομένη τη σημασία του για την ελληνική οικονομία, ανέδειξε πλήρως τις δυσκολίες εναρμόνισης και διάστασης απόψεων τόσο σε διμερές, όσο και σε ενδοκοινοτικό επίπεδο.

Η ρευστότητα που διέκρινε τον καθορισμό παγίων θεσμών στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα στα πρώτα χρόνια λειτουργίας της διαφαίνεται λοιπόν και στη διαμόρφωση της κοινής αγροτικής πολιτικής. Στη Συμφωνία των Αθηνών δεν διευκρινίστηκε η έκταση και ο χαρακτήρας της εναρμόνισης αφού η Κοινότητα δεν είχε ακόμη συγκεκριμενοποιήσει την πολιτική της στο γεωργικό τομέα. Συνεπώς η εναρμόνιση της αγροτικής πολιτικής των δύο μερών, που αποτελούσε ένα από τα σημαντικότερα στοιχεία του καθεστώτος Σύνδεσης, ήταν αδύνατο να πραγματοποιηθεί αμέσως.

Για το λόγο αυτό και η Συμφωνία Σύνδεσης στηριζόταν σε έναν πρότερο καθορισμό από την Κοινότητα της δικής της γεωργικής πολιτικής και σε μια μεταγενέστερη εναρμόνιση με την ελληνική, έτσι ώστε να εξασφαλιστεί η ισότιμη μεταχείριση των προϊόντων. Για το λόγο αυτό θεσπίστηκε ένα προσωρινό ευνοϊκό καθεστώς για κάποια ελληνικά προϊόντα. Αντίστοιχα, η Ελλάδα παραχωρούσε κάποια πλεονεκτήματα σε μια σειρά προϊόντων που ενδιέφεραν τα έξι κράτη, όπως το γάλα, το κρέας και το λάδι.

Το πολύπλοκο θεσμικό σύστημα και οι βαθιές διαφορές μεταξύ των ενδιαφερόμενων μερών στην ερμηνεία των σχετικών διατάξεων είχαν σοβαρές επιπτώσεις στην εφαρμογή της Συμφωνίας σε βάρος, φυσικά, του πιο αδύναμου μέρους της Συμφωνίας, εν προκειμένω, της Ελλάδας.

Διακίνηση Ατόμων, Αγαθών και Υπηρεσιών

Για να επέλθει η πλήρης συγχώνευση των αγορών, οι αρχές της Ευρωπαϊκής Κοινότητας θέλησαν να επεκταθούν και σε τομείς μη εμπορικούς, που αφορούσαν στην κοινωνική πολιτική της Κοινής Αγοράς. Η συνεργασία μεταξύ των κρατών – μελών συνεπάγεται και την επέκταση των διευκολύνσεων κυκλοφορίας προϊόντων και την απελευθέρωση της κίνησης των εργαζομένων και των κεφαλαίων. Η ελεύθερη διακίνηση και το δικαίωμα εγκατάστασης εντός του χώρου της Κοινότητας θεωρήθηκε ότι είναι απαραίτητη για την από κοινού εκμετάλλευση των πλουτοπαραγωγικών πηγών των ευρωπαϊκών χωρών μελών και για την μακροπρόθεσμη ανάκτηση της οικονομικής ισορροπίας των μελών.

Η Συνθήκη της Ρώμης προέβλεπε ότι η ελεύθερη διακίνηση εργαζομένων θεμελιώνεται σε κάποιες βασικές αρχές, όπως στην απαγόρευση των εθνικών διακρίσεων μεταξύ των εργαζομένων σε σχέση με ζητήματα προσφοράς εργασίας, αμοιβής, κοινωνικής αντίληψης κ.ά. Η ελεύθερη εγκατάσταση δεν αφορούσε μόνο σε φυσικά πρόσωπα, αλλά, σε κάποιες περιπτώσεις, και σε νομικά πρόσωπα. Κατά τη διάρκεια της μεταβατικής περιόδου της Συμφωνίας θα καταργούνταν οι περιορισμοί ελεύθερης εγκατάστασης υπηκόων των κρατών μελών της Κοινότητας επί του εδάφους άλλων κρατών μελών.

Τα άρθρα 47-48 της Συμφωνίας Σύνδεσης ορίζουν ότι ο ρυθμός πραγματοποίησης της αμοιβαίας εγκατάστασης και οι διαδικασίες εφαρμογής θα αποφασιστούν από το Συμβούλιο Σύνδεσης, αφού ληφθεί υπόψη “η ιδιαίτερη οικονομική και κοινωνική κατάσταση της Ελλάδας”. Επομένως, και στον τομέα των κοινωνικών διατάξεων, η Συμφωνία Σύνδεσης ήταν μια ημιτελής συμφωνία.

Μέχρι το 1967, οι ελληνικές κυβερνήσεις δεν είχαν υποβάλλει κάποιο συγκεκριμένο αίτημα στο Συμβούλιο Σύνδεσης για την εφαρμογή των παραπάνω άρθρων (πέρα από τον Ιούνιο του 1965, που συζητήθηκε το θέμα στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο) και από την πλευρά της, η Κοινότητα δεν επιλήφθηκε ιδιαίτερας του θέματος. Τα προβλήματα των Ελλήνων μεταναστών συνέχιζαν να ρυθμίζονται με διμερείς συμφωνίες, με αποτέλεσμα το καθεστώς των Ελλήνων εργαζομένων να διαφέρει σημαντικά από τη μια χώρα στην άλλη, σε αντίθεση με το καθεστώς των έξι χωρών-μελών για τις οποίες ίσχυαν ταυτόσημες, υποχρεωτικές διατάξεις.

Εξωτερικό Δάνειο – Χρηματοδοτικό Πρωτόκολλο

Η Συμφωνία Σύνδεσης της Ελλάδας με την Ευρωπαϊκή Κοινότητα προέβλεπε τη διάθεση πόρων στη χώρα προς διευκόλυνση της οικονομικής της ανάπτυξης. Για την επίτευξη αυτού του στόχου υπογράφηκε χρηματοδοτικό πρωτόκολλο ύψους 125

εκατομμυρίων δολαρίων. Το ποσό αυτό θα χορηγούνταν από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕΠ) και θα αξιοποιούνταν στη διάρκεια της πρώτης πενταετίας για τη χρηματοδότηση επενδυτικών προγραμμάτων, που θα συνέβαλλαν στη βελτίωση της παραγωγικότητας της ελληνικής οικονομίας. Τα δάνεια θα εξυπηρετούνταν σύμφωνα με τα ισχύοντα επιτόκια της ΕΤΕΠ και θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν μέχρι τα 2/3 του συνολικού ποσού για τη χρηματοδότηση προγραμμάτων υποδομής.

Προτεραιότητα του προγράμματος της ΕΤΕΠ θεωρήθηκαν τα οδικά, ενεργειακά και εγγειοβελτιωτικά προγράμματα και ήταν δυνατό να λάβουν χρηματοδότηση με επιδότηση επιτοκίου για τα 2/3 του συνολικού τους κόστους. Μικρή πρόοδος όμως σημειώθηκε, καθώς το συνολικό ποσό δεν καταβλήθηκε ποτέ. Τα 2/3 της πρώτης δόσης αξιοποιήθηκαν για μερική χρηματοδότηση έξι προγραμμάτων υποδομών, όλα με επιδότηση επιτοκίου 3%, και ακόμη δύο βιομηχανικής ανάπτυξης.

Τα προγράμματα υποδομών εντασσόταν ουσιαστικά στο πενταετές πρόγραμμα ανάπτυξης, που είχε θέσει η ελληνική κυβέρνηση και αφορούσαν τομείς κατασκευής οδικών αξόνων, δικτύου μεταφορών και άρδευσης. Αυτά αντανάκλυσαν τη βασική αδυναμία της χώρας να στηρίξει προηγμένη οικονομική ανάπτυξη. Οι οδικοί άξονες και η στήριξη υποδομών έλαβαν τελικά προτεραιότητα στις Κοινοτικές χρηματοδοτήσεις σε βάρος της βιομηχανικής ανάπτυξης.

1.2.3 Η Υλοποίηση της Συμφωνίας Σύνδεσης Ελλάδας - ΕΟΚ

Η απόδοση της Συμφωνίας Σύνδεσης στον τομέα της χρηματοδότησης από το Πρωτόκολλο μέχρι το 1967, οδήγησε στην άντληση 69 εκατομμυρίων δολαρίων από τα 125 εκατομμύρια. Με το “πάγωμα” της Συμφωνίας το 1967, η Ελλάδα έχασε, πέρα από τη δυνατότητα εναρμόνισης της αγροτικής της πολιτικής, και τη χρηματοδοτική της ενίσχυση. Έτσι οι συνομιλίες που είχε για την υπογραφή ενός δεύτερου χρηματοδοτικού πρωτοκόλλου διακόπηκαν. Επιπλέον, εγκαταλείφθηκε η σκέψη για τη δημιουργία ενός ταμείου παρόμοιου με το FEOGA που θα ενίσχυε την ελληνική αγροτική οικονομία.

Κατά την περίοδο 1962-1968, οι συνολικές εξαγωγές προς τις Κοινοτικές χώρες αυξήθηκαν σταθερά, καθώς το 1962 αντιπροσώπευαν αξία ίση με 88,68 εκατομμύρια δολάρια, ενώ το 1968 222,56 εκατομμύρια δολάρια. Η Δυτική Γερμανία ήταν η κύρια χώρα συναλλαγών με την Ελλάδα, καθώς απορροφούσε κατά μέσο όρο σχεδόν τις μισές εξαγωγές προς τις χώρες της ΕΟΚ, με δεύτερη την Ιταλία και τρίτη τη Γαλλία. Ως προς τις εισαγωγές από τις Κοινοτικές χώρες, η αύξηση από το 1961 ως το 1968 ήταν σχετικά χαμηλή. Το μεγαλύτερο πρόβλημα ωστόσο των ελληνικών κυβερνήσεων ήταν η αύξηση του ελλείμματος του εμπορικού ισοζυγίου, τάση που εκδηλώθηκε γενικά και για το εξωτερικό εμπόριο παγκοσμίως.

Οι δυσκολίες που ανέκυψαν καθ’ όλη τη διάρκεια της μεταβατικής περιόδου αντανάκλυσαν τα διαρθρωτικά προβλήματα της γεωργίας και τις αδυναμίες που

χαρακτηρίζουν τη μεσογειακού τύπου γεωργία της Ελλάδος. Η Κοινότητα, έχοντας επίγνωση αυτών των προβλημάτων, προσπάθησε να εφαρμόσει ειδικά προγράμματα συνεργασίας και ανάπτυξης αποσκοπώντας στην επιτάχυνση της σύγκλισης των οικονομιών των δύο μερών.

Το ζήτημα της εναρμόνισης της αγροτικής πολιτικής της χώρας με την ΕΟΚ αποτελούσε το κεντρικό θέμα στις συνεδριάσεις του Συμβουλίου Σύνδεσης μέχρι το 1967 με τις δύο πλευρές να διαπραγματεύονται συνεχώς για καλύτερους όρους. Το πρόβλημα ωστόσο της εναρμόνισης, όντας σύνθετο και με πολλές, αόριστες διατάξεις που δεν ευνόησαν τελικά το αδύναμο μέρος της Συμφωνίας, δεν κατέστη δυνατό να ξεπεραστεί και ουσιαστικά δεν εφαρμόστηκε πλήρως ποτέ. Στις 12 Απριλίου 1967, η ελληνική αντιπροσωπεία στη Σύνοδο του Συμβουλίου Σύνδεσης, διαπιστώνοντας ότι δεν μπορούν να ξεπεραστούν οι διαφορές απόψεων σχετικά με την εναρμόνιση, απέρριψε τις Κοινοτικές προτάσεις αναφορικά με τις χρηματοδοτικές της υποχρεώσεις. Πέρα όμως από τις δυσκολίες που παρουσιάστηκαν σε αυτή την περίοδο, αρκετά ήταν τα επιτεύγματα που σημείωσε η ελληνική οικονομία, τα οποία τόνιζαν οι κυβερνητικοί κύκλοι και η επιστημονική κοινότητα.

Τα επιτεύγματα της ελληνικής οικονομίας μετά το 1962, συνοψίζονται, μεταξύ άλλων, στις μελέτες του Ξενοφώντα Ζολώτα (1978), που δημοσίευσε η Τράπεζα της Ελλάδος. Το ακαθάριστο εθνικό προϊόν σημείωνε μέση ετήσια αύξηση της τάξεως του 6%, η οποία συνδυάστηκε με μια σχετική εσωτερική και εξωτερική νομισματική ισορροπία. Η ελληνική βιομηχανία άρχισε να προσαρμόζεται στις οικονομικές συνθήκες της ΕΟΚ ήδη από το 1962, και η βιομηχανική παραγωγή και οι επενδύσεις πάγιου κεφαλαίου ξεκίνησαν τη σταθερή, αυξητική τους τάση.

Ο Ζολώτας θεωρούσε πως οι δυσμενείς επιπτώσεις για την ελληνική βιομηχανία θα ήταν στο μέλλον περιορισμένες αφού το δασμολόγιο της Ελλάδος θα ευθυγραμμιζόταν τελείως με το κοινό ευρωπαϊκό έναντι τρίτων χωρών και ακόμη πως δεν θα έπρεπε να συνδέεται με αντίστοιχους τομείς άλλων χωρών. Επιπλέον, διατείνονταν, πως η πραγματική κατάσταση που επικρατούσε στον ελληνικό αγροτικό τομέα ήταν τελείως διαφορετική από ότι συνήθως παρουσιαζόταν στα διάφορα δημοσιεύματα. Λαμβάνοντας υπόψη τη συνολική εικόνα της γεωργίας πριν και μετά τη Σύνδεση, παρατηρήθηκαν αρκετά σημεία προόδου, καθώς το πρόβλημα του μικρού μεγέθους των αγροτικών εκμεταλλεύσεων σε σχέση με το μέγεθος των αντιστοίχων των χωρών της ΕΟΚ, θα έπρεπε να εξεταστεί κάτω από το πρίσμα των ειδικών συνθηκών της χώρας. Αυτές οι συνθήκες επέτρεπαν την ανάπτυξη καλλιεργειών με υψηλή αξία παραγωγής κατά μονάδα εδάφους, που δεν χρειάζονταν απαραίτητα μεγάλες στρεμματικές εκτάσεις και συνεπώς καθιστούσαν ακόμα και μικρά χωράφια οικονομικά αποδοτικά και εισοδηματικά βιώσιμα.

Τα πρώτα χρόνια της εφαρμογής της, η Συμφωνία Σύνδεσης προσέφερε κάποια εμπορικά πλεονεκτήματα στην Ελλάδα, όπως η συμπερίληψη των ελληνικών προϊόντων στα μέτρα μείωσης δασμών και η τελωνειακή ένωση. Κατά την πρώτη

πενταετία η χώρα κατάφερε, μέσα στις προβλεπόμενες προθεσμίες, να απελευθερώσει τις κοινοτικές εισαγωγές από τους ποσοτικούς περιορισμούς και να μειώσει τους δασμούς. Η ΕΟΚ κατάργησε κάθε ποσοτικό περιορισμό και εφάρμοσε το ίδιο δασμολογικό καθεστώς για την Ελλάδα με αυτό των έξι χωρών.

Στο βιομηχανικό τομέα, ο προστατευτικός και εσωστρεφής χαρακτήρας της βιομηχανικής παραγωγής μεταβλήθηκε μετά τη Σύνδεση και άρχισε να σημειώνει ανοδικούς δείκτες. Οι κλάδοι που αναπτύχθηκαν περισσότερο ήταν, κυρίως, η βασική μεταλλουργία χάλυβα και σιδήρου, αλουμινίου και νικελίου, η παραγωγή προϊόντων διύλισης πετρελαίου, η ναυπηγική κ.ά. Η Σύνδεση σήμανε για πολλές κατηγορίες βιομηχανικών και βιοτεχνικών προϊόντων την προώθηση των εξαγωγών τους σε αναπτυγμένες χώρες και την παραγωγή τους σε σύγχρονη βάση. Ωστόσο οι σημαντικότερες μεταβολές σημειώνονται μετά το 1974 με τις ελληνικές εξαγωγές να αυξάνονται με ταχύτερο ρυθμό.

Αναφορικά με τη χρηματοδοτική συνεργασία της Ελλάδας με την Κοινότητα, στην πρώτη φάση εφαρμογής της Συμφωνίας των Αθηνών, άρχισαν οι διαδικασίες σχετικά με τον τρόπο αξιοποίησης των πρώτων 50 εκατομμυρίων δολαρίων, που θα χορηγούνταν στην Ελλάδα στο πλαίσιο του χρηματοδοτικού πρωτοκόλλου ύψους 125 εκατομμυρίων δολαρίων. Η Κοινότητα θεώρησε πως η αρχική βοήθεια θα ήταν χρήσιμο να αξιοποιηθεί σε προγράμματα υποδομής, ώστε να αποκατασταθεί μια ισορροπία ανάμεσα σε αυτά και σε άλλα, μελλοντικά προσοδοφόρα προγράμματα.

Από τη μεριά της η Ελλάδα, σύμφωνα με τους στόχους του προγράμματος οικονομικής ανάπτυξης που έθεσε, χρησιμοποίησε αυτά τα πρώτα δάνεια υποδομής για τον εκσυγχρονισμό του συγκοινωνιακού δικτύου και την αξιοποίηση των ενεργειακών πόρων.

Το 1965 εντάθηκε περισσότερο η χρηματοδοτική συνεργασία των δύο μερών, με την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων να χορηγεί στην Ελλάδα δάνειο ύψους 13,8 εκατομμυρίων δολαρίων. Το μεγαλύτερο μέρος του δανείου αφιερώθηκε σε αρδευτικά έργα στην Θεσσαλονίκη. Το ίδιο έτος το Συμβούλιο Σύνδεσης απάντησε θετικά στο αίτημα της ελληνικής κυβέρνησης για παροχή τεχνικής βοήθειας από την ΕΟΚ για την εφαρμογή μιας πολιτικής βιομηχανικών ζωνών στην Ελλάδα. Το επόμενο έτος, στις 31 Αυγούστου 1966, η Ευρωπαϊκή Τράπεζα χορήγησε το ποσό των 10 εκατομμυρίων δολαρίων για τη μερική χρηματοδότηση της κατασκευής του εργοστασίου αλουμινίου στον Κορινθιακό Κόλπο και, στις 12 Οκτωβρίου 1966, επιπλέον 1,5 εκατομμύρια δολάρια στην “Ελληνική Εταιρία Τσιμέντων”. Στις 2 Μαρτίου 1967, η ίδια τράπεζα χορήγησε στην Ελληνική Τράπεζα Βιομηχανικής Ανάπτυξης (ΕΤΒΑ) δύο δάνεια συνολικού ύψους 800.000 δολαρίων για τη χρηματοδότηση βιομηχανικών προγραμμάτων και στις 11 Απριλίου 1967, έδωσε άλλα 15 εκατομμύρια δολάρια για τη χρηματοδότηση του αρδευτικού προγράμματος στην πεδιάδα του Πηνειού. Ωστόσο, τα ποσά που διατέθηκαν από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων ήταν σαφώς κατώτερα από αυτά που είχαν προβλεφθεί.

Ως προς τη βιομηχανία, για την περίοδο 1959-1971 ο γενικός δείκτης παραγωγής στη χώρα μας αυξήθηκε κατά 171%, ενώ για την περίοδο 1960-1975 οι σχετικές επενδύσεις αντιπροσώπευαν περίπου το 30% του ΑΕΠ. Η αύξηση του ελλειμματικού εμπορικού ισοζυγίου καλύφθηκε κυρίως από τις γεωργικές εξαγωγές. Αν τελικά η χρηματοδοτική βοήθεια, που η Ελλάδα έλαβε κατά την περίοδο της σύνδεσης είχε μειωμένο ρόλο στο βιομηχανικό εκσυγχρονισμό της χώρας, η σύνδεση συνολικά συνέβαλε σημαντικά στην κάλυψη του ελλείμματος του εμπορικού ισοζυγίου μέσω της αύξησης των γεωργικών εξαγωγών προς τις κοινοτικές χώρες

1.2.4 Η Επιβολή Δικτατορίας στην Ελλάδα και το Πάγωμα της Συμφωνίας Σύνδεσης

Επιβολή Δικτατορικού Καθεστώτος

Στις 21 Απριλίου του 1967 σε προσπάθεια ανατροπής του καθεστώτος στην Ελλάδα με πραξικόπημα επιβάλλεται απολυταρχικό καθεστώς. Το πραξικόπημα προετοιμαζόταν από καιρό με επικεφαλείς το Γεώργιο Παπαδόπουλο, το Νικόλαο Μακαρέζο και τον (ταξίαρχο) Στυλιανό Παττακό, σε συνεργασία με τον αντιστράτηγο Γρηγόριο Σπαντιδάκη, τον τότε αρχηγό του ΓΕΣ.

Το ίδιο πρωινό, οι πραξικοπηματίες απομόνωσαν τον βασιλιά Κωνσταντίνο στο Τατόϊ και τη Φρειδερίκη στο Ψυχικό. Το πρωί της ίδιας μέρας, ο Κωνσταντίνος μεταφέρεται στο Πεντάγωνο, όπου του ζητήθηκε να ορκίσει την «κυβέρνηση», ώστε να μπορεί η χούντα των συνταγματαρχών να προφασίζεται επίσημη αναγνώριση.

Ο βασιλιάς εξυπηρετούσε αποκλειστικά πρακτικές ανάγκες για τους συνταγματάρχες. Μετά από αποτυχημένη προσπάθεια ανατροπής του καθεστώτος, και επιβολής με πραξικόπημα άλλης απολυταρχίας, ο Κωνσταντίνος αναγκάστηκε να φύγει στη Ρώμη, στις 13 Δεκεμβρίου 1967, την ίδια μέρα που ο Στρατηγός Γεώργιος Ζωιτάκης ορκιζόταν αντιβασιλιάς και, με τη σειρά του, όρκιζε τη νέα κυβέρνηση. Πρωθυπουργός και υπερυπουργός ο Γεώργιος Παπαδόπουλος που παραιτήθηκε από τον στρατό, όπως και οι Νικόλαος Μακαρέζος και Στυλιανός Παττακός. Στις 20 Ιουνίου 1968, ορκίστηκε η τρίτη χουντική κυβέρνηση, με έντονα πολιτική εικόνα, καθώς ελάχιστοι στρατιωτικοί υπήρχαν σ' αυτήν.

Την επομένη του απριλιανού πραξικοπήματος, ο Κωνσταντίνος Καραμανλής δήλωσε τη «βαθύτατη» λύπη για «την δραματικήν τροπήν» που είχαν πάρει τα πράγματα. Επικεντρώθηκε στις ευθύνες «εις την ανωμαλίαν από τριετίας» που ακολούθησε την αποχώρησή του, «οριστικώς», από την πολιτική, λόγω της ματαιότητας των προσπαθειών του για την «εξημέρωση» των πολιτικών ηθών και τον «εκσυγχρονισμό του πολιτεύματος». Ο Καραμανλής πιστεύει ότι μόνο με τη συνεργασία των ΗΠΑ θα μπορέσει να αποκατασταθεί η Δημοκρατία στην Ελλάδα.

Στις 20 Ιανουαρίου 1969, ο Νίξον ορκίστηκε Πρόεδρος των ΗΠΑ. Εκείνη την άνοιξη, και πάλι το φθινόπωρο, ο Κωνσταντίνος Καραμανλής ανέλαβε μια σειρά από πρωτοβουλίες, που στόχευαν στον παραμερισμό της χούντας.

Με το καθεστώς της δικτατορίας να καταρρέει ραγδαία λόγω του πραξικοπήματος στην Κύπρο και της επέμβασης των Τουρκικών δυνάμεων στη Μεγαλόνησο, ήρθε στο προσκήνιο η επιλογή του Κωνσταντίνου Καραμανλή. Αποτελούσε τη λύση που αναζητούσε η Ελλάδα, η οποία ήταν στα πρόθυρα ενός πολέμου που δεν ήταν έτοιμη να αντιμετωπίσει. Τελικά το καλοκαίρι του 1974, ο Κωνσταντίνος Καραμανλής ορκίστηκε ως Πρωθυπουργός ενώπιον του προέδρου της χούντας του Ιωαννίδη, του Στρατηγού Φαίδωνα Γκιζίκη.

Σχέσεις Δικτατορικού Καθεστώτος με ΕΟΚ και με Συμβούλιο της Ευρώπης

Το πραξικόπημα της 21ης Απριλίου, αποτέλεσμα της πολιτικής αστάθειας κατά την περίοδο 1963-1967 κατά την οποία μεσολάβησαν οκτώ Κυβερνήσεις, ήταν κάτι το πρωτοφανές για την ΕΟΚ. Ήταν η πρώτη φορά που ένα συνδεδεμένο, έστω, κράτος βίωνε μία μη δημοκρατική μεταβολή σε πολιτικό επίπεδο και η ΕΟΚ, μέσω των θεσμικών της οργάνων καλούνταν να τοποθετηθεί.

Οι Συνταγματάρχες απέστειλαν μνημόνιο στην ΕΟΚ δηλώνοντας την αφοσίωσή τους στους πολιτικούς και οικονομικούς στόχους της ευρωπαϊκής ενοποίησης, καθώς και την προσήλωσή τους στην ολοκλήρωση της διαδικασίας ένταξης μέσω της γρήγορης προσαρμογής της ελληνικής οικονομίας στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Ήταν προς το συμφέρον όλων, κατέληγε το ελληνικό μνημόνιο, να συνεχιστεί η Συμφωνία Σύνδεσης. Με αυτόν τον τρόπο οι Συνταγματάρχες αναζητούσαν κάποιου είδους διεθνούς αναγνώρισης.

Τα κράτη της Δυτικής Ευρώπης δέχθηκαν πιέσεις από τους πολίτες τους να απομονώσουν τη χούντα και να υπερασπιστούν την έννοια του κράτους δικαίου. Οι πιέσεις αυτές ήρθαν σε σύγκρουση με τις επιταγές του Ψυχρού Πολέμου, που έσπρωχναν τις δυτικές κυβερνήσεις να αποδεχθούν την ελληνική χούντα. Στις 25 Απριλίου 1967, ο Αυστριακός σοσιαλιστής βουλευτής Καρλ Τσέρνετς έγινε ο πρώτος κοινοβουλευτικός, που έφερε το ελληνικό ζήτημα στη Συνέλευση του Συμβουλίου της Ευρώπης. Τόνισε: *«Ένα από τα μέλη μας έχει παραβιάσει τις θεμελιώδεις αρχές της κοινότητάς μας [...] Ως κοινοβουλευτική συνέλευση, είμαστε υποχρεωμένοι να λάβουμε θέση»*. Στις 26 Απριλίου, η Συνέλευση του Συμβουλίου της Ευρώπης απαίτησε την ταχεία επαναφορά της δημοκρατίας.

Στις 23 Ιουνίου 1967, η Συνέλευση υιοθέτησε το ψήφισμα 346, που άνοιγε τον δρόμο για την παραπομπή της «ελληνικής υπόθεσης» στην Επιτροπή. Ήδη από νωρίς τα κοινοτικά όργανα ανέστειλαν τις εργασίες τους σε ό,τι αφορούσε την Ελλάδα. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με ψήφισμά του στις 10 Μαΐου 1967 αποφάσισε να διακόψει τη λειτουργία των εμπλεκόμενων με τη Σύνδεση Επιτροπών με δεδομένο ότι οι εκλογικές, πολιτικές και συνδικαλιστικές ελευθερίες στην Ελλάδα είχαν καταργηθεί. Θεωρούνταν ωστόσο κρίσιμο αφενός να μην θεωρηθεί ότι η ΕΟΚ δεν τηρεί τις δεσμεύσεις, που ανέλαβε μέσω της Συμφωνίας Σύνδεσης (τελωνειακή ένωση, αγροτική πολιτική και χρηματοδότηση) δημιουργώντας και μία ενδεχόμενη οικονομική κρίση στην Ελλάδα και αφετέρου να μην προχωρήσει σε

ενέργειες τέτοιες που θα μπορούσαν να ερμηνευτούν ως στήριξη του καθεστώτος, όσο το δημοκρατικό πολίτευμα ήταν υπό κατάλυση.

Τότε άρχισε να διαφαίνεται ότι η εφαρμογή της Συμφωνίας Σύνδεσης θα λάμβανε και πολιτική διάσταση. Η θέση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η Συμφωνία Σύνδεσης, ως μόνιμη πολιτική πράξη, δεν ήταν δυνατό να καταργηθεί λόγω αυτού, που η Επιτροπή ερμήνευε ως πολιτική κρίση. Από την άλλη, ήταν αδιανόητο οι σχέσεις με την Ελλάδα να συνεχιστούν χωρίς να θεωρηθεί ότι η επιβολή της δικτατορίας δεν μετέβαλλε τη λειτουργία της συμφωνίας, η οποία δεν ήταν μόνο οικονομική, αλλά και πολιτική. Η προτεινόμενη λύση ήταν να συνεχιστεί η τρέχουσα διαχείριση της σύνδεσης, αλλά να διακοπεί η πολιτική της σύσταση, οποιαδήποτε δηλαδή ενέργεια ενέπλεκε τη λήψη πολιτικών αποφάσεων από κοινού με το καθεστώς της Αθήνας. Ουσιαστικά διαχώρισαν τις πολιτικές και οικονομικές σχέσεις με μη δημοκρατικά καθεστώτα.

Το τοπίο στις σχέσεις Ελλάδας-ΕΟΚ φάνηκε να ξεκαθαρίζει τελικά το φθινόπωρο του 1967. Στις 20 Σεπτεμβρίου 1967, οι κυβερνήσεις της Δανίας, Νορβηγίας και Σουηδίας υπέβαλαν προσφυγές εναντίον της Ελλάδας, κατηγορώντας την Αθήνα για παραβίαση πολλών άρθρων της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ). Η Ολλανδία ακολούθησε το παράδειγμά τους μία εβδομάδα αργότερα. Η χούντα απάντησε ότι η Επιτροπή δεν είχε δικαίωμα να εξετάσει την υπόθεση ή να υποδείξει τα μέσα τα οποία θα μετερχόταν μια «επαναστατική» κυβέρνηση.

Διακοπή των Χρηματοδοτήσεων Προς την Ελλάδα από την ΕΟΚ

Έμνε σημαντικό υπόλοιπο στις πιστώσεις που προορίζονταν στην Ελλάδα (1/3 της πρώτης δόσης και ολόκληρη η δεύτερη, περίπου 75 εκατομμύρια δολάρια). Τον Ιούλιο, η Χούντα έθεσε θέμα χρηματοδότησης της κατασκευής οδικού άξονα στην Κρήτη (Χανιά – Άγιος Νικόλαος) με συμμετοχή εκ μέρους της ΕΤΕΠ ύψους 10 εκατομμυρίων δολαρίων. Τυπικά, επρόκειτο για θέμα χειρισμού της Συμφωνίας Σύνδεσης. Θα ήταν όμως το πρώτο έργο με Κοινοτικά κονδύλια υπό το καινούργιο καθεστώς.

Η Επιτροπή έδωσε συνακόλουθα αρνητική γνώμη και η χρηματοδότηση δεν εγκρίθηκε. Ήταν ουσιαστικά το πρώτο de facto μπλοκάρισμα της Συμφωνίας Σύνδεσης βάσει των θέσεων που η Επιτροπή προωθούσε. Η απόφαση αυτή δεν ήταν μια απλή υπόθεση στον Κοινοτικό κόσμο. Υπήρχαν φωνές που υποστήριζαν ότι θα πρέπει να δοθεί το δάνειο για την κατασκευή του έργου καθώς αποτελούσε εκταμίευση που είχε ήδη συμφωνηθεί, αλλά και φωνές που διατείνονταν ότι η εκταμίευση θα σήμανε και αναγνώριση της νομιμότητας της Χούντας. Τελικά, μέχρι την πτώση της δικτατορίας εφαρμόζονταν μόνο οι αυτόματες διατάξεις και όχι οι δυναμικές που προϋπέθεταν πολιτικές αποφάσεις σε επίπεδο Υπουργών.

Η στάση της ΕΟΚ από πλευράς οικονομίας συνετέλεσε στον περιορισμό των επενδύσεων στην Ελλάδα και στην επίταση της αβεβαιότητας. Ταυτόχρονα, η ΕΟΚ

λειτουργήσε ως ανεξάρτητη πολιτική οντότητα, μέσω της Επιτροπής και του Κοινοβουλίου, γεγονός που δυσaráεστησε ένα μέρος του μελών της.

Αποχώρηση της Ελλάδας από το Συμβούλιο της Ευρώπης

Στις 24 Ιανουαρίου 1968, η Επιτροπή θεώρησε παραδεκτές και βάσιμες τις προσφυγές εναντίον της Ελλάδας. Έτσι ξεκίνησε μια μακρά διαδικασία διαβουλεύσεων. Τα ευρωπαϊκά κράτη ήταν διχασμένα. Οι βορειο-ευρωπαϊκές χώρες τόνιζαν ότι οι παραβάτες των ανθρωπίνων δικαιωμάτων δεν είχαν θέση στο Συμβούλιο της Ευρώπης. Η Βρετανία, η Γαλλία και η Δυτική Γερμανία, προτάσσοντας τη γεωπολιτική σημασία της Ελλάδας, δεν επιθυμούσαν μια τιμωρητική δράση εις βάρος της. Άλλα μέλη υιοθέτησαν στάση αναμονής, προσδοκώντας μία αυτορρύθμιση της συμπεριφοράς του καθεστώτος.

Κατά τη διάρκεια του 1968, έγινε εμφανές ότι η χούντα ήταν υπεύθυνη για απάνθρωπα βασανιστήρια. Σειρά εκθέσεων του ειδικού εισηγητή του Συμβουλίου της Ευρώπης Max van der Stoel, αλλά και της Διεθνούς Αμνηστίας, προσέφερε αδιάσειστες αποδείξεις ότι το καθεστώς δεν σεβόταν τα ανθρώπινα δικαιώματα και ότι η Ασφάλεια και η Στρατιωτική Αστυνομία είχαν τελέσει βασανιστήρια. Στις 26 Σεπτεμβρίου 1968, η Συνέλευση απαίτησε τη διενέργεια ελεύθερων εκλογών στην Ελλάδα μέσα σε έξι μήνες. Στις 31 Ιανουαρίου 1968, η Συνέλευση αποφάσισε, με 66 ψήφους έναντι μιας και τριών αποχών, ότι εάν δεν αποκαθίστατο η δημοκρατία στην Ελλάδα ως την άνοιξη του 1969, η χώρα θα αποπεμπόταν από το Συμβούλιο της Ευρώπης.

Ο Max van der Stoel παρουσίασε την τρίτη του έκθεση στις 28 Ιανουαρίου 1969. Κατόπιν, η Συνέλευση ζήτησε από την Επιτροπή Υπουργών την αποβολή της Ελλάδας. Τότε και άλλοι επιφανείς Έλληνες «έσπασαν» τη σιωπή τους. Το Μάρτιο, ο Γιώργος Σεφέρης διακήρυξε την αντίθεσή του προς τη χούντα, σε μια δήλωση που μεταδόθηκε από το BBC στην ελληνική και στην αγγλική γλώσσα. Το Μάιο, η Επιτροπή Υπουργών, υπό την προεδρία του Δυτικογερμανού υπουργού Εξωτερικών Willy Brandt, αποφάνθηκε την αποβολή της Ελλάδας, αλλά όχι αμέσως. Με συνηγορία της Βρετανίας και της Δυτικής Γερμανίας, δόθηκε στην Αθήνα περιθώριο έως τον Δεκέμβριο για να αποδείξει ότι θα συμμορφωνόταν.

Τελικά, στις 9 Δεκεμβρίου 1969, υπό την πίεση της Βουλής των Κοινοτήτων και του Τύπου, η βρετανική κυβέρνηση αποφάσισε να συμφωνήσει και να υποστηρίξει και εκείνη την αποβολή. Το Λονδίνο θεώρησε ότι αυτό τουλάχιστον θα εφησύχαζε την κοινή γνώμη και θα σιωπούσε τις φωνές που απαιτούσαν την αποβολή της Ελλάδας και από το ΝΑΤΟ. Στις 12 Δεκεμβρίου, ενώ η Επιτροπή Υπουργών συνεδρίαζε υπό την προεδρία του Aldo Moro, ο Έλληνας Πρωθυπουργός Παναγιώτης Πιπινέλης διέκοψε τη διαδικασία και ανακοίνωσε την ελληνική αποχώρηση. Μόνο τρία μέλη έως τότε αντιτάσσονταν στην αποβολή: η Γαλλία, η Κύπρος και η Τουρκία. Ο Στυλιανός Παττακός έκανε την περιβόητη δήλωσή του «ότι το Συμβούλιο της

Ευρώπης δεν ενοχλούσε την Ελλάδα περισσότερο από ένα κουνούπι, που κάθεται στα κέρατα ενός βοδιού».

Το Συμβούλιο της Ευρώπης δεν μπορούσε να επέμβει στην εσωτερική πολιτική. Οι αποφάσεις του όμως αφαίρεσαν κάθε διεθνή νομιμότητα και οριστικοποίησαν τη διεθνή απομόνωση της χούντας. Η Κοινότητα έλαβε ξεκάθαρη θέση, εγκατέλειψε την αρχή της μη ανάμειξης στις εσωτερικές υποθέσεις ενός κράτους, αναλαμβάνοντας την ευθύνη που της αναλογούσε ως διεθνής οργανισμός για την διαφύλαξη κάθε νομιμότητας.

Αποκατάσταση της Δημοκρατίας στην Ελλάδα

Στις 15 Ιουλίου 1974 εκδηλώθηκε το χουντικό πραξικόπημα κατά του Μακαρίου στην Κύπρο. Στις 20 Ιουλίου 1974 άρχισε η τουρκική επίθεση κατά της νήσου. Στις 24 Ιουλίου 1974, στις 2.05 π.μ., ο Κωνσταντίνος Καραμανλής επέστρεψε στην Ελλάδα μετά από έκκληση των πολιτικών και στρατιωτικών αρχών και με τη συμπαράσταση της συντριπτικής πλειονότητας του λαού. Στις 4.15 ορκίστηκε Πρωθυπουργός και σχημάτισε κυβέρνηση εθνικής ενότητας. Στις 19.30, ο υφυπουργός Προεδρίας Παναγιώτης Λαμπριάς ανακοίνωσε τα πρώτα μέτρα για την αποκατάσταση των δημοκρατικών ελευθεριών.

Στις 25 Ιουλίου 1974, ο Κωνσταντίνος Καραμανλής απηύθυνε διάγγελμα προς τον ελληνικό λαό ζητώντας από τους πολίτες να επιδείξουν πολιτική ωριμότητα τις δύσκολες εκείνες ώρες. Στις 26 Ιουλίου 1974 ορκίστηκαν και τα υπόλοιπα μέλη της κυβέρνησης. Στις 30 Ιουλίου 1974 επήλθε στη Γενεύη συμφωνία για την αποκατάσταση της συνταγματικής τάξης στην Κύπρο, αλλά και την αναγνώριση ύπαρξης δύο χωριστών διοικήσεων. Ωστόσο, στις 14 Αυγούστου τα τουρκικά στρατεύματα προχώρησαν στον Αττίλα 2 καταλαμβάνοντας τελικά το 38% περίπου της Κύπρου.

Ο Κωνσταντίνος Καραμανλής κατήγγειλε την Τουρκία και ανακοίνωσε την αποχώρηση της Ελλάδας από το στρατιωτικό σκέλος του ΝΑΤΟ. Στις 15 Αυγούστου σε νέο διάγγελμα προς τον ελληνικό λαό δήλωσε ότι «η ένοπλος αντιμετώπιση των Τούρκων εις Κύπρον καθίστατο αδύνατος και λόγω αποστάσεως και λόγω των γνωστών τετελεσμένων γεγονότων». Η κατάπαυση του πυρός στην Κύπρο έγινε στις 18.00, της 16ης Αυγούστου 1974.

1.2.5 Η Υποβολή Αιτήματος για Πλήρη Ένταξη της Ελλάδας στην ΕΟΚ

Η επάνοδος του Κωνσταντίνου Καραμανλή στην Πρωθυπουργία με την αποκατάσταση της Δημοκρατίας σηματοδότησε και την επανεκκίνηση και του αγώνα για την ένταξη της χώρας του στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Με όσα είχαν μεσολαβήσει στις ελληνοτουρκικές σχέσεις και μετά το Κυπριακό, η Κοινότητα από την πλευρά της δίσταζε να εντάξει την Ελλάδα στην ΕΟΚ, καθώς θεωρούνταν ότι η κίνηση αυτή θα οδηγούσε στην εμπλοκή της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στις μεταξύ των δύο χωρών αντιθέσεις.

Ο στόχος της ελληνικής κυβέρνησης ήταν η ενσωμάτωση της χώρας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα, ως πλήρους μέλους. Πράγματι, η αίτηση για πλήρη ένταξη υποβλήθηκε στις 12 Ιουνίου 1975, με επιστολή του τότε Πρωθυπουργού Κωνσταντίνου Καραμανλή στον Πρόεδρο του Συμβουλίου Υπουργών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, Υπουργό Εξωτερικών της Ιρλανδίας, Garret Fitzgerald.

Ο Κωνσταντίνος Καραμανλής αντιλαμβάνονταν ότι για να μπορέσει να ενταχθεί η Ελλάδα στην Ευρωπαϊκή Ένωση όφειλε να έχει σταθερούς δημοκρατικούς θεσμούς. Η αποκατάσταση της Δημοκρατίας έπρεπε να διακατέχει όλους τους θεσμούς. Με αυτόν τον ορίζοντα η κυβέρνηση Καραμανλή κινεί τις κοινοβουλευτικές διαδικασίες και το 1975 ψηφίζεται το Σύνταγμα. Το νέο Σύνταγμα της Ελλάδας του 1975 εκτιμάται ως ένα από τα πληρέστερα και πιο σύγχρονα Συντάγματα της Ευρώπης. Διαπνέεται από το δημοκρατικό πολίτευμα, θεσπίζει ατομικές και κοινωνικές ελευθερίες και δικαιώματα, και ενισχύει το ρόλο του Προέδρου της Δημοκρατίας, δίνοντάς του ιδιαίτερο ρόλο στην πολιτική ζωή.

Ο εκδημοκρατισμός της Ελλάδας δεν θα μπορούσε να ολοκληρωθεί χωρίς τη νομιμοποίηση του Κομμουνιστικού Κόμματος Ελλάδας, το οποίο είχε κηρυχθεί παράνομο το 1947, με το Νόμο 509/27-12-1947. Κλείνει τότε με την ενέργεια αυτή, ο κύκλος της μεταπολεμικής πολιτικής πόλωσης. Η νέα κυβέρνηση προχώρησε στην απόλυση των πολιτικών κρατούμενων, ενισχύθηκε η ελευθεροτυπία και ο συνδικαλισμός και ο στρατός υπάχθηκε στην πολιτική εξουσία. Προσπαθώντας να άρει κάθε διχασμό που διέπνεε την ελληνική κοινωνία υιοθετήθηκε η δημοτική γλώσσα, έγινε προσπάθεια “αποχουντοποίησης” των Ενόπλων Δυνάμεων και των δημόσιων φορέων.

1.3. Οι Λόγοι για την Ένταξη της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα.

Με τη Συμφωνία Σύνδεσης, η Ελλάδα αναγνωρίστηκε ως μία δημοκρατική χώρα, πολιτικά ικανή και άξια να σταθεί σε οικονομικές διαπραγματεύσεις υψηλού τεχνικού επιπέδου, μία χώρα δυτικών προδιαγραφών. Η εξέλιξη αυτή βοήθησε τη χώρα μας να αναγνωρίζεται πλέον ως οικονομικός σύμμαχος. Αντίστοιχα, στο εσωτερικό της χώρας θα υπήρχε πολλαπλό κέρδος μακροπρόθεσμα, με αποτελέσματα, όπως:

- Η δικαιότερη φορολόγηση, ώστε να ενθαρρυνθούν οι ιδιωτικές και οι δημόσιες επενδύσεις.
- Η μείωση της γραφειοκρατίας σε κάθε επίπεδο διοίκησης και πολιτικής.
- Το άνοιγμα κλειστών επαγγελματιών.
- Η άρση της προστασίας εγχώριων βιομηχανιών από τον ξένο ανταγωνισμό.
- Ο εκσυγχρονισμός της τεχνικής και επαγγελματικής εκπαίδευσης.
- Η αναβάθμιση και διαφοροποίηση των αγροτικών εξαγωγών.

Όλα τα παραπάνω, ήταν αναμενόμενο να κατατεθούν ως μεταρρυθμίσεις, που θα έθετε στο τραπέζι αργά ή γρήγορα η ΕΟΚ για την αποτελεσματική συμμετοχή της Ελλάδας στην Κοινή Αγορά.

Οι λόγοι για την Ένταξη της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα αποτυπώνονται χαρακτηριστικά με τη φράση που συνοψίζει το όραμα του Κωνσταντίνου Καραμανλή: «*Η έννοια της ένωσης ταυτίζεται με την έννοια της ισχύος*». Η προσέγγιση αυτή οδήγησε με συνέπεια και υπομονή, με επιμονή και αποφασιστικότητα, αλλά και με αποτελεσματικότητα την ευρωπαϊκή πολιτική της χώρας. Μιας πολιτικής για την οποία όπως ο ίδιος δήλωνε: «*προσδιορίζει τη μοίρα της χώρας μας για πολλούς αιώνες*».

Τα οικονομικά και πολιτικά οφέλη που διέβλεπε ο Κωνσταντίνος Καραμανλής από την ένταξη της Ελλάδας στην ΕΟΚ, συνοψίζονται ως εξής:

- Θεώρησε την Κοινότητα ως το θεσμικό πλαίσιο μέσα στο οποίο θα μπορούσε να εδραιώσει το δημοκρατικό πολιτικό της σύστημα και τους δημοκρατικούς θεσμούς της.
- Επέδωκε την ενίσχυση της ανεξαρτησίας και της θέσης της στο περιφερειακό και διεθνές σύστημα, με την ανάπτυξη των σχέσεών της και με άλλους διεθνείς δρώντες πέραν των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής. Η ΕΟΚ ήταν το «όχημα» με το οποίο θα οδηγούνταν η Ελλάδα προς τη Δύση.
- Θεώρησε την ένταξη στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα ως ισχυρό παράγοντα που θα συνέβαλε στην ανάπτυξη και τον εκσυγχρονισμό της ελληνικής οικονομίας και κοινωνίας.
- Επιθυμούσε, ως ευρωπαϊκή χώρα, η Ελλάδα να είναι «παρούσα» και να επηρεάζει τις διεργασίες για την ευρωπαϊκή ενοποίηση και το πρότυπο της Ευρώπης.

1.4. Οι Διαπραγματεύσεις για την Ένταξη της Ελλάδας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες.

Οι πολιτικές εξελίξεις στη χώρα μας οδήγησαν στη διακοπή της Συμφωνίας Σύνδεσης, κατά την περίοδο της δικτατορίας. Στην εξέλιξη αυτή, η Ελλάδα το 1974 προέβη σε ενέργειες για την επανενεργοποίησή της, όπως και στην υποβολή αίτησης για την πλήρη ένταξη της χώρας στην ΕΟΚ, αναδεικνύοντας το ενδιαφέρον της για την πολιτική και οικονομική σύνδεση της με την Ευρώπη. Η Συνθήκη Προσχώρησης υπεγράφη το 1979 και η ένταξη της Ελλάδας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες τελικά υλοποιήθηκε την 1^η Ιανουαρίου 1981.

1.4.1 Οι Διαπραγματεύσεις για Πλήρη Ένταξη της Ελλάδας στην ΕΟΚ

Η επίσημη έναρξη των διαπραγματεύσεων, για την ένταξη της Ελλάδας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, παρά το γεγονός ότι είχε προηγηθεί όλο το προηγούμενο διάστημα έντονων και περίπλοκων διαπραγματεύσεων, σηματοδοτείται στις 27 Ιουλίου 1976, σε υπουργική Σύνοδο μεταξύ των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και της Ελλάδας, στις Βρυξέλλες. Επικεφαλής της ελληνικής αντιπροσωπείας ήταν ο Υπουργός Συντονισμού Παναγιώτης Παπαληγούρας.

Η αρχική απάντηση της Κοινότητας μέσω της γνώμης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ήταν θετική, αλλά υπό προϋποθέσεις, η προσωπική επαφή του Κωνσταντίνου Καραμανλή, ιδίως με τη Γαλλία και τη Γερμανία, θα οδηγήσει στην απόρριψη της γνώμης αυτής. Τον Ιούλιο του 1976 ξεκινούν οι διαπραγματεύσεις που οδηγούν στον Μάιο του 1979.

Ο Κωνσταντίνος Καραμανλής είχε τους ακόλουθους βασικούς στόχους:

- Να ολοκληρωθεί η ένταξη της χώρας το ταχύτερο δυνατόν. Τόσο για να εξασφαλίσει ότι η Ελλάδα θα ευνοηθεί όσο το δυνατό γρηγορότερα, όσο και γιατί η αντιπολίτευση κέρδιζε ποσοστά στήριξης. Με δεδομένο μάλιστα ότι ήταν φαινομενικά αντίθετοι με την ένταξη της Ελλάδας στην Κοινότητα ήθελε να διασφαλίσει ότι θα υπογράφονταν η Συνθήκη Ένταξης υπό την πρωθυπουργία του, με τρόπο που να μην μπορούσε να ανακληθεί.
- Να πραγματοποιηθεί ανεξάρτητη, μη ομαδοποιημένη με Ισπανία και Πορτογαλία, διαπραγμάτευση της Ελλάδας.
- Να γίνει όσο το δυνατόν συντομότερη η προενταξιακή περίοδος.
- Να αποσυνδεθεί η ένταξη της Ελλάδας από την εξέλιξη του Κυπριακού και των ελληνοτουρκικών σχέσεων.

Ενώ η ελληνική πολιτική σκηνή ήταν έτοιμη για τις διαπραγματεύσεις, δεν ήταν ιδανική η χρονική στιγμή. Ένα χρόνο μετά την αίτηση της Ελλάδας για εκκίνηση διαπραγματεύσεων, κατέθεσαν αίτηση η Πορτογαλία και η Ισπανία, οι οποίες ήταν οικονομικά και κοινωνικές πιο σύγχρονες. Ο Κωνσταντίνος Καραμανλής δεν επιθυμούσε να γίνει συλλογικά η διαπραγμάτευση ένταξης και των τριών χωρών. Μετά από πολυάριθμες και συνεχείς προσωπικές συναντήσεις του με τους πολιτικούς αρχηγούς των άλλων κρατών μελών, αλλά και με τον Πρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής πέτυχε το στόχο του και η Ελλάδα κατάφερε να διαπραγματεύεται για την ένταξη της, μόνη της.

Εκείνη τη χρονική περίοδο, η ελληνοτουρκική ένταση ήταν από τα πιο δύσκολα εμπόδια προς την πλήρη ένταξη. Ο Κωνσταντίνος Καραμανλής προσπάθησε να προσεγγίσει την Τουρκία και να εκκινήσει ειρηνευτικές συζητήσεις. Οι προσπάθειες αυτές δεν κατέληξαν κάπου. Στράφηκε τότε στη στρατιωτική προετοιμασία της χώρας, ώστε να αποτρέψει μια μελλοντική επίθεση. Οι Ευρωπαίοι ηγέτες αναγνώρισαν τις ειρηνευτικές προσπάθειες του Καραμανλή, ο οποίος ήρθε σε επαφή με τους ηγέτες των εννέα κρατών μελών της Κοινότητας και πέτυχε την απόρριψη από το Συμβούλιο των υπουργών των προϋποθέσεων ένταξης που είχαν αρχικά τεθεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή σχετικά με τις σχέσεις Ελλάδας Τουρκίας.

Πιο συγκεκριμένα, στις 31 Ιανουαρίου 1976, ο Κωνσταντίνος Καραμανλής καλεί στο πολιτικό του γραφείο τους Πρέσβεις των εννέα κρατών μελών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στους οποίους διαμαρτύρεται έντονα προφορικά και στους οποίους επιδίδει γραπτό Μνημόνιο.

Στο Μνημόνιο αυτό εκφράζει την απογοήτευση της Ελληνικής Κυβέρνησης γιατί: «η κατ' αρχήν καταφατική απάντηση που δίδεται στο ελληνικό αίτημα συνοδεύεται από ασαφείς επιφυλάξεις, απροσδιόριστους προθεσμίες και ασχέτους πολιτικούς υπολογισμούς, εις τρόπον, ώστε η πραγματική της έννοια να είναι σχεδόν αρνητική και φαίνεται ν' αντιτίθεται στην πολιτική θέληση και τις αποφάσεις των Κυβερνήσεων ... εκείνο το οποίο η Ελληνική Κυβέρνηση δεν ανέμενε είναι η προσπάθεια της Επιτροπής να συσχετίσει το ελληνικό αίτημα με τις ελληνοτουρκικές διαφορές.... ο συσχετισμός αυτός είναι ηθικώς και πολιτικώς απαράδεκτος, γιατί θα ενεθάρρυνε την αδικούσα ήδη Τουρκία εις την αδιαλλαξία της και θα εδυσχέραινε, αντί να διευκολύνει, την επίλυση των υφιστάμενων διαφορών μεταξύ των δύο χωρών... Η Ελληνική Κυβέρνηση θεωρεί, πάντως, καθήκον της να υπογραμμίσει τας βαρείας συνέπειας μιας ενδεχόμενης απόφασεως του Συμβουλίου των Υπουργών, η οποία θα έδιδε την εντύπωση ότι η επιθυμία της συντριπτικής πλειοψηφίας του Ελληνικού λαού να ενταχθή το ταχύτερον εις την Ευρώπη προσέκρουσεν εις την αδικαιολόγητον αδιαφορίαν της Κοινότητος».

Χαρακτηριστικό της σκληρής και ιδιαίτερης διαπραγματευτικής δεινότητας του Κωνσταντίνου Καραμανλή ήταν το περιστατικό με το Helmut Schmidt- τον Καγκελάριο της Γερμανίας: «Λέει ο Schmidt στον Καραμανλή: «Ξέρετε, κύριε Καραμανλή, δεν έχετε τις οικονομικές προϋποθέσεις...», και ο Καραμανλής του απάντησε: «Εσείς που έχετε αιματοκυλήσει την Ευρώπη δύο φορές, έχετε το δικαίωμα να είστε μέσα στην Κοινότητα και εμείς που δώσαμε τα φώτα σε όλους εσάς, θα είμαστε εκτός; Να ξέρετε, αυτό που σας λέω μεταξύ μας, τώρα που θα σταθούμε μπροστά στους δημοσιογράφους που μας περιμένουν έξω, θα το πω δημοσίως!». Βγήκαν έξω, σταθήκανε μπροστά στους δημοσιογράφους –μου λέει ο Καραμανλής- και, πρώτος, δηλώνει ο Helmut Schmidt: «Είμαστε υπέρ της Ελλάδας, πρέπει να μπει στην Κοινότητα».

Η ταχεία και καθολική δημοκρατική πορεία της Ελλάδας ήταν το βασικότερο όπλο της. Το δημοκρατικό πνεύμα διέπνεε το Σύνταγμα, τους θεσμούς, την εσωτερική πολιτική και εξωτερική πολιτική και η σταθερά ανοδική οικονομία της Ελλάδας αποτελούσαν τα χαρακτηριστικά εκείνα που έθεταν τη χώρα μας σαν ισότιμο κράτος μέλος της Κοινότητας. Οι επιφυλάξεις που εξέφραζε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν αφορούσαν μόνο τις ελληνοτουρκικές σχέσεις. Η Ελλάδα ναί μεν είχε πια εδραιώσει μία δημοκρατική κοινωνία και πολιτεία, αλλά είχε μόλις βγει από μια επταετή δικτατορία. Βρισκόταν γεωγραφικά και πολιτισμικά μακριά από τον «κορμό» της μέχρι τότε Κοινότητας. Η οικονομία της ναί μεν είχε ανακάμψει, αλλά ακόμα βρισκόταν πολύ πίσω σε σχέση με την οικονομία και τη βιομηχανία των λοιπών κρατών μελών. Αυτό δημιουργούσε το άγχος ενός πρόσθετου οικονομικού βάρους στον Κοινοτικό προϋπολογισμό.

Ο Κωνσταντίνος Καραμανλής καλούνταν να πείσει του Υπουργούς του Συμβουλίου να “παραβλέψουν” όλα τα παραπάνω και να συμφωνήσουν στην προσχώρηση της Ελλάδας. Χρειάστηκε έντονη προσωπική συμμετοχή του Κωνσταντίνου Καραμανλή,

με αλληπάλληλες συναντήσεις και προσωπική επικοινωνία με τους πολιτικούς αρχηγούς των κρατών μελών. Ήταν τέτοιες οι δυσκολίες που έπρεπε να ξεπεραστούν, ώστε να πει ο Πρόεδρος Giscard d'Estaing ότι «στην Ευρώπη δεν μπήκε η Ελλάδα αλλά ο Καραμανλής».

Σε επιστολή του Κωνσταντίνου Καραμανλή προς τον Πρόεδρο του RPG Jacques Chirac στις 9 Οκτωβρίου 1978 παραθέτει τους λόγους για τους οποίους δεν μπορεί να αφορά την Ελλάδα η διστακτικότητα που είχε εκφράσει. Μεταξύ των άλλων αναφέρει ότι η Ελλάδα δεν μπορεί να αντιμετωπίζεται όπως οι άλλες υποψήφιες χώρες, καθώς υπάρχει σχέση Σύνδεσης με την ΕΟΚ από το 1961, με κοινές δεσμεύσεις που αφορούν τελωνειακή απελευθέρωση και ρυθμίζουν τη γεωργική οικονομία της Ελλάδας, δεσμεύσεις που έχουν επηρεάσει και διαμορφώσει την ελληνική οικονομία. Ο Γάλλος Πρόεδρος κατέστησε εν συνεχεία σαφές ότι διαχωρίζει την Ελλάδα και ότι οι επιφυλάξεις που είχε εκφράσει αφορούσαν την Πορτογαλία και την Ισπανία.

Ο Κωνσταντίνος Καραμανλής ήθελε μια σύντομη περίοδο διαπραγματεύσεων. Με αυτό συμφωνούσε μεν η Ιταλική Κυβέρνηση, αλλά στη Γερμανία προτιμούσαν μακρά μεταβατική περίοδο. Οι καλές προσωπικές σχέσεις που είχε δημιουργήσει ο Καραμανλής κατά τη διαμονή του, στο Παρίσι, όπως και οι προσωπικές συζητήσεις με τους πολιτικούς αρχηγούς της Γαλλίας, οδήγησαν στο να συμφωνήσει και η Γαλλική Κυβέρνηση στην ολοκλήρωση των διαπραγματεύσεων εντός του 1978 και στην υπογραφή της Συνθήκης εντός του 1979.

Το τρίμηνο Οκτώβριος 1978 - Δεκέμβριος 1978 ήταν το πιο κρίσιμο διάστημα για την επίτευξη της πλήρους ένταξης της Ελλάδας. Οι διαβουλεύσεις αφορούσαν τη γεωργική πολιτική, την περίοδο προσαρμογής/ προένταξης, την κοινωνική πολιτική και τα δημοσιονομικά. Η κρίσιμότερη ημερομηνία ήταν η 20ή Δεκεμβρίου 1978, και συγκεκριμένα η ημερομηνία πραγματοποίησης της 10ης Συνόδου των διαπραγματεύσεων σε επίπεδο Υπουργών που συνήλθε στις Βρυξέλλες. Τα ζητήματα που απασχόλησαν περισσότερο ήταν οι περίοδοι προσαρμογής ανά τομέα, και ιδίως σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εργατών. Η Σύνοδος ολοκληρώθηκε τις πρώτες πρωινές ώρες με κατά γενική ομολογία επικράτηση των ελληνικών θέσεων.

Οι Financial Times σε κύριο άρθρο στις 22 Δεκεμβρίου 1978 γράφουν: «οι διαπραγματεύσεις αυτής της εβδομάδας ερρύνθισαν και τα δύο θέματα, το εργατικό και το γεωργικό, με όρους που είναι πολύ πιο ευνοϊκοί για την Ελλάδα από εκείνους που οι Γερμανοί, οι Γάλλοι και οι Ιταλοί ήταν αρχικά διατεθειμένοι να προσφέρουν» και στις 16 Ιανουαρίου 1979 «η ΕΟΚ κατέληξε να δώσει στην Αθήνα στην ουσία όλα όσα είχε ζητήσει».

Ο Economist στις 30 Δεκεμβρίου 1978 γράφει: «το δυσκολότερο μέρος των διαπραγματεύσεων συμπληρώθηκε στις Βρυξέλλες, ακριβώς πριν τις διακοπές των Χριστουγέννων, όταν οι Εννέα συμφώνησαν να δεχθούν τα ελληνικά αιτήματα για τη γεωργία, ένα από τα λίγα μεγάλα εμπόδια. Δύο μόλις βδομάδες νωρίτερα, οι

διαπραγματεύσεις προσχωρήσεως περνούσαν σοβαρές δυσκολίες για πρώτη φορά, όταν οι Υπουργοί της ΕΟΚ προσπάθησαν να επιβάλλουν σκληρούς όρους στη γεωργία και την ελεύθερη κίνηση των Ελλήνων εργατών στην ΕΟΚ. Ο Έλληνας Πρωθυπουργός κ. Κωνσταντίνος Καραμανλής, έγραψε ένα πιεστικό γράμμα στους επικεφαλής των Κυβερνήσεων των εννέα.»

1.4.2 Η Υπογραφή της Συνθήκης Ένταξης της Ελλάδας στην ΕΟΚ

Η Συνθήκη «περί προσχωρήσεως της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα και στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας» και η προσαρτημένη Πράξη «περί των όρων προσχωρήσεως και των προσαρμογών των συνθηκών» υπογράφηκαν το απόγευμα της 28ης Μαΐου 1979, στην Αθήνα, στο Ζάππειο Μέγαρο. Ο Κωνσταντίνος Καραμανλής υπογράφει τη Συνθήκη Προσχώρησης της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα εκ μέρους της Ελληνικής Κυβέρνησης. Η Συνθήκη υπογράφεται παρουσία Πρωθυπουργών και Υπουργών Εξωτερικών των χωρών μελών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

Το σχέδιο νόμου για την κύρωση της Πράξης Προσχώρησης συζητήθηκε στη Βουλή σε τέσσερις συνεδριάσεις κατά το διάστημα 25-28.6.1979. Ο Ανδρέας Παπανδρέου διάβασε μία δήλωση, χωρίς δε να περιμένει απάντηση, αποχώρησε από τη Βουλή ακολουθούμενος από όλους τους βουλευτές του. Στις 28 Ιουνίου 1979, η Βουλή των Ελλήνων με πολύ μεγάλη πλειοψηφία επικύρωσε τη Συνθήκη ένταξης της χώρας μας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα.

Υπέρ ψηφίζουν 193 βουλευτές (175 της Νέας Δημοκρατίας, 4 του ΚΟΔΗΣΟ, 4 της Εθνικής Παράταξης, 2 της ΕΔΗΚ, 1 του ΚΚΕ Εσωτερικού, 1 της ΕΔΑ και 6 ανεξάρτητοι), κατά 104 (ΠΑΣΟΚ και ΚΚΕ), ενώ τρεις βουλευτές (Ιωάννης Ζίγδης, Νικήτας Βενιζέλος και Κώστας Μπαντουβάς) δηλώνουν «παρών».

Η Ελλάδα στις 1 Ιανουαρίου 1981, που τίθεται σε ισχύ στις 2 Ιανουαρίου, έγινε το 10^ο κράτος μέλος των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων αποδεικνύοντας την φιλοευρωπαϊκή της στάση και προσέγγιση στην πολιτική που επρόκειτο να ασκήσει ως κράτος μέλος στη συνέχεια.

1.4.3 Η Εκπροσώπηση της Ελλάδας στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

Μετά την επικύρωση της Συνθήκης Προσχώρησης της Ελλάδας στην ΕΚ από τη Βουλή στις 28 Ιουνίου 1979, η επόμενη πράξη του Ελληνικού Κοινοβουλίου ήταν ο ορισμός των 24 εκπροσώπων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Αυτοί, θα εκπροσωπούσαν τη χώρα μας, μέχρι τη διεξαγωγή των πρώτων ευρωεκλογών, για την εκπροσώπηση της Ελλάδας στο Ευρωκοινοβούλιο. Οι εκλογές αυτές τελικά υλοποιήθηκαν μαζί τις εθνικές εκλογές, που υλοποιήθηκαν στις 18 Οκτωβρίου 1981.

Οι Πρώτοι Ευρωβουλευτές της Ελλάδας (Ορισμένοι)

Από τον Ιανουάριο του 1981 έως τη διεξαγωγή των Ευρωεκλογών, οι εκπρόσωποι της Ελλάδας στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είχαν οριστεί από τη Βουλή των Ελλήνων.

Αυτό συνέβη επειδή στα υπόλοιπα εννέα κράτη μέλη της τότε ΕΟΚ, οι πρώτες Ευρωεκλογές είχαν διεξαχθεί το 1979, όμως η Ελλάδα προσχώρησε σε αυτήν τον Ιανουάριο του 1981. Για το λόγο αυτό, η θητεία των 24 Ελλήνων Ευρωβουλευτών διήρκεσε 2,5 χρόνια και όχι 5 χρόνια, έως τις Ευρωεκλογές του 1984.

Οι 24 «ορισμένοι» ευρωβουλευτές – από τον Ιανουάριο του 1981 μέχρι τις ευρωεκλογές του Οκτωβρίου του 1981, με βάση την κατανομή των εδρών στα κόμματα της Βουλής τότε, ήταν:

Από τη Νέα Δημοκρατία, οι ακόλουθοι (14 ευρωβουλευτές): Λεωνίδας Μπουρνιάς, Μιχαήλ Βαρδάκας, Δημήτριος Βλαχόπουλος, Γεώργιος Βογιατζής, Θεμιστοκλής Βύζας, Κωνσταντίνος Γόντικας, Γιώργος Δαλακούρας, Γιάννης Δημόπουλος, Νίκος Ζαρντινίδης, Γιάννης Κατσαφάδος, Σπύρος Μαρκοζάνης, Στράτος Παπαευστρατίου, Βαγγέλης Σουσουρογιάννης, Δημήτρης Φράγκος.

Από το ΠΑΣΟΚ, οι ακόλουθοι (7 ευρωβουλευτές): Γιάννης Χαραλαμπίδης, Αντώνιος Γεωργιάδης, Γιάννης Κουτσοχέρας, Κώστας Νικολάου, Αναστάσιος Πεπονής, Σπύρος Πλασκοβίτης, Ασημάκης Φωτήλας.

Από την ΕΔΗΚ, ο Ιωάννης Ζίγδης.

Από το ΚΚΕ, ο Κώστας Λουλές που αντικαταστάθηκε το Φεβρουάριο του 1981 από τον Κώστα Κάππο.

Από το ΚΟΔΗΣΟ, ο Γιάγκος Πεσμαζόγλου.

Στις εκλογές για ανάδειξη εκπροσώπων για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στις 18 Οκτωβρίου 1981, ο ελληνικός λαός εξέλεξε για πρώτη φορά αντιπροσώπους στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Οι Πρώτοι Εκλεγμένοι Ευρωβουλευτές της Ελλάδας (1981)

Από το 1979, οι βουλευτές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (ΕΚ) εκλέγονται με άμεσες εκλογές σε ολόκληρη την ΕΕ. Εκλογές διεξάγονται πάντοτε στα νέα κράτη μέλη που εντάσσονται στην ΕΕ, ώστε τα κράτη αυτά να μπορέσουν να εκλέξουν τους δικούς τους αντιπροσώπους στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ακόμα και εν μέσω κοινοβουλευτικής περιόδου. Αυτό συνέβη στην Ελλάδα το 1981.

Με διπλές εκλογές, στις 18 Οκτωβρίου 1981, οι Έλληνες ψηφοφόροι εκλέγουν τους 300 βουλευτές, που θα τους εκπροσωπήσουν στη Βουλή των Ελλήνων και 24 ευρωβουλευτές, που θα τους εκπροσωπήσουν στο ευρωκοινοβούλιο. Οι Έλληνες ψηφοφόροι καλούνται για πρώτη φορά, να τοποθετηθούν για τον επαναπροσδιορισμό των εθνικών στόχων σε συνάρτηση με την ευρωπαϊκή διαδικασία.

Οι δύο εκλογικές αναμετρήσεις διεξάγονται με διαφορετικό εκλογικό σύστημα. Οι βουλευτικές εκλογές με ενισχυμένη αναλογική, αλλά οι ευρωεκλογές με απλή αναλογική. Οι ευρωβουλευτές δεν εξελέγησαν με σταυρό προτίμησης, αλλά με λίστα. Οι υποψήφιοι ευρωβουλευτές ήταν 208, στις ευρωεκλογές ψήφισαν 5.752.344 πολίτες και η αποχή ανήλθε στο 18,51%, ενώ στο ίδιο ποσοστό κινήθηκε η αποχή και στις βουλευτικές εκλογές.

Οι ευρωεκλογές επισκιάστηκαν από τις εθνικές εκλογές, κατά την προεκλογική περίοδο, και η ψήφος του 1981 για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έγινε μια «δεύτερη ψήφος», χωρίς άμεσες επιπτώσεις στη συγκρότηση της πολιτικής εξουσίας.

Τα κόμματα που κατέλαβαν τις 24 έδρες στις ευρωεκλογές του Οκτωβρίου του 1981 ήταν:

1. Πανελλήνιο Σοσιαλιστικό Κίνημα (ΠΑΣΟΚ) 40,12%- 10 έδρες
2. Νέα Δημοκρατία (ΝΔ): 31,34%- 8 έδρες
3. Κομμουνιστικό Κόμμα Ελλάδας (ΚΚΕ) 12,84%- 3 έδρες
4. ΚΚΕ Εσωτερικού (ΚΚΕεσ.): 5,29%- 1 έδρα
5. ΚΟΔΗΣΟ/ΚΑΕ: 4,25% – 1 έδρα
6. Κόμμα Προοδευτικών (ΚΠ): 1,95%- 1 έδρα

Οι πρώτοι εκλεγμένοι Έλληνες ευρωβουλευτές, που εξελέγησαν με το ΠΑΣΟΚ ήταν οι εξής δέκα (10): Σπύρος Πλασκοβίτης, Ασημάκης Φωτήλας, Νίκος Βγενόπουλος, Αντώνιος Γεωργιάδης, Κωνσταντίνος Νικολάου, Χρήστος Μαρκόπουλος, Δημήτρης Κουλουριάνος, Γιάννος Παπαντωνίου, Λεωνίδας Λαγάκος, Τίτινα Πανταζή.

Με τη ΝΔ εξελέγησαν 8 ευρωβουλευτές: Λεωνίδας Μπουρνιάς, Κωνσταντίνος Καλλίας, Αχιλλέας Γεροκωστόπουλος, Κωνσταντίνος Γόντικας, Ευστράτιος Παπαευστρατίου, Μιχαήλ Πρωτοπαπαδάκης, Φιλώτας Καζάζης, Κωνσταντίνος Καλογιάννης.

Με το ΚΚΕ εξελέγησαν 3 ευρωβουλευτές: Βασίλειος Ευφραιμίδης, Δημήτρης Αδάμος, Αλέκος Αλαβάνος.

Με το ΚΚΕ εσωτερικού εξελέγη ο Λεωνίδας Κύρκος.

Με το ΚΟΔΗΣΟ-ΚΑΕ εξελέγη ο Γιάγκος Πεσμαζόγλου.

Με το Κόμμα Προοδευτικών εξελέγη ο Απόστολος Παπαγεωργίου.

Οι παραπάνω ήταν οι πρώτοι εκλεγμένοι Έλληνες ευρωβουλευτές στις πρώτες «Ελληνικές Ευρωεκλογές».

Βιβλιογραφία - Διδακτική Ενότητα 1

- Ιωάννης Σ. Πεσμαζόγλου προς τον Υπουργό Εξωτερικών Ε. Αβέρωφ-Τοσίτσα, Ίδρυμα Κωνσταντίνου Καραμανλή, Αρχείο Κ. Καραμανλή, Φακ. ΕΟΚ (14-268), 2/1/1961.
- Καραμανλής Κ. (1993). Ομιλία του Κωνσταντίνου Καραμανλή στο Δημαρχείο του Άαχεν στις 4 Μαΐου 1978. Αθήνα: Αρχείο Καραμανλή, Αρχείο, Γεγονότα και Κείμενα, τ. 10, σ. 209.
- Karamouzi E. (2014). Greece, the EEC and the Cold War 1974-1979. The Second Enlargement. Basingstoke: Palgrave/Macmillan.
- Μπότσιου Κ. (2001). «Η ευρωπαϊκή πολιτική του Καραμανλή και η Σύνδεση της Ελλάδας με την ΕΟΚ», στο: Κωνσταντίνος Σβολόπουλος και Σαντάλ Μορέλ (επιμ.), Ντε Γκωλ και Καραμανλής: Το Έθνος, το Κράτος, Η Ευρώπη. Αθήνα: Ίδρυμα Κωνσταντίνος Καραμανλής/Πατάκης, σελ. 147-154.
- Μπότσιου Κ., (2002). Μεταξύ NATO και ΕΟΚ: Η Ευρώπη σε αναζήτηση μιας αμυντικής και πολιτικής ένωσης, 1949-1957. Αθήνα: Παπαζήσης.
- Μπότσιου Κ. (2008). «Ο Κωνσταντίνος Καραμανλής απέναντι στον “ανένδοτο αγώνα”», στο: Κωνσταντίνος Σβολόπουλος, Κωνσταντίνα Ε. Μπότσιου και Ευάνθη Χατζηβασιλείου, Ο Κωνσταντίνος Καραμανλής στον Εικοστό Αιώνα, Ίδρυμα Κωνσταντίνος Καραμανλής/Ροδακίό. Αθήνα: 3 τόμοι, τόμος 1, σελ. 137-156.
- Μπότσιου Κ. (2015). «Η απόφαση για Σύνδεση με την ΕΟΚ», Καθημερινή, 21.06.2015
- Μπότσιου Κ. (2015). ‘Οι ΗΠΑ και η ελληνική συμμετοχή στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, 1958-1961’, στο βιβλίο: Η Ελλάδα, η Δύση και η Μεσόγειος 1945-62 Νέες ερευνητικές προσεγγίσεις, επ. Κωνσταντίνα Μπότσιου και Γιάννης Σακκάς. Πανεπιστήμιο Μακεδονίας, σελ. 109-124.
- Παπαστάμκου Σ. (2015). ‘Το Ελληνικόν πρόβλημα εντός νέων πλαισίων»: η σύνδεση της Ελλάδας με την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα, 1961-1967, στο βιβλίο: Η Ελλάδα, η Δύση και η Μεσόγειος 1945-62 Νέες ερευνητικές προσεγγίσεις, επ. Κωνσταντίνα Μπότσιου και Γιάννης Σακκάς. Πανεπιστήμιο Μακεδονίας, σελ. 125-148.
- Μινώτου Μ. (2002). Η ευρωπαϊκή επιλογή της κυβέρνησης Καραμανλή, 1957-1959, ανέκδοτη διδακτορική διατριβή, Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών.
- Gilbert M. (2012). European Integration: A Consice History. London: Rowman & Littlefield.
- Στεφανίδης Ι. (1999). Από τον Εμφύλιο στον Ψυχρό Πόλεμο: η Ελλάδα και ο συμμαχικός παράγοντας (1949-52). Αθήνα: Παρασκήνιο.
- Foreign Relations of the United States, Memorandum of Conversation between Queen Frederika and the Ambassador to Greece (Briggs), τ. 10. 19/4/1960, σελ. 717.
- Γνώμη της Επιτροπής της 23ης Μαΐου 1979 περί της αιτήσεως προσχωρήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες.

-Απόφαση του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων της 24ης Μαΐου 1979 περί προσχωρήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακος και Χάλυβος.

-Απόφαση του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων της 24ης Μαΐου 1979 περί προσχωρήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας στην Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενεργείας.

-<https://www.tanea.gr/2019/05/25/people/i-istoria-ton-eyroeklogon-stin-ellada/>

-<https://gr.euronews.com/2019/05/28/ellada-40-xronia-sthn-enomeni-europi>

Διδακτική Ενότητα 2.

Ελληνική Πολιτική στην ΕΟΚ & στην ΟΝΕ

(5 ώρες)

Οι Ελληνικές κυβερνήσεις μετά την ένταξη της χώρας το 1981, αναγνώρισαν από την αρχή ως κομβικό μοχλό ενίσχυσης της εθνικής ανάπτυξης, την κατάλληλη αξιοποίηση των χρηματοδοτικών εργαλείων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Οι Κοινοτικοί Πόροι μετατράπηκαν σε χρηματοδοτικά εργαλεία ανάπτυξης της χώρας και των περιφερειών της. Τα Διαρθρωτικά Ταμεία (ΔΤ), τα Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα (ΜΟΠ), τα τρία Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης (ΚΠΣ), το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς (ΕΣΠΑ) και το Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης (ΕΣΠΑ) αποτέλεσαν διαχρονικά τα σημεία αναφοράς για την οικονομική και θεσμική ανάπτυξη της χώρας σε διακριτές περιπτώσεις και δημόσιες πολιτικές.

Η διαμόρφωση μιας ενιαίας πολιτικής ανάπτυξης οδήγησε στη δημιουργία των ανάλογων θεσμών και μηχανισμών για την αξιοποίηση των προσφερόμενων δυνατοτήτων με στόχο τη βραχυπρόθεσμη και μακροπρόθεσμη ανάπτυξη της χώρας. Αυτή η πολιτική ακολουθήθηκε σταθερά από την επόμενη μέρα της ένταξης της χώρας στην ΕΟΚ (1981), εντάθηκε μέχρι την προσχώρησή της στην Οικονομική & Νομισματική Ένωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το 2000, και συνεχίζεται αδιάλειπτα μέχρι σήμερα.

2.1. Οι Κοινοτικοί Πόροι ως Αναπτυξιακά Χρηματοδοτικά Εργαλεία.

Οι Κοινοτικοί πόροι επιδιώκουν να αντιμετωπίσουν οργανωμένα τις περιφερειακές ανισότητες και να λειτουργήσουν ως αναπτυξιακά εργαλεία για συγκεκριμένες περιφέρειες ή ακόμη και χώρες μέλη στο σύνολο τους ενίοτε. Η οικονομική και κοινωνική συνοχή - όπως ορίζεται στην Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (ΕΕΠ) - αφορά τη «μείωση των ανισοτήτων μεταξύ των διαφόρων περιφερειών και την αντιμετώπιση της καθυστέρησης των λιγότερο ευνοημένων». Η Μεταρρυθμιστική Συνθήκη της ΕΕ (Συνθήκη της Λισαβόνας), προσθέτει μία ακόμα πλευρά στη συνοχή, αναφερόμενη σε «οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή».

Το σκεπτικό των πολιτικών από τα διαρθρωτικά ταμεία είναι ότι η πολιτική συνοχή πρέπει επίσης να προωθεί μια πιο ισορροπημένη, πιο βιώσιμη «εδαφική ανάπτυξη». Μια ευρύτερη έννοια από την περιφερειακή πολιτική, η οποία συνδέεται ειδικά με το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και λειτουργεί ιδιαίτερα σε περιφερειακό επίπεδο. Στην κατεύθυνση αυτή, η Ελλάδα αξιολόγησε και αξιοποίησε στο στρατηγικό σχεδιασμό της τους διαθέσιμους Κοινοτικούς πόρους στο σύνολο της χώρας και στις περιφέρειες της (πολιτικά και διοικητικά) ως αναπτυξιακά χρηματοδοτικά εργαλεία.

2.1.1 Η Αξιοποίηση των Κοινοτικών Πόρων από την Ελλάδα

Η Ελλάδα ως χώρα μέλος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας είχε την προσδοκία να αξιοποιήσει τα διαθέσιμα και για αυτήν κονδύλια για το σχεδιασμό και την υλοποίηση μιας ολικής αναπτυξιακής πολιτικής μακρόχρονου σχεδιασμού. Σε αυτή την κατεύθυνση κινήθηκε από την Ελλάδα, η υλοποίηση των Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων (ΜΟΠ), των τριών (3) Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης, του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς, όπως και του Συμφώνου Εταιρικής Σχέσης (ΣΕΣ), από το 1981 και μετά.

Αρχικά, για το διάστημα 1985-1988, ξεκίνησε η εφαρμογή των Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων στην Ελλάδα, τη Νότιο Γαλλία και την Κεντρική και Νότια Ιταλία. Αποτέλεσαν την πιο σημαντική ενέργεια της Ευρωπαϊκής Κοινότητας για ολοκληρωμένη περιφερειακή ανάπτυξη με την αντίστοιχη χρηματοδότηση. Τα ΜΟΠ στόχευαν σε μια ολοκληρωμένη προσπάθεια για την ανάπτυξη των λιγότερο ανεπτυγμένων περιφερειών της Κοινότητας, ώστε οι ελληνικές, ιταλικές και νότιες γαλλικές περιφέρειες, αλλά και τα δύο νέα κράτη μέλη (αργότερα), η Ισπανία και η Πορτογαλία να μπορέσουν να συγκλίνουν με τις χώρες του Βορρά.

Το 1988, η Ελλάδα υπέβαλε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή ένα νέο Σχέδιο Περιφερειακής Ανάπτυξης για τα έτη 1989-1993, το οποίο καθόριζε το συνολικό ποσό των επενδύσεων για την ανάπτυξη της οικονομίας από εθνικούς και κοινοτικούς πόρους. Για πρώτη φορά, η χώρα μας δεσμευόταν ότι θα χρηματοδοτήσει επενδυτικά προγράμματα συγκεκριμένου ύψους. Μετά από διαπραγμάτευση, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών, το 1988, ενέκρινε το Α' Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης (ΚΠΣ) ή διαφορετικά το πρώτο «Πακέτο Ντελόρ». Το σχέδιο αυτό στήριξης για όλη τη χώρα περιλάμβανε προτάσεις:

- για νέες τροποποιήσεις χρηματοδότησης της τότε Ευρωπαϊκής Κοινότητας,
- για περιορισμό δαπανών της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής (ΚΑΠ),
- τη θέσπιση νέων κανόνων για την εκτέλεση του προϋπολογισμού,
- το διπλασιασμό των πόρων των διαρθρωτικών ταμείων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, και
- τη σύσταση του Ταμείου Συνοχής

Ακολουθούν δύο ακόμη «Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης», το Β' ΚΠΣ (1994-1999) και το Γ' ΚΠΣ (2000-2006) στη διάρκεια των οποίων ενδυναμώνονται περαιτέρω οι μηχανισμοί υλοποίησης και παρακολούθησης των παρεμβάσεων και ισχυροποιείται το σύστημα διαχείρισης και ελέγχου.

Την περίοδο 2007-2013, το παραδοσιακό όνομα «ΚΠΣ» δίνει τη θέση του στο Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς, ευρύτερα γνωστό ως ΕΣΠΑ. Με ένα περισσότερο συστηματικό και ακριβή τρόπο και μέθοδο, το ΕΣΠΑ περιγράφει τη στρατηγική της χώρας και τον τρόπο με τον οποίο η Ελλάδα προγραμματίσει να αξιοποιήσει την Κοινοτική συνδρομή ύψους 20,4 δις ευρώ κατά την περίοδο αναφοράς του προγραμματισμού.

Την περίοδο 2014-2020 εισάγεται ακόμη μια αλλαγή. Ο διάδοχος του ΕΣΠΑ είναι το Σύμφωνο Εταιρικής Σχέσης (ΣΕΣ) το οποίο σημειολογικά, αλλά και ουσιαστικά

εκφράζει την ισχυρή δέσμευση και προσήλωση των κρατών μελών στη στήριξη των στόχων της Ευρωπαϊκής Περιφερειακής Πολιτικής. Κατά την περίοδο προγραμματισμού και Κοινοτικής συνδρομής από τον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ελλάδας (2014-2020), ο συντονισμός και η συνεκτικότητα μεταξύ της πολιτικής συνοχής και των άλλων πολιτικών της ΕΕ, που συμβάλλουν στην περιφερειακή ανάπτυξη, συγκεκριμένα η αγροτική ανάπτυξη και η αλιευτική και θαλάσσια πολιτική, έχουν ενισχυθεί με τον καθορισμό κοινών διατάξεων για το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ, το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας (ΕΤΘΑ). Τα πέντε αυτά Ταμεία Κοινοτικής συνδρομής είναι πλέον γνωστά ως τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ).

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΓΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΟΥΜΕΝΩΝ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ 1986-2006

(Σύμφωνα με τις αρχικές εγκριτικές αποφάσεις)

	Μ.Ο.Π.* (1986-1989) σε χιλ. ECU** σε τιμές 1986	Α' Κ.Π.Σ. (1989-1993) σε χιλ. ECU** σε τιμές 1989	Β' Κ.Π.Σ. (1994-1999) σε χιλ. ECU** σε τιμές 1994	Γ' Κ.Π.Σ. (2000-2006) σε χιλ. ευρώ σε τιμές 2000
Συνολικός Προϋπολογισμός	2.101.933	14.342.054	29.721.300	44.363.540
Εθνική Δημόσια Συμμετοχή	695.740	5.802.196	7.069.900	11.126.075
Κοινοτική Συμμετοχή	2.576.000	7.193.241	13.980.000	22.707.000
Ιδιωτική Συμμετοχή	210.193	1.346.617	8.671.400	10.730.465

* Τα ΜΟΠ μετά το 1989 ενσωματώθηκαν στο Α' ΚΠΣ

** 1 ECU = 1 Ευρώ (ισοτιμία της 1/1/1999)

Πηγή: Υπουργείο Οικονομίας & Οικονομικών

2.1.2 Τα Αποτελέσματα από την Αξιοποίηση των Κοινοτικών Χρηματοδοτήσεων

Με την ένταξη της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα, ήδη από το 1981, η χώρα μας επωφελήθηκε από σημαντικές εισροές Κοινοτικών πόρων, που είχαν ως στόχο την ανάπτυξή της χώρας σε σημαντικό αριθμό πεδίων δημόσιας πολιτικής. Τα προγράμματα χρηματοδότησης της οικονομίας που εφαρμόστηκαν διαδοχικά είχαν, καθένα, διαφορετική δομή, όλα όμως στόχευαν στην επιτάχυνση του ρυθμού αναπτυξιακής και οικονομικής μεγέθυνσης της χώρας, στην αύξηση της παραγωγικότητας και στη βελτίωση της ποιότητας ζωής των πολιτών.

Οι υποστηρικτικές παρεμβάσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην ελληνική οικονομία άρχισαν με τα Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα (ΜΟΠ), τα οποία ξεκίνησαν το 1986 και ολοκληρώθηκαν το 1993. Η περίοδος αυτή εκτός από τα ΜΟΠ περιλάμβανε και το Α' Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης. Αμφότερα τα προγράμματα αυτά στόχευαν στη βελτίωση του επιπέδου ζωής, ιδίως στις αγροτικές και τις μειονεκτικές περιοχές της χώρας. Πιο συγκεκριμένα, αναβαθμίστηκε το επαρχιακό οδικό δίκτυο, ενισχύθηκε ο εκσυγχρονισμός πολλών μικρών γεωργικών επιχειρήσεων και ιδρύθηκαν μικρές και μεγάλες ξενοδοχειακές μονάδες σε διάφορες περιοχές της επικράτειας.

Με το πέρας αυτής της περιόδου, εφαρμόστηκε το Β' Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης (ΚΠΣ), το οποίο ίσχυσε την περίοδο 1994-1999. Με το συγκεκριμένο ΚΠΣ δόθηκε έμφαση στην ενίσχυση της εξωστρέφειας της οικονομίας. Ειδικότερα, στόχος ήταν η βελτίωση της ανταγωνιστικότητας, η αναβάθμιση του περιβάλλοντος, αλλά και η αναβάθμιση των συνθηκών διαβίωσης στα αστικά κέντρα της χώρας.

Την περίοδο 2000-2006, η χρηματοδότηση της Ελλάδας από τα ταμεία της ΕΕ συνεχίστηκε με το Γ' Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης, το οποίο αποτελούσε το μεγαλύτερο αναπτυξιακό πρόγραμμα της χώρας μέχρι εκείνη τη στιγμή. Οι πόροι του προγράμματος διοχετεύθηκαν κυρίως σε επενδύσεις στο ανθρώπινο κεφάλαιο με στόχο την αύξηση της παραγωγικότητας.

Ακολούθησε το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς 2007-2013, το οποίο αποτελεί το μεγαλύτερο πρόγραμμα χρηματοδότησης της Ελλάδας από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς (ΕΣΠΑ) αποτελούνταν από μια σειρά προγραμμάτων χρηματοδότησης της ελληνικής οικονομίας, με στόχο την πραγματική σύγκλισή της με τους ευρωπαϊκούς μέσους όρους.

Το Σύμφωνο Εταιρικής Σχέσης (2014-2020) που είναι ακόμη σε εξέλιξη σήμερα έρχεται να ολοκληρώσει και να συμπληρώσει τους στόχους των προγενέστερων χρηματοδοτικών Προγραμμάτων.

Αναμφίβολα, οι Κοινοτικοί πόροι από τα συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και μετέπειτα Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΜΟΠ, ΚΠΣ, ΕΣΠΑ) ωφέλησαν την ανάπτυξη και την επιχειρηματικότητα στη χώρα μας σε ένα μεγάλο εύρος τομέων της δημόσιας και της ιδιωτικής ζωής. Ιδιαίτερη, ανάπτυξη όμως είχαμε στην οικονομία και στον επιχειρηματικό τομέα, καθώς πολλές επιχειρήσεις εντάσσονται στις προβλεπόμενες χρηματοδοτήσεις και αποκτούν την ευκαιρία να επενδύσουν, να αναπτυχθούν και να βελτιωθούν σε ποικίλους τομείς.

2.2. Το Προγραμματικό Πλαίσιο των Χρηματοδοτήσεων (ΜΟΠ, ΚΠΣ, ΕΣΠΑ).

Η ευρωπαϊκή περιφερειακή πολιτική εδραιώνεται με την ίδρυση, το 1975, του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ). Μέχρι περίπου τα μέσα της δεκαετίας του 1980, «η περιφερειακή πολιτική στηρίζεται μόνον στο ΕΤΠΑ, το οποίο καλείται μέσω της συγχρηματοδότησης σχεδίων υποδομών και παραγωγικών επενδύσεων να στηρίξει και να συμπληρώσει τις εθνικές περιφερειακές πολιτικές

των κρατών μελών». Από το 1985 και έπειτα έγινε το πρώτο βήμα για την εισαγωγή της έννοιας του προγραμματισμού των δημοσίων παρεμβάσεων. Ομάδες έργων θεωρούνταν πλέον ως ένα συνεκτικό σύνολο παρεμβάσεων που εντάσσονταν σε ένα ενιαίο πρόγραμμα περιφερειακής ανάπτυξης, εξυπηρετώντας συγκεκριμένους στρατηγικούς στόχους και προτεραιότητες.

Αρχικά με τα Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα και μετά με τα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης (ΚΠΣ), η χώρα μας απέκτησε ένα οδηγό σχεδιασμού, προγραμματισμού και υλοποίησης μεταρρυθμίσεων και έργων ιδιαίτερα σημαντικό για τη θέση και την εξέλιξή της στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα/Ενωση. Ιδιαίτερα τα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης αποτέλεσαν ένα σύνολο παρεμβάσεων που εξυπηρετούσαν συγκεκριμένους στόχους και προβλέψιμα αποτελέσματα, με προσδιορισμένο κόστος και πηγές κάλυψής του, καθώς και χρονικά όρια εφαρμογής. Τα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης όριζαν ένα συντονιστικό πλαίσιο για τις εθνικές και τις περιφερειακές δραστηριότητες μιας χώρας-μέλους για περίοδο 6-7 ετών.

Τα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης επικεντρώνονταν κυρίως σε έξι (6) κατηγορίες στόχων στις οποίες εντάσσονται οι δραστηριότητες σε εθνικό επίπεδο ή σε περιφερειακό επίπεδο.

Οι Έξι Στόχοι των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης



Η Ελλάδα εντασσόταν ως χώρα, όπως και οι περιφέρειες της στον 1ο Στόχο (κάτω του 75% του μέσου Κοινοτικού εισοδήματος), και συγκεκριμένα στις περιοχές με περιορισμένη ανάπτυξη. Για τις περιοχές αυτές, η Ευρωπαϊκή Κοινότητα επιδίωκε ενιαία ανάπτυξη και διαρθρωτική προσαρμογή μέσω της πολυταμειακής, πολυτομεακής και πολυπεριφερειακής προσέγγισης του προγραμματισμού.

Η προσαρμογή των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης στην κατεύθυνση αυτή δίνει πιο ουσιαστικό περιεχόμενο στην περιφερειακή πολιτική της Κοινότητας και αυξάνει

την αποτελεσματικότητά της. Ιδιαίτερης σημασίας είναι η αύξηση της Κοινοτικής συμμετοχής στη χρηματοδότηση των έργων και η δημιουργία προϋποθέσεων συμμετοχής του ιδιωτικού τομέα στην εφαρμογή των ΚΠΣ.

Τα Διαρθρωτικά Ταμεία της Ευρωπαϊκής Κοινότητας δημιουργήθηκαν για να στηρίζουν τις κοινές πολιτικές και να υποστηρίξουν αναπτυξιακά τις ανάγκες ιδιαίτερα των περιφερειών - περιοχών με χαμηλό κατά κεφαλήν εισόδημα στις χώρες μέλη. Στην κατεύθυνση αυτή, κινήθηκε και ο αναπτυξιακός προγραμματισμός της χώρας μας με την υποστήριξη που έλαβε από τα Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα (ΜΟΠ), τα τρία Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης (ΚΠΣ), το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς (ΕΣΠΑ) και το Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης (ΕΣΠΑ), στα οποία συμμετείχε από το 1985 μέχρι σήμερα.

2.2.1 Τα Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα (1984-1989) (ΜΟΠ)

Η διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας του 1973 και του 1981 και η επόμενη που θα οδηγούσε τα 10 σε 12 κράτη μέλη, με την ένταξη των χωρών της Ιβηρικής χερσονήσου, αναμενόταν να οδηγήσει σε ενίσχυση των διαπεριφερειακών ανισοτήτων στην Κοινότητα, με ιδιαίτερη ένταση στον τομέα της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής (ΚΑΠ). Άμεσα ξεκίνησε η διαδικασία αναζήτησης μιας λύσης που θα αντιμετώπιζε και θα έδινε λύση στο ζήτημα των περιφερειακών ανισοτήτων.

Το Μνημόνιο της Ελλάδας και η Ανάγκη για Ένα Μεσογειακό Πρόγραμμα

Το 1981, το Ηνωμένο Βασίλειο αναφερόμενο στα θέματα του Κοινοτικού Προϋπολογισμού έθεσε τα προβλήματα των περιφερειακών ανισοτήτων για τον Ευρωπαϊκό νότο (Ελλάδα, Ιταλία) και κατέθεσε μία πρόταση αναπτυξιακού χαρακτήρα για Προγράμματα Ανάπτυξης για τη Μεσόγειο.

Την επόμενη χρονιά (Μάρτης 1982) το Ελληνικό Μνημόνιο έβαζε το πρόβλημα των ιδιαιτεροτήτων του Ελλαδικού χώρου σε όλο του το μέγεθος και ζητούσε τη διαρθρωτική αντιμετώπισή του. Το Ελληνικό Μνημόνιο αναφερόταν ενδελεχώς στα "μεσογειακά" χαρακτηριστικά της Ελληνικής Οικονομίας και έθετε την ανάγκη για διαφοροποίηση-εξειδίκευση πολιτικής και μέτρων, ιδιαίτερα στον αγροτικό τομέα.

Στην πράξη, ο όρος Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα (ΜΟΠ) εμφανίστηκε στο Κοινοτικό λεξιλόγιο στο πλαίσιο της προσπάθειας για την άρση των αδιεξόδων που αντιμετώπισε τότε η Κοινή Αγροτική Πολιτική (ΚΑΠ). Σε σημαντικό βαθμό τα ΜΟΠ θεωρούνται κομβικό τμήμα της ΚΑΠ, όταν τα αναλύσουμε από την αναπτυξιακή πλευρά τους.

Στην ίδια λογική, το Ευρωκοινοβούλιο στις αρχές του 1982 πέρασε ψήφισμα με βάση την "Εκθεση Pottering" για τα Ολοκληρωμένα Προγράμματα Ανάπτυξης με Ειδικό Ταμείο, και προσανατολισμό τις προβληματικές μεσογειακές περιοχές. Η αντίδραση των "θεματοφυλάκων" από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ήταν να μεγεθύνουν το θέμα του Μνημονίου της χώρας μας, μετατοπίζοντας το Ελληνικό πρόβλημα προς την Μεσογειακή του διάσταση. Προφανής προσπάθεια των

στελεχών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στις πρώτες διαπραγματεύσεις για το Μνημόνιο της Ελλάδας (αποστολή Burke, το Νοέμβριο 1982) ήταν να προωθήσουν την ικανοποίηση των ελληνικών αιτημάτων στο πλαίσιο των ΜΟΠ. Αυτή η προσέγγιση οδήγησε στην ανάγκη δημιουργίας μιας ευρύτερης Μεσογειακής πολιτικής.

Το Ελληνικό Μνημόνιο, στη Μεσογειακή του διάσταση, συσπείρωσε τα άλλα Μεσογειακά κράτη μέλη (κυρίως την Ιταλία και αργότερα τη Γαλλία) στην ανάγκη διαμόρφωσης μιας περιφερειακής αναπτυξιακής πολιτικής, κυρίως στο πλαίσιο της ΚΑΠ. Τα ΜΟΠ αποτελούσαν μια καθοριστική αναγνώριση της άποψης ότι τα προβλήματα που αντιμετώπιζε η αγροτική οικονομία στις χώρες του Νότου είναι διαρθρωτικά και με σαφή κοινωνικό χαρακτήρα.

Η Πολιτική Διαπραγμάτευση για τα Μεσογειακά Προγράμματα

Τα Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα (ΜΟΠ) συμφωνήθηκαν στο έκτακτο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Μάρτιο 1985, όταν η Μάργκαρετ Θάτσερ (Πρωθυπουργός του Ηνωμένου Βασιλείου) αντιμετώπισε το Θόδωρο Πάγκαλο (Αναπληρωτή Υπουργό Εξωτερικών της Ελλάδας) ως επίμονο διαπραγματευτή. Τα ΜΟΠ υπενθυμίζουν την προσέγγιση που είχε υιοθετήσει η Ελλάδα, στις αρχές της δεκαετίας του 1980. Τότε, μετά την άνοδο του ΠΑΣΟΚ στην εξουσία (Οκτώβριος 1981), η ελληνική κυβέρνηση έπρεπε να αποφασίσει για την έξοδο από την (τότε) Ευρωπαϊκή Κοινότητα (ΕΚ), όπως προεκλογικά είχε υποσχεθεί, ή να αναζητήσει μια λύση για την παραμονή της χώρας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα στη βάση ενός ειδικού καθεστώτος.

Η επιλογή της εξόδου της Ελλάδας από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα εκτιμήθηκε από την κυβέρνηση ότι θα ήταν καταστροφική και θα οδηγούσε σε πολιτική ανωμαλία στην Ελλάδα. Επιλέχθηκε, όμως, η συμμετοχή στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα στο πλαίσιο ειδικού καθεστώτος, γεγονός που εκφράστηκε μέσα από το Μνημόνιο που η Ελλάδα υπέβαλε στα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Μάρτιο του 1982.

Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα από την πλευρά της δεν αποδέχθηκε τη δημιουργία ενός τέτοιου καθεστώτος. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπέδειξε στην Ελλάδα ότι τα προβλήματα της χώρας θα μπορούσαν να επιλυθούν με θετική δράση και στρατηγική προσαρμογής στις απαιτήσεις που δημιουργούσε η συμμετοχή της στην Κοινότητα. Η Ελλάδα αποδέχτηκε την υπόδειξη της Επιτροπής. Εγκατέλειψε τις επιδιώξεις για ειδικά καθεστώτα, εξαιρέσεις, αποκλίσεις και άλλα παρεμφερή προκρίνοντας την υιοθέτηση ενός προγράμματος προσαρμογής, διαρθρωτικών αλλαγών και σύγκλισης για τις χώρες της Μεσογείου, επιδίωξη που κατέληξε τελικά στην υιοθέτηση των Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων (ΜΟΠ).

Τα ΜΟΠ, εκτός από τη σημαντική αναπτυξιακή συνδρομή που παρείχαν στην Ελλάδα, άνοιξαν και τη διαδικασία που οδήγησε στη θέσπιση της νέας

διαρθρωτικής πολιτικής συνοχής από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα λίγα χρόνια μετά (ΚΠΣ, ΕΣΠΑ).

Ο Κανονισμός Λειτουργίας των Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων

Ο Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 2088/85 του Συμβουλίου της 23ης Ιουλίου 1985, που αφορά τα μεσογειακά ολοκληρωμένα προγράμματα καθορίζει ως στόχο των προγραμμάτων αυτών τη βελτίωση των κοινωνικο-οικονομικών διαρθρώσεων ορισμένων νότιων περιοχών της Κοινότητας, στην Ελλάδα, στην Ιταλία και στη Γαλλία. Ο αναφερθείς στόχος συνίσταται στο να δοθεί η δυνατότητα στις περιοχές αυτές να προσαρμοστούν με τους καλύτερους δυνατούς όρους στη νέα κατάσταση που δημιουργήθηκε με την προσχώρηση της Ισπανίας και της Πορτογαλίας στην Κοινότητα.

Σύμφωνα με τους όρους του Κανονισμού, οι προβλεπόμενες ενέργειες, μέγιστης διάρκειας επτά ετών, αφορούν ιδίως παραγωγικές επενδύσεις, τα έργα υποδομής, καθώς και την αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού. Οι ενέργειες αυτές πρέπει να ενισχύουν ή να συμπληρώνουν εκείνες τις ενέργειες που ήδη καλύπτονται από τα υφιστάμενα διαρθρωτικά ταμεία, τα οποία εξακολουθούν να εφαρμόζονται κανονικά στις εξεταζόμενες περιοχές. Τα μεσογειακά ολοκληρωμένα προγράμματα πρέπει να εκπονούνται από τις αρχές, περιφερειακές ή άλλες, που ορίζει το κάθε κράτος μέλος και υποβάλλονται στην Επιτροπή προς εξέταση και συγχρηματοδότηση.

Στο άρθρο 10, του Κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2088/85 προβλέπεται ότι η χρηματοδοτική συνδρομή της Κοινότητας για την υλοποίηση των ΜΟΠ εξασφαλίζεται με τα ακόλουθα μέσα:

- συμμετοχή των διαρθρωτικών ταμείων (Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, τμήμα «προσανατολισμού» του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων), που ανέρχεται σε 2 500 εκατομμύρια ECU;
- πρόσθετη επιβάρυνση του προϋπολογισμού που ανέρχεται σε 1 600 εκατομμύρια ECU και πραγματοποιείται από τις πιστώσεις ενός ειδικού κονδυλίου του προϋπολογισμού, που ονομάζεται «ολοκληρωμένα μεσογειακά προγράμματα - πρόσθετη εισφορά»;
- δυνατότητα χορήγησης δανείων από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕ), από τους ίδιους πόρους της και από τους πόρους του νέου Κοινοτικού μέσου, συνολικού ποσού που εκτιμάται σε 2 500 εκατομμύρια ECU.

Από τα 4.100 εκατομμύρια ECU των πόρων του συνολικά προβλεπόμενου προϋπολογισμού, τα 2.000 εκατομμύρια ECU προοριζόταν να χορηγηθούν υπέρ των ΜΟΠ που θα υπέβαλλε η Ελλάδα.

Το κυριότερο χαρακτηριστικό των ΜΟΠ ήταν μια προγραμματισμένη και πολυετής προσέγγιση των εθνικών και Κοινοτικών παρεμβάσεων στις εν λόγω περιοχές, που εκφράζεται με την εκπόνηση αναπτυξιακών προγραμμάτων, τα οποία

αποτελούνταν από αλληλένδετες και συμπληρωματικές ενέργειες σχετικές με το σύνολο των τομέων οικονομικής δραστηριότητας. Πρόθεση των ΜΟΠ ήταν να δημιουργηθεί η ολοκλήρωση ενός συνόλου εφαρμοζόμενων εθνικών και κοινοτικών μέσων με σκοπό να αυξηθεί η αποτελεσματικότητά τους.

Το ποσοστό της Κοινοτικής παρέμβασης για τη χρηματοδότηση των ενεργειών ΜΟΠ (συνδρομή των διαρθρωτικών ταμείων και πρόσθετη εισφορά μαζί) δεν μπορεί να υπερβαίνει το 70 % του συνολικού κόστους του σχεδίου ή της ενέργειας. Η υπέρβαση του ποσοστού αυτού μπορεί να γίνει στην περίπτωση της Ελλάδας για έργα υποδομής που παρουσιάζουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον και που λαμβάνουν μερική χρηματοδότηση μέσω δανείων. Αντίθετα, στην περίπτωση της Γαλλίας και της Ιταλίας, η Κοινοτική παρέμβαση δεν μπορεί να υπερβαίνει περισσότερο από 10 μονάδες το ανώτατο όριο που εφαρμόζεται από τα ταμεία.

Η υλοποίηση των ΜΟΠ, πρέπει να γίνεται στο κατάλληλο γεωγραφικό επίπεδο και να αποτελεί αντικείμενο συμβάσεων προγραμμάτων μεταξύ των ενδιαφερομένων μερών (Επιτροπής, κρατών μελών, περιφερειακών αρχών ή οποιασδήποτε άλλης αρχής που ορίζεται από το κράτος μέλος), που να καθορίζουν τις αντίστοιχες υποχρεώσεις. Για κάθε ΜΟΠ, μια επιτροπή παρακολούθησης, της οποίας η σύσταση γίνεται με κοινή συμφωνία μεταξύ της Επιτροπής και του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους, βοηθά τις αρχές που είναι επιφορτισμένες με την εκτέλεση του προγράμματος.

Κάθε ΜΟΠ υποδιαιρείτο σε 50 περίπου μέτρα, τα οποία είναι συγκεντρωμένα σε πολλά υποπρογράμματα που αντιστοιχούσαν, στους τομείς της γεωργίας, του τουρισμού, της βιομηχανίας και βιοτεχνίας, των εσωτερικών περιοχών και των έργων υποδομής. Επιπλέον, ένα υποπρόγραμμα ήταν εξειδικευμένο στις ενισχύσεις για την επίτευξη της οργάνωσης και της διαχείρισης του ίδιου του ΜΟΠ.

Κάθε μέτρο με τη σειρά του, περιλάμβανε ένα μεταβλητό αριθμό σχεδίων ή άλλων πράξεων, τα οποία γενικά δεν ήταν διαφοροποιημένα μέσα στο πρόγραμμα και των οποίων η επιλογή ή ο καθορισμός ανήκαν στις αρχές που είναι επιφορτισμένες με την εκτέλεση του ΜΟΠ. Για κάθε μέτρο, προβλεπόταν:

- τα τεχνικά δελτία με πληροφορίες για την προβλεπόμενη πορεία της ενέργειας (περιεχόμενο, χρονοδιάγραμμα, θέση, ενδιαφερόμενα μέρη),
- το σχέδιο χρηματοδότησης, και
- την αξιολόγηση του (δείκτες υλικής παρακολούθησης και, σε πολλές περιπτώσεις, δείκτες κοινωνικοοικονομικής επίπτωσης).

Τα Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα (ΜΟΠ) στην Ελλάδα

Από τον πρώτο κίονα χρόνο ένταξης της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα (1981), η χώρα στο σύνολο της, όπως και οι περιφέρειες της χώρας επωφελήθηκαν από σημαντικές εισροές Κοινοτικών πόρων. Ο πιο ωφελημένος κλάδος ήταν ο αγροτικός τομέας με τη μορφή των επιδοτήσεων σε σειρά από προϊόντα. Άλλος

ωφελημένος τομέας ήταν οι υποδομές στην περιφέρεια και κυρίως οι οδικοί άξονες και οι κτιριακές υποδομές.

Σταθμός, όμως, για τις παρεμβάσεις της Ευρωπαϊκής Κοινότητας αποτέλεσαν τα Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα (ΜΟΠ), που -με πενταετή περίοδο εφαρμογής- προγραμματίστηκαν το 1984, αλλά ξεκίνησαν το 1986 και ολοκληρώθηκαν το 1993. Τα ΜΟΠ θεωρούνται ως η αφετηρία άσκησης ουσιαστικής Ευρωπαϊκής Περιφερειακής Πολιτικής.

Τα ΜΟΠ έθεσαν για πρώτη φορά το στόχο υλοποίησης μίας ολοκληρωμένης μεσοπρόθεσμης προσπάθειας για την ανάπτυξη των λιγότερο ανεπτυγμένων περιφερειών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας μέσω πολυετών επιχειρησιακών προγραμμάτων. Με τα ΜΟΠ προωθήθηκε η χρηματοδότηση σχεδίων ενταγμένων σε συνολικά περιφερειακά προγράμματα, τα οποία διαμορφώθηκαν και πραγματοποιήθηκαν από τις ενδιαφερόμενες περιφέρειες, που συστάθηκαν για το σκοπό αυτό (Ν. 1622/1986).

Στην Ελλάδα καταρτίσθηκαν 7 Ολοκληρωμένα Μεσογειακά Προγράμματα, τα ακόλουθα:

- ✓ Κρήτης,
- ✓ Μακεδονίας και Θράκης,
- ✓ Δυτικής Ελλάδας και Πελοποννήσου,
- ✓ Νήσων Αιγαίου Πελάγους,
- ✓ Ανατολικής Κεντρικής Ελλάδος,
- ✓ Αττικής, και
- ✓ ένα θεματικό, το ΜΟΠ Πληροφορικής.

Η αρχική περίοδος εφαρμογής των ΜΟΠ ήταν η περίοδος 1984-1989, αλλά τελικά αυτή επεκτάθηκε μέχρι το 1993.

Η αναπτυξιακή στρατηγική που εφαρμόστηκε στην Ελλάδα από το 1984 μέχρι το 1993 (που καλύπτει τόσο τα ΜΟΠ, όσο και το Α΄ Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης) χαρακτηρίστηκε κυρίως από τη μεγάλη διασπορά των διαθέσιμων πόρων σε μικρά έργα υποδομής σε ολόκληρη τη χώρα. Η πολιτική αυτή στήριξε την οικονομική δραστηριότητα και διευκόλυνε τη βελτίωση του επιπέδου ζωής στις αγροτικές και μειονεκτικές περιοχές. Αναβάθμισε το επαρχιακό δίκτυο μεταφορών και ενίσχυσε τον εκσυγχρονισμό των μικρών γεωργικών επιχειρήσεων και την ίδρυση ξενοδοχείων μικρού και μεσαίου μεγέθους σε πολλές περιοχές.

Η περίοδος αυτή συμπίπτει με ένα σημαντικό ορόσημο για την αναπτυξιακή πολιτική της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Το 1988 αποφασίστηκε η ριζική μεταρρύθμιση της λειτουργίας των Διαρθρωτικών Ταμείων, που οδήγησε στο συντονισμό των πολιτικών των Κοινοτικών διαρθρωτικών ταμείων που μέχρι τότε παρέμεναν ανεξάρτητες. Η μεταρρύθμιση αυτή προέβλεπε σταδιακή αύξηση των πόρων των διαρθρωτικών ταμείων μέχρι το διπλασιασμό τους την περίοδο 1987-1993. Προέβλεπε επίσης ότι η ευθύνη για το προγραμματισμό και για την υλοποίηση των αναπτυξιακών δράσεων και προγραμμάτων, που συγχρηματοδοτεί

η Ευρωπαϊκή Κοινότητα μοιράζεται ανάμεσα στις εθνικές και περιφερειακές αρχές της χώρας και στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα.

Τα Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα (ΜΟΠ), αποτέλεσαν τα πρώτα πολυετή προγράμματα περιφερειακής ανάπτυξης, τα οποία υλοποιήθηκαν κατά το διάστημα 1986-1992 στην Ελλάδα. Τα ΜΟΠ μέσω της συγχρηματοδότησης από τα Διαρθρωτικά Ταμεία, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) και το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων – Τμήμα Προσανατολισμού (ΕΓΤΠΕ - Π), αποτέλεσαν τα πρώτα πολυετή προγράμματα που σχεδιαστήκαν και υλοποιήθηκαν με βάση μια πιο ολική αναπτυξιακή προσέγγιση σε εθνικό και τοπικό επίπεδο.

Τα ΜΟΠ συνέβαλαν στην προσπάθεια ενίσχυσης της αποτελεσματικότητας της περιφερειακής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Κοινότητας:

- με την αύξηση των διατιθέμενων πόρων, και
- με τη δημιουργία μιας νέας κουλτούρας στο διοικητικό μηχανισμό της χώρας για καλύτερο συντονισμό και προγραμματισμό των δράσεων που χρηματοδοτούνταν.

Τα ΜΟΠ αποτέλεσαν για τη χώρα μας κομβικό ορόσημο στην εδραίωση και οργάνωση του συστήματος προγραμματισμού της χώρας και ενίσχυσαν καταλυτικά τη χωρική διάσταση του αναπτυξιακού προγραμματισμού, καθώς το καθένα από αυτά σχεδιάστηκε και υλοποιήθηκε για μια συγκεκριμένη χωρική ενότητα της χώρας (με εξαίρεση το ΜΟΠ Πληροφορικής, που αφορούσε όλη την χώρα).

2.2.2 Το Πρώτο Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης (1989-1993) (Α' ΚΠΣ)

Μετά τη Μεταρρύθμιση των Διαρθρωτικών Ταμείων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το 1988, ακολούθησε η πρώτη Προγραμματική Περίοδος της Πολιτικής Συνοχής (1989-1993). Για την Ελλάδα, η Προγραμματική Περίοδος μετά τις νέες κατευθύνσεις προγραμματισμού ονομάστηκε ως Α' Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης. Κατά την περίοδο αυτή, τα Ταμεία που χρηματοδοτούν αυτή την ολοκληρωμένη Πολιτική Συνοχής είναι το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ, και το ΕΓΤΠΕ- Π.

Στόχοι Προτεραιότητας της Πολιτικής Συνοχής

Οι στόχοι προτεραιότητας που καλούνταν να εξυπηρετήσει η Πολιτική Συνοχής για την περίοδο 1989-1993, ήταν οι ακόλουθοι έξι (6):

«1: Προώθηση της ανάπτυξης και της προσαρμογής των περιφερειών με αναπτυξιακή καχυστέρωση (κατά κεφαλήν ΑΕΠ < 75% του κοινοτικού μέσου όρου).

2: Μετατροπή των περιφερειών, παραμεθόριες περιφέρειες ή τμήματα των περιφερειών που πλήττονται σοβαρά από τη βιομηχανική παρακμή.

3: Καταπολέμηση της ανεργίας μακράς διάρκειας.

4: Διευκόλυνση της επαγγελματικής ένταξης των νέων.

5α: Προσαρμογή των διαρθρώσεων παραγωγής, μεταποίησης και εμπορίας στη γεωργία και τη δασοκαλλιέργεια.

5β: Προώθηση της ανάπτυξης των αγροτικών περιοχών.»

Οι τρεις από αυτούς τους στόχους (οι στόχοι 1, 2 και 5β) είχαν γεωγραφική διάσταση, καθώς αφορούσαν συγκεκριμένους τύπους περιοχών, ενώ οι υπόλοιποι είχαν οριζόντια διάσταση, καθώς αφορούσαν, κατά κύριο λόγο, όλα τα κράτη - μέλη της Κοινότητας (Inforegio, 2008: 10- 12).

Οι στόχοι αυτοί προωθήθηκαν μέσω Τομεακών και Περιφερειακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων που περιλαμβάνονταν στο Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης (ΚΠΣ), που εγκρίνονταν από την Επιτροπή για το εκάστοτε κράτος - μέλος της Κοινότητας. Σε ό,τι αφορά την Ελλάδα, όλη η χώρα εντασσόταν υπό τον «Στόχο 1: προώθηση της ανάπτυξης και της προσαρμογής των περιφερειών με αναπτυξιακή καθυστέρηση».

Το Α' Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης στην Ελλάδα (1989-1993)

Η περίοδος του Α' Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης (Α' ΚΠΣ) 1989-1993 ήταν η πρώτη φορά που η Ελλάδα ως χώρα προχώρησε στη συγκρότηση ενός ενιαίου επιχειρησιακού σχεδιασμού ανάπτυξης της χώρας με συγκεκριμένες κατευθύνσεις για κάθε περιφέρεια και ειδικά εστιασμένες στην ολοκλήρωση των υποδομών, που είχαν αρχίσει να υλοποιούνται με τα ΜΟΠ.

Οι κύριοι άξονες προτεραιότητας και χρηματοδότησης του Α' ΚΠΣ στην Ελλάδα, ήταν οι ακόλουθοι:

- Βελτίωση βασικών υποδομών της χώρας (οικονομική υποδομή) - 29%
- Ανάπτυξη του πρωτογενούς τομέα και αγροτική ανάπτυξη - 6%
- Αύξηση της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων - 4%
- Ισόρροπη ανάπτυξη του τουρισμού - 1%
- Αξιοποίηση – ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού - 10%
- Περιφερειακή (ενδογενής) Ανάπτυξη - 50%

Για την επίτευξη αυτών των στόχων καταρτίστηκαν δεκατέσσερα (14) Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα (ΕΠ) και δεκατρία (13) Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα (ΠΕΠ) για τους βασικούς τομείς της ελληνικής οικονομίας.

Με το Α' ΚΠΣ αυξήθηκε το ΑΕΠ, δημιουργήθηκαν νέες θέσεις εργασίας και κατασκευάστηκαν μεγάλα έργα υποδομής εθνικής σημασίας. Η απορρόφηση των πιστώσεων έφτασε στο 93% του συνόλου στο τέλος του 1993. Ωστόσο, οι πιστώσεις που διατέθηκαν στη βιομηχανία δεν είχαν τις αναμενόμενες επιπτώσεις στην ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων.

Τα ΜΟΠ και στη συνέχεια το Α' Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης, στήριξαν την οικονομική δραστηριότητα και επικεντρώθηκαν στη βελτίωση του επιπέδου ζωής στις αγροτικές ειδικότερα και στις περιοχές της περιφέρειας ευρύτερα.

Ειδικότερα το Α' ΚΠΣ αναβάθμισε το επαρχιακό δίκτυο μεταφορών και ενίσχυσε τον εκσυγχρονισμό των μικρών γεωργικών επιχειρήσεων, καθώς και την ίδρυση ξενοδοχείων μικρού και μεσαίου μεγέθους σε πολλές περιοχές της περιφέρειας.

Τα Επιχειρησιακά Προγράμματα στο Α' Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης

Τα Επιχειρησιακά Προγράμματα που υλοποιήθηκαν στην Ελλάδα στο πλαίσιο του Α' ελληνικού Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης ήταν συνολικά εικοσιεπτά (27).

Στο εθνικό σκέλος, και συγκεκριμένα τα προγράμματα που σχεδιάζονταν και υλοποιούνταν σε εθνικό επίπεδο, περιλαμβάνονταν τα εξής δεκατέσσερα (14) Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα.

Τα Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα του Α' ΚΠΣ

- Επιχειρησιακό Πρόγραμμα: Μεγάλοι Οδικοί Άξονες
- Επιχειρησιακό Πρόγραμμα: Σιδηρόδρομοι
- Επιχειρησιακό Πρόγραμμα: Τηλεπικοινωνίες
- Επιχειρησιακό Πρόγραμμα: Ηλεκτρισμός
- Επιχειρησιακό Πρόγραμμα: Αχελώος
- Επιχειρησιακό Πρόγραμμα: Έρευνα και Τεχνολογία
- Επιχειρησιακό Πρόγραμμα: Περιβάλλον
- Επιχειρησιακό Πρόγραμμα: Ανάπτυξη και ενίσχυση των γεωργικών δομών
- Επιχειρησιακό Πρόγραμμα: Ανταγωνιστικότητα των βιομηχανικών επιχειρήσεων και των επιχειρήσεων παροχής υπηρεσιών
- Επιχειρησιακό Πρόγραμμα: Ανάπτυξη του τουρισμού
- Επιχειρησιακό Πρόγραμμα: Βελτίωση των δομών κατάρτισης και εκπαίδευσης
- Επιχειρησιακό Πρόγραμμα: Πολυτομεακές, πολυαξονικές και διαπεριφερειακές ενέργειες κατάρτισης
- Επιχειρησιακό Πρόγραμμα: Τράπεζες και ασφάλισεις
- Επιχειρησιακό Πρόγραμμα: Ειδικά μέτρα κατάρτισης και προώθησης της απασχόλησης

Στο περιφερειακό σκέλος του ΚΠΣ, και συγκεκριμένα τα προγράμματα που σχεδιάζονταν και υλοποιούνταν σε επίπεδο περιφέρειας, περιλαμβάνονταν 13 Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα (ΠΕΠ), ένα για κάθε μια προγραμματική περιφέρεια της χώρας.

Τα Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα του Α' ΚΠΣ

Σε επίπεδο «στρατηγικών επιλογών, η χωρική διάσταση εκφράζεται από το γενικό άξονα της 'μείωσης των περιφερειακών ανισοτήτων', ο οποίος υλοποιείται με τα ΠΕΠ». Επίσης, στα ΠΕΠ περιλήφθηκε και ένα υποπρόγραμμα με τίτλο «Ειδικό Αναπτυξιακό Πρόγραμμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης», το οποίο αφορούσε την προώθηση στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης από τους δήμους και τις κοινότητες της χώρας.

Στην ανάλυση του Α' ΚΠΣ της χώρας μας αναγνωρίζονταν τέσσερις τύποι περιοχών με όμοια χαρακτηριστικά και προβλήματα:

- 1) Αττική: στην οποία εντοπίζεται υπερσυγκέντρωση παραγωγικών δραστηριοτήτων και πληθυσμού.
- 2) Αστικές περιοχές και περιοχές με αναπτυγμένη την τουριστική δραστηριότητα.
- 3) Πεδινές περιοχές στις οποίες υπάρχουν σημαντικές ευκαιρίες ανάπτυξης.

4) Απομακρυσμένες περιοχές (παραμεθόριες, ορεινές και νησιωτικές), στις οποίες απαιτούνται παρεμβάσεις οικονομικού και κοινωνικού χαρακτήρα για την συγκράτηση του πληθυσμού.

Στο στάδιο του προγραμματισμού των ΠΕΠ, αυτή η χωρική ανάλυση δεν λήφθηκε υπόψη, καθώς οι παρεμβάσεις υλοποιήθηκαν έχοντας ως χωρική αναφορά τα διοικητικά όρια των περιφερειών.

Οι Κοινοτικές Πρωτοβουλίες την Περίοδο του Α' Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης

Εκτός από τα εθνικά και περιφερειακά προγράμματα των ΚΠΣ των χωρών-μελών, ένα μικρό τμήμα των πόρων της πολιτικής για συνοχή χρησιμοποιήθηκε για τη χρηματοδότηση των Κοινοτικών Πρωτοβουλιών, οι οποίες αποσκοπούσαν στην προώθηση δράσεων Κοινοτικής σημασίας, το αντικείμενο των οποίων καθορίζονταν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Με το άρθρο 10 του νέου κανονισμού του ΕΤΠΑ, η Επιτροπή ήταν σε θέση να χρηματοδοτεί καινοτόμες δράσεις. Η χρηματοδότηση καινοτόμων δράσεων μέσω του άρθρου 10 του ΕΤΠΑ αποτέλεσε «το φυτώριο απ' όπου ξεπήδησαν, μεταξύ άλλων, δράσεις για τη διασυνοριακή συνεργασία και τη χωροταξία».

Οι Κοινοτικές Πρωτοβουλίες που προωθήθηκαν κατά την πρώτη περίοδο της Πολιτικής Συνοχής (1989-1993) είναι οι εξής: EUROFORM, NOW, HORIZON, LEADER, RESIDER, RECHAR, RETEX, RENOVAL, KONVER, REGIS, ENVIREG, REGEN, PRISMA, TELEMATIQUE, STRIDE (Inforegio, 2008:12) και η Κοινοτική Πρωτοβουλία INTERREG, η οποία υλοποιούνταν αρχικά ως καινοτόμα δράση στο πλαίσιο του άρθρου 10 του ΕΤΠΑ και από το 1990 άρχισε να υλοποιείται ως Κοινοτική Πρωτοβουλία.

Το 1992, με την υπογραφή της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο Μάαστριχτ, η πολιτική οικονομικής και κοινωνικής συνοχής εδραιώθηκε ως γενικός στόχος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Με τη Συνθήκη αυτή:

- ιδρύθηκε το Ταμείο Συνοχής (ΤΣ) για τη χρηματοδότηση έργων στους τομείς του περιβάλλοντος και των μεταφορών,
- εγκαινιάσθηκαν πολιτικές με άμεσες χωρικές επιπτώσεις (όπως η πολιτική για τα Διευρωπαϊκά Δίκτυα), και
- λήφθηκαν μέτρα στους τομείς της χωροταξίας και των χρήσεων γης με στόχο την ενίσχυση της ευρωπαϊκής περιβαλλοντικής πολιτικής.

2.2.3 Το Δεύτερο Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης (1994-1999) (Β' ΚΠΣ)

Η περίοδος εφαρμογής του Β' Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης (1994-1999) χαρακτηρίστηκε από ιδιαίτερη έμφαση σε έργα υποδομής εθνικής σημασίας, που ενίσχυσαν την εξωστρέφεια της οικονομίας και τη γενικότερη διασύνδεση της χώρας με το εξωτερικό.

Οι Κύριοι Άξονες Δράσης και Χρηματοδότησης του Β' Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης

Οι κύριοι άξονες σε πεδία πολιτικής του Β' Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης (1994-1999) για την Ελλάδα ήταν, οι ακόλουθοι:

- Μείωση του περιφερειακού χαρακτήρα της χώρας και προώθηση της εσωτερικής ολοκλήρωσης, μέσω της ανάπτυξης βασικών υποδομών.
- Βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης του πληθυσμού.
- Ανάπτυξη και ανταγωνιστικότητα του οικονομικού ιστού.
- Ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού και προώθηση της απασχόλησης.
- Μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων και άρση της απομόνωσης των νησιωτικών περιοχών, μέσω της αξιοποίησης του τοπικού τους δυναμικού.

Αντίστοιχα, οι άξονες χρηματοδότησης στο Β' ΚΠΣ ήταν, οι ακόλουθοι:

1ος ΑΞΟΝΑΣ (μεγάλες υποδομές - 28%)

2ος ΑΞΟΝΑΣ (ποιότητα ζωής - 9%)

3ος ΑΞΟΝΑΣ (ανάπτυξη και ανταγωνιστικότητα οικονομίας - 25%)

4ος ΑΞΟΝΑΣ (ανθρώπινο δυναμικό - 13%)

5ος ΑΞΟΝΑΣ (13 περιφερειακά προγράμματα - 25%)

Τα Έργα Υποδομής Εθνικής Σημασίας του Β' Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης

Τα έργα υποδομής εθνικής σημασίας, αλλά και διεθνούς εμβέλειας για τη χώρα ήταν:

- ο περιφερειακός οδικός άξονας στην Αττική - Αττική Οδός,
- ο Διεθνής Αερολιμένας στο Αεροδρόμιο Σπάτων,
- το πιο σύγχρονο Μετρό στην Ευρώπη με ειδική αρχαιολογική – πολιτιστική αξία – Μετρό Αθήνας,
- ο εξηλεκτρισμός - εκσυγχρονισμός σιδηροδρόμων και των συρμών της Ελλάδας.

Αντίστοιχα, συνεχίστηκαν με περισσότερη ένταση και οι προσπάθειες για τα ακόλουθα, ως συνέχεια των προγενέστερων προσπαθειών:

- η εφαρμογή μέτρων ισόρροπης ανάπτυξης της χώρας,
- η προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης μέσα από ένα ευρύτερο φάσμα δραστηριοτήτων,
- η προσπάθεια για βελτίωση της ανταγωνιστικότητας,
- η αναβάθμιση του περιβάλλοντος, και
- η δημιουργία καλύτερων συνθηκών διαβίωσης στα αστικά κέντρα.

Κύριο χαρακτηριστικό της περιόδου αυτής είναι η προετοιμασία της χώρας για την ένταξη στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση, καθώς και η υλοποίηση μεγάλων έργων υποδομής σε ολόκληρη την χώρα, όπως:

- Οδικοί άξονες (ΠΑΘΕ, Εγνατία Οδός)
- Λιμενικά έργα
- Καθολικός εκσυγχρονισμός του Ελληνικού Σιδηροδρομικού Δικτύου
- Μετρό στην Αθήνα και τη Θεσσαλονίκη

- Ενεργειακά έργα (αιολικά πάρκα, φυσικό αέριο)
- Τηλεπικοινωνίες
- Νοσοκομεία, κ.ά.

Η Βελτίωση Συνθηκών της Ελληνικής Οικονομίας στο Β' ΚΠΣ

Κατά την περίοδο εφαρμογής του Β' Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης, η βελτίωση των συνθηκών της Ελληνικής οικονομίας και τα μέτρα για την επίτευξη μακροοικονομικής σταθερότητας και διαρθρωτικών αλλαγών, καθώς και η συμβολή του ίδιου του Πλαισίου Στήριξης, δημιούργησαν τις προϋποθέσεις για μεγαλύτερη απόδοση της αναπτυξιακής προσπάθειας της χώρας, η οποία συνεχίστηκε και κατά την περίοδο της υλοποίησης του Γ' ΚΠΣ (2000-2006).

Την εφαρμογή του Β' Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης δυσχέρανε, όμως, μία σειρά προβλημάτων και δυσλειτουργιών που αφορούσαν τους μηχανισμούς διαχείρισης και υλοποίησης, οι οποίοι δεν ήταν επαρκείς για να αντιμετωπίσουν μία αυξημένη κλίμακα παρεμβάσεων. Παράλληλα, όμως, προέκυψαν πολύτιμες εμπειρίες που υπέδειξαν την ανάγκη έντασης της προσπάθειας, ώστε να ικανοποιηθούν οι ποιοτικές και ποσοτικές απαιτήσεις αυτής της εμβέλειας παρεμβάσεων.

Κατά την περίοδο της εφαρμογής του Β' Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης, η βελτίωση των συνθηκών της ελληνικής οικονομίας και τα μέτρα για την επίτευξη μακροοικονομικής σταθερότητας και διαρθρωτικών αλλαγών, καθώς και η συμβολή του ίδιου του ΚΠΣ δημιούργησαν τις προϋποθέσεις για μεγαλύτερη απόδοση της αναπτυξιακής προσπάθειας της χώρας, η οποία συνεχίστηκε με το Γ' ΚΠΣ. Ωστόσο, είχαν σημειωθεί προβλήματα απορρόφησης των πιστώσεων και έτσι στο τέλος του 1997, το Β' ΚΠΣ αναθεωρήθηκε και επεκτάθηκε η διάρκειά του μέχρι το τέλος του 1999 προκειμένου να απορροφηθούν οι προβλεπόμενες πιστώσεις για τα έργα και κάποιες επιπλέον αυτών.

2.2.4 Το Τρίτο Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης (2000-2006) (Γ' ΚΠΣ)

Το Γ' Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης (ΚΠΣ) έχει καταγραφεί ιστορικά ως το μεγαλύτερο αναπτυξιακό πρόγραμμα της χώρας. Το Γ' ΚΠΣ αποτελεί προϊόν συμφωνίας στην οποία κατέληξαν η Ελληνική Κυβέρνηση και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τις Κοινοτικές Διαρθρωτικές Παρεμβάσεις στην Ελλάδα. Το Γ' ΚΠΣ καταρτίστηκε με βάση το Σχέδιο Περιφερειακής Ανάπτυξης, που υποβλήθηκε από τη χώρα μας στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και αντίστοιχα εγκρίθηκε από αυτήν.

Το Σχέδιο Περιφερειακής Ανάπτυξης της Ελλάδας στο Γ' ΚΠΣ

Το Σχέδιο Περιφερειακής Ανάπτυξης της χώρας μας για το Γ' Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης 2000-2006, επικεντρώθηκε σε ένα σχεδιασμό με στόχο την εθνική και περιφερειακή ανάπτυξη με οικονομική συνδρομή από Κοινοτικές Πρωτοβουλίες και από το Ταμείο Συνοχής.

Ειδικότερα, το Σχέδιο Περιφερειακής Ανάπτυξης της Ελλάδας στο Γ' ΚΠΣ εστίασε, στα ακόλουθα:

- Ενεργός συμμετοχή κεντρικών φορέων του δημοσίου τομέα και των αποκεντρωμένων αρχών.
- Προσδιορισμός συγκεκριμένων τομέων προτεραιότητας με φορείς ευθύνης τα καθ' ύλην αρμόδια Υπουργεία και τις 13 Περιφέρειες της χώρας.
- Υποβολή προτάσεων στο Υπουργείο Οικονομίας.

Ειδικότεροι τομείς προτεραιότητας του Γ' ΚΠΣ ήταν:

- Ανθρώπινο Δυναμικό
- Μεταφορές
- Επικοινωνίες
- Γεωργία, Δάση, Αλιεία
- Βιομηχανία και Υπηρεσίες
- Έρευνα και Τεχνολογία
- Ενέργεια
- Υγεία - Πρόνοια
- Τουρισμός
- Πολιτισμός
- Περιβάλλον
- Κοινωνία της Πληροφορίας
- Περιφερειακή Ανάπτυξη

Το Γ' Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης εισήγαγε σημαντικές καινοτομίες στον αναπτυξιακό σχεδιασμό και στην υλοποίηση έργων στην Ελλάδα και αποτελείτο από τρία μέρη:

- Γενικό Μέρος, αυτό αναφερόταν στο μακρο-οικονομικό πλαίσιο και γενικότερα στο κοινωνικο-οικονομικό περιβάλλον της χώρας.
- Τομεακό Μέρος, αυτό περιλάμβανε την εξειδίκευση των στόχων κατά άξονα προτεραιότητας και κατά τομέα οικονομικής δραστηριότητας.
- Περιφερειακό Μέρος, αυτό έθετε τις προτεραιότητες ανάπτυξης των 13 περιφερειών της χώρας.

Για πρώτη φορά εισάγονταν τρία ειδικά αναπτυξιακά σχέδια, που αναφέρονταν στις ορεινές και νησιωτικές περιοχές και στα μητροπολιτικά κέντρα.

Οι Κύριοι Στόχοι του Γ' Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης και η Πρόοδος τους

Οι κύριοι στόχοι του Γ' ΚΠΣ ήταν:

- Ανάπτυξη των ανθρωπίνων πόρων και προώθηση της απασχόλησης.
- Ανάπτυξη του συστήματος μεταφορών (περιλάμβανε παρεμβάσεις που αφορούσαν τις οδικές, τις σιδηροδρομικές, τις αστικές μεταφορές, τους αερολιμένες, τους λιμένες, τις συνδυασμένες μεταφορές και τα εμπορευματικά κέντρα, την ασφάλεια).

- Βελτίωση της ανταγωνιστικότητας με στόχο την αειφόρο ανάπτυξη (περιλάμβανε τους τομείς Μεταποίησης και Υπηρεσιών, της Έρευνας και Τεχνολογίας, του Τουρισμού, της Ενέργειας – Φυσικών Πόρων).
- Αγροτική ανάπτυξη και αλιεία.
- Ποιότητα ζωής (περιλάμβανε παρεμβάσεις που αφορούσαν στο περιβάλλον και στη φυσική κληρονομιά, στον πολιτισμό και στον τομέα της υγείας – πρόνοιας).
- Κοινωνία της πληροφορίας (περιλάμβανε παρεμβάσεις που αφορούσαν τομείς, όπως η εκπαίδευση, ο πολιτισμός, η δημόσια διοίκηση, η υγεία και πρόνοια, το περιβάλλον, η απασχόληση, η ψηφιακή οικονομία, οι επικοινωνίες).
- Περιφερειακή ανάπτυξη (περιλάμβανε παρεμβάσεις που αφορούσαν τη μείωση των αποκλίσεων ανάπτυξης μεταξύ των περιφερειών, την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητάς τους και την αύξηση της απασχόλησης).

Η πρόοδος υλοποίησης των Στόχων του Γ' Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης -με συνοπτική αναφορά- ήταν:

- Στον τομέα των ανθρωπίνων πόρων βελτιώθηκε η παρεχόμενη εκπαίδευση και καταρτίστηκε η πολιτική δια βίου μάθησης, ενώ προωθήθηκαν οι ίσες ευκαιρίες για όλους στην αγορά εργασίας.
- Στον τομέα των μεταφορών υλοποιήθηκαν έργα, που δημιούργησαν επαρκείς οικονομίες κλίμακος με αποτέλεσμα την αύξηση της παραγωγικότητας στην παραγωγή και στην οικονομία.
- Στον τομέα της ανταγωνιστικότητας ενισχύθηκαν οι μεταποιητικές Μικρομεσαίες Επιχειρήσεις, ενώ προχώρησε ο τεχνολογικός εκσυγχρονισμός και αναπτύχθηκε περαιτέρω η τουριστική υποδομή της χώρας.
- Στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης ενισχύθηκε η γεωργία και χρηματοδοτήθηκαν σημαντικά επενδυτικά σχέδια στον τομέα της μεταποίησης και της εμπορίας των γεωργικών προϊόντων.
- Στον τομέα της αλιείας ενισχύθηκε ο εκσυγχρονισμός των αλιευτικών σκαφών, οι μονάδες υδατοκαλλιέργειας και οι μονάδες μεταποίησης και εμπορίας αλιευτικών προϊόντων.
- Στον τομέα της ποιότητας ζωής αναβαθμίστηκε το περιβάλλον στον αστικό χώρο και στην περιφέρεια, και παράλληλα αναδείχτηκε η πολιτιστική κληρονομιά (Νέο Μουσείο Ακρόπολης), και βελτιώθηκε η παροχή υπηρεσιών υγείας.
- Στον τομέα της κοινωνίας της πληροφορίας όλα τα σχολεία πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης εξοπλίστηκαν με Η/Υ και συνδέθηκαν με το διαδίκτυο.

Το Οργανωτικό Σχήμα του Γ' Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης

Την περίοδο υλοποίησης του Γ' Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης 2000-2006, η Ελλάδα ενισχύεται με σημαντικούς πόρους από τα Διαρθρωτικά Ταμεία της ΕΕ, στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Περιφερειακής Πολιτικής. Η στήριξη που παρείχε η Ευρωπαϊκή Ένωση στην Ελλάδα πραγματοποιήθηκε μέσω:

- του Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης,
- των Κοινοτικών Πρωτοβουλιών, και
- του Ταμείου Συνοχής.

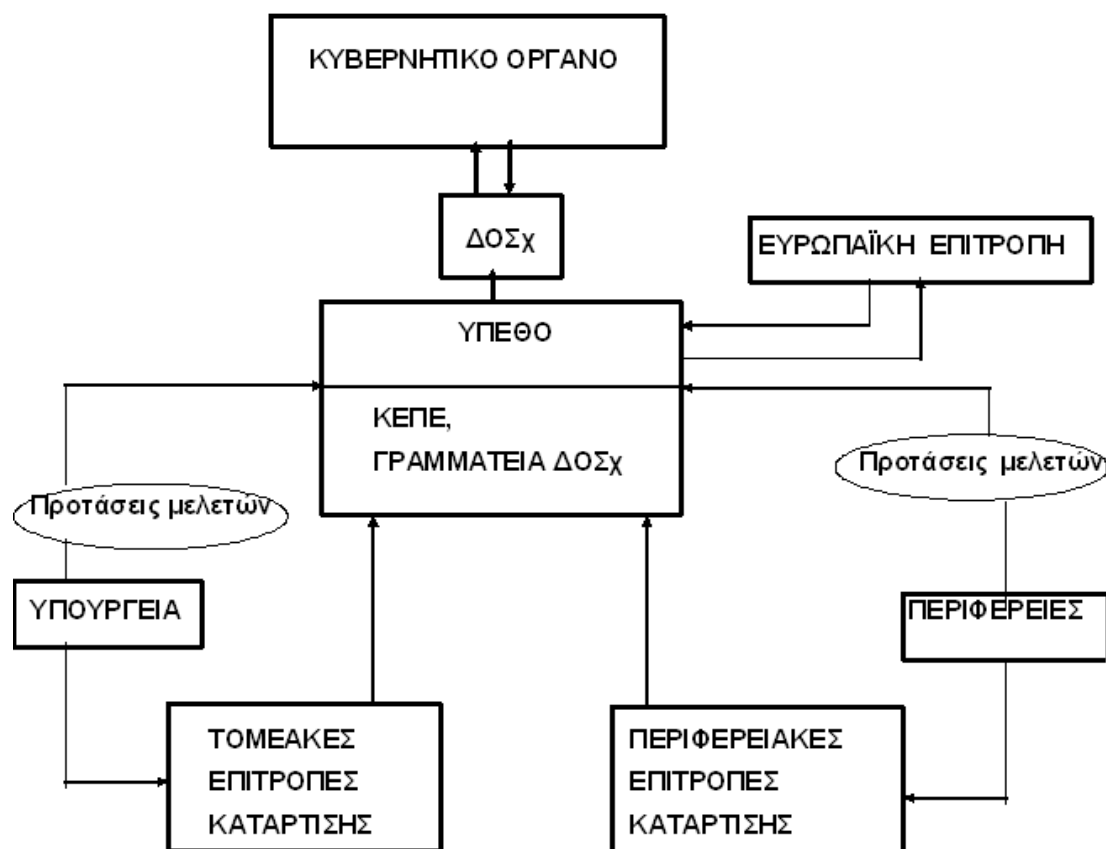
Το Γ' Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης 2000-2006 στον προγραμματισμό υλοποίησης του για την Ελλάδα περιλάμβανε:

- τους άξονες προτεραιότητας για τη δράση των Κοινοτικών Διαρθρωτικών Ταμείων την περίοδο 2000-2006;
- τη συνοπτική περιγραφή όλων των επιχειρησιακών προγραμμάτων με τους ειδικούς στόχους και τις προτεραιότητες που είχαν επιλεγεί;
- το ενδεικτικό σχέδιο χρηματοδότησης που προσδιόριζε κάθε άξονα και το ποσό των προβλεπόμενων κονδυλίων ανά έτος; και
- τις διατάξεις εφαρμογής του Γ' ΚΠΣ.

Το οργανωτικό σχήμα του Σχεδίου Περιφερειακής Ανάπτυξης για την περίοδο του Γ' Κοινοτικού Πλαισίου Ανάπτυξης περιλάμβανε:

- την Κυβέρνηση με τα Υπουργεία
- τους Δημόσιους Οργανισμούς & Φορείς
- τις Περιφέρειες
- τις Νομαρχίες
- τους Δήμους

Οργανωτικό Σχήμα Σχεδίου Περιφερειακής Γ' Κοινοτικού Πλαισίου Ανάπτυξης



Οι συνολικοί χρηματοδοτικοί πόροι του Γ΄ ΚΠΣ και του Ταμείου Συνοχής για την Ελλάδα ανήλθαν σε 48,30 δις ευρώ, ενώ η συνολική δημόσια δαπάνη (ΕΕ & Ελλάδα) ανερχόταν σε 37,67 δις ευρώ και η εκτιμώμενη ιδιωτική συμμετοχή σε 10,63 δις ευρώ.

Σημαντικοί πόροι αντλούνταν μέσω των Κοινοτικών Πρωτοβουλιών (EQUAL, LEADER+, URBAN II και INTERREG III).

Η συνολική δαπάνη των Κοινοτικών Πρωτοβουλιών ανερχόταν σε 1,28 δις ευρώ, από τα οποία στην Κοινοτική συμμετοχή αντιστοιχούσαν 904 εκ. ευρώ.

Η Κατανομή των Χρηματοδοτικών Πόρων του Γ΄ Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης

Η κατανομή των χρηματοδοτικών πόρων του Γ΄ ΚΠΣ στην Ελλάδα, ήταν οι ακόλουθοι:

- Ανθρώπινοι Πόροι - 11%
- Μεταφορές - 28%
- Ανταγωνιστικότητα - 15%
- Ανάπτυξη υπαίθρου και αλιεία - 7%
- Ποιότητα ζωής - 4%
- Κοινωνία της πληροφορίας - 9%
- Περιφερειακή Ανάπτυξη - 26%

Γ΄ ΚΠΣ Συνολικοί Χρηματοδοτικοί Πόροι

Γ' ΚΠΣ ΣΥΝΟΛΙΚΟΙ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΟΙ ΠΟΡΟΙ

(σε δισεκατομμύρια ευρώ)

	ΚΠΣ 2000-2006	Ταμείο Συνοχής	ΣΥΝΟΛΟ
Κοινοτική Συμμετοχή	22,70	3,24	25,94
Εθνική Συμμετοχή	9,72	2,01	11,73
Σύνολο Δημόσιας Δαπάνης	32,42	5,25	37,67
Ενδεικτική Ιδιωτική Συμμετοχή	9,53	1,10	10,63
ΣΥΝΟΛΟ	41,95	6,35	48,30

Για την υλοποίηση και επίτευξη των στόχων του Γ' ΚΠΣ καταρτίστηκαν και υλοποιήθηκαν 25 Επιχειρησιακά Προγράμματα, εκ των οποίων:

- 11 Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα (Ε.Π.) που αφορούσαν εθνικές τομεακές πολιτικές.
- 13 Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα (Π.Ε.Π.), ένα για κάθε μια από τις 13 περιφέρειες της χώρας, στα οποία είχε κατανεμηθεί το 1/3 των διαθεσίμων πιστώσεων των Διαρθρωτικών Ταμείων.
- 1 Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Τεχνικής Βοήθειας που στόχο είχε να ενδυναμώσει, να στηρίξει και να βελτιώσει το σύστημα διαχείρισης, παρακολούθησης και ελέγχου του ΚΠΣ και των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων.

2.2.5 Το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς (2007-2013) (ΕΣΠΑ)

Το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς 2007-2013 (ΕΣΠΑ) είναι ένα ολοκληρωμένο σχέδιο ανάπτυξης για την Ελλάδα με απόλυτα σαφείς προτεραιότητες. Στο επίκεντρο των προτεραιοτήτων της χώρας, βρίσκονται η εξωστρέφεια, η περιφερειακή ανάπτυξη, η ενίσχυση της επιχειρηματικότητας, η έμφαση στην εκπαίδευση και στους νέους, η ποιότητα, η τεχνολογία, η καινοτομία και ο σεβασμός στο περιβάλλον.

Η αναπτυξιακή προσπάθεια της χώρας κορυφώθηκε με το 4ο Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης 2007-2013, με την επωνυμία: «Πρόγραμμα για την Ανάπτυξη ΕΣΠΑ».

Οι Γενικοί Στόχοι του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς 2007-2013

Βασικοί στρατηγικοί στόχοι της προγραμματικής περιόδου 2007-2013 ήταν:

- η διεύρυνση των αναπτυξιακών δυνατοτήτων της χώρας,

- η διατήρηση του ρυθμού οικονομικής μεγέθυνσης,
- η αύξηση της παραγωγικότητας σε επίπεδο υψηλότερο του μέσου Κοινοτικού όρου,
- η τόνωση της απασχόλησης,
- η επίτευξη της πραγματικής σύγκλισης, και
- η βελτίωση της ποιότητας ζωής όλων των πολιτών χωρίς αποκλεισμούς.

Οι Γενικοί Στόχοι του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς 2007-2013

- Επένδυση στον Παραγωγικό Τομέα της Οικονομίας
 - Αύξηση της εξωστρέφειας και των εισροών των ξένων άμεσων επενδύσεων
 - Ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας και αύξηση της παραγωγικότητας
 - Διαφοροποίηση του τουριστικού προϊόντος της χώρας
- Κοινωνία της Γνώσης και Καινοτομία
 - Βελτίωση της ποιότητας και της έντασης των επενδύσεων στο ανθρώπινο κεφάλαιο για την αναβάθμιση του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος
 - Ενίσχυση της έρευνας και της τεχνολογίας
 - Προώθηση της καινοτομίας σε όλους τους κλάδους παραγωγής και παροχής υπηρεσιών
 - Αναδιάρθρωση της ελληνικής οικονομίας
 - Μετάβαση στην οικονομία της γνώσης
 - Ψηφιακή σύγκλιση της χώρας
 - Ενσωμάτωση και συστηματική χρήση των τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών (ΤΠΕ) στους τομείς της κοινωνικής και οικονομικής δραστηριότητας
- Απασχόληση και Κοινωνική Συνοχή
 - Ενίσχυση της προσαρμοστικότητας των εργαζομένων και των επιχειρήσεων
 - Διευκόλυνση της πρόσβασης στην απασχόληση
 - Προώθηση της κοινωνικής ενσωμάτωσης με ισότιμη πρόσβαση όλων στην αγορά εργασίας
 - Πρόληψη φαινομένων περιθωριοποίησης και αποκλεισμού
 - Θεμελίωση ενός αποδοτικού και οικονομικά βιώσιμου συστήματος υγείας
 - Προσφορά ποιοτικών και εξατομικευμένων υπηρεσιών στους πολίτες
 - Εστίαση στη συνεχή βελτίωση των υπηρεσιών πρόληψης και φροντίδας
 - Ανάδειξη του οικονομικού, κοινωνικού και αναπτυξιακού χαρακτήρα των θεμάτων ισότητας των φύλων
 - Σύνδεση με εθνικές πολιτικές προτεραιότητες (ανάπτυξη, απασχόληση, κοινωνική συνοχή)
- Θεσμικό Περιβάλλον
 - Βελτίωση της ποιότητας των δημόσιων πολιτικών και αποτελεσματική εφαρμογή τους
 - Αναβάθμιση της ποιότητας ζωής των πολιτών
 - Διευκόλυνση της επιχειρηματικής δράσης

- Ελκυστικότητα Χώρας και των Περιφερειών της για Επενδύσεις, Εργασία και Διαβίωση
- Ανάπτυξη και εκσυγχρονισμός των φυσικών υποδομών και των συνδεδεμένων υπηρεσιών με το σύστημα μεταφορών της χώρας
- Ασφαλής ενεργειακός εφοδιασμός της χώρας με γνώμονα την αειφορία
- Αειφόρος διαχείριση του περιβάλλοντος
- Άσκηση αποτελεσματικής περιβαλλοντικής πολιτικής
- Ανάδειξη του πολιτισμού της χώρας

Οι Χρηματοδοτικοί Πόροι του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς 2007-2013

Στην περίοδο του ΕΣΠΑ 2007-2013, τα χρηματοδοτικά μέσα που διατέθηκαν για την Πολιτική Συνοχής ήταν από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ), και από το Ταμείο Συνοχής (ΤΣ).

Για την περίοδο αυτή, κάθε Κράτος Μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης έπρεπε να προχωρήσει στην κατάρτιση και υποβολή στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενός κειμένου, ενός Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς (ΕΣΠΑ). Το κείμενο αυτό, θα αποτελούσε το πλαίσιο για τον προγραμματισμό των χρηματοδοτήσεων των Ταμείων σε εθνικό επίπεδο για την αντίστοιχη περίοδο.

Το 4ο Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης 2007-2013 για την Ελλάδα εκπονήθηκε στο πλαίσιο της νέας στρατηγικής προσέγγισης για την Πολιτική Συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σύμφωνα με την οποία το ΕΣΠΑ: «...εξασφαλίζει ότι η συνδρομή από τα Ταμεία συμβαδίζει με τις κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για τη συνοχή και προσδιορίζει το σύνδεσμο μεταξύ των κοινοτικών προτεραιοτήτων αφενός και του εθνικού προγράμματος μεταρρυθμίσεων αφετέρου».

Ο συνολικός προβλεπόμενος προϋπολογισμός του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς 2007-2013 για την Ελλάδα, για την περίοδο 2007-2013, ήταν 39,4 δις ευρώ.

Ειδικότερα, η κατανομή αυτή εξειδικεύτηκε ως ακολούθως:

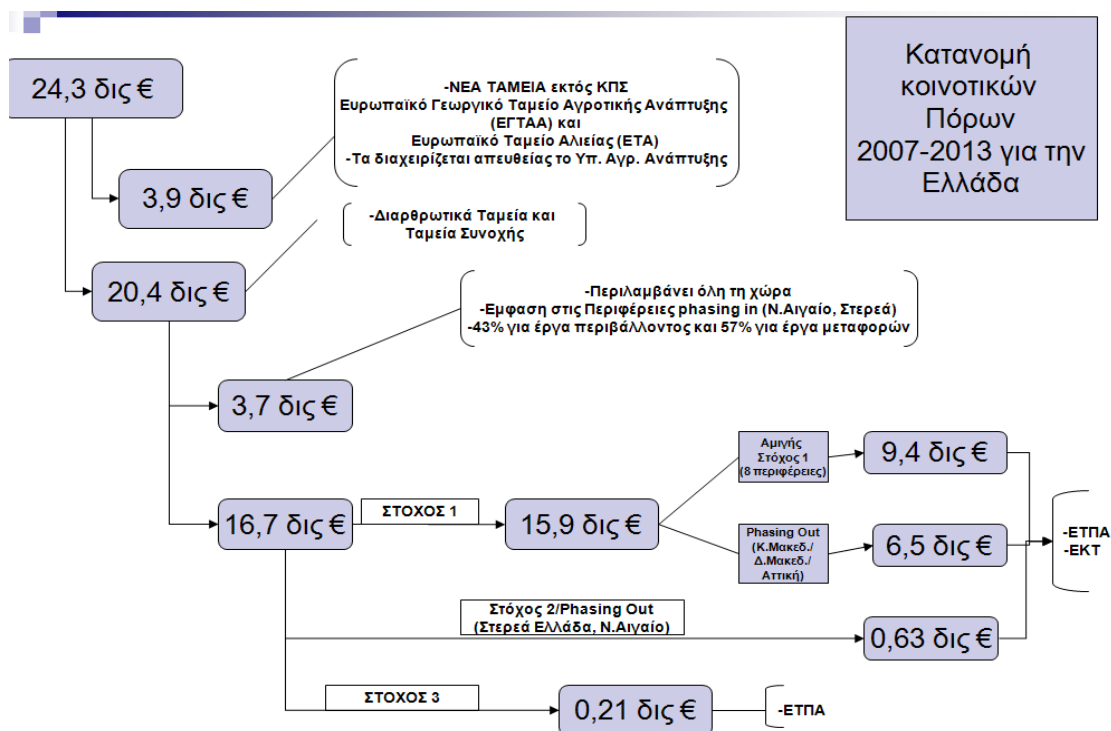
- 20,4 δις Κοινοτική Συνδρομή
- 11,5 δις Εθνική Δημόσια Δαπάνη
- 7,5 δις Ιδιωτική Συνδρομή

Στα παραπάνω ποσά δεν συμπεριλαμβάνονται οι πόροι για την Αγροτική Ανάπτυξη και την Αλιεία, οι οποίοι ανέρχονται σε 7,5 δις ευρώ:

- 3,9 δις Κοινοτική Συνδρομή
- 2,2 δις Εθνική Δημόσια Δαπάνη
- 1,4 δις Ιδιωτική Συνδρομή

Το 80% των πόρων του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς 2007-2013 σχεδιάστηκε και εγκρίθηκε για να αποδοθεί στις δεκατρείς (13) περιφέρειες της χώρας.

ΕΘΝΙΚΟ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΑΝΑΦΟΡΑΣ 2007-2013 (ΕΣΠΑ)



Τα Επιχειρησιακά Προγράμματα του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς

Το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς 2007-2013 (ΕΣΠΑ) περιλαμβάνει μικρότερο πλήθος Επιχειρησιακών Προγραμμάτων σε σχέση με το Γ' Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης (ΚΠΣ) της προηγούμενης περιόδου 2000-2006, οδηγώντας έτσι σε ένα πιο ευέλικτο σχήμα διαχείρισης.

Με βάση τους εθνικούς στρατηγικούς στόχους και τους συνεπακόλουθους τομείς πολιτικής, η αρχιτεκτονική της 4ης προγραμματικής περιόδου 2007-2013 περιλαμβάνει:

- Οκτώ (8) Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα
- Πέντε (5) Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα
- Δώδεκα (12) Επιχειρησιακά Προγράμματα Ευρωπαϊκής Εδαφικής Συνεργασίας

Ειδικότερα, ο Στρατηγικός αναπτυξιακός Σχεδιασμός της Ελλάδας υλοποιήθηκε μέσω των ακόλουθων Επιχειρησιακών Προγραμμάτων:

Οκτώ (8) Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα

- Περιβάλλον - Αειφόρος Ανάπτυξη
- Ενίσχυση της Προσπελασιμότητας
- Ανταγωνιστικότητα και Επιχειρηματικότητα
- Ψηφιακή Σύγκλιση
- Διοικητική Μεταρρύθμιση
- Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού

- Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση
- Τεχνική Υποστήριξη Εφαρμογής

Συνοπτική Ανάλυση Τομεακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων

ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ - ΑΕΙΦΟΡΟΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

Προστασία, αναβάθμιση και αειφορική διαχείριση του περιβάλλοντος, ώστε να αποτελέσει το υπόβαθρο για την προστασία της δημόσιας υγείας, την άνοδο της ποιότητας ζωής των πολιτών και να συμβάλει στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας.

ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΗΣ ΠΡΟΣΠΕΛΑΣΙΜΟΤΗΤΑΣ

Ανάπτυξη και εκσυγχρονισμός των υποδομών μεταφορών της χώρας, ολοκλήρωση της κατασκευής και αναβάθμισης των οδικών αξόνων, του σιδηροδρομικού δικτύου, των λιμενικών υποδομών και των αεροδρομίων.

ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ

Βελτίωση της εξωστρέφειας και της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων και του παραγωγικού συστήματος της χώρας, με έμφαση στη διάσταση της καινοτομίας, προώθηση του συστήματος της Έρευνας, Ανάπτυξης και Καινοτομίας της χώρας, ποιοτική αναβάθμιση των προϊόντων, εξασφάλιση ενεργειακής επάρκειας της χώρας μέσω των ΑΠΕ.

ΨΗΦΙΑΚΗ ΣΥΓΚΛΙΣΗ

Προώθηση των Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών σε επιχειρήσεις, ανασχεδιασμός διαδικασιών του Δημόσιου Τομέα, προώθηση της επιχειρηματικότητας σε τομείς που χρησιμοποιούν τις ΤΠΕ, ανάπτυξη ψηφιακών υπηρεσιών της δημόσιας διοίκησης για τον πολίτη.

ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ

Διαμόρφωση, εφαρμογή και αξιολόγηση δημόσιων πολιτικών και προγραμμάτων, απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών, οργανωτικός και λειτουργικός ανασχεδιασμός και διοικητική ανασυγκρότηση, κάλυψη των αναγκών της δημόσιας διοίκησης σε εκπαίδευση και αναβάθμιση της ποιότητας της παρεχόμενης εκπαίδευσης στην πράξη.

ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ

Ενίσχυση της προσαρμοστικότητας του ανθρώπινου δυναμικού και των επιχειρήσεων, διευκόλυνση της πρόσβασης στην απασχόληση, ενίσχυση της απασχόλησης των γυναικών, των νέων, των εργαζομένων μεγαλύτερης ηλικίας και των ευάλωτων ομάδων, προώθηση της ισότιμης πρόσβασης στην αγορά εργασίας, καθώς και μείωση του κοινωνικού αποκλεισμού και ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής.

ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ ΚΑΙ ΔΙΑ ΒΙΟΥ ΜΑΘΗΣΗ

Αναβάθμιση της ποιότητας της εκπαίδευσης και προώθηση της κοινωνικής ενσωμάτωσης, της αναβάθμισης των συστημάτων αρχικής επαγγελματικής κατάρτισης και επαγγελματικής εκπαίδευσης και σύνδεση της εκπαίδευσης με την αγορά εργασίας. Επίσης, ενίσχυση του ανθρώπινου κεφαλαίου για την προαγωγή

της έρευνας και της καινοτομίας και μεταρρυθμίσεις στο εκπαιδευτικό σύστημα, ώστε η δια βίου μάθηση να καταστεί πραγματικότητα για όλους.

Πέντε (5) Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα (ΠΕΠ)

- ΠΕΠ Μακεδονίας - Θράκης
- ΠΕΠ Δυτικής Ελλάδας, Πελοποννήσου, Ιονίων Νήσων
- ΠΕΠ Κρήτης και Νήσων Αιγαίου
- ΠΕΠ Θεσσαλίας, Ηπείρου & Στερεάς Ελλάδας
- ΠΕΠ Αττικής

Τα ΠΕΠ στόχευαν να συμβάλλουν στην κάλυψη των εθνικών στρατηγικών στόχων συμπληρωματικά με τα τομεακά προγράμματα, με έμφαση στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και στις ανάγκες κάθε χωρικής ενότητας - περιφέρειας. Σε κάθε περίπτωση, τα ΠΕΠ για όλες τις περιφέρειες κάλυπταν έναν κοινό κορμό παρεμβάσεων στους ακόλουθους κλάδους:

- Κοινωνικές υποδομές
- Υγεία και κοινωνική αλληλεγγύη
- Πολιτισμός
- Έργα προσπελασιμότητας και περιβάλλοντος τοπικής κλίμακας
- Πολιτικές βιώσιμης αστικής ανάπτυξης
- Πολιτικές ενίσχυσης ορεινών, μειονεκτικών και νησιωτικών περιοχών

ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΕΣΠΑ 2007-2013 - ΝΟΕΜΒΡΙΟΣ 2014

Η πορεία του ΕΣΠΑ			
Επιχειρησιακό πρόγραμμα	Συγχρηματοδότηση	Πιστοποιημένες δαπάνες	Ποσοστό
Περιβάλλον - Αειφόρος Ανάπτυξη	2 δισ.	1,3 δισ.	65%
Ενίσχυση της Προσπελασιμότητας	4,9 δισ.	3,8 δισ.	78%
Ανταγωνιστικότητα & Επιχειρηματικότητα	1,7 δισ.	1,4 δισ.	84%
Ψηφιακή Σύγκλιση	711 εκατ.	302 εκατ.	42%
Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού	2,8 δισ.	1,9 δισ.	70%
Εκπαίδευση & Διά Βίου Μάθηση	1,7 δισ.	1,2 δισ.	70%
Διοικητική Μεταρρύθμιση	435 εκατ.	383 εκατ.	88%
Τεχνική Υποστήριξη	264 εκατ.	221 εκατ.	83%
ΠΕΠ Μακεδονίας - Θράκης	3 δισ.	2,3 δισ.	77%
ΠΕΠ Δυτικής Ελλάδας	1 δισ.	0,7 δισ.	65%
ΠΕΠ Θεσσαλίας	1,3 δισ.	1,2 δισ.	90%
ΠΕΠ Αττικής	2,6 δισ.	1,9 δισ.	74%
Απρόβλεπτα	175 εκατ.	138 εκατ.	78%
Ελλάδα - Κύπρος	60 εκατ.	38 εκατ.	64%
Ελλάδα - Βουλγαρία	138 εκατ.	87 εκατ.	63%
Ελλάδα - Ιταλία	117 εκατ.	72 εκατ.	62%
Ελλάδα - πΓΔΜ	20 εκατ.	6 εκατ.	32%
Ελλάδα - Αλβανία	15 εκατ.	5 εκατ.	30%

Η Ανάγκη για Αναθεώρηση Προγραμματισμού και Αποτελεσμάτων του ΕΣΠΑ

Οι σημαντικές κοινωνικο-οικονομικές αλλαγές, οι δυσκολίες που παρουσιάστηκαν στην υλοποίηση των στόχων του ΕΣΠΑ, η σημαντική απόκλιση από την επίτευξη των στόχων που τέθηκαν αρχικά, αλλά και η υποχρέωση της χώρας να λειτουργήσει

σύμφωνα με τις οδηγίες του Μνημονίου, κατέστησαν αναγκαία την αναθεώρηση του ΕΣΠΑ με νέες και διαφορετικές κοινοτικές και εθνικές προτεραιότητες. Οι νέοι αναθεωρημένοι στόχοι που τέθηκαν για το ΕΣΠΑ, ήταν:

- Η αύξηση της απορρόφησης των πόρων στα Επιχειρησιακά Προγράμματα με παράλληλη εξοικονόμηση πολύτιμων και ανεπαρκών εθνικών πόρων. Οι πόροι που θα εξοικονομούνταν θα κάλυπταν δαπάνες αναπτυξιακών έργων, οι οποίες δεν ήταν επιλέξιμες από τους Κανονισμούς της ΕΕ.
- Η ενίσχυση νέων αναπτυξιακών δράσεων.
- Η στήριξη της παραγωγικής επιχειρηματικότητας μέσω νέου αναπτυξιακού νόμου.
- Η διεύρυνση της υποστήριξης των εξαγωγών των ελληνικών επιχειρήσεων.
- Η προώθηση και στήριξη της καινοτομίας, της έρευνας και της τεχνολογίας, ώστε να καταστούν ανταγωνιστικά στο διεθνές περιβάλλον τα ελληνικά προϊόντα.
- Η αντιμετώπιση των επιπτώσεων από τη διογκούμενη ανεργία, ιδιαίτερα των νέων, των νέων επιστημόνων και των γυναικών, καθώς επίσης και την αντιμετώπιση της ανεργίας με τοπικά χαρακτηριστικά μέσα από την υλοποίηση ολοκληρωμένων παρεμβάσεων σε συνδυασμό πάντοτε με τους βασικούς αναπτυξιακούς στόχους.
- Η επιδίωξη της αύξησης της παραγωγικότητας και η προώθηση της εισαγωγής καινοτομίας και ανάλογων εφαρμογών.
- Η μεγαλύτερη εμπλοκή και συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα στις δράσεις και στα έργα του ΕΣΠΑ μέσα από τη μόχλευση των ιδιωτικών πόρων, δεδομένου ότι η αναθεώρηση θα κατευθύνει επιπλέον πόρους σε δράσεις επιχειρηματικότητας που απαιτούν αυξημένη ιδιωτική συμμετοχή, αλλά και με την υλοποίηση δημόσιων έργων μέσω ΣΔΙΤ και χρηματοδοτικών εργαλείων (JEREMIE, JESSICA κλπ.), όπου επίσης μετέχει σε σημαντικό ποσοστό ο ιδιωτικός τομέας.

Τα Αναμενόμενα Αποτελέσματα από το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς

Κάθε τομεακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα στο ΕΣΠΑ είχε προκαθορισμένους στόχους και αποτελέσματα. Ειδικότερα, τα αναμενόμενα αποτελέσματα ανά Επιχειρησιακό Πρόγραμμα του ΕΣΠΑ για την Ελλάδα, ήταν:

- ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ - ΕΡΕΥΝΑ ΚΑΙ ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΑ - ΨΗΦΙΑΚΗ ΣΥΓΚΛΙΣΗ
1. Ενίσχυση 50.000 επιχειρήσεων και δημιουργία 20.000 θέσεων εργασίας
 2. Αναβάθμιση 95.000 τουριστικών κλινών
 3. Ενίσχυση 700 επιχειρήσεων για δράσεις έρευνας και τεχνολογίας
 4. Δημιουργία 4 νέων πόλων καινοτομίας Έρευνας και Τεχνολογίας
 5. Αύξηση των διατιθέμενων πόρων για δράσεις Έρευνας και Τεχνολογικής Ανάπτυξης

6. Αύξηση του αριθμού των επιχειρήσεων. που αναπτύσσουν καινοτόμες δραστηριότητες και προϊόντα

7. Ποσοστό 60% των βασικών δημοσίων υπηρεσιών διατίθενται στους πολίτες και τις επιχειρήσεις ηλεκτρονικά

- ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ - ΑΝΘΡΩΠΙΝΟ ΔΥΝΑΜΙΚΟ

1. Αύξηση των πόρων για την παιδεία

2. Μείωση του ποσοστού των μαθητών που εγκαταλείπουν πρόωρα το σχολείο

3. Επιμόρφωση και πιστοποίηση του 75% των εκπαιδευτικών στη χρήση τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών (ΤΠΕ)

4. Αναμόρφωση 600 προγραμμάτων σπουδών πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης

5. Συμμετοχή 1.300.000 ατόμων σε δράσεις δια βίου μάθησης

6. Παροχή ευκαιριών κατάρτισης και απασχόλησης σε όλους τους άνεργους νέους

7. Κατάρτιση 300.000 εργαζομένων

8. Στήριξη 175.000 ατόμων ευπαθών ομάδων

9. Συμμετοχή 200.000 ανέργων σε προγράμματα κατάρτισης και προώθησης στην αγορά εργασίας

- ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ

1. Μείωση του διοικητικού κόστους των επιχειρήσεων κατά 25%

2. Κατάρτιση των εργαζομένων στο Δημόσιο Τομέα

3. Πιστοποίηση του 50% των δημοσίων υπαλλήλων για την κατοχή βασικών δεξιοτήτων Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών

4. Εφαρμογή οργανωτικού και λειτουργικού ανασχεδιασμού και διοικητικής ανασυγκρότησης σε 28 δημόσιους φορείς

- ΑΕΙΦΟΡΟΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗ - ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΖΩΗΣ

1. Επέκταση του μετρό κατά 21 χλμ.

2. Επέκταση του προαστιακού κατά 70 χλμ.

3. Κατασκευή 812 χλμ. Αυτοκινητόδρομων

4. Μείωση του χρόνου διαδρομής Πάτρα – Αθήνα – Θεσσαλονίκη - Εύζωνοι κατά μια ώρα

5. Κατασκευή Εγκαταστάσεων Επεξεργασίας Λυμάτων και Χώρων Υγειονομικής Ταφής Απορριμμάτων (ΧΥΤΑ) για το σύνολο του πληθυσμού της χώρας σύμφωνα με τις οδηγίες της ΕΕ

6. Επέκταση και αναβάθμιση της προστασίας των περιοχών NATURA 2000

7. Επέκταση των δικτύων φυσικού αερίου στο 43% του πληθυσμού

Όλα τα παραπάνω ως στόχοι επιτεύχθηκαν και αποτελούν επιτυχία που οφείλεται κυρίως στο ξεμπλοκάρισμα των γραφειοκρατικών διαδικασιών (π.χ. υπηρεσίες μιας στάσης για τη σύσταση εταιριών κ.ά.).

Η Ολοκλήρωση του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς 2007-2013

Η ελληνική κυβέρνηση ολοκλήρωσε τις διαπραγματεύσεις με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για το κλείσιμο του ΕΣΠΑ 2007-2013 σε σχέση με το σύνολο των σχετιζόμενων δαπανών, στα τέλη Μαρτίου 2017 αποτρέποντας την απώλεια Κοινοτικών πόρων για τη χώρα μας.

ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΕΣΠΑ 2007-2013 – ΜΑΙΟΣ 2017

ΑΝΑΠΤΥΞΗ.gov.gr

Επιχειρησιακό Πρόγραμμα	Συγχρ/νη Δημόσια Δαπάνη	Συγχρ/νη Δημόσια Δαπάνη Ενταγμένων Έργων	Συγχρ/νη Δημόσια Δαπάνη Νομικών Δεσμεύσεων	Ποσοστό Νομικών Δεσμεύσεων	Συγχρ/νη Πραγματοποιηθείσα Δημόσια Δαπάνη	Ποσοστό Πραγμ/σας Δαπάνης
Περιβάλλον Αειφόρος Ανάπτυξη	1.720.000.000 €	2.020.861.534 €	1.981.341.858 €	115,19 %	1.765.853.483 €	102,67 %
Ενίσχυση της Προσπελασιμότητας	4.160.160.864 €	4.907.671.584 €	4.886.357.150 €	117,46 %	4.528.019.220 €	108,84 %
Ανταγωνιστικότητα και Επιχειρηματικότητα	1.456.000.000 €	1.584.247.034 €	1.582.973.846 €	108,72 %	1.494.852.904 €	102,67 %
Ψηφιακή Σύγκλιση	605.000.000 €	683.434.704 €	683.435.688 €	112,96 %	670.893.492 €	110,89 %
Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού	2.829.004.568 €	2.946.612.704 €	2.947.431.064 €	104,19 %	2.843.161.588 €	100,5 %
Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση	1.694.117.722 €	1.715.793.268 €	1.727.599.077 €	101,98 %	1.699.565.085 €	100,32 %
Διοικητική Μεταρρύθμιση	435.701.631 €	439.562.167 €	444.944.553 €	102,12 %	432.832.808 €	99,34 %
Τεχνική Υποστήριξη Εφαρμογής	264.705.883 €	243.152.902 €	243.152.902 €	91,86 %	242.050.297 €	91,44 %
Μακεδονία Θράκη	2.575.000.000 €	2.926.698.621 €	2.916.860.674 €	113,28 %	2.792.237.696 €	108,44 %
Δυτική Ελλάδα Πελοπόννησος	899.000.000 €	1.105.105.330 €	1.088.063.337 €	121,03 %	1.007.287.183 €	112,05 %

Ιόνιοι Νήσοι						
Κρήτη & Νήσοι Αιγαίου	863.300.178 €	1.157.324.985 €	1.155.298.375 €	133,82 %	1.115.338.266 €	129,19 %
Θεσσαλία - Στερεά Ελλάδα - Ήπειρος	1.105.000.000 €	1.381.988.283 €	1.381.808.352 €	125,05 %	1.315.842.210 €	119,08 %
Αττική	2.238.000.000 €	2.609.042.272 €	2.531.143.682 €	113,1 %	2.421.634.351 €	108,21 %
Εθνικό Αποθεματικό Απροβλέπτων	175.059.298 €	223.253.998 €	223.253.998 €	127,53 %	220.261.208 €	125,82 %
ΣΥΝΟΛΟ:	21.020.050.144 €	23.944.749.386 €	23.793.664.557 €	113,2 %	22.549.829.792 €	107,28 %

Το Υπουργείο Οικονομίας έστειλε την τελική έκθεση ολοκλήρωσης των προγραμμάτων του ΕΣΠΑ 2007-2013, κλείνοντας και τυπικά την προηγούμενη προγραμματική περίοδο, κατά την οποία εισέρρευσαν στη χώρα 20,2 δις ευρώ από τα Κοινοτικά Διαρθρωτικά Ταμεία. Με βάση τα στοιχεία του Υπουργείου Οικονομίας, το σύνολο της Κοινοτικής συνδρομής που μπόρεσε να γίνει αποδεκτό, με βάση και τη διαδικασία της υπερδέσμευσης (overbooking), έφθασε τα 21,5 δις ευρώ και το ποσοστό απορρόφησης της χώρας μας ανήλθε στο 106%.

Το κλείσιμο του προηγούμενου ΕΣΠΑ σε μεγάλο βαθμό επιτεύχθηκε και λόγω των διευκολύνσεων, που ενέκρινε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 2015 μετά τη συμφωνία της κυβέρνησης και την υπογραφή του τρίτου μνημονίου.

Η πλήρης απορρόφηση των διαθέσιμων κονδυλίων και η αποτροπή της απώλειας Κοινοτικών πόρων είναι αποτέλεσμα της δυνατότητας που δόθηκε την περίοδο εκείνη από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για μηδενισμό της εθνικής συμμετοχής, δηλαδή την απαλλαγή της υποχρέωσης που είχε η χώρα μας να καταβάλει και χρήματα από τον κρατικό προϋπολογισμό. Αντίστοιχα, την περίοδο εκείνη συμφωνήθηκε να δοθεί στην Ελλάδα αυξημένη προκαταβολή από το νέο ΕΣΠΑ προκειμένου να κλείσει έγκαιρα τις εκκρεμότητες της προηγούμενης προγραμματικής περιόδου.

2.2.6 Το Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης (2014-2020) (ΕΣΠΑ)

Το Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης 2014-2020 - ΕΣΠΑ είναι το έγγραφο που καταρτίστηκε από το Υπουργείο Ανάπτυξης & Ανταγωνιστικότητας με τη συνεργασία των συναρμόδιων Υπουργείων, Περιφερειών και αντίστοιχων οικείων εταίρων, και εγκρίθηκε, μετά από διάλογο, από την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Με τον τρόπο αυτό διασφαλίζεται η αποτελεσματική αξιοποίηση των πόρων των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών & Επενδυτικών Ταμείων και της εθνικής

συμμετοχής, ο συντονισμός μεταξύ τους, καθώς και με τα άλλα μέσα χρηματοοικονομικής τεχνικής υποστήριξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Το Πλαίσιο Λειτουργίας του Εταιρικού Συμφώνου για το Πλαίσιο Ανάπτυξης

Το ΕΣΠΑ 2014-2020 αποτελεί για κάθε χώρα το πλαίσιο για την κατάρτιση του προγραμματισμού της αξιοποίησης των χρηματοδοτικών πόρων του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης, του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου, του Ευρωπαϊκού Ταμείου Συνοχής, του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης και του Ευρωπαϊκού Ταμείου Θάλασσας και Αλιείας για την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη. Το Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης 2014-2020 αποτελεί το βασικό στρατηγικό σχέδιο για την ανάπτυξη της Ελλάδας με τη συνδρομή σημαντικών πόρων, που προέρχονται από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ) της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Με το πλαίσιο του ΕΣΠΑ 2014-2020 θεσπίζονται οι κανόνες που διέπουν το συντονισμό, τη διαχείριση, τον έλεγχο και την εφαρμογή των αναπτυξιακών παρεμβάσεων για την αντίστοιχη προγραμματική περίοδο στην Ελλάδα. Μέσω της υλοποίησης του ΕΣΠΑ επιδιώκεται η αντιμετώπιση των διαρθρωτικών αδυναμιών της χώρας μας, που συνετέλεσαν στην εμφάνιση της οικονομικής κρίσης, αλλά και των προβλημάτων, οικονομικών και κοινωνικών, που αυτή δημιουργήσε.

Επίσης, το ΕΣΠΑ 2014-2020 καλείται να συνδράμει στην επίτευξη των εθνικών στόχων της χώρας μας έναντι της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Ο στόχος της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020» είναι η προαγωγή μιας ανάπτυξης:

- έξυπνης, με αποτελεσματικότερες επενδύσεις στην εκπαίδευση, την έρευνα και την καινοτομία,
- βιώσιμης, χάρη στην αποφασιστική μετάβαση σε μια οικονομία χαμηλών εκπομπών άνθρακα, και
- χωρίς αποκλεισμούς, με ιδιαίτερη έμφαση στη δημιουργία θέσεων εργασίας και στη μείωση της φτώχειας.

Το αναπτυξιακό όραμα του Εταιρικού Συμφώνου για το Πλαίσιο Ανάπτυξης 2014-2020, για την Ελλάδα, είναι:

«Συμβολή στην αναγέννηση της ελληνικής οικονομίας με ανάταξη και αναβάθμιση του παραγωγικού και κοινωνικού ιστού της χώρας και τη δημιουργία και διατήρηση βιώσιμων θέσεων απασχόλησης, έχοντας ως αιχμή την εξωστρεφή, καινοτόμο και ανταγωνιστική επιχειρηματικότητα και γνώμονα την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής και τις αρχές της αειφόρου ανάπτυξης.»

Το Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης 2014-2020, που υποβλήθηκε από την Ελληνική κυβέρνηση, ήταν το 3ο Πρόγραμμα μεταξύ των εικοσιοκτώ (28) (προγραμμάτων από τις χώρες μέλη), που εγκρίθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Το ΕΣΠΑ 2014-2020 προβλέπει δυνατότητες ταχείας υποβολής και έγκρισης των τομεακών και των περιφερειακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων. Ένα ιδιαίτερα

σημαντικό στοιχείο για την Ελλάδα ήταν η δυνατότητα εμπροσθοβαρούς χρηματοδότησης των δράσεων για την αντιμετώπιση κοινωνικών προβλημάτων στη χώρα, λόγω της οικονομικής κρίσης.

Ο Αναπτυξιακός Σχεδιασμός και οι Χρηματοδοτικές Προτεραιότητες του ΕΣΠΑ

Καθοριστικό στοιχείο στον αναπτυξιακό σχεδιασμό της χώρας μας για την περίοδο 2014-2020 αποτέλεσε η εκπόνηση της εθνικής και των περιφερειακών Στρατηγικών Έρευνας και Καινοτομίας για την Έξυπνη Εξειδίκευση. Στο πλαίσιο των στρατηγικών αυτών, η χώρα και οι Περιφέρειές της κλήθηκαν να εντοπίσουν τις δραστηριότητες εκείνες στις οποίες παρουσιάζουν ή είναι σε θέση να οικοδομήσουν ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα. Στην πράξη, ο σχεδιασμός οδηγεί σε δραστηριότητες στις οποίες να επικεντρώσουν τους διαθέσιμους πόρους και τις προσπάθειες, ώστε να καταστεί δυνατή η επίτευξη σημαντικών αναπτυξιακών αποτελεσμάτων.

Σε εθνικό επίπεδο έχουν προσδιοριστεί οκτώ (8) κλάδοι οικονομικής δραστηριότητας και παραγωγής στους οποίους θα δοθεί προτεραιότητα και αναμένεται να έχουν μεγαλύτερη συμμετοχή στην οικονομική μεγέθυνση.

Οι κλάδοι αυτοί είναι οι ακόλουθοι:

- Αγρο-διατροφή
- Υγεία – φάρμακα
- Τεχνολογίες πληροφορικής και επικοινωνιών
- Ενέργεια
- Περιβάλλον και βιώσιμη ανάπτυξη
- Μεταφορές
- Υλικά – κατασκευές
- Τουρισμός, πολιτισμός, δημιουργικές βιομηχανίες

Ένα άλλο χαρακτηριστικό του αναπτυξιακού σχεδιασμού της χώρας μας για την περίοδο 2014-2020 αποτελούν οι *Ολοκληρωμένες Χωρικές Επενδύσεις*. Πρόκειται για εργαλεία ολοκληρωμένης χωρικής ανάπτυξης για την εφαρμογή αναπτυξιακών στρατηγικών σε περιοχές που παρουσιάζουν συγκεκριμένα προβλήματα ή διακρίνονται από σημαντικές αναπτυξιακές δεξιότητες. Στο πλαίσιο των Ολοκληρωμένων Χωρικών Επενδύσεων είναι δυνατή η υλοποίηση συνδυασμένων επενδύσεων, οι οποίες χρηματοδοτούνται από περισσότερα του ενός Ταμεία, με στόχο την ολοκληρωμένη αντιμετώπιση των προβλημάτων ή την πλήρη αξιοποίηση των αναπτυξιακών δυνατοτήτων μιας περιοχής.

Οι χρηματοδοτικές προτεραιότητες του ΕΣΠΑ 2014-2020 είναι:

1. Ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της εξωστρέφειας των επιχειρήσεων, μετάβαση στην ποιοτική επιχειρηματικότητα με αιχμή την καινοτομία και αύξηση της εγχώριας προστιθέμενης αξίας, με:
 - Μετάβαση σε δραστηριότητες υψηλής προστιθέμενης αξίας.
 - Δημιουργία περιβάλλοντος φιλικού προς τις επιχειρήσεις, που προσελκύει επενδύσεις.

- Αξιοποίηση της έρευνας και της καινοτομίας για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας νέων και υφιστάμενων επιχειρήσεων.
- 2. Ανάπτυξη και αξιοποίηση ικανοτήτων ανθρώπινου δυναμικού – ενεργός κοινωνική ενσωμάτωση, με:
 - Εκπαίδευση και διά βίου μάθηση.
 - Ανάπτυξη ανθρώπινου δυναμικού και πρόσβαση στην απασχόληση με έμφαση στη δημιουργία θέσεων εργασίας ειδικά για τους νέους.
 - Προώθηση της κοινωνικής ένταξης και της καταπολέμησης της φτώχειας.
- 3. Προστασία του περιβάλλοντος – Μετάβαση σε μία οικονομία φιλική στο περιβάλλον, με:
 - Προστασία του περιβάλλοντος.
 - Προώθηση της προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή και της πρόληψης των κινδύνων.
 - Μετάβαση σε μια οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα.
- 4. Ανάπτυξη – εκσυγχρονισμός – ολοκλήρωση υποδομών για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη, με:
 - Δίκτυα μεταφορών με έμφαση στην ολοκλήρωση των Διευρωπαϊκών Δικτύων Μεταφορών, τους κάθετους άξονες και τη λειτουργική διασύνδεση των μεταφορικών μέσων.
 - Ενεργειακά δίκτυα.
 - Ευρυζωνικά δίκτυα.
- 5. Βελτίωση της θεσμικής επάρκειας και της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης και της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Οι Διαθέσιμοι Πόροι για την Ελλάδα από το Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης 2014-2020 – ΕΣΠΑ, είναι:

▪ Κοινοτική Συνδρομή: 19,7 δις ευρώ με δυνατότητα επαύξησης κατά 2 δις με την εφαρμογή της ρήτρας αναθεώρησης το 2016. ▪ Δημόσια Δαπάνη: 24,6 δις. ευρώ Σε αυτό προστίθενται: ❖ οι πόροι του CEF (Συνδέοντας την Ευρώπη) περίπου 682 εκ. € από Ταμείο Συνοχής που διαχειρίζονται κεντρικά από ΕΕ αλλά αποκλειστικά για έργα που θα προτείνει η χώρα ❖ οι πόροι για τα Προγράμματα Ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας, 289,6 εκ. € ❖ οι πόροι του Ευρωπαϊκού Ταμείου για τους αγρότες (FEAD) που διαχειρίζεται η χώρα περίπου 351 εκ. €	▪ Έμφαση σε επιχειρηματικότητα, καινοτομία, εξωστρέφεια, ολοκλήρωση υποδομών, αντιμετώπιση των κοινωνικών συνεπειών της κρίσης. ▪ 7 Εθνικά Επιχειρησιακά προγράμματα (συμπεριλαμβανομένου του Ε.Π. Τεχνική Βοήθεια) ▪ 13 Περιφερειακά προγράμματα
---	---

↓

▪ **Εκτιμώμενη συνολική δημόσια δαπάνη: περίπου 26 δις. Ευρώ.**

Τα Επιχειρησιακά Προγράμματα του Εταιρικού Συμφώνου για το Πλαίσιο Ανάπτυξης
 Το Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης 2014-2020 - ΕΣΠΑ της Ελλάδας αποτελείται από 20 Επιχειρησιακά Προγράμματα, από τα οποία τα 7 είναι Τομεακά και τα 13 Περιφερειακά:

- Τα Επτά (7) Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα αφορούν ένα ή περισσότερους τομείς και έχουν ως γεωγραφικό πεδίο εφαρμογής όλη τη χώρα.
- Τα Δεκατρία (13) Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα, αντιστοιχούν από ένα για κάθε μία από τις ελληνικές Περιφέρειες, ενώ περιλαμβάνουν δράσεις περιφερειακής εμβέλειας.

Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα

Τα 6 + 1 Εθνικής Εμβέλειας Επιχειρησιακά Προγράμματα:

- Ανταγωνιστικότητα, Επιχειρηματικότητα και Καινοτομία (ΕΠΑΝΕΚ)
- Υποδομές Μεταφορών, Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη (ΥΜΕΠΕΡΑΑ)
- Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού – Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση
- Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα
- Τεχνική Βοήθεια
- Πρόγραμμα Αγροτική Ανάπτυξη (ΠΑΑ)
- Πρόγραμμα Αλιείας & Θάλασσας

Επιχειρησιακό Πρόγραμμα

«Ανταγωνιστικότητα, Επιχειρηματικότητα και Καινοτομία» (ΕΠΑνΕΚ)

Το πρόγραμμα αυτό χρηματοδοτεί δράσεις και έργα που ενισχύονται κυρίως από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), αλλά και από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ), προκειμένου να εξασφαλίζεται και η συντονισμένη με τις επενδύσεις αντιμετώπιση αναγκών κατάρτισης ανθρωπίνων πόρων και διοικητικής μεταρρύθμισης. Στρατηγικός στόχος του ΕΠΑνΕΚ είναι η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της εξωστρέφειας των επιχειρήσεων, η μετάβαση στην ποιοτική επιχειρηματικότητα, με αιχμή την καινοτομία και η αύξηση της εγχώριας προστιθέμενης αξίας. Το ΕΠΑνΕΚ σηματοδοτεί την κύρια στροφή στο νέο αναπτυξιακό υπόδειγμα, που αναδεικνύει σε κεντρικό ρόλο παραγωγικούς, ανταγωνιστικούς και εξωστρεφείς κλάδους, όπως ο τουρισμός, ο αγροδιατροφικός τομέας, αλλά και η μεταποίηση και οι υπηρεσίες υψηλής εγχώριας προστιθέμενης αξίας. Με τον τρόπο αυτό, επιδιώκεται να αυξηθούν η κλίμακα/μέγεθος των μονάδων παραγωγής, να επιταχυνθεί η εισαγωγή νέων προϊόντων/υπηρεσιών που δημιουργούν ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα στη χώρα και τις επιμέρους περιφέρειες και ενσωματώνουν νέα γνώση, παράγοντας προϊόντα υψηλής ποιότητας και ανταγωνιστικά σε παγκόσμιο επίπεδο.

Επιχειρησιακό Πρόγραμμα

«Υποδομές Μεταφορών, Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη» (ΥΜΕΠΕΡΑΑ)

Το πρόγραμμα αυτό είναι πολυτομεακό και πολυταμειακό (Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και Ταμείο Συνοχής) και χρηματοδοτεί μέσω των Ταμείων αυτών κυρίως τις βασικές υποδομές των μεταφορών και του περιβάλλοντος. Ένα μέρος του προϋπολογισμού που αφορά στο περιβάλλον, και ειδικότερα του Ταμείου Συνοχής, εκχωρείται προς τα 13 ΠΕΠ, προκειμένου να τα διαχειριστούν οι Περιφέρειες για την υλοποίηση κυρίως έργων διαχείρισης υγρών αποβλήτων.

Οι στόχοι του ΕΠ «Υποδομές Μεταφορών, Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη 2014-2020» ως προς τον τομέα των μεταφορών συνίστανται στην προώθηση της ολοκλήρωσης των υποδομών του βασικού Διευρωπαϊκού Δικτύου Μεταφορών (ΔΕΔ-Μ) (οδικών, σιδηροδρομικών, λιμένων, αεροδρομίων), την προώθηση των συνδυασμένων μεταφορών και τον εκσυγχρονισμό του συστήματος μεταφορών, τη βελτίωση της οδικής ασφάλειας, καθώς και την ανάπτυξη βιώσιμων και οικολογικών αστικών μεταφορών (αστικών μέσων σταθερής τροχιάς) για την ενίσχυση της βιώσιμης αστικής κινητικότητας.

Στον τομέα του περιβάλλοντος οι στόχοι συνίστανται στην προστασία και αξιοποίηση του περιβάλλοντος, ως μέσου για την υποστήριξη της μετάβασης της Χώρας σε μία οικονομία φιλική στο περιβάλλον με ταυτόχρονη υποστήριξη της δημιουργίας ανταγωνιστικών πλεονεκτημάτων στο σύνολο των τομέων της οικονομίας, τη διευκόλυνση της προσέλκυσης επενδύσεων και την παροχή

ευκαιριών άσκησης επιχειρηματικών δραστηριοτήτων στον ίδιο τον τομέα του περιβάλλοντος.

Επιχειρησιακό Πρόγραμμα

«Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού – Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση»

Το πρόγραμμα αυτό είναι πολυτομεακό και μονοταμειακό (Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο) και αποτελεί το κύριο υποστηρικτικό «εργαλείο» της Χώρας, που σε συνέργεια και συμπληρωματικότητα με τα άλλα ΕΠ, θα συμβάλλει στην οικονομική ανάκαμψη, καθώς περιλαμβάνει ολοκληρωμένες πολιτικές για τη στήριξη της δημιουργίας βιώσιμων θέσεων απασχόλησης, την προώθηση της ενεργητικής ένταξης στην αγορά εργασίας συμπεριλαμβανομένης της ένταξης ευάλωτων κοινωνικά ομάδων, τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος, την ισχυροποίηση της σύνδεσης της εκπαίδευσης, κατάρτισης και δια βίου μάθησης με την αγορά εργασίας, με βασικό στόχο τον περιορισμό η/και την εξάλειψη των κοινωνικών συνεπειών της κρίσης, ή/και την ελαχιστοποίηση του κόστους που προκαλείται από την υψηλή ανεργία.

Επιχειρησιακό Πρόγραμμα

«Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα»

Το πρόγραμμα αυτό περιλαμβάνει δράσεις, που αποσκοπούν στην εισαγωγή μεταρρυθμίσεων μέσω και νέων τεχνολογιών και πληροφορικής στο Δημόσιο Τομέα. Το πρόγραμμα είναι πολυτομεακό και πολυταμειακό (ΕΤΠΑ και ΕΚΤ). Η αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης αποτελεί βασική προτεραιότητα της χώρας δεδομένου ότι επηρεάζει οριζόντια όλα τα επίπεδα λειτουργίας, παραγωγής και ανάπτυξης και αποτελεί ταυτόχρονα βασική προϋπόθεση για την αποτελεσματική υλοποίηση μεταρρυθμίσεων σε όλους τους τομείς. Το ΕΠ θα συμβάλλει στην εθνική προσπάθεια προκειμένου στα επόμενα χρόνια, η ελληνική Δημόσια Διοίκηση να καταστεί συνεκτική, καλά συντονισμένη, ευέλικτη, εξωστρεφής και προσανατολισμένη στο αποτέλεσμα, αποκαθιστώντας τη σχέση εμπιστοσύνης του κράτους με τους πολίτες και τις επιχειρήσεις, παρέχοντας πολιτοκεντρικές και συνεχώς αναβαθμιζόμενες υπηρεσίες αποτελώντας έτσι έναν από τους βασικούς πυλώνες για την ανάκαμψη της χώρας.

Επιχειρησιακό Πρόγραμμα

«Τεχνική Βοήθεια»

Το πρόγραμμα αυτό είναι πολυταμειακό (ΕΤΠΑ, ΕΚΤ και ΤΣ) και στοχεύει στην υποστήριξη της λειτουργίας και της εφαρμογής όλων των ΕΠ που χρηματοδοτούνται από τα Διαρθρωτικά Ταμεία.

Επιχειρησιακό Πρόγραμμα

«Αγροτική Ανάπτυξη» (ΠΑΑ) σε εθνικό επίπεδο

Το πρόγραμμα αυτό είναι πολυτομεακό και μονοταμειακό (Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης - ΕΓΤΑΑ). Το Πρόγραμμα Αγροτική Ανάπτυξη (ΠΑΑ) στοχεύει στην επίτευξη της ολοκληρωμένης ανάπτυξης και της βιώσιμης ανταγωνιστικότητας του αγροτικού χώρου μέσω της μετάβασης σε ένα ισχυρό,

αιεφόρο αγροδιατροφικό σύστημα και της αύξησης της προστιθέμενης αξίας των αγροτικών περιοχών. Από το συγκεκριμένο πρόγραμμα εκχωρείται για διαχείριση στις Περιφέρειες περίπου το 30%.

Επιχειρησιακό Πρόγραμμα

«Αλιείας και Θάλασσας»

Το πρόγραμμα αυτό είναι μονοταμειακό (Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας - ΕΤΘΑ). Οι κύριοι στόχοι του ΕΠ είναι η βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των κλάδων της υδατοκαλλιέργειας και της μεταποίησης, η βιωσιμότητα της θαλάσσιας αλιείας και η βιώσιμη ανάπτυξη των περιοχών, που εξαρτώνται παραδοσιακά από την αλιεία. Το πρόγραμμα αυτό αφορά επίσης την ανάγκη προστασίας και αποκατάστασης του θαλάσσιου περιβάλλοντος και των έμβιων πόρων, τον έλεγχο των αλιευτικών δραστηριοτήτων, τη συλλογή αλιευτικών δεδομένων και τη βελτίωση των γνώσεων σχετικά με την κατάσταση του θαλάσσιου περιβάλλοντος.

Τα Επτά (7) Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα

ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ	ΕΔΕΤ					ΣΥΝΟΛΟ Κοινοτικής Συνδρομής	Εκτίμηση Δημόσιας Δαπάνης
	ΕΤΠΑ	ΕΚΤ και ΠΑΝ	ΤΣ	ΕΓΤΑΑ	ΕΤΘΑ		
ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΟΤΗΤΑ, ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ & ΚΑΙΝΟΤΟΜΙΑ	2.970.871.632,770	675.506.657,710	0,000			3.646.378.290,480	4.557.972.863,100
ΥΠΟΔΟΜΕΣ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ, ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ & ΑΕΙΦΟΡΟΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗ	1.155.178.564,900	0,000	2.395.407.389,140			3.550.585.954,040	4.262.099.546,290
ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟΥ ΔΥΝΑΜΙΚΟΥ, ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ & ΔΙΑ ΒΙΟΥ ΜΑΘΗΣΗ	0,000	2.104.926.537,560	0,000			2.104.926.537,560	2.631.158.171,950
ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ	176.750.388,880	200.478.028,300	0,000			377.228.417,180	471.535.521,475
ΑΝΑΤΟΛΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ ΘΡΑΚΗΣ	352.936.804,280	53.254.664,320	59.813.744,699			466.005.213,299	578.108.447,160
ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ	640.647.291,240	131.244.054,750	186.884.511,586			958.775.857,576	1.184.728.313,765
ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ	263.809.882,370	57.094.661,020	74.378.415,431			395.282.958,821	488.634.697,391
ΗΠΕΙΡΟΥ	226.500.790,200	34.176.723,450	24.772.717,452			285.450.231,102	354.991.265,535
ΔΥΤΙΚΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ	326.269.401,510	66.519.182,470	38.252.121,319			431.040.705,299	535.988.225,644
ΔΥΤΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ	245.794.494,490	18.795.693,000	18.677.521,097			283.267.708,587	352.711.288,594
ΣΤΕΡΕΑΣ ΕΛΛΑΔΑΣ	74.278.999,270	20.747.212,780	69.338.087,900			164.364.299,950	328.728.599,899
ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ	160.803.272,470	55.470.599,110	63.786.240,479			280.060.112,059	345.384.975,332
ΙΟΝΙΩΝ ΝΗΣΩΝ	155.534.239,770	26.005.519,760	15.000.000,000			196.539.759,530	244.571.758,236
ΒΟΡΕΙΟΥ ΑΙΓΑΙΟΥ	214.491.238,720	26.844.361,120	11.414.114,510			252.749.714,350	315.097.869,812
ΚΡΗΤΗΣ	289.648.876,110	58.257.622,340	5.242.983,373			353.149.481,823	441.051.338,796
ΑΤΤΙΚΗΣ	678.314.113,310	233.659.463,650	192.254.184,687			1.104.227.761,647	1.366.148.364,949
ΝΟΤΙΟΥ ΑΙΓΑΙΟΥ	62.172.081,030	21.913.200,030	23.516.816,531			107.602.097,591	215.204.195,183
ΑΓΡΟΤΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ				4.223.960.793,000		4.223.960.793,000	5.279.950.991,250
ΑΛΙΕΙΑ & ΘΑΛΑΣΣΑ					250.000.000,000	250.000.000,000	333.333.333,333
ΤΕΧΝΙΚΗ ΒΟΗΘΕΙΑ	171.714.541,770	77.616.867,800	68.280.653,400			317.612.062,970	391.994.442,433
ΣΥΝΟΛΟ	8.165.716.613,090	3.862.511.049,170	3.247.019.501,603	4.223.960.793,000	250.000.000,000	19.749.207.956,863	24.679.394.210,128
Ταμείο Συνοχής Μεταφορές στο CEF (Ταμείο Υποδομών Ε.ε.)						580.000.000,000	682.352.941,176
Προγράμματα Εδαφικής Συνεργασίας						231.700.000,000	289.625.000,000
ΣΥΝΟΛΟ						20.560.907.956,863	25.651.372.151,305
Ταμείο Απόρων (ΕΤΠΑ+ΕΚΤ)						281.000.000,000	351.250.000,000
ΣΥΝΟΛΟ						20.841.907.956,863	26.002.622.151,305

Τα Δεκατρία (13) Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα ανά Περιφέρεια

ΑΝΑΤΟΛΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ ΘΡΑΚΗΣ	352.936.804,280	53.254.664,320	59.813.744,699			466.005.213,299	578.108.447,160
ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ	640.647.291,240	131.244.054,750	186.884.511,586			958.775.857,576	1.184.728.313,765
ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ	263.809.882,370	57.094.661,020	74.378.415,431			395.282.958,821	488.634.697,391
ΗΠΕΙΡΟΥ	226.500.790,200	34.176.723,450	24.772.717,452			285.450.231,102	354.991.265,535
ΔΥΤΙΚΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ	326.269.401,510	66.519.182,470	38.252.121,319			431.040.705,299	535.988.225,644
ΔΥΤΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ	245.794.494,490	18.795.693,000	18.677.521,097			283.267.708,587	352.711.288,594
ΣΤΕΡΕΑΣ ΕΛΛΑΔΑΣ	74.278.999,270	20.747.212,780	69.338.087,900			164.364.299,950	328.728.599,899
ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ	160.803.272,470	55.470.599,110	63.786.240,479			280.060.112,059	345.384.975,332
ΙΟΝΙΩΝ ΝΗΣΩΝ	155.534.239,770	26.005.519,760	15.000.000,000			196.539.759,530	244.571.758,236
ΒΟΡΕΙΟΥ ΑΙΓΑΙΟΥ	214.491.238,720	26.844.361,120	11.414.114,510			252.749.714,350	315.097.869,812
ΚΡΗΤΗΣ	289.648.876,110	58.257.622,340	5.242.983,373			353.149.481,823	441.051.338,796
ΑΤΤΙΚΗΣ	678.314.113,310	233.659.463,650	192.254.184,687			1.104.227.761,647	1.366.148.364,949
ΝΟΤΙΟΥ ΑΙΓΑΙΟΥ	62.172.081,030	21.913.200,030	23.516.816,531			107.602.097,591	215.204.195,183

Η Συμμετοχή της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία

Στο πλαίσιο της Πολιτικής της Συνοχής, η Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία (ΕΕΣ) αποτελεί βασικό εργαλείο για την ενδυνάμωση των χωρικών συνεργασιών στο ευρωπαϊκό πλαίσιο αυτο, αλλά και με τρίτες χώρες και συνιστά μία από τις κύριες επιλογές για την προγραμματική περίοδο 2014-2020. Η ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία σε επίπεδο κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης υλοποιείται μέσω προγραμμάτων διασυνοριακής, διακρατικής και διαπεριφερειακής συνεργασίας. Τα εν λόγω προγράμματα διακρίνονται σε διμερή και πολυμερή.

Διμερή Προγράμματα Ευρωπαϊκής Εδαφικής Συνεργασίας

Τα πέντε (5) διμερή προγράμματα Ευρωπαϊκής Εδαφικής Συνεργασίας αφορούν τη συνεργασία με ισάριθμες χώρες, που γειτνιάζουν με την Ελλάδα. Από τις χώρες αυτές οι τρεις αποτελούν μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Κύπρος, Βουλγαρία και Ιταλία) και λαμβάνουν χρηματοδότηση από το ΕΤΠΑ, ενώ οι δύο άλλες είναι υποψήφια κράτη μέλη (Αλβανία και Δημοκρατία της Βόρειας Μακεδονίας) και χρηματοδοτούνται από το Μηχανισμό Προενταξιακής Βοήθειας (ΜΠΒ).

Τα διμερή προγράμματα Ευρωπαϊκής Εδαφικής Συνεργασίας αποτελούν σημαντικό μοχλό ανάπτυξης των Περιφερειών που συμμετέχουν και από τις δύο πλευρές των συνόρων, για τη δημιουργία ενός κοινού ευρωπαϊκού χώρου συνεργασίας στην ευρύτερη περιοχή των Βαλκανίων, αλλά και των δυτικών και νοτίων συνόρων της χώρας.

Πολυμερή Προγράμματα Ευρωπαϊκής Εδαφικής Συνεργασίας

Τα πολυμερή Προγράμματα Ευρωπαϊκής Εδαφικής Συνεργασίας, στα οποία συμμετέχουν οι Περιφέρειες της χώρας μας, είναι τα ακόλουθα:

- Αδριατικής - Ιονίου (διακρατικό)
- MED (διακρατικό)
- MED ENI CBC (διασυνοριακό)
- Black Sea basin ENI CBC (διασυνοριακό)
- INTERREG EUROPE (διαπεριφερειακό)
- Balkan Mediterranean (διακρατικό)

Στο ίδιο πλαίσιο, η Ελλάδα διαδραματίζει ουσιαστικό ρόλο στη διαμόρφωση και υλοποίηση της Μακροπεριφερειακής Στρατηγικής Αδριατικής – Ιονίου και είναι επικεφαλής του πυλώνα της Γαλάζιας Ανάπτυξης της Μακροπεριφέρειας. Η στρατηγική αυτή, η οποία αποτελεί μια εκ των τεσσάρων μακροπεριφερειακών στρατηγικών της Ευρώπης, θα υποστηριχθεί από το διακρατικό πρόγραμμα Αδριατικής - Ιονίου στην υλοποίησή της.

Στα προγράμματα Ευρωπαϊκής Εδαφικής Συνεργασίας περιλαμβάνονται τα δίκτυα συνεργασιών URBACT και ESPON, καθώς και το INTERACT, το οποίο παρέχει τεχνική υποστήριξη σε όλα τα προγράμματα ΕΕΣ στον Ευρωπαϊκό χώρο.

Κατανομή των χρηματοδοτικών πόρων της προγραμματικής περιόδου 2014-2020
στα διμερή Προγράμματα Συνεργασίας

ΔΙΜΕΡΗ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΔΑΦΙΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ **				
#	Επιχειρησιακό Πρόγραμμα	Δημόσια Δαπάνη * (€)	Συμμετοχή της Ευρωπαϊκής Ένωσης (€)	Εθνική Συμμετοχή (€)
1	ΕΛΛΑΔΑ - ΒΟΥΛΓΑΡΙΑ	129.695.572	110.241.234	19.454.338
2	ΕΛΛΑΔΑ - ΙΤΑΛΙΑ	123.176.899	104.700.362	18.476.537
3	ΕΛΛΑΔΑ - ΚΥΠΡΟΣ	55.299.108	47.004.240	8.294.868
4	ΕΛΛΑΔΑ - ΒΟΡΕΙΑ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑ	45.470.059	38.649.552	6.820.507
5	ΕΛΛΑΔΑ - ΑΛΒΑΝΙΑ	42.312.029	35.965.222	6.346.807
6	ΒΑΛΚΑΝΙΚΗ - ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ	39.727.654	33.456.246	6.271.408
ΣΥΝΟΛΟ		435.681.321	370.016.856	65.664.465

* Δημόσια Δαπάνη: Η δαπάνη που πραγματοποιείται για την κάλυψη μέρους (όταν υπάρχει και ιδιωτική συμμετοχή) ή όλου (όταν υπάρχει μόνο δημόσια συμμετοχή) του προϋπολογισμού ενός Επιχειρησιακού Προγράμματος ή/και έργου, και προέρχεται εξ ολοκλήρου από Δημόσιους (Εθνικούς και Κοινοτικούς) πόρους, δηλαδή είναι το άθροισμα της Εθνικής Δημόσιας Δαπάνης (Εθνική Συμμετοχή) και της συνδρομής της Ευρωπαϊκής Ένωσης

** Στα προγράμματα Ευρωπαϊκής Εδαφικής Συνεργασίας, η Εθνική Συμμετοχή περιλαμβάνει τους εθνικούς πόρους των αντίστοιχων κρατών



Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης



Το Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου του ΕΣΠΑ 2014-2020

Κρίσιμοι παράγοντες για την επιτυχή εφαρμογή της αναπτυξιακής στρατηγικής για την προγραμματική περίοδο 2014-2020 αποτελούν η αποτελεσματική διαχείριση και υλοποίηση των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων και ο συντονισμός των εμπλεκόμενων φορέων στον προγραμματισμό, στη διαχείριση, στην

παρακολούθηση και την υλοποίηση αυτών, σύμφωνα με το Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου (ΣΔΕ), το οποίο συνίσταται στα παρακάτω:

- Ορισμός των αρχών/φορέων που αναλαμβάνουν τις αρμοδιότητες διαχείρισης, πιστοποίησης, ελέγχου και συντονισμού, σύμφωνα με τον Κανονισμό (ΕΕ) 1303/2013.
- Οργανωτική δομή και τις επιμέρους αρμοδιότητες των εν λόγω αρχών/φορέων.
- Λειτουργική συσχέτιση των αρχών/φορέων και συμμόρφωση προς την αρχή διαχωρισμού των αρμοδιοτήτων.
- Γραπτές διαδικασίες που πρέπει να εφαρμόζονται.
- Κανονιστικές πράξεις που απαιτούνται για τον ορισμό των αρχών/φορέων και την εφαρμογή των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων.

Στο πλαίσιο αυτό, οι βασικές αρχές που διέπουν το Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου για το Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης 2014-2020 – ΕΣΠΑ, επικεντρώνονται στα εξής:

- Ύπαρξη κοινών κανόνων στη διαχείριση και παρακολούθηση των ΕΠ σύμφωνα με την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης και με στόχο τον καλύτερο έλεγχο ενδεχόμενων αποκλίσεων στην εφαρμογή τους και την έγκαιρη λήψη και εφαρμογή διορθωτικών μέτρων.
- Υποχρεωτική ηλεκτρονική ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ των αρχών διαχείρισης και των δικαιούχων των πράξεων, μέσω του Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος (ΟΠΣ), με στόχο τη μείωση της διοικητικής επιβάρυνσης των εμπλεκόμενων αρχών και φορέων.
- Ενδυνάμωση της ηλεκτρονικής επικοινωνίας του ΟΠΣ με τα πληροφοριακά συστήματα των Δικαιούχων και των Ενδιάμεσων Φορέων, αλλά και άλλων φορέων της Γενικής Κυβέρνησης με στόχο τη μείωση της γραφειοκρατίας και την αποτελεσματικότερη λειτουργία των εμπλεκόμενων αρχών και φορέων.
- Έγκαιρη χρηματοδότηση των πράξεων μέσω του Κεντρικού Λογαριασμού ΕΣΠΑ σε συνδυασμό με την ηλεκτρονική διασύνδεση των Πληροφοριακών Συστημάτων ΟΠΣ – ΠΔΕ και Τράπεζας της Ελλάδας.

Ο σχεδιασμός του ΣΔΕ έλαβε υπόψη την αρχιτεκτονική του νέου αναπτυξιακού σχεδιασμού, τις νέες απαιτήσεις του Κανονισμού (ΕΕ) 1303/2013 για την Προγραμματική Περίοδο 2014-2020, καθώς και την εμπειρία της εφαρμογής του ΣΔΕ 2007-2013, συμπεριλαμβανομένων των βελτιώσεων, που διενεργήθηκαν ή και κρίθηκαν ως αναγκαίες στο πλαίσιο αυτού.

Οι αρμόδιες αρχές και δομές για το συντονισμό του Σχεδιασμού και της Εφαρμογής των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του ΕΣΠΑ 2014-2020, περιλαμβάνουν σε εθνικό επίπεδο και σύνδεση με την ΕΕ, τους ακόλουθους φορείς:

- Την Εθνική Αρχή Συντονισμού (ΕΑΣ), η οποία ορίζεται ως η αρχή που ασκεί καθήκοντα συνδέσμου και παρέχει πληροφορίες στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή εκπροσωπώντας τη χώρα συνολικά για το ΕΣΠΑ.

- Τη Διευκόλυνση «Συνδέοντας την Ευρώπη» - Connecting Europe Facility (ΔΣΕ/CEF).
- Το Ταμείο Αλληλεγγύης.
- Τα Αναπτυξιακά Προγράμματα και Ταμεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Τις Επιτελικές Δομές των Υπουργείων.

Οι Αρχές Διαχείρισης και Ελέγχου των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του ΕΣΠΑ 2014-2020, σε εθνικό επίπεδο είναι:

- Η Αρχή Πιστοποίησης
- Η Διαχειριστική Αρχή
- Η Αρχή Ελέγχου
- Οι Ενδιάμεσοι Φορείς

Οι Προκαταβολές και η Απορροφητικότητα του ΕΣΠΑ 2014-2020

Οι Προκαταβολές Κοινοτικών Κονδυλίων (Εφημερίδα Καθημερινή 2015)

Οι προκαταβολές κοινοτικών κονδυλίων Ποσά που έχουν δοθεί στις ευρωπαϊκές χώρες, σε εκατ. ευρώ			
	Νέο ΕΣΠΑ 2014-2020	Πόροι που έχουν εισρεύσει	Κατάταξη %
Ελλάδα	20.663	1.032	4,99
Ρουμανία	31.279	963	3,07
Ισπανία	37.964	1.105	2,91
Πορτογαλία	25.970	670	2,57
Γαλλία	27.235	620	2,27
Ην. Βασίλειο	16.421	365	2,22
Ιταλία	43.338	936	2,15
Κροατία	10.779	228	2,11
Βουλγαρία	9.982	216	2,10
Σλοβακία	15.384	317	2,06
Πολωνία	86.469	1.753	2,02
Γερμανία	27.952	542	1,93
Ουγγαρία	25.108	483	1,92
Τσεχία	24.003	443	1,84

Η ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΗ



Οι Καταβολές Κοινοτικών Κονδυλίων Μέχρι Σήμερα (30 Μαρτίου 2021)

ΑΝΑΠΤΥΞΗ.gov.gr

ΕΣΠΑ 2014-2020: Εγκεκριμένα έργα - Όλη η χώρα



Powered by MyGIS

Θεματικοί Στόχοι	Προϋπολογισμός (€)	Συνβάσεις (€)	Πληρωμές (€)	
+ Έρευνα – Τεχνολογία και Καινοτομία	807.683.274	613.846.211	181.121.684	➔
+ Τεχνολογίες Πληροφορίας και Επικοινωνιών (ΤΠΕ)	1.563.302.992	926.169.348	318.546.442	➔
+ Ανταγωνιστικότητα Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων (ΜΜΕ)	7.250.040.155	6.836.302.298	3.889.938.923	➔
+ Οικονομία Χαμηλών Ρύπων	5.183.344.035	2.919.102.555	1.535.023.966	➔
+ Κλιματική αλλαγή – Πρόληψη	586.794.252	311.529.591	149.060.491	➔
+ Προστασία Περιβάλλοντος	4.975.899.174	2.225.416.040	1.195.989.247	➔
+ Βιώσιμες Μεταφορές	4.302.970.612	2.366.770.109	1.322.188.853	➔
+ Απασχόληση	2.948.788.197	2.503.454.410	1.420.419.307	➔
+ Κοινωνική Ένταξη	2.746.825.257	2.310.055.979	1.353.540.626	➔
+ Εκπαίδευση και Διά Βίου Μάθηση	3.278.943.386	2.965.475.679	1.059.373.955	➔
+ Μεταρρύθμιση Δημόσιας Διοίκησης	399.383.214	244.271.536	126.622.481	➔
+ Χωρίς Θεματικό Στόχο	741.581.032	656.772.340	400.611.775	➔

Ο προϋπολογισμός αφορά την Δημόσια Δαπάνη (Εθνική και Κοινοτική)

2.2.7 Η Νέα Προγραμματική Περίοδος 2021-2027

Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία

Τον Ιανουάριο του 2020 συγκροτήθηκε, με εντολή της Ελληνικής Κυβέρνησης, ανεξάρτητη Επιτροπή για την εκπόνηση του νέου *Σχεδίου Ανάπτυξης* για την ελληνική οικονομία. Σύμφωνα με την ενδιάμεση έκθεση που παρουσιάστηκε τον Ιούλιο του 2020, ο κεντρικός στόχος για την ελληνική οικονομία, κατά τα επόμενα χρόνια, είναι η συστηματική αύξηση της παραγωγικότητας και της εξωστρέφειας, καθώς και η στενότερη διασύνδεση της παραγωγής στη χώρα με την έρευνα και την καινοτομία.

Ειδικότερα, οι οικονομικές και πολιτικές προτεραιότητες της χώρας μας σήμερα είναι:

- αύξηση των επενδύσεων και των εξαγωγών ως ποσοστό του ΑΕΠ;
- ενίσχυση της μισθωτής εργασίας και μείωση της παραοικονομίας;
- επένδυση στην εκπαίδευση και τη γνώση;
- αύξηση του μεγέθους των ελληνικών επιχειρήσεων;
- προώθηση της τεχνολογίας αιχμής, της καινοτομίας και της ψηφιοποίησης;
- επίτευξη φιλόδοξων περιβαλλοντικών στόχων;
- υποστήριξη των αδύναμων νοικοκυριών;
- ενίσχυση της βασικής έρευνας μέσω της άρσης αγκυλώσεων στα πανεπιστήμια;
- κίνητρα για ενίσχυση της καινοτομίας;
- ριζική αναβάθμιση του συστήματος κατάρτισης για ανέργους και εργαζόμενους;
- συνέχιση και εμβάθυνση της ψηφιακής μεταρρύθμισης στη δημόσια διοίκηση;
- εκσυγχρονισμός της εκπαίδευσης σε όλες τις βαθμίδες;
- αναδιάρθρωση του συστήματος υγείας με προτεραιότητα στην ψηφιοποίηση;
- ενεργειακή αναβάθμιση κτιρίων;
- στροφή σε ανανεώσιμες πηγές ενέργειας με άμβλυνση του κόστους μετάβασης; και
- στήριξη των τοπικών κοινωνιών κατά την απολιγνιτοποίηση.

Το Σχέδιο Ανάπτυξης αποτελεί βασικό κείμενο αναφοράς για τις στρατηγικές επιλογές του ΕΣΠΑ και κατ' επέκταση των Προγραμμάτων του.

Ο αναπτυξιακός σχεδιασμός της χώρας, συμπληρώνεται με την υλοποίηση παρεμβάσεων, των οποίων η χρηματοδοτική στήριξη εξασφαλίζεται μέσω των πόρων που θα διατεθούν στο πλαίσιο της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής (ΚΓΠ).

Οι 9 στόχοι της μελλοντικής Κοινής Γεωργικής Πολιτικής έχουν τεθεί σε επίπεδο ΕΕ και αφορούν την εξασφάλιση δίκαιου εισοδήματος για τους γεωργούς, την αύξηση της ανταγωνιστικότητας, την εξισορρόπηση της ισχύος στην αλυσίδα τροφίμων, τη δράση για την κλιματική αλλαγή, την προστασία του περιβάλλοντος, τη διατήρηση

των τοπίων και της βιοποικιλότητας, την ενθάρρυνση της ανανέωσης των γενεών, την τόνωση των αγροτικών περιοχών και τέλος την προστασία της υγείας και της ποιότητας των τροφίμων.

Μέσω ενιαίων στρατηγικών σχεδίων, το κάθε Κράτος Μέλος θα καθορίσει τον τρόπο με τον οποίο προτίθεται να επιτύχει τους 9 στόχους, χρησιμοποιώντας τα εργαλεία της ΚΓΠ και ταυτόχρονα, αντιμετωπίζοντας τις ειδικές ανάγκες των γεωργών και των αγροτικών κοινοτήτων του. Το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων έχει ξεκινήσει την προετοιμασία του Στρατηγικού Σχεδίου (ΣΣ) της ΚΓΠ 2021-2027, με στόχο η επίσημη υποβολή του να πραγματοποιηθεί στο τέλος του 2021.

Εθνικό Πρόγραμμα Ανάπτυξης 2021-2025

Παράλληλα με το Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική οικονομία ολοκληρώθηκε και το *Εθνικό Πρόγραμμα Ανάπτυξης (ΕΠΑ)* για την περίοδο 2021-2025. Το ΕΠΑ θεσπίζει ένα ολοκληρωμένο σύστημα για το σχεδιασμό, τη διαχείριση, την παρακολούθηση και τον έλεγχο των παρεμβάσεων, που χρηματοδοτούνται από τους εθνικούς πόρους του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ).

Οι αναπτυξιακοί στόχοι του ΕΠΑ 2021-2025 αναπτύσσονται σε πέντε πυλώνες: Έξυπνη Ανάπτυξη, Πράσινη Ανάπτυξη, Κοινωνική Ανάπτυξη, Ανάπτυξη Υποδομών και Εξωστρέφεια. Τα διαλαμβανόμενα στο ΕΠΑ επίσης επηρεάζουν το σχεδιασμό ΕΣΠΑ και Προγραμμάτων επιδιώκοντας την ανάπτυξη συνέργειας και συμπληρωματικότητας.

Στο πλαίσιο αντιμετώπισης των κοινωνικο-οικονομικών επιπτώσεων της πανδημίας COVID-19 και για την ώθηση της ευρωπαϊκής οικονομίας να ανακάμψει από την πανδημία, οι Αρχηγοί των Κρατών-Μελών και πρόσφατα και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο συμφώνησαν με βάση τη σχετική πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, σε ένα σημαντικότατο κονδύλι για ανάκαμψη την περίοδο 2021-2027. Το κονδύλι αυτό, συνδυάζει το Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο (ΠΔΠ) με το νέο μέσο ανάκαμψης "Next Generation EU".

Η κεντρική ιδέα του Ευρωπαϊκού πακέτου ανάκαμψης βασίζεται σε τέσσερις στόχους πολιτικής:

1. Προώθηση της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης
2. Ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής ανθεκτικότητας.
3. Μετριασμός των κοινωνικών και οικονομικών επιπτώσεων της κρίσης.
4. Υποστήριξη του πράσινου και ψηφιακού μετασχηματισμού.

Next Generation EU και Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας

Η Ευρωπαϊκή Ένωση στο πλαίσιο του νέου χρηματοδοτικού εργαλείου "Next Generation EU", θα δανειστεί κεφάλαια για λογαριασμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης από τις κεφαλαιαγορές, ώστε να χρηματοδοτηθεί η προσπάθεια ανάκαμψης και

προκειμένου να παράσχει στην ΕΕ τα μέσα για την αντιμετώπιση των προκλήσεων που έχει δημιουργήσει η πανδημία COVID-19. Η προσπάθεια αυτή, θα επιτρέψει τη μεταφορά νέων αυξημένων πόρων σε προγράμματα, όπως ο Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, το REACT-EU, το Πρόγραμμα Horizon Ευρώπη, το InvestEU, η Αγροτική Ανάπτυξη, το Ταμείο Δίκαιης Μετάβασης, το RescEU κ.ά.

Ο Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (Recovery and Resilience Facility - RRF) συστάθηκε για την αντιμετώπιση της κρίσης του COVID-19 και τη στήριξη της μετάβασης σε μια πράσινη και ψηφιακή οικονομία. Ο Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας με συνολικό προϋπολογισμό 672,5 δις ευρώ (εκ των οποίων 312,5 δις ευρώ επιχορηγήσεις και 360 δις ευρώ με τη μορφή δανείων), θα στηρίξει μεταρρυθμίσεις και επενδύσεις, ιδίως σε πράσινες και ψηφιακές τεχνολογίες, με διαρκή αντίκτυπο στην παραγωγικότητα και την ανθεκτικότητα της οικονομίας της Ένωσης.

Το 70% των πόρων του RRF πρέπει να δεσμευτεί τα έτη 2021 και 2022 και το 30% των πόρων το έτος 2023. Για την υλοποίηση, τα Κράτη-Μέλη καταρτίζουν εθνικά σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητας. Στα Σχέδια αυτά αναλύονται οι προβλεπόμενες μεταρρυθμίσεις και επενδύσεις. Τα Σχέδια αυτά στη συνέχεια εγκρίνονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Συμπληρωματικά με το Μηχανισμό Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, το REACT-EU αφορά πιο βραχυπρόθεσμες δράσεις αντιμετώπισης της κρίσης, σε τομείς που χαρακτηρίζονται καίριας σημασίας για να τεθούν οι βάσεις μιας υγιούς ανάκαμψης (δημιουργία θέσεων απασχόλησης, πράσινη συμφωνία, ψηφιακή μετάβαση). Το REACT-EU περιλαμβάνει πρόσθετα κονδύλια ύψους 47,5 δις ευρώ σε επίπεδο ΕΕ, τα οποία θα διατεθούν στα Προγράμματα του ΕΣΠΑ 2014-2020 για το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ και το ΤΕΒΑ. Τα εν λόγω πρόσθετα κονδύλια θα χορηγηθούν από το Next Generation EU για την περίοδο 2021-2022.

2.3. Η Ένταξη της Ελλάδας στην Οικονομική & Νομισματική Ένωση.

Μετά την ένταξη της Ελλάδας ως πλήρους κράτους μέλους στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα (ΕΚ), το 1981, ένα σημαντικό ορόσημο της συμμετοχής της χώρας μας στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) ήταν η προσχώρησή της στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ), το 2000, διαδικασία που ολοκληρώθηκε με την κυκλοφορία του ευρώ, το 2002. Αυτό έγινε μετά από δεκάχρονη προετοιμασία και προσαρμογή της χώρας μας στις απαιτήσεις για την ένταξη στο κοινό νόμισμα.

Η Ελλάδα έγινε πλήρες μέλος της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ) ξεκινώντας, στις αρχές της δεκαετίας του 1990, μια διαδρομή κάτω από εξαιρετικά αντίξοες οικονομικές συνθήκες. Η δεκαετία αυτή, ήταν κομβική για την ελληνική κυβέρνηση, ώστε να θέσει στόχους για το μέλλον στην ΕΕ και να προτείνει τα μέσα για την επίτευξή τους, προκειμένου να μεγιστοποιηθεί η ευημερία του ελληνικού λαού. Μακροπρόθεσμος στόχος για την ένταξη της χώρας στην ΟΝΕ ήταν να υλοποιηθεί η πραγματική σύγκλιση του μέσου επιπέδου ευημερίας της Ελλάδας με

το μέσο όρο ευημερίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Κοινός τόπος ήταν η παράλληλη επίτευξη οικονομικής ανάπτυξης, κοινωνικής δικαιοσύνης και οικονομικής σταθερότητας.

2.3.1 Η Αναγκαιότητα και τα Οφέλη του Ευρώ για την Ελλάδα

Τα οφέλη της εισαγωγής του κοινού νομίσματος στην Ελληνική οικονομία -του ευρώ- μπορούμε να τα συνοψίσουμε στα ακόλουθα:

- 1) Ενιαία αγορά προϊόντων και υπηρεσιών με ένα κοινό νόμισμα, χωρίς νομισματικές διακυμάνσεις που επηρεάζουν τις εμπορικές και επενδυτικές συναλλαγές των επιχειρήσεων και την αγοραστική δύναμη των καταναλωτών.
- 2) Δυνατότητα παρέμβασης από την Ευρωπαϊκή Ένωση, ως ο μεγαλύτερος εμπορικός εταίρος στον κόσμο, για τη διασφάλιση της διεθνούς νομισματικής σταθερότητας.
- 3) Υγιή δημόσια οικονομικά για τις χώρες μέλη μέσω της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης.
- 4) Ενίσχυση του ενδοκοινοτικού τουρισμού λόγω του χαμηλότερου κόστους συναλλαγών.
- 5) Ενίσχυση του διασυνοριακού εμπορίου λόγω του χαμηλότερου κόστους των προϊόντων.
- 6) Μεγαλύτερη ταχύτητα διεκπεραίωσης στις διακοινοτικές συναλλαγές των επιχειρήσεων.
- 7) Διακοινοτικές επιχειρηματικές συναλλαγές χωρίς επιβάρυνση από το κόστος των προμηθειών και από το κόστος για την κάλυψη του συναλλαγματικού κινδύνου, για εργασίες σε συνάλλαγμα.
- 8) Συμβολή στην επίτευξη της βελτίωσης του ρυθμού ανάπτυξης και απασχόλησης στην ΕΕ, καθώς οι επενδύσεις αυξάνονται.

Τα πλεονεκτήματα για κάθε Έλληνα πολίτη από την εισαγωγή του κοινού νομίσματος, του ευρώ, είναι συνοπτικά τα ακόλουθα:

- Δεν θα χρειάζεται πλέον η προμήθεια συναλλάγματος και η απώλεια αντίστοιχα χρημάτων σε κάθε συναλλαγή, εντός και εκτός της χώρας.
- Δεν θα καταβάλλονται πλέον οι προμήθειες προς τις τράπεζες για την αγορά ή πώληση συναλλάγματος.
- Ωφέλειες για τις επιχειρήσεις, καθώς οι πληρωμές και μεταφορές χρηματικών ποσών μεταξύ κρατών μελών γίνονται ταχύτερες, πιο αξιόπιστες και φθηνότερες.
- Σταθερότητα στην τιμή αγοράς και πώλησης υπηρεσιών και προϊόντων για επιχειρήσεις και καταναλωτές με το ενιαίο νόμισμα.
- Υγιή δημοσιονομική πολιτική στο πλαίσιο της εφαρμογής των κριτηρίων, που προβλέπονται από τη Συνθήκη και από το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης.

Η Ελλάδα από την υπογραφή της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Μάαστριχτ) είχε θέσει ως βασικό στόχο της πολιτικής της την ένταξή της στην ΟΝΕ. Όμως οι δημοσιονομικές ανισορροπίες ήταν τεράστιες, ο πληθωρισμός πολύ ψηλός και γενικότερα οι οικονομικές της επιδόσεις ήταν από τις χαμηλότερες στην ΕΕ. Από το 1990 και κυρίως μετά το 1993 ξεκίνησε μια μακρόχρονη και επίπονη προσπάθεια για ονομαστική σύγκλιση και την ικανοποίηση των όρων που απαιτούνταν για την ένταξη της χώρας στην ΟΝΕ.

Η ένταξη της χώρας στην ΟΝΕ με το ευρώ -ως ενιαίο νόμισμα- οδήγησε στην περαιτέρω επιτάχυνση των ρυθμών ανάπτυξης της Ελληνικής οικονομίας και είχε σαν αποτέλεσμα να εξαλειφθεί ο κίνδυνος από τις περιόδους αναταραχών και υποτιμήσεων του νομίσματος μας.

2.3.2 Η Προετοιμασία της Ελλάδας για την Ένταξη στην ΟΝΕ

Η Ελλάδα ως μία μικρή οικονομία πριν την ένταξή της στην Ευρωπαϊκή Ένωση, αλλά και στη ζώνη του Ευρώ προσπάθησε να αναπτυχθεί οικονομικά και να δημιουργήσει τις κατάλληλες υποδομές για το μέλλον της. Τα πρώτα στοιχεία από την ένταξή της στην ΟΝΕ ήταν θετικά και για τη χώρα, αλλά και για το λαό της και αυτό φαίνεται σε έρευνα σύμφωνα με την οποία το 71% των πολιτών στην Ελλάδα, το 2004, έβλεπαν θετικά τη συμμετοχή της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, (Ευρωβαρόμετρο).

Η Ελληνική κυβέρνηση δήλωσε από την αρχή, ήδη από το 1990, τη βούλησή της να συμμετάσχει στα επόμενα στάδια της οικονομικής και νομισματικής ενοποίησης της Ευρώπης. Αναφορικά με την εκπλήρωση των κριτηρίων ένταξης στην ευρωζώνη, στις αρχές της δεκαετίας του 1990, στην Ελλάδα το δημόσιο χρέος ήταν πάνω από το 110% του ΑΕΠ, όταν ο μέσος όρος των άλλων χωρών-μελών ήταν 64%. Το έλλειμμα του δημόσιου τομέα έφτανε το 13,8% έναντι του 6% των άλλων χωρών και ο πληθωρισμός ήταν 14,2% έναντι 4%.

Η επίσημη έναρξη των ουσιαστικών προσπαθειών της Ελλάδας να προσδέσει την πορεία της με τις χώρες που συγκροτούσαν την ΟΝΕ προσδιορίζεται χρονικά το 1994, όταν υποβλήθηκε και εγκρίθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή το αναθεωρημένο Πρόγραμμα Σύγκλισης της οικονομίας της χώρας. Για πρώτη φορά, οι δείκτες της ελληνικής οικονομίας ήταν σε θέση να καλύψουν τις απαιτήσεις και τα κριτήρια που είχαν τεθεί για την ένταξη μιας χώρας στην υπό δημιουργία «ευρωζώνη».

Το 1999, όμως, το δημόσιο έλλειμμα στην Ελλάδα μειώθηκε στο 1,6%. Το επόμενο στάδιο στην εξέλιξη αυτή για την ένταξη στην ΟΝΕ, ήταν το Συμβούλιο Υπουργών της ΕΕ, στις 29 Νοεμβρίου 1999, όταν ανακάλεσε προηγούμενη απόφασή του για ύπαρξη υπερβολικού δημοσιονομικού ελλείμματος στην Ελλάδα, καθώς το δημόσιο έλλειμμα της χώρας μας μειώθηκε σημαντικά. Στις 15 Δεκεμβρίου υποβλήθηκε στην ΕΕ νέο (αναθεωρημένο και επικαιροποιημένο) Πρόγραμμα Σύγκλισης για τα έτη 1999-2002, με φιλόδοξους στόχους.

Στις 15 Ιανουαρίου 2000, οι Υπουργοί Οικονομικών της «ευρωζώνης», η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) με τη συμμετοχή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και η Νομισματική Επιτροπή αποφάσισαν, μετά την υποβολή ελληνικού αιτήματος, την ανατίμηση της κεντρικής ισοτιμίας της δραχμής κατά 3,5%. Σαν αποτέλεσμα είχαμε τον επανακαθορισμό της ισοτιμίας δραχμής – ευρώ: 340,75: 1 από 353:1, που ήταν μέχρι τότε. Να σημειωθεί ότι το Φεβρουάριο του 2000, ικανοποιήθηκε το κριτήριο του πληθωρισμού, γεγονός ιδιαίτερα σημαντικό για τα οικονομικά της χώρας, καθώς είχε βιώσει μέχρι τότε πολύ υψηλούς πληθωρισμούς.

Στις 9 Μαρτίου 2000, η Ελλάδα κατέθεσε επιστολή-αίτηση για την υιοθέτηση του ευρώ, επικαλούμενη τη μεγάλη οικονομική πρόοδο, που είχε επιτύχει τα τελευταία έτη. Στη συνέχεια η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και η ΕΚΤ εξέτασαν την ελληνική οικονομία και κατήρτισαν «εκθέσεις σύγκλισης». Στις 11 Απριλίου 2000, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έδωσε στη δημοσιότητα τους γενικούς προσανατολισμούς των οικονομικών πολιτικών των χωρών-μελών της ΕΕ για το 2000, όπου αναφέρονται τα επιτεύγματα της ελληνικής οικονομίας. Ακολούθησαν οι θετικές γνωμοδοτήσεις, εκθέσεις και εισηγήσεις για την ένταξη της Ελλάδας από την ΕΚΤ και τη Νομισματική Επιτροπή.

Στις 3 Μαΐου 2000, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έδωσε το πράσινο φως για την ένταξη της Ελλάδας στη ζώνη του ευρώ και στην ΟΝΕ, συνολικά. Αμέσως μετά, στις 5 Ιουνίου του 2000, το Συμβούλιο των Υπουργών Οικονομικών και Οικονομίας (ECOFIN) έκρινε με βάση τις εκθέσεις σύγκλισης, ότι η χώρα μας πληρούσε τις απαραίτητες προϋποθέσεις ένταξης.

Κατόπιν πρότασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και γνώμης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, το Συμβούλιο που πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στη Santa Maria da Feira της Πορτογαλίας, στις 19 Ιουνίου 2000, αποφάσισε την κατάργηση της παρέκκλισης της Ελλάδος, δηλ. την υιοθέτηση του ευρώ από τη χώρα μας, από την 1^η Ιανουαρίου 2001 (Απόφαση Συμβουλίου (ΕΚ) 427/2000).

Με τον τρόπο αυτό, στις 1 Ιανουαρίου 2001, η Ελλάδα έγινε το 12^ο μέλος της ευρωζώνης.

2.3.3 Η Ένταξη της Ελλάδας στην ΟΝΕ

Στις 9 Μαρτίου 2000, ο τότε Πρωθυπουργός της Ελληνικής Δημοκρατίας Κωνσταντίνος Σημίτης, υπέβαλε το αίτημα για την ένταξη της χώρας μας στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ). Στο πλαίσιο της Συνόδου Κορυφής που πραγματοποιήθηκε στην Πορτογαλία το διήμερο 19 και 20 Ιουνίου του 2000, το συμβούλιο των υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ECOFIN), αποφάσισε την ένταξη της Ελλάδας στην ζώνη του ευρώ. Η πλήρης υιοθέτηση του νομίσματος του ευρώ από τη χώρα μας υλοποιήθηκε επίσημα από την 1^η Ιανουαρίου του 2001. Το ευρώ αντικατέστησε την δραχμή. Έτσι η Ελλάδα έγινε το 12^ο μέλος της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης.

Το 1999 ξεκίνησε η συζήτηση για την ένταξη της Ελλάδας στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ) με την προσχώρηση της να αποφασίζεται, το 2000. Συγκεκριμένα, στις 19 Ιουνίου 2000, και έπειτα από μία μακρά και επίπονη διαδικασία στον οικονομικό τομέα και με σημαντικές μεταρρυθμίσεις, η Ελλάδα υπέγραφε τελικά την ένταξή της στην ΟΝΕ, δεκαοκτώ (18) μήνες πριν το “Ευρώ”, ως νόμισμα τεθεί σε κυκλοφορία αντικαθιστώντας σειρά εθνικών νομισμάτων ευρωπαϊκών κρατών, ανάμεσά τους και τη Δραχμή.

Με τον τρόπο αυτό, η Ελλάδα, από την 1^η Ιανουαρίου 2001, κατέστη το δωδέκατο μέλος της «ευρωζώνης». Ταυτόχρονα, και για ένα χρόνο, έως και την 31^η Δεκεμβρίου 2001, η Ελλάδα εισήλθε στο τελικό μεταβατικό στάδιο πριν από την κυκλοφορία του ευρώ. Την επομένη, 1^η Ιανουαρίου 2002, άρχισαν να κυκλοφορούν τα ευρώ σε μορφή χαρτονομισμάτων και νομισμάτων και άρχισε η παράλληλα η απόσυρση της δραχμής.

Να σημειωθεί ότι η 1^η Ιανουαρίου 2001 δεν αφορούσε μόνο το τελικό μεταβατικό στάδιο, τη λογιστική χρήση του ενιαίου-κοινού νομίσματος και την εφαρμογή του μέτρου της υποχρεωτικής διπλής αναγραφής των τιμών (σε ευρώ και δραχμές), αλλά και την εφαρμογή του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Το Σύμφωνο αυτό ίσχυε ήδη για τις 11 Χώρες-μέλη της «ευρωζώνης» και έπρεπε να το εφαρμόζουν και όλες οι χώρες που θα εντάσσονταν στη ζώνη αυτή.

Το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης πρόβλεπε την υποχρέωση κάθε χώρας μέλους να διατηρεί σε χαμηλά επίπεδα το δημοσιονομικό της έλλειμμα. Στην περίπτωση που μια χώρα μέλος δεν ακολουθεί τον κανόνα αυτό και μετά από ορισμένες διαδικασίες και εφόσον δεν λάβει τα απαραίτητα μέτρα για να τερματίσει την κατάσταση του υπερβολικού ελλείμματος, τότε υποβάλλονται οικονομικές κυρώσεις. Με άλλα λόγια, η ένταξη της Ελλάδας στην «ευρωζώνη» δεν την καθιστά απλώς μέλος μιας ομάδας ισχυρών οικονομιών της Ευρώπης, αλλά και της επιβάλλει την υποχρέωση να διατηρεί χαμηλό δημοσιονομικό έλλειμμα.

Η ένταξη της Ελλάδας στην ΟΝΕ θα συντελούσε στην επιτάχυνση του ρυθμού οικονομικής ανάπτυξης λόγω της αναμενόμενης ευνοϊκής επίδρασης πολλών παραγόντων. Το χαμηλότερο κόστος χρηματοδότησης της οικονομίας, με τη σύγκλιση των επιτοκίων και, γενικότερα, την προβλεπόμενη σταθερότητα των τιμών στη ζώνη του ευρώ και την ευχερέστερη πρόσβαση των επιχειρήσεων στην πανευρωπαϊκή χρηματοπιστωτική αγορά, θα ενίσχυε την επενδυτική και οικονομική δραστηριότητα. Επιπλέον, η εξάλειψη του συναλλαγματικού κινδύνου στις διασυνοριακές συναλλαγές εντός της ζώνης του ευρώ, καθώς και ο μηδενισμός του κόστους μετατροπής της δραχμής στα 11 νομίσματα της ζώνης του ευρώ, θα επηρέαζε θετικά την κερδοφορία και την επενδυτική δραστηριότητα των επιχειρήσεων.

Από την άλλη πλευρά, η εισαγωγή του ευρώ, η επιταχυνόμενη δημιουργία πανευρωπαϊκών χρηματοπιστωτικών αγορών και η τεχνολογική πρόοδος στην πληροφορική και τις τηλεπικοινωνίες θα οδηγούσαν σε όξυνση τον υφιστάμενο

ανταγωνισμό μεταξύ των επιχειρήσεων και σε ουσιώδη αναδιάρθρωση του επιχειρηματικού τομέα στη ζώνη του ευρώ.

Ο επιδιωκόμενος υψηλότερος ρυθμός οικονομικής ανόδου στη χώρα μας έπρεπε να επιτευχθεί σε ένα μετασχηματιζόμενο οικονομικό τοπίο εντεινόμενου ανταγωνισμού, το οποίο αναμενόταν να συντελέσει σε επιτάχυνση του μέσου ρυθμού οικονομικής ανάπτυξης στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η ένταξη της Ελλάδος στην ΟΝΕ, η οποία αποφασίστηκε στη Σύνοδο Κορυφής στην Πορτογαλία, το 2000, αποτέλεσε ένα γεγονός ιστορικής σημασίας για τη χώρα μας. Με την υιοθέτηση του ευρώ ως εθνικού νομίσματος από τον Ιανουάριο του 2001, ολοκληρώθηκε μια μακρά περίοδος επίπονων προσπάθειών για τη σταθεροποίηση της ελληνικής οικονομίας και ξεκίνησε μια νέα εποχή, η οποία θα χαρακτηριζόταν από νέες δυνατότητες, αλλά και προκλήσεις.

Η μεγάλη πρόκληση για την οικονομική πολιτική της χώρας μας ήταν και παραμένει η επίτευξη μόνιμα υψηλού ρυθμού οικονομικής ανάπτυξης που βαθμιαία θα οδηγήσει στη σύγκλιση του βιοτικού μας επιπέδου προς το μέσο όρο των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Το Χρονοδιάγραμμα Μετάβασης της Ελλάδας στη Ζώνη του Ευρώ

16.03.1998

♣ Ένταξη της Δραχμής στο Μηχανισμό Συναλλαγματικών Ισοτιμιών ΜΣΙ/1 με κεντρική ισοτιμία 375 δρχ. προς την European Currency Unit (ECU).

01.01.1999

♣ Δημιουργείται το Ευρώ και καταγράφεται πλέον σε λογιστική μορφή. Η δραχμή εντάσσεται στο Μηχανισμό Συναλλαγματικών Ισοτιμιών ΜΣΙ/2 με κεντρική ισοτιμία έναντι του ευρώ 353,109 δρχ. ($\pm 15\%$).

29.11.1999

♣ Το Συμβούλιο Υπουργών της ΕΕ, ανακαλεί την προηγούμενη απόφασή του για ύπαρξη υπερβολικού δημοσιονομικού ελλείμματος στην Ελλάδα, καθώς το δημόσιο έλλειμμα της χώρας μας μειώθηκε σημαντικά.

15.12.1999

♣ Υποβάλλεται στην ΕΕ νέο Πρόγραμμα Σύγκλισης για την οικονομία της Ελλάδας για τα έτη 1999-2002.

01.01.2000

♣ Νέα κεντρική ισοτιμία της δραχμής στον Μηχανισμό Συναλλαγματικών Ισοτιμιών 1 ευρώ=340,750 δρχ. ($\pm 15\%$).

15.01.2000

♣ Οι Υπουργοί Οικονομικών της «ευρωζώνης», η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) με τη συμμετοχή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και η Νομισματική Επιτροπή αποφάσισαν, μετά την υποβολή ελληνικού αιτήματος, την ανατίμηση της κεντρικής ισοτιμίας της δραχμής κατά 3,5%. Σαν αποτέλεσμα είχαμε τον επανακαθορισμό της ισοτιμίας δραχμής – ευρώ: 340,75: 1 από 353:1.

01.02.2000

♣ Η Ελλάδα ικανοποιεί το προαπαιτούμενο κριτήριο του πληθωρισμού.

09.03.2000

♣ Η Ελλάδα καταθέτει επιστολή-αίτηση για την υιοθέτηση του ευρώ.

11.04.2000

♣ Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δίνει δημοσιότητα στους γενικούς προσανατολισμούς των οικονομικών πολιτικών των χωρών-μελών της ΕΕ για το 2000, με αναφορά στα επιτεύγματα της ελληνικής οικονομίας.

11.04.2000

♣ Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανακοινώνει τις θετικές γνωμοδοτήσεις, τις εκθέσεις και τις εισηγήσεις για την ένταξη της Ελλάδας από την ΕΚΤ και τη Νομισματική Επιτροπή.

03.05.2000

♣ Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανακοινώνει τη σύμφωνη γνώμη της για την ένταξη της Ελλάδας στη ζώνη του ευρώ.

05.06.2000

♣ Το Συμβούλιο Υπουργών Οικονομικών και Οικονομίας (ECOFIN) έκρινε με βάση τις εκθέσεις σύγκλισης, ότι η Ελλάδα πληρούσε τις απαραίτητες προϋποθέσεις ένταξης στην ευρωζώνη.

19.06.2000

♣ Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, στη Santa Maria da Feira της Πορτογαλίας, κατόπιν πρότασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και γνώμης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου αποφασίζει την κατάργηση της παρέκκλισης της Ελλάδος, δηλ. την υιοθέτηση του ευρώ από τη χώρα μας, από την 1^η Ιανουαρίου 2001.

01.01.2001

♣ Με την ένταξη της Ελλάδας στη ζώνη του ευρώ κλειδώνεται η ισοτιμία της δραχμής με το ευρώ.

01.01.2001

♣ Η δραχμή είναι πλέον υποδιαίρεση του ευρώ. Η Ελλάδα γίνεται το 12^ο μέλος της ευρωζώνης.

01.01.2001

♣ Οι τιμές των προϊόντων αναγράφονται προσοδευτικά και στα δύο νομίσματα.

01.01.2001

♣ Οι συναλλαγές γίνονται σε δραχμές.

01.01.2001

♣ Μπορούν να ανοιχθούν λογαριασμοί και να γίνουν συναλλαγές και σε ευρώ, αλλά σε λογιστική μορφή.

01.01.2001

♣ Έναρξη της κυκλοφορίας των χαρτονομισμάτων και των κερμάτων ευρώ και σταδιακή απόσυρση της δραχμής.

01.01.2002

♣ Το ευρώ και η δραχμή συνυπάρχουν για περίοδο δύο μηνών, όπου μετά το πέρας αυτής οι συναλλαγές γίνονται αποκλειστικά σε ευρώ.

Βιβλιογραφία - Διδακτική Ενότητα 2

- Απόφαση Συμβουλίου (ΕΚ) 427/2000).
- Ειδική έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου σχετική με τις ειδικές κοινοτικές ενέργειες εκτός ποσοστώσεων, ΕΕ C 262 της 20.10.1986, σ. 1, σημεία 2.11 μέχρι 2.13.
- Ειδική έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου για την ολοκληρωμένη προσέγγιση, ΕΕ C 188 της 18.7.1988, σ. 1.
- Ειδική έκθεση αριθ. 4/90 για τα Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα (ΜΟΠ) συνοδευόμενη από τις απαντήσεις της Επιτροπής, Επίσημη Εφημερίδα αριθ. C 298 της 28/11/1990 σ. 0001 – 0024.
- Εφημερίδα Καθημερινή, 5 Απριλίου 2017.
- Θεοδωρόπουλος, Θ. (2001), «ΕΥΡΩ Η ΜΕΓΑΛΗ ΠΡΟΚΛΗΣΗ», Αθήνα, Εκδόσεις Σταμούλη Α.Ε.
- Inforegio, 2008: 10- 12.
- Ιωακείμης, Π. (2013), Ποιος θυμάται τα ΜΟΠ, 18 Απριλίου 2013, <https://www.tanea.gr/2013/04/18/opinions/roios-thymatai-ta-mop/>
- Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 815/84 της 26ης Μαρτίου 1984 για την έκτακτη οικονομική ενίσχυση υπέρ της Ελλάδος στον κοινωνικό τομέα, ΕΕ L 88 της 31.3.1984, σ. 1.
- Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 2088/85 του Συμβουλίου της 23ης Ιουλίου 1985, ΕΕ L 197 της 27.6.1985, σ. 1.
- Κανονισμοί (ΕΟΚ) αριθ. 3300/86 και 3301/86 του Συμβουλίου της 27ης Οκτωβρίου 1986, για τη θέσπιση των κοινοτικών προγραμμάτων STAR και VALOREN, ΕΕ L 305 της 31.10.1986, σελίδες 1 και 6.
- Σταμπόλης, Δ. (2001), «ΕΥΡΩ ΤΟ ΝΕΟ ΝΟΜΙΣΜΑ», Αθήνα, Εκδόσεις Λιβάνη.
- Ψήφισμα της 13ης Ιουνίου 1985, που αποτελεί γνωμοδότηση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου επί της προτάσεως της Επιτροπής για κανονισμό σχετικό με τα Ολοκληρωμένα Μεσογειακά Προγράμματα (σημείο 18), ΕΕ C 175 της 15.7.1985, σ. 261.
- [https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31990Y1128\(03\):EL:HTML](https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31990Y1128(03):EL:HTML)
- <http://www.hellaskps.gr/Details.asp?L1=3&L2=1>

Διδακτική Ενότητα 3.

Εξευρωπαϊσμός της Ελληνικής Εξωτερικής Πολιτικής (5 ώρες)

3.1. Η Διαμόρφωση της Ευρωπαϊκής Πολιτικής της Ελλάδας.

Η πορεία εξευρωπαϊσμού της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής από την ένταξη της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (1981) και μετέπειτα Ευρωπαϊκή Ένωση (1993) μπορεί να διακριθεί σε τέσσερις κύριες χρονικές περιόδους μέχρι σήμερα. Αυτή είναι και η προσέγγιση του Ελληνικού Υπουργείου Εξωτερικών, το οποίο διακρίνει την πολιτική που έχει σταδιακά αναπτύξει και διαμορφώσει η χώρα μας απέναντι στην Ευρωπαϊκή Ένωση σε τέσσερις βασικές χρονικές υπο-περιόδους.

Ως πλήρες μέλος από το 1981 μέχρι σήμερα, η χώρα μας έχει διαχειριστεί και υλοποιήσει με ιδιαίτερη επιτυχία πέντε (5) Προεδρίες του Συμβουλίου Υπουργών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και μετέπειτα Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι Προεδρίες αυτές έδωσαν τη δυνατότητα στη χώρα μας για ευρωπαϊκή και διεθνή προβολή, όπως και για την προώθηση θεμάτων που την απασχολούσαν πολιτικά και οικονομικά, αλλά και στη διαμόρφωση κρίσιμων και απαραίτητων συμμαχιών με άλλες χώρες μέλη. Συμπληρώνοντας περισσότερα από σαράντα (40) χρόνια μετά την ένταξή μας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες έχουν διαμορφωθεί πλέον οι κεντρικές κατευθύνσεις της ευρωπαϊκής πολιτικής της χώρας μας. Έχει επίσης διαμορφωθεί και ο τρόπος με τον οποίο αυτή σε συνεργασία με τα θεσμικά Όργανα της ΕΕ και τους 28 μέχρι πρόσφατα και πλέον σήμερα 27 εταίρους κράτη μέλη συνεργάζεται και διαμορφώνει τις κοινές πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

3.1.1 Οι Τέσσερις Περίοδοι Διαμόρφωσης της Ευρωπαϊκής Πολιτικής της Ελλάδας

Ειδικότερα, οι τέσσερις αυτές χρονικές περίοδοι, όπως κατηγοριοποιούνται και από το Ελληνικό Υπουργείο Εξωτερικών, <https://www.mfa.gr/exoteriki-politiki/i-ellada-stin-ee/i-poreia-tis-elladas-stin-europaiiki-enosi.html>, είναι:

1^η Περίοδος: 1981 – 1985

2^η Περίοδος: 1986 – 1995

3^η Περίοδος: 1996 – 2009

4^η Περίοδος: 2010 – Σήμερα

1^η Περίοδος (1981-1985) – Αμφισβητώντας Πτυχές της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης

Το 1981 είναι το έτος ένταξης της Ελλάδας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες (ΕΟΚ, ΕΚΑΧ, ΕΚΑΕ). Το έτος αυτό είναι κυρίως η αρχή μιας μακρόχρονης μεταβατικής περιόδου (1981-1987) για τη χώρα μας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, που ξεκινάει με βουλευτικές εκλογές, όπου τα κόμματα της αντιπολίτευσης αμφισβητούν την ανάγκη και τους όρους ένταξης της Ελλάδας στην ΕΟΚ και τις άλλες Κοινότητες.

Το 1982, η νέα ακόμη κυβέρνηση επιδίωξε την αναθεώρηση της θέσης της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα με τη διαμόρφωση ενός «ειδικού καθεστώτος» σχέσεων και ρυθμίσεων. Στην κατεύθυνση αυτή, η Ελλάδα ως κράτος μέλος υπέβαλε, το Μάρτιο του 1982, Υπόμνημα με το οποίο ζήτησε να της δοθεί η δυνατότητα για:

-διακριτές πρόσθετες μεταβατικές περιόδους για ενσωμάτωση κοινοτικών διατάξεων και ρυθμίσεων;

-εξαιρέσεις από την εφαρμογή συγκεκριμένων Κοινοτικών πολιτικών; και

-πρόσθετες οικονομικές ενισχύσεις πέραν των προδιαγεγραμμένων για την ουσιαστική της αναδιάρθρωσης της ελληνικής οικονομίας και ειδικότερα στον τομέα της γεωργίας.

Η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων διευκόλυνε σε μεγάλο βαθμό τα αιτήματα αυτά με την απάντησή της στο Μνημόνιο, το 1983, ενώ αναγνώρισε ως βάσιμο μόνο το δεύτερο αίτημα, το οποίο ουσιαστικά ικανοποιήθηκε με την έγκριση, το 1985,

των Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων (ΜΟΠ). Το γεγονός αυτό συνδέθηκε και με την αποδοχή από την Ελλάδα της ένταξης των χωρών της Ιβηρικής χερσονήσου (Ισπανία & Πορτογαλία) ως κράτη μέλη στην ΕΚ.

Στην ίδια κατεύθυνση, η Πρώτη Προεδρία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, που άσκησε η Ελλάδα το Β' εξάμηνο του 1983, χαρακτηρίστηκε από διαφοροποίηση θέσεων σε διεθνή θέματα σε σχέση με τους εταίρους της με ειδικότερο ζήτημα την κατάρριψη του Κορεατικού Τζάμπο από δυνάμεις της τότε ΕΣΣΔ.

Είναι ιδιαίτερα σημαντικό να καταγραφεί η κομβική πολιτική σημασία των Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων, καθώς αυτά ευνόησαν τις Μεσογειακές περιοχές της Ιταλίας και της Γαλλίας, όπως και όλη την Ελλάδα. Η στρατηγική σημασία των ΜΟΠ, αποδείχθηκε πολύ μεγαλύτερη των πρόσθετων πόρων που εγκρίθηκαν τότε για την Ελλάδα.

Με τα ΜΟΠ εγκαινιάστηκε η προσπάθεια για την ανάπτυξη διαρθρωτικής πολιτικής από πλευράς της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η οποία αποκρυσταλλώθηκε και παγιωποιήθηκε το 1988, με τη νέα διαρθρωτική πολιτική, που καθιερώθηκε επί Προεδρίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής από τον Jacques Delors, για το λόγο αυτό και το Πρώτο Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης (ΚΠΣ) ονομάστηκε ως το πρώτο «πακέτο Delors». Την περίοδο αυτή μάλιστα για τη διευκόλυνση της υλοποίησης των ΜΟΠ σε επίπεδο περιφέρειας ψηφίζεται ο νόμος 1622/1986, «Τοπική Αυτοδιοίκηση - Περιφερειακή Ανάπτυξη - Δημοκρατικός Προγραμματισμός», (ΦΕΚ 92/τ. Α'/14-7-1986), και δημοσιεύεται το Π.Δ. 51/1987 «Καθορισμός των Περιφερειών της Χώρας για το σχεδιασμό, προγραμματισμό και συντονισμό της Περιφερειακής Ανάπτυξης», (ΦΕΚ 26/τ. Α'/06-03-1987), όπου ιδρύεται ο θεσμός των 13 περιφερειών της χώρας. Η 1^η Περίοδος 1981-1985 χαρακτηρίζεται συνολικά από έντονη αμφισβήτηση ορισμένων βασικών πτυχών της ευρωπαϊκής ενοποίησης, αλλά και από επαναπροσδιορισμό της κυβερνητικής πολιτικής υπέρ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, με τις Ευρωεκλογές του 1985. Στα γενικότερα θέματα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, και ειδικότερα στις προσπάθειες που καταβλήθηκαν από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα για την εμβάθυνση της ενοποίησης στο θεσμικό, πολιτικό και αμυντικό τομέα, η Ελλάδα, εκείνη την περίοδο, υπήρξε ιδιαίτερα προσεκτική και υποστηρικτική.

2^η Περίοδος (1986-1995) – Στηρίζοντας την Περαιτέρω Ευρωπαϊκή Ενοποίηση

Κατά τη 2^η χρονική περίοδο μετά την ένταξη της -με βάση την προγενέστερη κατηγοριοποίηση, η πολιτική της Ελλάδας ως κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας διαμορφώνεται και χαρακτηρίζεται πλέον από απόψεις σαφώς φιλο-Κοινοτικές. Αυτό γίνεται ιδιαίτερα αισθητό μετά τις Ευρωεκλογές του 1985. Ένας σημαντικός παράγοντας στην κατεύθυνση αυτή ήταν και η έγκριση των Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων για την Ελλάδα (σε όλη τη χώρα).

Η εξέλιξη αυτή ενισχύεται και από την ένταξη της Ισπανίας και της Πορτογαλίας, που μαζί με την Ιταλία και την Ελλάδα διαμορφώνουν ένα αισθητό για τις

Κοινοτικές ισορροπίες νότιο 'μεσογειακό' μέτωπο. Η ευρωπαϊκοποίηση της Ελληνικής εξωτερικής πολιτικής γίνεται προφανής, το Α' εξάμηνο του 1988, κατά την άσκηση της Δεύτερης Προεδρίας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα.

Από τη Δεύτερη Προεδρία και μετά, η Ελληνική κυβέρνηση είναι πλέον υποστηρικτής, ενός περισσότερο «ομοσπονδιακού» πρότυπου ενοποίησης, καθώς και μιας ανάπτυξης Κοινής πολιτικής σε πρόσθετους τομείς (περιβάλλον, ισότητα φύλων, πολιτισμός, παιδεία, υγεία). Διαφαίνεται επίσης μια ενισχυμένη υποστήριξη των υπερεθνικών θεσμών και οργάνων (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Ευρωπαϊκό Δικαστήριο). Παράλληλα, διαμορφώνεται μια ιδιόμορφη συναίνεση για τη δημιουργία και την ανάπτυξη μιας Κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας.

Μετά τη συμφωνία και τη θέση σε ισχύ της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης (1986) καταβάλλονται έντονες προσπάθειες για την ολοκλήρωση και την ομαλή λειτουργία της Κοινής Αγοράς σε επίπεδο χωρών μελών, εξέλιξη που στηρίζεται και από την Ελλάδα. Η χώρα μας στηρίζει τις προσπάθειες για την ελεύθερη διακίνηση κεφαλαίου, την ελεύθερη εγκατάσταση και εργασία μεταξύ Κοινοτικών πολιτών σε στάδια. Είναι όμως σημαντικές και οι προσπάθειες που καταβάλει και η ελληνική κυβέρνηση για να εκπληρώσει τους στόχους για την Εσωτερική Αγορά.

Οι αντιφάσεις που διαπιστώνονται και πρέπει να αντιμετωπιστούν στην περαιτέρω ευρωπαϊκοποίηση της χώρας μας εντοπίζονται κυρίως στον οικονομικό τομέα, με την απόκλιση της Ελλάδας από το μέσο «Κοινοτικό» επίπεδο ανάπτυξης. Τα Κοινοτικά κονδύλια είναι ένας τρόπος για να επιτευχθεί η επιθυμητή ανάπτυξη και η άνοδος του βιοτικού επιπέδου στη χώρα, όπως επίσης και οι θεσμικές και διοικητικές μεταρρυθμίσεις που πρέπει να υλοποιηθούν.

Επιπρόσθετα, στον πολιτικό τομέα, η Ελλάδα αρχίζει να αναδεικνύει ως κύριο πολιτικό στόχο της, την έννοια της κοινωνικής οικονομικής συνοχής σε σχέση με τη σύγκλιση (cohesion instead of convergence). Στην ίδια κατεύθυνση, η Ελλάδα υποστηρίζει και προωθεί τη δημιουργία κοινών συνόρων, όπως και κοινών δυνάμεων για την υποστήριξή τους ενόψει της λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στο πλαίσιο αυτό, υποστηρίζεται σθεναρά και η ένταξη της Κύπρου ως πλήρους μέλους στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα ήδη από το 1987. Για το σκοπό αυτό, η χώρα μας υποστήριξε την Κυπριακή κυβέρνηση στην υποβολή αίτησης για ένταξη, τον Ιούνιο του 1990. Στην κατεύθυνση αυτή, ορόσημο για την υποστήριξη της αίτησης αυτής της Κύπρου αποτέλεσε η άσκηση της Τρίτης Προεδρίας από την Ελλάδα στην Ευρωπαϊκή Ένωση, το Α' εξάμηνο του 1994.

Την ίδια περίοδο, στον πολιτικό τομέα υπάρχουν επίσης και τα προβλήματα που δημιουργούνται για την ελληνική εξωτερική πολιτική με την ονομασία της πρώην Γιουγκοσλαβικής Δημοκρατίας της Μακεδονίας (πΓΔΜ). Το θέμα αυτό, διευθετήθηκε μερικώς προσωρινά, το 1995, με την υπογραφή της Ενδιάμεσης Συμφωνίας. Συγκεκριμένα, το 1995, οι δύο χώρες συνομολόγησαν την Ενδιάμεση Συμφωνία, η οποία επέβαλε ένα δεσμευτικό «κώδικα συμπεριφοράς». Επί τη βάση

του Άρθρου 5 της Ενδιάμεσης Συμφωνίας, τα δύο μέρη άρχισαν διαπραγματεύσεις, υπό την αιγίδα του Γενικού Γραμματέα των Ηνωμένων Εθνών, με στόχο να καταλήξουν σε συμφωνία στο ονοματολογικό. Βέβαια, αυτή η προσωρινότητα διήρκεσε μέχρι το 2018.

3^η Περίοδος (1996-2009) – Υπέρ της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης

Μετά την επιτυχημένη Τρίτη Προεδρία της Ελλάδας στην ΕΕ και την υπογραφή της Ενδιάμεσης Συμφωνίας ξεκινάει μια περίοδος, όπου η συμμετοχή της χώρας μας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, διακρίνεται από μια ένθερμη στήριξη υπέρ της προώθησης της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και της θεσμικής εμβάθυνσης της ΕΕ. Η περίοδος αυτή ξεκινάει το 1996, με την ελληνική κυβέρνηση να είναι από τους βασικότερους υποστηρικτές της ιδέας και της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, καθώς και της εμβάθυνσης της ενοποίησης και της διαμόρφωσης Κοινών πολιτικών σε ένα ευρύ πεδίο δράσεων δημόσιας πολιτικής.

Παράλληλα με τη συμβολή της χώρας μας στην προσπάθεια ολοκλήρωσης της ενοποίησης, στη θεσμική εμβάθυνση της ΕΕ και στη διεύρυνση με τις χώρες από την ανατολική Ευρώπη, ένα άλλο σημαντικό ορόσημο της περιόδου αυτής ήταν η ένταξη της στην ΟΝΕ. Η ένταξη της Ελλάδας στην Οικονομική & Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ) ήταν η κατάληξη μιας διαδρομής με απώτερο στόχο την επίτευξη μιας υψηλότερης οικονομικής και κοινωνικής σύγκλισης με την υποστήριξη και εκπλήρωση των «κριτηρίων σύγκλισης» της Συνθήκης του Μάαστριχτ. Μια νέα οικονομική πραγματικότητα διανοίγεται για την Ελλάδα με τη συμμετοχή της, ως πλήρους μέλους, στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ) και την υιοθέτηση του ενιαίου νομίσματος (ευρώ) από την 1^η Ιανουαρίου 2002.

Η Ελλάδα συγκαταλέγεται στον πυρήνα των κρατών μελών που υποστήριξαν ιδιαίτερα την προσπάθεια συγκρότησης και υιοθέτησης ενός κειμένου Ευρωπαϊκού Συντάγματος. Η προσπάθεια αυτή έγινε ιδιαίτερα αισθητή κατά τη διάρκεια της Τέταρτης Προεδρίας της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, το Α' εξάμηνο του 2003, όταν παρέλαβε το σχέδιο του Ευρωπαϊκού Συντάγματος από την αρμόδια επιτροπή. Η Ελληνική κυβέρνηση ήταν μάλιστα από τις πλέον ένθερμες υπέρ των θεσμικών καινοτομιών που προβλέπονταν από το κείμενο του Ευρωπαϊκού Συντάγματος και υπεραμύνθηκε για την ένταξη αυτών, όπως οριστικοποιήθηκαν στη Συνθήκη της Λισαβώνας. Όπως γνωρίζουμε, η Συνθήκη της Λισαβώνας του 2007 αποτέλεσε το συμβιβαστικό κείμενο που προέκυψε τελικά από το φιλόδοξο – όπως ιστορικά αποδείχθηκε από τις τότε πολιτικές ισορροπίες των κρατών μελών – εγχείρημα για ένα «Σύνταγμα για την Ευρωπαϊκή Ένωση».

Την ίδια περίοδο, η Ελλάδα ήταν σταθερός υπερασπιστής της διεύρυνσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης με την ένταξη των χωρών της Ανατολικής Ευρώπης, όπως και η έναρξη του διαλόγου για την ένταξη και των χωρών της Νοτιοανατολικής Ευρώπης. Μπορούμε να υποστηρίξουμε μάλιστα ότι η χώρα μας πρωτοστάτησε σε αυτόν τον τομέα σε αντίθεση με τη διστακτικότητα άλλων χωρών μελών της ΕΕ.

Χαρακτηριστικό ορόσημο της προσπάθειας αυτής ήταν η Τέταρτη Προεδρία της Ευρωπαϊκής Ένωσης από την Ελλάδα, το Α' εξάμηνο του 2003. Μεταξύ άλλων, κατά τη διάρκειά της συντελέστηκε η μεγαλύτερη διεύρυνση στη μέχρι τώρα ιστορία της Ενωμένης Ευρώπης (με την ένταξη 10 νέων κρατών μελών), γεγονός που αποτέλεσε διακριτή επιτυχία της Ελλάδας.

4^η Περίοδος (2010-Σήμερα) – Στήριξη από την ΕΕ στην Οικονομική Κρίση

Η τέταρτη χρονική περίοδος των σχέσεων της Ελλάδας με την Ευρωπαϊκή Ένωση ξεκινά το 2010, όταν και η Ελλάδα αρχίζει να επηρεάζεται από τους κλυδωνισμούς που δημιουργήθηκαν από την παγκόσμια οικονομική κρίση του 2008 στις ΗΠΑ. Με επίσημες ανακοινώσεις του Πρωθυπουργού το 2010, η Ελλάδα εισέρχεται σε μια μακρόχρονη περίοδο αρχικά οικονομικής κρίσης και μετέπειτα οικονομικής ύφεσης. Αμέσως μετά, η Ελλάδα προχώρησε στην αποδοχή και εφαρμογή Προγραμμάτων και κατά συνέπεια Μνημονίων οικονομικής προσαρμογής και λιτότητας, υπό την εποπτεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας και του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου (ΕΕ, ΕΚΤ, ΔΝΤ).

Αυτά τα Προγράμματα λιτότητας συμφωνήθηκαν και υλοποιήθηκαν μέσω ειδικών μηχανισμών, που δημιουργήθηκαν από τους εταίρους-δανειστές και το ΔΝΤ σε συνεργασία με την κυβέρνηση και τη δημόσια διοίκηση της χώρας. Το πρώτο Πρόγραμμα ανακοινώθηκε το 2010, το δεύτερο το 2012 και το τρίτο ως Μεσοπρόθεσμο, το 2018. Τα Προγράμματα αυτά δημιούργησαν σοβαρά προβλήματα στην οικονομική διαδικασία της χώρας, οδήγησαν σε αύξηση στους δείκτες ανεργίας, επέφεραν φτωχοποίηση σε μεγάλες ομάδες πληθυσμού και οδήγησαν πολλούς τομείς και πεδία οικονομικής, αλλά και δημόσιας πολιτικής σε αναδιάρθρωση και μεγάλες αλλαγές.

Την ίδια περίοδο, η Ευρωπαϊκή Ένωση εισήλθε σε κρίση πολιτική και οικονομική συνολικά, ενώ το ευρώ ως νόμισμα διεθνούς εμβέλειας δοκιμάστηκε ιδιαίτερα από μια πολυεπίπεδη κρίση, εσωτερικά και εξωτερικά της ΕΕ. Προς το τέλος της δεκαετίας, η ΕΕ εξέρχεται σταδιακά από την κρίση αυτή και μάλιστα ίσως πιο δυναμικά από ότι αρχικά αναμενόταν.

Η Ελλάδα αντίστοιχα εξέρχεται σταδιακά ως χώρα από αυτή τη δύσκολη δεκαετή περίοδο πλησιάζοντας στο τέλος των Προγραμμάτων - Μνημονίων λιτότητας και περικοπών με την επιστροφή στην οικονομική ανάκαμψη και ανάπτυξη του οικονομικού κύκλου στη χώρα. Επίσης, ήδη οι δείκτες της ανεργίας αρχίζουν να ανακάμπτουν από το 2018, όπως και οι δείκτες της οικονομίας, με πρώτο και κύριο αυτούς του τουρισμού.

Μια επιτυχία της χώρας ήταν και η Πέμπτη Προεδρία της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, το Α' εξάμηνο του 2014. Η Προεδρία αυτή, οργανώθηκε και υλοποιήθηκε με επιτυχία μέσα σε ένα δυσχερές πραγματικά περιβάλλον σε κοινωνικό και οικονομικό επίπεδο στην Ευρωπαϊκή Ένωση και στην Ελλάδα. Παρά τη δυσμενή αυτή ιστορικά συγκυρία, η Ελλάδα υλοποίησε μια Προεδρία επιτυχή τόσο στα

ποιοτικά, όσο και στα ποσοτικά χαρακτηριστικά της, καθώς κατά τη διάρκειά της προωθήθηκαν δεκάδες σημαντικά νομοθετήματα στους τομείς της απασχόλησης, της ανάπτυξης, της εμβάθυνσης της τραπεζικής ένωσης, της μετανάστευσης και των θαλασσίων μεταφορών.

Την ίδια περίοδο, η Ελλάδα έχει προχωρήσει στην ικανοποιητική σταδιακά αντιμετώπιση του Μεταναστευτικού Προβλήματος που απασχολεί όλη την Ευρωπαϊκή ήπειρο, βελτιώνοντας σταδιακά τις υποδομές και τις διαδικασίες για τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών στη χώρα μας. Το μεταναστευτικό σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά και σε επίπεδο σχέσεων με άλλα κράτη μέλη αποτέλεσε πολλές φορές σημείο τριβής, αλλά σήμερα πλέον αποτελεί πεδίο συνεργασίας με ελάχιστες εξαιρέσεις.

Σε επίπεδο εξωτερικών σχέσεων με την ΕΕ είχαμε την επίλυση του θέματος της ονοματολογίας με την πΓΔΜ να μετονομάζεται σε Βόρεια Μακεδονία, το 2018. Ιδιαίτερα σημαντικό όμως ήταν το ορόσημο της διαχείρισης της κρίσης με την Τουρκία και την υποστήριξη της χώρας μας στην κοινή εμφάνιση εκπροσώπων από πολλές χώρες μέλη στα σύνορα μας στον Έβρο την καλοκαιρινή περίοδο του 2020. Η υποστήριξη της χώρας μας συνεχίστηκε και στα Ευρωπαϊκά Συμβούλια και αυτό διαπιστώνεται και στην περίοδο του 2021.

Συμπερασματικά, η Ελλάδα μπορούμε να πούμε ότι διανύει μια εξαιρετική περίοδο στις σχέσεις της με τους 26 εταίρους της στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

3.1.2 Οι Πέντε Προεδρίες της Ελλάδας στο Συμβούλιο Υπουργών της ΕΚ/ΕΕ

Ένα πολύ σημαντικό στοιχείο για την Ευρωπαϊκή πολιτική που διαμορφώνεται από κάθε χώρα είναι η άσκηση της εξάμηνης Προεδρίας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και του Συμβουλίου Υπουργών της ΕΕ. Είναι η ευκαιρία που δίνεται σε κάθε χώρα για προβολή και ανάδειξη συγκεκριμένων στοιχείων και συγκριτικών πλεονεκτημάτων, όπως και για τη δημιουργία μιας ημερήσιας διάταξης (agenda), η οποία ενισχύει υφιστάμενες και δημιουργεί νέες συμμαχίες με κράτη μέλη, όπως και προωθεί την ολοκλήρωση θεμάτων που είναι σε εξέλιξη σε επίπεδο ΕΕ.

Η Ελλάδα έχει διαμορφώσει διαχρονικά μια θετική εικόνα για την επιτυχή διαχείριση της Προεδρίας της ΕΕ ως θεσμό από τη χώρα μας και έχοντας ήδη διεξάγει πέντε (5) Προεδρίες θεωρείται ως χώρα με θετικό απολογισμό στη διοργάνωση αυτή. Οι πέντε Προεδρίες της χώρας μας, <https://www.mfa.gr/exoteriki-politiki/i-ellada-stin-ee/ellenikes-proedries-tou-symbouliou-tes-ee-mekhri-semera.html>, είναι:

1^η Ελληνική Προεδρία στην ΕΚ: Β' Εξάμηνο 1983

2^η Ελληνική Προεδρία στην ΕΚ: Β' Εξάμηνο 1988

3^η Ελληνική Προεδρία στην ΕΕ: Α' Εξάμηνο 1994

4^η Ελληνική Προεδρία στην ΕΕ: Α' Εξάμηνο 2003

5^η Ελληνική Προεδρία στην ΕΕ: Α' Εξάμηνο 2014

1^η Ελληνική Προεδρία στην ΕΚ: Β' Εξάμηνο 1983 (1η Ιουλίου-31η Δεκεμβρίου 1983)

Η Ελλάδα ανέλαβε την Προεδρία του Συμβουλίου Υπουργών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και στα άλλα όργανα της ΕΚ για πρώτη φορά το δεύτερο εξάμηνο του 1983.

Μεταξύ των κυρίων αποτελεσμάτων της Ελληνικής Προεδρίας του 1983 υπήρξαν:

- η θέσπιση του νέου συμπληρωματικού προϋπολογισμού της Ευρωπαϊκής Κοινότητας για το 1983;
- η ουσιαστική πρόοδος στον τρίτο γύρο των διαπραγματεύσεων διεύρυνσης (για την ένταξη της Ισπανίας και της Πορτογαλίας);
- η έναρξη των διαπραγματεύσεων με τα Αφρικανικά κράτη και τα κράτη της Καραϊβικής και του Ειρηνικού (African, Caribbean, Pacific Countries) με κεντρική επιδίωξη την υπογραφή της Σύμβασης LOME III; και
- η ολοκλήρωση των διαπραγματεύσεων για την υπογραφή της Συμφωνίας Συνεργασίας ανάμεσα στην ΕΟΚ και των χωρών που είναι συμβαλλόμενες στο Σύμφωνο των Άνδεων.

Στο πλαίσιο της Πρώτης Προεδρίας της Ελλάδας (1983) προτάθηκε και η αύξηση των Ιδίων Πόρων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας για την ενίσχυση του Κοινοτικού Προϋπολογισμού.

Ιδιαίτερη συζήτηση γίνεται και για τα πρώτα βήματα μμετεξέλιξης του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), όπως και του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ).

Με την εξέλιξη των διαπραγματεύσεων για την ένταξη των Ιβηρικών χωρών (Ισπανία και Πορτογαλία), τέθηκε το ζήτημα για την υποστήριξη τους με συγκεκριμένα προγράμματα χρηματο-οικονομικής στήριξης. Στην ίδια κατεύθυνση, η Ελλάδα έθεσε για πρώτη φορά τις περιφερειακές ανισότητες που δημιουργούνται στις μεσογειακές περιοχές των χωρών μελών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας από τη διεύρυνση. Συγκεκριμένα, η Ελλάδα πρότεινε την καθιέρωση περιφερειακής χρηματοδότησης ειδικού χαρακτήρα για την άρση των ανισοτήτων που επίκειται να δημιουργηθούν με την ένταξη των χωρών της Ιβηρικής χερσονήσου. Το ζήτημα που έθεσε η Ελλάδα αφορούσε το σύνολο της χώρας μας, την κεντρική και τη νότια Ιταλία, όπως και τις μεσογειακές περιοχές της Γαλλίας. Σαν αποτέλεσμα, τα Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα (ΜΟΠ) συμφωνήθηκαν δύο χρόνια αργότερα (1985), όπως και η ένταξη των δύο χωρών της Ιβηρικής χερσονήσου.

Οι εργασίες της Πρώτης Ελληνικής Προεδρίας κορυφώθηκαν στο Ζάππειο Μέγαρο στην Αθήνα. Υπεύθυνος από την πλευρά της Ελληνικής κυβέρνησης ήταν ο Γρηγόρης Βάρφης, ως Εξωκοινοβουλευτικός Υφυπουργός Εξωτερικών.

2^η Ελληνική Προεδρία στην ΕΚ: Β' Εξάμηνο 1988 (1η Ιουλίου-31η Δεκεμβρίου 1988)

Η Δεύτερη Ελληνική Προεδρία ανέλαβε πρωτοβουλίες για να συζητηθούν διαβουλευτικά τα μείζονα ζητήματα που αφορούσαν τη μελλοντική εξέλιξη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, όπως:

- οι πρωτοβουλίες για την ενίσχυση του διεθνούς ρόλου της Κοινότητας;
 - η δημιουργία ενός ενιαίου ευρωπαϊκού χώρου;
 - η βελτίωση των σχέσεων Ανατολής-Δύσης;
 - τα θέματα της κοινής εξωτερικής πολιτικής;
 - η κοινή πολιτική ασφάλειας;
 - η καθιέρωση ενός κοινού για το περιβάλλον;
 - το ζήτημα της συνοχής αντί για σύγκλιση;
 - η διαδικασία για την περαιτέρω προώθηση συνολικά της ευρωπαϊκής ενοποίησης.
- Η Δεύτερη Προεδρία της Ελλάδας οδήγησε και στον ορισμό της καταληκτικής προθεσμίας για την εγκαθίδρυση της Ενοποιημένης Εσωτερικής Αγοράς (Λευκή Βίβλος).

Πολύ σημαντικό ορόσημο στη Δεύτερη Προεδρία της Ελλάδας ήταν η ανακοίνωση από τον Jacques Delors, ο οποίος ήταν εκείνη την περίοδο Πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, του «Πακέτου Delors», που περιλάμβανε τα ακόλουθα μέτρα:

- την αναθεώρηση της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής (ΚΑΠ);
- την αύξηση της χρηματοδότησης και των πόρων των διαρθρωτικών Ταμείων; και
- τη βελτίωση της συνοχής (cohesion) μεταξύ των κρατών μελών.

Το Πακέτο Delors έγινε ιδιαίτερα αποδεκτό από την Ελλάδα, η οποία είχε ήδη προβεί στις ανάλογες προτάσεις πριν από 2 χρόνια, αλλά ιδιαίτερα σημαντική ήταν και η προώθηση της έννοιας της ισορροπημένης ανάπτυξης και της οικονομικής – κοινωνικής συνοχής μεταξύ των κρατών – μελών.

Η Ελλάδα επίσης πρότεινε την προώθηση και νέων πολιτικών, όπως ο Ενοποιημένος Κοινωνικός Χάρτης. Στις νέες πολιτικές περιλαμβάνονταν προτάσεις που αφορούσαν την αντιμετώπιση της ανεργίας, την προώθηση της ισότητας των φύλων, τη διαμόρφωση πολιτικής για την εκπαίδευση, όπως και για τον πολιτισμό. Σε ό,τι αφορά τις εξωτερικές σχέσεις, η Ελλάδα διαδραμάτισε σημαντικό ρόλο στις διαπραγματεύσεις της Σύμβασης LOME IV με τα κράτη της Αφρικής, της Καραϊβικής και του Ειρηνικού, όπως και στην αναθεώρηση της Γενικής Συμφωνίας Δασμών και Εμπορίου (GATT).

Οι εργασίες της Δεύτερης Ελληνικής Προεδρίας κορυφώθηκαν και ολοκληρώθηκαν στο Κάστρο των Ιπποτών στη Ρόδο, όπου τέθηκαν τα απαραίτητα θεμέλια για την υιοθέτηση του Κοινωνικού Χάρτη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Υπεύθυνος από την πλευρά της Ελληνικής κυβέρνησης ήταν ο Θεόδωρος Πάγκαλος, ως Αναπληρωτής Υπουργός Εξωτερικών.

3^η Ελληνική Προεδρία στην ΕΕ: Α' Εξάμηνο 1994 (1η Ιανουαρίου-31η Ιουνίου 1994)

Η Τρίτη Ελληνική Προεδρία υλοποιήθηκε σε ένα περιβάλλον σημαντικά διαφορετικό εντός και εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ορόσημο της περιόδου ήταν η θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Μάαστριχτ). Η έναρξη λειτουργίας της ΕΕ δημιούργησε ένα μεγάλο αριθμό από ιδιαίτερα δύσκολα και

σύνθετα ζητήματα, τα οποία έπρεπε να επιλυθούν για την περαιτέρω προώθηση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Στο πλαίσιο αυτό, ήταν αναμενόμενο το κεντρικό ζήτημα της Προεδρίας να είναι καθαρά η επίλυση προβλημάτων που αφορούσαν τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το πρόγραμμα της Τρίτης Ελληνικής Προεδρίας διακατεχόταν από ένα ευρωπαϊκό προσανατολισμό.

Κατά την περίοδο της Προεδρίας, λήφθηκε η απόφαση για τη Λευκή Βίβλο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αυτό που υιοθετήθηκε ήταν ένα κείμενο με τις κατευθυντήριες γραμμές για τα ακόλουθα:

- τη μείωση της ανεργίας στις χώρες της ΕΕ;
- τον προγραμματισμό για την καθιέρωση των διευρωπαϊκών δικτύων (κυρίως στους τομείς της ενέργειας και των μεταφορών); και
- την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής οικονομίας σε παγκόσμιο επίπεδο.

Την ίδια περίοδο, λήφθηκε η απόφαση για την ίδρυση του Ταμείου Συνοχής (Cohesion Fund), εγκρίθηκε ο Ευρωπαϊκός Χάρτης Ενέργειας και προωθήθηκε το 4ο Πιλοτικό Πρόγραμμα Έρευνας και Τεχνολογίας. Επιπρόσθετα, ιδρύθηκε η Επιτροπή των Περιφερειών και ξεκίνησε η λειτουργία της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής. Μια ακόμη σημαντική εξέλιξη για τα ελληνικά δεδομένα ήταν η απόφαση για τη μεταφορά του Ευρωπαϊκού Κέντρου για την Ανάπτυξη της Επαγγελματικής Εκπαίδευσης (CEDEFOP), το οποίο μεταφέρθηκε από το Βερολίνο στη Θεσσαλονίκη. Στη Σύνοδο Κορυφής της Κέρκυρας, στις 24-25 Ιουνίου 1994, ολοκληρώθηκαν οι διαδικασίες για τη διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με την ένταξη της Αυστρίας, της Φινλανδίας και της Σουηδίας και την υπογραφή των αντίστοιχων Πράξεων Ένταξης.

Πολύ σημαντικό στοιχείο της Τρίτης Προεδρίας της Ελλάδας ήταν η ενίσχυση της προοπτικής για διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης προς τη νότια-ανατολική Ευρώπη, ώστε να εξασφαλισθεί η σταθερότητα, η ανάπτυξη και η συνεργασία στη νοτιοανατολική Ευρώπη συνολικά.

Η Τρίτη Προεδρία της Ελλάδας χειρίσθηκε με επιτυχία και τα θέματα του τρίτου πυλώνα της ΕΕ, που ήταν τα θέματα της Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων, ενός ιδιαίτερου σε σημασία τομέα πολιτικής για την ΕΕ. Επιδιώκοντας να συμβάλει με ουσιαστικό τρόπο στην καθιέρωση μιας νέας θεσμικής ταυτότητας για τις δραστηριότητες υπό τον Τρίτο Πυλώνα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ελληνική Προεδρία προώθησε, τα ακόλουθα:

- την ολοκλήρωση των διαδικασιών για την προετοιμασία μιας Συνθήκης για την ίδρυση της Europol;
- την επιτάχυνση της εφαρμογής της Σύμβασης του Δουβλίνου, καθώς και την προώθηση της ιδέας υπογραφής μιας παράλληλης σύμβασης χωρίς κράτη – μέλη, ώστε να πετύχει μια ευρύτερη, εναρμονισμένη ευρωπαϊκή πολιτική Ασύλου;

-την προετοιμασία μιας συνολικής στρατηγικής για την καταπολέμηση της παράνομης διακίνησης των ναρκωτικών ουσιών στην ΕΕ;

-την υποστήριξη στη δικαστική συνεργασία και την κοινή δράση, ως τμήμα των προσπαθειών καταπολέμησης του διεθνούς οργανωμένου εγκλήματος.

Κατά την Τρίτη Προεδρία της Ελλάδας και κυρίως κατά τη διάρκεια της άτυπης συνάντησης Υπουργών Εξωτερικών, την 29η Μαρτίου 1994, στα Ιωάννινα, υιοθετήθηκε ο επονομαζόμενος «συμβιβασμός των Ιωαννίνων». Ο συμβιβασμός αυτός προσιδιάζει σε ρήτρα που επιτρέπει σε κάθε κράτος – μέλος, που βρίσκεται κοντά σε μειοψηφία αρνησικυρίας, χωρίς να την έχει επιτύχει, να αιτηθεί την αναθεώρηση της απόφασης.

Συγκεκριμένα, ο συμβιβασμός προέβλεπε ότι, εάν τα μέλη του Συμβουλίου που αντιπροσωπεύουν μεταξύ 23 ψήφων (το παλιό όριο της μειοψηφίας αρνησικυρίας) και 26 ψήφων (το νέο όριο) εκφράσουν την πρόθεσή τους να αντιταχθούν στη λήψη απόφασης από το Συμβούλιο με ειδική πλειοψηφία, το Συμβούλιο θα κάνει ό,τι είναι δυνατό, στο πλαίσιο της εξουσίας του, εντός εύλογου χρόνου, για την ανεύρεση μιας ικανοποιητικής λύσης, που θα μπορούσε να υιοθετηθεί από τουλάχιστον 68 ψήφους από τις 87.

Οι εργασίες της Δεύτερης Ελληνικής Προεδρίας έγιναν στα Ιωάννινα, αλλά κορυφώθηκαν στην Κέρκυρα, δηλώνοντας και τη θετική προοπτική για την ένταξη των χωρών της Νοτιο-ανατολικής Ευρώπης στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Υπεύθυνος από την πλευρά της Ελληνικής κυβέρνησης ήταν ο Κάρολος Παπούλιας, ως Υπουργός Εξωτερικών.

4^η Ελληνική Προεδρία στην ΕΕ: Α' Εξάμηνο 2003 (1η Ιανουαρίου-31η Ιουνίου 2003)

Η Τέταρτη Προεδρία της Ελλάδας σηματοδοτήθηκε από δύο κορυφαία γεγονότα για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Ειδικότερα, τα γεγονότα αυτά ήταν:

-Η παρουσίαση του σχεδίου του Ευρωπαϊκού Συντάγματος; και

-Η τελετή υπογραφής της Συνθήκης Ένταξης των 10 υποψηφίων χωρών για ένταξη στην ΕΕ.

Αυτά τα δύο γεγονότα αποτέλεσαν ορόσημα στην εξέλιξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ειδικότερα, η υπογραφή των Συνθηκών Ένταξης των 10 χωρών, σηματοδότησε την τελευταία φάση του μεγαλύτερου κύματος διεύρυνσης στην ιστορία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και επισφράγισε την επανένωση της Ευρώπης. Υπήρξε μια υπέρτατη στιγμή της Προεδρίας που εορτάσθηκε στους πρόποδες της Ακρόπολης (στη Στοά του Αττάλου).

Η Τέταρτη Ελληνική Προεδρία (2003) έθεσε ως προτεραιότητα της, τη διεύρυνση προς τα Δυτικά Βαλκάνια και διαπραγματεύτηκε με τους εταίρους της στην ΕΕ για μια σαφή ευρωπαϊκή δέσμευση στο ευρωπαϊκό μέλλον των κρατών στην περιοχή αυτή. Η ημερήσια διάταξη (Agenda) της Θεσσαλονίκης, η οποία υιοθετήθηκε τον Ιούνιο 2003, περιλάμβανε μια σειρά συγκεκριμένων μέτρων που στόχευαν στην επίτευξη αυτού του σημαντικού στόχου.

Η αυλαία της Ελληνικής Προεδρίας έπεσε μέσα σε εγκωμιαστικό κλίμα για τη συμβολή της Ελλάδας, με την Προεδρία του πρώτου εξαμήνου του 2003, να χαρακτηρίζεται, κατά τη Σύνοδο της Ολομέλειας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, στο Στρασβούργο, την 1η Ιουλίου 2003, ως “ένα μοντέλο για την αποτελεσματικότητα στην άσκηση της Προεδρίας από κράτη μεσαίου μεγέθους” (Maij Wegen, Ευρωπαϊκό Λαϊκό Κόμμα), ενώ η Ελληνική Προεδρία επαινέθηκε, επίσης, για την ικανότητα χειρισμού υποθέσεων με “ανθρωπιστικό πνεύμα” (Carlos Lage, Σοσιαλιστική Ομάδα). Επίσης, τονίσθηκε ότι η Ελληνική Προεδρία κατάφερε “με μεγάλες ηγετικές ικανότητες να κρατήσει το πηδάλιο σε μια πορεία που δεν ήταν ανέμελη κρουαζιέρα, αλλά μια Οδύσσεια” (Baron Crespo, Σοσιαλιστική Ομάδα).

Οι εργασίες της Τέταρτης Ελληνικής Προεδρίας έγιναν στη Θεσσαλονίκη και κορυφώθηκαν στο Porto Carras, στη Χαλκιδική, σηματοδοτώντας και τη σπουδαιότητα της Θεσσαλονίκης στη θετική προοπτική για την ένταξη των χωρών της Νοτιο-ανατολικής Ευρώπης στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Υπεύθυνος από την πλευρά της Ελληνικής κυβέρνησης ήταν ο Γεώργιος Παπανδρέου, ως Υπουργός Εξωτερικών.

5^η Ελληνική Προεδρία στην ΕΕ: Α' Εξάμηνο 2014 (1η Ιανουαρίου-31η Ιουνίου 2014)

Η Πέμπτη Ελληνική Προεδρία διεξήγαγε τις εργασίες της σε μια περίοδο ιδιαίτερα επιβαρυνμένη από την εξελισσόμενη οικονομική κρίση και τις καταστρεπτικές της συνέπειες στην κοινωνική σφαίρα στη χώρα μας και στην ΕΕ. Υπήρξε μάλιστα και μια περίοδος που χαρακτηρίστηκε από σκληρή κριτική κατά της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του τρόπου λειτουργίας της.

Η κριτική αυτή και η λαϊκή δυσaréσκεια κατά της ΕΕ έγιναν έκδηλες ιδιαίτερα κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, όπου οι Ευρωπαίοι πολίτες απαίτησαν με την ψήφο τους (2014) μια καλύτερη Ευρώπη.

Η Ελληνική κυβέρνηση κατά το πρώτο εξάμηνο του 2014, μέσω της Προεδρίας της ΕΕ κατέβαλε σημαντικές προσπάθειες να οδηγήσει την Ένωση σε ένα ελπιδοφόρο μέλλον, το οποίο αξίζουν οι λαοί και οι πολίτες της Ευρώπης. Η Ελληνική Προεδρία προσπάθησε να μετατρέψει την ΕΕ σε έναν ώριμο και ισχυρό πολιτικό δρώντα, που, έχοντας μάθει από τα παλιά του λάθη και καθυστερήσεις, είναι ικανός να διαχειρισθεί αποτελεσματικά και τις εσωτερικές, αλλά και τις εξωτερικές προκλήσεις και ευκαιρίες.

Κύριοι στόχοι της ελληνικής κυβέρνησης υπήρξαν:

- η επίτευξη απτών αποτελεσμάτων για τους Ευρωπαίους πολίτες υπό ιδιαίτερα δύσκολες συνθήκες; και
- η ανεύρεση ρεαλιστικών λύσεων στα πολύ πραγματικά και πιεστικά προβλήματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Κατά την Τέταρτη Ελληνική Προεδρία, ολοκληρώθηκαν 71 νομοθετικές πράξεις. Οι εργασίες συνεχίσθηκαν και μετά τις διακοπές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και επετεύχθη συμφωνία στο Συμβούλιο σε περισσότερες από 15 νομοθετικές πράξεις.

Η συνεργασία με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, καθώς και με τους Ευρωπαϊκούς θεσμούς υπήρξε υποδειγματική. Η Ελλάδα, από την ανάληψη των καθηκόντων της Προεδρίας, προσπάθησε να θέσει προτεραιότητες στις εργασίες της, ώστε αυτές να αντικατοπτρίζουν όλα τα θέματα με σημαντικές επιπτώσεις στο μέσο Ευρωπαϊό πολίτη.

Οι τέσσερις κομβικές προτεραιότητες της Ελληνικής Προεδρίας υπήρξαν:

-Η περαιτέρω ενσωμάτωση της ΕΕ και της Ευρωζώνης.

Κύρια προτεραιότητα της Ελληνικής Προεδρίας, υπήρξε η διαχείριση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ) και των αναδυόμενων ελλείψεων της αρχιτεκτονικής της Ευρωζώνης, που είχαν ανακύψει εξαιτίας της πρόσφατης οικονομικής κρίσης. Η Ελλάδα έδωσε ιδιαίτερη έμφαση στην εμβάθυνση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ) και κυρίως στην ολοκλήρωση της Τραπεζικής Ένωσης. Η σύναψη του Κανονισμού για τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Εξυγίανσης (SRM), σε συνδυασμό με τη διακυβερνητική Συμφωνία για το Ενιαίο Ταμείο Εξυγίανσης, συνιστούν ένα μεγάλο βήμα προς την ολοκλήρωση της Τραπεζικής Ένωσης. Σημαντικοί χρηματο-οικονομικοί φάκελοι, επίσης ολοκληρώθηκαν, με στόχο την ενίσχυση της διαφάνειας, της αξιοπιστίας και της ευθύνης του χρηματο-οικονομικού συστήματος και τη διασφάλιση της σταθερότητας των χρηματο-οικονομικών αγορών, παράλληλα με την προστασία των δικαιωμάτων των ιδιωτών επενδυτών και των καταναλωτών.

-Η Σύνδεση Ανάπτυξης – Εργασίας – Συνοχής.

Αναφορικά με τα θέματα της ανάπτυξης και της εργασίας, προωθήθηκαν: α) η έγκριση του νομοθετικού πακέτου των Ίδιων Πόρων με σκοπό την έγκαιρη και σταθερή χρηματοδότηση των ευρωπαϊκών πολιτικών, στο πλαίσιο του Πολυετούς Δημοσιονομικού Πλαισίου, β) η συμφωνία για τη χρηματοδότηση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Θάλασσας και Αλιείας με στόχο την ανεμπόδιστη χρηματοδότηση της νέας Κοινής Πολιτικής Αλιείας, και γ) η υιοθέτηση της νομοθεσίας, στο πλαίσιο των Πράξεων I και II της Ενιαίας Αγοράς, για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής οικονομίας συνολικά, με τη χορήγηση αναγκαίων διευκολύνσεων και προστασίας στους Ευρωπαίους πολίτες και επιχειρήσεις. Μια ακόμα συμφωνία επετεύχθη για τη συμμετοχή της Ένωσης στην αύξηση κεφαλαίου του Ευρωπαϊκού Ταμείου Επενδύσεων, ενισχύοντας περαιτέρω την ικανότητά του να αποκαθιστά τον κανονικό δανεισμό στην οικονομία και κυρίως στις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις. Σημαντικοί επίσης φάκελοι επενδύσεων ολοκληρώθηκαν, όπως το πακέτο επενδυτικής καινοτομίας όπου εισάγεται μια νέα γενιά δημόσιων και ιδιωτικών συνεταιρισμών, που διευκολύνουν τα καινοτόμα προγράμματα. Πρόοδος επετεύχθη επίσης στον τομέα των τηλεπικοινωνιών και των υποδομών με την υιοθέτηση δύο Οδηγιών: η 1^η με στόχο τη μείωση του κόστους των υψηλού επιπέδου ηλεκτρονικών δικτύων επικοινωνιών, και η 2^η με στόχο τη ρύθμιση των υποδομών για τα εναλλακτικά καύσιμα.

-Η Σύνδεση Μετανάστευσης – Συνόρων – Κινητικότητας.

Στον τομέα διαχείρισης των συνόρων και της μετανάστευσης που συνιστά μια μείζονα πρόκληση, αρχικά για τον ευρωπαϊκό Νότο, αλλά και για την Ευρωπαϊκή Ένωση συνολικά, η Πέμπτη Ελληνική Προεδρία ολοκλήρωσε δύο νομοθετικούς φακέλους. Επίσης, προχώρησε στην αναθεώρηση του καταλόγου των χωρών των οποίων οι πολίτες πρέπει να εκδώσουν θεώρηση, προτού εισέλθουν στην ΕΕ, εισάγοντας με τον τρόπο αυτό ένα καθεστώς απελευθέρωσης των θεωρήσεων με ακόμα 20 χώρες, συμπεριλαμβανομένης της Δημοκρατίας της Μολδαβίας. Άλλα σημαντικά και δύσκολα επιτεύγματα υπήρξαν η υιοθέτηση της Οδηγίας για τις συνθήκες εισόδου και παραμονής υπηκόων τρίτων χωρών στο πλαίσιο της Ενδοεταιρικής Μετάθεσης (Intra-Corporate Transfer), όπως και ο κανονισμός της FRONTEX. Σημαντική πρόοδο απετέλεσε η υιοθέτηση στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ιουνίου 2014 των στρατηγικών κατευθυντηρίων γραμμών Post Stockholm για το νομοθετικό και επιχειρησιακό σχεδιασμό στους τομείς της ελευθερίας, της ασφάλειας και της δικαιοσύνης για τους οποίους εργάσθηκαν πολύ η Προεδρία και το Συμβούλιο συνολικά καθ' όλη τη διάρκεια του πρώτου εξαμήνου του 2014. Οι κατευθυντήριες γραμμές επικέντρωναν την προσοχή, στα ακόλουθα: α) στην εφαρμογή της αρχής της αλληλεγγύης στους τομείς της διαχείρισης του ασύλου, των συνόρων και της μετανάστευσης, β) στο σύνδεσμο ανάμεσα στη μετανάστευση και την εξωτερική πολιτική της Ένωσης (συνεργασία με τρίτες χώρες, αρχή “more for more”), γ) στην ανάπτυξη αποτελεσματικών πολιτικών επιστροφής, επανεισδοχής και θεωρήσεων, και δ) στη συνεχή προσοχή σε ένα αποτελεσματικό εσωτερικό πλαίσιο ασφάλειας. Αυτή η εξέλιξη σηματοδότησε μια στροφή σε ό,τι έως τότε εθεωρείτο διαχείριση της μετανάστευσης. Πιστοποίησε επίσης ότι η διαχείριση της μετανάστευσης δεν είναι πρόβλημα των χωρών του Νότου, αλλά ένα ευρωπαϊκό πρόβλημα που επηρεάζει την ασφάλεια των ευρωπαϊκών συνόρων και την κοινωνική συνοχή σε όλες τις ευρωπαϊκές χώρες.

-Οι Οριζόντιες Θεματικές Θαλάσσιων Πολιτικών.

Κομβική οριζόντια θεματική της Ελληνικής Προεδρίας υπήρξε ο επαναπροσδιορισμός και η επανεκκίνηση των ευρωπαϊκών θαλάσσιων πολιτικών σε όλες τους τις πτυχές, συμπεριλαμβανομένης της ασφάλειας, της ανάπτυξης και της ενέργειας. Κύριο συστατικό υπήρξε η Ευρωπαϊκή Στρατηγική Θαλάσσιας Ασφάλειας, που υιοθετήθηκε στο Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων του Ιουνίου 2014 και εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τον ίδιο μήνα. Είναι η πρώτη φορά που η ΕΕ αναπτύσσει μια ολιστική, διατομεακή στρατηγική αυτού του είδους, που θα οδηγήσει στη βελτίωση της προστασίας και προώθηση της ασφάλειας και των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ και των κρατών – μελών της στη θάλασσα. Αυτή η Στρατηγική είναι μια σαφής μαρτυρία ότι όταν υπάρχει η πολιτική βούληση, είναι δυνατόν να υπερκεράσει η ΕΕ τις γραφειοκρατικές πρακτικές και να κάνει καλή και πλήρη χρήση της μοναδικής ικανότητας που διαθέτει να συνθέτει πολιτικές, τρόπους και μέσα, ώστε να εξασφαλίσει ασφάλεια και ευημερία στους Ευρωπαίους πολίτες.

Η Πέμπτη Ελληνική Προεδρία του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης ολοκλήρωσε την αποστολή της με επιτυχία και παρέδωσε στην Ιταλία για να ακολουθήσει στις απαραίτητες διαδικασίες την 1^η Ιουλίου 2014.

Οι περισσότερες εργασίες της Πέμπτης Ελληνικής Προεδρίας έγιναν κυρίως στην Αττική, στη Θεσσαλονίκη, στην Κρήτη, αλλά και στην Καβάλα, τη Ρόδο και την Κομοτηνή, ενώ μία κομβική εκδήλωση διοργανώθηκε ταυτόχρονα στην Αθήνα, τη Ναύπακτο και την Πάτρα (gr2014.eu). Επίσης, η τελετή έναρξης της Πέμπτης Προεδρίας της Ελλάδας οργανώθηκε στο Μέγαρο Μουσικής Αθηνών, ενώ η τελετή λήξης έλαβε χώρα στο Ζάππειο Μέγαρο.

Η προσπάθεια της ελληνικής κυβέρνησης επικεντρώθηκε στην επίτευξη των καλύτερων δυνατών αποτελεσμάτων για τα θέματα που είχε αναλάβει να διαχειριστεί για την ΕΕ και την Ευρωζώνη, για την Ανάπτυξη, την Εργασία και τη Συνοχή, όπως και για τη Μετανάστευση, τα Σύνορα και την Κινητικότητα, αλλά και για τις Οριζόντιες Θεματικές Θαλάσσιων Πολιτικών. Υπεύθυνος από την πλευρά της Ελληνικής κυβέρνησης ήταν ο Ευάγγελος Βενιζέλος, ως Αντιπρόεδρος της Κυβέρνησης και Υπουργός Εξωτερικών), και ο Δημήτρης Κούρκουλας, ως Υφυπουργός Εξωτερικών για Ευρωπαϊκά Θέματα.

3.1.3 Οι Κατευθύνσεις της Ευρωπαϊκής Πολιτικής της Ελλάδας

Από την υποβολή αιτήματος για την υπογραφή Συμφωνίας Σύνδεσης μέχρι την ένταξη της και το ρόλο που διαδραματίζει σήμερα, η Ελλάδα ανήκει στον πυρήνα των χωρών μελών υπέρ της ευρωπαϊκής ενοποίησης. Η ιστορική διαδρομή της ένταξης της Ελλάδας στους ευρωπαϊκούς θεσμούς έχει αναδείξει το γεγονός ότι η Ελλάδα εργάζεται για την εμβάθυνση και την ολοκλήρωση της ΕΕ και συμμετέχει ενεργά σε όλα τα όργανα και τους θεσμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Επιπρόσθετα, η Ελλάδα έχει πάντοτε ρόλο ως έμπειρο κράτος μέλος στη διαμόρφωση του μέλλοντος της Ευρώπης και ειδικότερα στον οικονομικό τομέα, στις εξωτερικές σχέσεις και τις διαδικασίες διεύρυνσης, όπως και στο λειτουργικό θεσμικό πλαίσιο της μετά την υιοθέτηση της Συνθήκης της Λισαβόνας, καθώς και στην Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Άμυνας (ΚΕΠΠΑ) και στην Κοινή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας (ΚΠΑΑ), όπως αυτή διαμορφώνεται από την ΕΕ.
<https://www.mfa.gr/exoteriki-politiki/i-ellada-stin-ee/>

Ακολουθεί μια σύντομη ανάλυση για κομβικά θέματα που αφορούν την Ευρωπαϊκή Πολιτική της Ελλάδας, με αξιοποίηση των στοιχείων που διατίθενται από το Υπουργείο Εξωτερικών, όπου διαφαίνεται και η πολιτική που ακολουθείται από τη χώρα μας.

Συνθήκη της Λισαβόνας

Εξωτερικές Σχέσεις με τους Κυριότερους Εταίρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας

Διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εμβάθυνση Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ)

Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο (ΠΔΠ)
Ενιαία Αγορά - Τομεακές Πολιτικές
Ευρωπαϊκός Χώρος Δικαιοσύνης, Ελευθερίας και Ασφάλειας
Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ)
Κοινή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας (ΚΠΑΑ)

Συνθήκη της Λισσαβόνας

Η Συνθήκη της Λισσαβόνας είναι αποτέλεσμα επίπονων και έντονων διαπραγματεύσεων μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ. Η Συνθήκη τέθηκε σε ισχύ την 1 Δεκεμβρίου 2009 μετά από μια παρατεταμένη περίοδο ενασχόλησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τα ζητήματα της θεσμικής της συγκρότησης. Κύριο θέμα που απασχόλησε τις κυβερνήσεις των χωρών μελών της ΕΕ ήταν η βελτίωση της αποτελεσματικότητας στη λειτουργία της και ιδιαίτερα η επίλυση των προβλημάτων που δημιουργήθηκαν από τη διεύρυνση του 2003 με 10 νέα κράτη μέλη.

Πέραν της βελτίωσης της αποτελεσματικότητας της ΕΕ, κομβικός στόχος της Συνθήκης ήταν και η ενίσχυση της δημοκρατικής νομιμοποίησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι εξελίξεις από τις διαπραγματεύσεις μεταξύ κρατών μελών για την επίτευξη συμφωνίας, οδήγησαν:

- στην απόκτηση ενιαίας νομικής προσωπικότητας από την ΕΕ, που αντικαθιστά την Κοινότητα ως νομικό πρόσωπο;
- στην αναγνώριση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου ως θεσμικού οργάνου της ΕΕ;
- στην ενίσχυση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου;
- στη θεσμική κατοχύρωση της Ευρωμάδας (Eurogroup), δηλαδή των άτυπων συναντήσεων των Υπουργών Οικονομικών των κρατών μελών που συμμετέχουν στην ευρωζώνη;
- στην εισαγωγή βελτιωτικών αλλαγών στην άσκηση της Προεδρίας του Συμβουλίου Υπουργών και στις συνθέσεις του, με το διαχωρισμό του Συμβουλίου Γενικών Υποθέσεων από το Συμβούλιο Εξωτερικών Υποθέσεων;
- στη βελτίωση της συνοχής της δράσης της ΕΕ;

Ριζοσπαστικές, επίσης, θεωρούνται οι αλλαγές της Συνθήκης της Λισσαβόνας στον τομέα της εξωτερικής παρουσίας και της δράσης της ΕΕ προς τη διεθνή Κοινότητα, τα τρίτα κράτη και γενικότερα στις διεθνείς πολιτικές και οικονομικές σχέσεις της. Η θεσμοθέτηση μόνιμου Προέδρου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και Υπατου Εκπροσώπου για θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας, αποτελούν την απάντηση στο πάγιο αίτημα για σταθερό συνομιλητή της Ένωσης έναντι των τρίτων.

Επιπρόσθετα, η σύσταση Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης (ΕΥΕΔ), αποτέλεσε την αφετηρία για μεταγενέστερη ευρωπαϊκή Διπλωματική Υπηρεσία της ΕΕ με στόχο να λειτουργήσει πρωταγωνιστικά στο διεθνές σύστημα, ξεκινώντας από το πεδίο των εξωτερικών οικονομικών σχέσεων και φθάνοντας μέχρι τον τομέα Ασφάλειας και Άμυνας.

Από τον Ιούλιο του 2019, Πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου είναι ο David-Maria Sassoli, (Ιταλός, Ευρωβουλευτής του Δημοκρατικού Κόμματος). Ο Charles Michel από την 1^η Δεκεμβρίου 2019 είναι Πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου (Βέλγος, Επικεφαλής του Φιλελεύθερου Κόμματος «Μεταρρυθμιστικό Κίνημα», πρώην Πρωθυπουργός του Βελγίου). Η Ursula von der Leyen εξελέγη ως Πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής τον Ιούλιο του 2019 (Γερμανίδα, πρώην Υπουργός Άμυνας της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας). Ο Josep Borell εξελέγη στη θέση του Υπατου Εκπροσώπου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την Εξωτερική Πολιτική και την Πολιτική Ασφάλειας και ανέλαβε από την 1η Δεκεμβρίου 2019 (Ισπανός, Ευρωπαϊκό Σοσιαλιστικό Κόμμα).

Εξωτερικές Σχέσεις με τους Κυριότερους Εταίρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Κίνα – Καναδάς - Ιαπωνία

Κίνα: Οι σχέσεις ΕΕ-Κίνας διέπονται από τη “Στρατηγική Εταιρική Σχέση” (EU-China Comprehensive Strategic Partnership), που εγκαινιάστηκε το 2003 και συμπεριλαμβάνει τη θεσμοθέτηση της διμερούς συνεργασίας επί θεμάτων εξωτερικής πολιτικής και ασφάλειας, προστασίας του περιβάλλοντος και παγκόσμιας οικονομικής διακυβέρνησης. Ως μετεξέλιξη της Στρατηγικής Εταιρικής Σχέσης, συμφωνήθηκε μεταξύ των δύο πλευρών, στο Πεκίνο το 2013, η “Στρατηγική Ατζέντα Συνεργασίας 2020”. Αυτή θέτει τις κατευθυντήριες γραμμές για τη μεσοπρόθεσμη εξέλιξη των διμερών σχέσεων στη βάση τριών πυλώνων:

- τον Ετήσιο Στρατηγικό Διάλογο Υψηλού Επιπέδου;
- τον Ετήσιο Εμπορικό και Οικονομικό Διάλογο Υψηλού Επιπέδου; Και
- τον ανά διετία Διάλογο Κοινωνίας των Πολιτών (people-to-people).

Πάγιο αίτημα της κινεζικής πλευράς αποτελεί η αναγνώριση καθεστώτος οικονομίας της αγοράς, για την οποία, ήδη από το 2003, η Κίνα έχει υποβάλει σχετικό αίτημα στην ΕΕ. Το ζήτημα είναι σε εκκρεμότητα, καθώς συνδέεται με την εφαρμογή από την Κίνα των κανόνων της ελεύθερης αγοράς.

Στις 18 Ιουλίου 2016, η ΕΕ υιοθέτησε ένα κείμενο με συμπεράσματα για μια νέα “Στρατηγική της ΕΕ έναντι της Κίνας” κατά την πενταετία 2016-2021, όπου:

- διαπιστώνεται η ύπαρξη σημαντικών ευκαιριών για την προώθηση της συνεργασίας με την Κίνα; και
- αναγνωρίζεται η ανάγκη απόδοσης ενός νέου ενισχυμένου ρόλου στην Κίνα στο διεθνές σύστημα.

Παράλληλα, η νέα Στρατηγική αποσκοπεί στην προώθηση των συμφερόντων της ΕΕ, με σεβασμό στις οικουμενικές αξίες, αλλά και στην ενίσχυση μιας θετικής ατζέντας διμερούς εταιρικής σχέσης.

Η Κίνα και η ΕΕ συνεχίζουν τις διαπραγματεύσεις, οι οποίες ξεκίνησαν τον Οκτώβριο 2013, για τη σύναψη Περιεκτικής Συμφωνίας Επενδύσεων (Comprehensive Investment Agreement). Η Συμφωνία αυτή αποσκοπεί στη σταδιακή φιλελευθεροποίηση των επενδύσεων, καθώς και στην απάλειψη των περιορισμών

που αντιμετωπίζουν οι επενδυτές όταν επιδιώκουν να δραστηριοποιηθούν στην εγχώρια αγορά εκάστου μέρους. Η Κίνα είναι επιφυλακτική σε θέματα πρόσβασης τρίτων χωρών στην αγορά της (market access) και επιδιώκει μέσω της Συμφωνίας αυτής την εξασφάλιση των επενδύσεών της στο εξωτερικό. Η ΕΕ, από την πλευρά της, επιθυμεί μία Συμφωνία που να καλύπτει εξίσου τόσο την προστασία των επενδύσεων αμφοτέρων των μερών, όσο και την αμοιβαία πρόσβαση στην αγορά.

Οι δύο πλευρές διεξάγουν, επίσης, από το 2010, διαπραγματεύσεις για σύναψη “Συμφωνίας για την Αμοιβαία Αναγνώριση και Προστασία των Γεωγραφικών Ενδείξεων”. Να σημειωθεί εδώ η πολυπλοκότητα του σχετικού κινεζικού συστήματος καταχώρισης Γεωγραφικών Ενδείξεων.

Η Ελλάδα αποδίδει πρωταρχική σημασία στην πλήρη προστασία των ελληνικών και ευρωπαϊκών Γεωγραφικών Ενδείξεων (ΓΕ), έχει δε επιτύχει τη συμπερίληψη 10 ελληνικών ΓΕ, μεταξύ του συνόλου των αντίστοιχων ευρωπαϊκών, που καταρχήν έχουν αναγνωρισθεί από κινεζικής πλευράς. Εντός του πλαισίου του Asia-Europe Meeting (ASEM), η Ελλάδα έχει συγκεντρώσει με τη Σιγκαπούρη την πρωτοβουλία της Κίνας για σύσταση “Κέντρου Συνεργασίας για την Επιστήμη, την Τεχνολογία και την Καινοτομία”, με έδρα το Πεκίνο, στο πλαίσιο του οποίου έχει ανατεθεί στη χώρα μας περιφερειακός συντονιστικός ρόλος.

Στις 15 Μαΐου 2017 πραγματοποιήθηκε στο Πεκίνο το Belt and Road Forum (BRF), με συμμετοχή του Έλληνα Πρωθυπουργού. Στο πλαίσιο του Forum υπεγράφησαν 76 διμερή και πολυμερή κείμενα, με συγκεκριμένα πρακτικά αποτελέσματα και δράσεις, που αφορούν τον πολιτικό, εμπορικό και χρηματοδοτικό τομέα, καθώς και υποδομές και έργα συνδεσιμότητας μεταξύ συμμετεχόντων κρατών. Η Ελλάδα περιλαμβανόταν στις χώρες αυτές, όπου συνυπέγραψε Τριετές Σχέδιο Συνεργασίας μεταξύ του Υπουργείου Οικονομίας και Ανάπτυξης και του αντίστοιχου Κινεζικού Υπερ-Υπουργείου «National Development and Reform Commission».

Καναδάς: Οι σε εξέλιξη διαπραγματεύσεις από το 2006 μεταξύ ΕΕ και Καναδά για τη σύναψη μιας «Ολοκληρωμένης Οικονομικής και Εμπορικής Συμφωνίας (Comprehensive Economic and Trade Agreement)» τυπικά ολοκληρώθηκαν την 1η Αυγούστου 2014. Η Συμφωνία υπογράφηκε στο πλαίσιο της Συνόδου Κορυφής Ε.Ε. – Καναδά το Σεπτέμβριο του 2014.

Στη Σύνοδο Κορυφής Ε.Ε.- Καναδά, που πραγματοποιήθηκε στις 26.9.2014, επιβεβαιώθηκε η βούληση των δύο πλευρών για την περαιτέρω ενίσχυση της στρατηγικής τους συνεργασίας και υιοθετήθηκε Κοινή Διακήρυξη στην οποία σημειώνονταν ο κομβικός ρόλος της CETA για την ενδυνάμωση της συνεργασίας μεταξύ Ε.Ε.-Καναδά. Η Canada- European Union Trade Agreement (CETA) αποτελεί την πρώτη Συμφωνία Ελεύθερου Εμπορίου μεταξύ της ΕΕ και χώρας που ανήκει στην ομάδα των G8 και εκτιμάται ότι θα αυξήσει το διμερές εμπόριο Καναδά- ΕΕ κατά 23%, (25,7 δις Ευρώ). Οι βασικές πτυχές της Συμφωνίας περιλαμβάνουν 100% κατάργηση δασμών στα βιομηχανικά και αγροτικά προϊόντα, της ΕΕ και του Καναδά,

διατήρηση από πλευράς ΕΕ των ποσοστώσεων σε μοσχάρι και χοιρινό, ενώ από πλευράς Καναδά διατηρούνται οι ποσοστώσεις στα γαλακτοκομικά. Στις δημόσιες προμήθειες προβλέπεται άνοιγμα της αγοράς του Καναδά πλην της ναυπήγησης πλοίων. Όσο αφορά τις γεωγραφικές ενδείξεις, προβλέπεται η προστασία 145 ευρωπαϊκών γεωγραφικών ενδείξεων, μεταξύ των οποίων και 16 ελληνικών.

Σύμφωνα με στοιχεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, το αναμενόμενο ετήσιο οικονομικό όφελος από τη Συμφωνία Εταιρικής Σχέσης (ΣΕΣ) ΕΕ-Καναδά (CETA) εκτιμήθηκε σε 11,6 δις ευρώ για την ΕΕ και 8,2 δις ευρώ για τον Καναδά. Επιπρόσθετα, η προσδοκώμενη αύξηση των εξαγωγών της ΕΕ προς τις ΗΠΑ και τον Καναδά αναμένεται να δημιουργήσει νέες ευκαιρίες για τις επιχειρήσεις της ΕΕ και των Κρατών μελών.

Η Ελλάδα αποδίδει τόσο στο πλαίσιο της εν λόγω Συμφωνίας, όσο και σε όλες τις εμπορικές συμφωνίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τρίτες χώρες ιδιαίτερη σημασία στην ενισχυμένη προστασία δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας με έμφαση στην προστασία προϊόντων Προστατευόμενης Ονομασίας Προέλευσης (Π.Ο.Π.) και Γεωγραφικών Ενδείξεων (Γ.Ε.), τόσο για τα αγροτικά, όσο και για τα επεξεργασμένα προϊόντα.

Ιαπωνία: Η Ιαπωνία συνιστά στρατηγικό εταίρο της Ένωσης από το 2004, ως η βιομηχανικά ισχυρότερη χώρα της Ασίας, με ενεργό ρόλο στα περιφερειακά ζητήματα ασφαλείας της Ν.Α. και Β.Α. Ασίας.

Οι σχέσεις ΕΕ-Ιαπωνίας βασίζονται στην Κοινή Δήλωση του 2001, στην οποία ετέθησαν οι άξονες της διμερούς συνεργασίας και εξελίσσονται με βάση τις κατευθύνσεις, που δίδονται από τις ετήσιες Συνόδους Κορυφής (από πλευράς ΕΕ συμμετέχουν μόνον ο Πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και ο Πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής). Ο διάλογος με την ΕΕ επικεντρώνεται στα εξής θεματικά πεδία:

- περιφερειακά και διεθνή ζητήματα αμοιβαίου ενδιαφέροντος,
- περιβάλλον,
- πολιτική εμπορίου,
- οικονομία και χρηματοπιστωτικά,
- βιομηχανία,
- ενέργεια,
- ναυτιλιακές μεταφορές,
- τεχνολογία και επιστήμη.

Η Ιαπωνία αποτελεί το δεύτερο μεγαλύτερο εμπορικό εταίρο της ΕΕ στην Ασία, μετά την Κίνα. Η εμβέλεια της στρατηγικής συνεργασίας μεταξύ των δύο εταίρων καταδεικνύεται και από το γεγονός ότι η ΕΕ και η Ιαπωνία συναπαρτίζουν το 1/3 του παγκόσμιου Ακαθάριστου Εθνικού Προϊόντος.

Η 23η Σύνοδος Κορυφής ΕΕ-Ιαπωνίας, που συνήλθε στο Τόκυο, την 29η Μαΐου 2015 συνέβαλε ουσιαδώς στην περαιτέρω ανάπτυξη της δυναμικής της στρατηγικής

συνεργασίας μεταξύ των δύο πλευρών. Η Κοινή Δήλωση περιέχει τη δέσμευση των δύο μερών για την ολοκλήρωση των διαπραγματεύσεων για τη σύναψη Συμφωνίας Στρατηγικής Εταιρικής Σχέσης (SPA), καθώς και Συμφωνίας Ελευθέρων Συναλλαγών (FTA), την ανάληψη κοινών δράσεων σε ζητήματα παγκόσμιας ειρήνης και ασφάλειας, και την προώθηση της Ατζέντας για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη.

Εκτιμάται ότι η Συμφωνία Ελευθέρων Συναλλαγών θα συμβάλει αποφασιστικά στην αύξηση των εμπορικών συναλλαγών ΕΕ-Ιαπωνίας, οι οποίες παραμένουν σήμερα δυσανάλογα χαμηλές, σε σχέση με το οικονομικό βάρος των δύο εταίρων στη διεθνή οικονομία.

Η Ελλάδα υποστηρίζει τη διεξαγωγή διαπραγματεύσεων με την Ιαπωνία με στόχο την επίτευξη μίας ενισχυμένης Συμφωνίας. Τα κύρια θέματα ελληνικού ενδιαφέροντος εντοπίζονται στην απελευθέρωση των δασμών στα νωπά και μεταποιημένα αγροτικά προϊόντα, την εξάλειψη των μη δασμολογικών μέτρων στο εμπόριο (ειδικότερα σε ότι αφορά στον τομέα των τροφίμων), την προστασία των γεωγραφικών ενδείξεων, το άνοιγμα των δημοσίων συμβάσεων και την περαιτέρω απελευθέρωση των ναυτιλιακών υπηρεσιών.

Η ενίσχυση του επιπέδου προστασίας των Γεωγραφικών Ενδείξεων μέσω της Συμφωνίας Ελευθέρων Συναλλαγών (FTA) συνιστά ζήτημα υψίστης σημασίας για την ΕΕ. Προσλαμβάνει δε ιδιαίτερη σπουδαιότητα και για τη χώρα μας, καθώς οι εξαγωγές ποιοτικών αγροτικών προϊόντων αυξάνουν, με αποτέλεσμα να διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην οικονομία μας. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, πάντως, εστιάζει τις προσπάθειές της, ώστε να κατοχυρωθεί απευθείας η προστασία των Γεωγραφικών Ενδείξεων μέσω της Συμφωνίας, δεδομένου ότι η ιαπωνική νομοθεσία δεν παρέχει επαρκείς δικλείδες ασφαλείας ενισχυμένης προστασίας τους.

Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας

Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας – Νότια Διάσταση: Αυτή αποτελεί το δεύτερο πυλώνα της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας και επικεντρώνεται στις σχέσεις της ΕΕ με 10 μεσογειακούς εταίρους (Αίγυπτο, Αλγερία, Ιορδανία, Ισραήλ, Λίβανο, Λιβύη, Μαρόκο, Συρία, Τυνησία και Παλαιστινιακή Αρχή). Η εν λόγω πολιτική της ΕΕ καθιερώθηκε το 2004 και αναθεωρήθηκε το 2011 και το 2015. Διέπεται από τις αρχές:

- της Αιρεσιμότητας (της διασύνδεσης των σχέσεων με την πρόοδο των Νοτίων Εταίρων στην προώθηση των μεταρρυθμίσεων και την εμπέδωση των δημοκρατικών θεσμών), και

- της Διαφοροποίησης (κάθε Εταίρος κρίνεται με βάση τις επιδόσεις του).

Η προσέγγιση της ΕΕ με τις μεσογειακές χώρες εταίρους έχει διμερή και πολυμερή χαρακτήρα.

- Σε διμερές επίπεδο, η Νότια Διάσταση της ΕΠΓ εξειδικεύεται μέσω ενός πλέγματος Συμφωνιών Σύνδεσης, όπου κομβική σημασία έχουν ακόμη τα Σχέδια Δράσης με τα

οποία καθορίζονται οι βραχυπρόθεσμες και μεσοπρόθεσμες προτεραιότητες στο πεδίο των πολιτικών και οικονομικών μεταρρυθμίσεων.

-Σε πολυμερές επίπεδο, η Νότια Διάσταση της ΕΠΓ εμπλουτίζεται με την Ένωση για τη Μεσόγειο (ΕγΜ), η οποία το 2008 διαδέχθηκε τη Διαδικασία της Βαρκελώνης.

Το 2011, στον απόηχο των εξελίξεων της «Αραβικής Άνοιξης», η ΕΠΓ αναθεωρήθηκε με βασική μεθοδολογική καινοτομία την έκδοση, με ευθύνη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης (ΕΥΕΔ), Ετήσιων Εκθέσεων Προόδου, στις οποίες καταγράφεται και αξιολογείται η πορεία προσέγγισης κάθε χώρας εταίρου με την ΕΕ.

Να σημειωθεί ότι η χορήγηση αρωγής εκ μέρους της ΕΕ γίνεται σύμφωνα με τις ιδιαίτερες ανάγκες, τις προτεραιότητες και την πρόοδο που επιδεικνύει ο κάθε νότιος εταίρος, ενώ προωθείται ιδιαίτερα η επιβράβευση, στο ανωτέρω πλαίσιο, των εταίρων εκείνων, που προβαίνουν σε δημοκρατικές μεταρρυθμίσεις.

Οι εξελίξεις που έλαβαν χώρα κατά τα τελευταία χρόνια στις χώρες της Γειτονίας της ΕΕ, οδήγησαν σε μία εκ νέου αναθεώρηση της ΕΠΓ. Η αναθεώρηση ολοκληρώθηκε με την έκδοση Κοινής Ανακοίνωσης της ΕΥΕΔ και της Επιτροπής (18.11.2015), αφού προηγήθηκε ευρύτατη δημόσια διαβούλευση. Βασικά σημεία της αναθεωρημένης ΕΠΓ αποτελούν η έμφαση στην εξατομικευμένη προσέγγιση “tailor-made approach” των χωρών εταίρων της Γειτονίας και η δημιουργία μίας διάστασης ασφάλειας.

Ειδικότερα, η δημιουργία μίας διάστασης ασφάλειας στο πλαίσιο της ΕΠΓ ανοίγει το δρόμο για την κατά περίπτωση ανάπτυξη συνεργειών μεταξύ της ΕΠΓ και της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας / Κοινής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας της ΕΕ (Κ.Ε.Π.Π.Α. / Κ.Π.Α.Α.), με στόχο την αντιμετώπιση των κρίσεων που ξεσπούν στο πλαίσιο της Γειτονίας.

Η οικονομική ανάπτυξη, η στήριξη της νεολαίας, ιδίως μέσω της εκπαίδευσης και της απασχόλησης, η εταιρική σχέση με την κοινωνία των πολιτών, η μετανάστευση – κινητικότητα και η ενέργεια συγκαταλέγονται στους τομείς προτεραιότητας που καθορίζει η αναθεωρημένη ΕΠΓ. Η Ελλάδα μετείχε ενεργά στη σχετική συζήτηση, καθώς τη χώρα μας συνδέουν παραδοσιακοί δεσμοί με τις χώρες της Β. Αφρικής και Μ. Ανατολής, ένα στοιχείο που διευκολύνει την κατανόηση των συνθηκών, καθώς και τη διατήρηση διαύλων επικοινωνίας με τους περιφερειακούς δρώντες.

Στο πλαίσιο των διεργασιών για την αναθεώρηση της ΕΠΓ που ξεκίνησαν το 2011, η χώρα μας είχε υποβάλει σχετικές προτάσεις μαζί με τις Ισπανία, Πορτογαλία, Κύπρο, Μάλτα, Γαλλία, Σλοβενία. Οι εν λόγω προτάσεις διαπνέονταν από την ιδέα ότι η ΕΠΓ δεν αποτελεί μία στατική κατασκευή, αλλά αντίθετα ένα διαρκώς εξελισσόμενο πλαίσιο. Συνεπώς, υπογραμμίστηκε η σημασία των εξελίξεων στις χώρες της Γειτονίας, οι οποίες έχουν άμεσο αντίκτυπο στον ευρωπαϊκό χώρο, μεταξύ άλλων, σε κοινωνικά, οικονομικά και περιβαλλοντικά ζητήματα.

Επίσης, στο πλαίσιο της αναθεωρημένης ΕΠΓ επιφυλάσσεται ένας ιδιαίτερος ρόλος στην Ένωση για τη Μεσόγειο, ως παράγοντα πολυμερούς διπλωματίας που θα μπορούσε να αναζωογονήσει την περιφερειακή συνεργασία στην περιοχή.

Λόγω της μοναδικής θέσης της σε ένα γεωγραφικό και πολιτιστικό σταυροδρόμι μεταξύ Βορρά και Νότου, Ανατολής και Δύσης, η Ελλάδα αποτελεί πυλώνα σταθερότητας στην ευρύτερη περιοχή και, ως εκ τούτου, έχει την ικανότητα και την πολιτική βούληση να αναλάβει ενεργό ρόλο στη γειτονία της. Στο πλαίσιο αυτό, αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στη Νότια Διάσταση της ΕΠΓ και ενθαρρύνει σταθερά τις μεσογειακές χώρες εταίρους να εντείνουν τις προσπάθειές τους προς την κατεύθυνση της εδραίωσης της δημοκρατικών μεταρρυθμίσεων και της κοινωνικο-οικονομικής ανάπτυξης, αξιοποιώντας πλήρως όλα τα εργαλεία που παρέχει η ΕΠΓ. Στο ίδιο πνεύμα, η χώρα μας υποστηρίζει τις συνέργειες μεταξύ της Ένωσης για την Μεσόγειο και άλλων περιφερειακών πρωτοβουλιών, όπου συζητούνται ζητήματα της Μεσογείου.

Σημαντική συμβολή προς την κατεύθυνση αυτή αποτελεί η θεσμοθέτηση από το 2016 της Υπουργικής Διάσκεψης για την Ασφάλεια και τη Σταθερότητα, σε ετήσια βάση στη Ρόδο, με τη συμμετοχή κρατών μελών και υποψήφιων χωρών προς ένταξη στην ΕΕ, καθώς και χωρών της περιοχής της Μέσης Ανατολής και Βορείου Αφρικής. Επίσης, έχει συσταθεί Επιτροπή με αντικείμενο να διερευνήσει και να υλοποιήσει προγράμματα που αποσκοπούν στην καταπολέμηση του βίαιου εξτρεμισμού και την προώθηση της ειρηνικής συνύπαρξης.

Επιπρόσθετα, η Ελλάδα από κοινού με τη Γαλλία και την Ιταλία συμμετέχει, από το 2015, στο Κέντρο Μεσογειακής Ολοκλήρωσης (Centre for Mediterranean Integration / CMI). Πρόκειται για διεθνή φορέα, που εδρεύει στη Μασσαλία και με την οικονομική υποστήριξη, μεταξύ άλλων, της Παγκόσμιας Τράπεζας εκπονεί προγράμματα με στόχο τη Μεσογειακή ολοκλήρωση και την άμβλυνση των οικονομικών και κοινωνικών ανισοτήτων στις δύο ακτές της Μεσογείου.

Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας – Ανατολική Εταιρική Σχέση (ΑΕΣ): Αυτή αποτελεί τμήμα της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας (ΕΠΓ) και αφορά τις ακόλουθες χώρες: Αζερμπαϊτζάν, Αρμενία, Γεωργία, Δημοκρατία της Μολδαβίας, Λευκορωσία και Ουκρανία. Η πρωτοβουλία άρχισε να υλοποιείται στη Σύνοδο Κορυφής της Πράγας (Μάιος 2009), σε συνέχεια σχετικής Δήλωσης του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου (Μάρτιος 2009). Κύριος στόχος της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης, είναι η πολιτική συνεργασία και η σταδιακή οικονομική ενσωμάτωση των έξι εταίρων με την ΕΕ, μέσω της προώθησης πολιτικών και οικονομικών μεταρρυθμίσεων, ενώ δεν συνδέεται με προοπτική ένταξης. Οι Σύνοδοι Κορυφής της ΑΕΣ πραγματοποιούνται ανά διετία (μετά την Πράγα το 2009, Βαρσοβία 2011, Βίλνιους 2013, Ρίγα 2015, και τελευταία στις Βρυξέλλες στις 24.11.2017), με σκοπό την επισκόπηση της εξέλιξης της ΑΕΣ και τη θέση των κατευθυντηρίων στόχων της επόμενης διετίας.

Η προσέγγιση της ΕΕ με τις έξι χώρες εταίρους έχει διμερή και πολυμερή, χαρακτήρα.

-Σε διμερές επίπεδο, προβλέπει ένα πλαίσιο ειδικότερων συμφωνιών της ΕΕ, τις Συμφωνίες Σύνδεσης και τις Συμφωνίες Εταιρικής Σχέσης και Συνεργασίας.

Παρέχεται, επίσης, το πλαίσιο για τη διευκόλυνση της περαιτέρω προσέγγισης και σύγκλισης των έξι χωρών με τα πρότυπα της ΕΕ, μέσω, κυρίως, της σύναψης των Προωθημένων και Περιεκτικών Περιοχών Ελευθέρου Εμπορίου (DCFTAs).

-Σε πολυμερές πεδίο, έχουν συσταθεί πολυμερείς ομάδες (platforms), όπως το Forum της Κοινωνίας των Πολιτών (Civil Society Forum), το Επιχειρηματικό Forum και το Euronest (η κοινοβουλευτική συνιστώσα της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης).

Η υπογραφή των Συμφωνιών Σύνδεσης και Προωθημένων και Περιεκτικών Περιοχών Ελεύθερων Συναλλαγών (AA/DCFTAs) της ΕΕ με τις Γεωργία, Δημοκρατία της Μολδαβίας και Ουκρανία, ολοκληρώθηκε στις 27.6.2014, επί Ελληνικής Προεδρίας του Συμβουλίου. Η θέση σε ισχύ του εμπορικού τμήματος (DCFTA) της Συμφωνίας με την Ουκρανία έχει πλέον δρομολογηθεί μετά τη συμφωνία που επιτεύχθηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Δεκεμβρίου 2016. Οι Συμφωνίες έχουν τεθεί σε προσωρινή εφαρμογή, ενώ βρίσκεται σε εξέλιξη η κύρωσή τους από τα ΚΜ. Η Βουλή των Ελλήνων κύρωσε τις Συμφωνίες στις 19.11.2015.

Κατά τη Σύνοδο Κορυφής της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης (Ρίγα, 21-22.5.2015) τονίσθηκε η ανάγκη διαφοροποιημένης προσέγγισης, αναλόγως των δυνατοτήτων και αναγκών εκάστου εταίρου. Οι προτεραιότητες που έθεσε η Σύνοδος της Ρίγας αφορούν στην αποτελεσματική εφαρμογή των τριών Συμφωνιών Σύνδεσης, καθώς και στην πρόοδο σε συγκεκριμένους τομείς κατά την επόμενη διετία, έως την επόμενη σύνοδο Κορυφής. Ειδικότερα αφορούν:

- α) την ενδυνάμωση των θεσμών και της δημοκρατικής διακυβέρνησης,
- β) την κινητικότητα και τις επαφές των πολιτών,
- γ) τις ευκαιρίες αγοράς, και
- δ) τη «διασυνδεσιμότητα», όπως στον τομέα της ενέργειας και των μεταφορών.

Η Σύνοδος Κορυφής των Βρυξελλών (24.11.2017) αποτέλεσε φυσική συνέχεια των στόχων που τέθηκαν στη Σύνοδο Κορυφής της Ρίγας. Η υιοθετηθείσα Κοινή Δήλωση της Συνόδου εδράζεται στις κάτωθι δράσεις:

- α) ισχυρότερη οικονομία,
- β) εμβάθυνση της διακυβέρνησης και ενίσχυση θεσμών,
- γ) ισχυρότερη συνδεσιμότητα, και
- δ) ενδυνάμωση της κοινωνίας, με ενθάρρυνση της κινητικότητας μεταξύ των πληθυσμών.

Επιπλέον, η ΕΕ και οι Ανατολικοί Εταίροι συμφώνησαν σε μία δέσμη 20 νέων στόχων (προώθηση ενεργειακής πολιτικής, υποστήριξη της κοινωνίας των πολιτών κ.ο.κ), προς εφαρμογή μέχρι το 2020.

Η Ελλάδα υποστηρίζει την Ανατολική Εταιρική Σχέση και την προσέγγιση της ΕΕ με τους έξι εταίρους, βάσει της αρχής της διαφοροποίησης. Καθ' όλη τη διάρκεια της λειτουργίας της ΑΕΣ, η Ελλάδα συνέβαλε στον καθορισμό συγκεκριμένων στόχων για την επόμενη περίοδο, όπως λ.χ. η ενέργεια ή η κινητικότητα των πολιτών. Η Ελλάδα υποστηρίζει την ισόρροπη ανάπτυξη μεταξύ της νότιας και της ανατολικής

διάστασης της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας. Σημειώνεται ότι η ΕΠΓ και η Διαδικασία Διεύρυνσης αποτελούν δύο διακριτές πολιτικές.

Από ελληνικής σκοπιάς, σημειώνονται τα ακόλουθα ανά εταίρο:

-Η Ουκρανία χρήζει πολύπλευρης στήριξης (πολιτικής, οικονομικής, τεχνικής και ανθρωπιστικής) από πλευράς ΕΕ. Η Ελλάδα υποστηρίζει την πολιτική αυτή της ΕΕ. Οι σχέσεις της ΕΕ με την Ουκρανία διέπονται από τη Συμφωνία Σύνδεσης/DCFTA, η οποία έχει τεθεί προσωρινώς σε ισχύ. Ως προς την ουκρανική κρίση, πρωτεύοντα ρόλο εντός ΕΕ παίζουν οι συμμετέχουσες στο σχήμα της Νορμανδίας, Γερμανία και Γαλλία.

-Η Μολδαβία εξακολουθεί να βρίσκεται σε εύθραυστη πολιτική κατάσταση, με δυσκολίες στην εφαρμογή κυρίως του μεταρρυθμιστικού έργου, αλλά και στην εμπέδωση των κυριαρχικών επιλογών της που στρέφονται προς την ΕΕ. Υποστηρίζουμε την αποτελεσματική εφαρμογή της Συμφωνίας Σύνδεσης.

-Η Γεωργία έχει σημειώσει τη μεγαλύτερη πρόοδο στην ευρωπαϊκή της προσέγγιση. Βρίσκεται σε σχετικά σταθερή πολιτική κατάσταση, έχει φιλο-ευρωπαϊκή κοινή γνώμη και διαχειρίζεται συνετά τις σχέσεις της με τη Ρωσία. Στις αρχές Μαρτίου 2017, υιοθετήθηκε ο σχετικός κανονισμός για την απελευθέρωση των θεωρήσεων. Η Ελλάδα υποστήριξε την απελευθέρωση των θεωρήσεων, με παράλληλη διμερή πολιτική συνεργασία.

-Η Αρμενία υπέγραψε με την ΕΕ, στο περιθώριο της τελευταίας Συνόδου Κορυφής, νέα ενισχυμένη Συμφωνία, καθώς, επίσης, και σχετικές Συμφωνίες διαμόρφωσης Κοινού Χώρου Αερομεταφορών μεταξύ των δύο πλευρών και επέκτασης των Διευρωπαϊκών Δικτύων Μεταφορών στην περιοχή των χωρών της ΑΕΣ. Η Ελλάδα υποστηρίζει την εν λόγω διαδικασία.

-Το Αζερμπαϊτζάν εμπεδώνει σταδιακά το ρόλο του στρατηγικού προμηθευτή ενέργειας της ΕΕ. Η συμβολή της Ελλάδας είναι καίρια εν προκειμένω. Η ΕΕ έχει υπογράψει με το Αζερμπαϊτζάν Εταιρική Σχέση Κινητικότητας(2013) και έχει τεθεί σε εφαρμογή Συμφωνία Διευκόλυνσης Θεωρήσεων (01.0.9.2014).

-Η Λευκορωσία και η ΕΕ πραγματοποιούν μικρά, σταδιακά βήματα προσέγγισης, που η Ελλάδα υποστηρίζει, έχοντας εκατέρωθεν συναίσθηση των ορίων της πολιτικής αυτής.

Διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα και μετέπειτα Ένωση, από τη δημιουργία της, βρίσκεται σε διαδικασία συνεχών διευρύνσεων.

1973: Δανία, Ιρλανδία, Ηνωμένο Βασίλειο

1981: Ελλάδα

1986: Ισπανία, Πορτογαλία

1995: Αυστρία, Φινλανδία, Σουηδία

2004: Κύπρος, Εσθονία, Λετονία, Λιθουανία, Μάλτα, Ουγγαρία, Πολωνία, Σλοβακία, Σλοβενία, Τσεχία

2007: Βουλγαρία, Ρουμανία

2013: Κροατία

Η διαδικασία της διεύρυνσης έχει καταστεί μία από τις πιο επιτυχημένες πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποδεικνύοντας την αξία της ένταξης στην ΕΕ και εξασφαλίζοντας παράλληλα σταθερότητα και ασφάλεια. Η ευρωπαϊκή προοπτική αποτελεί πλέον βασικό κίνητρο για τις υποψήφιες και εν δυνάμει υποψήφιες χώρες προκειμένου να καταβάλουν συνεχείς προσπάθειες για εσωτερικές μεταρρυθμίσεις, με στόχο την υιοθέτηση των ευρωπαϊκών προτύπων και των κοινών αξιών της Ένωσης.

Η ενταξιακή διαδικασία διέπεται από το άρθρο 49 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Οι αρχές και οι κανόνες, που τη διέπουν, αλλά και η ουσία της διαπραγματευτικής διαδικασίας αποτυπώνονται, αναλυτικά, στο διαπραγματευτικό πλαίσιο, που διαμορφώνεται για κάθε μία ξεχωριστά από τις υποψήφιες χώρες, που εκκινούν ενταξιακές διαπραγματεύσεις.

Το Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων της 15/12/15 επανέλαβε ότι η Διεύρυνση αποτελεί κεντρική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο πλαίσιο προηγούμενων Συμπερασμάτων και της «ανανεωμένης συναίνεσης» (από τα Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου 14-15/12/2006). Το ίδιο Συμβούλιο χαίρεται θετικά τη νέα μεθοδολογία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη σύνταξη του Διευρυνσιακού Πακέτου και συγκεκριμένα την αυξημένη έμφαση σε τρέχουσα κατάσταση, μέριμνα για μεγαλύτερη καθοδήγηση, καθώς και περαιτέρω εναρμόνιση της ενημέρωσης.

Η νέα μεθοδολογία εστιάζει σε τρεις θεμελιώδεις πυλώνες:

- κράτος δικαίου/θεμελιώδη δικαιώματα,
- οικονομική ανάπτυξη/ανταγωνιστικότητα, και
- λειτουργία δημοκρατικών θεσμών/μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης.

Οι ακόλουθες χώρες διεξάγουν ενταξιακές διαπραγματεύσεις: η Τουρκία, το Μαυροβούνιο και η Σερβία.

Υποψήφιες χώρες είναι: η Βόρεια Μακεδονία και η Αλβανία.

Εν δυνάμει υποψήφια χώρα είναι: η Βοσνία και Ερζεγοβίνη.

Όλες οι χώρες των Δυτικών Βαλκανίων συνδέονται με την Ευρωπαϊκή Ένωση με τη Διαδικασία Σταθεροποίησης (όπως αυτή ενισχύθηκε με την Ατζέντα της Θεσσαλονίκης), το οποίο αποτελεί το κοινό πλαίσιο των σχέσεων με την ΕΕ στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Η Ισλανδία είχε ξεκινήσει τις ενταξιακές διαπραγματεύσεις τον Ιούνιο του 2010, αλλά αυτές ανεστάλησαν μετά από σχετική απόφαση της κυβέρνησης της χώρας, που προέκυψε από τις εκλογές του Απριλίου του 2013.

Τουρκία

Η Τουρκία ως χώρα με Συμφωνία Σύνδεσης από το 1963, υπέγραψε, το 1995, Συμφωνία Τελωνειακής Ένωσης με την Ευρωπαϊκή Ένωση και το 1999, στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ελσίνκι, της παραχωρήθηκε καθεστώς υποψήφιας προς

ένταξη χώρας. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Δεκεμβρίου 2004 αποφάσισε την έναρξη ενταξιακών διαπραγματεύσεων, υπό συγκεκριμένους όρους και προϋποθέσεις, καθώς κρίθηκε ότι η Τουρκία πληροί επαρκώς τα πολιτικά κριτήρια της Κοπεγχάγης, η ικανοποίηση των οποίων αποτελεί προϋπόθεση για την έναρξη των διαπραγματεύσεων.

Οι ενταξιακές διαπραγματεύσεις ξεκίνησαν στις 3 Οκτωβρίου 2005. Το Διαπραγματευτικό Πλαίσιο της Τουρκίας προβλέπει, πλην των κριτηρίων της Κοπεγχάγης, και επιπλέον κριτήρια βάσει των οποίων αξιολογείται η πρόοδος της στις ενταξιακές διαπραγματεύσεις, όπως η τήρηση σχέσεων καλής γειτονίας, η υποστήριξη των προσπαθειών για την επίλυση του Κυπριακού, η εξομάλυνση των σχέσεων με την Κυπριακή Δημοκρατία και η πλήρης και χωρίς διακρίσεις εφαρμογή του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου στη Συμφωνία της Αγκύρας του 1963 (Πρωτόκολλο που επεκτείνει την Τελωνιακή Ένωση Ε.Ε.-Τουρκίας στα 10 νέα κράτη-μέλη της Ε.Ε. της Διεύρυνσης του 2004).

Σήμερα, επί συνόλου τριάντα πέντε Διαπραγματευτικών Κεφαλαίων του Κοινοτικού κεκτημένου, έχουν ανοίξει δέκα έξι, εκ των οποίων έχει, προσωρινά, κλείσει ένα. Σε Διακυβερνητική Διάσκεψη στις Βρυξέλλες στις 14/12/2015, άνοιξε το Κεφάλαιο 17 «Οικονομική και νομισματική πολιτική», μετά από στασιμότητα δύο ετών στις ενταξιακές διαπραγματεύσεις.

Η μεγάλη καθυστέρηση οφείλεται κατά κύριο λόγο στη συνεχιζόμενη άρνηση της Τουρκίας να εκπληρώσει τη συμβατική της υποχρέωση, έναντι της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών της, για την πλήρη εφαρμογή του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΕ, το Δεκέμβριο του 2006, αποφάσισε να επιβάλει στην Τουρκία συγκεκριμένες «κυρώσεις» (οκτώ Διαπραγματευτικά Κεφάλαια δεν ανοίγουν, κανένα δεν κλείνει), γεγονός που έχει άμεσες επιπτώσεις στις ενταξιακές διαπραγματεύσεις. Περαιτέρω, η Τουρκία δεν έχει σημειώσει πρόοδο και ως προς την εκπλήρωση άλλων προαπαιτούμενων του Διαπραγματευτικού Πλαισίου, όπως η τήρηση σχέσεων καλής γειτονίας.

Στο πλαίσιο της συνεργασίας ΕΕ – Τουρκίας για την αντιμετώπιση της μεταναστευτικής / προσφυγικής κρίσης και σε συνέχεια της Δήλωσης ΕΕ – Τουρκίας της 18ης Μαρτίου 2016, άνοιξε επί Ολλανδικής Προεδρίας, στις 30 Ιουνίου 2016, το Κεφάλαιο 33, «Χρηματο-οικονομικές και δημοσιονομικές διατάξεις».

Στο Διευρυνσιακό Πακέτο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Στρατηγική για τη Διεύρυνση και Εκθέσεις Προόδου για τις υποψήφιες χώρες, συμπεριλαμβανομένης της Έκθεσης Προόδου για την Τουρκία), που δημοσιοποιήθηκε στις 10/11/2015, καταγράφεται, μεταξύ άλλων, οπισθοδρόμηση ως προς το σεβασμό των αρχών του κράτους δικαίου και θεμελιωδών δικαιωμάτων (ιδίως στο δικαίωμα ελευθερίας έκφρασης και ελευθερίας του συνέρχεσθαι), ενώ η Τουρκία καλείται να ενισχύσει τις προσπάθειες για προστασία των μειονοτήτων.

Με τα Συμπεράσματα του Συμβουλίου Γενικών Υποθέσεων (ΣΓΥ, 15 Δεκεμβρίου 2015), καθίσταται, για άλλη μία φορά, σαφές ότι ο ρυθμός προόδου των

ενταξιακών διαπραγματεύσεων εξαρτάται από την ίδια την Τουρκία και την πλήρωση των προϋποθέσεων και των συμβατικών της υποχρεώσεων έναντι της ΕΕ. Όσον αφορά τα θέματα που ενδιαφέρουν ιδιαιτέρως τη χώρα μας συγκρατείται θετικά ότι, για άλλη μία φορά, ζητείται η δέσμευση της Τουρκίας για σχέσεις καλής γειτονίας και η αποφυγή απειλών ή πράξεων κατά κρατών-μελών της ΕΕ., σε συνέχεια όσων καταγράφονται στην Έκθεση Προόδου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Η Τουρκία καλείται, επίσης, να σέβεται όλα τα κυριαρχικά δικαιώματα των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συμπεριλαμβανομένων του θαλασσιού και εναέριου χώρου τους, σύμφωνα με τη Σύμβαση του ΟΗΕ για το Δίκαιο της Θάλασσας (UNCLOS). Υπογραμμίζεται, επίσης, η ανάγκη περαιτέρω μεταρρυθμίσεων σχετικά με τα δικαιώματα των μειονοτήτων και η ανάγκη συμμόρφωσης με τις Αποφάσεις του ΕΔΑΔ (άρθρο 46 ΕΣΔΑ).

Όσον αφορά την Κύπρο, η Τουρκία καλείται να εφαρμόσει το Πρόσθετο Πρωτόκολλο στη Συμφωνία Σύνδεσης ΕΕ – Τουρκίας, καθώς και να εφαρμόσει έναντι όλων των κρατών-μελών, άρα και της Κύπρου, τη Συμφωνία Επανεισδοχής ΕΕ – Τουρκίας και τον Οδικό Χάρτη για τις θεωρήσεις, ενώ επιβεβαιώνεται το δικαίωμα εκμετάλλευσης των πλουτοπαραγωγικών πηγών των κρατών-μελών της ΕΕ στα χωρικά τους ύδατα.

Η συμμόρφωση της Τουρκίας με τα ανωτέρω και η εξομάλυνση των σχέσεών της με την Κύπρο θα μπορούσε να δώσει ώθηση στις ενταξιακές διαπραγματεύσεις. Η Ελλάδα υποστηρίζει την ένταξη της Τουρκίας στην ΕΕ υπό την προϋπόθεση της εκπλήρωσης όλων ανεξαιρέτως των προϋποθέσεων και προαπαιτούμενων. Μια αξιόπιστη ενταξιακή διαδικασία, με την προβλεπόμενη αιρεσιμότητα, συνιστά ισχυρό κίνητρο αλλαγών και το μοναδικό και καταλληλότερο πλαίσιο για τις μεταρρυθμίσεις που απαιτούνται στην Τουρκία.

Όπως προβλέπεται στο Διαπραγματευτικό Πλαίσιο, στις ετήσιες Εκθέσεις Προόδου, αλλά και σε σειρά Συμπερασμάτων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και του Συμβουλίου, σε όλο το πλέγμα των σχέσεων ΕΕ-Τουρκίας, ιδιαίτερη έμφαση αποδίδουμε στα ακόλουθα:

- στο σεβασμό των κυριαρχικών δικαιωμάτων των κρατών μελών να εξερευνούν και να εκμεταλλεύονται τις πλουτοπαραγωγικές τους πηγές,
- στην άρση της απειλής πολέμου κατά της χώρας μας,
- στην εκπλήρωση των υποχρεώσεων της Τουρκίας έναντι της Κυπριακής Δημοκρατίας (Πρόσθετο Πρωτόκολλο, Εξομάλυνση των σχέσεων με την Κυπριακή Δημοκρατία),
- στην αποτελεσματική αντιμετώπιση της, εξ ανατολών, παράνομης μετανάστευσης,
- στην προσχώρηση της Τουρκίας στη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της Θάλασσας, που αποτελεί κοινοτικό κεκτημένο,
- στην παραβατική συμπεριφορά της Τουρκίας στο Αιγαίο ως πρόβλημα που, μεταξύ άλλων, άπτεται και της ασφάλειας πτήσεων στην περιοχή,

-στην προάσπιση των δικαιωμάτων της ελληνικής μειονότητας στην Τουρκία και του Οικουμενικού Πατριαρχείου.

Ισλανδία

Η Ισλανδία εκκίνησε ενταξιακές διαπραγματεύσεις τον Ιούλιο 2010, μετά από σχετική απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, τον Ιούνιο του ιδίου έτους. Λόγω του υψηλού βαθμού εναρμόνισης με το Κοινοτικό κεκτημένο, λόγω της συμμετοχής της Ισλανδίας στον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο και στη Συμφωνία Schengen, η διαδικασία των διαπραγματεύσεων προχώρησε, μέχρι το Δεκέμβριο 2012, με ικανοποιητικούς ρυθμούς. Επί συνόλου τριάντα πέντε κεφαλαίων, άνοιξαν, είκοσι επτά, εκ των οποίων έκλεισαν, προσωρινά, έντεκα. Ωστόσο, το 2013 η κυβέρνηση αποφάσισε την αναστολή της διεξαγωγής των ενταξιακών διαπραγματεύσεων με το επιχείρημα ότι η χώρα δεν θα μπορούσε να εξασφαλίσει, στις ενταξιακές διαπραγματεύσεις, ρήτρες εξαίρεσης από την εφαρμογή της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής. Ο διάλογος στην Ισλανδία για το μέλλον της σχέσεως της με την ΕΕ συνεχίζεται.

Σερβία

Η Σερβία συνδέεται με την Ευρωπαϊκή Ένωση μέσω της Διαδικασίας Σταθεροποίησης και Σύνδεσης, η οποία αποτελεί το συμβατικό πλαίσιο συνεργασίας, που στοχεύει στη σταθεροποίηση των χωρών των Δυτικών Βαλκανίων, στη μετάβασή τους στην οικονομία της αγοράς, στην προώθηση της περιφερειακής συνεργασίας και στην προετοιμασία τους για την ενδεχόμενη ένταξή τους στην ΕΕ. Η Συμφωνία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης (ΣΣΣ) υπεγράφη με την ΕΕ, το 2008, αλλά τέθηκε σε ισχύ μόλις το 2013, καθότι εκκρεμούσε η κύρωσή της από το σύνολο των κρατών μελών. Μέχρι τότε, οι σχέσεις της Σερβίας με την ΕΕ διέπονταν από την Ενδιάμεση Συμφωνία που τέθηκε σε ισχύ το 2010. Εξάλλου, μετά τη λήψη κατάλληλων, μεταρρυθμιστικών μέτρων από το Βελιγράδι, η ΕΕ αποφάσισε την απελευθέρωση των θεωρήσεων για τους Σέρβους υπηκόους στις 19/12/2009.

Η Σερβία είναι υποψήφια χώρα για ένταξη στην ΕΕ από το Μάρτιο του 2012 και εκκίνησε ενταξιακές διαπραγματεύσεις στις 21.1.2014 κατά τη διάρκεια της Ελληνικής Προεδρίας.

Στις ενταξιακές διαπραγματεύσεις της Σερβίας εφαρμόζεται η νέα μεθοδολογία, η οποία ξεκίνησε το 2012 από τις διαπραγματεύσεις του Μαυροβουνίου. Βάσει της νέας μεθοδολογίας τα Κεφάλαια 23, Δικαστική Εξουσία και Θεμελιώδη Δικαιώματα και 24, Δικαιοσύνη, Ελευθερία και Ασφάλεια, ανοίγουν πρώτα στις διαπραγματεύσεις ως τα πλέον απαιτητικά, ενώ υπάρχει και ενδιάμεση αξιολόγηση πορείας προόδου βάσει ενδιάμεσων ορών-δεικτών. Ειδικά, στην περίπτωση της Σερβίας η ίδια μεθοδολογία εφαρμόζεται και, στο επίσης ιδιαίτερα κρίσιμο Κεφάλαιο, το Κεφάλαιο 35, Λοιπά Θέματα που αφορά στην εξομάλυνση σχέσεων

Βελιγραδίου με την Πρίστινα. Μέχρι στιγμής έχουν ανοίξει τέσσερα διαπραγματευτικά Κεφάλαια εκ των οποίων και τα 23, 24 και 35.

Η χώρα μας υποστηρίζει την ενταξιακή πορεία της Σερβίας και τάσσεται υπέρ της προώθησης των ενταξιακών της διαπραγματεύσεων επί τη βάσει επίτευξης προόδου της χώρας στην πλήρωση των προαπαιτούμενων που τίθενται από την ενταξιακή διαδικασία, βάσει της αρχής των <<ιδίων επιδόσεων>> και το ρυθμό προσαρμογής της χώρας στο ενωσιακό κεκτημένο. Στο πλαίσιο δε της έμπρακτης υποστήριξής μας προς τη Σερβία υπεγράφη (31.7.2010) και εφαρμόζεται Διμερές Μνημόνιο Συνεργασίας για την παροχή τεχνογνωσίας και την επιτάχυνση της ενταξιακής πορείας της χώρας στην ΕΕ.

Μαυροβούνιο

Το Μαυροβούνιο συνδέεται με την ΕΕ δια της Διαδικασίας Σταθεροποίησης και Σύνδεσης, η οποία αποτελεί το συμβατικό πλαίσιο συνεργασίας, που στοχεύει στη σταθεροποίηση των χωρών των Δυτικών Βαλκανίων, στη μετάβασή τους στην οικονομία της αγοράς, στην προώθηση της περιφερειακής συνεργασίας και στην προετοιμασία τους για την ενδεχόμενη ένταξή τους. Ως προς το Μαυροβούνιο, η σχετική Συμφωνία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης τέθηκε σε ισχύ την 1η Μαΐου 2010.

Μετά τη λήψη κατάλληλων, μεταρρυθμιστικών μέτρων από την Ποντγκόριτσα, η ΕΕ αποφάσισε την απελευθέρωση των θεωρήσεων για τους Μαυροβούνιους υπηκόους στις 19 Δεκεμβρίου 2009. Το Μαυροβούνιο έλαβε το καθεστώς της υποψήφιας προς ένταξη χώρας τον Δεκέμβριο 2010 και οι ενταξιακές διαπραγματεύσεις εκκίνησαν στις 29 Ιουνίου 2012.

Κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων, το Μαυροβούνιο θα χρειασθεί να αναπτύξει ένα ιστορικό καλής εφαρμογής στην υλοποίηση των προαπαιτούμενων υπό τα Κεφάλαια 23 και 24 που άπτονται του κράτους δικαίου, με σκοπό οι μεταρρυθμίσεις να καταστούν μη αναστρέψιμες, ιδίως ως προς την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος και της διαφθοράς, την οικοδόμηση κράτους δικαίου και το σεβασμό των θεμελιωδών ελευθεριών.

Μέχρι στιγμής, έχουν ανοίξει είκοσι τέσσερα διαπραγματευτικά Κεφάλαια (τα πέντε επί ελληνικής Προεδρίας) και έχουν κλείσει, προσωρινώς, δύο. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στην ετήσια Έκθεση Προόδου 2015 για το Μαυροβούνιο επεσήμανε ότι καθώς το θεσμικό πλαίσιο που άπτεται του κράτους δικαίου έχει βελτιωθεί είναι πλέον απαραίτητο το νέο σύστημα κράτους δικαίου να αρχίσει να παράγει αποτελέσματα. Επισημαίνει, δε, ότι η επίτευξη προόδου επί θεμάτων κράτους δικαίου και η αντιμετώπιση των σχετικών ελλειμμάτων, με την επίδειξη απτών αποτελεσμάτων, θα καθορίσει το γενικότερο ρυθμό των ενταξιακών διαπραγματεύσεων.

Η χώρα μας υποστηρίζει την ενταξιακή πορεία του Μαυροβουνίου και τάσσεται υπέρ της προώθησης των ενταξιακών του διαπραγματεύσεων επί τη βάσει

επίτευξης προόδου της χώρας στην πλήρωση των προαπαιτούμενων που τίθενται από την ενταξιακή διαδικασία βάσει της αρχής των ιδίων επιδόσεων και το ρυθμό προσαρμογής της στο ενωσιακό κεκτημένο.

Στο πλαίσιο της έμπρακτης υποστήριξής μας προς το Μαυροβούνιο, η χώρα μας, κατόπιν αιτήματος του για την παροχή τεχνογνωσίας σε ευρωπαϊκά ζητήματα, έχει συνάψει (Budva, 29 Ιουνίου 2011) και εφαρμόζει, με το Μαυροβούνιο, Διμερές Μνημόνιο Συνεργασίας για την επιτάχυνση της ενταξιακής πορείας του στην ΕΕ.

Δυτικά Βαλκάνια

Το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο έχουν επανειλημμένα επιβεβαιώσει ότι τα Δυτικά Βαλκάνια έχουν σαφή ευρωπαϊκή προοπτική, η οποία παραμένει καίριο στοιχείο για τη σταθερότητα, συμφιλίωση και ανάπτυξη της περιοχής. Η ευρωπαϊκή προοπτική αποτελεί βασικό κίνητρο για τις χώρες της περιοχής προκειμένου να καταβάλουν συνεχείς προσπάθειες για εσωτερικές μεταρρυθμίσεις, με στόχο την υιοθέτηση των ευρωπαϊκών προτύπων και των κοινών αξιών της Ένωσης, οι οποίες βασίζονται στην ειρήνη, την ελευθερία, τη δημοκρατία και το κράτος δικαίου, την ανεκτικότητα, την αλληλεγγύη και τις σχέσεις καλής γειτονίας.

Η προοπτική ένταξης των Δυτικών Βαλκανίων στην Ε.Ε. αποτελεί στρατηγική επιλογή της Ελλάδας. Από πλευράς τους, απαιτείται εκπλήρωση, βεβαίως, όλων των κριτηρίων της Κοπεγχάγης και των πάγιων όρων και προαπαιτούμενων (αιρεσιμότητα), που θέτουν η ενταξιακή διαδικασία, η Διαδικασία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης και οι συναφείς αποφάσεις του Συμβουλίου. Αναπόσπαστο τμήμα της πάγιας αιρεσιμότητας αποτελεί η βελτίωση της περιφερειακής συνεργασίας και των σχέσεων καλής γειτονίας.

Το κοινό πλαίσιο που ρυθμίζει τις σχέσεις της ΕΕ με τις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων, έως τη στιγμή της προσχώρησής τους στην ΕΕ, είναι η Διαδικασία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης (Δ.Σ.Σ.). Ορόσημο της διαδικασίας αποτέλεσε το Θεματολόγιο (Agenda) της Θεσσαλονίκης, που υιοθετήθηκε κατά τη διάρκεια της Ελληνικής Προεδρίας της ΕΕ, το 2003. Όλες οι χώρες των Δυτικών Βαλκανίων συμμετέχουν στη ΔΣΣ και έχουν αντίστοιχα υπογράψει Συμφωνίες Σταθεροποίησης και Σύνδεσης (ΣΣΣ) με την ΕΕ.

Πρόκειται για ολοκληρωμένες συμφωνίες, που περιλαμβάνουν πολιτικό και εμπορικό σκέλος. Συμφωνία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης υπεγράφη και με το Κόσοβο, αποκλειστικά όμως ενωσιακού χαρακτήρα, η οποία δεν θίγει τις θέσεις των Κρατών Μελών για το καθεστώς και δεν απαιτεί κύρωση από τα Εθνικά Κοινοβούλια, καθώς Κράτη Μέλη δεν είναι συμβαλλόμενα μέρη. Σημειώνεται, ότι το εμπορικό σκέλος κάθε Σ.Σ.Σ. αποτέλεσε Ενδιάμεση Συμφωνία (με εξαίρεση το Κόσοβο), η οποία δεν απαιτεί κύρωση από τα εθνικά κοινοβούλια των κρατών μελών και τίθεται σε ισχύ ήδη πριν την κύρωση της ΣΣΣ.

Η Ελλάδα υποστηρίζει την ευρωπαϊκή προοπτική των Δυτικών Βαλκανίων στο πλαίσιο αυστηρής, αλλά δίκαιης αιρεσιμότητας και επί τη βάση της αρχής των

ίδιων επιδόσεων. Η στήριξη αυτή επιβεβαιώνεται και με την παροχή εμπειρογνωμοσύνης και τεχνογνωσίας για θέματα ΕΕ (ήδη από το 2010).

Ειδικότερα για τις χώρες στα Δυτικά Βαλκάνια:

Βόρεια Μακεδονία

Είναι υποψήφια χώρα από το Δεκέμβριο 2005 και δεν έχει ξεκινήσει ενταξιακές διαπραγματεύσεις. Υπέγραψε ΣΣΣ, το 2001, η οποία και τέθηκε σε ισχύ το 2004, κατόπιν κύρωσής της από τα κράτη-μέλη. Εξάλλου, μετά τη λήψη κατάλληλων, μεταρρυθμιστικών μέτρων από τα Σκόπια, η ΕΕ αποφάσισε την απελευθέρωση των θεωρήσεων για τους υπηκόους της χώρας την 19/12/2009.

Η Επιτροπή από το 2009 και για έξι συναπτά έτη εισηγούνταν την έναρξη ενταξιακών διαπραγματεύσεων λόγω εκπλήρωσης σε ικανοποιητικό βαθμό των πολιτικών κριτηρίων. Με την εκτίμηση αυτή δεν συμφώνησε ποτέ το Συμβούλιο. Η επιδείνωση της πολιτικής κρίσης το 2015 οδήγησε σε παρέμβαση από την Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, η οποία οδήγησε σε πολιτική συμφωνία 2/6-15/7/15 (Συμφωνία Πρίζνο) με διαμεσολάβηση της ΕΕ. Επίσης, η Επιτροπή παρουσίασε σειρά επειγουσών μεταρρυθμιστικών προτεραιοτήτων προς την αντιμετώπιση της οπισθοδρόμησης των πολιτικών κριτηρίων.

Η Ελλάδα υποστηρίζει την ενταξιακή πορεία της Βόρειας Μακεδονίας, έχοντας συμβάλει ενεργά στην προώθησή της σε πολλά κρίσιμα σημεία. Παράλληλα, τονίζει τη σημασία εκπλήρωσης των σχετικών προϋποθέσεων και προαπαιτούμενων, δίδοντας ιδιαίτερη έμφαση στο σεβασμό της αρχής των σχέσεων καλής γειτονίας, καθώς και στην εκπλήρωση των πολιτικών κριτηρίων της Κοπεγχάγης. Στο πλαίσιο δε της έμπρακτης υποστήριξής μας έχει ξεκινήσει άτυπη συνεργασία επί ευρωπαϊκών προγραμμάτων και διοργάνωση σεμιναρίων και εκπαιδευτικών επισκέψεων και παροχής τεχνογνωσίας σε θέματα ΕΕ με χρηματοδότηση από ευρωπαϊκά κονδύλια.

Αλβανία

Είναι υποψήφια χώρα και υπέβαλε αίτημα ένταξης τον Απρίλιο 2009. Η Αλβανία ανακηρύχθηκε υποψήφια προς ένταξη χώρα επί Ελληνικής Προεδρίας μετά την επικύρωση από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 26-27.6.14 της σχετικής απόφασης του Συμβουλίου Γενικών Υποθέσεων στις 24.6.14. Έχει υπογράψει Συμφωνία Σταθεροποίησης & Σύνδεσης (ΣΣΣ), η οποία τέθηκε σε ισχύ το 2009. Εξάλλου, μετά τη λήψη κατάλληλων, μεταρρυθμιστικών μέτρων από τα Τίρανα, η ΕΕ αποφάσισε την απελευθέρωση θεωρήσεων για τους Αλβανούς υπηκόους στις 15.12.2010.

Στο κείμενο Συμπερασμάτων Συμβουλίου Γενικών Υποθέσεων στις 15/12/15 σημειώνεται ότι, η έναρξη ενταξιακών διαπραγματεύσεων θα εξετασθεί από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στο πλαίσιο της καθιερωμένης πρακτικής, όταν η Επιτροπή αξιολογήσει ότι η Αλβανία έχει επιτύχει τον αναγκαίο βαθμό συμμόρφωσης με τα

κριτήρια ένταξης και έχει εκπληρώσει, βάσει προηγούμενων Συμπερασμάτων, τις πέντε καίριες προτεραιότητες.

Αυτές αφορούν τη μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης και του δικαστικού συστήματος (στο πλαίσιο κράτους δικαίου), την καταπολέμηση της διαφθοράς και του οργανωμένου εγκλήματος, την ενίσχυση της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, περιλαμβανομένων των δικαιωμάτων των μειονοτήτων και της εφαρμογής των περιουσιακών δικαιωμάτων. Το Συμβούλιο υπενθυμίζει ότι θα πρέπει να εξασφαλισθεί η εφαρμογή των καίριων προτεραιοτήτων κατά τρόπο βιώσιμο, ολοκληρωμένο και συμπεριληπτικό.

Η Αλβανία καλείται, επίσης, να συνεχίσει τις προσπάθειες αντιμετώπισης του υψηλού επιπέδου παραοικονομίας και βελτίωσης του επιχειρηματικού και επενδυτικού περιβάλλοντος, όπου απαιτούνται περαιτέρω προσπάθειες.

Η Ελλάδα υποστηρίζει την ευρωπαϊκή προοπτική της Αλβανίας, τονίζοντας, βεβαίως, τη σημασία της εκπλήρωσης των σχετικών προϋποθέσεων και προαπαιτούμενων και δίδοντας ιδιαίτερη έμφαση στα πολιτικά κριτήρια της Κοπεγχάγης, συμπεριλαμβανομένων του κράτους δικαίου, των δικαιωμάτων των μειονοτήτων και των θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως η θρησκευτική ελευθερία και τα περιουσιακά δικαιώματα. Παράλληλα, αναγνωρίζεται η προστασία των δικαιωμάτων των μειονοτήτων επί συνόλου, μεταξύ άλλων των διατάξεων της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου που αφορά και το δικαίωμα σε δίκαιη δίκη. Παράλληλα ιδιαίτερη σημασία αποδίδεται στη βελτίωση του επενδυτικού κλίματος και στην προώθηση σχέσεων καλής γειτονίας.

Βοσνία και Ερζεγοβίνη

Είναι εν δυνάμει υποψήφια χώρα, η οποία υπέβαλε αίτημα ένταξης στην ΕΕ, το Φεβρουάριο 2016. Υπέγραψε Συμφωνία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης το 2008, η οποία έχει κυρωθεί από τα κράτη μέλη και την ΕΕ και τέθηκε σε ισχύ την 1.6.2015. Μετά τη λήψη κατάλληλων, μεταρρυθμιστικών μέτρων από το Σεράγεβο, η ΕΕ αποφάσισε την απελευθέρωση των θεωρήσεων για τους υπηκόους της χώρας στις 15.12.2010.

Με τα συμπεράσματα του Συμβουλίου Γενικών Υποθέσεων (16.12.2014) χαιρετίσθηκε η ανανεωμένη προσέγγιση των Συμπερασμάτων Συμβουλίου Εξωτερικών Υποθέσεων (ΣΕΥ) στις 15.12.2014. Σε πλαίσιο ανανεωμένης προσέγγισης τέθηκε σε ισχύ η Συμφωνία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης κατόπιν γραπτής δέσμευσης της πολιτικής ηγεσίας της Βοσνίας και Ερζεγοβίνης επί μίας ατζέντας για μεταρρυθμίσεις, βάσει των κριτηρίων της Κοπεγχάγης. Όπως επιβεβαίωσαν και τα Συμπεράσματα του Συμβουλίου Γενικών Υποθέσεων στις 15.12.2015 απαιτείται ουσιώδης πρόοδος στην εφαρμογή της Ατζέντας Μεταρρυθμίσεων προκειμένου να εξετασθεί η μελλοντική αίτηση ένταξης.

Η Ελλάδα υποστηρίζει την ευρωπαϊκή προοπτική της Βοσνίας και Ερζεγοβίνης, επισημαίνοντας τη σημασία προώθησης των μεταρρυθμίσεων που κρίνονται

απαραίτητες για την περαιτέρω ενίσχυση και προώθηση των σχέσεων της χώρας με την ΕΕ. Παράλληλα, στηρίζει τις προσπάθειες της χώρας αυτής να επωφεληθεί πλήρως της διαθέσιμης χρηματοδότησης.

Στο πλαίσιο δε της έμπρακτης υποστήριξής μας προς τη Βοσνία και Ερζεγοβίνη υπεγράφη (13.4.2013) Διμερές Μνημόνιο Συνεργασίας για την παροχή τεχνογνωσίας και την επιτάχυνση της ενταξιακής πορείας της χώρας προς την ΕΕ.

Κόσοβο (βάσει της Απόφασης 1244 του ΣΑ των ΗΕ)

Το Κόσοβο δεν έχει καθεστώς εν δυνάμει υποψηφίου, αφού η κρατική του οντότητα δεν αναγνωρίζεται από όλα τα κράτη-μέλη. Εντούτοις, όλα τα κράτη-μέλη αποδέχονται ότι έχει σαφή ευρωπαϊκή προοπτική, «βάσει της ευρωπαϊκής προοπτικής ολόκληρης της περιοχής των Δυτικών Βαλκανίων». Υπεγράφη στις 27.10.2015, η Συμφωνία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης (ΣΣΣ) μεταξύ ΕΕ και Κοσόβου (ΚΜ δεν αποτελούν συμβαλλόμενα μέρη), που αφορά, όμως, μόνο τομείς ενωσιακής αρμοδιότητας (EU-only agreement). Η Συμφωνία τέθηκε σε ισχύ την 01.04.2016.

Η ΕΕ έχει λάβει συγκεκριμένες πρωτοβουλίες, με στόχο την ενίσχυση της οικονομικής και πολιτικής ανάπτυξης του Κοσόβου. Παράλληλα, η ΕΕ έχει αναπτύξει στο Κόσοβο τη μεγαλύτερη μη στρατιωτική αποστολή της ΚΠΑΑ, την EULEX, η οποία έχει ως στόχο τη συνδρομή και ενίσχυση των Αρχών του Κοσόβου στον τομέα του κράτους δικαίου. Η θητεία της αποστολής ανανεώθηκε τον Ιούνιο του 2016 τροποποιημένη για 2 χρόνια.

Η Ελλάδα υποστηρίζει την ευρωπαϊκή προοπτική του Κοσόβου τηρώντας εποικοδομητική στάση και συμβάλλοντας στην υιοθέτηση πρακτικών μέτρων προώθησης των σχέσεων με την ΕΕ, αλλά και ενίσχυσης της πολιτικής και οικονομικής ανάπτυξης, επί τη βάση της ουδέτερης προσέγγισης ως προς το καθεστώς του Κοσόβου. Παράλληλα, δίνει έμφαση στην προώθηση του κράτους δικαίου και στην προστασία της πολιτιστικής και θρησκευτικής κληρονομιάς.

Εμβάθυνση Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ONE)

Μετά την οικονομική κρίση που έχει βιώσει η Ελλάδα, αλλά και σε κάποιο επίπεδο και η Ευρωπαϊκή Ένωση σε διακριτούς τομείς οικονομικής δράσης και περιοχές, χρειάζεται άμεσα η λήψη σημαντικών αποφάσεων για το Μέλλον της Ευρώπης και η καταβολή προσπάθειας για την οικοδόμηση της Ευρώπης που θέλουμε, ως πολίτες αυτής. Οι αποφάσεις αυτές πρέπει να είναι συμβατές με τις θεμελιώδεις αξίες και αρχές της ΕΕ, όπως και με τις προβλέψεις του διεθνούς δικαίου.

Στην κατεύθυνση αυτή, η Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ONE), παραμένει ως κομβικό θέμα αναφοράς της ΕΕ, ύστερα μάλιστα και από την Γάλλο-γερμανική συμφωνία της 19ης Ιουνίου 2018 για τον οδικό χάρτη εμβάθυνσης της ONE.

Στη Σύνοδο Κορυφής του Ευρώ της 29ης Ιουνίου 2018, στο πλαίσιο της Ατζέντας των Ηγετών (ΕΕ 27 κρατών μελών), οι ηγέτες συμφώνησαν ότι ο ΕΜΣ (Ευρωπαϊκός

Μηχανισμός Σταθερότητας) θα αποτελέσει κοινό «δίκτυ ασφαλείας» του Ενιαίου Ταμείου Εξυγίανσης, του χρηματοδοτικού δηλαδή σκέλους της Τραπεζικής Ένωσης. Τα χαρακτηριστικά του «δικτυού ασφαλείας» του Ενιαίου Ταμείου Εξυγίανσης θα καθορισθούν από το Eurogroup. Διαφαίνεται, ωστόσο, ότι το μέγεθος του «δικτυού ασφαλείας» θα κινείται μεταξύ 55 και 60 δις ευρώ (όπως δηλαδή και το Ενιαίο Ταμείο Εξυγίανσης) και θα λειτουργήσει μεταξύ 2021 -2024.

Η Ελλάδα τονίζει ότι το Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασφάλισης Καταθέσεων, αποτελεί σημαντικό μέτρο για τον καταμερισμό των κινδύνων της Τραπεζικής Ένωσης. Υποστηρίζει, επίσης, την έναρξη των πολιτικών διαπραγματεύσεων για το θέμα αυτό υπογραμμίζοντας τη σημασία εξισορρόπησης των μέτρων μείωσης με τα μέτρα καταμερισμού των κινδύνων του τραπεζικού πακέτου.

Επίσης, η Σύνοδος Κορυφής του Ευρώ, αποφάσισε ότι ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας θα χρησιμοποιηθεί ως κοινό «δίκτυ ασφαλείας» για τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Ασφάλισης Καταθέσεων και το Κοινό Ταμείο Εξυγίανσης.

Η εμβάθυνση της ONE, συμπεριλαμβανομένης της ολοκλήρωσης της Τραπεζικής Ένωσης, αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για την επίλυση της κρίσης χρέους. Από ελληνικής πλευράς, επιδιώκεται η εξισορρόπηση μέτρων μείωσης του κινδύνου οικονομικών αναταράξεων στο πλαίσιο της τραπεζικής ένωσης, με μέτρα δίκαιου καταμερισμού των κινδύνων μεταξύ των κρατών-μελών. Η θέσπιση του Μηχανισμού Ασφάλισης Καταθέσεων σε Ευρωπαϊκό επίπεδο αποτελεί σημαντικό μέτρο στην κατεύθυνση του δίκαιου καταμερισμού των κινδύνων.

Παρά τις σοβαρές αντιρρήσεις ορισμένων κρατών-μελών με περιοριστική προσέγγιση στο ζήτημα, έχει επιτευχθεί η έναρξη πολιτικής συζήτησης για το θέμα αυτό. Έτσι, όταν τελικώς επιτευχθεί η θέσπιση του εν λόγω μηχανισμού, η λειτουργία της ONE θα έχει κάνει ένα σαφές βήμα προς τη δικαιότερη κατανομή των κινδύνων.

Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο (ΠΔΠ)

Οι συζητήσεις για το Μέλλον της Ευρώπης συνδέονται με αυτές που αφορούν τη μορφή και το περιεχόμενο του νέου Πολυετούς Δημοσιονομικού Πλαισίου (ΠΔΠ), τόσο για λόγους χρονικής σύμπτωσης, όσο και για λόγους ουσίας. Το ύψος του ΠΔΠ 2021-2027 σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή αυξάνεται ως ποσοστό, από 1% σε 1,11% του ΑΕΕ της ΕΕ των 27 πλέον κρατών μελών, και όχι των 28, ως αποτέλεσμα του BREXIT.

Στην πραγματικότητα, δεν πρόκειται ούτε για αναλογική αύξηση του ΠΔΠ, ούτε για αύξηση των δαπανών του ΠΔΠ σε απόλυτους όρους. Η προτεινόμενη από την Επιτροπή ενσωμάτωση του ΕΤΑ (Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης) στο ΠΔΠ, το οποίο μέχρι και το τρέχον πλαίσιο λειτουργεί εκτός αυτού, μειώνει τις δαπάνες κατά 30 δις ευρώ περίπου για το σύνολο της επταετίας, εξισώνοντας το ύψος των δαπανών μεταξύ τρέχοντος και νέου πλαισίου. Εάν, επίσης, ληφθούν υπόψη το κόστος της δημοσιονομικής ικανότητας της ευρωζώνης και οι αυξήσεις στις κατηγορίες

δαπανών -εκτός Γεωργίας και Συνοχής- για τις οποίες το ύψος των δαπανών μειώνεται κατά 5% και 7% αντίστοιχα- τότε δημιουργείται «έλλειμμα», που μπορεί να καλυφθεί με αύξηση των εσόδων, ή μείωση των δαπανών των ανωτέρω δύο κρίσιμων για την Ελλάδα παραδοσιακών πολιτικών ή με συνδυασμό των δύο.

Από την πλευρά μας, υποστηρίζουμε ότι η αντιμετώπιση των «έλλειμμάτων» που προαναφέρθηκαν, στα οποία θα πρέπει να συμπεριληφθεί και η δημοσιονομική επίπτωση του BREXIT (10-14 δις ευρώ ετησίως), θα πρέπει να επιτευχθεί μέσω της αύξησης των εσόδων του Προϋπολογισμού. Αύξηση δηλαδή εσόδων, μέσω και της δημιουργίας νέων ιδίων πόρων, ουδέτερου δημοσιονομικού χαρακτήρα (π.χ. φόρος επί των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών, φόρος επί των εταιρειών του διαδικτύου ή και πράσινου χαρακτήρα νέος ίδιος πόρος).

Ο Κοινοτικός προϋπολογισμός αποτελεί το βασικό εργαλείο για την εφαρμογή και ανάπτυξη των πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η Ελλάδα, υποστηρίζει το ρόλο του προϋπολογισμού της ΕΕ ως σημαντικού και απολύτως απαραίτητου κοινού εργαλείου πολιτικής για την σύγκλιση των οικονομιών, αλλά και την υπέρβαση της σημερινής οικονομικής και κοινωνικής κρίσης. Στην κατεύθυνση αυτή, ο προϋπολογισμός της ΕΕ, οφείλει κατά πρώτο λόγο να είναι επενδυτικός προϋπολογισμός, ο οποίος θα παρέχει ένα ενιαίο πλαίσιο για το συντονισμό και την ενίσχυση των εθνικών προσπαθειών που αποσκοπούν στην αποκατάσταση της ανάπτυξης, την τόνωση της ανταγωνιστικότητας και τη δημιουργία απασχόλησης σε ολόκληρη την ΕΕ.

Εν μέσω ρευστού οικονομικού κλίματος, η Ελλάδα, στα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης, στηρίζει την ενίσχυση της χρηματοδότησης τόσο για την αντιμετώπιση των μεταναστευτικών ροών, όσο και για έρευνα και ανάπτυξη, περιβαλλοντικές δράσεις και ενεργειακή επάρκεια. Παράλληλα όμως επιθυμεί τη διατήρηση στα υφιστάμενα επίπεδα, αν όχι την αύξηση, της χρηματοδότησης των παραδοσιακών κοινοτικών πολιτικών, όπως η ΚΑΠ και η Συνοχή, οι οποίες έχει αποδειχθεί ότι αποτελούν υψηλή προστιθέμενη αξία για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Ειδικότερα, η Ελλάδα υποστηρίζει τον περιφερειακό χαρακτήρα της πολιτικής συνοχής, η οποία θα πρέπει να αφορά όλες τις περιοχές από όλα τα κράτη μέλη, και την εξασφάλιση ικανοποιητικής χρηματοδότησης για τις Περιφέρειες που προβλέπεται ότι θα εξέλθουν βαθμιαία από τις σημαντικές χρηματοδοτήσεις της προηγούμενης χρηματοδοτικής περιόδου. Επιπλέον, η χώρα μας αποδίδει μεγάλη σημασία στην έννοια της εδαφικής συνοχής, δεδομένης της συνάφειάς της με την πάγια ελληνική επιδίωξη για την αντιμετώπιση, στο επίπεδο της ΕΕ, των εγγενών προβλημάτων που συνδέονται με τα νησιά και τη νησιωτικότητα.

Στον τομέα των εσόδων του δημοσιονομικού πλαισίου της ΕΕ, η Ελλάδα, αποδίδει εξέχουσα σημασία στην αναμόρφωση της χρηματοδότησης του προϋπολογισμού της ΕΕ, η οποία θα πρέπει να σέβεται το γράμμα και το πνεύμα της Συνθήκης. Η ΕΕ χρειάζεται ένα σύστημα γνήσιων, καθαρών, απλών και δίκαιων Ιδίων Πόρων.

Ενιαία Αγορά – Τομεακές Πολιτικές

Η Ενιαία Αγορά είναι ένα από τα σημαντικότερα επιτεύγματα της Ευρώπης. Αποτελεί τον ενιαίο χώρο μέσα στον οποίο οι άνθρωποι, τα αγαθά, οι υπηρεσίες και τα κεφάλαια κινούνται ελεύθερα. Μια Ενιαία Αγορά που λειτουργεί εύρυθμα επιτρέπει στους πολίτες της ΕΕ να απολαμβάνουν ευρύτερη επιλογή υπηρεσιών και προϊόντων και καλύτερες ευκαιρίες απασχόλησης.

Η λειτουργία της Ενιαίας Αγοράς έχει επηρεαστεί αρνητικά από την πανδημία COVID-19, καθώς πολλά Κράτη-Μέλη επέβαλαν μονομερώς περιορισμούς και εμπόδια στα σύνορά τους, διακόπτοντας την ελεύθερη διακίνηση των αγαθών και των υπηρεσιών σε μία προσπάθεια περιορισμού της πανδημίας. Δεδομένου ότι η Ενιαία Αγορά αποτελεί τον κύριο πυλώνα της ευρωπαϊκής οικονομικής ολοκλήρωσης, η πλήρης αποκατάσταση της λειτουργίας της και η περαιτέρω εμβάθυνσή της, αποτελεί προϋπόθεση για την επιτυχία του σχεδίου ανάκαμψης (recovery plan) της Ευρωπαϊκής Ένωσης από την πανδημία. Όλες οι δράσεις που συμβάλουν στην εμβάθυνση της Ενιαίας Αγοράς, θα βελτιώσουν τα αποτελέσματα του σχεδίου ανάκαμψης και θα συνεισφέρουν στην οικοδόμηση της αυτονομίας της Ευρώπης.

Η πλήρης αποκατάσταση της λειτουργίας της Ενιαίας Αγοράς αποτελεί προτεραιότητα για τη χώρα μας, η οποία στηρίζει κάθε πρωτοβουλία προς αυτή την κατεύθυνση. Ιδιαίτερη έμφαση πρέπει να δοθεί στην ενίσχυση των Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων που έχουν πληγεί περισσότερο από την κρίση. Αυτό θα επιτρέψει στους επιχειρηματίες να περιορίσουν τις απώλειές τους και να κινητοποιήσουν πόρους για τα μελλοντικά τους σχέδια. Ωστόσο, η αποκατάσταση της λειτουργίας της Ενιαίας Αγοράς δεν είναι από μόνη της αρκετή. Η περαιτέρω εμβάθυνσή της, με την εξάλειψη των αδικαιολόγητων εμποδίων που δυσχεραίνουν τη λειτουργία της, παραμένει βασική προτεραιότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Σε αυτό το πλαίσιο, η χώρα μας στηρίζει τα μέτρα για την εξάλειψη των εμποδίων και κυρίως στον τομέα των υπηρεσιών που είναι ο πυρήνας της Ενιαίας Αγοράς. Μία ισχυρή, δίκαιη και περισσότερο ολοκληρωμένη Ενιαία Αγορά θα βελτιώσει τις προοπτικές επιτυχίας του σχεδίου ανάκαμψης της Ευρωπαϊκής Ένωσης και θα ενισχύσει την ανθεκτικότητά της απέναντι σε μελλοντικές προκλήσεις.

Ευρωπαϊκός Χώρος Δικαιοσύνης, Ελευθερίας και Ασφάλειας

Ένας από τους στόχους της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) είναι η δημιουργία χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης (ΧΕΑΔ). Ο ΧΕΑΔ βασίζεται στο άρθρο 3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) και στο άρθρο 67 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι πολίτες μπορούν να κυκλοφορούν ελεύθερα σε αυτό το χώρο, χωρίς εσωτερικά σύνορα. Ο ΧΕΑΔ προβλέπει επίσης μέτρα σχετικά με τους ελέγχους στα εξωτερικά σύνορα, το άσυλο και τη μετανάστευση, καθώς και αναφορικά με την πρόληψη και καταπολέμηση του εγκλήματος.

Η πολιτική και η νομοθεσία σύμφωνα με την πολιτική της ΕΕ για την ελευθερία και την ασφάλεια εμπερικλείουν ένα ευρύ φάσμα σημαντικών θεμάτων που συμπεριλαμβάνουν:

- την ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών σε όλη την ΕΕ χωρίς ελέγχους στα εσωτερικά σύνορα - συμφωνία Σένγκεν,

- την κοινή πολιτική για το άσυλο και τη μετανάστευση, και

- τους μεθοριακούς ελέγχους στα εξωτερικά σύνορα σε βάση αλληλεγγύης μεταξύ των χωρών της ΕΕ, καθώς και δικαιοσύνης απέναντι στους πολίτες τρίτων χωρών.

Η ΕΕ στοχεύει στη διασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας για τους πολίτες της. Επιδιώκει την επίτευξη του εν λόγω στόχου μέσα από μέτρα πρόληψης του εγκλήματος, του ρατσισμού και της ξενοφοβίας, καθώς και από μέτρα προώθησης του συντονισμού και της συνεργασίας μεταξύ της αστυνομίας (Europol) και των δικαστικών αρχών (Eurojust).

Στην αστυνομική συνεργασία της ΕΕ συμμετέχουν οι αρμόδιες αρχές των χωρών της ΕΕ, όπως οι αστυνομικές δυνάμεις, τα τελωνεία και άλλες υπηρεσίες ειδικευμένες σε τομείς όπως η πρόληψη, η εξακρίβωση ή η διερεύνηση του εγκλήματος.

Η Συνθήκη της Λισαβόνας επέφερε σημαντικές αλλαγές στο Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης. Η εξέλιξη του Χώρου εξετάζεται υπό το φως του Άρθρου 68 της Συνθήκης της ΕΕ, το οποίο προβλέπει ότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο θα καθορίσει τις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για το νομοθετικό και επιχειρησιακό σχεδιασμό σε αυτόν τον τομέα.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 27ης-28ης Ιουνίου 2013 κάλεσε, στα Συμπεράσματά του, τις μελλοντικές Προεδρίες να ξεκινήσουν τη συζήτηση για τις μελλοντικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές στο χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, με καταληκτική ημερομηνία τη Σύνοδο Ιουνίου 2014. Η Ελληνική Προεδρία το πρώτο εξάμηνο του 2014 συνέχισε το διάλογο επί του θέματος στην άτυπη Υπουργική συνάντηση των Αθηνών, 23-24 Ιανουαρίου και στο Συμβούλιο Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων του Μαρτίου 2014.

Κατά τη διάρκεια της ελληνικής Προεδρίας αναδείχθηκε η προστασία των ευρωπαϊκών συνόρων και η διαχείριση των μεταναστευτικών ροών ως ευρωπαϊκό ζήτημα ασφαλείας για το σύνολο της Ευρώπης.

Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ)

Η προώθηση της διαδικασίας οικονομικής ολοκλήρωσης και οι διαρκώς αυξανόμενες εξωτερικές δράσεις της Ένωσης σε συνδυασμό με το τέλος του Ψυχρού Πολέμου και την κατάρρευση του διπολικού συστήματος, άνοιξαν νέους δρόμους στην ΕΕ και κατέδειξαν σαφώς την ανάγκη συμπλήρωσης της οικονομικής ενοποίησης με μια αντίστοιχη εξωτερική και αμυντική πολιτική. Η κρίση στα Βαλκάνια κατά τη δεκαετία του 1990 και η αδυναμία της ΕΕ να αντιμετωπίσει την κατάσταση στον άμεσο περίγυρό της υπήρξε ο καταλύτης για τη θεσμοθέτηση με

την Συνθήκη του Maastricht (τέθηκε σε ισχύ το 1993) μίας Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ).

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, την Τελική Πράξη του Ελσίνκι και τους στόχους της Χάρτας των Παρισίων, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που αφορούν στα εξωτερικά σύνορα. Η δράση της ΕΕ στη διεθνή σκηνή στοχεύει στην προώθηση της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου, του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών και των αρχών της ισότητας και της αλληλεγγύης.

Στο διάστημα που μεσολάβησε από τη Συνθήκη του Maastricht, η ΚΕΠΠΑ αναπτύχθηκε μέσω ενός εξειδικευμένου συστήματος οργάνων και συγκεκριμένων δράσεων. Με τη Συνθήκη της Λισσαβώνας (που τέθηκε σε ισχύ το 2009), επήλθαν σημαντικές θεσμικές αλλαγές στον τομέα της ΚΕΠΠΑ. Ειδικότερα, αντικαταστάθηκε το σύστημα της εκ περιτροπής εξαμηνιαίας Προεδρίας από τα κράτη μέλη, με μια μόνιμη Προεδρία υπό τον Ύπατο Εκπρόσωπο για τις Εξωτερικές Υποθέσεις και την Πολιτική Ασφάλειας, ο οποίος φέρει παράλληλα ιδιότητα Αντιπροέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Για τη συγκεκριμένη θέση επελέγη το 2009, η Βρετανή Βαρώνη Catherine Ashton (πρώην Επίτροπος για θέματα εμπορίου), την οποία διαδέχθηκε την 1 Νοεμβρίου 2014, η πρώην Υπουργός Εξωτερικών της Ιταλίας, η Federica Mogherini και το 2019, ο Josep Borell εξελέγη στη θέση του Ύπατου Εκπροσώπου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την Εξωτερική Πολιτική και την Πολιτική Ασφάλειας και ανέλαβε από την 1η Δεκεμβρίου 2019.

Ο/Η Ύπατος/η Εκπρόσωπος προεδρεύει του Συμβουλίου Εξωτερικών Υποθέσεων της ΕΕ (συμπεριλαμβανομένων των συνθέσεων Υπουργών Άμυνας και Υπουργών Ανάπτυξης) και επικουρείται στη γενικότερη άσκηση των καθηκόντων του από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης (ΕΥΕΔ). Η νέα αυτή Υπηρεσία στελεχώνεται από προσωπικό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, της Γενικής Γραμματείας του Συμβουλίου, καθώς και των διπλωματικών υπηρεσιών των κρατών-μελών.

Σημαντικό εργαλείο, στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ, για την προώθηση και το συντονισμό της δράσης της ΕΕ σε γεωγραφικές και θεματικές περιοχές ειδικού ενδιαφέροντος αποτελούν οι Ειδικοί Εκπρόσωποι (EU Special Representatives).

Επίσης, ιδιαίτερη σημασία στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ έχει η ρήτρα αμοιβαίας συνδρομής (άρθρο 42.7 Συνθήκης για την Ε.Ε.), κατά την οποία, σε περίπτωση ένοπλης επίθεσης κατά της εδαφικής ακεραιότητας ενός κράτους-μέλους, τα λοιπά κράτη-μέλη της ΕΕ οφείλουν να συνδράμουν τον εταίρο που δέχθηκε επίθεση, σύμφωνα με το άρθρο 51 του Χάρτη των Η.Ε. Η ρήτρα αμοιβαίας συνδρομής ενεργοποιήθηκε για πρώτη φορά το Νοέμβριο του 2015, όταν, την επαύριον της τρομοκρατικής επίθεσης στο Παρίσι, η Γαλλία έκανε επίκληση στο άρθρο 42.7.

Επίσης, με τη Συνθήκη της Λισσαβόνας εισήχθη ρήτρα αλληλεγγύης (άρθρο 222 Συνθήκης για την Λειτουργία της Ε.Ε.), 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», ακόμη και με στρατιωτικά τους μέσα.

Σημαντική εξέλιξη για την ΚΕΠΠΑ, αποτελεί η παρουσίαση της Παγκόσμιας Στρατηγικής επί θεμάτων Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφαλείας, από την ΥΕ/ΑΕ στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Ιουνίου 2016. Το εν λόγω κείμενο εκπονήθηκε από την ΥΕ/ΑΕ, με την ενεργό συμμετοχή των κρατών μελών σε συνέχεια της σχετικής εντολής που είχε λάβει από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ιουνίου 2015.

Το Σεπτέμβριο 2016, η ΥΕ/ΑΕ παρουσίασε αναλυτικό χρονοδιάγραμμα για την υλοποίηση της Παγκόσμιας Στρατηγικής, επί τη βάση 'τομεακών στρατηγικών', με έμφαση σε αυτή για την ασφάλεια και άμυνα, χωρίς να αποκλείονται όμως και άλλες τομεακές στρατηγικές, επί παραδείγματι για την Καταπολέμηση της Τρομοκρατίας, την Αναπτυξιακή Συνεργασία και το Μεταναστευτικό. Η πολιτική κατεύθυνση δίδεται από το Συμβούλιο Εξωτερικών Υποθέσεων, αλλά εμπλέκονται και άλλοι σχηματισμοί του Συμβουλίου, όπως το ΣΕΥ Αμύνης και το ΣΕΥ Αναπτυξιακής Συνεργασίας. <https://europa.eu/globalstrategy/en/global-strategy-foreign-and-security-policy-european-union>

Η Ελλάδα υπήρξε ανέκαθεν μεταξύ των χωρών που τάσσονταν υπέρ της ανάπτυξης μίας Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένης της ανάδειξης μιας ευρωπαϊκής ταυτότητας στον τομέα της άμυνας. Η Ελλάδα υποστήριξε καθ' όλη τη διάρκεια της εξελικτικής διαδικασίας την ανάγκη ενίσχυσης της Ένωσης με μία αξιόπιστη και ισχυρή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας, η οποία θα διαθέτει το κατάλληλο θεσμικό πλαίσιο, τη συνοχή και συνεκτικότητα, καθώς και τα επιχειρησιακά εργαλεία για την ανάδειξη του ρόλου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη διεθνή σκηνή.

Η χώρα μας, με σταθερό πνεύμα ευρωπαϊκής αλληλεγγύης, συμμετέχει στις πρωτοβουλίες στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ και συμβάλλει ουσιαστικά στη διαμόρφωση της εξωτερικής πολιτικής της Ένωσης, ιδιαίτερα σε περιοχές του γεωγραφικού της περίγυρου (Δυτικά Βαλκάνια, Μέση Ανατολή, Μεσόγειος, Βόρειος Αφρική, Νότιος Καύκασος), με στόχο την αντιμετώπιση των υφισταμένων εστιών συγκρούσεων, την εμπέδωση της ειρήνης και ασφάλειας, την ανάπτυξη σχέσεων καλής γειτονίας και τη δημιουργία συνθηκών βιώσιμης κοινωνικής και οικονομικής ανάπτυξης μέσα σε ένα σταθερό περιφερειακό περιβάλλον.

Κοινή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας (ΚΠΑΑ)

Η Κοινή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας (όπως μετονομάστηκε η «Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας» με τη Συνθήκη της Λισσαβόνας), αποτελεί τον επιχειρησιακό βραχίονα της ΚΕΠΠΑ. Στο πλαίσιο της ΚΠΑΑ, η ΕΕ αποφασίζει την

ανάπτυξη αποστολών διαχείρισης κρίσεων, με στρατιωτικά και μη στρατιωτικά μέσα, οι οποίες συμβάλλουν στην υλοποίηση των ευρύτερων στόχων της ΚΕΠΠΑ.

Μέχρι τα τέλη της δεκαετίας του 1990, η Δυτικο-Ευρωπαϊκή Ένωση (ΔΕΕ) αποτελούσε το μοναδικό πλαίσιο συνεργασίας ευρωπαϊκών χωρών στον τομέα της ασφάλειας και άμυνας. Σταδιακά, η ΔΕΕ εξελίχθηκε σε αμυντικό βραχίονα της ΕΕ και στη συνέχεια οι δραστηριότητές της απορροφήθηκαν πλήρως από την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ (1992) και τη Συνθήκη του Άμστερνταμ (1997) έγιναν τα πρώτα βήματα για την ανάπτυξη μιας ευρωπαϊκής αμυντικής πολιτικής, με απώτερο σκοπό τη διαμόρφωση ενός συστήματος κοινής αμυντικής πολιτικής, που μπορεί υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις να οδηγήσει σε κοινή άμυνα. Στη Συνθήκη του Άμστερνταμ εξειδικεύθηκαν για πρώτη φορά οι αποστολές με χαρακτηριστικά ασφάλειας και άμυνας που θα μπορούσε να αναλάβει η ΕΕ, μέσω αναφοράς στα λεγόμενα «καθήκοντα Petersberg», δηλαδή ανθρωπιστικές αποστολές και αποστολές διάσωσης, αποστολές διατήρησης της ειρήνης και επεμβάσεις μάχινων δυνάμεων για διαχείριση κρίσεων, συμπεριλαμβανομένων αποστολών για την αποκατάσταση της ειρήνης.

Καθοριστική ώθηση στην ανάπτυξη της ευρωπαϊκής ασφάλειας και άμυνας δόθηκε το 1998, με τη γαλλο-βρετανική συνάντηση κορυφής (St. Malo 4.12.1998), κατά την οποία συμφωνήθηκε από τις δύο χώρες η δυνατότητα ανάπτυξης αυτόνομης δράσης στους τομείς αυτούς εκ μέρους της ΕΕ, στηριζόμενης σε αξιόπιστες στρατιωτικές δυνάμεις.

Με τη Συνθήκη της Λισσαβόνας (υπεγράφη στις 13.12.2007, ετέθη σε ισχύ την 1.12.2009) υιοθετήθηκαν καινοτόμες διατάξεις που διευρύνουν και ενισχύουν τη δυνατότητα συνεργασίας των κρατών μελών στον αμυντικό τομέα. Στο πλαίσιο αυτό, προβλέπεται, μεταξύ άλλων, η δυνατότητα θεσμοθέτησης «μόνιμης διαρθρωμένης συνεργασίας», δηλαδή ενισχυμένης μορφής συνεργασίας μεταξύ κρατών μελών της ΕΕ, υπό την προϋπόθεση πλήρωσης «υψηλότερων κριτηρίων στρατιωτικών δυνατοτήτων» και της ανάληψης «δεσμευτικότερων υποχρεώσεων στον τομέα αυτό, εν όψει των πλέον απαιτητικών αποστολών». Επίσης, προβλέπεται η δυνατότητα διεξαγωγής κοινής αποστολής από ομάδα κρατών μελών κατόπιν σχετικής ανάθεσης του Συμβουλίου, ενώ διευρύνεται το φάσμα των αποστολών διαχείρισης κρίσεων και καθιερώνεται στη Συνθήκη ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Άμυνας (ΕΟΑ).

Τα θέματα ασφάλειας και άμυνας της ΕΕ συζητούνται σε συστηματική βάση από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το οποίο παρέχει στρατηγική καθοδήγηση για την προώθησή τους. Μετά και την παρουσίαση της Παγκόσμιας Στρατηγικής της ΕΕ επί Θεμάτων Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας στη σύνοδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Ιουνίου 2016, είναι σε εξέλιξη μία διαδικασία ενίσχυσης της ΚΠΑΑ, ως «εργαλείου» στο πλαίσιο της συνολικής προσέγγισης της ΕΕ για την αντιμετώπιση των σύγχρονων προκλήσεων ασφαλείας.

Η διαδικασία αυτή βασίζεται σε τρεις βασικές στρατηγικές προτεραιότητες, οι οποίες αποτελούν το επίπεδο φιλοδοξίας της ΕΕ, και είναι:

- η αντιμετώπιση των εξωτερικών συγκρούσεων και κρίσεων,
- η οικοδόμηση δυνατοτήτων τρίτων εταίρων της ΕΕ, και
- η προστασία της Ένωσης και των πολιτών της.

Στην κατεύθυνση αυτή, προωθούνται η περαιτέρω ανάπτυξη των στρατιωτικών και μη στρατιωτικών δυνατοτήτων της ΕΕ, η ενδυνάμωση της εν προκειμένω συνεργασίας μεταξύ των κρατών-μελών, καθώς και η ενίσχυση της ευρωπαϊκής αμυντικής τεχνολογικής και βιομηχανικής βάσης, με τη συμβολή και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Κατά τη διάρκεια της Ελληνικής Προεδρίας της ΕΕ το 2003, υιοθετήθηκε η Ευρωπαϊκή Στρατηγική Ασφαλείας (ΕΣΑ), στην οποία καταγράφηκαν οι απειλές και προκλήσεις που αντιμετωπίζει η ΕΕ, καθώς και οι μακροπρόθεσμοι στόχοι της στον τομέα της ΚΕΠΠΑ. Η εν λόγω Στρατηγική αποτέλεσε το πλαίσιο αναφοράς για την ΕΠΑΑ, καθώς και για τη διάδοχό της, ΚΠΑΑ, έως τον Ιούνιο του 2016 που παρουσιάστηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο η Παγκόσμια Στρατηγική της ΕΕ επί θεμάτων Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφαλείας (EU Global Strategy on Foreign and Security Policy). Η Ελλάδα συμμετείχε ενεργά στη διαδικασία κατάρτισης της Παγκόσμιας Στρατηγικής.

Μετά τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισσαβόνας, η Προεδρία στα θέματα ΚΕΠΠΑ/ΚΠΑΑ ασκείται από τον Υπατο Εκπρόσωπο και, συνεπώς, ο ρόλος της εκάστοτε Προεδρίας του Συμβουλίου, στους συγκεκριμένους τομείς, περιορίζεται στη διοργάνωση υποστηρικτικών δράσεων.

Η χώρα μας συνεχίζει και συμμετέχει ενεργά στις διεργασίες για την ενίσχυση της ΚΠΑΑ, στο πλαίσιο και της υλοποίησης των προβλέψεων της Παγκόσμιας Στρατηγικής της ΕΕ, με γνώμονα την επίτευξη ουσιαστικής στρατηγικής αυτονομίας της Ένωσης, στην κατεύθυνση ενίσχυσης του ρόλου της ως αξιόπιστου διεθνούς παράγοντα ασφάλειας και σταθερότητας, για την αποτελεσματική πρόληψη και αντιμετώπιση κρίσεων.

Η Ελλάδα τάσσεται υπέρ της συνολικής προσέγγισης στην αντιμετώπιση των κρίσεων σύμφωνα με την οποία οι δύο πτυχές της ΚΠΑΑ (στρατιωτική και μη-στρατιωτική) θα πρέπει να αναπτύσσονται παράλληλα και ισόρροπα, με συνεκτική χρήση όλων των εργαλείων που διαθέτει η ΕΕ. Η συμβολή της Ελλάδας στην ανάπτυξη των ευρωπαϊκών στρατιωτικών και μη-στρατιωτικών δυνατοτήτων για τη διαχείριση κρίσεων είναι ουσιαστική και έχει κατατάξει τη χώρα μας μεταξύ των κυριότερων υποστηρικτών της ΚΠΑΑ. Η συνεισφορά αυτή συμβάλλει στην ενίσχυση των αμυντικών δυνατοτήτων της χώρας μας.

Στο πλαίσιο της συνεισφοράς της στην ανάπτυξη των στρατιωτικών δυνατοτήτων της ΕΕ, η χώρα μας έχει διαθέσει το Στρατηγείο της Λάρισας, για τη διεξαγωγή αυτόνομων στρατιωτικών επιχειρήσεων της ΕΕ. Το Στρατηγείο της Λάρισας αποτελεί ένα εκ των πέντε υποψηφίων Επιχειρησιακών Στρατηγείων (OHQs) των κρατών-

μελών (μαζί με της Γαλλίας, Ιταλίας, Ηνωμένου Βασιλείου και Γερμανίας) προς – κατά περίπτωση– ενεργοποίηση, για τη διεξαγωγή επιχειρήσεων ΚΠΑΑ. Επιπροσθέτως, η Ελλάδα ηγείται, ως έθνος – πλαίσιο, πολυεθνικού Τακτικού Σχηματισμού Μάχης (HELBROC Battlegroup) με δυνατότητα ταχείας αντίδρασης, με τη συμμετοχή της Κύπρου, της Βουλγαρίας, της Ρουμανίας και της Ουκρανίας.

Η Ελλάδα συμβάλλει, επίσης, καθοριστικά στην επιχειρησιακή διάσταση της ΚΠΑΑ στη θάλασσα, έχοντας θέσει το Πολυεθνικό Συντονιστικό Κέντρο Στρατηγικών Θαλασσιών Μεταφορών (ΠΟΣΚΕΣΘΑΜ) του Πειραιά στη διάθεση της ΕΕ και των κρατών-μελών μετά την σύναψη σχετικών συμφωνιών.

Από το 2003 που αποφασίσθηκε η πρώτη μη στρατιωτική αποστολή της ΕΕ στον τομέα της διαχείρισης κρίσεων (αστυνομική αποστολή EUPM στη Βοσνία και Ερζεγοβίνη), η δράση της ΕΕ στον τομέα των αποστολών και επιχειρήσεων με στρατιωτικά ή μη στρατιωτικά μέσα διευρύνεται συνεχώς. Η πλειοψηφία των αποστολών είναι μη στρατιωτικού χαρακτήρα, με έμφαση σε θέματα ενδυνάμωσης του Κράτους Δικαίου και ενίσχυσης δυνατοτήτων (capacity building).

Η Ελλάδα έχει ιδιαίτερα ενεργή συμμετοχή στις στρατιωτικές και μη στρατιωτικές επιχειρήσεις/αποστολές της ΚΠΑΑ (https://eeas.europa.eu/topics/military-and-civilian-missions-and-operations/430/military-and-civilian-missions-and-operations_en), όπως στις EUNAVFOR MED Operation Sophia, EUFOR Althea, EULEX Kosovo, EUMM Georgia, EU NAVFOR ATALANTA, EUAM Ukraine, EUTM Mali).

3.2. Τα Πολιτικά Οφέλη από τη Συμμετοχή της Ελλάδας στην ΕΕ.

Η Ελλάδα είναι μια ευρωπαϊκή χώρα, που επιδιώκει διαχρονικά την ευρωπαϊκή ενοποίηση. Υποστηρίζει δυναμικά την περαιτέρω εξέλιξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε μια πολιτική ένωση με ταυτόχρονη ανάπτυξη της οικονομικής ένωσης, της κοινής εξωτερικής πολιτικής, της κοινής πολιτικής ασφάλειας και άμυνας, και των κοινών εξωτερικών συνόρων.

Από την υποβολή του αιτήματος για πλήρη ένταξη, η ελληνική κυβέρνηση είχε σημαντικούς λόγους για να επιδιώξει την απόκτηση του καθεστώτος πλήρους κράτους μέλους στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Η συνέχεια των διαπραγματεύσεων ενίσχυσε την αίσθηση αυτή, όταν η ελληνική κυβέρνηση απέφυγε την ομαδοποίηση των διαπραγματεύσεων της με τις αντίστοιχες διαδικασίες της Ισπανίας και της Πορτογαλίας, εξασφαλίζοντας κρίσιμα οφέλη μακροπρόθεσμα. Τα οφέλη της Ελλάδας κρίνονται διαχρονικά ως ιδιαίτερα σημαντικά στον πολιτικό και στον οικονομικό τομέα μετά από σαράντα χρόνια συμμετοχής (1981-2020).

3.2.1 Οι Λόγοι Επιλογής της Πλήρους Ένταξης στην ΕΟΚ για την Ελλάδα

Οι λόγοι για τους οποίους η Ελλάδα επέλεξε την πλήρη ένταξη στην Κοινότητα είναι πολλαπλοί και έχουν έναν αλληλοσυνδεόμενο χαρακτήρα μεταξύ τους. Ειδικότερα, η ελληνική κυβέρνηση θεώρησε τότε ότι η ένταξη στην Κοινότητα θα ήταν ένας ισχυρός παράγοντας, που:

- θα συνέβαλε στην ανάπτυξη και τον εκσυγχρονισμό της ελληνικής οικονομίας και κοινωνίας;
- θα ενίσχυε το διεθνές εμπόριο της χώρας, το οποίο χρειαζόταν μια άμεση τόνωση την οποία θα έβρισκε μέσα στην τελωνειακή ένωση της ΕΟΚ;
- θα οδηγούσε τις μεγάλες βιομηχανικές και παραγωγικές δυνάμεις να προσεγγίσουν ξανά την Ελλάδα, με δεδομένη την ανάγκη για αύξηση των εισαγωγών και διεύρυνση των εξαγωγών.

Επιπρόσθετα, η ελληνική κυβέρνηση επιθυμούσε όπως η Ελλάδα, ως ευρωπαϊκή χώρα, να είναι «παρούσα» όχι μόνο γεωγραφικά, αλλά να επηρεάζει τις διεργασίες για την ευρωπαϊκή ενοποίηση και το πρότυπο της επιθυμητής ενωμένης Ευρώπης σε πολιτικό και οικονομικό επίπεδο.

Η τότε νεοσυσταθείσα (μετά από ένα ολοκληρωτικό καθεστώς) κυβέρνηση θεώρησε την Ευρωπαϊκή Κοινότητα ως το θεσμικό πλαίσιο μέσα στο οποίο θα μπορούσε να εδραιώσει το δημοκρατικό πολιτικό της σύστημα και τους δημοκρατικούς θεσμούς. Η ανάγκη για σύνδεση με τη διεθνή κοινότητα και τη στήριξη των δημοκρατικών θεσμών ήταν κάτι παραπάνω από αναγκαία. Η προσέγγιση αυτή, αποτέλεσε μέρος της ακτινωτής διπλωματίας που εφάρμοσε επιτυχημένα η χώρα μας εκείνη την περίοδο με κύριο πρωτεργάτη αυτής της πολιτικής τον τότε πρωθυπουργό.

Η ελληνική κυβέρνηση επεδίωκε την ενίσχυση της ανεξαρτησίας της εξωτερικής πολιτικής της και την εδραίωση της θέσης της χώρας μας στο περιφερειακό και διεθνές σύστημα. Επίσης, ήτα μέρος της προσπάθειας που κατέβαλλε για την

ενίσχυση της «διαπραγματευτικής της ισχύος», ιδιαίτερα σε σχέση με την Τουρκία, η οποία εμφανιζόταν ως η μείζων απειλή για την Ελλάδα μετά την εισβολή και κατάληψη μέρους της Κύπρου τον Ιούλιο του 1974. Στο πλαίσιο αυτό, η Ελλάδα επεδίωκε επίσης τη χαλάρωση της έντονης εξάρτησης που είχε αναπτύξει μεταπολεμικά από τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής.

Οι κύριοι λόγοι για τους οποίους η ελληνική κυβέρνηση τη δεκαετία του 1970, επέλεξε την πλήρη ένταξη της χώρας μας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα μπορούν να συνοψισθούν, ως ακολούθως:

- Θεώρησε την Ευρωπαϊκή Κοινότητα ως το θεσμικό πλαίσιο μέσα στο οποίο θα μπορούσε να εδραιώσει το δημοκρατικό πολιτικό της σύστημα και τους δημοκρατικούς θεσμούς της χώρας.
- Επεδίωκε την ενίσχυση της ανεξαρτησίας και της θέσης της στο περιφερειακό και διεθνές σύστημα, με την ανάπτυξη των σχέσεών της και με άλλους διεθνείς δρώντες πέραν των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής.
- Θεώρησε την ένταξη στην Κοινότητα ως ισχυρό παράγοντα που θα συνέβαλε στην ανάπτυξη και τον εκσυγχρονισμό της ελληνικής οικονομίας και κοινωνίας.
- Επιθυμούσε, ως ευρωπαϊκή χώρα, να είναι «παρούσα» και να επηρεάζει τις διεργασίες για την ευρωπαϊκή ενοποίηση και το πρότυπο της Ευρώπης.

3.2.2 Τα Μακροπρόθεσμα Οφέλη από τις Διαπραγματεύσεις για Ένταξη

Η ελληνική κυβέρνηση υπέβαλε το αίτημα της για ένταξη ως πλήρες μέλος στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα και οι διαπραγματεύσεις είχαν προχωρήσει αρκετά, παρά τις αντίξοες συνθήκες σε πολιτικό επίπεδο σε κάποιες εκ των χωρών μελών από τους εννέα (9).

Τα προβλήματα που η ελληνική αντιπροσωπεία είχε να αντιμετωπίσει κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων προέκυψαν κυρίως από τις αντιδράσεις των ισχυρών γεωργικών οργανώσεων των μεσογειακών περιοχών της Γαλλίας και της Ιταλίας. Δευτερευόντως, πρόβλημα προέκυψε από τα γερμανικά εργατικά συνδικάτα που ανησυχούσαν για το ενδεχόμενο ανεξέλεγκτης εισροής εργατών από την Ελλάδα.

Αναφορικά με το πρώτο θέμα, οι Γάλλοι και οι Ιταλοί μεσογειακοί αγρότες ήταν ήδη οργανωμένοι εκ του γεγονότος ότι η στήριξη των προϊόντων τους, στο πλαίσιο της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής (ΚΑΠ), ήταν ασθενέστερη έναντι εκείνης των βορείων περιοχών της ΕΟΚ. Επιπλέον, η ΕΟΚ είχε συνάψει συμφωνίες με τις τρίτες μεσογειακές χώρες για προνομιακή μεταχείριση των προϊόντων τους κατά την εισαγωγή τους στις χώρες της ΕΟΚ. Τώρα θα είχαν να αντιμετωπίσουν και τον ανταγωνισμό των ελληνικών προϊόντων, καθώς και των ισπανικών και πορτογαλικών στη συνέχεια.

Αποδέκτες των αντιδράσεων αυτών ήταν κυρίως οι Υπουργοί Γεωργίας της Γαλλίας, Πιέρ ντε Μενιερί και της Ιταλίας Τζοβάνι Μαρκόνι. Ο Υπουργός μας για θέματα ΕΟΚ Γεώργιος Κοντογιώργης είχε συχνές επαφές με τον Υπουργό της Ιταλίας, όμως ο

Υπουργός της Γαλλίας δεν ήταν τόσο προσβάσιμος και είχε προβληματίσει την ελληνική αντιπροσωπεία. Το θέμα αυτό διευθετήθηκε με την επικοινωνία που είχε με τον Έλληνα ομόλογο του Γιάννη Μπούτο, όταν αυτός ανέπτυξε τα επιχειρήματά του υπέρ της ένταξής μας κατά την επίσκεψη του Υπουργού της Γαλλίας στην Ελλάδα.

Η αντιμετώπιση του δεύτερου προβλήματος ήταν σχετικά ευχερής με το επιχείρημα της χώρας μας ότι το ρεύμα εισροής εργατών από Ελλάδα είχε σταματήσει και ότι, αντιθέτως, υπήρχε ρεύμα επιστροφής των Ελλήνων εργατών στη χώρα μας.

Ενώ πλέον προχωρούσαν ομαλά οι διαπραγματεύσεις, ένα σοβαρό πρόβλημα προέκυψε με την εκδηλωθείσα βούληση από την πλευρά της Κοινότητας να ομαδοποιήσουν τις διαπραγματεύσεις ένταξης των χωρών Ελλάδας - Ισπανίας - Πορτογαλίας. Με διορατικότητα, ο τότε Πρωθυπουργός Κωνσταντίνος Καραμανλής διέβλεψε ότι αυτό θα οδηγούσε μοιραία σε μία σοβαρή καθυστέρηση της δικής μας ένταξης και με όρους πολύ λιγότερο ευνοϊκούς από εκείνους που θα επιτυγχάναμε με ανεξάρτητη διαπραγμάτευση.

Οι προβλέψεις του αυτές επαληθεύτηκαν πλήρως. Οι δύο Ιβηρικές χώρες εντάχθηκαν πέντε χρόνια αργότερα από εμάς και με όρους δυσμενέστερους σε σύγκριση με τους δικούς μας. Εν τω μεταξύ, προς ικανοποίηση των αιτημάτων των μεσογειακών περιοχών Γαλλίας και Ιταλίας, η Επιτροπή άρχισε να μελετά την αναμόρφωση της ΚΑΠ με σκοπό να βελτιώσει τη στήριξη των μεσογειακών προϊόντων και, παράλληλα, να βελτιώσει την υποδομή των Μεσογειακών περιοχών. Αυτά, όμως, η Γαλλία και η Ιταλία ζητούσαν να πραγματοποιηθούν πριν από την ένταξη της Ελλάδας, γεγονός που σίγουρα θα οδηγούσε σε μεγάλη καθυστέρηση των ενταξιακών μας διαπραγματεύσεων παρέχοντας επιχειρήματα για την πραγματοποίηση της ομαδοποίησης.

Για την αποφυγή της ομαδοποίησης και της αναμόρφωσης της ΚΑΠ πριν από την ένταξη της χώρας μας, ο Έλληνας Πρωθυπουργός κινήθηκε πολύ δραστήρια με έντονα γραπτά διαβήματα και με επισκέψεις στις πρωτεύουσες των χωρών μελών. Αντίστοιχα, η ελληνική αντιπροσωπεία επιτάχυνε τις ενταξιακές διαπραγματεύσεις, επιδιώκοντας τη συντόμευση των διαπραγματεύσεων χωρίς αυτό να αποβεί σε βάρος των αποτελεσμάτων.

Τα τελικά αποτελέσματα των διαπραγματεύσεων για ένταξη υπήρξαν πολύ ικανοποιητικά και με μακροπρόθεσμα οφέλη, όπως αποδείχτηκε για τη χώρα μας.

Τα κυριότερα μακροπρόθεσμα οφέλη από τις διαπραγματεύσεις για ένταξη της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα είναι:

- Η Ελλάδα κέρδισε πέντε χρόνια προγενέστερης ένταξης έναντι των δύο Ιβηρικών χωρών με τεράστια πολιτικά και οικονομικά οφέλη.
- Οι διαδικασίες για την αναμόρφωση της ΚΑΠ προς όφελος των μεσογειακών προϊόντων έγιναν μετά την ένταξή μας, με ενεργό συμμετοχή μας και προς όφελός μας, χωρίς συμμετοχή των Ιβηρικών χωρών.

- Η ενίσχυση των υποδομών των μεσογειακών περιοχών που είχαν ζητήσει η Γαλλία και η Ιταλία και η οποία θεσμοθετήθηκε αργότερα με τη μορφή των Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων (ΜΟΠ), πραγματοποιήθηκε επίσης με τη συμμετοχή μας. Η Ελλάδα, ως μεσογειακή χώρα συμμετείχε ενεργά στα ΜΟΠ.
- Η χώρα μας, με επιτυχείς παρεμβάσεις, απέφυγε την επιβολή προενταξιακής φάσης κατά την οποία δεν θα εφαρμοζόταν πλήρως η ΚΑΠ.
- Οι ρυθμίσεις που πέτυχε η Ελλάδα ήδη από τις διαπραγματεύσεις είχαν ως αποτέλεσμα να έχει η Ελλάδα στις τέσσερις δεκαετίες που ακολούθησαν, σταθερό θετικό ισοζύγιο καταβολών και απολαβών από τον Κοινοτικό προϋπολογισμό.

Είναι τεράστιας σημασίας το γεγονός ότι η Ελλάδα έγινε από 1.1.1981 πλήρες μέλος της τότε ΕΟΚ, που εξελίχθηκε μετέπειτα σε Ευρωπαϊκή Ένωση, αρκεί να αναφέρουμε ότι ως πλήρες μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ελλάδα ήταν σε θέση να:

- Αποφύγει τα πολύ σοβαρά προβλήματα στην οικονομία της λόγω των διεθνών οικονομικών κρίσεων.
- Ολοκληρώσει τα εθνικής εμβέλειας και έκτασης έργα υποδομής σε όλη τη χώρα με οικονομική στήριξη από τα διαρθρωτικά ταμεία της ΕΕ.
- Ισχυροποιήσαμε τα σύνορά μας με την Τουρκία, που είναι πρακτικά σύνορα της ΕΕ.

Τελικά, οι διαπραγματεύσεις για τους όρους ένταξης της χώρας μας έκλεισαν στις 21.12.1978, μετά από τις τελικές διαπραγματεύσεις μεταξύ Ελλάδας με επικεφαλής τον τότε Υπουργό Εξωτερικών Γεώργιο Ράλλη και των Υπουργών Εξωτερικών των εννέα με επικεφαλής τον Γερμανό Υπουργό Εξωτερικών Χανς Ντήτριχ Γκένσερ.

Έγκυρα ευρωπαϊκά δημοσιογραφικά όργανα σχολίασαν το αποτέλεσμα της κρίσιμης διαπραγμάτευσης ως μεγάλη ελληνική επιτυχία. Οι Financial Times σε κύριο άρθρο της 22.12.1978 έγραψαν: "Οι διαπραγματεύσεις αυτής της εβδομάδας ρύθμισαν και τα δύο θέματα, το εργατικό και το γεωργικό, με όρους που είναι πολύ πιο ευνοϊκοί για την Ελλάδα από εκείνους που οι Γερμανοί, οι Γάλλοι και οι Ιταλοί ήταν αρχικά διατεθειμένοι να προσφέρουν". Η γαλλική Le Monde χαρακτήρισε τη συμφωνία της 20-21.12.1978 ως επιτυχία των διαπραγματευτικών τακτικών των Ελλήνων. Ανάλογες εκτιμήσεις έκαναν και ο Economist, το Πρακτορείο Πληροφοριών Ευρώπη και άλλα δημοσιογραφικά όργανα στην Ευρώπη.

Το σχέδιο νόμου για την κύρωση της Πράξης Προσχώρησης συζητήθηκε στη Βουλή σε τέσσερις συνεδριάσεις κατά το διάστημα 25-28.6.1979. Ψήφισαν υπέρ της κύρωσης 193 βουλευτές, απουσίασαν 104 και αρνήθηκαν ψήφο 3.

Η 28.5.1979 είναι μία μέρα ιστορικής σημασίας για την Ελλάδα και το μέλλον της, ήταν η μέρα υπογραφής της ένταξης της χώρας μας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Στο αίθριο του Ζάππειου Μεγάρου είχε συγκεντρωθεί όλη η ευρωπαϊκή οικονομική κοινότητα των τότε εννέα (9). Πρωταγωνιστές, ο τότε Πρωθυπουργός της χώρας

μας, Κωνσταντίνος Καραμανλής και ο Γάλλος Πρόεδρος Valéry Giscard d' Estaing. Πρόεδρος της τελετής, ο Γάλλος Υπουργός Εξωτερικών Jean François Poncet. Η Γαλλία είχε την προεδρία το πρώτο εξάμηνο του 1979.

3.2.3 Τα Οφέλη της Ελλάδας από τη Συμμετοχή στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Η Ελλάδα έχει αποκομίσει σημαντικά οφέλη από τη συμμετοχή της στην ΕΕ. Η Ελλάδα είχε οφέλη ακόμα και κατά τη διαδικασία εναρμόνισης και σύνδεσης, δηλαδή πριν ακόμα ενταχθεί πλήρως στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Το συνολικό ποσό που εισέρρευσε στην Ελλάδα υπολογίζεται περί τα 161,9 δις σημερινά ευρώ, από τα οποία 83,7 δις ευρώ κατευθύνθηκαν στον αγροτικό τομέα. Να τονιστεί ότι οι μεταβιβάσεις, παρότι ήταν αναμφισβήτητα αξιόλογες, ήταν, τουλάχιστον κατά την πρώτη δεκαπενταετία, καταναλωτικής μορφής, αφού τα χρήματα δίδονταν από το Ταμείο Εγγυήσεων του FEOGA.

Η Ελλάδα είναι το κράτος μέλος με το μεγαλύτερο δημοσιονομικό όφελος από τη λειτουργία του Κοινοτικού προϋπολογισμού, αναλογικά με τον πληθυσμό της, αφού το 96% των κονδυλίων που εισέπραξε προέρχονταν από την Κοινή Αγροτική Πολιτική (ΚΑΠ) και την Πολιτική Συνοχής. Οι επιδοτήσεις της ΚΑΠ έδωσαν πολύτιμες εισοδηματικές ανάσες στους Έλληνες αγρότες, ιδίως στις δεκαετίες του 1980 και του 1990 και συνετέλεσαν στην αναχαίτιση της αγροτικής εξόδου και τη σταθεροποίηση του πληθυσμού της υπαίθρου.

Τα οφέλη για την Ελλάδα από τη συμμετοχή της στην Ευρωπαϊκή Ένωση αφορούν κυρίως θέματα όπως:

- 1) Μείωση κόστους συναλλαγών και διεύρυνση του εμπορίου.
- 2) Περιορισμός αβεβαιοτήτων και επενδυτική δραστηριότητα.
- 3) Δημοσιονομική πειθαρχία και κέρδη αξιοπιστίας.

Οι ελληνικές επιχειρήσεις ανέμεναν από τη συμμετοχή στην Ευρωπαϊκή Ένωση και αργότερα στο κοινό νόμισμα, το ευρώ, ουσιαστικά οφέλη, που μεταβάλλονταν ανάλογα με τον κλάδο δραστηριοποίησης και ήταν:

- 1) Μείωση χρηματοοικονομικών δαπανών και κατά συνέπεια οφέλη από μικρότερα και σταθερότερα επιτόκια και μείωση τραπεζικών εξόδων για συναλλαγές.
- 2) Καμία υποτίμηση του νομίσματος, όπου οι υποτιμήσεις ή διολισθήσεις του οδηγούσαν αλυσιδωτά σε αύξηση τιμών και μισθών.
- 3) Αναζήτηση νέων αγορών χωρίς συναλλαγματικό κίνδυνο, αλλά και ενίσχυση του ανταγωνισμού.

Όμως, οι πολιτικές κρατικών ενισχύσεων που ασκήθηκαν κατά την 30ετία 1981-2011 και συγχρηματοδοτήθηκαν από τον Κοινοτικό προϋπολογισμό είχαν αρνητική επίδραση στο βιομηχανικό ιστό της Ελλάδας, ευρείας έκτασης τουλάχιστον σε όρους απασχόλησης και μακροχρόνιας, πιθανώς, τάσης. Το μεγαλύτερο τμήμα της χρηματοδότησης από τα Διαρθρωτικά Ταμεία της ΕΕ κατευθύνθηκε στη δημιουργία νέων υποδομών σε όλους τους τομείς. Ιδιαίτερα στους τομείς της ενέργειας, του φυσικού αερίου και των τηλεπικοινωνιών η συμβολή τους ήταν σημαντικά θετική.

Ο τομέας των μεταφορών και ιδίως των οδικών μεταφορών και των σιδηροδρόμων απορρόφησε τα περισσότερα κονδύλια από κάθε άλλο τομέα στην Ελλάδα από τη δεκαετία του 1980 μέχρι σήμερα, όπου διατέθηκαν περίπου 17,9 δις ευρώ (σε τιμές 2010), που αντιστοιχούν στο 60% των κοινοτικών κονδυλίων που δόθηκαν στις βασικές υποδομές.

Ένας σημαντικός τρόπος υπολογισμού του κόστους και των κερδών για ένα κράτος-μέλος είναι ο υπολογισμός του «καθαρού δημοσιονομικού οφέλους» κάθε κράτους, δηλαδή των συνολικών απολαβών του κράτους από τον Κοινοτικό προϋπολογισμό μείον τη συνολική συνεισφορά του σε αυτόν. Την περίοδο 2010-2012 ο υπολογισμός των καθαρών εσόδων κάθε κράτους από τον Κοινοτικό προϋπολογισμό δείχνει ότι η χώρα με το μεγαλύτερο όφελος σε απόλυτες τιμές ήταν η Πολωνία, ακολουθούμενη σε μεγάλη απόσταση από την Ελλάδα (η οποία όμως για όλα τα παλαιότερα έτη ήταν σαφώς η περισσότερο «ευνοημένη» χώρα).

Ως προς το σύνολο του προϋπολογισμού, αν εξαιρεθούν το Βέλγιο και το Λουξεμβούργο, όπου η εγκατάσταση των Κοινοτικών οργάνων στρεβλώνει την εικόνα του δημοσιονομικού οφέλους, τα κράτη με «δείκτη απόδοσης» μεγαλύτερο της μονάδας είναι, μεταξύ των προ του 2004 κρατών-μελών, κατά σειρά η Ελλάδα, η Πορτογαλία, η Ισπανία και η Ιρλανδία.

Η εικόνα ως προς το δείκτη απόδοσης της ΚΑΠ δίνει και πάλι μεταξύ των «παλαιών» κρατών μελών την πρώτη θέση στην Ελλάδα, με δείκτη 2,7. Η συμμετοχή της Ελλάδας στην ΕΕ θεωρείται ότι έχει και άλλα οφέλη, ιδίως για την ίδια και την Κύπρο, αφού η ΕΕ δεν θα είχε στους κόλπους της ως πλήρες μέλος την Κύπρο, ενώ δεν θα υπήρχε η «ρήτρα αμοιβαίας συνδρομής» στο άρθρο 42, παρ.7 της Συνθήκης της Λισαβόνας. Η ρήτρα αυτή δεσμεύει νομικά τα κράτη μέλη της Ένωσης «να παράσχουν βοήθεια και συνδρομή με όλα τα μέσα που έχουν στη διάθεσή τους» σε άλλο κράτος-μέλος, θύμα ένοπλης επιθετικότητας.

Τέλος, στον τομέα του κυβερνητικού χρέους και του κόστους δανεισμού δημιουργήθηκαν σημαντικά οφέλη, τα οποία όμως δεν επωφελήθηκε επαρκώς η Ελλάδα για τη διόρθωση των δημοσιονομικών της. **Σε κάθε περίπτωση από τη συμμετοχή στην ΕΕ δημιουργούνται σημαντικά οικονομικά και γεωπολιτικά οφέλη, τα οποία οφείλει η Ελλάδα στο μέλλον να αυξήσει.**

3.3. Τα Προβλήματα Προσαρμογής της Εξωτερικής Πολιτικής στις «Απαιτήσεις» της ΕΕ.

Ο ευρωπαϊκός προσανατολισμός της Ελλάδας ασφαλώς υπερβαίνει τη σύνδεση και τη μετέπειτα ένταξη της χώρας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα/Ένωση. Είναι η σταθερή συνιστώσα διαχρονικά στις σχέσεις Ελλάδας – ΕΕ. Μετά από σαράντα χρόνια αδιάλειπτης πορείας της χώρας μας στα Κοινοτικά όργανα, η Ελλάδα λειτουργεί ως παράγοντας σταθερότητας και διάχυσης του Κοινοτικού κεκτημένου συνολικά στα κράτη μέλη και ειδικότερα στα μέλη και υποψήφια μέλη στη Νοτιοανατολική Ευρώπη. Μετά μάλιστα από πέντε επιτυχημένες Προεδρίες έχει προσαρμόσει την εξωτερική πολιτική της σε συνδυασμό με τα εθνικά συμφέροντα στις απαιτήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

3.3.1 Ο Σταθερός Προσανατολισμός της Ελλάδας στην Ένταξη της Χώρας στην ΕΟΚ

Ο προσανατολισμός της Ελλάδας προς την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ) έλαβε συγκεκριμένη διάσταση με την υποβολή της αίτησης της χώρας μας για σύνδεση με τη νεοπαγή ΕΟΚ, τον Ιούνιο του 1959. Η αίτηση αυτή οδήγησε στην υπογραφή της Συμφωνίας Σύνδεσης Ελλάδας – ΕΟΚ, τον Ιούνιο του 1961, την πρώτη Συμφωνία Σύνδεσης που σύναψε η ΕΟΚ.

Η Συμφωνία αυτή, η οποία ουσιαστικά αποτελούσε το πρώτο βήμα στην πορεία της Ελλάδας για την ένταξή της στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα, «πάγωσε» με την επιβολή της στρατιωτικής δικτατορίας στην Ελλάδα (Απρίλιος 1967). Η Συμφωνία Σύνδεσης ενεργοποιήθηκε εκ νέου μετά την αποκατάσταση της δημοκρατίας (Ιούλιος 1974).

Ο στόχος, όμως, της ελληνικής κυβέρνησης ήταν η ένταξη της χώρας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα, ως πλήρους μέλους. Πράγματι, η αίτηση για πλήρη ένταξη υποβλήθηκε στις 12 Ιουνίου 1975, με επιστολή του τότε Πρωθυπουργού Κωνσταντίνου Καραμανλή στον Πρόεδρο του Συμβουλίου Υπουργών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, Υπουργό Εξωτερικών της Ιρλανδίας, Garret Fitzgerald.

Η πρώτη αντίδραση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στην Ελληνική αίτηση εκδηλώθηκε αρχικά από την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, η οποία σύμφωνα με το (τότε) άρθρο 237 της Συνθήκης της Ρώμης, έπρεπε να διατυπώσει «γνώμη» πάνω στην αίτηση τρίτης χώρας για ένταξη στην Κοινότητα. Η Επιτροπή δημοσίευσε τη «γνώμη» της στις 28 Ιανουαρίου 1976. Η Επιτροπή, ενώ αρχικά τόνιζε ότι πρέπει να δοθεί «σαφώς θετική απάντηση» στο αίτημα της Ελλάδας για ένταξη, εντούτοις πρότεινε θέσπιση προενταξιακής μεταβατικής περιόδου πριν από την πλήρη θεσμική ενσωμάτωση της χώρας προκειμένου να πραγματοποιηθούν οι αναγκαίες οικονομικές μεταρρυθμίσεις.

Με παρέμβαση του Πρωθυπουργού Κωνσταντίνου Καραμανλή προς τις κυβερνήσεις των εννέα κρατών – μελών και ιδιαίτερα της Γαλλίας και της Γερμανίας, η πρόταση αυτή της Επιτροπής απορρίφθηκε. Η χώρα μας όμως υποστήριξε ότι οι ιδιότητες και τα κριτήρια για την ένταξη μιας χώρας στην ΕΟΚ, ακόμα και αν δεν πληρούνται την συγκεκριμένη χρονική περίοδο, μετά την ένταξη

της σε αυτήν, λόγω της αλληλεπίδρασης των κρατών μεταξύ τους, θα βοηθήσει ώστε να φτάσει σε επίπεδο αντίστοιχο με τα υπόλοιπα μέλη από άποψη οικονομικής μεγέθυνσης και φυσικά εκπλήρωσης των κριτηρίων ένταξης.

Με τον τρόπο αυτό, τον Ιούλιο 1976 άρχισαν οι διαπραγματεύσεις για την ένταξη, οι οποίες ολοκληρώθηκαν το Μάιο 1979 με την υπογραφή, στην Αθήνα (Ζάππειο Μέγαρο), της Πράξης Προσχώρησης. Η Βουλή των Ελλήνων κύρωσε την Πράξη Προσχώρησης της Ελλάδας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες στις 28 Ιουνίου 1979. Η πλήρης ένταξη έλαβε χώρα δύο χρόνια αργότερα, την 1η Ιανουαρίου 1981.

3.3.2 Η Προσαρμογή της Εξωτερικής Πολιτικής της Ελλάδας στην ΕΕ

Η συμμετοχή της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα / Ένωση από το 1981 μέχρι σήμερα μπορεί να διακριθεί σε τέσσερις βασικές χρονικές υπο-περιόδους: την πρώτη μεταξύ 1981-1985, τη δεύτερη μεταξύ 1986 – 1995, την τρίτη από το 1996 έως το 2009 και την τέταρτη από το 2010 μέχρι σήμερα.

Η πρώτη περίοδος – πέρα από την πρώτη Προεδρία που η Ελλάδα άσκησε το β' εξάμηνο του 1983 – *χαρακτηρίζεται από έντονη αμφισβήτηση ορισμένων βασικών πτυχών της ευρωπαϊκής ενοποίησης*. Παράλληλα, επιδιώχθηκε η αναθεώρηση της θέσης της χώρας στην Κοινότητα με τη διαμόρφωση ενός «ειδικού καθεστώτος» σχέσεων και ρυθμίσεων. Για το σκοπό αυτό, η Ελλάδα υπέβαλε, το Μάρτιο του 1982, Υπόμνημα με το οποίο ζήτησε πρόσθετες αποκλίσεις από την εφαρμογή ορισμένων κοινοτικών πολιτικών, καθώς και πρόσθετη οικονομική ενίσχυση για την αναδιάρθρωση της ελληνικής οικονομίας. Η Επιτροπή αναγνώρισε ως βάσιμο μόνο το δεύτερο αίτημα, το οποίο ουσιαστικά ικανοποιήθηκε με την έγκριση, το 1985, των Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων (ΜΟΠ). Η πολιτική σημασία των ΜΟΠ, όμως, ήταν πολύ μεγαλύτερη των πρόσθετων πόρων που εγκρίθηκαν τότε για την Ελλάδα, γιατί εγκαινίασαν την προσπάθεια για την ανάπτυξη διαρθρωτικής πολιτικής από πλευράς ΕΕ, η οποία αποκρυσταλλώθηκε το 1988 στη νέα διαρθρωτική πολιτική, το πρώτο «πακέτο Delors».

Στα γενικότερα θέματα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, και ειδικότερα στις προσπάθειες και τα σχέδια για την εμβάθυνση της ενοποίησης στο θεσμικό, πολιτικό και αμυντικό τομέα, η Ελλάδα, εκείνη την περίοδο, υπήρξε ιδιαίτερα προσεκτική.

Στη δεύτερη περίοδο της συμμετοχής της, η πολιτική της Ελλάδας στην ΕΕ *χαρακτηρίζεται βαθμιαία από εντονότερες φιλο-ενοποιητικές θέσεις*. Ιδιαίτερα από το 1988 – όταν άσκησε τη δεύτερη Προεδρία το α' εξάμηνο – και μετά, η Ελλάδα άρχισε να υποστηρίζει το «ομοσπονδιακό» πρότυπο ενοποίησης, καθώς και την ανάπτυξη κοινής πολιτικής σε νέους τομείς (παιδεία, υγεία, περιβάλλον), την ενίσχυση των υπερεθνικών θεσμών (Επιτροπή και Κοινοβούλιο) και την ανάπτυξη κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας.

Βέβαια, υπήρχαν ακόμη αντιφάσεις, τόσο στον οικονομικό τομέα, με την απόκλιση της χώρας από το μέσο «κοινοτικό» επίπεδο ανάπτυξης, όσο και στον πολιτικό, με

το πρόβλημα της ονομασίας της πΓΔΜ, που διευθετήθηκε προσωρινά με την υπογραφή της Ενδιάμεσης Συμφωνίας. Παράλληλα, από το 1987, η Ελλάδα αρχίζει να αναδεικνύει ως κύριο πολιτικό στόχο την ένταξη της Κύπρου στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Για το σκοπό αυτό, υποστήριξε την κυπριακή κυβέρνηση στην υποβολή, από την τελευταία, αίτησης για ένταξη, τον Ιούνιο του 1990. Σταθμός, επίσης, ήταν η άσκηση της τρίτης Προεδρίας το α' εξάμηνο του 1994.

Η τρίτη περίοδος της συμμετοχής της Ελλάδας στην Ένωση, ξεκίνησε το 1996 και χαρακτηρίστηκε από ακόμα μεγαλύτερη υποστήριξη της ιδέας και της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, καθώς και της εμβάθυνσης της ενοποίησης σε όλους τους τομείς. Η Ελλάδα συγκαταλέγεται στα κράτη-μέλη που υποστήριξαν την προσπάθεια υιοθέτησης του Ευρωπαϊκού Συντάγματος, χαιρετίζοντας τη διάσωση των σημαντικότερων θεσμικών καινοτομιών του Ευρωπαϊκού Συντάγματος και την ένταξη αυτών στη Συνθήκη της Λισαβώνας, το συμβιβαστικό κείμενο που προέκυψε τελικά από το φιλόδοξο – ως απεδείχθη – εγχείρημα «συνταγματοποίησης» της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η στάση της Ελλάδας χαρακτηρίζεται, επίσης, από την προσπάθεια επίτευξης υψηλότερης οικονομικής και κοινωνικής σύγκλισης με τη υποστήριξη των «κριτηρίων σύγκλισης» της Συνθήκης του Μάαστριχτ, καθώς και τη συμμετοχή της, ως πλήρους μέλους, στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ) και την υιοθέτηση του ενιαίου νομίσματος (ευρώ) από την 1η Ιανουαρίου 2002.

Παράλληλα με την εμβάθυνση, η Ελλάδα τάχθηκε σταθερά υπέρ της διεύρυνσης της Ένωσης και πρωτοστάτησε σε αυτόν τον τομέα παρέχοντας σταθερή στήριξη στην ένταξη των χωρών της Ανατολικής Ευρώπης, παρά τη γενικότερη εφεκτικότητα.

Η ελληνική Προεδρία της ΕΕ, το πρώτο εξάμηνο του 2003, αποτέλεσε επιτυχία της Ελλάδας, καθώς, μεταξύ άλλων, κατά την διάρκειά της συντελέστηκε η μεγαλύτερη διεύρυνση στη μέχρι τώρα ιστορία της Ενωμένης Ευρώπης (10 νέα κράτη μέλη).

Μία τέταρτη περίοδος σχέσεων της Ελλάδας με την ΕΕ ξεκίνησε μετά την έναρξη της μεγάλης οικονομικής κρίσης το 2008/9. Η Ελλάδα μπήκε σε μια μακρά περίοδο οικονομικής ύφεσης από το 2010 και εφάρμοσε προγράμματα-μνημόνια μετά από συμφωνία με τους εταίρους-δανειστές της και το ΔΝΤ.

Παράλληλα, η Ευρωπαϊκή Ένωση και το ευρώ δοκιμάσθηκαν από μια πολυεπίπεδη κρίση. Η χώρα εξέρχεται σταδιακά από αυτή τη δύσκολη περίοδο με το τέλος των προγραμμάτων-μνημονίων και την επιστροφή στην οικονομική ανάπτυξη.

Η πέμπτη ελληνική Προεδρία της ΕΕ, το πρώτο εξάμηνο 2014, διεξήχθη εν μέσω της χειρότερης οικονομικής και κοινωνικής κρίσης της ιστορίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Εν τούτοις, υπήρξε επιτυχής τόσο στα ποιοτικά όσο και στα ποσοτικά χαρακτηριστικά της καθώς κατά τη διάρκειά της προωθήθηκαν δεκάδες σημαντικά νομοθετήματα στους τομείς της απασχόλησης, της ανάπτυξης, της εμβάθυνσης της τραπεζικής ένωσης, της μετανάστευσης και των θαλασσίων μεταφορών.

Βιβλιογραφία - Διδακτική Ενότητα 3

- Άγγελος Ζαχαρόπουλος, Μέλος της Κεντρικής Επιτροπής Διαπραγματεύσεων για την Ένταξη της Ελλάδας στην ΕΟΚ, Επίτιμος Διευθυντής Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Σαράντα χρόνια από την υπογραφή της πράξης προσχώρησής μας στην ΕΟΚ, 28 Μαΐου 2019, -Απολογισμός της Ελληνικής Προεδρίας του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 1η Ιανουαρίου – 30 Ιουνίου 2014, gr2014.eu
- Νόμος 1622/1986, «Τοπική Αυτοδιοίκηση - Περιφερειακή Ανάπτυξη - Δημοκρατικός Προγραμματισμός», (ΦΕΚ 92/τ. Α΄/14-7-1986)
- Κωνσταντίνα Μπότσιου και Γιάννης Σακκάς (Επιμέλεια), Η Ελλάδα, η Δύση και η Μεσόγειος 1945-62, Νέες ερευνητικές προσεγγίσεις, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας, 2015
- Π.Δ. 51/1987 «Καθορισμός των Περιφερειών της Χώρας για το σχεδιασμό, προγραμματισμό και συντονισμό της Περιφερειακής Ανάπτυξης», (ΦΕΚ 26/τ. Α΄/06-03-1987)
- Σπύρος Ρεπούσης, Οφέλη της Ελλάδας από τη συμμετοχή στην Ε.Ε., 26 Μαΐου 2019, <https://m.naftemporiki.gr/story/1479955>
- Michalis Christakis, Greece and the European Community, PHD, University of KENT, 1993
- <https://www.capital.gr/arthra/3362307/saranta-xronia-apo-tin-upografi-tis-praxis-prosxorisis-mas-stin-eok>
- <https://www.mfa.gr/exoteriki-politiki/i-ellada-stin-ee/i-poreia-tis-elladas-stin-europaiki-enosi.html>
- <https://www.mfa.gr/exoteriki-politiki/i-ellada-stin-ee/ellenikes-proedries-tou-symbouliou-tes-ee-mekhri-semera.html>
- <https://www.mfa.gr/exoteriki-politiki/i-ellada-stin-ee/>
- <https://europa.eu/globalstrategy/en/global-strategy-foreign-and-security-policy-european-union>

4. Ελληνική Δημόσια Διοίκηση & Ευρωπαϊκή Ένωση

Στο κεφάλαιο αυτό εξετάζεται η επιρροή του θεσμικού πλαισίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση, ως αποτέλεσμα της συμμετοχής της χώρας στο Ενωσιακό οικοδόμημα και της υποχρέωσης αποδοχής του Κοινοτικού κεκτημένου που απορρέει από τη συμμετοχή αυτή.

Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ως κοινοτικό κεκτημένο νοείται το κοινό υπόβαθρο των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων που συνδέει το σύνολο των κρατών μελών ως Ευρωπαϊκή Ένωση και περιλαμβάνει:

- ✓ το περιεχόμενο, τις αρχές και τους πολιτικούς στόχους των Συνθηκών,
- ✓ τη νομοθεσία που έχει εκδοθεί κατ' εφαρμογή των Συνθηκών και τη νομολογία του Δικαστηρίου,
- ✓ τις δηλώσεις και τα ψηφίσματα που έχουν εκδοθεί στο πλαίσιο της Ένωσης,
- ✓ τις πράξεις που αφορούν την Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας,
- ✓ τις πράξεις που έχουν συναφθεί στο πλαίσιο της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων και τις διεθνείς συμφωνίες που έχουν συναφθεί από την Κοινότητα και εκείνες που έχουν συναφθεί από τα κράτη μέλη μεταξύ τους στον τομέα των δραστηριοτήτων της Ένωσης.

Η αποδοχή του Κοινοτικού Κεκτημένου αποτελεί προϋπόθεση τόσο για την ένταξη των κρατών- μελών στο Ενωσιακό οικοδόμημα όσο και μέσον για την επίτευξη της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, μέσω της εξασφάλισης ενός θεσμικού πλαισίου αναφοράς για την ανάπτυξη και εφαρμογή κοινών πολιτικών. Η διαδικασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης, αναπόφευκτα, επηρεάζει τα εθνικά πολιτικά συστήματα και τις εθνικές δημόσιες πολιτικές ενώ δεν αφήνει ανεπηρέαστες και τις διοικητικές δομές και διαδικασίες των κρατών- μελών, παρά το γεγονός πως δεν υφίσταται ένα ευρωπαϊκό διοικητικό πρότυπο και αντίστοιχες προδιαγραφές προς τις οποίες τα κράτη-μέλη οφείλουν να συγκλίνουν. Υπό τις συνθήκες αυτές και παρά την απουσία μιας κοινής πολιτικής για τη δημόσια διοίκηση, η Ευρωπαϊκή Ένωση θέτει κάποιες απαιτήσεις προσαρμογής των εθνικών διοικητικών συστημάτων, με απώτερο στόχο την ενίσχυση της ικανότητας και της αποτελεσματικότητάς τους στην προσπάθεια εφαρμογής των Ενωσιακών πολιτικών, επιχειρώντας περισσότερο προσαρμοστικές μετατροπές παρά ριζικές αλλαγές στην διοικητική τους οργάνωση. Ωστόσο, η ανταπόκριση των κρατών- μελών εξαρτάται εν πολλοίς από τα διοικητικά συστήματα τους, τη θεσμική ικανότητα για την υιοθέτηση και εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων και το είδος των παρεμβάσεων που επιχειρούνται, με αποτέλεσμα η διαδικασία εξευρωπαϊσμού να εμφανίζεται διαφροποιημένη και να μην οδηγεί απαραίτητα σε διοικητική σύγκλιση.

Παράλληλα, αξίζει να αναφερθεί πως η προσπάθεια για την διαμόρφωση ενός κοινού πλαισίου αναφοράς για τις δημόσιες διοικήσεις των κρατών- μελών, μέσω της εισαγωγής της έννοιας του «Ευρωπαϊκού Διοικητικού Χώρου», ως ένα σύνολο κοινών προδιαγραφών δράσης, δεν κατάφερε να οδηγήσει στην διαμόρφωση αντίστοιχου διοικητικού κεκτημένου, καταλείποντας ευρεία περιθώρια εθνικής διακριτικής ευχέρειας, γεγονός το οποίο οφείλεται και στην ίδια την απροθυμία των κρατών- μελών να εκχωρήσουν στην Ένωση σχετικές αρμοδιότητες.

Ωστόσο, παρά την απουσία θεσμικής και ρητής αναγνώρισης και επέκτασης του πεδίου εφαρμογής του *acquis communautaire* στο επίπεδο της δημόσιας διοίκησης, η διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης διαμορφώνει, σταδιακά, τις συνθήκες και τις προϋποθέσεις για την ανάδειξη ενός πλαισίου κοινών αρχών διοικητικής οργάνωσης και λειτουργίας, οι οποίες κυμαίνονται από ήπιες παρεμβάσεις, μέσω της διαδικασίας μεταφοράς τεχνογνωσίας και καλών πρακτικών έως ισχυρές πιέσεις προσαρμογής των διοικητικών συστημάτων των κρατών- μελών, οι οποίες συμπίπτουν χρονικά με το ξέσπασμα της μεγάλης χρηματοοικονομικής κρίσης και της δέσμης μέτρων που υιοθετήθηκαν από την Ένωση για την αντιμετώπισή της. Τα μέτρα αυτά, παρά το γεγονός πως συνδέονται, πρωτίστως, με την αναγκαιότητα δημοσιονομικής εξυγίανσης και οικονομικής ανάκαμψης των χωρών της Ένωσης, αναπόφευκτα ασκούν επιρροή και στην διοικητική οργάνωσή τους, ιδιαίτερα σε χώρες, όπως η Ελλάδα, στην οποία τα διαχρονικά ελλείμματα στρατηγικού σχεδιασμού και συντονισμού των δημοσίων πολιτικών και των διοικητικών δομών συντέλεσαν, σε μεγάλο βαθμό, στην οικονομική ύφεση.

4.1 Η προσπάθεια και οι διαδικασίες προσαρμογής της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης στο Κοινοτικό θεσμικό πλαίσιο και λειτουργίες

Όπως ήδη αναφέρθηκε, η προσαρμογή των διοικήσεων των κρατών μελών δεν έχει οδηγήσει στη διαμόρφωση κοινού οργανωτικού προτύπου ενώ η διαφοροποίηση μεταξύ των εθνικών διοικητικών συστημάτων, ως αποτέλεσμα της διαφοροποίησης της φιλοσοφίας, της παράδοσης και των δομικών χαρακτηριστικών τους οδηγεί, αντίστοιχα, στη διαφοροποίηση του βαθμού επίτευξης του στόχου του εξευρωπαϊσμού.

Στην ελληνική περίπτωση, η συμμετοχή της στην Ευρωπαϊκή Ένωση αποτέλεσε μεν πρόκληση και αφορμή για τον εκσυγχρονισμό του πολιτικοδιοικητικού συστήματος, αναδεικνύοντας, ταυτόχρονα, τις χρόνιες διαρθρωτικές αδυναμίες και παθογένειές του. Παράλληλα, η διαδικασία και οι προσπάθειες προσαρμογής, διαχρονικά, συνοδεύτηκαν από υψηλό ποσοστό αμφισβήτησης της ενοποιητικής διαδικασίας, οδηγώντας σε αποσπασματικές προσπάθειες, χωρίς συνεκτικό και συστηματικό χαρακτήρα.

Η ένταξη της χώρας στην Κοινότητα συνοδεύτηκε από την προσπάθεια για τη δημιουργία ενός αποτελεσματικού συστήματος για το συντονισμό της ευρωπαϊκής πολιτικής της χώρας, οπότε και μέσω του ν. 1104/1980, δημιουργήθηκε ένας μηχανισμός συντονισμού, με τη συμμετοχή του Υπουργείου Εξωτερικών και του Υπουργείου Συντονισμού, στη συνέχεια Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας. Στην συνέχεια, ο συντονισμός της ευρωπαϊκής πολιτικής σε κυβερνητικό επίπεδο ανατέθηκε στο Υπουργικό συμβούλιο και στην Κυβερνητική Επιτροπή ενώ αργότερα συστάθηκε η Διυπουργική Επιτροπή Συντονισμού και προβλέφθηκε η δημιουργία Επιτροπής Οργάνωσης και Συντονισμού των Διεθνών Οικονομικών Σχέσεων της χώρας. Ωστόσο, η λειτουργία των ανωτέρω επιτροπών υπήρξε περιορισμένη με τον συντονισμό να λαμβάνει χώρα ad hoc και χωρίς συστηματικό τρόπο.

Σε διοικητικό επίπεδο δημιουργήθηκαν στο σύνολο των Υπουργείων διοικητικές μονάδες οριζόντιας αρμοδιότητας είτε ως αυτοτελείς υπηρεσίες, υπό την άμεση εποπτεία του υπουργού, είτε ως τμήματα ενταγμένα σε Γενικές Διευθύνσεις με σκοπό την συντονισμό των υπηρεσιών και την επεξεργασία των θέσεων των υπουργείων. Η προσπάθεια συντονισμού εντατικοποιήθηκε μετά την ψήφιση της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης, η οποία επέκτεινε τους τομείς της Ευρωπαϊκής συνεργασίας, οδηγώντας ταυτόχρονα σε διεύρυνση των φορέων που εμπλέκονταν στον συντονισμό των εθνικών προσπαθειών. Με τον τρόπο αυτό, σταδιακά, ο συντονισμός απέκτησε ένα διάχυτο χαρακτήρα, ο οποίος συνοδεύτηκε από αντίστοιχη αυτονόμηση των φορέων άσκησης δημοσίων πολιτικών.

Ωστόσο, αυτό το αποκεντρωτικό σύστημα εκπροσώπησης, εντασσόμενο στο πλαίσιο του υφιστάμενου πολιτικοδιοικητικού συστήματος, διατήρησε τα εγγενή χαρακτηριστικά του, αναπαράγοντας φαινόμενα αναποτελεσματικότητας, ασυνέχειας και αποσπασματικότητας τόσο σε επίπεδο διαχείρισης των ευρωπαϊκών θεμάτων όσο και σε επίπεδο ενσωμάτωσης των ευρωπαϊκών πολιτικών, η οποία υπήρξε επίσης αποσπασματική και επιφανειακή ως αποτέλεσμα και της απουσίας πολιτικής συναίνεσης γύρω από την συμμετοχή της χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Συνέπεια της έλλειψης συγκεκριμένης κυβερνητικής πολιτικής ήταν να παρατηρείται μια ανεπαρκής ανταπόκριση του ελληνικού πολιτικό-διοικητικού συστήματος στις απαιτήσεις της ενοποιητικής διαδικασίας.

Η συνειδητοποίηση της ανάγκης για την υιοθέτηση μεταρρυθμιστικών πρωτοβουλιών υπήρξε, περισσότερο, αποτέλεσμα εξωτερικών πιέσεων για τον εκσυγχρονισμό του διοικητικού συστήματος, πιέσεων των οποίων η ένταση και η έκταση παρουσιάζουν διαφοροποίηση ανάλογα με το ζητούμενο και τον στόχο των παρεμβάσεων. Σε αυτό το πλαίσιο, οι ευρωπαϊκές κατευθύνσεις αντιμετωπίστηκαν

ως ευκαιρίες προσαρμογής, με στόχο την εξασφάλιση της αποτελεσματικής διαχείρισης ευρωπαϊκών χρηματοδοτικών προγραμμάτων ενώ ο χαρακτήρας του έλαβε την μορφή υποχρέωσης μετά την εκδήλωση της δημοσιονομικής κρίσης και της δραματικής συρρίκνωσης της ελληνικής οικονομίας.

Στο πλαίσιο αυτό, η πρώτη μεγάλη προσπάθεια διοικητικής μεταρρύθμισης συνδέεται με την εισαγωγή του θεσμού της περιφερειακής διοίκησης και την θέσπιση των δεκατριών περιφερειών για την διαχείριση των Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων (ΜΟΠ), τα οποία ξεκίνησαν το 1986 και ολοκληρώθηκαν το 1993, αποτελώντας και το πρώτο ορόσημο στην προσπάθεια άσκησης ουσιαστικής Ευρωπαϊκής Περιφερειακής πολιτικής και υλοποίησης μίας ολοκληρωμένης μεσοπρόθεσμης προσπάθειας για την ανάπτυξη των λιγότερο ανεπτυγμένων περιφερειών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

Η εισαγωγή του θεσμού της περιφερειακής διοίκησης, ως μέσο για τη συμμόρφωση της χώρας προς τις ευρωπαϊκές απαιτήσεις για την ενδυνάμωση των περιφερειακών δομών διακυβέρνησης, παρά το γεγονός πως δεν συνοδεύτηκε από μια ευρύτερη λογική εξορθολογισμού και αναμόρφωσης του συστήματος οργάνωσης και λειτουργίας του κράτους, δημιούργησε ευκαιρίες συμμετοχής τους στις διαδικασίες πολιτικής, ανοίγοντας τον δρόμο για τον εκσυγχρονισμό και την αναβάθμιση των εθνικών υποδομών μέσω της αξιοποίησης των Κοινοτικών κονδυλίων.

Προς την ίδια κατεύθυνση, το 1994 οι κρατικές Νομαρχίες μετατρέπονται στον δεύτερο βαθμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης, σε μια προσπάθεια ενδυνάμωσης του αντιπροσωπευτικού χαρακτήρα της εθνικής εκπροσώπησης στην Επιτροπή των Περιφερειών, που συστήθηκε με την Συνθήκη του Μάαστριχτ, με στόχο την ενεργότερη συμμετοχή των τοπικών και περιφερειακών αρχών των κρατών- μελών στην διαδικασία λήψης αποφάσεων, σε εφαρμογή της Αρχής της Επικουρικότητας.

Αλλά και σε κεντρικό επίπεδο διοίκησης, η έλλειψη τεχνογνωσίας σε θέματα διαχείρισης των κοινοτικών πόρων, οδηγεί στη σύσταση της της Μονάδας Οργάνωσης της Διαχείρισης ΑΕ (ΜΟΔ ΑΕ), το 1996 αλλά και των Ειδικών Υπηρεσιών Διαχείρισης ανά θεματικό πεδίο πολιτικής και ανά περιφέρεια.

Από τα παραπάνω, καθίσταται σαφές, πως τα πρώτα βήματα προσαρμογής της Ελληνικής Διοίκησης στο Κοινοτικό πλαίσιο, διαπνέονται περισσότερο από μια εργαλειακή φιλοσοφία συνδεδεμένη με την αναγκαιότητα εξασφάλισης και αξιοποίησης των Κοινοτικών πόρων, γεγονός που, ωστόσο, συνέβαλε στην υιοθέτηση μεταρρυθμίσεων, οι οποίες αναβάθμισαν την διοικητική ικανότητα της

Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης με χαρακτηριστικό παράδειγμα το πρόγραμμα Πολιτεία για την στρατηγική επανίδρυσης της Δημόσιας Διοίκησης μέσω:

- της επέκτασης και διασύνδεσης των συστημάτων Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών (ΤΠΕ) σε όλο το φάσμα των παρεχόμενων υπηρεσιών Διοίκησης στα επίπεδα της Κεντρικής, Περιφερειακής Διοίκησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης, με στόχο την ανάπτυξη και εφαρμογή της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.
- Του ανασχεδιασμού των διαδικασιών και δομών.
- Της υιοθέτησης θεσμικών παρεμβάσεων για τη διαχείριση της δημόσιας πληροφορίας, τη διαλειτουργικότητα, την προστασία των προσωπικών δεδομένων και την ασφάλεια των ηλεκτρονικών συναλλαγών.
- Της βελτίωσης της Διοικητικής Ικανότητας του Ανθρώπινου Δυναμικού της Δημόσιας Διοίκησης.

Παράλληλα, η προσοχή στράφηκε στη Διοίκηση Μέσω Στόχων, ως αντικειμενική βάση για αξιολόγηση υπηρεσιών και υπαλλήλων αλλά και ως μέσο εκσυγχρονισμού της δημόσιας διοίκησης, η οποία προβλέφθηκε από τον ν. 3230/2004. Ωστόσο, παρά επανειλημμένες προσπάθειες του αρμόδιου Υπουργείου, η Διοίκηση μέσω Στόχων αλλά και οι όποιες απόπειρες αναμόρφωσης του τρόπου λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης δεν κατάφεραν να ενσωματωθούν και να αφομοιωθούν από το σύστημα.

Ορόσημο της προσπάθειας για αποτελεσματικότερη διακυβέρνηση στην ΕΕ αποτελεί η Συνθήκη της Λισαβόνας, η οποία επιχειρεί να περιορίσει έλλειμμα νομιμοποίησης και να ενδυναμώσει τον δημοκρατικό χαρακτήρα του Ενωσιακού οικοδομήματος, μέσω της ενίσχυσης του ρόλου των κρατών-μελών στην διαδικασία λήψης αποφάσεων ενώ η Στρατηγική της Λισαβόνας ανάγει, για πρώτη φορά, τον εκσυγχρονισμό των παρεχόμενων υπηρεσιών από τις Διοικήσεις των κρατών-μελών σε βασική προϋπόθεση για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δίνοντας ώθηση στην προσπάθεια για τον εξορθολογισμό και την αύξηση της αποτελεσματικότητας των συστημάτων διοίκησής τους.

Προς την ίδια κατεύθυνση, το 2009, η Επιτροπή των Περιφερειών εκδίδει την Χάρτα για την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση, αρχή η οποία διαπνέει και αντανakλάται στη Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης που επιχειρείται μέσω του Προγράμματος Καλλικράτη (Ν.3852/2010) για την συστηματική και ολοκληρωμένη αναδιάρθρωση της διοικητικής οργάνωσης της χώρας, μέσω της Αυτοδιοίκησης δευτέρου βαθμού, την οποία συνιστούν πια οι Περιφέρειες και της κρατικής αποκέντρωσης, η οποία συγκροτείται από τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις.

Η μετατόπιση του ενδιαφέροντος σε θέματα εκσυγχρονισμού της δημόσιας διοίκησης καθίσταται ιδιαίτερα εμφανής κατά την μετάβαση από τα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης, μέσω των οποίων χρηματοδοτήθηκαν- ως επί τω πλείστω- έργα υποδομής, στο διάδοχο σχήμα του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς 2007-2013 (ΕΣΠΑ), στο οποίο ενσωματώνεται, για πρώτη φορά, η ενδυνάμωση του κρατικού μηχανισμού σε ό,τι αφορά το σχεδιασμό και την εφαρμογή των δημοσίων πολιτικών ως κύρια συνιστώσα της αναπτυξιακής στρατηγικής της χώρας, μέσω του προγράμματος Διοικητική Μεταρρύθμιση, με βασικές παρεμβάσεις τη μείωση του χρόνου απονομής των συντάξεων, τη μείωση του κόστους της γραφειοκρατίας για τις επιχειρήσεις, η συντόμευση του χρόνου έκδοσης πιστοποιητικών, τον αυστηρό έλεγχο των προμηθειών των νοσοκομείων και η ταχύτερη απονομή της Δικαιοσύνης. Μέσω του Επιχειρησιακού Προγράμματος προωθήθηκαν ολοκληρωμένες παρεμβάσεις αξιοποίησης και εκπαίδευσης του ανθρώπινου δυναμικού, ανασχεδιασμού του θεσμικού πλαισίου και απλούστευσης διαδικασιών ιδίως χάρη στην εισαγωγή νέων Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών.

Το 2010, η στρατηγική Ευρώπη 2020 έρχεται ως επιστέγασμα και συνέχεια της Στρατηγικής της της Λισαβόνας, θέτοντας ως στόχο την ανάκαμψη της Ευρώπης και την ανάδειξή της σε μια έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς οικονομία με υψηλά ποσοστά απασχόλησης, παραγωγικότητας και κοινωνικής συνοχής. Ωστόσο, η υιοθέτηση της ανωτέρω στρατηγικής έρχεται σε μια περίοδο που αρχίζουν να γίνονται εμφανείς οι συνέπειες της παγκόσμιας χρηματοοικονομικής κρίσης, η οποία οδήγησε και σε αύξηση της δημοσιονομικής πίεσης προς τα κράτη- μέλη, θέτοντας την αναγκαιότητα για δημοσιονομική εξυγίανση στο επίκεντρο της διοικητικής μεταρρύθμισης.

Στην περίπτωση της Ελλάδας, η χρηματοοικονομική κρίση δημιούργησε το έδαφος για την ανάδειξη των χρονίων παθολογιών του διοικητικού συστήματος, η αντιμετώπιση των οποίων τέθηκε ως προϋπόθεση των θεσμών για την ανάκαμψη της χώρας και την οικονομική υποστήριξή της μέσω των Μνημονίων, καθιστώντας σαφές πως, παρά τις όποιες προγενέστερες απόπειρες, η αναδιάρθρωση, ο εξορθολογισμός και η αύξηση της αποτελεσματικότητας του διοικητικού συστήματος της χώρας εξακολουθούσε να παραμένει βασικό ζητούμενο. Στο πλαίσιο αυτό, η δημόσια διοίκηση αποτέλεσε αντικείμενο ευρύτατων παρεμβάσεων στους τομείς της δημοσιονομικής διαχείρισης, της φορολογικής διοίκησης, του συστήματος προσλήψεων, των προμηθειών του δημοσίου, της υγείας κλπ, με αποτέλεσμα να μετατραπεί από επιμέρους πεδίο παρέμβασης σε κεντρικό πυρήνα της διαρθρωτικής αλλαγής, θεωρούμενη ως η αιτία για τις δομικές αδυναμίες της χώρας σε όλους τους τομείς δημοσίων πολιτικών.

Υπό τις συνθήκες αυτές, ελήφθησαν μέτρα αναγκαστικής προσαρμογής που άγγιξαν οριζόντια το σύνολο των διοικητικών θεσμών, με τις πιο σημαντικές παρεμβάσεις να εντοπίζονται στη δημοσιονομική εξυγίανση, στην αναδιάρθρωση του δημοσίου τομέα και στον εξοθολογισμό της διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού του. Αξίζει δε να αναφερθεί πως μετά την ολοκλήρωση των μνημονίων, οι ανωτέρω τομείς παραμένουν στο επίκεντρο της Ενωσιακής προσοχής στο πλαίσιο του Καθεστώτος Ενισχυμένης Εποπτείας της χώρας, με στόχο την διασφάλιση της συνέχειας και της ολοκλήρωσης των μεταρρυθμίσεων που εγκρίθηκαν από το πρόγραμμα του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας. Στο σημείο αυτό παρουσιάζονται οι βασικές προσπάθειες προσαρμογής της ελληνικής δημόσιας διοίκησης.

Α) ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΕΞΥΓΙΑΝΣΗ

Η δημοσιονομική εξυγίανση με στόχο την αποφυγή διόγκωσης των δαπανών, του ελλείμματος και του χρέους, αποτέλεσε βασική προτεραιότητα, η οποία παρέμεινε σταθερή σε όλα τα προγράμματα προσαρμογής.

Βασική θέση στην προσπάθεια αυτή κατέχει η δημιουργία ενός σύγχρονου μηχανισμού παρακολούθησης της πορείας των δημοσιονομικών στόχων και τήρησης ενιαίων δημοσιονομικών κανόνων με την παράλληλη ενίσχυση του ρόλου του Υπουργείου Οικονομικών. Στο πλαίσιο αυτό ψηφίζονται:

- Ο ν. 3871/2010 «Δημοσιονομική Διαχείριση και Ευθύνη», ο οποίος τροποποιεί τις διατάξεις περί Δημοσίου Λογιστικού και εισάγει ένα νέο πλαίσιο για την κατάρτιση, εκτέλεση και παρακολούθηση του προϋπολογισμού, με βασικότερη αλλαγή την εισαγωγή του Μακροπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής, στο οποίο εντάσσεται ο ετήσιος προϋπολογισμός αλλά και οι μεσοπρόθεσμες δημοσιονομικές επιδιώξεις των υπουργείων ανά τετραετία, εισάγοντας, με τον τρόπο αυτό, την υποχρέωση προγραμματισμού των δημοσίων δαπανών και δεσμεύσεις για την τήρησή του.

Ο νόμος εξοπλίζει, επίσης, το Υπουργείο Οικονομικών με αρμοδιότητα συντονισμού και εποπτείας των οικονομικών του συνόλου των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, ενισχύοντας τη δημοσιονομική διαφάνεια, καθώς ο προϋπολογισμός των φορέων αυτών αποτελεί μέρος του Κρατικού Προϋπολογισμού. Παράλληλα, εισάγεται η διαδικασία του κεντρικού σχεδιασμού του προϋπολογισμού και η πρόβλεψη ανωτάτων δεσμευτικών ορίων δαπανών ανά φορέα εντός των οποίων οι φορείς μπορούν να κατανείμουν τις δαπάνες τους.

- Ο ν.4270/2013 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας» για την ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85, με την οποία προβλέπονται συγκεκριμένες απαιτήσεις κατάρτισης και εκτέλεσης των Προϋπολογισμών

των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σαφείς στόχοι και διορθωτικοί μηχανισμοί για την περίπτωση αποκλίσεων αλλά και η υποχρέωση υποβολής στην ΕΕ δημοσιονομικών αναφορών σε συγκεκριμένες ημερομηνίες στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου. Με τον ν.4337/2015, ο οποίος τροποποίησε τον ν. 4270/2014, αναμορφώνεται και το σύστημα διαχείρισης και ελέγχου των δαπανών των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, με την αρμοδιότητα του προληπτικού ελέγχου τους μεταφέρεται από το Υπουργείο Οικονομικών στις Γενικές Διευθύνσεις Οικονομικών Υπηρεσιών (ΓΔΟΥ) των Υπουργείων.

- Ο ν. 4064/2012 για την παρακολούθηση, τον έλεγχο και την ορθή εκτέλεση των δαπανών μέσω της εισαγωγής Μητρώου Αναλήψεων Υποχρεώσεων.

Παράλληλα ο ν. 3871/2010, ο οποίος εισήγαγε ενιαίους κανόνες λογιστικής απεικόνισης των οικονομικών μεγεθών βάσει διπλογραφικού συστήματος και οι ν. 4270/2014 και 4336/2015, οι οποίοι εισήγαγαν το Λογιστικό Σχέδιο της Κεντρικής Διοίκησης και τη υποχρέωση λογιστικής μεταρρύθμισης του δημοσίου τομέα, αντίστοιχα, επιχειρούν τη ρύθμιση την εξασφάλιση αξιόπιστων δημοσιονομικών στοιχείων.

Προς την ίδια κατεύθυνση της ενίσχυσης της αξιοπιστίας και της ποιότητας των στατιστικών δεδομένων, η τέως Στατιστική Υπηρεσία αναβαθμίζεται σε Ανεξάρτητη Αρχή (ΕΛΣΤΑΤ)- που από το 2013 διαθέτει αυτονομία στην εκτέλεση του προϋπολογισμού της- η οποία τηρεί Μητρώα για την παρακολούθηση των διοικητικών και οικονομικών δεδομένων των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης. Το Μητρώο των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης αποτελεί τη βάση για την κατάρτιση των τριμηνιαίων και ετήσιων δημοσιονομικών στατιστικών από την ΕΛΣΤΑΤ καθώς και για την κατάρτιση των πινάκων της Διαδικασίας Υπερβολικού Ελλείμματος.

Εξίσου σημαντικές μεταρρυθμίσεις συνιστούν:

- η ίδρυση Γραφείου Προϋπολογισμού της Βουλής, ως ανεξάρτητη οργανική μονάδα με συμβουλευτικό ρόλο που υπάγεται απ' ευθείας στον Πρόεδρο της Βουλής
- η σύσταση του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου, ως Ανεξάρτητη Αρχή με λειτουργική ανεξαρτησία και αρμοδιότητες αξιολόγησης των μακροοικονομικών προβλέψεων, στις οποίες βασίζονται το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής και το σχέδιο ετήσιου Κρατικού Προϋπολογισμού, και παρακολούθησης της συμμόρφωσης με τους δημοσιονομικούς κανόνες.

Β) ΑΞΙΟΠΙΣΤΑ ΔΕΔΟΜΕΝΑ

Το δεύτερο ζήτημα στο οποίο επικεντρώθηκε η προσπάθεια διοικητικής προσαρμογής συνδέεται με το διαχρονικό έλλειμμα επαρκών και αξιόπιστων δεδομένων σχετικά με τον αριθμό των απασχολούμενων αλλά και τον αριθμό και τη δραστηριότητα των φορέων του δημοσίου τομέα και τις οικονομικές υποχρεώσεις τους, έλλειμμα το οποίο δεν βελτιώθηκε ούτε με την ενσωμάτωση των ΤΠΕ και τις διακηρύξεις για ηλεκτρονική διακυβέρνηση, η οποία ενώ τέθηκε στο επίκεντρο του συνόλου των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών, δεν κατάφερε να εξασφαλίσει την πολυπόθητη διαλειτουργικότητα μεταξύ των υπηρεσιών. Για τον λόγο αυτό, η ακρίβεια και η αξιοπιστία των δεδομένων, παρά το γεγονός πως αρχικά συνδέθηκε με την αναγκαιότητα δημοσιονομικής εξυγίανσης, γρήγορα αναδείχθηκε σε οριζόντια προτεραιότητα και βασικό προαπαιτούμενο για το σύνολο των προγραμμάτων προσαρμογής. Σε εφαρμογή των ανωτέρω απαιτήσεων:

- δημιουργείται κεντρική βάση δεδομένων ανθρωπίνου δυναμικού (απογραφή) για την τήρηση των στοιχείων όλων των απογραφόμενων με στόχο την αξιοποίηση και την αποτελεσματική διαχείριση του ανθρωπίνου δυναμικού της Δημόσιας Διοίκησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.
- Συστήνεται η Ενιαία Αρχή Πληρωμών για τον έλεγχο της μισθοδοσίας των δημοσίων υπαλλήλων και την αποτελεσματικότερη άσκηση της μισθολογικής πολιτικής μέσω της δυνατότητας παρακολούθησης και εξορθολογισμού του ύψους της μισθολογικής δαπάνης στο Ελληνικό Δημόσιο για τις πάσης φύσεως πληρωμές.

Στο ν. 3845/2010 περιλήφθηκαν δεσμεύσεις για την απογραφή και τη σύσταση της ΕΑΠ ενώ η διαδικασία απογραφής, η ένταξη των αναγκαίων στοιχείων σε ηλεκτρονική βάση δεδομένων, ο χρόνος, ο τρόπος και τα όργανα απογραφής καθώς και η ημερομηνία έναρξης της καταβολής των πάσης φύσεως αποδοχών από την Ενιαία Αρχή Πληρωμής ρυθμίστηκαν με ΚΥΑ. Το 2012, το πεδίο εφαρμογής της απογραφής συμπληρώνεται και επεκτείνεται προκειμένου να καλύπτει:

- το πολιτικό προσωπικό,
- τα ποικίλα καθεστώτα απασχόλησης, συμπεριλαμβανομένων «οποιοδήποτε τύπου σύμβαση έμμισθης εντολής, μίσθωσης έργου ή παροχής ανεξάρτητων υπηρεσιών, των φυσικών προσώπων που δεν αποτελούν τακτικό ή έκτακτο προσωπικό των φορέων αλλά λαμβάνουν αποδοχές ή αμοιβές μέσω της Ενιαίας Αρχής Πληρωμής και το πάσης φύσεως προσωπικό που λαμβάνει καθ' οιονδήποτε τρόπο κάθε είδους αποδοχές ή πρόσθετες αμοιβές, ή αποζημιώσεις και με οποιαδήποτε άλλη ονομασία καταβαλλόμενες απολαβές από το Ελληνικό Δημόσιο,
- το προσωπικό του ευρύτερου δημόσιου τομέα.

Με τον ν.4389/2016 επεκτείνεται περαιτέρω το πεδίο εφαρμογής της απογραφής προκειμένου να καλύπτει το σύνολο των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης- βάσει του αντίστοιχου Μητρώου της ΕΛΣΤΑΤ.

Η Ενιαία Αρχή Πληρωμών συστήθηκε σε επίπεδο Διεύθυνσης στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, υπαγόμενη απ' ευθείας στον Γενικό Γραμματέα Δημοσιονομικής Πολιτικής με σκοπό τη διευκόλυνση του δημοσιονομικού σχεδιασμού της χώρας. Η ΕΑΠ έχει αναλάβει την διατραπεζική πληρωμή των πάσης φύσεως αποδοχών, προσθέτων αμοιβών, αποζημιώσεων και με οποιαδήποτε άλλη ονομασία καταβαλλόμενων απολαβών όλου του προσωπικού, το οποίο εντάσσεται στην διαδικασία απογραφής ενώ οποιαδήποτε πληρωμή εκτός της διαδικασίας αυτής μετά την 1.1.2013 δεν είναι νόμιμη.

Όπως, ήδη, αναφέρθηκε παρά το γεγονός πως η διοικητική μεταρρύθμιση, θα έπρεπε να αποτελεί κάθετη παρέμβαση, συνδεδεμένη με παρεμβάσεις για τον εξορθολογισμό και την αύξηση της αποτελεσματικότητας του διοικητικού συστήματος, τελικά αναδείχθηκε σε οριζόντια προτεραιότητα του συνόλου των Μνημονίων, καθώς οι παθογένειες του πολιτικοδιοικητικού συστήματος θεωρήθηκαν βασική αιτία της ελληνικής κρίσης. Η διαπίστωση αυτή έδωσε την αφορμή για την εκκίνηση μιας προσπάθειας συνολικής αναδιάρθρωσης των διοικητικών δομών και διαδικασιών. Ωστόσο, στην πραγματικότητα οι επιχειρούμενες μεταρρυθμίσεις αφενός δεν συνδέονταν- τουλάχιστον σε μεγάλη έκταση- με αμιγείς παρεμβάσεις στο πεδίο της δημόσιας διοίκησης ενώ συγχρόνως η μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης αποτέλεσε απλά εργαλείο της δημοσιονομικής εξυγίανσης, η οποία αποτελούσε την βασική προτεραιότητα της περιόδου.

Παραταύτα, τα μέτρα προσαρμογής αποτέλεσαν την αφορμή για την υιοθέτηση μιας ατζέντας διοικητικής μεταρρύθμισης για την αντιμετώπιση αδυναμιών που είχαν καταγραφεί ήδη από τις αρχές της μεταπολεμικής περιόδου. Έτσι, και παρά το γεγονός πως το ανθρώπινο δυναμικό υπήρξε αντικείμενο υπερβολικά πολλών παρεμβάσεων με αμφισβητήσιμη συχνά προστιθέμενη αξία, η παρούσα ανάλυση θα περιορισθεί στα θετικά βήματα που έγιναν προς την προσπάθεια να αντιμετωπισθούν τα κακώς κείμενα του ελληνικού μοντέλου διοικητικής οργάνωσης.

Γ) ΑΝΘΡΩΠΙΝΟΙ ΠΟΡΟΙ

Οι παρεμβάσεις στο πεδίο των ανθρωπίνων πόρων θεωρήθηκαν ύψιστης σπουδαιότητας, δεδομένης της απουσίας σχεδιασμού για την στελέχωση των

δημοσίων υπηρεσιών, της ανισοκατανομής του προσωπικού, της ισχυρής πολιτικής εξάρτησης της διοίκησης από την πολιτική αλλά και της έλλειψης κινήτρων και πρακτικών βελτίωσης της απόδοσης και της απουσία κινητικότητας.

Παρά το γεγονός πως η κινητικότητα συνδέεται, αρχικά, με απολύσεις και με μείωση προσωπικού του δημοσίου τομέα, στο τέλος του 2012 εμφανίζεται το ζήτημα της δημιουργίας μόνιμου μηχανισμού κινητικότητας μεταξύ υπουργείων, το οποίο επανέρχεται το 2014 ως μέσο ενίσχυσης της ευελιξίας και αναβάθμισης των δεξιοτήτων του ανθρώπινου δυναμικού μέσω μεταφοράς τεχνογνωσίας και εμπειρίας. Η σύσταση μόνιμου μηχανισμού κινητικότητας περιλαμβάνεται στην Εθνική Στρατηγική για τη Διοικητική Μεταρρύθμιση 2014-2016 ενώ το 2016 ψηφίζεται ο ν.4440/2016, μέσω του οποίου εισάγονται ενιαίοι κανόνες για το σύνολο των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης με στόχο την βέλτιστη αξιοποίηση και την ορθολογική κατανομή του ανθρώπινου δυναμικού στις δημόσιες υπηρεσίες αλλά και την διευκόλυνση των υπαλλήλων να ενισχύσουν τις επαγγελματικές δεξιότητές τους και να αποκτήσουν εμπειρία σε θέσεις διαφόρων υπηρεσιών.

Στο πλαίσιο αυτό, η μετακίνηση από μία δημόσια υπηρεσία σε άλλη διενεργείται ως μετάταξη σε κενή οργανική θέση κλάδου/ειδικότητας της ίδιας ή ανώτερης κατηγορίας/εκπαιδευτικής βαθμίδας, για την οποία ο υπάλληλος έχει τα απαιτούμενα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα. Αντίστροφα, η απόσπαση ανακτά τον προσωρινό της χαρακτήρα και αποτελεί μέσο για την αντιμετώπιση προσωρινών και επειγουσών αναγκών.

Το Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας, το οποίο έχει ως άξονα τα ψηφιακά οργανογράμματα, αναπτύσσεται σε 3 κύκλους το χρόνο, υπό την εποπτεία της Κεντρικής Επιτροπής Κινητικότητας, ως εξής. Κάθε κύκλος περιλαμβάνει ανάρτηση στον κεντρικό ιστότοπο των κενών θέσεων που προκηρύσσουν οι δημόσιοι φορείς, με βάση το ψηφιακό οργανόγραμμα. Ακολουθεί η υποβολή αιτήσεων από τους ενδιαφερόμενους και εκκινεί η διαδικασία επιλογής από το φορέα υποδοχής. Η αξιολόγηση των υποψηφίων γίνεται αποκλειστικά από τριμελή επιτροπή του φορέα υποδοχής και θα πρέπει να περιλαμβάνει συγκριτική αξιολόγηση των υποψηφίων.

Ο εξορθολογισμός της διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού προωθήθηκε περαιτέρω μέσω της εισαγωγής περιγραμμάτων θέσεων εργασίας, που περιγράφουν τα καθήκοντα κάθε θέσης και τις προϋποθέσεις πρόσβασης σε αυτή, επιτρέποντας την αντιστοίχιση αναγκών και διαθέσιμου προσωπικού. Η ανάλυση και περιγραφή θέσεων εργασίας (job description), μέσω των περιγραμμάτων, αποτελεί εργαλείο με πολλαπλή χρησιμότητα στον εξορθολογισμό της διαχείρισης των ανθρωπίνων πόρων καθώς διευκολύνουν την ορθολογική στελέχωση, θέτοντας συγκεκριμένα κριτήρια προσλήψεων, υπηρεσιακών μετακινήσεων και επιλογής σε

θέσεις ευθύνης. Τα περιγράμματα θέσεων εργασίας χρησιμοποιήθηκαν για πρώτη φορά το 2017, στην προκήρυξη για πλήρωση θέσεων προϊσταμένων οριζόντιων Γενικών Διευθύνσεων.

Η προσπάθεια αυτή συμπληρώνεται με την θεσμοθέτηση των ψηφιακών οργανογραμμάτων, με στόχο την ύπαρξη αξιόπιστων δεδομένων για την οργάνωση και στελέχωση των φορέων της δημόσιας διοίκησης. Τα ψηφιακά οργανογράμματα αποτυπώνουν την διάρθρωση κατά οργανικές μονάδες, τα περιγράμματα θέσεων εργασίας και την στελέχωση όλων των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης ενώ οι αρμόδιες διευθύνσεις Διοικητικού οφείλουν να ενημερώνουν τα οργανογράμματα σε κάθε περίπτωση μεταβολής στη δομή τους και την κατανομή των υπαλλήλων.

Ένα εξίσου σημαντικό ζήτημα αποτέλεσε η ρύθμιση της αξιολόγησης του προσωπικού, η οποία υπήρξε διαχρονικά αντικείμενο τριβής και αμφισβήτησης εντός των κόλπων του δημοσίου λόγω της ελλιπούς αξιοπιστίας και αξιοποίησής της ως κριτήριο υπηρεσιακής προαγωγής αλλά και της υποβάθμισής τους από το σύνολο των εμπλεκομένων, αξιολογητών και αξιολογούμενων. Το ζήτημα της αξιολόγησης του προσωπικού δεν εμφανίζεται στο πρώτο Μνημόνιο ενώ η εμφάνισή του, στο τέλος του 2012, συνδέεται και πάλι με τις πιέσεις για μείωση του προσωπικού του δημοσίου τομέα. Η ανάγκη εκπόνησης μιας ολοκληρωμένης στρατηγικής για τους ανθρώπινους πόρους επανέρχεται το προσκήνιο το 2013, κατά την διάρκεια της τρίτης αξιολόγησης του δεύτερου προγράμματος ενώ η Εθνική Στρατηγική για τη Διοικητική Μεταρρύθμιση 2014-2016 συμπεριλαμβάνει στις προτεραιότητές της την εφαρμογή ενός σύγχρονου συστήματος αξιολόγησης της απόδοσης με βάση στοχοθεσία. Το νέο σύστημα αξιολόγησης εισήχθη τελικά με τον ν.4369/2016, για την οποία λαμβάνονται υπόψη τρεις κατηγορίες κριτηρίων, συνδεδεμένες με α) την γνώση του αντικειμένου το ενδιαφέρον και τη δημιουργικότητα, β) τις Υπηρεσιακές σχέσεις και συμπεριφορά, γ) την αποτελεσματικότητα.

Η αξιολόγηση γίνεται σε ετήσια βάση. Για την αξιολόγηση των Προϊσταμένων οργανικών μονάδων αξιολογούνται και οι Διοικητικές τους ικανότητες ενώ προβλέπονται και διαδικασίες αυτοαξιολόγησης και «συμβουλευτικής συνέντευξης», στο πλαίσιο της οποίας προσδιορίζονται από κοινού τρόποι βελτίωσης της απόδοσής του και καλύτερης αξιοποίησης και ανάπτυξης των ικανοτήτων του.

Η ανισορροπία στις σχέσεις διοίκησης-πολιτικής αποτελεί ένα ακόμη διαχρονικό ζήτημα στο ελληνικό πλαίσιο ενώ επίσης διαχρονικά το ζήτημα της ρύθμισης της πρόσβασης σε θέσεις ευθύνης βρίσκεται στην ατζέντα των κυβερνήσεων με στόχο την αντιμετώπιση του φαινομένου εξάρτησης της κορυφής της διοικητικής

ιεραρχίας από την πολιτική επιρροή. Ωστόσο, και παρά τις διακηρύξεις για εξασφάλιση του αντικειμενικού και αξιοκρατικού χαρακτήρα της επιλογής διευθυντικών στελεχών, η επανειλημμένη τροποποίηση των διατάξεων καθορισμού των προϋποθέσεων και των διαδικασιών προαγωγών, αν μη τι άλλο, επιβεβαιώνει το μέγεθος του προβλήματος ρύθμισης του εν λόγω πεδίου, το οποίο έχει υποστεί επανειλημμένες αναμορφώσεις, χωρίς, ωστόσο να έχει καταφέρει να πείσει για την ορθότητα και τον αποκομματικοποιημένο χαρακτήρα του.

Στο επίπεδο προγραμμάτων προσαρμογής, το ζήτημα της σταδιοδρομίας και των προαγωγών σε θέσεις ευθύνης τέθηκε σταδιακά ενώ κομβική θέση στην προσπάθεια κατέχει η σύσταση Γενικών Διευθύνσεων Οικονομικών υπηρεσιών, που δημιουργήθηκαν με στόχο τον καλύτερο έλεγχο δαπανών και εσόδων. Η πρώτη προκήρυξη για την πλήρωση των θέσεων προϊσταμένων των ΓΔ οικονομικών υπηρεσιών έγινε τον Νοέμβριο του 2011 και ήταν διϋπουργικού χαρακτήρα ενώ η επιλογή τους έγινε βάσει των μεταβατικών διατάξεων του ν.3839/2010, δηλαδή μόνο με μοριοδότηση τυπικών προσόντων. Το ισχύον σύστημα επιλογής προϊσταμένων διέπεται από τις διατάξεις του άρθρου 45 του ν.4674/2020 και του άρθρου 26 παρ.4 του ν.4690/2020, με τα οποία τροποποιήθηκαν οι διατάξεις των άρθρων 84-86 του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ.

Παρά τις επανειλημμένες αλλαγές, το σύστημα σταδιοδρομίας και ιδιαίτερα επιλογής σε θέσεις ευθύνης συνδέεται, ωστόσο, με διαφοροποιήσεις μικρής προστιθέμενης αξίας, γεγονός που δημιουργεί αμφισβήτηση για το κατά πόσον υπάρχει πράγματι αλλαγή των παραδοσιακών χαρακτηριστικών των σχέσεων διοίκησης και πολιτικής. Ωστόσο, εξαίρεση από την γενικότερη εικόνα υποβάθμιση του ρόλου της ανώτατης δημοσιοϋπαλληλίας και της διαχρονικής κηδεμονίας της από την πολιτική επιρροή, αποτελεί η σύσταση των ΓΔΟΥ και ο εξοπλισμός του με εκτεταμένες αρμοδιότητες και εγγυήσεις.

Σε κάθε περίπτωση και παρά την αμφισβητούμενη επιτυχία των επιχειρούμενων μεταρρυθμίσεων, δεν πρέπει να προβλεφθεί η προσπάθεια που καταβάλλεται προς την κατεύθυνση του επαναπροσδιορισμού του ρόλου της ανώτατης διοικητικής ιεραρχίας μέσω της εισαγωγής συγκεκριμένων και οριζόντιων προϋποθέσεων που λειτουργούν, αναμφισβήτητα, υπέρ της ενίσχυσης της διαφάνειας των διαδικασιών επιλογής.

Η ίδια προβληματική εντοπίζεται και στο πεδίο των επιτελικών θέσεων και της αναγκαιότητας αποκομματικοποίησης της ηγεσίας των δημοσίων φορέων και οργανισμών. Το ανωτέρω ζήτημα τέθηκε στο προσκήνιο των προτεραιοτήτων προσαρμογής, αρχικά με την υποχρέωση λήψης μέτρων για την από-

κομματικοποίηση και την αντικειμενική επιλογή της ηγεσίας συγκεκριμένων υπηρεσιών συνδεόμενων με τομείς πολιτικής, στους οποίους οι πολιτικές παρεμβάσεις έπλητταν την αξιοπιστία της χώρας. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα την δημιουργία ή την μετατροπή υπαρχουσών υπηρεσιών σε Ανεξάρτητες Αρχές (πχ ΕΛΣΤΑΤ) αλλά και την απόπειρα για ενίσχυση της αυτονομίας και του επαγγελματισμού στον κρίσιμο τομέα της είσπραξης των δημοσίων εσόδων, η οποία επεκτάθηκε με την εισαγωγή του συστήματος επιλογής επιτελικών στελεχών μέσω του ν. 4396/2016 με στόχο τον περιορισμό της διακριτικής ευχέρειας επιλογής τους από την πολιτική ηγεσία με αντίστοιχα κριτήρια. Σε εφαρμογή των ανωτέρω, δημιουργείται το Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών, το οποίο τηρείται ηλεκτρονικά από το ΑΣΕΠ και αποτελεί δεξαμενή από την οποία αντλούνται υποψήφιοι για την πλήρωση θέσεων αυξημένης ευθύνης στον κρατικό μηχανισμό.

Η προσπάθεια για περιορισμό της πολιτικής εξάρτησης των επιτελικών στελεχών ρυθμίστηκε μέσω του ν. 4622/2019 για το Επιτελικό Κράτος, σύμφωνα με το άρθρο 36, με το οποίο συστήνεται σε κάθε Υπουργείο θέση μόνιμου Υπηρεσιακού Γραμματέα με βαθμό 1ο της κατηγορίας ειδικών θέσεων, που υπάγεται στον Υπουργό. Οι Υπηρεσιακοί Γραμματείς ορίζονται από πενταμελή Επιτροπή Επιλογής Στελεχών του Δημοσίου, στην οποία δεν μετέχει κανένα κυβερνητικό στέλεχος.

Οι Υπηρεσιακοί Γραμματείς, ως προϊστάμενοι όλων των υπηρεσιών που ασκούν τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού, την οργανωτική και την οικονομική διαχείριση των Υπουργείων τους, έχουν ως αποστολή τη διασφάλιση της ομαλής και αποτελεσματικής διοικητικής και οικονομικής λειτουργίας των φορέων τους. Παράλληλα, θεσπίζεται τριετής θητεία, με δικαίωμα άπαξ ανανέωσης για μία ακόμα θητεία ως δικλίδα ασφαλείας για την αποφυγή φαινομένων κατάχρησης εξουσίας και διαφθοράς. Στο ίδιο άρθρο καθορίζονται τα ελάχιστα τυπικά προσόντα που πρέπει να πληρούν οι Υπηρεσιακοί Γραμματείς μεταξύ των οποίων και η τριετής, τουλάχιστον, προϋπηρεσία σε φορείς της Κεντρικής Δημόσιας Διοίκησης σε θέση ευθύνης επιπέδου Γενικής Διεύθυνσης ή η πενταετής προϋπηρεσία σε θέση ευθύνης επιπέδου Διεύθυνσης ή η τετραετής προϋπηρεσία και στα δύο αυτά επίπεδα εκ των οποίων ένα (έτος σε θέση ευθύνης επιπέδου Γενικής Διεύθυνσης. Τέλος, σημαντική κρίνεται η πρόβλεψη αποκλεισμού υποψηφίων, οι οποίοι κατά τα προηγούμενα πέντε έτη πριν από την υποβολή της υποψηφιότητας έχουν θητεύσει σε πολιτικά γραφεία, ή έχουν αποσπαστεί σε πολιτικά κόμματα ή έχουν θητεύσει σε θέσεις γραμματέων (γενικών, ειδικών, εκτελεστικών).

Δ) ΑΝΑΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΤΗΣ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ

Τελευταίο και σημαντικότερο πεδίο παρέμβασης των προγραμμάτων δημοσιονομικής προσαρμογής, το οποίο συνδέεται άμεσα με την διοικητική

μεταρρύθμιση υπό στενή έννοια αποτελεί η αναδιάρθρωση της κεντρικής διοίκησης και του δημόσιου τομέα. Η πορεία και οι στόχοι της διοικητικής μεταρρύθμισης συνδέθηκαν και στην περίπτωση αυτή με την αναγκαιότητα περιορισμού του μεγέθους και του κόστους του δημόσιου τομέα, στο πλαίσιο της προσπάθειας δημοσιονομική εξυγίανσης. Παρόλα αυτά, τα μέτρα που εφαρμόστηκαν επιχείρησαν να απαντήσουν σε χρόνιες αδυναμίες και προβλήματα του οργανωτικού σχήματος της Ελληνικής διοίκησης, λαμβάνοντας χώρα τόσο στο πολιτικό-κυβερνητικό όσο και στο διοικητικό-υπηρεσιακό μέσω δύο παράλληλων διαδικασιών, την αναδιάρθρωση των δομών της κεντρικής διοίκησης και την κατάργηση / συγχώνευση φορέων του δημόσιου τομέα.

Η αναδιάρθρωση των δομών του διοικητικού μηχανισμού, ως απάντηση στο πρόβλημα της αναποτελεσματικότητάς του αποτέλεσε για πολλά χρόνια το βασικό διακύβευμα των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών. Το παράδοξο φαινόμενο της συνύπαρξης μιας υπερδιογκωμένης κρατικής μηχανής και της υποστελέχωσης, ως αποτέλεσμα της ανισοκατανομής του ανθρώπινου δυναμικού είχε πολλαπλές συνέπειες, οδηγώντας σε κατακερματισμό και επικάλυψη αρμοδιοτήτων και αδυναμία συντονισμού με περαιτέρω επιπτώσεις στην αποτελεσματικότητα του διοικητικού συστήματος.

Για τον λόγο αυτό, η αναδιάρθρωση των δομών της διοίκησης αποτέλεσε μέρος των δεσμεύσεων που συμπεριελήφθησαν στα Μνημόνια συνεργασίας, δεσμεύσεων που διαδοχικά αυξάνονταν. Έτσι, αρχικά δόθηκε έμφαση σε μέτρα περιορισμού του κόστους του δημόσιου τομέα με την μείωση του ανθρώπινου δυναμικού αλλά και του κόστους μισθοδοσίας. Κατά τη διάρκεια του δεύτερου προγράμματος, τα μέτρα απέκτησαν λεπτομερέστερο χαρακτήρα και εστιάστηκαν στον περιορισμό των δομών της κεντρικής διοίκησης ενώ το τρίτο πρόγραμμα προβλέπει την υποχρέωση εκπόνησης στρατηγικής για την αναδιοργάνωση των διοικητικών δομών και την αποκομματικοποίηση της διοίκησης.

Οι ανωτέρω προτεραιότητες αποτυπώνονται τόσο στο ΕΠ Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα 2014-2020, το οποίο περιελάμβανε ειδικές προβλέψεις για την οργανωτική μεταρρύθμιση, αλλά και στα κείμενα των Εθνικών Στρατηγικών για τη Διοικητική Μεταρρύθμιση, τα οποία έδιναν ιδιαίτερη έμφαση στην ολοκλήρωση των διαδικασιών αξιολόγησης και αναδιάρθρωσης των διοικητικών δομών.

Όπως αναφέρθηκε, η διαδικασία της αναδιοργάνωσης του δημόσιου συντελέστηκε τόσο σε κυβερνητικό όσο και σε διοικητικό επίπεδο. Στο κυβερνητικό επίπεδο, καταγράφεται διεύρυνση του οργανωτικού σχήματος μέσω της σύστασης νέων μηχανισμών υποστήριξης και συντονισμού του κυβερνητικού έργου. Έτσι, το 2012 συστήνεται το Κυβερνητικό Συμβούλιο Μεταρρύθμισης, με αρμοδιότητα τη

διαμόρφωση των πολιτικών για τη βελτίωση της οργάνωσης, λειτουργίας και αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης και την αξιολόγηση των αντίστοιχων υπηρεσιών και των φορέων του δημόσιου τομέα ενώ για την προετοιμασία και την υποστήριξη του έργου του Κυβερνητικού Συμβουλίου Μεταρρύθμισης συστήθηκε Ομάδα Υποστήριξης της Μεταρρύθμισης ενώ το 2013 θεσμοθετείται και η Γενική Γραμματεία Συντονισμού του Κυβερνητικού Έργου, στο πλαίσιο των απαιτήσεων για τη δημιουργία ενός ενιαίου κέντρου συντονισμού του κυβερνητικού έργου.

Το 2012 συγκροτήθηκαν οι πρώτες δώδεκα Επιτροπές Αξιολόγησης για τις δομές των οργανικών μονάδων της κεντρικής διοίκησης, με αντικείμενο τον έλεγχο και την αξιολόγηση των συγκεκριμένων δομών ενώ τα κριτήρια που ελήφθησαν υπόψη για την αξιολόγηση συνδέοντα με:

- τις ασκούμενες αρμοδιότητες
- την αποδοτικότητα των οργανωτικών μονάδων
- τις διαδικασίες
- τη συμβατότητα των δομών με τους αρχικούς λειτουργικούς στόχους, ιδίως όσον αφορά τις δημοσιονομικές επιπτώσεις
- της δυνατότητας κατάργησης ή/και συγχώνευσης μονάδων ή εποπτευόμενων φορέων.

Βάσει του ν. 4178/2013, τα βασικά στοιχεία των Οργανισμών προβλεπόταν ότι προσδιορίζουν:

- την αποστολή του φορέα και τη διάρθρωση των υπηρεσιών του σε οργανικές μονάδες,
- την ονομασία και την έδρα των οργανικών μονάδων, τους στρατηγικούς στόχους και τις αρμοδιότητες των οργανικών μονάδων,
- τους κλάδους προσωπικού κατά κατηγορίες, τον αριθμό και την κατανομή των θέσεων σε κλάδους και ειδικότητες και τα αντίστοιχα τυπικά προσόντα διορισμού / πρόσληψης,
- την γενική περιγραφή προσόντων και καθηκόντων κάθε θέσης ευθύνης και των κλάδων των προϊσταμένων των οργανικών μονάδων.

Τον Νοέμβριο του 2014 εκδόθηκαν οι νέοι Οργανισμοί δεκαέξι Υπουργείων και μίας Γενικής Γραμματείας, οι οποίοι επηρέασαν το καθεστώς των δημόσιων υπαλλήλων, καθώς τέθηκε ανώτατο όριο στις θέσεις ανά Υπουργείο και παγιώθηκε η αριθμητική κατανομή στις επιμέρους υπηρεσιακές μονάδες. Οι νέοι Οργανισμοί περιλάμβαναν τη σύσταση οργανωτικών μονάδων όπως αυτές προβλέποντας από τα προγράμματα προσαρμογής, και συγκεκριμένα τις ΓΔΟΥ αλλά και τις Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου, με αρμοδιότητα τον έλεγχο των εσωτερικών λειτουργιών των Υπουργείων.

Το 2016, ξεκίνησε νέα διαδικασία αξιολόγησης των δομών των οργανικών μονάδων των Υπουργείων, η οποία δεν διαφοροποιήθηκε ουσιαστικά από την διαδικασία του 2012, οδηγώντας στη σύνταξη των προβλεπόμενων Οργανισμών, οι οποίοι δημοσιεύθηκαν, σταδιακά έως τις αρχές του 2018. Η βασική διαφοροποίηση στην περίπτωση αυτή εντοπίζεται στους στόχους της αναδιάρθρωσης, οι οποίοι συνδέονται με την ποιοτική αναβάθμιση της λειτουργίας των φορέων και όχι στη μείωση των δομών. Παράλληλα, το 2016 επιχειρείται η προσαρμογή του τρόπου αποτύπωσης της διάρθρωσης των δομών και μονάδων της διοίκησης, μέσω της εισαγωγής του Ψηφιακού Οργανογράμματος.

Παράλληλα με τις διαδικασίες αναδιοργάνωσης των διοικητικών δομών, την περίοδο της κρίσης απαιτήθηκε η καταγραφή και αξιολόγηση των φορέων του δημόσιου τομέα και η κατάργηση ή συγχώνευση όσων εξ αυτών ήταν αδρανείς ή εξυπηρετούσαν λειτουργίες οι οποίες μπορούσαν να ενσωματωθούν σε άλλους φορείς με στόχο τη μείωση του λειτουργικού κόστους. Οι προϋποθέσεις που τέθηκαν για τις αποφάσεις κατάργησης ή συγχώνευσης φορέων συνδέονταν με

- τη δυνατότητα εξυπηρέτησης της αποστολής τους με πιο αποτελεσματικό τρόπο από άλλη υφιστάμενη δομή, και
- τη μη ανάληψη οποιασδήποτε δράσης για την εκπλήρωση του ρόλου και της αποστολής τους από τη δημιουργία τους.

Οι μαζικές συγχωνεύσεις και οι καταργήσεις φορέων έλαβαν χώρα κατά την περίοδο 2010-2014, οπότε και προβλέφθηκε η κατάργηση 51 φορέων και η συγχώνευση 43 ενώ η επόμενη μεγάλη συγχώνευση λαμβάνει χώρα με τον ν. 4622/2019 και την σύσταση της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας, η οποία αποτελεί Ανεξάρτητη Αρχή, νομοθετικά κατοχυρωμένη, η οποία απολαμβάνει λειτουργικής ανεξαρτησίας, διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας και δεν υπόκειται σε έλεγχο από κυβερνητικά όργανα, κρατικούς φορείς ή άλλες διοικητικές αρχές, αλλά μόνο σε κοινοβουλευτικό έλεγχο. Από την έναρξη λειτουργίας της Αρχής, καταργούνται η Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς και τα 5 βασικά σώματα επιθεώρησης και ελέγχου (Σώμα Επιθεωρητών-Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, Σώμα Επιθεωρητών Δημόσιων Έργων, Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας, Σώμα Επιθεωρητών-Ελεγκτών Μεταφορών του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών, Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης. Μέσω της εν λόγω αναδιάρθρωσης επιδιώκεται η μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα στην καταπολέμηση της διαφθοράς, η ορθολογικότερη αξιοποίηση του υπάρχοντος ανθρώπινου δυναμικού και η κατάργηση της αλληλοεπικάλυψης αρμοδιοτήτων.

Παράλληλα, ωστόσο, με τις μαζικές συγχωνεύσεις, συντελείται και μια αντίστροφη πορεία δημιουργίας αυτοτελών ή οριζόντιων δομών στα Υπουργεία, με βασικό

χαρακτηριστικό την εξαίρεσή τους από την βασική ιεραρχία της υπηρεσιακής δομής και την υπαγωγή τους απευθείας στον Υπουργό, με κεντρικά παραδείγματα, τα Γραφεία Νομοθετικής Πρωτοβουλίας, ως οι οργανωτικές μονάδες της καλής νομοθέτησης στα Υπουργεία και οι Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου. Παράλληλα, συστάθηκαν αυτοτελείς δομές εντός της κεντρικής διοίκησης για τη διαχείριση ειδικών λειτουργιών, συνδεδεμένων με την οριζόντια εφαρμογή μέτρων που περιλαμβάνονταν στα προγράμματα προσαρμογής των προγραμμάτων προσαρμογής, όπως:

- **η Ενιαία Αρχή Πληρωμών** με βασική αρμοδιότητα τη διενέργεια των πληρωμών των αποδοχών και λοιπών απολαβών του προσωπικού του δημόσιου τομέα,
- **το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο**, με βασική αρμοδιότητα την αξιολόγηση των μακροοικονομικών προβλέψεων στις οποίες στηρίζονται το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής (ΜΠΔΣ) και το (προ)σχέδιο του κρατικού προϋπολογισμού, την παρακολούθηση και τη συμμόρφωση με τους δημοσιονομικούς κανόνες που ενσωματώνονται στο εθνικό πλαίσιο δημοσιονομικής διαχείρισης και την αξιολόγηση της εφαρμογής των δημοσιονομικών κανόνων και την ενδεχόμενη ενεργοποίηση διορθωτικών μέτρων,
- **η Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων**, για την εποπτεία και το συντονισμό της δράσης των φορέων της κεντρικής διοίκησης στον πεδίο των δημόσιων συμβάσεων,

Τέλος, λαμβάνει χώρα και ο μετασχηματισμός και η ανεξαρτητοποίηση προϋφιστάμενων δομών, όπως η ΕΛΣΤΑΤ και η ΑΑΔΕ, οι οποίες αναβαθμίστηκαν από Γενικές Γραμματείες σε Ανεξάρτητες Αρχές, σε μια προσπάθεια αναβάθμισης του ρόλου τους και απαγκίστρωσής τους από πολιτικές πιέσεις.

Τον Αύγουστο του 2018, με την ολοκλήρωση του προγράμματος στήριξης μέσω του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας, η χώρα εντάσσεται σε καθεστώς ενισχυμένης εποπτείας (enhanced surveillance), για την παρακολούθηση της συνέχισης και της εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων, τις οποίες οι ελληνικές αρχές δεσμεύτηκαν να εφαρμόσουν στο πλαίσιο των τριών Μνημονίων Κατανόησης. Το νέο πλαίσιο δεν συνεπάγεται την ανάληψη νέων δεσμεύσεων αλλά την ολοκλήρωση των μεταρρυθμίσεων, οι οποίες ξεκίνησαν, με την επιτήρηση να επικεντρώνεται σε έξι τομείς στους οποίους η Ελλάδα ανέλαβε συγκεκριμένες δεσμεύσεις. Σε αυτούς περιλαμβάνονται η δημοσιονομική πολιτική και η δημοσιονομική διαρθρωτική πολιτική, η κοινωνική πρόνοια, η χρηματοπιστωτική σταθερότητα, οι αγορές εργασίας και προϊόντων, και η δημόσια διοίκηση.

Στο πλαίσιο αυτό, η προσπάθεια για τον εκσυγχρονισμό της διοικητικής λειτουργίας αλλά και την ενίσχυση της διαφάνειας στη δημόσια ζωή συμπληρώνεται μεταμνημονιακά από τον ν. 4622/2019 για το επιτελικό κράτος, ο οποίος επιχειρεί μια τομή στην κρατική λειτουργία, καθώς συστηματοποιεί και κωδικοποιεί σε ένα ενιαίο νομοθέτημα το σύνολο των διατάξεων που διέπουν την οργάνωση και τη λειτουργία της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και των φορέων της κεντρικής διοίκησης. Πέραν όμως της συγκέντρωσης σε ένα ενιαίο νομοθέτημα διατάξεων που μέχρι τώρα ήταν διάσπαρτες και κατακερματισμένες και της επικαιροποίησης διατάξεων που δεν ανταποκρίνονταν πλέον στις σύγχρονες ανάγκες, ο νόμος επιχειρεί μια σειρά από παρεμβάσεις για την δημιουργία των δομών που είναι αναγκαίες για την αποτελεσματική λειτουργία του κρατικού μηχανισμού, ανεξαρτήτως πολιτικών εναλλαγών, στη βάση των καλύτερων διεθνών πρακτικών, με βασικές κατευθύνσεις :

- την διάκριση μεταξύ κυβέρνησης και διοίκησης, με την πρόβλεψη θέσεων υπηρεσιακών γραμματέων ως επικεφαλής της διοικητικής ιεραρχίας, οι οποίοι ορίζονται από ανεξάρτητο όργανο και στους οποίους ανατίθεται η έκδοση του συνόλου των ατομικών διοικητικών πράξεων όπως επίσης η διοικητική και οικονομική διαχείριση του κάθε Υπουργείου. Παράλληλα, σε επίπεδο κυβερνητικού έργου, προβλέπεται ένα σύστημα Προγραμματισμού και Παρακολούθησης, το οποίο αποτελεί την πρώτη ολοκληρωμένη και κεντρικά συντονισμένη απόπειρα εδραίωσης ενός συστήματος στοχοθεσίας και λογοδοσίας από την πλευρά των φορέων της Δημόσιας Διοίκησης, στη βάση προκαθορισμένων στόχων, οι οποίοι με τη σειρά τους εντάσσονται σε ένα Ενοποιημένο Σχέδιο Κυβερνητικής Πολιτικής. Κεντρικό σημείο των νέων διατάξεων αποτελεί η καθιέρωση ετήσιου ρυθμιστικού προγραμματισμού, ο οποίος θα εκτελείται στο πλαίσιο του συστήματος Προγραμματισμού και Παρακολούθησης του Κυβερνητικού Έργου. Επιπλέον, καθορίζονται τα όργανα και τα μέσα υλοποίησης της ρυθμιστικής μεταρρύθμισης ενώ εξασφαλίζεται ο κεντρικός συντονισμός της νομοπαρασκευαστικής διαδικασίας ως αναγκαία προϋπόθεση εφαρμογής στην πράξη των θεμελιωδών αρχών και εργαλείων της καλής νομοθέτησης
- Την εισαγωγή εγγυήσεων διαφάνειας και ακεραιότητας στην κρατική λειτουργία. Προς αυτή την κατεύθυνση επιχειρείται, μεταξύ άλλων, η θέσπιση ενός ολοκληρωμένου και συνεκτικού πλαισίου κωλυμάτων, ασυμβιβάστων και κανόνων αποφυγής σύγκρουσης συμφερόντων των μελών της Κυβέρνησης, των Υφυπουργών, των Γενικών και Ειδικών Γραμματέων, των οργάνων διοίκησης του δημοσίου τομέα που καταλαμβάνει, για πρώτη φορά, και το χρονικό διάστημα που έπεται της

άσκησης των καθηκόντων των ανωτέρω προσώπων. Ένα σημαντικό στοιχείο της νέας αρχιτεκτονικής δομής είναι ότι πλέον ρυθμίζεται με συγκεκριμένους κανόνες η στελέχωση των ιδιαίτερων γραφείων των κυβερνητικών στελεχών από μετακλητούς υπαλλήλους και αποσπασμένους συνεργάτες, προκειμένου να θεσπισθούν κανόνες αποφυγής σύγκρουσης συμφερόντων. Προς την ίδια κατεύθυνση της ενίσχυσης της διαφάνειας και της ακεραιότητας, συστήνεται η Εθνική Αρχή Διαφάνειας, ως ανεξάρτητη αρχή με διευρυμένες αρμοδιότητες και βασική αποστολή την καταπολέμηση φαινομένων διαφθοράς και απάτης και την ενίσχυση της διαφάνειας, της ακεραιότητας και της λογοδοσίας στη δημόσια δράση. Στην Αρχή μεταφέρονται οι αρμοδιότητες που παρέμεναν κατακερματισμένες σε πληθώρα ελεγκτικών φορέων, η αποτελεσματικότητα των οποίων ήταν εκ των πραγμάτων περιορισμένη.

- Τον αποτελεσματικό συντονισμό της κυβερνητικής μέσω της νέας επιτελικής δομής της της Προεδρίας της Κυβέρνησης και του ενεργότερου ρόλου της Γενικής Γραμματείας Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων στη νομοπαρασκευαστική διαδικασία προκειμένου να εξασφαλισθεί η τήρηση των αρχών της Καλής Νομοθέτησης και να καταπολεμηθούν εμπράκτως η πολυνομία και η κακονομία. Περαιτέρω, μέσω των δύο Γενικών Γραμματειών Συντονισμού, διαμορφώνεται το πλαίσιο της αποτελεσματικής παρακολούθησης και αξιολόγησης της κυβερνητικής πολιτικής.

Η ανωτέρω παρέμβαση έτυχε αποδοχής της ευρωπαϊκής επιτροπής, με τις εκθέσεις ενισχυμένης εποπτείας να χαιρετίζουν την εν λόγω νομοθετική πρωτοβουλία και να υπογραμμίζουν την σπουδαιότητά και τη συμβολή της προς την κατεύθυνση της διοικητικής μεταρρύθμισης. Στην τελευταία έκθεση ενισχυμένης εποπτείας, η οποία δημοσιεύθηκε τον Φεβρουάριο, επισημαίνεται πως η χώρα, παρά τις επιπτώσεις της πανδημίας του COVID 19, συνέχισε να προωθεί την εφαρμογή μεταρρυθμίσεων ενώ υπογραμμίζεται και η πρόοδος που έχει συντελεστεί στο πλαίσιο της προσπάθειας για εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης μέσω, μεταξύ άλλων, της υιοθέτησης ψηφιακών οργανογραμμάτων από την πλειοψηφία των φορέων του δημοσίου και την ικανοποιητικής πορείας της διαδικασίας εκπόνησης περιγραμμάτων θέσεων εργασίας.

Κλείνοντας την παρούσα ενότητα και επιχειρώντας μια σύνοψη και μια σύντομη αποτίμηση της πορείας προσαρμογής της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης προς το Κοινοτικό Θεσμικό πλαίσιο, θα λέγαμε πως η προσπάθεια της χώρας χαρακτηρίστηκε από διαφοροποιημένη ένταση και έκταση μέσα στον χρόνο, με βασικό ορόσημο το ξέσπασμα της δημοσιονομικής κρίσης και την προσφυγή στον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας, που λειτούργησαν ως αφορμή για την ριζική

αναμόρφωση της δημόσιας διοίκησης, οι αδυναμίες της οποίας θεωρήθηκαν, σε μεγάλο βαθμό, αιτία για τα προβλήματα της χώρας.

Παράλληλα, η πορεία προσαρμογής μπορεί να χαρακτηριστεί ως ικανοποιητική, λαμβάνοντας υπόψη το ασφυκτικό χρονικό πλαίσιο εντός του οποίου η χώρα κλήθηκε να καλύψει κενά και ελλείμματα δεκαετιών μέσω εκτεταμένων παρεμβάσεων. Πρέπει, δε, να τονιστεί πως η ευρεία αυτή έκταση των παρεμβάσεων σε συνδυασμό με τις αυστηρές και ανελαστικές προθεσμίες, καθιστά την προσπάθεια ακόμη πιο σημαντική, καθώς αυτός ο αδύναμος επιχειρησιακός μηχανισμός επιβαρύνθηκε ακόμη περισσότερο, προχωρώντας σε πρωτόγνωρα εγχειρήματα, των οποίων η προστιθέμενη αξία δεν ήταν πάντα δεδομένη, λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός πως συχνά η δημόσια διοίκηση αντιμετωπίστηκε ως μέσο και εργαλείο για την επίτευξη στόχων καθαρά δημοσιονομικής φύσης.

Σε τομεακό επίπεδο, η προσπάθεια για δημοσιονομική μεταρρύθμιση υπήρξε συνεπής και η χώρα κατόρθωσε να υιοθετήσει και να εφαρμόσει ένα συνεκτικό πλαίσιο για την εξυγίανση των δημοσίων οικονομικών, μέσω της λήψης μέτρων που εισάγουν και εγγυώνται την ευθύνη των δημόσιων φορέων κατά τη διαμόρφωση και εκτέλεση του δικού τους προϋπολογισμού και του προϋπολογισμού των εποπτευόμενων φορέων τους, της εισαγωγής κοινών προδιαγραφών και της ισχυροποίησης του ρόλου του Υπουργείου Οικονομικών ΓΛΚ. Αφετέρου, σε επίπεδο ενδο-υπουργικής διαχείρισης, το υπουργείο Οικονομικών (ΓΛΚ) απεμπλέκεται από τον προληπτικό έλεγχο και στρέφεται σε κατασταλτικό έλεγχο και αξιολόγηση δαπανών. Η πλήρης ευθύνη για την οικονομική διαχείριση ανατίθεται στα επιμέρους υπουργεία και φορείς (Γενικές Διευθύνσεις Οικονομικών υπηρεσιών) με βάση ενιαίες προδιαγραφές του ΓΛΚ, χωρίς όμως συμμετοχή του στη διαδικασία.

Αναφορικά με τα δεδομένα, η δημιουργία μητρώου φορέων και προσωπικού αλλά και η ένταξή τους στην Ενιαία Αρχή Πληρωμής διαμόρφωσε τις προϋποθέσεις για την ανάπτυξη ενός αποτελεσματικού συστήματος διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού και ένα εργαλείο παρακολούθησης και ελέγχου των δημόσιων δαπανών, ανοίγοντας τον δρόμο για ουσιαστικότερες και ποιοτικότερες μεταρρυθμίσεις. Προς την ίδια κατεύθυνση, οι προσπάθειες εξορθολογισμού του συστήματος διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού, ακόμη και δεν οδήγησαν πάντα στα επιθυμητά αποτελέσματα, ακόμη κι αν εφαρμόστηκαν αποσπασματικά και συχνά βίαια, προσέφεραν ευκαιρίες για την επισκόπηση και την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας και της βιωσιμότητας του υφιστάμενου συστήματος αλλά και την αναβάθμιση των ποιοτικών χαρακτηριστικών του σε οριζόντιο επίπεδο και με συγκεκριμένες κατευθύνσεις.

Σε κάθε περίπτωση, ωστόσο, δεν μπορεί να αμφισβητηθεί το γεγονός πως η υιοθέτηση μεταρρυθμίσεων μένει γράμμα κενό, όταν αυτές δεν μπορούν να εφαρμοστούν είτε λόγω αντικειμενικών αδυναμιών είτε λόγω εγγενών στρεβλώσεων του συστήματος. Ο κίνδυνος αυτός αυξάνει μάλιστα εκθετικά στην περίπτωση μεταρρυθμίσεων που δεν υιοθετήθηκαν στην βάση κοινών παραδοχών και αμοιβαίων συναινέσεων αλλά υπήρξαν αποτέλεσμα έξωθεν επιβολής και μάλιστα σε μια χώρα με έλλειμμα διοικητικής κουλτούρας και αδυναμία εξασφάλισης συνθηκών και εγγυήσεων για τη διατήρηση της θεσμικής συνέχειας.

Για τον λόγο αυτό, η αποτίμηση της αποτελεσματικότητας των παρεμβάσεων προϋποθέτει την πάροδο ικανού χρονικού διαστήματος από την πρώτη εφαρμογή προκειμένου να υπάρξει ασφαλής εικόνα για τις πραγματικές επιπτώσεις και τη συμβολή των εν λόγω μέτρων στην προσπάθεια για μεταρρύθμιση του δημόσιου τομέα. Διότι μια πραγματικά ποιοτική μεταρρύθμιση προϋποθέτει χρόνο, ρεαλιστικές εκτιμήσεις και μέτρα στη βάση πραγματικών αναγκών.

Συνολικά, λοιπόν, θα λέγαμε πως η προσπάθεια της Ελλάδας να ανταποκριθεί στο «τελεσίγραφο» για διοικητική μεταρρύθμιση, χωρίς να μπορεί να χαρακτηριστεί ως πλήρης ή απόλυτα επιτυχημένη, υπήρξε συνεπής, τουλάχιστον με όρους θεσμικούς. Από την άλλη, η αναμφισβήτητη χρησιμότητα των παρεμβάσεων δεν εγγυάται αφ' εαυτής πραγματικές αλλαγές στον τρόπο δράσης και λειτουργίας του πολιτικοδιοικητικού συστήματος και ακόμη πιο δύσκολα οδηγεί σε αλλαγή νοοτροπίας. Το γεγονός αυτό οφείλεται σε μια σειρά από παραμέτρους που θα εξετάσουμε αμέσως μετά.

4.2 Οι δυσχέρειες και η ανάπτυξη μηχανισμών από την Ελληνική Δημόσια Διοίκηση στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Στο κεφάλαιο αυτό εξετάζονται οι δυσκολίες του εγχειρήματος προσαρμογής της ελληνικής διοίκησης στο κοινοτικό θεσμικό πλαίσιο και η ανάπτυξη σχετικών μηχανισμών για την υπέρβασή τους. Η εξέταση των δυσχερειών κατηγοριοποιείται και αναλύεται βάσει τριών παραμέτρων, που συνδέονται με:

1. τις δυσχέρειες που θέτει η ίδια η διαδικασία σύγκλισης και εξευρωπαϊσμού των δημόσιων διοικήσεων των κρατών- μελών,
2. τα χαρακτηριστικά του ελληνικού διοικητικού συστήματος,
3. τον επείγοντα χαρακτήρα της προσαρμογής που επιβλήθηκε στο πλαίσιο της υποστήριξης της χώρας από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας.

4.2.1 Απουσία ενιαίου διοικητικού μοντέλου

Όπως αναφέρθηκε και στο προηγούμενο κεφάλαιο, η ένταξη στην ΕΕ εκ των πραγμάτων δημιουργεί στα κράτη- μέλη υποχρεώσεις αποδοχής και τήρησης του Κοινοτικού Κεκτημένου, με αποτέλεσμα την ανάγκη λήψης μέτρων για την ευθυγράμμισή τους με αυτό. Έτσι και παρά το γεγονός πως η Δημόσια Διοίκηση δεν αποτελεί αντικείμενο ενιαίας ρύθμισης από την ΕΕ, η ένταξη ασκεί επιρροές στα πολιτικοδιοικητικά συστήματα των κρατών- μελών με τρόπο άμεσο ή έμμεσο, οδηγώντας τα σε προσαρμογή. Ωστόσο, ακριβώς αυτή η απουσία μιας οριοθετημένης και δεσμευτικής πολιτικής και ενός συγκεκριμένου μοντέλου διοικητικής σύγκλισης αποτελεί συχνά εμπόδιο στον προσδιορισμό προτεραιοτήτων, στόχων και μέσων για την επίτευξή τους, στερώντας παράλληλα και από τον κεντρικό μηχανισμό την δυνατότητα υιοθέτησης μέτρων συμμόρφωσης . Για τον λόγο αυτό και οι όποιες απόπειρες για εισαγωγή εργαλείων για την βελτίωση της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης, με χαρακτηριστικά παραδείγματα τη Διοίκηση Μέσω Στόχων και Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης, παρέμειναν καλές πρακτικές και δεν κατάφεραν να αφομοιωθούν από το ελληνικό σύστημα διοίκησης, ακόμα και στην περίπτωση υιοθέτησης σχετικού νομοθετικού πλαισίου.

Από την άλλη πλευρά, και παρά την απουσία δεσμευτικού πλαισίου- τουλάχιστον μέχρι πρότινος, η ευρωπαϊκή ενοποίηση επηρεάζει τις διοικητικές δομές, εισάγοντας δεσμεύσεις για την αποτελεσματική εφαρμογή των πολιτικών της, δημιουργώντας ένα οιοονεί και λανθάνον μοντέλο διοίκησης, το οποίο αντανakλά και ανταποκρίνεται στα χαρακτηριστικά αναπτυγμένων και οργανωμένων γραφειοκρατικών συστημάτων. Το γεγονός αυτό δημιουργεί επιπλέον δυσχέρειες στην διοικητική σύγκλιση, καθώς τα κράτη-μέλη υφίστανται διαφοροποιημένης έντασης και έκτασης πιέσεις προσαρμογής και υιοθέτησης μέτρων που παρουσιάζουν μεγάλη απόσταση και απόκλιση από τις διοικητικές τους παραδόσεις, με αποτέλεσμα, και στην περίπτωση αυτή, η όποια προσπάθεια για σύγκλιση να καθίσταται αναποτελεσματική και ατελέσφορη. Η τελευταία παραδοχή έχει εφαρμογή και στο ελληνικό πολιτικοδιοικητικό σύστημα, το οποίο, παρά το γεγονός πως έχει, τυπικά, δομηθεί κατά το Βεμπεριανό γραφειοκρατικό πρότυπο, παρουσιάζει εγγενείς δομικές στρεβλώσεις και χαρακτηρίζεται από την παράδοση συνύπαρξη συγκεντρωτισμού και κατακερματισμού αρμοδιοτήτων, γεγονός το οποίο επιδεινώνεται από την απουσία διοικητικής κουλτούρας με αποτέλεσμα οι πιέσεις προσαρμογής να καθίστανται αυξημένες.

Ακριβώς λόγω των ανωτέρω χαρακτηριστικών, η ανταπόκριση στις ανωτέρω πιέσεις υπήρξε επιφανειακή και εργαλειακή, χωρίς να συνοδευθεί από παράλληλη προσπάθεια πραγματικού διοικητικού εκσυγχρονισμού και διαρθρωτικού μετασχηματισμού. Αντίστοιχα, οι προσπάθειες προσαρμογής στερούνταν οράματος

και περιορίστηκαν στην υιοθέτηση μεταρρυθμίσεων χωρίς να προηγηθεί συνολικός σχεδιασμός βάσει των πραγματικών αναγκών της χώρας ενώ η ανάδειξη νέων δρώντων και η αναδιανομή ισχύος και αρμοδιοτήτων δυσχέρανε ακόμη περισσότερο την επίτευξη ομοφωνίας σχετικά με τη κατεύθυνση των εν λόγω μεταρρυθμίσεων.

Χαρακτηριστικότερο παράδειγμα αποτέλεσε σύσταση των περιφερειών ως κρατικών υπηρεσιών περιφερειακού επιπέδου για την διαχείριση των Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων, οι οποίες, ωστόσο, ήρθαν να προστεθούν στις κρατικές νομαρχίες, δημιουργώντας ακόμη ένα διοικητικό επίπεδο και επιτείνοντας τον κατακερματισμό και την αδυναμία συντονισμού με αποτέλεσμα τον σχεδιασμό μεγάλου αριθμού προγραμμάτων χωρίς αναπτυξιακή στρατηγική και με αποκλειστικό στόχο την αύξηση της απορρόφησης κοινοτικών κονδυλίων. Ωστόσο και παρά τις δυσκολίες που παρουσιάστηκαν, η σύσταση περιφερειακών δομών για τη διαχείριση προγραμμάτων συνιστά καινοτομία, η οποία αποτέλεσε και την απαρχή για την υλοποίηση μεγάλων έργων υποδομής και έθεσε τη βάση για την αναμόρφωση και τον εξορθολογισμό του διοικητικού συστήματος της χώρας και την αναγωγή των Περιφερειών σε β' βαθμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης μέσω του Προγράμματος Καλλικράτης.

Με τον τρόπο αυτό, η αναγκαιότητα συμμόρφωσης προς τις κοινοτικές απαιτήσεις, ακόμη και μη υπαγορευόμενη από μια αμιγή αίσθηση του ανήκειν στην Κοινότητα, κατάφερε να οδηγήσει, έστω και μερικώς, στον διοικητικό εκσυγχρονισμό της χώρας, ευνοώντας την ανάδειξη νέων πόλων ανάπτυξης, οι οποίοι στην πορεία εξοπλίστηκαν με την απαιτούμενη για την αποτελεσματική τους λειτουργία θεσμική και επιχειρησιακή θωράκιση.

Στο ίδιο πλαίσιο και κατά την διαδοχή των ΜΟΠ από τα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης, θεσμοθετήθηκαν νέες δομές για την διαχείριση των ευρωπαϊκών προγραμμάτων, αρχικά η ΜΟΔ και στην συνέχεια οι Ειδικές Υπηρεσίες Διαχείρισης, γεγονός που επέτρεψε, σταδιακά, την ανάπτυξη ενός ολοκληρωμένου και συνεκτικού συστήματος για την αποτελεσματική διαχείριση έργων εκσυγχρονισμού της διοίκησης (taxisnet, syzefxis) και την αναβάθμιση του ανθρώπινου δυναμικού της (επιμόρφωση δημοσίων υπαλλήλων, Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης), σε μια προσπάθεια αντιμετώπισης των αδυναμιών της, οι οποίες αποτελούν έναν από τους επιβαρυντικούς παράγοντες του εξευρωπαϊσμού της

4.2.2 Το ελληνικό διοικητικό σύστημα ως εμπόδιο εξευρωπαϊσμού του

Μεταξύ των παραγόντων που ασκούν καταλυτική επίδραση στον τρόπο με τον οποίο το κάθε κράτος αντιλαμβάνεται και ανταποκρίνεται στη διαδικασία

εξευρωπαϊσμού, κεντρική θέση κατέχει η ίδια η φιλοσοφία του τρόπου οργάνωσης και διοίκησής του.

Στην περίπτωση της Ελλάδας, συζήτηση για την αναγκαιότητα προώθησης μέτρων διοικητικής μεταρρύθμισης εμφανίζεται πολύ νωρίτερα από την ένταξη της χώρας στην Κοινότητα, ήδη από τις αρχές της μεταπολεμικής περιόδου ενώ συνεχίζεται έως σήμερα, με διαχρονικό ζητούμενο την εύρεση τρόπων για την αποτελεσματική λειτουργία της δημόσιας διοίκησης. Ωστόσο, παρά το πλήθος των εκθέσεων και των συστάσεων που έχουν διατυπωθεί, οι στρεβλώσεις και οι παθογένειες του συστήματος διατηρούνται και αναπαράγονται, τείνοντας να λάβουν εγγενή χαρακτήρα και καθιστώντας ιδιαίτερα δυσχερή, αν όχι αδύνατη, την προσπάθεια επικράτησης μετασχηματιστικών τάσεων. Πελατειακές σχέσεις αλλά και τυπολατρία, νομοθετικός πληθωρισμός, έλλειμμα σχεδιασμού κατά τη διαδικασία διαμόρφωσης δημόσιων πολιτικών αλλά και έλλειμμα συντονισμού κατά την υλοποίησή τους, συγκεντρωτισμός και κατακερματισμός αρμοδιοτήτων, φαινόμενα αντιφατικά που συνυπάρχουν και διαιωνίζονται, διατρέχουν τον κορμό του πολιτικοδιοικητικού συστήματος και καταλήγουν, αναγκαστικά, σε διοικητική αναποτελεσματικότητα.

Τα ανωτέρω προβλήματα αποτέλεσαν αντικείμενο προσοχής και μελέτης ήδη από τις αρχές του 50, οπότε και για πρώτη φορά ο Κ. Βαρβαρέσος τα αναδεικνύει και τα συστηματοποιεί στην έκθεση «Περί του Οικονομικού Προβλήματος της Ελλάδος» όπου και επισημαίνει πως *ουδεμία πραγματική βελτίωσις των οικονομικών της χώρας θα καταστή δυνατή, εφ' όσον δεν αντιμετωπίζεται το βασικόν τούτο πρόβλημα της πλημμελώς λειτουργούσας διοικητικής μηχανής*». Κατά τον Βαρβαρέσο, κύριες όψεις της διοικητικής παθολογίας αποτελούσαν:

- η ανισοκατανομή του ανθρώπινου δυναμικού με χαρακτηριστικά υπερβολικής πυκνότητας σε ορισμένες υπηρεσίες και υποστελέχωσης σε άλλες,
- το καθεστώς των πελατειακών σχέσεων, της ευνοιοκρατίας, του κομματισμού, της αυθαιρεσίας και αναξιοκρατίας στις ανώτερες βαθμίδες,
- νομικισμός και η γραφειοκρατική νοοτροπία που δεν αναστέλλουν μόνο τη δημιουργικότητα και την πρωτοβουλία αλλά ταλαιπωρούν και τον πολίτη,

ενώ βασικές προϋποθέσεις για την επιτυχή εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων αποτελούσαν:

- η υπερκομματική μεθοδολογία και φιλοσοφία για να διαρκέσουν οι μεταρρυθμίσεις,
- ο περιορισμός της ανάμιξης των πολιτικών στο έργο αυτό,
- η επιστράτευση ανθρώπων κύρους, ικανότητας και αξιοπιστίας και η ανάθεση σε αυτούς του έργου της αναδιοργάνωσης της δημόσιας διοίκησης.

Δέκα χρόνια περίπου αργότερα, η Έκθεση Langrod διαπίστωνε υπογράμμισε πως ο διοικητικός μηχανισμός της χώρας υπέφερε από κρίση ακαταλληλότητας και λειτουργικής ανεπάρκειας, λόγω:

- οικονομικών και κοινωνικών παραγόντων,
- ιστορικών και πολιτικών παραγόντων,
- πολιτικών παραγόντων,
- του ψυχολογικού αντίκτυπου του νομικισμού, που κυριαρχούσε στη δράση του δημοσίου,
- του υπέρμετρου διοικητικού συγκεντρωτισμού αποφάσεων και αρμοδιοτήτων,
- του μορφωτικού ή εκπαιδευτικού παράγοντα, που συντελούσε σε μια πληθωρική παραγωγή διπλωματούχων των οποίων τα πραγματικά προσόντα βρίσκονταν σε δυσαρμονία με τα τυπικά.

Παράλληλα, σχετικά με τα διαρθρωτικά προβλήματα επεσήμανε πως η διοίκηση παρουσίαζε ένα μωσαϊκό οργάνων, ανεπαρκώς συντονισμένων, απομονωμένα το ένα από το άλλο, αντιστεκόμενα σε κάθε έξωθεν μεταρρυθμιστική πρωτοβουλία και σημείωνε πως η χώρα πρέπει χωρίς αναβολή να αποκτήσει τον κατάλληλο διοικητικό εξοπλισμό και για το λόγο αυτό να δώσει απόλυτη προτεραιότητα στη διοικητική μεταρρύθμιση», επικεντρώνοντας τις προτάσεις του στην αναγκαιότητα αναβάθμισης το ανθρώπινου δυναμικού.

Αλλά και 20 χρόνια αργότερα, η έκθεση του ΚΕΠΕ για τη Δημόσια Διοίκηση (1987) υπογράμμισε πως παρά τις μεταρρυθμίσεις που είχαν ήδη μεσολαβήσει «ο δημόσιος τομέας που ήδη έπασχε από σοβαρά μειονεκτήματα και αδυναμίες, έχει περιέλθει τώρα σε κατάσταση κρίσης από την οποία η έξοδος δε φαίνεται δυνατή αν δε ληφθούν άμεσα και θαρραλέα μέτρα». Οι βασικές αδυναμίες, και στην περίπτωση αυτή, εντοπίζονταν σε επίπεδο διαρθρωτικό, λειτουργικό και σε επίπεδο ανθρώπινου δυναμικού αλλά και, αντίστοιχα, οι κατευθύνσεις κινούνταν γύρω από:

- τη βελτίωση και ποιοτική αναβάθμιση της οργάνωσης και των λειτουργιών της δομής της δημόσιας διοίκησης (κατανομή διοικητικού έργου, συγκεκριμενοποίηση αρμοδιοτήτων-δραστηριοτήτων, πληροφορική – έρευνα),
- την αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού (βαθμολογικό σύστημα, υπηρεσιακός συντονισμός, μισθολογικό σύστημα, αναδιάρθρωση θέσεων και προσωπικού),
- τη μεταρρύθμιση της εσωτερικής οργάνωσης και την επιδίωξη αποτελεσματικότερης λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης,
- τη βελτίωση των σχέσεων κράτους-πολίτη.

Το 1993 επιχειρείται μια πρώτη προσπάθεια για εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης μέσω της σύστασης στο Υπουργείο Εσωτερικών Διεύθυνσης Διοικητικών Μεταρρυθμίσεων, με αποστολή τον σχεδιασμό και την παρακολούθηση της εφαρμογής του προγράμματος διοικητικού εκσυγχρονισμού ενώ το 1994 ενώ με τον ν. 2190/1994 συστήνεται το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ) ως ανεξάρτητη αρχή επιφορτισμένη με τον έλεγχο της ορθής εφαρμογής των διατάξεων που διέπουν τις προσλήψεις στο δημόσιο τομέα και ως εγγύηση των αρχών της διαφάνειας, της δημοσιότητας, της αντικειμενικότητας και της αξιοκρατίας. Το 1997, θεσμοθετείται και το Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης με αποστολή την αντιμετώπιση φαινομένων κακοδιοίκησης και αναποτελεσματικότητας, χαμηλής παραγωγικότητας και της κακής ποιότητας των υπηρεσιών της.

Το 1998, η Επιτροπή για την εξέταση της μεσομακροπρόθεσμης πορείας της ελληνικής οικονομίας δημοσιεύει την έκθεση για την Ποιότητα στη Δημόσια Διοίκηση, η οποία επικεντρώνεται, επίσης, σε θέματα ανθρώπινου δυναμικού ενώ αξίζει να αναφερθεί η αναφορά στη διοίκηση αποτελεσμάτων, ως σύγχρονου προσανατολισμού των δημοσίων οργανώσεων, ο οποίος αποτελεί και τον προάγγελο του ν. 3230/2004 για τη διοίκηση μέσω στόχων. Η δεκαετία 2000-2010 συνοδεύεται από μια σειρά καινοτόμων για τα ελληνικά δεδομένα παρεμβάσεων, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται το Πρόγραμμα «Πολιτεία», η θεσμοθέτηση των ΚΕΠ, η δημιουργία του TAXIS, στην υλοποίηση των οποίων συνέβαλε αποφασιστικά η ευρωπαϊκή χρηματοδότηση μέσω του ΕΣΠΑ 2007-2013 και του ΕΠ Διοικητική Μεταρρύθμιση.

Ωστόσο και παρά τις προσπάθειες που, αναμφισβήτητα, έλαβαν χώρα προς την κατεύθυνση του διοικητικού μετασχηματισμού, εύκολα διαπιστώνει κανείς πως η δυναμική τους υπήρξε, εν τοις πράγμασι, περιορισμένη, γεγονός που αποτυπώνεται και στο κείμενο του πρώτου προγράμματος οικονομικής προσαρμογής της χώρας το 2010, όπου και αναφέρεται πως *η Ελλάδα πρέπει να επανεξετάσει τον δημόσιο τομέα της. Η δημόσια διοίκηση είναι υπέρ-στελεχωμένη, χαρακτηρίζεται από περίπλοκες, βαριές, και χρονοβόρες διαδικασίες, δεν παρέχει ασφάλεια δικαίου στις επιχειρήσεις και δεν εξασφαλίζει πάντα την εφαρμογή των πολιτικών της μέσα τη νομοθετική τους υιοθέτηση*. Ανατρέχοντας δε και στην πλέον πρόσφατη Εθνική Στρατηγική για τη Διοικητική Μεταρρύθμιση 2017-2019, ως βασικές αδυναμίες που χρήζουν αντιμετώπισης, στο πλαίσιο ενός μεσομακροπρόθεσμου σχεδίου δράσης, εντοπίζονται:

α) Η αδυναμία σχεδιασμού και εφαρμογής ολοκληρωμένων δημόσιων πολιτικών, λόγω της έλλειψης συνεκτικών στρατηγικών, η οποία οδηγεί σε αποσπασματικές παρεμβάσεις, επικαλύψεις και αλληλοαναιρούμενες ενέργειες, διατηρώντας ένα

περιβάλλον που χαρακτηρίζεται από έντονο κατακερματισμό και διασπορά σε όλες τις παραμέτρους (αρμοδιότητες, δομές, υποδομές, ανθρώπινο δυναμικό κ.ο.κ.) που ορίζουν το εκάστοτε πεδίο πολιτικής.

β) Η έλλειψη συντονισμού, λόγω της απουσίας ενός συντονιστικού μηχανισμού για την υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων, της απουσίας δικτύων συνεργασίας στη δημόσια διοίκηση, της ύπαρξης διοικητικών στεγανών και του κατακερματισμένου και διασπασμένου λειτουργικού μοντέλου της ελληνικής δημόσιας διοίκησης.

γ) Η ανεπαρκής αξιοποίηση και ανορθολογική κατανομή ανθρώπινου δυναμικού, καθώς η διαχείριση ανθρώπινων πόρων χαρακτηρίζεται από στενή οπτική και έλλειψη σχεδιασμού και στρατηγικής αντίληψης. Τα παραπάνω σε συνδυασμό με την πρωτοφανή μείωση του προσωπικού αποτελούν παράγοντες που αποσταθεροποίησαν το σύστημα και μείωσαν τη συνοχή του. Παράλληλα, οι ανορθολογικές κατανομές που εξακολουθούν να υπάρχουν, τόσο του αριθμού των υπαλλήλων όσο και των δεξιοτήτων τους, οδηγούν στο φαινόμενο της ανισομερούς στελέχωσης δημόσιων υπηρεσιών και στην μη ενδεδειγμένη αξιοποίηση πολύτιμων ανθρώπινων πόρων.

δ) Το προβληματικό ρυθμιστικό πλαίσιο: Η πολυνομία, η κακονομία και η πολυπλοκότητα των κανονιστικών κειμένων και ρυθμίσεων δημιουργούν προβλήματα κατανόησης, συμμόρφωσης και ασφάλειας δικαίου τόσο τους πολίτες και τις επιχειρήσεις, όσο και στην ίδια τη δημόσια διοίκηση.

ε) Η υστέρηση σε ζητήματα ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και παροχής ηλεκτρονικών υπηρεσιών στους πολίτες, που παραμένουν σε πρώιμο στάδιο καθώς και οι ζωτικές ελλείψεις στη συλλογή, επεξεργασία και διαχείριση δεδομένων.

στ) Η απουσία σύγχρονων μεθόδων, τεχνικών και εργαλείων διοίκησης, καθώς στην Ελλάδα δεν έχει αναπτυχθεί η χάραξη δημόσιων πολιτικών βάσει τεκμηρίωσης, γεγονός που αντανakλά τόσο την ένδεια δεδομένων που τηρούνται από τη διοίκηση όσο και την κουλτούρα του νομικισμού. Οι διαδικασίες για τη συλλογή, σύνθεση και ανάλυση των δεδομένων είναι ανεπαρκείς. Η ελλιπής και ακατάλληλη συλλογή και ταξινόμηση των δεδομένων δυσκολεύει περαιτέρω την ανάπτυξη πολιτικών με βάση τα εμπειρικά δεδομένα και περιορίζει τη δυνατότητα του έγκαιρου εντοπισμού και αντιμετώπισης των προβλημάτων.

Δεδομένης, λοιπόν, της κρίσης που συνεχίζει να διέρχεται η δημόσια διοίκηση, φαίνεται πως παρά τον εντοπισμό και την καθολική παραδοχή των προβλημάτων, αυτά παραμένουν αναλλοίωτα ως προς τη μορφή τους, γεγονός που αναδεικνύει την αδυναμία του συστήματος να ξεπεράσει και να υπερβεί τις αδυναμίες του, οι οποίες φαίνεται πως διαχρονικά έχουν μετουσιωθεί σε προσδιοριστικά χαρακτηριστικά του.

Έτσι, κατ' αρχάς, οι φυγόκεντρες τάσεις, ως αποτέλεσμα του πελατειακού χαρακτήρα του πολιτικού συστήματος, οδηγούν σε αδυναμία συντονισμού, διαρρηγνύοντας όποια προσπάθεια για συνέχιση των μεταρρυθμίσεων. Από την άλλη μεριά, το σύστημα, στην προσπάθειά του να περιορίσει τις τάσεις αυτές, οδηγείται σε συγκεντρωτισμό, απομονωτισμό και εσωστρέφεια. Παράλληλα και προκειμένου να διατηρήσει τον έλεγχο, καταφεύγει στην πολυνομία η οποία, ωστόσο, φέρνει τα αντίθετα αποτελέσματα καθώς, αφενός περιορίζει την ευελιξία ενώ παράλληλα λειτουργεί στρεβλωτικά, αφού η εφαρμογή των νόμων παρακάμπτεται από τις άτυπες πρακτικές διευθετήσεων.

Ένα ακόμη σοβαρό ζήτημα αποτελεί η απουσία στρατηγικής κατά τον σχεδιασμό των μεταρρυθμίσεων, η οποία μαρτυρά τόσο την άγνοια όσο και την απουσία ενδιαφέροντος και πρόθεσης και βοηθά να κατανοήσουμε μια από τις βασικές αιτίες για τις αλλεπάλληλες και διαφορετικής στόχευσης απόπειρες μεταρρύθμισης. Από την άλλη μεριά, δεν είναι αμελητέα και η επίδραση των πιέσεων που ασκούν τα συντεχνιακά συμφέροντα, το αποτέλεσμα των οποίων επηρεάζει την πορεία και την έκβαση κάθε μεταρρυθμιστικής προσπάθειας. Το ελληνικό μοντέλο, βαθιά κορπορατιστικό, οδηγείται σε αντιδράσεις υποκινούμενες, γεγονός που ενισχύεται από την γενικευμένη κρίση στους θεσμούς, η οποία αυτομάτως αποτελεί αιτία αμφισβητήσεων.

Στο ίδιο αποτέλεσμα οδηγεί και η απουσία οργανωσιακής κουλτούρας και ο βαθμός αντίστασης της ίδιας της δημοσιοϋπαλληλίας στην αλλαγή γεγονός που, συχνά, οφείλεται και σε άγνοια. Η παράμετρος αυτή έχει ιδιαίτερη αξία και στην περίπτωση της ευρωπαϊκής διοικητικής σύγκλισης, καθώς η επίδραση της ευρωπαϊκής ενοποίησης δεν ήταν ομοιόμορφη σε όλα τα μέρη του ελληνικού πολιτικοδιοικητικού συστήματος λόγω:

1. του διαφοροποιημένου βαθμού ενοποίησης που εντοπίζεται μεταξύ των διαφόρων τομέων πολιτικής. Έτσι, ενωσιακές πολιτικές των οποίων η υιοθέτηση είναι δεσμευτική και συνεπάγεται μεγαλύτερες πιέσεις προσαρμογής, όπως η ενιαία αγορά, οδηγούν σε αμεσότερη και ταχύτερη ανταπόκριση των αρμόδιων υπηρεσιών
2. του κατακερματισμού του διοικητικού συστήματος και της διαφοροποιημένης γνώσης και εξειδίκευσης στα σχετικά θέματα γεγονός που διαμορφώνει και τον τρόπο με τον οποίο, οι διοικητικές δομές αντιλαμβάνονται την έννοια του εξευρωπαϊσμού.

Στη περίπτωση, μάλιστα της διοικητικής προσαρμογής και συμμόρφωσης με το ενωσιακό πλαίσιο, η απουσία μηχανισμών παρακολούθησης της συμμόρφωσης και επιβολής κυρώσεων, αυξάνει την διακριτική ευχέρεια της απόκλισης.

Ένα τελευταίο ζήτημα από το οποίο εξαρτάται η ικανότητα αποτελεσματικής συμμόρφωσης συνδέεται με την πολυπλοκότητα των θεμάτων, τα οποία η διοίκηση καλείται να ρυθμίσει σε συνδυασμό με τις, συχνά, πιεστικές προθεσμίες συμμόρφωσης. Η δυσκολία αυτή υπήρξε χαρακτηριστική στην περίπτωση των προγραμμάτων προσαρμογής, τα οποία επιβλήθηκαν με ταχύτατους ρυθμούς και συχνά χωρίς επαρκή σχεδιασμό και αξιολόγηση της υφιστάμενης κατάστασης, οδηγώντας σε καθυστερήσεις, αποσπασματικές ρυθμίσεις, οι οποίες υπέστησαν αλλεπάλληλες τροποποιήσεις αλλά και σε εντονότερες αντιδράσεις εφαρμογής. Παράλληλα, αυτή η πίεση για υιοθέτηση ρυθμίσεων ξένων και μη προσαρμοσμένων στις ανάγκες κάθε χώρας αλλά και συχνά μη συμβατών προς τα εθνικά πολιτικοδιοικητικά συστήματα αυξάνει σημαντικά τον κίνδυνο αποτυχίας, καθώς, εκ του αποτελέσματος, καθίσταται σαφής η λογική αδυναμία αφομοίωσής τους.

Οι παραπάνω παράγοντες επιδρούν καταλυτικά στην ικανότητα ανταπόκρισης του ελληνικού συστήματος στις μεταρρυθμίσεις τόσο σε εγχώριο όσο και σε ενωσιακό επίπεδο. Ωστόσο, αυτή η απόκλιση μεταξύ εθνικού και ευρωπαϊκού προτύπου, παρά το γεγονός πως, αρχικά, επιχειρήθηκε να περιοριστεί μέσω μιας τυπικής και επιφανειακής προσαρμογής, έδωσε τελικά ένα ισχυρό ερέθισμα για την εκκίνηση διοικητικών μεταρρυθμιστικών πρωτοβουλιών στο εγχώριο πεδίο, καθώς η συμμετοχή στην διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης δημιούργησε σε μια αναπόδραστη ανάγκη μεταρρυθμίσεων για την αύξηση της αποτελεσματικότητας της διοίκησης, ανάγκη, η οποία αποτυπώθηκε όχι μόνο στην προσπάθεια βελτίωσης των μηχανισμών διαχείρισης των κοινοτικών κονδυλίων αλλά και στην αξιοποίηση των πόρων των διαρθρωτικών ταμείων για την αναβάθμιση και τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης.

Ως εκ τούτου, η προσαρμογή υπήρξε πολυεπίπεδη και εφαρμόστηκε σε όλα τα διοικητικά επίπεδα, παρέχοντας το βήμα για την εκκίνηση θεσμικών ανακατατάξεων αλλά και επιχειρησιακών μεταρρυθμίσεων με στόχο την αναβάθμιση της ποιότητας και την αύξηση της αποτελεσματικότητας του διοικητικού μηχανισμού μέσω δράσεων για:

- την ενίσχυση της οργανωτικής, θεσμικής και επιχειρησιακής ικανότητας της δημοσίας διοίκησης,
- την προώθηση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στον δημόσιο τομέα,
- την αναβάθμιση του ανθρώπινου δυναμικού του δημόσιου τομέα, μέσω της ορθολογικής κατανομής των ανθρώπινων πόρων, της καλύτερης αξιοποίησης των στελεχών της διοίκησης και της παροχής αναβαθμισμένων υπηρεσιών κατάρτισης και εκπαίδευσης.

Ωστόσο, η πορεία για την επίτευξη του διαχρονικού στόχου για την ανάπτυξη μιας δημόσιας διοίκησης με βασικά χαρακτηριστικά την αξιοκρατική λειτουργία, τον επαγγελματισμό των στελεχών και την αποτελεσματικότητα των διοικητικών δομών, έμεινε ακόμη μια φορά μετέωρη και ατελής, μπροστά στην παγκόσμια οικονομική κρίση που έπληξε το παγκόσμιο σύστημα στα τέλη του 2000, αυξάνοντας κατακόρυφα τις πιέσεις ανασχεδιασμού του συστήματος διοίκησης, ο οποίος συνοδεύτηκε από συγκεκριμένους δείκτες και ορόσημα για την επίτευξή τους. Στο πεδίο του ανθρώπινου δυναμικού προωθήθηκαν:

- μέτρα μείωσης αμοιβών,
- το νέο βαθμολόγιο,
- το ενιαίο μισθολόγιο
- η διαθεσιμότητας/κινητικότητα
- η αξιολόγησης
- η ανακατανομή θέσεων και η κατάργηση κατηγοριών προσωπικού

Παράλληλα επιδιώχθηκε ο εξορθολογισμός των διοικητικών δομών και θεσμών, που προωθήθηκε μέσω συγχωνεύσεων και κατάργησης φορέων και της εισαγωγής οργανισμών ενώ προωθήθηκαν δράσεις για την ενσωμάτωση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στις διοικητικές διαδικασίες διακυβέρνησης. Οι ανωτέρω κατευθύνσεις οδηγούν τη χώρα στην υιοθέτηση μηχανισμών συμμόρφωσης, η οποία στην προκειμένη περίπτωση λαμβάνει χαρακτήρα εξαναγκαστικό.

Σε κάθε περίπτωση, βέβαια, ο διοικητικός εξορθολογισμός υπήρξε αναπόφευκτος και επιβεβλημένος, καθώς η κρίση κατέδειξε μια σειρά διαρθρωτικών προβλημάτων και στρεβλώσεων, τα οποία στην πραγματικότητα δεν είχαν τύχει μιας σφαιρικής και σχεδιασμένης αντιμετώπισης. Υπό τις συνθήκες αυτές, η χώρα ανέπτυξε μια σειρά μηχανισμών πρόληψης και διόρθωσης των ανωτέρω αδυναμιών- οι οποίες παρουσιάστηκαν στο προηγούμενο κεφάλαιο- επιδεικνύοντας συνέπεια και δέσμευση.

Ωστόσο, ο η κρίση και η συνακόλουθη υιοθέτηση μηχανισμών για την υπέρβασή της δεν κατάφερε να λειτουργήσει ως αφορμή για ένα ποιοτικό μετασχηματισμό της διοίκησης, τουλάχιστον σε έκταση αντίστοιχη των διακηρυκτικών στόχων των μνημονίων. Κι αυτό γιατί το εγχείρημα της μεταρρύθμισης δεν έλαβε σφαιρικό χαρακτήρα αλλά κινήθηκε στην λογική των ομόκεντρων κύκλων, με πυρήνα την δημοσιονομικής κρίση, η αναγκαιότητα υπέρβασης της οποίας οδήγησε πολλές φορές στην εργαλειακή εκμετάλλευση των λοιπών δημόσιων πολιτικών. Αυτή η παραδοχή αποτελεί και την τελευταία αιτία δυσκολίας προσαρμογής της διοίκησης στο ενωσιακό πλαίσιο, η οποία στην περίπτωση αυτή εμφανίζεται ως αναγκαστική και παρουσιάζεται στη συνέχεια.

4.2.3 Ο έξωθεν και επείγον χαρακτήρας της επιβολής

Η ριζική αναμόρφωση του διοικητικού συστήματος ως απάντηση στην αναγκαιότητα υπέρβασης της κρίσης, την οποία διέρχεται η δημόσια διοίκηση, αποτελεί κοινό τόπο κάθε συστημικής ατζέντα και βρίσκεται στο επίκεντρο κάθε μεταρρυθμιστικής προσπάθειας. Ωστόσο, ευκαιρία και αφορμή για να αντιμετωπιστούν οι χρόνιες παθολογίες του διοικητικού συστήματος αποτέλεσε η προσφυγή της χώρας στον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας, μετά την εμφάνιση της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης. Στο πλαίσιο αυτό και παρά το γεγονός πως η διοικητική μεταρρύθμιση μετατράπηκε από σκοπό σε μέσο για την επίτευξη στόχων κυρίως οικονομικής φύσης, αποτελώντας συγχρόνως αιρεσιμότητα, η εφαρμογή της οποίας αποτέλεσε προαπαιτούμενο για την θετική αξιολόγηση της χώρας και τη συνέχιση της χρηματοδότησής της, η κρίση αποτέλεσε μια πραγματική ευκαιρία για την υιοθέτηση και την εφαρμογή μέτρων προς μια σωστή, κατά βάση, κατεύθυνση εξορθολογισμού και εκσυγχρονισμού. Ωστόσο, σήμερα, σε μια περίοδο που η χώρα διανύει μια μεταμνημονιακή περίοδο ενισχυμένης εποπτείας, μετά την ολοκλήρωση του συνόλου των προγραμμάτων προσαρμογής, επικρατεί μια αντιφατική εικόνα ως προς το μέγεθος της συμβολής τους και της προστιθέμενης αξίας τους αλλά και αντίστροφα, ως προς την αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης να αποδεχτεί και να προωθήσει την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων.

Αποτελεί γεγονός αυταπόδεικτο πώς οι διαθρωτικές μεταρρυθμίσεις προϋποθέτουν χρόνο, σχεδιασμό και καλή γνώση των προβλημάτων που καλούνται να αντιμετωπίσουν. Αντίθετα, μεταρρυθμίσεις, οι οποίες στερούνται των χαρακτηριστικών αυτών, καταδικάζονται σε αποτυχία ακόμη κι όταν συνοδεύονται από τις καλύτερες προθέσεις. Κι αυτό γιατί οι μεταρρυθμίσεις αποτελούν συστήματα ζωντανά, μοναδικά και δυναμικά, με ανάγκη προσαρμογής στα εκάστοτε δεδομένα. Στην περίπτωση της χώρας, η διαδικασία εξορθολογισμού του διοικητικού συστήματος έλαβε αντίστροφη μορφή, καθώς δεν υπήρξε αποτέλεσμα μιας προσπάθειας βασισμένης στην καταγραφή και την αξιολόγηση των αναγκών. Χωρίς βέβαια να αμφισβητείται το γεγονός πως τα προβλήματα της δημόσιας διοίκησης ήταν ήδη γνωστά και κοινά εδώ και δεκαετίες, το σημείο προβληματισμού έγκειται στο αν τα μέτρα που ελήφθησαν ήταν κατάλληλα και αναγκαία καθώς και στον τρόπο με τον οποίο υιοθετήθηκαν, ο οποίος ήταν μάλλον αποσπασματικός αλλά και στον χρόνο που δόθηκε τη ελληνική διοίκηση για μια πραγματική προσαρμογή. Θα λέγαμε, μάλιστα, πως η προσαρμογή έλαβε κάποιες φορές βίαιο χαρακτήρα, υπό την έννοια πως ο ήδη αδύναμος διοικητικός μηχανισμός επιβαρύνθηκε δυσανάλογα, καλούμενος να προωθήσει οριζόντιες και εκτεταμένες διαρθρωτικές παρεμβάσεις μέσα σε άκρως ανελαστικές συνθήκες και προθεσμίες.

Η πρώτη, λοιπόν, δυσκολία εξευρωπαϊσμού έγκειται ακριβώς στα χαρακτηριστικά που έλαβαν και στον τρόπο με τον οποίο επιχειρήθηκαν οι αλλαγές. Ένα ακόμη ζήτημα συνδέεται με τη θεματολογία της μεταρρυθμιστικής ατζέντας, η οποία υπήρξε ευρύτατη, καλύπτοντας σχεδόν το σύνολο των δημόσιων πολιτικών. Η επιλογή της διεύρυνσης του πεδίου εφαρμογής της μεταρρύθμισης σε συνδυασμό με το γεγονός πως οι αλλαγές άπτονταν κρίσιμότεων τομέων της δημόσιας δράσης, η αναμόρφωση των οποίων προϋπέθετε πολύ προσεκτικούς χειρισμούς και σταθμίσεις, αποτελεί ακόμη ένα σοβαρό παράγοντα επισφάλειας. Παράλληλα, η ίδια διεύρυνση δημιουργεί σοβαρές αμφιβολίες ως προς την δικαιολογητική βάση της μεταρρύθμισης ενώ αναιρεί και τον αμιγή διοικητικό χαρακτήρα της παρέμβασης, αφού εντός των κόλπων της περιέλαβε τη δημοσιονομική διαχείριση, τη φορολογική διοίκηση, το σύστημα των προσλήψεων, την εισαγωγή απλοποιημένου συστήματος αμοιβών, τις διαδικασίες προμηθειών, μεταρρυθμίσεις στο σύστημα διοίκησης-διαχείρισης του συστήματος υγείας, την κανονιστική μεταρρύθμιση και τη μείωση του διοικητικού βάρους, κλπ. Όπως σημειώνεται και σε σχετική έκθεση του Παρατηρητηρίου για την κρίση του ΕΛΙΑΜΕΠ, ο όγκος των μεταρρυθμιστικών απαιτήσεων στη διάρκεια της κρίσης και ιδιαίτερα υπό τα δύο πρώτα τα Μνημόνια αυξάνεται με κάθε αξιολόγηση, σε συνδυασμό βεβαίως και με τις καθυστερήσεις που παρατηρούνταν: όσο περισσότερο καθυστερούσε η επιτυχής ολοκλήρωση κάθε αξιολόγησης τόσο περισσότερο αυξανόταν ο αριθμός των νέων μέτρων που εισάγονταν στην επόμενη αξιολόγηση.

Με τον τρόπο αυτό, το περιεχόμενο των μεταρρυθμίσεων εξειδικεύεται, διευρύνεται και εμβαθύνει, χωρίς όμως να συνοδεύεται από μια ποιοτική μεταρρυθμιστική στρατηγική, γεγονός που οδηγεί, αναγκαστικά και σε μια διαφοροποιημένη προτεραιοποίηση και πρόοδο μεταξύ των επιμέρους τομέων, με την δημοσιονομική προσαρμογή να τίθεται στο προσκήνιο και τη διοικητική μεταρρύθμιση να ακολουθεί, με την προτεραιοποίηση, και πάλι, μέτρων για τη μείωση του λειτουργικού κόστους του δημοσίου με τα λοιπά θέματα να μην προχωρούν ή καταλήγουν σε μικροδιαχείριση από τους θεσμούς, διάσπαση των προσπάθειών και καθυστερήσεις ως αποτέλεσμα ενός μη ρεαλιστικών στόχων και χρονοδιαγραμμάτων, διοικητικών αδυναμιών, τεχνικών δυσκολιών αλλά και αντιστάσεων στις αλλαγές.

Η πίεση των οικονομικών συνθηκών και η σύνδεση των μέτρων αναδιάρθρωσης με τη διαδικασία της δημοσιονομικής προσαρμογής λειτουργήσε ανασταλτικά και σε επίπεδο υλοποίησης και συναινετικής αποδοχής των πολιτικών ενώ αρνητική επίδραση είχε και η συσχέτιση της αναδιοργάνωσης με μέτρα που είχαν προσλάβει αρνητικό περιεχόμενο, όπως οι απολύσεις των δημόσιων υπαλλήλων και η διαθεσιμότητα. Επιπλέον, ο απαιτούμενος εξορθολογισμός των δομών συνδέθηκε,

όπως αναφέραμε, με τον στόχο της μείωσης του μεγέθους και του κόστους του δημόσιου τομέα ενώ η ασφυκτική χρονική πίεση αποτέλεσε τροχοπέδη στην ανάπτυξη ενός οργανωμένου σχεδίου προετοιμασίας, εφαρμογής και ενσωμάτωσης των αναγκαίων αλλαγών.

Επιπλέον, η εισαγωγή των μέτρων εκκίνησε χωρίς να έχει διασφαλιστεί η ετοιμότητα και η ικανότητα του διοικητικού μηχανισμού να υποστηρίξει την υλοποίησή τους αλλά κυρίως να απορροφήσει τις απαιτούμενες μεταβολές. Συχνά δε, λόγω της έλλειψης εμπιστοσύνης αλλά και της αμφισβήτησης της ικανότητας της δημόσιας διοίκησης από την πλευρά των εξωτερικών οργάνων που ενεπλάκησαν στις σχετικές διαδικασίες, τα μέτρα υλοποιούνταν υπό συνθήκες που δεν λάμβαναν υπ' όψιν την ικανότητα ανταπόκρισης του διοικητικού μηχανισμού στις απαιτήσεις που τίθεντο αλλά και τη συμβατότητα των εισηγούμενων μέτρων με τα δεδομένα της ελληνικής διοίκησης.

Με τον τρόπο αυτό, ενώ η απαίτηση να ανταποκριθεί η δημοσιονομική διαχείριση σε προδιαγραφές που απορρέουν από τις διαδικασίες της ΕΕ και του ευρωπαϊκού εξαμήνου, οδήγησε στη λήψη μέτρων εξευρωπαϊσμού του συστήματος οικονομικής διαχείρισης, στο επίπεδο των λοιπών τομεακών παρεμβάσεων η κατάσταση παρουσιάζεται αντιφατική:

1. Το Μητρώο ανθρώπινου δυναμικού αποτελεί σημαντικό βήμα στην προσπάθεια εξορθολογισμού των διοικητικών πολιτικών υπό την προϋπόθεση θα εξασφαλισθεί η συνέχεια και η συνεπής τήρησή του προκειμένου ως μέσο για την προώθηση της διαφάνειας και πραγματικό εργαλείο αποτελεσματικής διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού.
2. Ως προς το ζήτημα της αξιολόγησης και παρά την ενέργεια που καταναλώθηκε προς την κατεύθυνση αυτή, το σύστημα υπέστη μόνο οριακές αλλαγές και παρά τον εκσυγχρονισμό των εργαλείων, ουσιαστικά, διατηρεί τα χαρακτηριστικά των προηγούμενων συστημάτων, χωρίς να εισάγει τις προϋποθέσεις μιας ουσιαστικής αξιολόγησης που θα μπορούσε να αποτελέσει πραγματικά αποτελεσματικό εργαλείο στη διαχείριση ανθρωπίνων πόρων. Το ζήτημα της αξιολόγησης ανέδειξε σε όλο του το μεγαλείο τον ευαίσθητο χαρακτήρα των παρεμβάσεων σε θέματα δημοσιοϋπαλληλίας, καθώς αυτές επηρεάζονται από τις παράλληλες πολιτικές που εκτυλίσσονται στο πεδίο της διοίκησης και τροφοδοτούν την ανασφάλεια αλλά και από τα ισχυρά συντεχνιακά συμφέροντα και τον κορπορατιστικό χαρακτήρα του συνδικαλιστικού συστήματος. Έτσι η επιρροή των πάγιων χαρακτηριστικών της λειτουργίας του πολιτικοδιοικητικού συστήματος συνέχισε να επηρεάζει την πορεία και τη δυναμική των μεταρρυθμίσεων. Θα λέγαμε, λοιπόν, πως οι όποιες

παρεμβάσεις δεν έχουν εξασφαλίσει επαρκώς τις προϋποθέσεις εφαρμογής τους.

3. Αντίστοιχα και η ρύθμιση της κινητικότητας, ενώ θεωρητικά παρέχει τη δυνατότητα σε κάθε υπάλληλο να αξιοποιήσει τα τυπικά προσόντα του, να εμπλουτίσει την εργασιακή εμπειρία και παράλληλα ενισχύει τη στελέχωση των υπηρεσιών, εκεί όπου υπάρχουν πραγματικές ανάγκες, οι πολλαπλές εξαιρέσεις που παραμένουν, με βασική την διατήρηση του συστήματος αποσπάσεων κατά παρέκκλιση, θέτει σοβαρά εμπόδια στην εφαρμογή του ενώ ο οικειοθελής χαρακτήρας της διαδικασίας δεν εγγυάται τον ορθολογική ανακατανομή του ανθρώπινου δυναμικού βάσει των αναγκών, αφήνοντας υποστελεχωμένο πλήθος δομών πρώτης γραμμής.
4. Ως προς το σύστημα σταδιοδρομίας και ιδιαίτερα της επιλογής σε θέσεις ευθύνης, οι αλλαγές είναι περιθωριακές, με την προστιθέμενη αξία των αλλαγών να είναι μηδαμινή. Έτσι, στο κρίσιμο ερώτημα ως προς τον αν υπάρχει πράγματι αλλαγή των παραδοσιακών χαρακτηριστικών των σχέσεων μεταξύ πολιτικής και διοίκησης, η απάντηση παραμένει αρνητική.
5. Η θεσμοθέτηση και ενίσχυση των ΓΔΟΥ χαρακτηρίζεται θετική για τη διασφάλιση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης καθώς οι ιδιαίτερα εκτεταμένες αρμοδιότητες και εξουσίες αναβαθμίζουν τον ρόλο των μονάδων αυτών και τη συμβολή τους στον εξορθολογισμό και την αποτελεσματική διαχείριση παρακολούθηση των δαπανών.
6. Οι αλλαγές που επιχειρήθηκαν σε επίπεδο οργανωτικής αναδιάρθρωσης μέσω της προώθησης της κατάργησης και της συγχώνευσης φορέων, της μετακίνησης υπηρεσιών, προσωπικού και αρμοδιοτήτων η δεν ευνόησαν τη διαδικασία θεσμοποίησης του ελληνικού διοικητικού συστήματος, με την αποτελεσματικότητα των εν λόγω ρυθμίσεων να χρειάζεται χρόνο για να αποτιμηθεί.

Τα παραπάνω αποδεικνύουν με ενάργεια το βάθος, την πολυπλοκότητα και τη δυσκολία του εγχειρήματος που αποκαλείται διοικητική μεταρρύθμιση, ειδικά όταν αυτό λαμβάνει χώρα και πρέπει να ολοκληρωθεί μέσα μικρό χρονικό διάστημα και εκβιαστικά, με την αναγωγή του σε προαπαιτούμενο και αιρεσιμότητα για την αποδέσμευση των δόσεων των δανείων.

Πέραν όμως των θεσμικών διαστάσεων που προαναφέρθηκαν, μένει, επίσης να αποδειχθεί τόσο η λειτουργικότητα των ρυθμίσεων αλλά και η εφαρμογή τους σε πρακτικό επίπεδο και στο νέο μεταμνημονιακό περιβάλλον, καθώς αναμφίβολα, και παρά τις όποιες αδυναμίες, τα μνημόνια κατάφεραν μέσω ακριβώς των πιέσεων και των απειλών να θέσουν τις βάσεις για τον εξορθολογισμό του συστήματος. Ωστόσο, η βιωσιμότητα των μεταρρυθμίσεων δεν είναι πάντοτε δεδομένη, για λόγους που συνδέονται με την ίδια τη διαδικασία προώθησής τους και τη συνεπή εφαρμογή

τους και η αξιολόγηση της πορείας εφαρμογής σε βάθος χρόνου παραμένει το μέγα ζητούμενο για να αποδειχθεί η πραγματική προστιθέμενη αξία των εθνικών προσπάθειών για σύγκλιση με τα ευρωπαϊκά πρότυπα και κατευθύνσεις.

Πέρα από τις λειτουργικές αδυναμίες, οι οποίες μπορούν να διορθωθούν μέσω προσαρμογών και διορθώσεων, οι οποίες καθίστανται πια ευχερέστερες, εκείνο που έχει ιδιαίτερη σημασία είναι η αλλαγή κουλτούρας και νοοτροπίας τόσο σε επίπεδο πολιτικών ηγεσιών όσο και σε επίπεδο διοικητικών στελεχών, οι οποίοι οφείλουν μεν να αποδεχτούν ένα περιοριστικό, ελεγχόμενο, συνεκτικό πλαίσιο κανόνων, το οποίο, ωστόσο δημιουργεί ευκαιρίες για την αύξηση του συντεχνιακού ανταγωνισμού και ευνοεί τις τάσεις κατακερματισμού και μικροπολιτικών λογικών.

Η συνολικότερη αποτίμηση της έκβασης της διαδικασίας ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης στην ελληνική διοίκηση, από την ένταξη της χώρας στην Ε.Ε. έως και την περίοδο της δημοσιονομικής κρίσης, παρέχει ενδείξεις ότι η Ευρωπαϊκή άσκηση επίδραση στην ελληνική διοίκηση, παρέχοντας κίνητρα για αλλαγή έστω κι αν η αξιοποίησή τους ειδώθηκε αμφίδρομα μέσα από ένα πρίσμα οικονομικό. Ωστόσο, η διαδικασία του εξευρωπαϊσμού δεν κατάφερε να ενσωματώσει χαρακτηριστικά ριζοσπαστικής μεταρρύθμισης ενώ οι αδυναμίες και οι ανεπάρκειες της λειτουργίας της ελληνικής διοίκησης εμφανίζουν ανθεκτικότητα απέναντι στις αλλαγές, ακόμη και κατά τη διάρκεια της μεγαλύτερης οικονομικής κρίσης που γνώρισε η χώρα μεταπολεμικά.

Η ένταξη της χώρας στη Ένωση δημιούργησε σταδιακά ισχυρές πιέσεις στο ελληνικό σύστημα, το οποίο για να ανταποκριθεί προχώρησε σε μέτρα για τον περιορισμό της απόκλισής του από τα πρότυπα της Ευρώπης, τα οποία, ωστόσο, δεν συνοδεύτηκαν από τον απαιτούμενο σχεδιασμό και τη λογική μιας πραγματικής μεταρρύθμισης, σύμφωνης με τα χαρακτηριστικά του και με στόχευση στην πραγματική αντιμετώπιση των χρόνιων παθογενειών του. Ακολουθώντας, οι οργανωτικές προσαρμογές που πραγματοποιήθηκαν δεν μετέβαλαν ουσιαστικά το εγχώριο διοικητικό υπόδειγμα, το οποίο παρέμεινε προσηλωμένο στα διαχρονικά δομικά χαρακτηριστικά του κατακερματισμού και των άτυπων παρεμβάσεων, γεγονός που ερμηνεύει την αδυναμία «αλλαγής παραδείγματος» στο χώρο της δημόσιας διοίκησης. Παράλληλα, η πορεία του εξευρωπαϊσμού συνοδεύτηκε από ισχυρούς αρνησίκυρους δρώντες, οι οποίοι παρά την αποδυνάμωσή τους, συνέχισαν να ασκούν ισχυρές επιρροές.

Από την μεριά την Ένωσης, παρουσιάζεται μια αντίστοιχη προσπάθεια σταδιακής κλιμάκωσης των πιέσεων προσαρμογής, οι οποίες ξεκινούν έμμεσα και ήπια, μέσω της προσπάθειας διαμόρφωσης ενός συστήματος πολυεπίπεδης διακυβέρνησης και φτάνει, κατά τη περίοδο της κρίσης σε μια εκτεταμένη παρέμβαση στα πολιτικοδιοικητικά συστήματα των κρατών μελών. Αναμφισβήτητα, βέβαια, η

Ένωση δεν αποτελεί το μοναδικό παράγοντα επίδρασης στο ελληνικό διοικητικό σύστημα, ούτε κάθε μεταβολή του τελευταίου μπορεί να συσχετιστεί αιτιακά με την Ε.Ε., αφού προσπάθειες για διοικητική μεταρρύθμιση εντοπίζονται και σε χρόνο πρωθύστερο της ένταξη της χώρας στην ΕΕ ενώ παράλληλες πιέσεις εκσυγχρονισμού ασκούνται και από την διεθνή, πλην της ΕΕ, σφαίρα, στο πλαίσιο της εντατικοποιούμενης παγκοσμιοποίησης. Εν τούτοις, η συμμετοχή της Ελλάδας στην Ε.Ε. διαμόρφωσε μια νέα, άμεση και δυναμική τάση για αλλαγές και μεταρρυθμίσεις στο πεδίο της δημόσιας διοίκησης, η οποία ξεκινά από σημειακές προσαρμογές, φτάνοντας, τελικά, με αφορμή την οικονομική κρίση, στην αλλαγή του παραδειγματικού μοντέλου.

Έτσι, κατά την περίοδο που ξεκινά από το 2010, η χώρα έρχεται για πρώτη φορά πραγματικά αντιμέτωπη με τις χρόνιες ανεπάρκειές της ενώ η οικονομική της ένδεια την καθιστά δεκτικό αποδέκτη διαρθρωτικών παρεμβάσεων και ριζικών μεταρρυθμίσεων, ως αντάλλαγμα για τη διάσωσή της από την οικονομική καταστροφή. Οι αλλαγές, ωστόσο που επιχειρήθηκαν, παρά τον ριζικό τους χαρακτήρα, ενώ αποτέλεσαν βάση για τον εξορθολογισμό του συστήματος, δεν διέθεταν την κρίσιμη μάζα, η οποία θα μπορούσε να λειτουργήσει ως πραγματικός καταλύτης διοικητικού μετασχηματισμού, καθώς είχαν βραχυπρόθεσμα, μονόπλευρη και ποσοτική στόχευση. Έτσι, στον πυρήνα των παρεμβάσεων τίθεται η οριζόντια συρρίκνωση της δημόσιας δαπάνης ενώ η αντιμετώπιση παθογενειών και αδυναμιών που συναρτώνται με τον ποιοτικό πυρήνα λειτουργίας της διοίκησης δεν προωθήθηκαν αποτελεσματικά. Παρόλα αυτά, η χώρα κατόρθωσε να υιοθετήσει εκείνους τους μηχανισμούς, η αποτελεσματική υλοποίηση των οποίων θα επιτρέψει την οικοδόμηση και κυρίως τη σταδιακή αφομοίωση και εμπέδωση ενός σταθερού πολιτικού διοικητικού περιβάλλοντος.

Σε κάθε περίπτωση, η αποτίμηση της επίδρασης των μεταρρυθμίσεων απαιτεί περισσότερο χρόνο προκειμένου να απαντηθεί με σιγουριά το ερώτημα αν, πέρα από την ορατή και θεσμική προσαρμογή κατόρθωσαν να επιφέρουν πραγματικές αλλαγές στον τρόπο λειτουργίας του ελληνικού διοικητικού μηχανισμού.

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. Βαρβαρέσος, Κ., (2000) Η πλημμελής λειτουργία της Διοικήσεως και η ανάγκη αναδιοργάνωσης αυτής [1952], στο Α. Μακρυδημήτρης, Ν. Μιχαλόπουλος (επιμ.) Εκθέσεις εμπειρογνομόνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998. Αθήνα: Παπαζήσης
2. ΕΛΙΑΜΕΠ (2018). Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση κατά τη Διάρκεια της Κρίσης, επισκόπηση – περιγραφή – αποτίμηση. Διαθέσιμο στο: <https://www.eliamer.gr/publication>
3. Λώλος, Σ. (2001). Ευρωπαϊκοί Διαρθρωτικοί Πόροι: Ο Ρόλος τους στην Ανάπτυξη της Ελληνικής Οικονομίας. Αθήνα: Τράπεζα της Ελλάδος.
4. Μακρυδημήτρης, Α., Πασσάς, Α. (1994). Η Ελληνική Διοίκηση και ο Συντονισμός της Ευρωπαϊκής Πολιτικής. Αθήνα-Κομοτηνή: Α .Ν. Σάκκουλας.
5. Μακρυδημήτρης Α., Μιχαλόπουλος Ν., (2000), Εκθέσεις Εμπειρογνομόνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998. Αθήνα: Παπαζήσης
6. Μακρυδημήτρης Α. (1999), Ο «Μεγάλος Ασθενής» η Μεταρρύθμιση και ο Εκσυγχρονισμός της Δημόσιας Διοίκησης, Αθήνα: Παπαζήσης
7. Μακρυδημήτρης Α., (1999), Διοίκηση και Κοινωνία, η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα. Αθήνα: Θεμέλιο

8. Ν. 4622/2019, αιτιολογική έκθεση, διαθέσιμο στο: https://www.hellenicparliament.gr/Nomothetiko-Ergo/Anazitisi-Nomothetikou-Ergou?law_id=7a75857c-3132-4629-a438-aa96000ead82
9. Οικονόμου Γ. Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και ελληνική διοίκηση: Επιδράσεις στους εγχώριους θεσμούς διακυβέρνησης, διαθέσιμο στο: eclass.ekdd.gr
10. Σπανού Κ. (2000), Διοίκηση, Πολίτες και Δημοκρατία, Αθήνα: Παπαζήσης
11. Σπανού Κ. (2011). Δημόσιες Πολιτικές στην Ελλάδα. Όψεις και αντιφάσεις, Αθήνα: Παπαζήσης
12. Τράπεζα της Ελλάδος. (2001). "Ευρωπαϊκοί Διαρθρωτικοί Πόροι: Ο Ρόλος τους στην Ανάπτυξη της Ελληνικής Οικονομίας". Οικονομικό Δελτίο
13. Συνήγορος του Πολίτη. (2006). Προσλήψεις στο Δημόσιο Τομέα - Οι εκτός ΑΣΕΠ Διαδικασίες. Αθήνα: Συνήγορος του Πολίτη.
14. Σπανού Κ. (2000), Διοίκηση, Πολίτες και Δημοκρατία, Αθήνα: Παπαζήσης
15. Χλέπας Ν.-Κ., (1999), Η Τοπική Διοίκηση στην Ελλάδα, Αθήνα: Σάκκουλας

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. Andreou, G. (2006). EU Cohesion Policy in Greece: Patterns of Governance and Europeanization: South European Society and Politics
2. Andreou, G. (2016). The Governance Effects of EU Cohesion Policy in Greece; The Horizontal Dimension". Στο P. Liargovas, S. Petropoulos, N. Tzifakis, & A. Huliaras (Επιμ.), Beyond "Absorption" – The Impact of EU Structural Funds on Greece, Sankt Augustin/Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung.
3. Dimitrova, A. (2002). Enlargement, Institution-Building and the EU's Administrative Capacity
4. Knill, C. (2001). The Europeanization of National Administrations. Cambridge: Cambridge University Press.
5. Ladi, S. (2014). Austerity Politics and Administrative Reform: The Eurozone Crisis and its Impact upon Greek Public Administration: Comparative European Politics
6. Memorandum of Economic and Financial Policies & Memorandum of Understanding on specific economic policy conditionality (May, 2010).
7. Memorandum of Economic and Financial Policies & Memorandum of Understanding on specific economic policy conditionality (March, 2012).

8. Memorandum of Understanding between the European Commission acting on behalf of the European Stability Mechanism and the Hellenic Republic and the Bank of Greece, agreed at staff level (August 2015).
9. Memorandum of Understanding between the European Commission acting on behalf of the European Stability Mechanism and the Hellenic Republic and The Bank of Greece (August 2015).
10. Supplemental Memorandum of Understanding between the European Commission acting on behalf of the European Stability Mechanism and the Hellenic Republic and The Bank of Greece (July 2017).
11. Spanou, C. (2008). State Reform in Greece: Responding to Old and New Challenges: International Journal of Public Sector Management

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΡΙΣΗ ΚΑΙ ΕΛΛΑΔΑ

5.1.1 Οι λόγοι που η Ελλάδα έφθασε στην οικονομική κρίση στο πλαίσιο της Ευρωζώνης

Η συστηματική προσέγγιση των προβλημάτων της ελληνικής οικονομίας και η διατύπωση προτάσεων για την αντιμετώπισή τους επιβάλλει την μελέτη των παθογενειών των προηγούμενων ετών και ειδικότερα την αναλυτική προσέγγιση των παραγόντων , που οδήγησαν στην οικονομική κρίση και προκάλεσαν συνταρακτικές αλλαγές στην ελληνική κοινωνία. Η οικονομική κρίση δεν προέκυψε ξαφνικά ούτε είναι αποτέλεσμα μόνο εξωγενών παραγόντων. Οφείλεται και σε ενδογενή αίτια, των οποίων απαιτείται η μεθοδική προσέγγιση και ο προσδιορισμός για να κατανοήσουμε γιατί οδηγήθηκε η Ελλάδα στην οικονομική κρίση και τις καταστρεπτικές συνέπειες για το οικοδόμημα της ελληνικής κοινωνίας.

Αρχικά χρειάζεται να επισημανθεί ότι η περίοδος πριν το 2008, που εμφανίζεται δειλά η οικονομική κρίση, ήταν μια περίοδος επίπλαστης , όπως αποδείχθηκε στη συνέχεια οικονομικής ευφορίας και ευημερίας. Η καταγραφή των αδυναμιών και παθογενειών της ελληνικής οικονομίας είναι αναγκαία για να καταδειχθεί ότι η

οικονομική κρίση δεν ήταν μόνο απόρροια της έντονης καθοδικής πορείας του οικονομικού κύκλου αλλά οφείλεται σε διαρθρωτικές παθογένειες και η αντιμετώπιση της απαιτεί διαρκείς αλλαγές και ισχυρά μεταρρυθμιστικά projects με πρωτοβουλίες, που δε θα προέρχονται όχι μόνο από το ευρωπαϊκό περιβάλλον και τις απαιτήσεις που απορρέουν από τον εξωτερικό δανεισμό αλλά από το στρατηγικό σχεδιασμό και προγραμματισμό της χώρας, που θα οδηγήσει τη χώρα στην πορεία της ισχυρής ανάκαμψης και της αξιοποίησης των συγκριτικών πλεονεκτημάτων της.

5.1.2 Η περίοδος πριν την οικονομική κρίση (1995-2009). Από τις αυταπάτες στην σκληρή πραγματικότητα

Από το 1995 και μετά ο κεντρικός στρατηγικός στόχος της χώρας είναι η συμμετοχή στην Οικονομική και Νομισματική Ενοποίηση και η βασική επιδίωξη με συνέπεια και αποφασιστικότητα ήταν η τιθάσευση του υψηλού πληθωρισμού που χαρακτήριζε την ελληνική οικονομία από τα μέσα της δεκαετίας του '70 και μετά. Ο στόχος επιτεύχθηκε με την υιοθέτηση από την Κεντρική Τράπεζα (και άρα από την πολιτική εξουσία, καθότι η Κεντρική Τράπεζα δεν ήταν τότε ανεξάρτητη) της πολιτικής της «σκληρής δραχμής». Το αποτέλεσμα ήταν να οδηγηθεί σε πτώση – μετά από μια μακρά χρονική περίοδο– ο ρυθμός του πληθωρισμού της χώρας και να προσεγγίσει μονοψήφια επίπεδα, χωρίς παράλληλη αύξηση της ανεργίας και αυτό ήταν ένα σημαντικό επίτευγμα. Η δέσμευση της Ελλάδας και της οικονομικής πολιτικής για την επίτευξη σταθερότητας των τιμών, ενίσχυσε την αξιοπιστία της και άνοιξε το δρόμο για τη μεγαλύτερη και πιο εποικοδομητική οικονομική συνεργασία της χώρας με την Ε.Ε. (higher economic integration). Συνέπεια της συγκεκριμένης οικονομικής πολιτικής υπήρξε η σταδιακή πτώση των ονομαστικών επιτοκίων, γεγονός το οποίο –παράλληλα με την προώθηση μεγαλύτερης ευελιξίας όσον αφορά τη χρηματοοικονομική δραστηριότητα (financial liberalization)– άρχισε να δημιουργεί ένα τοπίο αισιοδοξίας και θετικών προσδοκιών για το μέλλον της ελληνικής οικονομίας. Η πτώση των επιτοκίων αύξησε τη ρευστότητα καθώς οι εμπορικές τράπεζες άρχισαν να έχουν πρόσβαση σε άφθονο και φθινό δανεισμό, με αποτέλεσμα και αυτές, με τη σειρά τους, να αυξήσουν τη δανειοδότηση προς νοικοκυριά και επιχειρήσεις. Τη συγκεκριμένη περίοδο διαμορφώνεται ένα περιβάλλον ενθουσιασμού και αισιοδοξίας για τις δυνατότητες, την πορεία και τις προοπτικές της ελληνικής οικονομίας, οι οποίες στη συνέχεια διαψεύστηκαν, καθώς από τις αυταπάτες της ισχυρής οικονομίας, η Ελλάδα οδηγήθηκε στην σκληρή πραγματικότητα της οικονομικής κρίσης.

Στο σημείο αυτό χρειάζεται να επισημανθεί ότι τα χαμηλά επιτόκια, το κλίμα αισιοδοξίας για το μέλλον της ελληνικής οικονομίας, ενίσχυσαν την ενεργό ζήτηση με αποτέλεσμα την αύξηση των εισαγωγών. Ένα ακόμη σημαντικό γεγονός είναι ότι εξαιτίας των χαμηλών επιτοκίων αυξήθηκε και ο δανεισμός του κράτους, καθώς

παρατηρήθηκε η επαύξηση της εγχώριας ζήτησης. Επιπροσθέτως στα νέα αυτά δεδομένα οφείλει να συνυπολογίσει κανείς και τις επιπτώσεις από τις ροές κεφαλαίων που έρχονταν στη χώρα μας από τα διαρθρωτικά ταμεία της Ε.Ε. (structural funds, ΕΣΠΑ), όπως επίσης και τις ανάγκες χρηματοδότησης που δημιούργησε η διοργάνωση των Ολυμπιακών Αγώνων το 2004. Στο πλαίσιο αυτό – ενόψει βέβαια των Ολυμπιακών Αγώνων– ενισχύθηκαν οι εγχώριες υποδομές, με κύριο αποτέλεσμα να διογκωθεί ακόμη περαιτέρω η εγχώρια ζήτηση.

Τα χαμηλά επιτόκια, η αύξηση του κρατικού δανεισμού, η ενίσχυση της εγχώριας ζήτησης, η εντεινόμενη άνοδος των εισαγωγών , καθώς και οι ροές των διαρθρωτικών ταμείων της ΕΕ είχαν ως συνέπεια να δημιουργηθεί μια «φούσκα» (bubble) οικονομικής δραστηριότητας. Η «φούσκα» αυτή οδήγησε σε ασυνήθιστα υψηλούς για τη χώρα μας ρυθμούς οικονομικής μεγέθυνσης μέχρι και το 2007, δημιουργώντας την ψευδαίσθηση μιας μακροχρόνιας ευμάρειας. Ακόμη και σε αυτή την περίοδο θα μπορούσαν να γίνουν συστηματικές παρεμβάσεις τόσο για τα δημοσιονομικά, όσο και για το χρέος, οι οποίες δεν όμως δεν έγιναν. Για τους προσεκτικούς αναλυτές, ωστόσο, ήταν απλώς μια προσωρινή ανάπτυξη που στηρίχθηκε σχεδόν αποκλειστικά στον τομέα της εγχώριας ζήτησης (demand-driven growth), χωρίς ανάλογη συνεισφορά του τομέα της παραγωγής της οικονομίας. Ουσιαστικά, σε καμία περίπτωση δεν ενισχύθηκε ο παραγωγικός ιστός της Ελλάδας, δεν έγιναν παραγωγικές επενδύσεις, δε διαμορφώθηκε ένα στρατηγικό σχέδιο για την ανάπτυξη ενός νέου παραγωγικού μοντέλου, δεν εισήλθε στην πολιτική ατζέντα ο προβληματισμός για τη θέση της χώρας στον ευρωπαϊκό χώρο και το περιβάλλον της παγκοσμιοποίησης, δεν ενεργοποιήθηκαν συναινετικές και συμμετοχικές διαδικασίες για τη μελλοντική οικονομική πορεία της χώρας. Παράλληλα, το συγκεκριμένο πρότυπο οικονομικής μεγέθυνσης, από κοινού με την έλλειψη καλής ποιότητας θεσμών, ενίσχυσε ατομικές δραστηριότητες που έρχονταν σε αντίθεση με το κοινό συμφέρον (γνωστές σαν rent-seeking activities).

Η εκρηκτική ενίσχυση της εγχώριας ζήτησης οδήγησε σε άνοδο των τιμών – συγκριτικά με την αντίστοιχη των εμπορικών μας εταίρων– και, ειδικότερα, των τιμών των πραγματικών περιουσιακών στοιχείων (real asset prices), όπως για παράδειγμα των τιμών των ακινήτων. Η άνοδος αυτή έπληξε καίρια την εγχώρια ανταγωνιστικότητα της ελληνικής οικονομίας. Σε σύγκριση με τους εμπορικούς εταίρους της χώρας μας στην Ευρωζώνη, οι όροι εμπορίου επιδεινώθηκαν κατά περίπου 30% μεταξύ του τέλους της δεκαετίας του 1990 και του μέσου της δεκαετίας του 2000. Η μείωση της εγχώριας ανταγωνιστικότητας οδήγησε το εμπορικό ισοζύγιο σε περαιτέρω ανισορροπία, αυξάνοντας έτσι σημαντικά το εμπορικό έλλειμμα, καθώς αυξάνονταν οι εισαγωγές και μειώνονταν συστηματικά οι εξαγωγές της χώρας, ένας πολύ σημαντικός δείκτης για την οικονομία, που θα έπρεπε να προβληματίσει. Παράλληλα, υπήρξε άνοδος του μισθολογικού κόστους

στο δημόσιο τομέα, χωρίς να αυξάνονται οι παραγωγικές δυνατότητες της Ελλάδας, γεγονός το οποίο εκτίναξε το μοναδιαίο εργατικό κόστος παραγωγής της ελληνικής οικονομίας.

Επίσης, είναι αναγκαίο να τονισθεί ότι η δημοσιονομική πολιτική της δεκαετίας του 2000 ήταν έντονα προ- κυκλική και αποσταθεροποιητική με συνεχή δημοσιονομικά ελλείμματα, με αποτέλεσμα τη φαινομενικά παράδοξη διόγκωση του δημοσίου χρέους. Οι επιπρόσθετοι παράγοντες της οικονομικής αποσταθεροποίησης ήταν οι εξής:

- Η άνοδος του μισθολογικού κόστους του δημοσίου τομέα
- η διόγκωση του μεγέθους του μέσω διορισμών
- η αύξηση της συνταξιοδοτικής δαπάνης
- η εκτεταμένη φοροδιαφυγή από ολόκληρους οικονομικούς κλάδους
- Η δυνατότητα φθηνού δανεισμού
- η ενίσχυση των ανισορροπιών στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών
- τα επίμονα δημοσιονομικά ελλείμματα,
- ο ιδιωτικός δανεισμός
- η διόγκωση του εξωτερικού χρέους

Όλα αυτά βέβαια δε σημαίνουν ότι αντίστοιχα προβλήματα δεν αντιμετώπιζαν και οι άλλες περιφερειακές χώρες της Ευρωζώνης, αλλά το ελληνικό πρόβλημα μεγιστοποιήθηκε εξαιτίας των ενδογενών παραγόντων και των διαρθρωτικών παθογενειών της ελληνικής οικονομίας. Το εγχώριο οικονομικό και διοικητικό περιβάλλον επιτέλεσε έναν καθοριστικό ρόλο στη διαμόρφωση της οικονομικής κρίσης. Προσεκτική μελέτη των στοιχείων αποκαλύπτει ότι τα ελλείμματα των ισοζυγίων τρεχουσών συναλλαγών στις χώρες της ευρωπαϊκής περιφέρειας, μεταξύ των οποίων και αυτό της χώρας μας, συμβάδισαν με τα πλεονάσματα των ισοζυγίων τρεχουσών συναλλαγών στις χώρες του πυρήνα της Ευρωζώνης, γεγονός το οποίο σήμαινε ότι τα δεύτερα ουσιαστικά χρηματοδοτούσαν τα πρώτα.

Σε αυτό το σημείο χρειάζεται να επικεντρωθεί το ερευνητικό και επιστημονικό ενδιαφέρον αλλά και οι πολιτικές για την οικονομία στην αντίθεση βορρά – νότου, καθώς η ευρωζώνη δεν υπήρξε ποτέ μια «άριστη νομισματική περιοχή», γεγονός που διαρκώς ενίσχυε τις ανησυχίες για τη βιωσιμότητα τόσο του ευρώ, όσο και της νομισματικής ένωσης. Η κατάσταση αυτή, στην πραγματικότητα, αντανακλούσε το χάσμα ανταγωνιστικότητας μεταξύ των χωρών του πυρήνα και των χωρών της περιφέρειας της Ευρωζώνης. Η εν λόγω χρηματοδότηση συνεχίστηκε επί μακρόν, εκφράζοντας μια υπερβολικά αισιόδοξη εκτίμηση των αγορών για τη μελλοντική πορεία των υπό χρηματοδότηση χωρών, η οποία –όπως και τελικά αποδείχθηκε από την εξέλιξη των πραγμάτων– έκρυβε μια μυωπική συμπεριφορά τόσο από τους

δανειστές όσο και από τους δανειζομένους. Η ευθύνη της οικονομικής κρίσης στην Ευρωζώνη είναι σίγουρα συνολική, αλλά εδώ είναι απαραίτητο να εστιάσουμε στις ευθύνες της Ελλάδας.

Η ραγδαία και χωρίς μέτρο διόγκωση της εγχώριας ζήτησης, η οποία οδήγησε σε έναν ανεξέλεγκτο και αλόγιστο δανεισμό επηρέασε και τον τομέα της προσφοράς της οικονομίας, υπό την έννοια ότι οι υφιστάμενοι πόροι κατανεμήθηκαν μεταξύ των διαφόρων παραγωγικών δραστηριοτήτων με τρόπο ανορθολογικό. Ένα σημαντικό ερώτημα, που ανακύπτει είναι γιατί δεν υπήρξε συγκεκριμένο σχέδιο για τον παραγωγικό προσανατολισμό της χώρας. Για παράδειγμα, μεγάλο κομμάτι της εγχώριας ζήτησης κατευθύνθηκε προς τον τομέα των κατασκευών, ο οποίος γνώρισε ραγδαία επέκταση. Παρόμοια εξέλιξη συναντάμε σε όλες τις περιφερειακές χώρες της Ευρωζώνης.

Θα μπορούσαν οι υφιστάμενοι πόροι να διοχετευθούν σε άλλους παραγωγικούς τομείς, που εξασφάλιζαν διατηρήσιμη οικονομική ανάπτυξη; Η απάντηση δεν είναι εύκολη ούτε απλή, καθώς συνδέεται με θέματα στρατηγικού σχεδιασμού, με παραγωγικές στοχεύσεις, με τεκμηριωμένη και εμπεριστατωμένη ανάλυση του παγκόσμιου περιβάλλοντος. Είναι εμφανές, λοιπόν, ότι το πρότυπο οικονομικής δραστηριότητας στο οποίο στηρίχθηκε η χώρα μας κατά τη δεκαετία του 2000 εξασφάλιζε βραχυπρόθεσμα ένα υψηλό επίπεδο οικονομικής ευημερίας, το οποίο όμως σε καμία περίπτωση δεν ήταν διατηρήσιμο σε μεσο-μακροπρόθεσμο χρονικό ορίζοντα.

Οι συγκεκριμένες επιλογές, που αφορούσαν την οικονομική πολιτική και ειδικότερα την παραγωγική δραστηριότητα υποδηλώνουν ότι οι περιφερειακές χώρες της Ευρωζώνης, και ειδικότερα η χώρα μας, βρίσκονταν ήδη σε δυσχερή θέση το 2008, όταν ξέσπασε η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση. Με άλλα λόγια, δεν ήταν η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση εκείνη που προκάλεσε τα οικονομικά προβλήματα στη χώρα μας, άποψη που συχνά συνηθίζει να αναπαράγει ένα τμήμα του εγχώριου πολιτικού και οικονομικού συστήματος. Η παγκόσμια κρίση επηρέασε αλλά δεν ήταν ο μοναδικός παράγοντας και οι μονόπλευρες αναζητήσεις απομακρύνουν από ορθολογικές και τεκμηριωμένες προσεγγίσεις. Η κρίση απλώς έφερε στην επιφάνεια τις αδυναμίες ενός ανορθολογικού και μυωπικού υποδείγματος οργάνωσης και οικονομικής διαχείρισης, το οποίο είχε υιοθετηθεί από τη χώρα μας πολλά χρόνια πριν και το οποίο, υπό τις νέες συνθήκες που προέκυψαν το 2008, ήταν αδύνατον να συνεχιστεί.

Συμπερασματικά, θα λέγαμε λοιπόν ότι η ελληνική οικονομία, από τα τέλη της δεκαετίας του 1990 και όλη σχεδόν τη δεκαετία του 2000, βίωσε μια πρωτόγνωρη «φούσκα» οικονομικής δραστηριότητας, την οποία συντηρούσε η δραστική

διόγκωση της εγχώριας ζήτησης. Αυτή, με τη σειρά της, βασίστηκε στα πολύ χαμηλά επιτόκια, τα οποία άρχισαν να διαμορφώνονται λίγο πριν, αλλά κυρίως μετά την υιοθέτηση του κοινού νομίσματος από τη χώρα μας. Τα χαμηλά επιτόκια οδήγησαν στην αλόγιστη και ανεξέλεγκτη αύξηση του δανεισμού, δημοσίου και ιδιωτικού, ο οποίος όμως κατευθύνθηκε κατά κύριο λόγο σε μη παραγωγικές δραστηριότητες.

Η εξέλιξη αυτή, σε συνδυασμό με την ανορθολογική χρήση των κεφαλαίων που εισέρρευσαν στη χώρα μας από τα ταμεία της Ε.Ε., στρέβλωσαν τα κίνητρα και υπονόμευσαν τις μεσο-μακροπρόθεσμες προοπτικές της ελληνικής οικονομίας. Το γεγονός αυτό συνιστά μια εξαιρετικά μυωπική συμπεριφορά, η οποία αντανakλούσε και, ταυτόχρονα, οφειλόταν στη χαμηλή ποιότητα των «θεσμών», αλλά και στο χαμηλό επίπεδο του λεγόμενου κοινωνικού κεφαλαίου (βλέπε παρακάτω) στη χώρα μας, φαινόμενα που έχουν τις ρίζες τους στη δεκαετία του 1970 και ακόμη παλιότερα.

5.1.3 Η παγκόσμια οικονομική κρίση και οι συνέπειες της για την ΕΕ και την Ελλάδα

Το 2008 η εταιρεία «Leehman Brothers» πτωχεύει, ως αποτέλεσμα της «φούσκας των ακινήτων» και της αδυναμίας σωστής αξιολόγησης από τους οίκους αξιολόγησης, με αποτέλεσμα το παγκόσμιο χρηματοπιστωτικό σύστημα να κλυδωνίζεται και οι επενδυτές να γίνονται πιο επιφυλακτικοί. Η κατάρρευση της Leehman Brothers αποτέλεσε το αφετηριακό γεγονός της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης, της πρώτης στο περιβάλλον της παγκοσμιοποίησης που συγκλόνισε τον κόσμο και έγινε ορόσημο μελλοντικών οικονομικών εξελίξεων.

Είναι αναγκαίο να επισημανθεί ότι η πολιτική της Ομοσπονδιακής τράπεζας των ΗΠΑ (Fed) ισοδυναμούσε με πολιτική χαμηλών επιτοκίων, με κεντρικό σύνθημα «σπίτι για όλους» με αποτέλεσμα να διοχετεύεται διαρκώς «φθηνό χρήμα» για ιδιώτες και επιχ/σεις, που στην εκρηκτική άνοδο της εγχώριας ζήτησης στις ΗΠΑ. Η υψηλή ζήτηση για δάνεια αγοράς κατοικίας για ιδιοχρησία και επένδυση ή κερδοσκοπία, είχε ως αποτέλεσμα το επίπεδο τιμών ακινήτων να αυξάνει διαρκώς με απόληξη της συγκεκριμένης διαδρομής την οικιστική φούσκα (bubble).

Στη συνέχεια η αύξηση επιτοκίων από τη Fed και η πιστωτική επέκταση που είχε προηγηθεί με κύριο γνώρισμα την αλόγιστη χορήγηση δανείων οδήγησε σε δυσκολίες αποπληρωμής των δανείων. Ακολούθησαν κατασχέσεις και πλειστηριασμοί ακινήτων, καθώς η μεγάλη προσφορά ακινήτων επέφερε ραγδαία πτώση τιμών κατοικιών. Οι συνέπειες σε κοινωνικό επίπεδο ήταν επώδυνες, καθώς παρατηρήθηκαν κοινωνικά φαινόμενα όπως εξώσεις, φτωχοποίηση πληθυσμού. Σε οικονομικό επίπεδο παρατηρήθηκε η υποβάθμιση της «ποιότητας» τίτλων που βασίζονταν σε τιτλοποιήσεις στεγαστικών δανείων εκδόσεως Τραπεζών και η

οικονομία βρέθηκε μπροστά στην κατάρρευση αγοράς παραγώγων που βασιζόνταν στις τιτλοποιήσεις (CDO's Collateralized Default Obligations) και στην αδυναμία αξιολόγησης κατάστασης από τους οίκους αξιολόγησης.

Η κρίση ρευστότητας του τραπεζικού συστήματος είχε ως απόρροια την ελαχιστοποίηση του διατραπεζικού δανεισμού, την έλλειψη εμπιστοσύνης μεταξύ των τραπεζών και κυρίως την «πιστωτική ασφυξία». Η κρίση εξαπλώθηκε ταχύτατα λόγω της παγκοσμιοποίησης των αγορών και το σημαντικό πρόβλημα που ανακύπτει αφορά τη χρηματοδότηση του χρέους, καθώς οι πρώτες αναφορές άπτονται μεγεθών του δημοσίου χρέους. Η πιστωτική ασφυξία μειώνει τις δυνατότητες πρόσβασης στις διεθνείς αγορές, με συνέπεια την αδυναμία εξυπηρέτησης του χρέους από ευρωπαϊκές χώρες, όπως η Ελλάδα. Η παρέμβαση των κεντρικών τραπεζών σε ρόλο ύστατου δανειστή (lender of last resort) είναι αναγκαία για την ομαλοποίηση της κατάστασης, με ενέσεις ρευστότητας στην οικονομία και μείωση των επιτοκίων.

Η κρίση γρήγορα επηρέασε όλο τον πλανήτη, προκαλώντας σταδιακά πτώση της εγχώριας ζήτησης και των τιμών σε πολλές οικονομίες. Η πτώση της ζήτησης, με τη σειρά της, οδήγησε σε μείωση της παραγωγής και, άρα, σε μείωση του ΑΕΠ και αύξηση της ανεργίας. Όπως οι περισσότερες χώρες, έτσι και η Ελλάδα υιοθέτησε το 2008 ένα πρόγραμμα δημοσιονομικής επέκτασης, προκειμένου να αντιμετωπίσει αποτελεσματικά τις συνέπειες της κρίσης. Εξαιτίας όμως της μη συνετής δημοσιονομικής διαχείρισης κατά την περίοδο που προηγήθηκε της κρίσης, η Ελλάδα, κατά την έναρξή της βρέθηκε με έναν ιδιαίτερα υψηλό λόγο δημοσίου χρέους προς ΑΕΠ.

Το ήδη υψηλό δημόσιο χρέος, σε συνδυασμό με μέτρα δημοσιονομικής επέκτασης και την απότομη πτώση των φορολογικών εσόδων, λόγω της οικονομικής συρρίκνωσης, ζητήματα που θα μπορούσαν να αντιμετωπιστούν πολύ καλύτερα την περίοδο της οικονομικής ευημερίας –έστω και επίπλαστης- οδήγησαν σε περαιτέρω ραγδαία άνοδο τον ήδη υψηλό λόγο δημοσίου χρέους προς ΑΕΠ, γεγονός που εκτόπισε τελικά την οικονομία μας από τις διεθνείς αγορές, οδηγώντας τη στην αναζήτηση χρηματοδοτικής στήριξης. Τα διαρθρωτικά προβλήματα της ελληνικής οικονομίας, τα οποία μπορούσαν επιτυχώς να καλυφθούν από το «φθηνό δανεισμό», στη δεδομένη συγκυρία φανερώνονται και η αντιμετώπισή τους σε αυτές τις συνθήκες καθίσταται υπερβολικά δύσκολη αν όχι αδύνατη.

5.1.4 Η Ελλάδα στο περιβάλλον της οικονομικής κρίσης

Με βάση τα στοιχεία που προαναφέρθηκαν και αν εστιάσει κανείς στα διαρθρωτικά προβλήματα της ελληνικής οικονομίας θα κατανοήσει ότι ενώ συνήθως στον δημόσιο διάλογο η ελληνική κρίση θεωρείται κρίση χρέους, στη ρίζα της είναι μια κλασική περίπτωση κρίσης ανταγωνιστικότητας. Η πτώση της ανταγωνιστικότητας

οφείλεται στη μη υλοποίηση διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων για αρκετά χρόνια πριν από την κρίση. Η μείωση ανταγωνιστικότητας οφείλεται στην αγορά εργασίας σε σχέση με τους εταίρους στην Ε.Ε. Πιο συγκεκριμένα παρατηρούνται αυξήσεις μισθών χωρίς αντίστοιχη αύξηση παραγωγικότητας και μεγαλύτερες από μ.ο. Ε.Ε.

Στο σημείο χρειάζεται να γίνει αναφορά σε άλλες χώρες, οι οποίες ακολούθησαν την πρακτική συμφωνίας κοινωνικών εταίρων, στο πλαίσιο μιας ευρύτερης κοινωνικής συμφωνίας με δεσμεύσεις και στρατηγικούς προσανατολισμούς (Ατζέντα 2010 Γερμανία, Σκανδιναβικές χώρες), η οποία ποτέ δεν πραγματοποιήθηκε στην Ελλάδα. Ένας άλλος σημαντικός παράγοντας που συντέλεσε στη μείωση της ανταγωνιστικότητας ήταν η σημαντική μείωση των εξαγωγών και η εξάρτηση από τις εισαγωγές, το έλλειμμα των τρεχουσών συναλλαγών με αποτέλεσμα την υποβάθμιση της ποιότητας των ελληνικών προϊόντων, τη μείωση των άμεσων επενδύσεων (κεφαλαιουχικός εξοπλισμός). Υιοθετήθηκε ένα οικονομικό μοντέλο που στηρίχθηκε στην ιδιωτική κατανάλωση και όχι στον παραγωγικό προσανατολισμό και τη συστηματική αξιοποίηση των συγκριτικών πλεονεκτημάτων της χώρας και του ανθρώπινου δυναμικού. Το κράτος -όχι με ιδιαίτερη επιτυχία- ανέλαβε το ρόλο του επιχειρηματία και του εργοδότη, έναν ρόλο που δεν αντιστοιχούσε τόσο στις δυνατότητες του, όσο και στα δεδομένα της νέας οικονομικής πραγματικότητας.

Θα μπορούσε κανείς να ισχυριστεί ότι το «πιστοποιητικό γέννησης» της κρίσης δεν γράφει «2010», δηλαδή το έτος που η χώρα μας εισήλθε στα Μνημόνια, αλλά «2001», το έτος που –κάτω από το βάρος της τεράστιας λαϊκής αντίδρασης– η τότε κυβέρνηση εγκατέλειψε τη σχεδιαζόμενη μεταρρύθμιση του συνταξιοδοτικού συστήματος. Από τότε και μέχρι την είσοδο της Ελλάδας στην εποχή των Μνημονίων, ελάχιστες μεταρρυθμίσεις υλοποιήθηκαν, οι περισσότερες από τις οποίες ήταν, μάλλον, ήσσονος σημασίας.

Επίσης ιδιαίτερη βαρύτητα χρειάζεται να δοθεί – όπως αναφέρθηκε στο εγχώριο οικονομικό και διοικητικό περιβάλλον – και ειδικότερα στο έλλειμμα αξιοπιστίας, το αυξήθηκε δραματικά την πιο δύσκολη στιγμή για την ελληνική οικονομία. Πιο συγκεκριμένα, το 2010 η Ελλάδα παρουσιάζει έλλειμμα αξιοπιστίας στη χειρότερη χρονική στιγμή, στο μέσον της οικονομικής κρίσης στην Ευρώπη. Η κατάσταση επιδεινώνεται, όταν η χώρα δεν έχει πρόσβαση στις αγορές, εξαιτίας του απαγορευτικού κόστους δανεισμού.

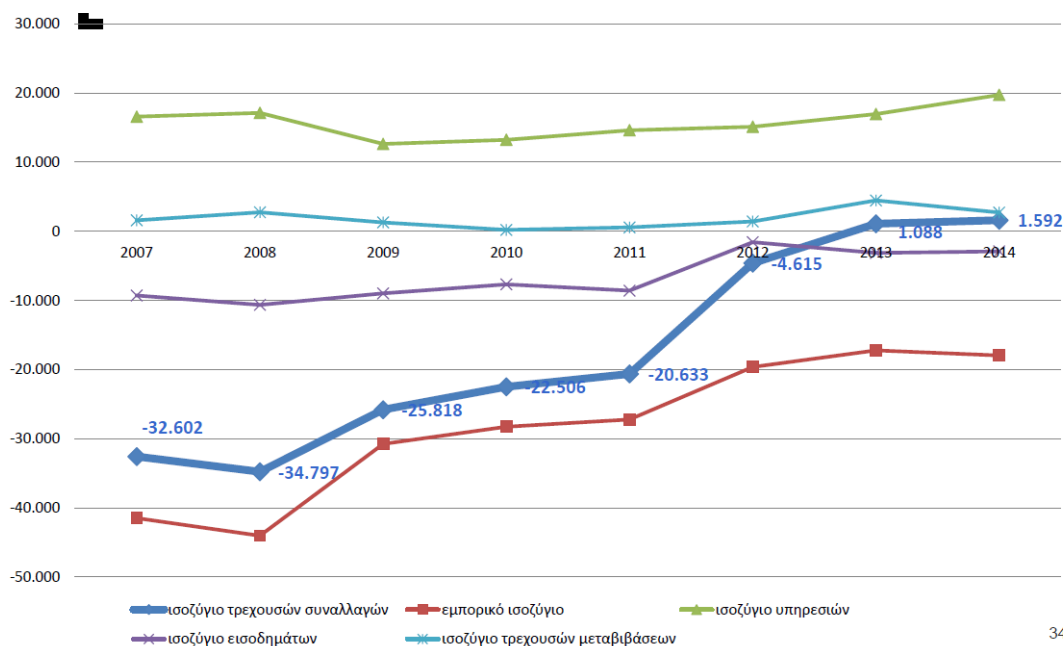
Τα γεγονότα αποδεικνύουν το έλλειμμα αξιοπιστίας, καθώς το δημοσιονομικό έλλειμμα >10% είναι δηλαδή πολύ υψηλότερο από όσο είχε ανακοινωθεί το 2010 κι ακόμη μεγαλύτερο από το 2009. Στην ΕΕ αναφέρονται σε αναξιόπιστα στατιστικά στοιχεία με τον ειρωνικό τίτλο «greek statistics» και όλα αυτά αποτελούν έναυσμα

για αμφισβήτηση των στοιχείων από Eurostat, όταν η Ελλάδα κατηγορείται για είσοδο στην ΟΝΕ με ανακριβή στοιχεία. Βέβαια το σημαντικότερο πλήγμα στην αξιοπιστία της Ελλάδας υπήρξε η απαγορευτική αύξηση του κόστους δανεισμού και κατά συνέπεια οι δυσκολίες στη χρηματοδότηση των δανειακών αναγκών του στενού και του ευρύτερου δημόσιου τομέα. Μια σημαντική θεσμική παρέμβαση γίνεται με το Ν.3832/2010 «Σύσταση της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής ως Ανεξάρτητης Αρχής», έναν ανεξάρτητο φορέα για τα στατιστικά στοιχεία, αλλά η αξιοπιστία δεν μπορεί να ανακτηθεί σύντομα, καθώς οικοδομείται συστηματικά με σοβαρότητα στη διάρκεια του χρόνου. Επιπροσθέτως, ο δημόσιος τομέας παρουσιάζει εγγενείς αδυναμίες, όπως η παροχή έγκυρης πληροφόρησης και οικονομικών στοιχείων της Γενικής Κυβέρνησης (δίνονταν στοιχεία μόνο για Κεντρική Διοίκηση) αλλά και η εκπεφρασμένη αδυναμία ελέγχου των παραγωγικών υπηρεσιών επί της διαχείρισης του προϋπολογισμού τους και των επιχορηγήσεων από τον Κρατικό Προϋπολογισμό στους εποπτευόμενους φορείς τους.

Δημιουργείται ένα εχθρικό περιβάλλον για την Ελλάδα στην ΕΕ, σε πολλές περιπτώσεις άδικα, γιατί υποτιμώνται σκόπιμα οι διαδικασίες οικονομικού ελέγχου της Ευρωζώνης και σκοπιμότητες, που δεν οδήγησαν στην έγκαιρη ανάδειξη άρα και αποτελεσματικότερη αντιμετώπιση του ελληνικού προβλήματος. Άξιο αναφοράς είναι το γεγονός ότι τα μεγάλα δημοσιονομικά ελλείμματα χαρακτηρίζουν όλες σχεδόν τις οικονομίες την περίοδο 2008-2010, αν και όχι στον βαθμό που αυτά διογκώθηκαν στην Ελλάδα. Σε καμία περίπτωση δε χρειάζεται να υποτιμήσουμε τις ευθύνες της χώρας για την άσκηση της δημοσιονομικής αλλά και γενικότερα της οικονομικής πολιτικής.

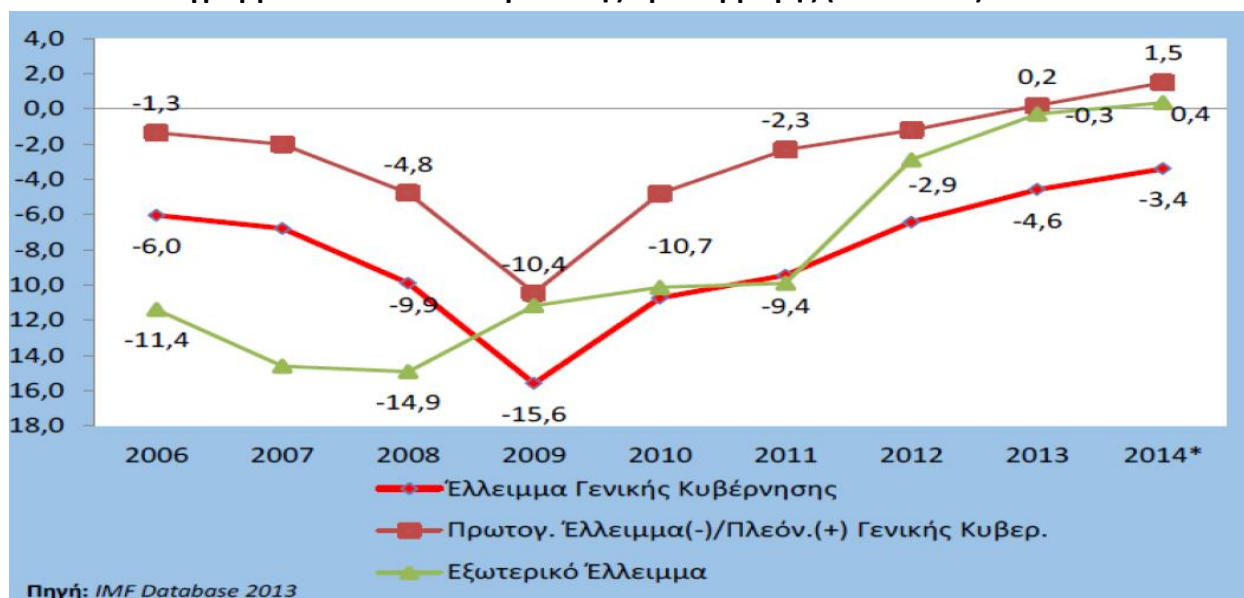
Στην αφετηρία της οικονομικής κρίσης στο ευρωπαϊκό περιβάλλον η χώρα πλέον βρισκόταν σε τυπική κατάσταση «διδύμων ελλειμμάτων», δηλαδή ταυτόχρονη ύπαρξη ελλείμματος τόσο στο δημοσιονομικό ισοζύγιο όσο και στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών, ενώ παράλληλα το δημόσιο χρέος ήταν ίσο με 127% του ΑΕΠ και το ιδιωτικό χρέος έβαινε διαρκώς αυξανόμενο. Το 2010 η Ελλάδα δεν μπορούσε, πλέον, να βρει χρηματοδότηση στις διεθνείς αγορές κεφαλαίου χωρίς να πληρώσει απαγορευτικά υψηλά επιτόκια. Ο κίνδυνος της χρεοκοπίας ήταν πλέον προ των πυλών και η χώρα βρέθηκε σε δεινή θέση, στη χειρότερη μεταπολεμική κατάσταση. Για να αποφύγει τη χρεοκοπία, προσέφυγε στον μηχανισμό στήριξης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας και του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου (Τρόικα). Μεταξύ της Ελλάδας και των πιστωτών της (creditors) έχουν υπογραφεί τρία Μνημόνια (2010, 2012 και 2015), τα οποία θα παρουσιαστούν στο επόμενο κεφάλαιο.

Διάγραμμα 1: Ισοζύγιο Τρεχουσών Συναλλαγών 2007-2014



34

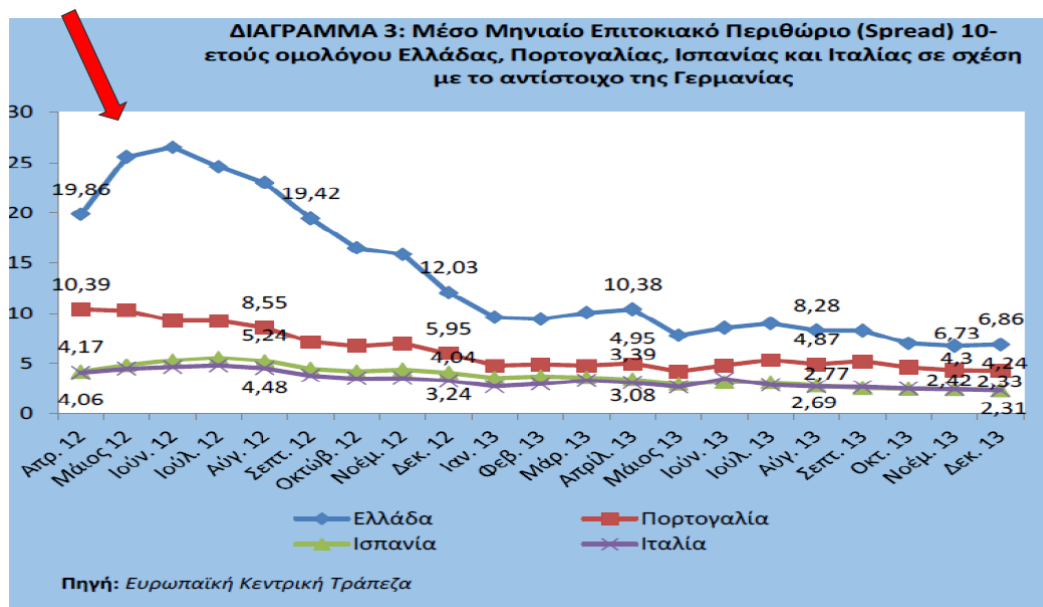
Διάγραμμα 2: Τα αποτελέσματα της προσαρμογής (% του ΑΕΠ)



Διάγραμμα 3: Διαφορά περιθωρίου (spread) Δεκαετούς Ελληνικού Ομολόγου



Διάγραμμα 4: Συγκριτική Παρουσίαση Περιθωρίων

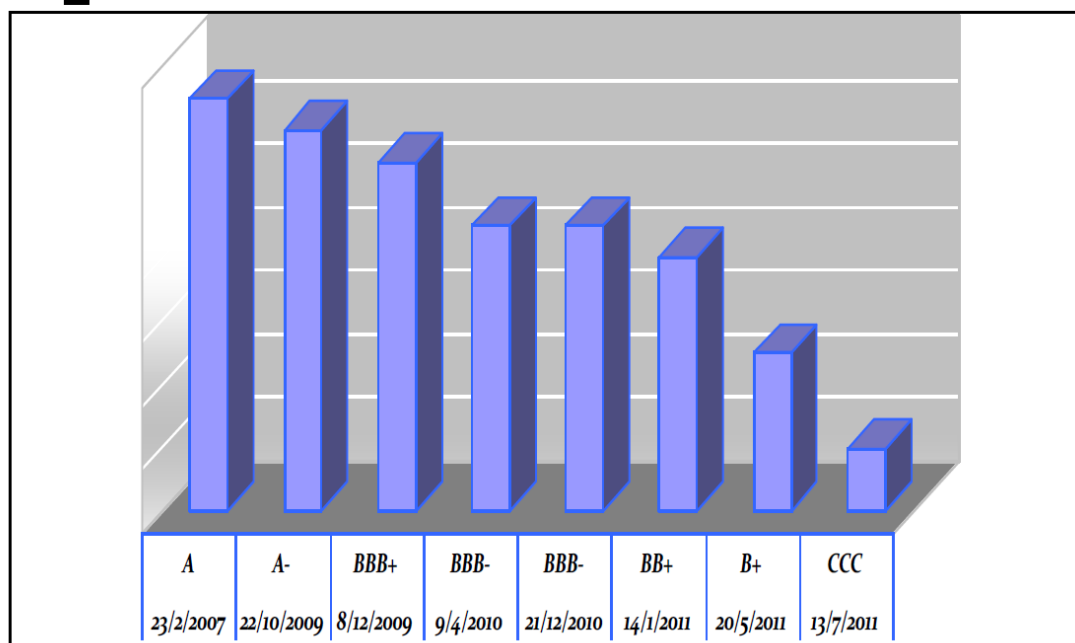


61

Πίνακας 1: Ενδεικτικό Κόστος Δανεισμού Ελληνικού Δημοσίου

Ποσό κεφαλαίου	Αρχή	Λήξη	Ημέρες	Επιτόκιο	Συνολικό ποσό για τόκους
1.000.000.000	1/2/2008	1/2/2018	3.653	4 %	405.888.888
1.000.000.000	1/2/2008	2/2/2018	3.653	7,5 %	761.041.666
1.000.000.000	1/2/2008	2/2/2018	3.653	25 %	2.536.805.555

Διάγραμμα 5: Χειροτέρευση Πιστοληπτικής Ικανότητας Χώρας



5.1.5 Τα προγράμματα οικονομικής προσαρμογής. Τα μνημόνια συνεργασίας Ελλάδας- Ευρωπαϊκής Επιτροπής – Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου

Το πρώτο πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής. Η Ενεργοποίηση Μηχανισμού Στήριξης Ελληνικής Οικονομίας Ν.3845/10 (Δανειακή Διευκόλυνση) άνοιξε το δρόμο για το πρώτο πρόγραμμα προσαρμογής και ειδικότερα τη Συμφωνία της Ελλάδας με την Τρόικα(Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και Διεθνές Νομισματικό Ταμείο) με σκοπό την κατάρτιση κοινού σχεδίου προγράμματος οικονομικής προσαρμογής. Σκοποί του προγράμματος:

- Η διάσωση της Οικονομίας πριν την κατάρρευση
- Η αποκατάσταση δημοσιονομικής βιωσιμότητας
- Η εφαρμογή διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων για βελτίωση ανταγωνιστικότητας
- Να τεθούν τα θεμέλια για διατηρήσιμη οικονομική ανάπτυξη
- Η ανακεφαλαιοποίηση του τραπεζικού συστήματος

Η Συμφωνία συμπεριελάμβανε Μνημόνιο κατανόησης, Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής, Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής και το Τεχνικό Μνημόνιο με τα εξής βασικά σημεία:

- Κάλυψη χρηματοδοτικών αναγκών του κράτους για τα επόμενα 3 έτη από το Μαΐο του 2010 (έσοδα 90 δις/120 δημόσιες δαπάνες)
- Χρηματοδότηση 110 δις € ο 80 δις € διμερή δάνεια με χώρες Ε.Ε. (Greek Loan Facility) 30 δις € χρηματοδότηση από Δ.Ν.Τ.
- Μη προνομιακά επιτόκια τρέχοντα Euribor ως κίνητρο
- Αναπτυξιακό μοντέλο στηριζόμενο σε επενδύσεις & εξαγωγές 3 ενότητες μέτρων & πολιτικών στο 3ετές πρόγραμμα ν Δημοσιονομική προσαρμογή
- Άμεσα διορθωτικά -διαρθρωτικά μέτρα για βιώσιμη εξυγίανση δημοσίων οικονομικών (ανώτατα όρια δαπανών Π/Υ)
- Διαχείριση δημόσιων οικονομικών (υποβολή εκθέσεων, διαδικασίες ελέγχου, toprdown κατάρτιση π/υ)
- Ενίσχυση διαφάνειας και λογοδοσίας (ανεξαρτησία ΕΛΣΤΑΤ) ν Διαρθρωτικές πολιτικές Ύ Άμεσα μέτρα για απελευθέρωση αγορών
- Εκσυγχρονισμός Δημόσιας Διοίκησης
- Συγκράτηση μισθολογικού κόστους και τιμών
- Διαρθρωτικά μέτρα για ενίσχυση επιχειρηματικότητας, ανταγωνιστικότητας και μεγέθυνσης οικονομίας.
- Αποκρατικοποίηση επιχειρήσεων Χρηματοπιστωτικό σύστημα

- Διασφάλιση ομαλής λειτουργίας τραπεζικού συστήματος
- Ενίσχυση ρευστότητας με πακέτο ενίσχυσης και κεφαλαιακής επάρκειας
- Εγκαθίδρυση μηχανισμών εποπτείας και ελέγχου του χρηματοπιστωτικού συστήματος (stress tests)
- Θέσπιση Τ.Χ.Σ – Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας ν Ν 3864/2010 ως ΝΠΙΔ με διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια. Σκοπός του ήταν η διατήρηση χρηματοπιστωτικής σταθερότητας ελληνικού τραπεζικού συστήματος, καθώς και η παροχή κεφαλαιακής ενίσχυσης σε τραπεζικά ιδρύματα. Επιπροσθέτως είχε ως αντικείμενο την παρακολούθηση και αξιολόγηση πιστωτικών ιδρυμάτων, καθώς και τη συμμόρφωση σε θέματα σχεδίων αναδιάρθρωσης τραπεζών.

Η στοχοθεσία του προγράμματος για τα οικονομικά μεγέθη ήταν η εξής:

- Δημοσιονομική προσπάθεια (μέτρα) 11 μονάδες ΑΕΠ (30 δις €) έως 2013
- Χρέος σήμερα στο 115% του ΑΕΠ. Μείωση από 2014.
- Δημιουργία πρωτογενών πλεονασμάτων
- Προσαρμογή δαπανών δημοσίου σε ένα μέγεθος που μπορεί να χρηματοδοτηθεί από τα έσοδα
- Μείωση δημόσιων δαπανών από 50% του ΑΕΠ κατά περίπου 7 μονάδες του ΑΕΠ έως το 2013
- Στόχος: αύξηση εσόδων κατά 4 μονάδες του ΑΕΠ έως 2013 και μείωση ελλείμματος κάτω από 3% του ΑΕΠ το 2014
- Πρόβλεψη για ύφεση (αρνητική ανάπτυξη) 4% για 2010 και 2,5% 2011, ανάκαμψη από 2012
- Προσαρμογή της οικονομίας στις δυνατότητες της

Το πρώτο πρόγραμμα προσαρμογής επέφερε αλλαγές στο δημοσιονομικό πλαίσιο και ειδικότερα:

- Ν.3871/2010 περί Δημοσιονομικής Διαχείρισης & Ευθύνης με σκοπός τη δημιουργία σύγχρονων δημοσιονομικών κανόνων και αρχών στη διαχείριση δημόσιου χρήματος
- Αλλαγή του ν.2362/95 περί Δημόσιου Λογιστικού
- Τα υπουργεία υπεύθυνα & υπόλογα για τη διαχείριση του Προϋπ/σμού τους
- Ενίσχυση διαφάνειας
- Δέσμευση για αυξημένη λογοδοσία (accountability) στη διαχείριση δημόσιας περιουσίας
- Πιστή τήρηση οδηγιών εκτέλεσης Π/Υ με χρήση δεικτών απόδοσης και στρατηγικό σχεδιασμό 1η φάση: βασικές αναφορές (Οκτ 2010)
- Πληροφόρηση για ελλείμματα Φορέων Γενικής Κυβέρνησης

- Χρηματοοικονομικά στοιχεία από ΤτΕ (Ύψος ληξιπρόθεσμων από επιτόπια έρευνα 2η φάση: ενοποιημένες αναφορές (Ιαν 2011) Συνολικά έσοδα & δαπάνες) Στοιχεία εκτέλεσης Π/Υ από υποβολή συμπληρωμένων καταστάσεων 3η φάση: λεπτομερείς αναφορές (2012)
- Επιμερισμένη σύνθεση εσόδων & εξόδων
- Δεδομένα ληξιπρόθεσμων από μητρώο ανάληψης δεσμεύσεων

Τα σημεία στόχευσης αλλαγών ήταν τα εξής:

1. Εκσυγχρονισμός δημοσιονομικής διαχείρισης με κανόνες, αρχές & πρότυπα σύμφωνα με τα ισχύοντα και στις άλλες ανεπτυγμένες χώρες
2. Εκσυγχρονισμός δημοσιονομικού ελέγχου σύμφωνα με τα ισχύοντα διεθνώς ελεγκτικά πρότυπα
3. Καθιέρωση υπευθυνότητας και λογοδοσίας όλων των φορέων διαχείρισης δημόσιου χρήματος.
4. Βελτίωση αποτελεσματικότητας αλλά και δημιουργίας κλίματος εμπιστοσύνης στον τρόπο διαχείρισης των οικονομικών της χώρας
5. Εναρμόνιση δημοσιονομικού συστήματος με τα αντίστοιχα συστήματα των κρατών μελών της ΕΕ, με κοινούς όρους & διαδικασίες
6. Κατοχύρωση της διαφάνειας.
7. Ενίσχυση ρόλου Κοινοβουλίου ως προς τον έλεγχο της κυβερνητικής δημοσιονομικής πολιτικής & την εφαρμογή της από τα υπουργεία
8. Ενδυνάμωση ρόλου Υπουργού Οικονομικών με ευθύνη και εποπτεία στη δημοσιονομική διαχείριση της Γενικής Κυβέρνησης.

Πιο συγκεκριμένα οι αλλαγές επικεντρώνονται:

1. Αρχές και κανόνες διαχείρισης δημόσιου χρήματος.
2. Αρχές και κανόνες που αφορούν στο περιεχόμενο του κρατικού προϋπολογισμού και του προϋπολογισμού της Γενικής Κυβέρνησης
3. Μεσοπρόθεσμοι Στόχοι Στρατηγικής, με τριετή ορίζοντα, τόσο στο σύνολο του προϋπολογισμού όσο και ανά υπουργείο
4. Εισάγεται η ευθύνη των Υπουργών στην κατάρτιση, παρακολούθηση και έλεγχο των προϋπολογισμών τους.
5. Νέος τρόπος κατάρτισης, εκτέλεσης, παρακολούθησης, λογιστικής καταγραφής και ελέγχου του ετήσιου Κρατικού Προϋπολογισμού
6. Στενή και συστηματική παρακολούθηση των δεσμεύσεων των φορέων.
7. Οικονομικός υπεύθυνος σε κάθε υπουργείο και όλους τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης.
8. Περιορισμός της δυνατότητας των Υπουργείων και όλων των φορέων να υπερβαίνουν τις πιστώσεις του προϋπολογισμού τους, χωρίς επιπτώσεις.
9. Νέος Δημοσιονομικός Θεσμός με ίδρυση Γραφείου Προϋπολογισμού στη Βουλή.

Πίνακας 2: Διμερή Δάνεια Ελλάδας με χώρες Ευρωζώνης

■ Βασίλειο του Βελγίου	2.860.942.462,10
Ομοσπ. Δημοκ. Γερμανίας (KfW)	22.336.133.611,30
Ιρλανδία	1.310.046.500,93
Βασίλειο της Ισπανίας	9.794.387.452,71
Γαλλική Δημοκρατία	16.773.596.199,72
Ιταλική Δημοκρατία	14.739.467.996,33
Κυπριακή Δημοκρατία	161.470.573,49
Μεγάλο Δουκάτο Λουξεμβούργου	206.054.851,64
Δημοκρατία της Μάλτας	74.543.025,89
Βασίλειο των Κάτω Χωρών	4.703.995.187,73
Δημοκρατία της Αυστρίας	2.290.192.933,16
Πορτογαλική Δημοκρατία	2.064.558.742,44
Δημοκρατία της Σλοβενίας	387.812.451,16
Δημοκρατία της Σλοβακίας	817.850.223,95
Δημοκρατία της Φινλανδίας	<u>1.478.947.787,45</u>
ΣΥΝΟΛΟ	80.000.000.000,00

Διαμορφώνονται νέα πεδία ανάπτυξης μεταρρυθμιστικού έργου και ειδικότερα:

- Μεσοπρόθεσμη εστίαση δημοσιονομικών Πολιτικών & Προϋπολογισμού
- Υιοθέτηση Μεσοπρόθεσμου Δημοσιονομικού Πλαισίου Στρατηγικής (ΜΔΠΣ)
- Προσέγγιση top-down στους Προϋπολογισμούς (με ανώτατα όρια δαπανών αντί προηγούμενης προσέγγισης bottom up), με επαρκή αποθεματικά κινδύνου.
- Συντονισμένη κατάρτιση Κρατικού Π/Υ, Κοινωνικού Π/Υ, και ενοποιημένου Π/Υ ΟΤΑ Εντονότερη εστίαση Π/Υ σε πολιτικές & επιδόσεις (Π/Υ Προγραμμάτων)

Γίνεται αντιληπτό ότι με το πρώτο πρόγραμμα προσαρμογής, προωθήθηκε ένα μεγάλο μεταρρυθμιστικό project, που αφορούσε κυρίως τον εκσυγχρονισμό του δημοσιονομικού πλαισίου, με αλλαγές στο διοικητικό και οικονομικό περιβάλλον, οι οποίες δεν μπορούσαν να επιφέρουν άμεσα αποτελέσματα, αν και οι βελτιώσεις υπήρξαν σημαντικές για την πορεία του διοικητικού και οικονομικού μηχανισμού. Τα προβλήματα όμως ήταν συσσωρευμένα και η αντιμετώπισή τους επέβαλλε επιπρόσθετη προσπάθεια. Η κατάσταση δεν μπορούσε να αντιστραφεί από τη μια στιγμή στην άλλη και χρειαζόταν επίμονη και μακροχρόνια προσπάθεια

εκσυγχρονισμού, δημοσιονομικής συνέπειας, χωρίς να αγνοείται ο στόχος της οικονομικής ανάκαμψης.

Το δεύτερο πρόγραμμα προσαρμογής. Το 2010 κατά το πρώτο έτος εφαρμογής του Προγράμματος παρατηρήθηκε μείωση του ελλείμματος από 15,4% το 2009 σε 10,5%, η οποία ιστορικά μεγαλύτερη στην Ευρωζώνη και καθορίστηκε ο στόχος για το 2011 σε μείωση του ελλείμματος τουλάχιστον κατά 3 % μονάδες. Όμως, το διεθνές και ευρωπαϊκό περιβάλλον ήταν δυσμενέστερο κατά το 2011, με αποτέλεσμα η επιδείνωση της ύφεσης να επηρεάζει αρνητικά την αποδοτικότητα των ληφθέντων μέτρων. Αποδεικνύεται ότι το πρόγραμμα χρηματοδότησης της ελληνικής οικονομίας κατά 110 δις.€ δεν ήταν αρκετό, καθώς το χρέος ακόμη δεν μπορεί να είναι βιώσιμο, με αποτέλεσμα να απαιτείται η βελτίωση των όρων του χρηματοδοτικού προγράμματος.

Η υπογραφή Μνημονίου Συνεννόησης για τους όρους Οικονομικής Πολιτικής έγινε στις 14/3/2012 με έγκριση χρηματοδότησης του 2ου προγράμματος οικονομικής προσαρμογής από ΥΠ.ΟΙΚ και Ευρωζώνη στο ποσό των 130 δις € έως τέλος 2014. Προβλεπόταν χρηματοδότηση από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ) και συνολική χρηματοδοτική συνδρομή στο ύψος των 164,5 δις € έως τέλος 2014 (144,7 δις συνεισφορά Ευρωζώνης και 19,8 δις Δ.Ν.Τ). Οι εκταμιεύσεις θα γίνονταν ανάλογα με την τήρηση των ποσοτικών κριτηρίων επιδόσεων, αφού είχε προηγηθεί κάθε φορά θετική αξιολόγηση της επιτευχθείσας προόδου.

Χρειάζεται να επισημανθεί ότι τα δεδομένα διαφοροποιούνται στο πολιτικό και οικονομικό περιβάλλον ως εξής:

- Πολιτικές εξελίξεις 2012 (εκλογές, αμφιβολία για υλοποίηση συμφωνηθέντων, μετεκλογικές δυσκολίες εφαρμογής μέτρων)
- Καθυστέρηση εκταμίευσης δόσεων με αρνητικές συνέπειες ν 26&27/11/2012 Απόφαση ΥΠ.ΟΙΚ & ΔΝΤ για Παράταση Προγράμματος Οικονομικής Προσαρμογής κατά 2 έτη
- Μείωση Στόχου Πρωτογενούς Πλεονάσματος 4,5% σε 1,5% ΑΕΠ
- Μέση ετήσια προσαρμογή ΠΠ 1,5% με τελικό στόχο (4,5%) το 2016
- Μείωση 100 Μ.Β επιτοκίου δανείων Ελλάδας (Δανειακή Σύμβαση)
- Μείωση 10 Μ.Β κόστους προμήθειας εγγύησης για δάνεια Τ.Χ.Σ
- Επιμήκυνση ωρίμανσης δανείων κατά 15 έτη (διμερών δανείων & ΕΤΧΣ)
- Αναστολή καταβολής τόκων δανείων ΕΤΧΣ για 10 έτη ν Δέσμευση κρατών μελών για μεταφορά (από 2013) σε Segregated Account Ποσού ίσου με έσοδα από χαρτοφυλάκιο τίτλων (SMP)
- Παράλληλη δέσμευση Ελλάδας για μείωση χρέους μέσω διαδικασίας επαναγοράς (debt buy back)

- 12/12/2012 Έγκριση από Eurogroup κατόπιν επιτυχούς διαδικασίας του PSI και εξουσιοδότηση στον EFSF για εκταμίευση δόσεων
- Χρηματοδοτήθηκαν οι ανάγκες ρευστότητας και κεφαλαιοποίησης των τραπεζών
- Χρηματοδοτικές ανάγκες για ομαλή εκτέλεση του Π/Υ. Αποδέσμευση κάθε δόσης : Έγκριση Eurogroup & Ε.Σ Δ.Ν.Τ
- Για παρακολούθηση συμμόρφωσης με όρους προϋποθέσεις Προγράμματος Οικονομικής Προσαρμογής και Ομάδες ελέγχου Ε.Ε, ΔΝΤ & Ε.Κ.Τ επιβλέπουν πορεία προαπαιτούμενων ενεργειών (Milestones)
- Έκθεση Ευρωπαϊκής Επιτροπής (DG-Economic & Financial Affairs) . Περιλαμβάνει: Μνημόνιο Οικονομικής & Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής - Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής - Τεχνικό Μνημόνιο Συνεννόησης.

Είναι αναγκαίο να επισημανθεί ότι οι συνεχείς αξιολογήσεις του προγράμματος είχαν τον εξής προσανατολισμό:

- Αυτονομία της φορολογικής διοίκησης (ΓΓΔΕ)
- Αναμόρφωση φορολογικής νομοθεσίας
- Εισπραξιμότητα φόρων και ασφαλιστικών εισφορών
- Ασφαλιστικά ταμεία: ενοποίηση ταμείων (ΕΤΕΑ) και εφαρμογή συντελεστή βιωσιμότητας
- Συμμόρφωση με την Οδηγία για τις καθυστερήσεις στις πληρωμές για εμπορικές συναλλαγές (2011/7)
- Αναμόρφωση Δημόσιου Λογιστικού (ν.4270/2014)
- Κατάργηση φόρων υπέρ τρίτων (nuisance charges)
- Προώθηση ανταγωνιστικότητας (εργαλειοθήκη ΟΟΣΑ)
- Αναμόρφωση συστήματος υγείας (πρόσβαση ανασφάλιστων)
- Ρυθμίσεις κατά διαφθοράς (χρηματοδότηση πολιτικών κομμάτων).

Τέλος χρειάζεται να τονισθεί η μείωση του ιδιωτικού χρέους μέσω του PSI. Ειδικότερα, από τους συμμετέχοντες στο πρόγραμμα διατυπώνεται: “η συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα (PSI) έχει ζωτικό ρόλο στην εδραίωση της βιωσιμότητας του ελληνικού χρέους. Συνεπώς χαιρετίζουμε την τρέχουσα συζήτηση μεταξύ της Ελλάδας και των ιδιωτών επενδυτών της για την εξεύρεση λύσης για εμβάθυνση της συμμετοχής του ιδιωτικού τομέα. Από κοινού με ένα φιλόδοξο πρόγραμμα για την ελληνική οικονομία, η συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα αναμένεται να διασφαλίσει την απομείωση της σχέσης του ελληνικού χρέους προς το ΑΕΠ με στόχο να φθάσει το 120% έως το 2020. Προς το σκοπό αυτό, καλούμε την Ελλάδα, τους ιδιώτες επενδυτές και όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη να διαμορφώσουν εθελοντική ανταλλαγή ομολόγων με ονομαστική μείωση του 50% επί του θεωρητικού

ελληνικού χρέους που κατέχουν ιδιώτες επενδυτές. Τα κράτη μέλη της ευρωζώνης θα συνεισφέρουν στη δέσμη PSI ποσό ύψους έως 30 δισ. ευρώ. Στη βάση αυτή, ο επίσημος τομέας είναι έτοιμος να παράσχει πρόσθετη χρηματοδότηση του προγράμματος ύψους έως 100 δισ. ευρώ μέχρι το 2014, συμπεριλαμβανομένης της απαιτούμενης ανακεφαλαιοποίησης των ελληνικών τραπεζών.

Το νέο πρόγραμμα θα πρέπει να συμφωνηθεί έως το τέλος του 2011 και η ανταλλαγή ομολόγων να εφαρμοστεί στις αρχές του 2012. Καλούμε το ΔΝΤ να συνεχίσει να συνεισφέρει στη χρηματοδότηση του νέου ελληνικού προγράμματος". Η εθελοντική ανταλλαγή ομολόγων ιδιωτικού τομέα Private sector involvement (PSI), χρησιμοποιείται για διαδικασίες αναδιάρθρωσης κρατικού χρέους με τη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα (τράπεζες & ταμεία) στη διαδικασία μείωσης του δημοσίου χρέους. Σκοπός είναι η αποδοχή της διαδικασίας από την πλειονότητα των φορέων. Τη δεκαετία 1990 (αναδιάρθρωση Ρωσία, Τουρκία, Βραζιλία, Ισημερινός, Αργεντινή). Από υφιστάμενα ομόλογα ονομαστικής αξίας 206 δις ευρώ (eligible assets) τα 198 δις Ο.Α «κουρεύτηκαν» ή ανταλλάγησαν με αποτέλεσμα να επέλθει 53,5 % «μείωση χρέους».

Το δεύτερο πρόγραμμα προσαρμογής πραγματοποιήθηκε σε ένα περιβάλλον έντονων πολιτικών εξελίξεων και ανακατατάξεων, οι οποίες επηρέασαν καθοριστικά την πορεία υλοποίησής του. Οι μεγάλες αλλαγές, οι οποίες δεν είναι δυνατόν να αφομοιωθούν και να αποδώσουν σε τόσο σύντομο χρονικό διάστημα, η μεταρρυθμιστική κόπωση αλλά κυρίως η έλλειψη συναινετικών πολιτικών και κοινωνικών διαδικασιών, λειτούργησαν ως παράγοντες ανάσχεσης της προόδου των ρυθμιστικών παρεμβάσεων. Οι χρηματοδοτικές ανάγκες παρέμεναν και οδήγησαν σε ένα νέο πρόγραμμα.

Το τρίτο πρόγραμμα χρηματοδοτικής διευκόλυνσης. Με το Ν. 4336/2015 (ΦΕΚ 94 τ/Α') έχουμε την «Κύρωση σχεδίου Σύμβασης Οικονομικής Ενίσχυσης από τον ΕΜΣ και ρυθμίσεις για την υλοποίηση της συμφωνίας χρηματοδότησης», η οποία υπογράφεται από τον ο Υπουργό Οικονομικών, τον Δ/νων Σύμβουλο Τ.Χ.Σ, τον Διοικητή Τ.τ.Ε. πιο συγκεκριμένα πρόκειται για τη Σύμβαση χρηματοοικονομικής διευκόλυνσης (Financial Assistance Facility Agreement) με Ε.Μ.Σ, τη Συμφωνία Δημοσιονομικών Στόχων και Μεταρρυθμίσεων (MoU) και τη Χρηματοδοτική συνδρομή ύψους 86 δις € για 2015-2018 . Αφορά τη χρήση δανείων για: εξυπηρέτηση χρέους, την ανακεφαλαιοποίηση των τραπεζών (€25 δις), την εκκαθάριση ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων, τη χρηματοδότηση εκτέλεσης Π/Υ. Η διάρκεια του δανείου είναι τριετής (2015-2018) με επιτόκιο , το οποίο καθορίζεται από το κόστος χρηματοδότησης ESM +έξοδα (1%). Με τη Συμφωνία δημιουργείται Ταμείο Αποκρατικοποιήσεων , η σύνθεση του οποίου προσδιορίζεται ως εξής:

Χαρτοφυλάκιο ελληνικών περιουσιακών στοιχείων: €50 δις (ΤΑΙΠΕΔ +ΕΤΑΔ) με 50% εσόδων σε αποπληρωμή χρέους και 50% για τη χρηματοδότηση των επενδύσεων.

Οι στόχοι του προγράμματος καθορίζονται ως εξής:

- Αποκατάσταση δημοσιονομικής βιωσιμότητας
- Διασφάλιση χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας
- Ανάπτυξη , ανταγωνιστικότητα & επενδύσεις
- Σύγχρονο κράτος & σύγχρονη δημόσια διοίκηση
- Αποκατάσταση δημοσιονομικής βιωσιμότητας
- Δημοσιονομικά: στόχος για μεσοπρόθεσμα πρωτογενή πλεονάσματα : - 1,4% (2015) 0,5% (2016) 1,75% (2017) και 3,5% (2018)
- Μεταρρύθμιση δημοσιονομικού πλαισίου
- Σύσταση Ενιαίου Λογαριασμού Θησαυροφυλακίου (ΤΣΑ)
- Εξόφληση ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων Δημοσίου (7,5 δις)
- Σύσταση Δημοσιονομικού Συμβουλίου
- Φορολογική πολιτική
- Μεταρρύθμιση κώδικα φορολογίας εισοδήματος
- Απλούστευση διαδικασίας είσπραξης ΦΠΑ
- Ανεξαρτησία φορολογικής διοίκησης (ΓΓΔΕ)
- Ενίσχυση φορολογικής συμμόρφωσης –βελτίωση εισπραξιμότητας
- Καταπολέμηση φοροδιαφυγής
- Ενίσχυση χρήσης ηλεκτρονικών πληρωμών
- Αύξηση διαφάνειας & αποτελεσματικότητας δημόσιων συμβάσεων

**Πίνακας 3: Δημοσιονομικές Παρεμβάσεις Σύμβασης Χρηματοδοτικής
Διευκόλυνσης 2015-2016**

	2015	2016
Σύνολο Παρεμβάσεων Γενικής Κυβέρνησης	1.541,2	5.732,5
1 Μισθολογικές παρεμβάσεις και μη μισθολογικές παροχές	0,0	21,0
2 Συντάξεις, εισφορές και λοιπές παροχές κοινωνικής ασφάλισης	424,8	1.838,8
3 Κοινωνικά επιδόματα	0,0	105,0
4 Δαπάνες Υπουργείου Εθνικής Άμυνας	100,0	500,0
5 Νοσοκομειακή περίθαλψη	0,0	22,0
6 Μεταβιβάσεις φορέων της Κεντρικής Διοίκησης	10,3	14,8
7 Αύξηση εσόδων εποπτευόμενων νομικών προσώπων, φορέων της Γενικής Κυβέρνησης	0,0	30,0
8 Παρεμβάσεις στο σκέλος των εσόδων Κρατικού Προϋπολογισμού	1.006,1	3.200,9

Παρατήρηση: Στο σκέλος των δαπανών, το θετικό πρόσημο δηλώνει μείωση (εξοικονόμηση) δαπάνης, ενώ το αρνητικό πρόσημο δηλώνει αύξηση δαπάνης. Στο σκέλος των εσόδων, το θετικό πρόσημο σημαίνει αύξηση εσόδων και το αρνητικό πρόσημο δηλώνει μείωση εσόδων.

Σχετικά με την Κοινωνική πρόνοια προβλέπονται τα εξής:

- Μεταρρύθμιση ασφαλιστικού συστήματος με σκοπό τη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα του ασφαλιστικού συστήματος
- Εξοικονόμηση ¼ ΑΕΠ το 2015, 1% έως το 2016
- Χρηματοδότηση επικουρικών από ίδιες εισφορές
- Παροχή βασικών εγγυημένων συντάξεων (67 έτος)
- Δημιουργία κινήτρων για παραμονή στην εργασία
- Όριο συνταξιοδότησης και Ενοποίηση ταμείων κύριας & επικουρικής
- Σύνδεση εισφορών– παροχών (κατάργηση ΕΚΑΣ Εξορθολογισμός παροχών εναρμόνιση παροχών ΟΓΑ)
- Βελτίωση στόχευσης κοινωνικών συντάξεων (+ ανασφάλιστων)
- Εφαρμογή Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος (ΕΕΕ)
- Αναμόρφωση του προνοιακού χάρτη της χώρας
- Εξοικονόμηση ½ % ΑΕΠ ετησίως
- Σύσταση εθνικού μητρώου παροχών (βελτίωση στόχευσης)
- Παροχές σε είδος /χρήμα / φορολογικές παροχές - Ιατροφαρμακευτική περίθαλψη – ηλεκτρονική συνταγογράφηση - βελτίωση διαχείρισης νοσοκομείων - σύστημα κλειστών ενοποιημένων νοσηλίων (ΚΕΝ)

Σχετικά με τις μεταρρυθμίσεις δημοσιονομικής διαχείρισης & εποπτείας αποφασίσθηκαν τα εξής:

- νέο Δημοσιονομικό πλαίσιο (Ν.4337/2015) ΦΕΚ 129/τ.Α' (τροποποίηση Ν.4270/2014) με σκοπό τη βελτίωση της διαδικασίας κατάρτισης & εκτέλεσης Π/Υ με ανάληψη ευθύνης διενέργειας δαπανών (έκδοση & εκκαθάριση ενταλμάτων) από ΓΔΟΥ και υπευθυνότητα

- θέσπιση πλαισίου ανεξάρτητων αρχών (δημοσιότητα Π/Υ & στοιχείων)
- ενίσχυση κυρώσεων για μη συμμόρφωση με δημοσιονομικές διατάξεις σε φορείς Γενικής Κυβέρνησης
- αλλαγή ρόλου ΥΔΕ σε Δημοσιονομικές Υπηρεσίες Εποπτείας και Ελέγχου (ΔΥΕΕ) με βαρύτητα σε κατασταλτικούς ελέγχους αντί για προληπτικούς
- διενέργεια προγραμματισμένων, έκτακτων και ειδικών ελέγχων (Ν.3492/2006 & Ν.4314/2014)
- κατάργηση (2017) προληπτικού ελέγχου Ελεγκτικού Συνεδρίου
- θεσμοθέτηση του Ενιαίου Λογαριασμού Θησαυροφυλακίου (Treasury Single Account)
- κοινή διαχείριση των διαθεσίμων φορέων της Γενικής Κυβέρνησης
- επίτευξη καλύτερων αποδόσεων και αποφυγή περαιτέρω δανεισμού
- επισκόπηση δαπανών σε φορείς Γενικής Κυβέρνησης
- εξέταση δαπανών από μηδενική βάση
- εντοπισμός δαπανών χαμηλής προστιθέμενης αξίας
- εξάλειψη μη παραγωγικών δαπανών (επικάλυψη δαπανών)
- ενίσχυση δαπανών κοινωνικής αποδοτικότητας
- μελλοντική μετάβαση σε Π/Υ προγραμμάτων
- καθορισμός πλαισίου ανεξάρτητων αρχών (δημοσιότητα Π/Υ & στοιχείων)
- εξορθολογισμός χρεώσεων υπέρ τρίτων (ανταποδοτικά τέλη)
- διασφάλιση της χρηματοπιστωτικής αποκατάστασης, της ρευστότητας και κεφαλαιακής επάρκειας στο τραπεζικό σύστημα
- δημιουργία αποθεματικού 25 δις € για ανακεφαλαιοποίηση τραπεζών και κόστος εξυγίανσης μη βιώσιμων τραπεζών
- τακτοποίηση μη εξυπηρετούμενων δανείων (ΜΕΔ) τραπεζικού τομέα
- συμφωνία με ΤτΕ για επιχειρησιακούς στόχους ανά τράπεζα
- προστασία για ευάλωτα νοικοκυριά
- δημιουργία ειδικής υπηρεσίας προσδιορισμού δυνατότητας πληρωμής (Υπηρεσία Πίστωσης & Πλούτου)
- διακυβέρνηση ΤΧΣ και Τραπεζών με ανεξαρτησία στη λήψη αποφάσεων και πρόληψη ως προς τις πολιτικές παρεμβάσεις
- λειτουργία βάσει αρχών αγοράς
- Εναρμόνιση με οδηγία BRRD (Banking Recovery & Resolution Directive) ενσωμάτωση διατάξεων στο Ν 4334/2015128
- αξιολόγηση των 4 ελληνικών σημαντικών τραπεζών “Greek comprehensive assessment 2015”
- Διεύθυνση Τραπεζικής Εποπτείας Ε.Κ.Τ για κάλυψη των κεφαλαιακών αναγκών και για τη βελτίωση ανθεκτικότητας ισολογισμών
- δημιουργία αποθεματικού (buffer) 25 δις €

- έλεγχος ποιότητας στοιχείων ενεργητικού (Asset Quality Review) και άσκηση προσομοίωσης ακραίων καταστάσεων (stress test)
- στο πλαίσιο βασικού σεναρίου υπολογίστηκε υστέρηση κεφαλαίων 4,4 δις € στο σενάριο δυσμενών εξελίξεων :14,4 δις €
- ανάπτυξη, ανταγωνιστικότητα και επενδύσεις
- Θέματα αγοράς εργασίας
- θεσμοί αγοράς εργασίας,
- δημόσιες συμβάσεις
- καταπολέμηση αδήλωτης εργασίας και καθεστώς εγγυημένης στήριξης απασχόλησης σε 150.000 άτομα με ενίσχυση της επαγγελματικής κατάρτισης & ανάπτυξη ικανοτήτων σε σχολές τεχνικής εκπαίδευσης
- προσέλκυση ξένων άμεσων επενδύσεων
- δημιουργία θέσεων εργασίας & επανεκβιομηχάνισης χώρας
- λειτουργία χώρων βιομηχανικής δραστηριότητας
- ενίσχυση επιχειρηματικού περιβάλλοντος με χρήση της εργαλειοθήκης του ΟΑΣΑ (χονδρικό εμπόριο, κατασκευές, e-commerce, ΜΜΕ, πετρελαιοειδή)
- απλοποίηση αδειοδότησης επενδύσεων
- σύνταξη νέου αναπτυξιακού νόμου
- απλοποίηση εξαγωγικών διαδικασιών
- διεύρυνση εξαγωγικής βάσης
- αξιοποίηση δημόσιας περιουσίας και αποκρατικοποιήσεις με Νομοθετικό πλαίσιο το Ν.3986/2011
- το αντικείμενο του εσόδου “έσοδα από αποκρατικοποιήσεις” να χρησιμοποιηθεί για άμεση μείωση του δημόσιου χρέους (διακριτός λογαριασμός ΤτΕ)
- εξάλειψη κρατικής χρηματοδότησης & εκσυγχρονισμός τους (θέσεις εργασίας ,μεγαλύτερα έσοδα, βελτίωση υπηρεσιών , μείωση ελλειμμάτων Π/Υ)
- άνοιγμα αγορών
- μεταφορά χαρτοφυλακίου στο ταμείο Αξιοποίησης ιδιωτικής Περιουσίας Δημοσίου (ΤΑΙΠΕΔ-2011)
- νέο Ταμείο το 2016 Asset Development Plan (ADP) με ακίνητα δημόσιου τομέα και υποδομές (λιμάνια, αεροδρόμια, μαρίνες),

Για το Κράτος και τη Δημόσια διοίκηση και τον εκσυγχρονισμό τους αποφασίσθηκε:

- Εξορθολογισμός μη μισθολογικών παροχών
- Μεταρρύθμιση ενιαίου μισθολογίου & αξιολόγηση επιδόσεων
- Προγραμματισμός ανθρώπινων πόρων
- Σύστημα μόνιμης κινητικότητας
- Απολιτικοποίηση δημόσιας διοίκησης

- Ενίσχυση διαφάνειας και λογοδοσίας
- E-government
- Αναδιοργάνωση διοικητικών δομών
- Εξορθολογισμός διοικητικών διαδικασιών
- Εξορθολογισμός λειτουργίας κρατικών επιχειρήσεων
- Δικαιοσύνη: Πρόσβαση ευπαθών ομάδων και βελτίωση του συστήματος απονομής δικαιοσύνης (ταχύτητα)
- Καταπολέμηση διαφθοράς
- Στατιστικές: Αξιοπιστία στατιστικών στοιχείων - Οικονομική ανεξαρτησία ΕΛΣΤΑΤ - Πλήρης πρόσβαση σε πηγές διοικητικών δεδομένων

Μια κριτική αποτίμηση των προγραμμάτων προσαρμογής

Δεν μπορεί να αμφισβητήσει τη βελτίωση των δημοσιονομικών δεικτών, όπως τη μείωση του ελλείμματος : 15,75% 2009 9,25% 2011 3,7% 2014. Επίσης τη ν δημιουργία πρωτογενών πλεονασμάτων και τη διόρθωση ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών (10,9% /2009 2,1% 2014) των δίδυμων ελλειμμάτων που οδήγησαν την Ελλάδα στην οικονομική κρίση. Επίσης, πραγματοποιήθηκε:

- Άνοιγμα αγορών & Απελευθέρωση κλειστών επαγγελματιών
- Ενίσχυση ανταγωνισμού και επιχειρηματικότητας
- Στήριξη βιωσιμότητας ασφαλιστικού συστήματος
- Ηλεκτρονικό κράτος
- Ηλεκτρονικές προμήθειες, ηλεκτρονική συνταγογράφηση
- Εθνικό σύστημα υγείας εκσυγχρονίστηκε
- Εξορθολογισμός φαρμακευτικής δαπάνης
- Αναδιοργάνωση δημόσιου τομέα
- Βελτίωση υπηρεσιών κράτους (μείωση δομών)

Από την άλλη πλευρά υπάρχουν οι αρνητικές πρευρές των προγραμμάτων προσαρμογής. ειδικότερα:

- Υφεση (-25%) ανάλογη με κρίση 1929
- Αστοχίες στο σχεδιασμό προγραμμάτων
- Αλλαγές όρων προγράμματος & Ανακοινώσεις για βιωσιμότητας χρέους
- Εμμονή Τρόικας στη επίτευξη αποτελεσμάτων ανεξαρτήτως κόστους (ελάχιστες αλλαγές σε μείγμα πολιτικής)
- Όχι πρόνοια για αντισταθμιστικά μακροοικονομικά μέτρα με αποτέλεσμα το τεράστιο κοινωνικό κόστος και τη φτωχοποίηση του πληθυσμού
- Εμμονή σε πολιτικές λιτότητας (μισθοί, συντάξεις)
- Ραγδαία πτώση βιοτικού επιπέδου και κλείσιμο υγιών επιχειρήσεων
- Συνεχιζόμενο υψηλό επίπεδο ανεργίας (25% - 27%)

- Εγγενείς Αδυναμίες Φορολογικής & Δημόσιας Διοίκησης και ελάχιστος χρόνος προσαρμογής
- Υπό καθεστώς ενισχυμένης επιτήρησης μέχρι αποπληρωμής 75% χρηματοπιστωτικής συνδρομής (κράτη ευρωζώνης, ESM, EFSF) , δηλαδή έως το 2048 !
- Διαρκείς αξιολογήσεις για δημοσιονομική & χρηματοδοτική κατάσταση (Μεσοπρόθεσμοι Δημοσιονομικοί Στόχοι), όριο διαρθρωτικού ελλείμματος (3%) & όριο χρέους (60%)
- Συμμόρφωση με όρους προγραμμάτων
- Συστάσεις για διαρθρωτικές αλλαγές οικονομίας
- Σε μη συμμόρφωση επιβολή κυρώσεων ν (παραπομπή σε Ευρωπαϊκό δικαστήριο ,πρόστιμα, περικοπή κοινοτικών πόρων, Δ.Υ.Ε κ.α)

Η φιλοσοφία των τριών προγραμμάτων δεν ήταν ίδια. Πιο συγκεκριμένα, το πρώτο Μνημόνιο, ουσιαστικά, θεωρούσε ότι η Ελλάδα αντιμετώπιζε πρόβλημα ρευστότητας (liquidity). Αυτός ήταν και ο λόγος για τον οποίο τα παρεχόμενα δάνεια ήταν σχετικά βραχυπρόθεσμα και το επιτόκιό τους όχι ιδιαίτερα ευνοϊκό, ενώ δεν έγινε αναδιάρθρωση του χρέους. Τα δύο επόμενα Μνημόνια αντιμετώπιζαν το πρόβλημα της Ελλάδας ως πρόβλημα φερεγγυότητας (solvency). Γι' αυτό και συνοδεύτηκαν το μεν δεύτερο από αναδιάρθρωση του χρέους, το δε τρίτο από υπόσχεση περαιτέρω ελάφρυνσής του. Το συνολικό ποσό των δανείων που παρασχέθηκαν στην Ελλάδα στο πλαίσιο των Μνημονίων υπερβαίνει τα 300 δισ. ευρώ και είναι μακράν το μεγαλύτερο δάνειο που έχει δοθεί στην παγκόσμια ιστορία (σύγκριση με δεδομένα Reinhart and Rogoff, 2009).

Σε γενικές γραμμές θα μπορούσε να ειπωθεί ότι η αναγκαιότητα της οικονομικής προσαρμογής της χώρας δε μειώνει τη βιαιότητα με την οποία πραγματοποιήθηκε. Σε σύντομο χρόνο έπρεπε να γίνουν ριζικές μεταρρυθμίσεις στο εγχώριο οικονομικό και διοικητικό περιβάλλον. Θα μπορούσε να είχε γίνει διαφορετικά; Σίγουρα θα μπορούσε να δοθεί περισσότερο χρόνος, αλλά το έλλειμμα αξιοπιστίας δε βοηθούσε στην εν λόγω κατεύθυνση. Το θέμα είναι να διδαχτεί η χώρα από τα λάθη του παρελθόντος για να σχεδιάσει το μέλλον της και να ισχυροποιήσει τη θέση της στο ευρωπαϊκό και παγκόσμιο περιβάλλον.

5.2.Οι συνέπειες της οικονομικής κρίσης για την Ε.Ε (θεσμοί, πολιτικές) και η αντίδραση σε αυτή (2010 – 2016)

Η οικονομική κρίση που έπληξε την Ευρώπη, με πιο χαρακτηριστική περίπτωση την ελληνική, σηματοδότησε νέες εξελίξεις και θεσμικές παρεμβάσεις, διαμόρφωσε μια νέα οικονομική αρχιτεκτονική και η διστακτική Ε.Ε στην αρχή έκανε στη συνέχεια σημαντικά βήματα για την ενίσχυση της δημοσιονομικής πειθαρχίας. Πιο συγκεκριμένα, υιοθετήθηκαν μέτρα διορθωτικού χαρακτήρα, με παρεμβάσεις στο θεσμικό πλαίσιο, ώστε να θωρακισθεί η οικονομία και να αποτραπούν παρόμοιες δυσάρεστες εξελίξεις στο μέλλον. Χρειάζεται να επισημανθεί ότι δόθηκε ιδιαίτερη βαρύτητα στον προληπτικό βραχίονα της δημοσιονομικής πολιτικής και δημιουργήθηκε ένα νέο πλαίσιο θεσμών, κανόνων και διαδικασιών για τη νέα οικονομική διακυβέρνηση, με βασικούς άξονες τη δημοσιονομική πειθαρχία, το συντονισμό των οικονομικών πολιτικών και τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας.

Μετά την κρίση και ειδικότερα από την ελληνική κρίση χρηματοδότησης του 2009-2010, το σύστημα οικονομικής διακυβέρνησης άλλαξε, έγινε πολυπλοκότερο και πραγματοποιήθηκαν οι εξής παρεμβάσεις, ανοίγοντας ουσιαστικά το δρόμο της οικονομικής ευρωπαϊκής ενοποίησης. Το νέο πλαίσιο οικονομικής διακυβέρνησης είναι συνοπτικά το εξής:

- Τροποποιήθηκε το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (Σ.Σ.Α., 1997, 2005) με μια δέσμη οδηγιών και έναν κανονισμό (six pack)
- Ιδρύθηκαν νέοι μηχανισμοί στήριξης κρατών μελών (αρχικά το Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοδοτικής Σταθερότητας (EFSF) και στη συνέχεια ο Ευρωπαϊκός μηχανισμός Σταθερότητας (ESM)
- Υιοθετήθηκε ένα «δημοσιονομικό σύμφωνο» (fiscal compact)
- Εντάθηκε η οικονομική συνεργασία (και αμοιβαία εποπτεία) σε ζητήματα γενικότερης οικονομικής πολιτικής (Euro- Plus- Pact και διαδικασία εποπτείας μακροοικονομικών ανισορροπιών)
- Ενισχύθηκε η κεντρική εποπτεία των εθνικών προϋπολογισμών (two pack)
- Τροποποιήθηκαν οι κανονισμοί των διαρθρωτικών ταμείων ώστε να συνάδουν προς τη νέα λογική.

Η νέα οικονομική αρχιτεκτονική έχει ως κεντρική στόχευση να ενισχύσει την εποπτεία των εθνικών προϋπολογισμών με βάση τη σύγκλιση, την σταθερότητα, την προσαρμογή, το συντονισμό των εθνικών οικονομιών. Ιδιαίτερη αναφορά χρειάζεται να γίνει στον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας, ο οποίο ενίσχυσε το οπλοστάσιο της ΕΕ, καθώς δημιουργήθηκε ένας δημόσιος χρηματοδοτικός θεσμός στα πρότυπα του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου και εξουσιοδοτήθηκε να δανείζει μια χώρα, η οποία δεν έχει πρόσβαση στις διεθνείς αγορές και βρίσκεται στα πρόθυρα της χρεοκοπίας.

Το νέο σύστημα αμοιβαίας εποπτείας γίνεται πιο δεσμευτικό, με αυστηρές κυρώσεις, με πιο εύκολες διαδικασίες επιβολής και αποτελεί ένα αποφασιστικό βήμα στην κατεύθυνση της οικονομικής ενοποίησης. Όμως εγείρει δύο βασικά ερωτήματα: πρώτον είναι δυνατή η απόλυτη εφαρμογή του, όταν όλοι γνωρίζουν τα διαφορετικά επίπεδα των οικονομιών και τις ανισότητες βορρά – νότου και δεύτερον αν η οικονομική ενοποίηση δύναται να προηγηθεί της πολιτικής.

Επισημαίνεται ότι η πρόσφατη οικονομική κρίση έχει προκαλέσει προβληματισμούς και συζητήσεις, όχι μόνο για τα οικονομικά θέματα, που βρίσκονται στο επίκεντρο των εξελίξεων, αλλά και για πολιτικά θέματα όπως η ποιότητα της δημοκρατίας και το σύστημα της δημοκρατικής διακυβέρνησης στην ΕΕ. Η σημασία της αρχής της Δημοκρατίας αναγνωρίζεται σαφώς από τα πρώτα άρθρα της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ), καθώς στο άρθρο 2 της ΣΕΕ υπογραμμίζεται ότι η ΕΕ έχει ως θεμελιακό βάθρο τις αξίες του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, της ελευθερίας, της δημοκρατίας, της ισότητας, του κράτους δικαίου. Επομένως, οι οικονομικές παρεμβάσεις είναι αναγκαίο να εναρμονίζονται με την αρχή της Δημοκρατίας, η οποία αποτελεί τον αξιακό πυρήνα της ΕΕ.

Στη συνέχεια θα γίνει αναλυτική παρουσίαση του νέου συστήματος οικονομικής διακυβέρνησης, το οποίο προέκυψε μετά την οικονομική κρίση στα τέλη του 2009, με αποκορύφωμα της πρώτης πράξης την σοβαρή ελληνική δημοσιονομική κρίση και το υπερβολικό δημόσιο χρέος. Βέβαια, η συγκριτική παρουσία του δημοσιονομικού συστήματος πριν 2009 κρίνεται απαραίτητη για να καταδειχθεί η νέα θεσμική πραγματικότητα καθώς και η νέα οικονομική αρχιτεκτονική της ζώνης του ευρώ, της ευρωζώνης.

5.2.1 Το σύστημα δημοσιονομικής επιτήρησης πριν το 2009 (1993-2009). Από το Μάαστριχτ στην οικονομική κρίση

Η δημιουργία της Οικονομικής Νομισματικής Ένωσης πραγματοποιήθηκε στο Μάαστριχτ (1^η Νοεμβρίου 1993) με αποτέλεσμα τη δημιουργία της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, την εισαγωγή του ενιαίου νομίσματος του ευρώ και την άσκηση ενιαίας νομισματικής πολιτικής. Βέβαια, τα νέα δεδομένα δεν αφαιρούσαν από τις εθνικές κυβερνήσεις τη δυνατότητα άσκησης της δημοσιονομικής πολιτικής αλλά διαμόρφωναν ένα αυστηρό πλαίσιο κανόνων και περιορισμών, αυξημένη δημοσιονομική πειθαρχία, η οποία καθαριζόταν από τα κριτήρια Μάαστριχτ και ειδικότερα ετήσιο έλλειμμα έως 3% και δημόσιο χρέος της γενικής κυβέρνησης έως 60% του ΑΕΠ, με απώτερο στόχο τον έλεγχο των δημοσιονομικών εξελίξεων.

Χρειάζεται να επισημανθεί ότι τη συγκεκριμένη περίοδο η επίτευξη των δημοσιονομικών στόχων με την εφαρμογή των κριτηρίων Μάαστριχτ αποτελούσε

βάση εκκίνησης για τη νομισματική ένωση και όχι θεμελιακό σκοπό. Βασική επιδίωξη ήταν ο περιορισμός μακροοικονομικών ανισορροπιών, ο έλεγχος της άσκησης ανεύθυνης δημοσιονομικής πολιτικής, η συνειδητοποίηση των νέων κανόνων, η εμπέδωση της ανάγκης για την επιτυχία και τη διάρκεια της νομισματικής ένωσης, ώστε να μην έχει την τύχη των προηγούμενων νομισματικών ενώσεων.

Οι δημοσιονομικοί κανόνες ενισχύθηκαν το 1997 με το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης² (ΣΣΑ) , το οποίο αναθεωρήθηκε το 2005. Το ΣΣΑ διατήρησε μεν τα ανώτατα όρια της Συνθήκης για το έλλειμμα και το χρέος της γενικής κυβέρνησης, αλλά εισήγαγε αυστηρές διαδικασίες για την τακτική παρακολούθηση των δημοσιονομικών εξελίξεων, την διόρθωση τυχόν αποκλίσεων και, ενδεχομένως, την επιβολή κυρώσεων στα απείθαρχα κράτη μέλη. Συγκεκριμένα, οι ρυθμίσεις του ΣΣΑ κινούνταν προς δύο βασικούς βραχίονες: (α) την προληπτική εποπτεία των δημοσίων οικονομικών (preventive arm) και (β) την διόρθωση του τυχόν υπερβολικού ελλείμματος (corrective arm) εντός συγκεκριμένου χρονικού ορίου. Ο προληπτικός βραχίονας είναι ιδιαίτερα σημαντικός ώστε να αποφευχθεί η επιβολή κυρώσεων σε περίπτωση που δεν μειώνονταν επαρκώς το έλλειμμα και η οποία αποτελούσε συστατικό στοιχείο του διορθωτικού βραχίονα.

Η επιβολή κυρώσεων ονομάστηκε Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος (ΔΥΕ Excessive Deficit Procedure) και ξεκινούσε με την αποστολή («γνωστοποίηση») δημοσιονομικών στοιχείων από τα κράτη μέλη προς την Eurostat, δύο φορές το χρόνο. Εάν από τα στοιχεία και τις σχετικές προβλέψεις δεν προέκυπτε έλλειμμα πάνω από την τιμή αναφοράς (3,0% του ΑΕΠ), τότε η ΔΥΕ σταματούσε εκεί. Εάν όμως προέκυπτε έλλειμμα άνω του 3,0% του ΑΕΠ για κάποιο κράτος τότε η διαδικασία συνεχίζονταν για αυτήν τη χώρα.

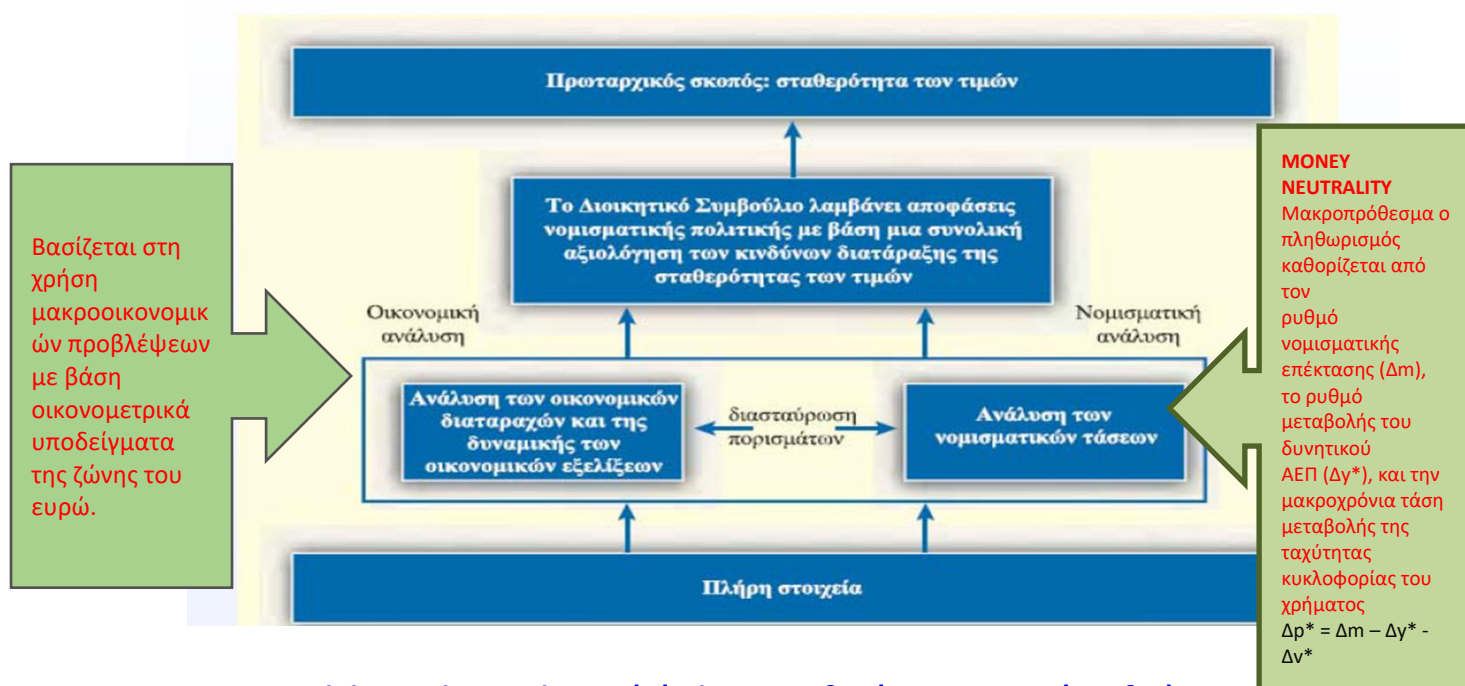
Ακολουθούσε μια σειρά από Εκθέσεις και Αναφορές της Επιτροπής (βάσει 2 Stability and Growth Pact-SGP. (Κανονισμός (ΕΕ) 1466/ 1997). των οποίων το Συμβούλιο Υπουργών Οικονομικών (ECOFIN) διαπίστωνε την ύπαρξη Υπερβολικού Ελλείμματος στο συγκεκριμένο κράτος μέλος . Στη συνέχεια το κράτος αυτό ήταν υποχρεωμένο, εντός τεσσάρων μηνών, να λάβει μέτρα για να μειώσει το έλλειμμα έως το τέλος του επόμενου έτους. Εφόσον τα μέτρα κρίνονταν (από την Επιτροπή και το ECOFIN) επαρκή, τότε αναστέλλονταν η ΔΥΕ προκειμένου να δοθεί χρόνος για να εφαρμοσθούν και να αποδώσουν τα μέτρα και να μειωθεί το έλλειμμα. Σε περίπτωση που τα μέτρα κρίνονταν ανεπαρκή, τότε η χώρα υποχρεούνταν να λάβει πρόσθετα μέτρα. Εάν η χώρα δεν λάμβανε πρόσθετα μέτρα ή εάν αυτά ήταν και πάλι ανεπαρκή, τότε επιβάλλονταν κυρώσεις. Δηλαδή η χώρα θα έπρεπε να καταβάλλει ένα ποσό ίσο με το 0,5% του ΑΕΠ στην Επιτροπή. Εάν εντός δύο ετών δεν υπήρχε μείωση του ελλείμματος κάτω του 3,0% του ΑΕΠ, τότε το χρηματικό

ποσό κατέπιπτε υπέρ της Επιτροπής. Σύμφωνα με το ΣΣΑ, η ΔΥΕ ήταν δυνατόν να εφαρμοσθεί εναντίον ενός κράτους μέλους είτε λόγω υπερβολικού ελλείμματος είτε λόγω υπερβολικού χρέους. Όμως στην πράξη η ΔΥΕ έως το 2013 είχε εφαρμοσθεί μόνο στην περίπτωση υπερβολικών ελλειμμάτων και ουδέποτε λόγω υπερβολικού χρέους. Οι αυστηροί κανόνες ήταν πολύ δύσκολο να εφαρμοσθούν στην πράξη εξαιτίας της έλλειψης κεντρικού συντονιστικού οργάνου, όπως μια κεντρική κυβέρνηση.

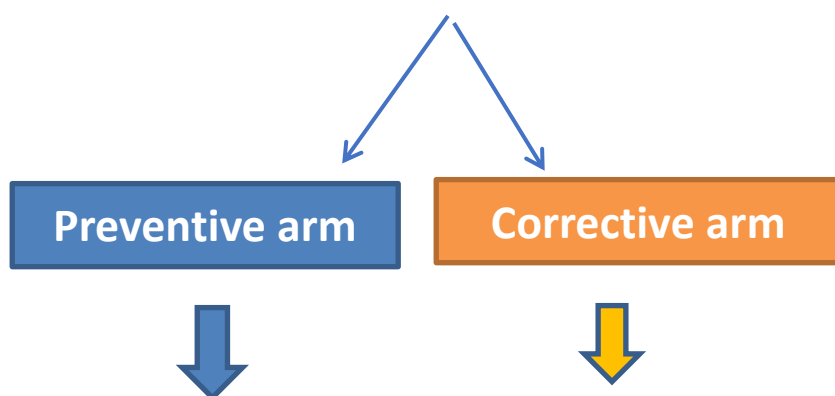
Κατά γενική ομολογία η ΔΥΕ(Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος) και ιδιαίτερα ο «διορθωτικός της βραχίονας» (corrective arm) αποδείχθηκε στην πράξη αναποτελεσματικός, καθώς εμπλέκονταν παράγοντες όπως οι καθυστερήσεις από την πλευρά των κρατών αλλά και οι στρατηγικές συμμαχίες, οι οποίες πολλές φορές καθιστούσαν αδύνατη την επιβολή κυρώσεων, ιδιαίτερα όταν αφορούσαν κράτη όπως η Γερμανία και η Γαλλία. Επρόκειτο για μια εξαιρετικά χρονοβόρα και πολύπλοκη διαδικασία, η οποία άφηνε πολλά περιθώρια στα κράτη μέλη να καθυστερούν τη λήψη μέτρων και να αποφεύγουν τελικά τις κυρώσεις. Σε ορισμένες περιπτώσεις ο ρόλος της πολιτικής ήταν καθοριστικός και λειτουργούσε αποτρεπτικά σχετικά με την επιβολή κυρώσεων.

Για αυτούς τους λόγους σε κανένα κράτος μέλος δεν επιβλήθηκαν κυρώσεις, καθώς την ευθύνη για τη λήψη απόφασης είχαν οι Υπουργοί Οικονομικών (ECOFIN) και ήταν δύσκολο να επιτευχθεί η απαραίτητη πλειοψηφία, σε περιβάλλον που κυριαρχούσαν πολιτικές σκοπιμότητες. Τέλος, το σύστημα δημοσιονομικής επιτήρησης πριν το 2009 δεν διέθετε μηχανισμούς αντιμετώπισης δημοσιονομικών κρίσεων και πιο συγκεκριμένα χρηματοδοτικούς μηχανισμούς για να αντιμετωπιστούν προβλήματα, που αφορούσαν την αδυναμία κρατών μελών να έχουν πρόσβαση στις διεθνείς αγορές.

Οι δύο πυλώνες της νομισματικής πολιτικής της ΕΚΤ



Stability and Growth Pact (Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης)



επιδιώκει να εξασφαλίσει τη βιωσιμότητα δημοσιονομικής πολιτικής στη διάρκεια του κύκλου (**ex ante έλεγχος**)

καθορίζει το πλαίσιο προκειμένου χώρες να λάβουν διορθωτικά μέτρα σε περίπτωση υπερβολικού ελλείμματος.
Διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος (ΔΥΕ) (**ex post διόρθωση**)

5.2.2 Η νέα οικονομική αρχιτεκτονική της ζώνης του ευρώ. Το νέο σύστημα οικονομικής διακυβέρνησης.

Στην αφετηρία της οικονομικής κρίσης και κατά τη διάρκειά της διαμορφώθηκε ένα νέο πλαίσιο δημοσιονομικής πειθαρχίας, το οποίο προσδιορίστηκε με οδηγίες, κανόνες και διακρατικές συμφωνίες. Οι νέες ρυθμίσεις δε μεταβάλλουν τα κριτήρια του Μάαστριχτ, ούτε επιτρέπουν προνομιακή πρόσβαση του δημοσίου στο τραπεζικό σύστημα και απευθείας χρηματοδότησή του από τις κεντρικές τράπεζες. Όμως, εστιάζουν στην πρόληψη, στην αυστηρή και ουσιαστική εποπτεία, στην οικονομική συνεργασία και την ταχεία επιβολή κυρώσεων. Η σημαντικότερη μεταβολή που επιφέρουν αφορά τη δημιουργία μηχανισμών αντιμετώπισης των δημοσιονομικών και οικονομικών κρίσεων και αυτό αποτελεί έναν καθοριστικό παράγοντα για τη διαμόρφωση της οικονομικής συνεργασίας με πνεύμα αλληλεγγύης αλλά και αποφασιστικότητας, καθώς εξειδικεύει και ουσιαστικοποιεί το άρθρο 122 της ΣΛΕΕ, που αναφέρεται στη συνδρομή σε ένα κράτος μέλος, όταν αντιμετωπίζει δυσκολίες και στη υπό όρους χρηματοδότησή του μέσω του Συμβουλίου. Πιο συγκεκριμένα, με τις νέες ρυθμίσεις καθορίζεται ότι:

1. **Κάθε κράτος μέλος θεσμοθετεί και τηρεί τον κανόνα του ισοσκελισμένου προϋπολογισμού («χρυσός κανόνας»):** Αυτή είναι η σπουδαιότερη καινοτομία του Δημοσιονομικού Συμφώνου. Τα κράτη μέλη πρέπει να υιοθετήσουν κανόνες αυξημένης (συνταγματικής) ισχύος που περιορίζουν το διαρθρωτικό έλλειμμα των προϋπολογισμών στο 0,5% του ΑΕΠ (golden rule). Περιορίζει δηλαδή τη δυνατότητά τους να αναλαμβάνουν νέα χρέη. Εισάγει επίσης υποχρεώσεις για τη μείωση των χρεών ως ποσοστό του ΑΕΠ. Ως προς τα χρέη: Οι χώρες που έχουν λόγο χρέους προς ΑΕΠ άνω του 60% οφείλουν να μειώνουν το υπερβάλλον χρέος κατά 1/20 κάθε χρόνο. 16 Αυτό σημαίνει ότι οι χώρες αυτές, που είναι οι χώρες της περιφέρειας της Ε.Ε, πρέπει να έχουν κάθε χρόνο όχι μόνο ισοσκελισμένους αλλά πλεονασματικούς προϋπολογισμούς. Αν δεν επιτυγχάνεται αυτό, τότε επιβάλλεται πρόστιμο 0,2% του ΑΕΠ και ταυτόχρονα διακόπτεται η χορήγηση πόρων από τα ευρωπαϊκά ταμεία. Τα κράτη μέλη οφείλουν να ενσωματώσουν τον κανόνα του ισοσκελισμένου προϋπολογισμού (και τον μηχανισμό αυτόματος διόρθωσης) στην εθνική τους νομοθεσία, κατά προτίμηση σε συνταγματικό επίπεδο έως την 1.1.2014. Αν η ενσωμάτωση δεν γίνει εμπρόθεσμα το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο έχει τη δικαιοδοσία, μετά από προσφυγή ενός κράτους μέλους, να λάβει απόφαση επί του θέματος και να την συμπληρώσει με ποινή μέχρι 0,1% του ΑΕΠ αν το κράτος μέλος δεν συμμορφωθεί προς την απόφασή του. Προσωρινές αποκλίσεις από τον «κανόνα του ισοσκελισμένου προϋπολογισμού» επιτρέπονται μόνο σε εξαιρετικές περιστάσεις ή όταν παρουσιάζεται σοβαρή κάμψη των οικονομικών δραστηριοτήτων («βαθιά ύφεση»). Μεγαλύτερα ελλείμματα επιτρέπονται σε

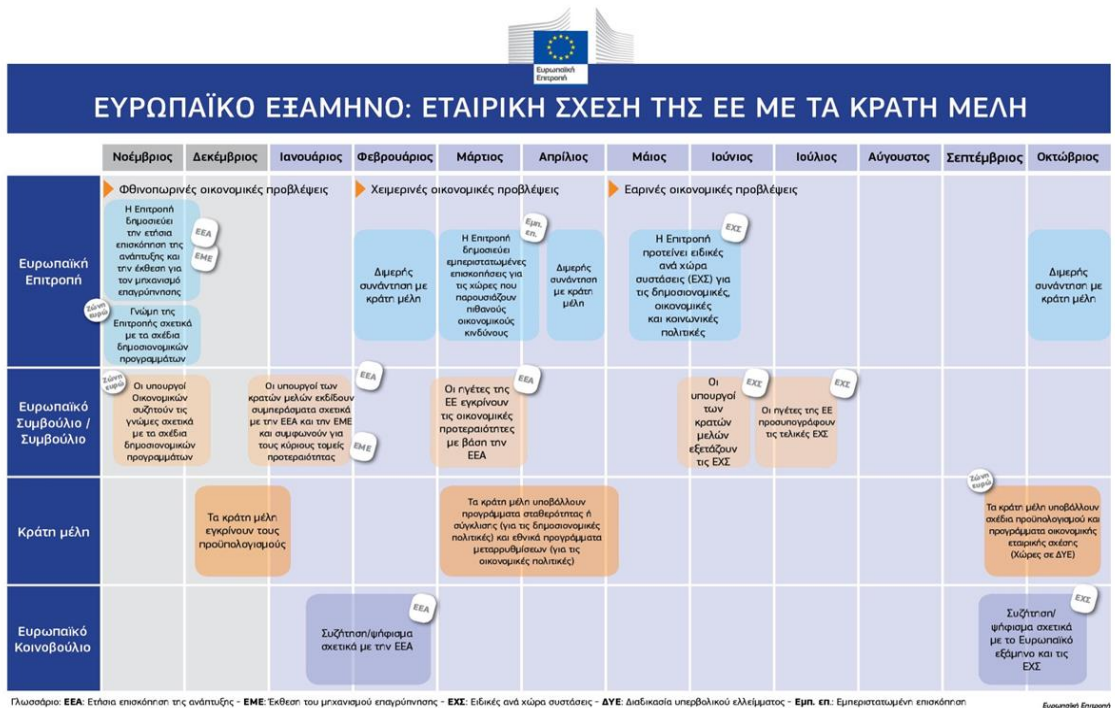
χώρες των οποίων το χρέος βρίσκεται κάτω από το όριο αναφοράς 60%. Η συνταγματική κατοχύρωση του χρυσού κανόνα (golden rule) αποτελεί το θεμέλιο λίθο της νέας οικονομικής αρχιτεκτονικής στη ζώνη του ευρώ.

2. **Κάθε κράτος μέλος αποφασίζει μεσοπρόθεσμους στόχους (Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής τετραετούς διάρκειας, το οποίο όμως θα «επικαιροποιείται»).** Το Μεσοπρόθεσμο θα πρέπει να είναι συμβατό με τους γενικούς προσανατολισμούς οικονομικής πολιτικής του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου που προηγούνται και αποτελούν την κατάληξη μιας άλλης διαδικασίας. Θα προβλέπει, ανάμεσα σε άλλα ενδεικτικούς ή δεσμευτικούς στόχους για τα ελλείμματα ή πλεονάσματα της γενικής κυβέρνησης και δεσμευτικές ανώτατες δαπάνες των Υπουργείων. Οι εθνικοί προϋπολογισμοί κάθε έτους θα πρέπει να κινούνται εντός των ορίων του Μεσοπρόθεσμου, το οποίο θα πρέπει να εγκρίνεται από τη Βουλή μέχρι το τέλος Μαΐου κάθε έτους. Σύμφωνα με την Οδηγία 2011/85/ΕΕ, άρθρο 9 παράγραφος 1: «Τα κράτη μέλη διαμορφώνουν ένα αξιόπιστο, αποτελεσματικό μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό πλαίσιο, το οποίο προβλέπει την υιοθέτηση δημοσιονομικού σχεδιασμού με χρονικό ορίζοντα τουλάχιστον τριών ετών, ούτως ώστε να διασφαλίζεται ότι ο εθνικός δημοσιονομικός σχεδιασμός εντάσσεται σε μια προοπτική πολυετούς δημοσιονομικού σχεδιασμού». Η ίδια οδηγία περιλαμβάνει συγκεκριμένες διατάξεις για την τήρηση των δημοσιονομικών κανόνων, τις στατιστικές, τη διαφάνεια και τον έλεγχο των προγνώσεων στις οποίες στηρίζονται οι ετήσιοι προϋπολογισμοί κ.α.
3. **Κάθε κράτος μέλος εφαρμόζει πολιτικές που οδηγούν σε διατηρήσιμα αποτελέσματα.** Κάθε κράτος χρειάζεται να προωθήσει μεταρρυθμιστικά projects με σκοπό τη διαρκή μείωση των ελλειμμάτων και του χρέος, όταν υπερβαίνουν τα κριτήρια του Μάαστριχτ, σε προληπτικό επίπεδο, ώστε να αποφεύγονται δημοσιονομικές διαταραχές.
4. **Εθνικός νόμος θα πρέπει να προβλέπει μηχανισμό αυτόματης διόρθωσης τυχόν αποκλίσεων από δημοσιονομικούς στόχους.** Το δημοσιονομικό σύμφωνο ενισχύει τις διαδικασίες συμμόρφωσης, υποχρεώνοντας τα κράτη μέλη να καθιερώνουν αυτόματους διορθωτικούς μηχανισμούς σε περίπτωση απόκλισης από το ποσοτικό όριο(Οδηγία 2011/85/ΕΕ α.6).
5. **Ο προϋπολογισμός θα υπόκειται σε προληπτική εποπτεία/ έλεγχο μέσα από την πολύπλοκη διαδικασία του «ευρωπαϊκού εξαμήνου».** Καθιερώνεται το ευρωπαϊκό εξάμηνο (European semester), ως μέσο αυστηρής εποπτείας και ελέγχου των εθνικών προϋπολογισμών, στο πλαίσιο συμμόρφωσης και εφαρμογής των νέων κανόνων και περιορισμών. Το European Semester

αποτελεί ένα σύστημα κεντρικού ελέγχου των δημοσιονομικών και ενισχύει την δυνατότητα πρόληψης. Η διαδικασία αυτή του ευρωπαϊκού εξαμήνου έχει ως στόχο να εμποδίσει τη μετάδοση σε άλλα κράτη μέλη των συνεπειών που έχουν «κακοσχεδιασμένες» εθνικές πολιτικές. Η δημιουργία του ευρωπαϊκού εξαμήνου σημαίνει ότι τα κράτη μέλη της Ε.Ε. θα ξεκινούν κάθε χρόνο έναν εκ των προτέρων συντονισμό των δημοσιονομικών και οικονομικών πολιτικών τους, για να διασφαλισθεί ότι θα είναι συμβατές τόσο με το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης όσο και με τη στρατηγική «Ευρώπη 2020». Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο λειτουργεί στη βάση ενός εξαμηνιαίου κύκλου που αρχίζει κάθε χρόνο τον Ιανουάριο, όταν η Επιτροπή δημοσιεύει την Έκθεση για την Ετήσια Ανάπτυξη. Η αξιολόγηση γίνεται επί τη βάσει ενός καταλόγου δεικτών (scoreboard), όπως επιβάλλει το management, που ανταποκρίνεται στα νέα δεδομένα. Αποτελεί ένα σύγχρονο σύστημα προσαρμογής και ελέγχου, ώστε να προλαμβάνονται καταστάσεις, οι οποίες μπορούν να αποδειχθούν μη εύκολα αναστρέψιμες.

6. **Η πορεία εκτέλεσης των προϋπολογισμών θα ελέγχεται στενότερα από την Επιτροπή** με την οποία η κυβέρνηση (κάθε κυβέρνηση) θα βρίσκεται σε μια συνεχή διαδικασία διαβούλευσης. Συναφώς, καθιερώνονται διάφορα προληπτικά μέτρα για να αποφευχθούν μεγάλες αποκλίσεις από τους (από κοινού) συμπεφωνημένους στόχους. Αν η δημοσιονομική εξέλιξη αποκλίνει από τα όρια που έχουν συμφωνηθεί για την αύξηση των δημοσίων δαπανών σ' ένα κράτος μέλος («expenditure benchmark»), το τελευταίο θα καλείται να υποβάλλει νέο σχέδιο δαπανών και σε περίπτωση που δεν γίνονται οι απαραίτητες διορθώσεις θα επιβάλλονται κυρώσεις. Επίσης, η Οδηγία 2011/85/ΕΕ (requirements for budgetary frameworks of the member states) 22 περιέχει κανόνες για την κατάρτιση του προϋπολογισμού των κρατών μελών: Αυτοί πρέπει να καταρτίζονται σύμφωνα με τις ευρωπαϊκές στατιστικές προδιαγραφές, να στηρίζονται σε ρεαλιστικές μακροοικονομικές προβλέψεις συγκρίσιμες με τις προβλέψεις της Επιτροπής ή άλλων ανεξάρτητων θεσμών, να περιγράφουν εναλλακτικά σενάρια, να αξιολογούν εκ των υστέρων τις προβλέψεις τους, να εντάσσονται σε ένα Δημοσιονομικό Σύμφωνο.

Συνοπτική παρουσίαση του ευρωπαϊκού εξαμήνου (European semester). Νέο χρονοδιάγραμμα δημοσιονομικής διαχείρισης



- **Τον Ιανουάριο**, η Επιτροπή εκδίδει την Ετήσια Επισκόπηση Ανάπτυξης (Annual Growth Survey) και την Έκθεση του Μηχανισμού Επαγρύπνησης (Alert Mechanism Report) που προωθούνται στο Συμβούλιο. Οι Ετήσιες Εκθέσεις για την Ανάπτυξη θέτουν προτεραιότητες για την οικονομική πολιτική των κρατών μελών σχετικές με τη δημοσιονομική ισορροπία, τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις και τις επενδύσεις.
- **Τον Φεβρουάριο**, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο συζητούν την Ετήσια Επισκόπηση Ανάπτυξης.
- **Τον Μάρτιο**, οι αρχηγοί των κρατών και των κυβερνήσεων (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο) εκδίδουν κατευθυντήριες γραμμές της ΕΕ για τις εθνικές πολιτικές με βάση την Ετήσια Επισκόπηση Ανάπτυξης.
- **Τον Απρίλιο** οι κυβερνήσεις δημοσιοποιούν τα Μεσοπρόθεσμα Δημοσιονομικά προγράμματα, που θα πρέπει να είναι συμβατά με τις λοιπές διαδικασίες συντονισμού των δημοσιονομικών και οικονομικών πολιτικών
- **Τον Μάιο** η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αξιολογεί αυτά τα προγράμματα.
- **Τον Ιούνιο**, η Επιτροπή παρέχει ειδικές συστάσεις για κάθε χώρα, όπου κρίνεται απαραίτητο (country-specific recommendations). Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συζητά και εγκρίνει τις συστάσεις.

- **Τον Ιούλιο** το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης εγκρίνει επίσημα τις ειδικές ανά χώρα συστάσεις.
- **Έως τις 15 Οκτωβρίου** δημοσίευση των σχεδίων προϋπολογισμού για το επόμενο έτος,
- **Έως 30 Νοεμβρίου** η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εκδίδει γνώμη για τα σχέδια αυτά. Αν διαπιστώσει απόκλιση από τους στόχους που έχουν τεθεί μπορεί να ζητήσει την αναθεώρησή τους και στη συνέχεια να εκδώσει και δημοσιοποιήσει νέα γνώμη, την οποία προωθεί στην Ευρωμάδα (συμβούλιο υπουργών οικονομικών της Ευρωζώνης). Η τελευταία με τη σειρά της δημοσιοποιεί το αποτέλεσμα των συζητήσεών της.
- **Έως 31 Δεκεμβρίου** δημοσίευση και έγκριση του εθνικού προϋπολογισμού. Από τη συνοπτική παρουσίαση γίνεται αντιληπτό ότι ουσιαστικά ο έλεγχος είναι ετήσιος και διαρκής με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να επιτελεί το ρόλο του κεντρικού ελεγκτικού και εποπτικού οργάνου για το συντονισμό της δημοσιονομικής πολιτικής. Όλες σχεδόν οι διαδικασίες λαμβάνουν χώρα στο πρώτο εξάμηνο κάθε έτους, εκ του οποίου προκύπτει η ονομασία. Μέσω της διαδικασίας του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου τα κράτη – μέλη ευθυγραμμίζουν τις δημοσιονομικές και οικονομικές πολιτικές με τους μεσοπρόθεσμους στρατηγικούς στόχους που έχουν συμφωνηθεί σε επίπεδο ένωσης. Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο εξυπηρετεί τρεις βασικούς στόχους:
 - α)στη διασφάλιση υγιών δημοσίων οικονομικών,
 - β) στην προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης και
 - γ) στο να αποτρέπει τις μακροοικονομικές ανισορροπίες στην ΕΕ.

Πίνακας 4: Χρονοδιάγραμμα Παρακολούθησης Και Συντονισμού Πολιτικών

Κράτη μέλη	Περιθώριο για προσαρμογή ελλείμματος κατά EDP	Προβλέψεις Ευρωπαϊκής επιτροπής για το 2011 (% of ΑΕΠ)		Τέλος περιόδου απαλλαγής προς τον Αριθμητικό κανόνα μείωσης χρέους (για Κράτη μέλη με αναλογία χρέους προς ΑΕΠ 60%)
		Χρέος Γενικής Κυβέρνησης	Έλλειμμα Γενικής Κυβέρνησης	
Κράτη μέλη όχι σε διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος				
FI		46.7	-1.0	
SE		37.6	0.9	
LU		18.4	-0.6	
EE		5.7	0.8	
Κράτη μέλη σε διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος				
HU	2011	73.4	3.6	2015
MT	2011	67.8	-3.0	2015
BG	2011	17.5	-2.5	
IT	2012	120.6	-4.0	2015
BE	2012	96.2	-3.6	2015
CY	2012	65.3	-6.7	2015
PL	2012	56.7	-5.6	
LV	2012	45.6	-4.2	
LT	2012	39.9	-5.0	
RO	2012	33.7	-4.9	
PT	2013	99.4	-5.8	2016
FR	2013	85.1	-5.8	2016
DE	2013	81.8	-1.3	2016
AT	2013	72.3	-3.4	2016
NL	2013	65.0	-4.3	2016
ES	2013	64.8	-6.6	2016
DK	2013	46.4	-4.0	
SK	2013	44.4	-5.8	
SI	2013	43.1	-5.7	
CZ	2013	41.7	-4.1	
EL	2015	156.9	-8.9	2017
UK	2015/15	85.2	-9.4	2017
IE	2015	106.1	-10.3	2018

Πίνακας 5: Διαδικασίες Παρακολούθησης Και Συντονισμού Πολιτικών

Σύνοψη εποπτείας και συντονισμού της δημοσιονομικής πολιτικής των κρατών-μελών της Ε.Ε

Δράση	Νομοθετικό πλαίσιο	Περιγραφή
Headline deficit and debt limits	ΣΣΑ	Όρια ελλείμματος και χρέους: Τα όρια του 3% του ΑΕΠ για το ελλείμμα και 60% του ΑΕΠ για το χρέος που καθορίζονται στο Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης και κατοχυρώνονται στη Συνθήκη εξακολουθούν να ισχύουν.
A stronger focus on debt	Six pack	Οι νέοι κανόνες καθιστούν το 60% του χρέους ΑΕΠ λειτουργικό κριτήριο, το οποίο δεν συνέβαινε πριν από τη μεταρρύθμιση των έξι μέτρων. Ο κανόνας θεωρείται ότι έχει παραβεί, εάν τα κμ με χρέη άνω του 60% του ΑΕΠ δεν μειώνουν την υπέρβαση κατά τουλάχιστον 5% ετησίως κατά μέσο όρο για περίοδο πάνω από τρία χρόνια.
A new expenditure benchmark	Six pack	Σύμφωνα με τους νέους κανόνες, οι δημόσιες δαπάνες δεν πρέπει να αυξάνεται ταχύτερα από το μεσοπρόθεσμο δυναμική αύξησης του ΑΕΠ, εκτός εάν συνδυάζεται με επαρκή αναπλήρωση από πλευράς των εσόδων.
The importance of the underlying budgetary position	Six pack	Το νέο Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης εστιάζει περισσότερο στην βελτίωση των δημόσιων οικονομικών σε διαρθρωτικούς όρους, λαμβάνοντας με αυτό τον τρόπο υπόψη τις συνέπειες της οικονομικής ύφεσης ή έκτακτων μέτρων για το έλλειμμα. Προβλέπει την επίτευξη του στόχου για βελτίωση του διαρθρωτικού ισοζυγίου ΓΚ κατά τουλάχιστον 0,5% του ΑΕΠ ετησίως. Τα κμ με υψηλή χρέη (πάνω από 60%) θα πρέπει να επιτύχουν ακόμα μεγαλύτερο διαρθρωτικό έλλειμμα.
Credible enforcement of targets	Two pack	Αμεσότερη επιβολή κυρώσεων σε κμ και διατύπωση χρονοδιαγράμματος δημοσιονομικής προσαρμογής με βάση συγκεκριμένους κανόνες και κριτήρια.
A fiscal pact for 25 member states	ΣΣΣΔ	Σύμφωνα με την Συνθήκη για τη Σταθερότητα, το Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση (ΣΣΣΔ), η οποία εισαγάγει το δημοσιονομικό σύμφωνο (fiscal pact), από τον Ιανουάριο του 2014 οι μεσοπρόθεσμοι δημοσιονομικοί στόχοι θα πρέπει να κατοχυρώνονται στο εθνικό δίκαιο και πρέπει να υπάρχει ένα όριο της τάξης του 0,5% του ΑΕΠ για τα διαρθρωτικά ελλείμματα (αύξηση 1% σε εξαιρετικές περιπτώσεις). Επίσης επιβάλλεται η άμεση ανάληψη αυτόματων μηχανισμών διόρθωσης οι οποίοι ενεργοποιούνται αν το διαρθρωτικό όριο του ελλείμματος παραβιάζεται. Σύμφωνα με αυτή απαιτείται από τα κμ να καθορίσουν στην εθνική νομοθεσία το πώς και πότε θα διαρθρωθεί η παράβαση κατά τη διάρκεια των μελλοντικών προϋπολογισμών.

7. Τα συμβαλλόμενα κράτη που υπόκεινται σε διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος θα πρέπει να συμφωνούν με την Επιτροπή «πρόγραμμα δημοσιονομικής και οικονομικής εταιρικής σχέσης», που θα περιλαμβάνει και λεπτομερή προγράμματα διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων ώστε να διασφαλισθεί μια διαρκής μείωση υπερβολικών ελλειμμάτων. Η εφαρμογή τους θα εποπτεύεται από την Επιτροπή και το Συμβούλιο μαζί με τους ετήσιους προϋπολογισμούς.
8. Ο εθνικός προϋπολογισμός θα πρέπει να ελέγχεται από ανεξάρτητες εθνικές αρχές. Οι ανεξάρτητες αρχές εποπτείας είναι τα λεγόμενα «δημοσιονομικά συμβούλια» και ειδικά Γραφεία Προϋπολογισμού που υπάγονται στα εθνικά κοινοβούλια και όχι στην εκτελεστική εξουσία (κυβέρνηση). Κάθε κράτος – μέλος χρειάζεται ανεξάρτητους φορείς ανάλυσης, αξιολόγησης και διατύπωσης προτάσεων σχετικά με την ασκούμενη δημοσιονομική πολιτική (π.χ. δημοσιονομικά συμβούλια, ερευνητικά κέντρα κ.λ.π.). Όσο πιο ανεξάρτητοι και έγκυροι είναι αυτοί οι φορείς, τόσο αυξάνεται η αποτελεσματικότητα στην επίτευξη του επιθυμητού αποτελέσματος.
9. Κάθε χώρα θα υπάγεται σε καθεστώς «ενισχυμένης εποπτείας» όταν προσφεύγει στη χρηματοδοτική στήριξη του Ε.Μ.Σ(Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Στήριξης). Ο κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 472 / 2013 για την ενίσχυση της οικονομικής και δημοσιονομικής εποπτείας των κρατών μελών στην Ζώνη του

Ευρώ προβλέπει στο άρθρο 14 ότι «Τα κράτη μέλη παραμένουν υπό εποπτεία μετά το πρόγραμμα εφόσον δεν έχει εξοφληθεί τουλάχιστον το 75 % της χρηματοδοτικής συνδρομής που έχει ληφθεί από ένα ή περισσότερα άλλα κράτη μέλη, τον ΕΜΧΣ, τον ΕΜΣ ή το ΕΤΧΣ. Το Συμβούλιο, μετά από πρόταση της Επιτροπής, μπορεί να παρατείνει τη διάρκεια της άσκησης εποπτείας μετά το πρόγραμμα σε περίπτωση που εξακολουθεί να υπάρχει κίνδυνος για τη δημοσιονομική βιωσιμότητα του οικείου κράτους μέλους. Η πρόταση της Επιτροπής θεωρείται ότι έχει εγκριθεί από το Συμβούλιο, εκτός αν το Συμβούλιο αποφασίσει με ειδική πλειοψηφία να την απορρίψει μέσα σε 10 ημέρες από την έγκρισή της από την Επιτροπή». Αυτή είναι μια αυστηρή ρύθμιση στο πλαίσιο της εφαρμογής των νέων δημοσιονομικών κανόνων, στο πλαίσιο της αναγκαιότητας προσαρμογής και τήρησης των όρων της συμφωνίας.

10. Η σύναψη μνημονίου συνεννόησης (memorandum of understanding) προβλέπεται γενικά για κάθε δάνειο που θα χορηγείται από τον Ε.Μ.Σ.(Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Στήριξης). Ο Ε.Μ.Σ. «θα κινητοποιεί πόρους και θα προσφέρει στήριξη για τη σταθεροποίηση υπό αυστηρούς όρους οικονομικής πολιτικής» (strict conditionality) . Επίσης «οι όροι οικονομικής πολιτικής μπορούν να επεκτείνονται από ένα μακροοικονομικό πρόγραμμα προσαρμογής έως μια διαρκή δέσμευση για τον σεβασμό προκαθορισμένων όρων στήριξης». Τέλος, ο Ε.Μ.Σ. «μπορεί να αναθέτει στην Επιτροπή, σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (Ε.Κ.Τ.) και, όπου κριθεί αναγκαίο, με το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (Δ.Ν.Τ.) να διαπραγματεύεται ένα μνημόνιο συνεννόησης που θα καθορίζει λεπτομερώς τους όρους οικονομικής πολιτικής» Επίσης, ακόμη και κράτη μέλη χωρίς «μνημόνιο» θα υπογράψουν «νομικά δεσμευτικές συμφωνίες» (contractual arrangements) με την Επιτροπή αν αντλούν πόρους από το σχεδιαζόμενο νέο χρηματοδοτικό εργαλείο. Το νέο εργαλείο θα χρηματοδοτεί πέραν των κονδυλίων του «Πολυετούς Δημοσιονομικού Πλαισίου 2014-2020» δράσεις για την ενίσχυση της απασχόλησης, της αποτελεσματικότητας στον δημόσιο τομέα. Οι κυβερνήσεις καθιερώνουν ανεξάρτητους φορείς οι οποίοι εκπονούν ή εγκρίνουν μακροοικονομικές προβλέψεις στις οποίες στηρίζονται οι προϋπολογισμοί, παρακολουθούν τη συμμόρφωση προς τους αριθμητικούς δημοσιονομικούς κανόνες και παρέχουν, κατά περίπτωση, δημόσιες εκτιμήσεις, μεταξύ άλλων, σχετικά με α) την ύπαρξη περιστάσεων που οδηγούν στην ενεργοποίηση του διορθωτικού μηχανισμού για τις περιπτώσεις όπου παρατηρείται σημαντική απόκλιση από τον μεσοπρόθεσμο στόχο ή την πορεία προσαρμογής προς αυτόν β) το κατά πόσον η εκτέλεση της δημοσιονομικής διόρθωσης διενεργείται σύμφωνα με τους εθνικούς κανόνες και σχέδια. Με τις συμφωνίες αυτές τα κράτη μέλη πάλι θα δεσμεύονται να υλοποιήσουν διαρθρωτικές

μεταρρυθμίσεις όπως αυτές που περιγράφονται στις «εξειδικευμένες συστάσεις» της Επιτροπής και στα Εθνικά Προγράμματα μεταρρυθμίσεων που υποβάλλονται στο πλαίσιο του «ευρωπαϊκού εξαμήνου».

11. **Καθιερώθηκε η «διαδικασία υπερβολικών ανισορροπιών» (excessive imbalances procedure, EIP)** για την έγκαιρη αντιμετώπιση μακροοικονομικών ανισορροπιών που μπορεί να αποτυπώνονται στο εξωτερικό ισοζύγιο και άλλα μεγέθη. Αφετηρία ήταν τα συνεχή προβλήματα που προκύπτουν από μεγάλες και κατά περίπτωση διευρυνόμενες διαφορές στην ανταγωνιστικότητα των εθνικών οικονομιών και σε άλλα μακροοικονομικά μεγέθη. Οι δημοσιονομικές ανισορροπίες υποκρύπτουν βαθύτερα προβλήματα (ιδιωτικά χρέη, οικιστικές φούσκες, ταχύτερα αυξανόμενες τιμές κλπ). Επομένως, η εποπτεία έπρεπε να επεκταθεί σε μακροοικονομικά θέματα. Όπως έδειξαν οι περιπτώσεις της Ιρλανδίας και της Ισπανίας δεν αρκούν δημοσιονομικοί περιορισμοί για να προληφθούν ή αποφευχθούν δυσκολίες αναχρηματοδότησης ή χρεοκοπίας. Και οι δύο χώρες είχαν χαμηλό λόγο χρέους (= χρέος ως %ΑΕΠ), αλλά οι υποκείμενες ανισορροπίες οδήγησαν σε γρήγορη αύξησή του. Στην Ιρλανδία το 2010 είχε ξεπεράσει το 100% ΑΕΠ.

Ο κανονισμός 1176/2011 (**ανήκει στο λεγόμενο six - pack**) καθιερώνει ένα σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης με βάση συγκεκριμένους δείκτες (ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών, μερίδιο των εξαγωγών στις αγορές, μοναδιαίο κόστος εργασίας κ.α.). Το Συμβούλιο μετά από σύσταση της Επιτροπής (κατά το άρθρο 126 ΣΤΛ) θα μπορεί να καλέσει τα κράτη μέλη να λάβουν διορθωτικά μέτρα σε ένα πρώιμο στάδιο πριν οι διαφορές πάρουν διαστάσεις. Για τις χώρες της Ζώνης του Ευρώ καθιερώνει ισχυρότερο μηχανισμό συμμόρφωσής τους καθώς προβλέπεται μια έντοκη κατάθεση ενός ποσού αν δεν συμμορφώνονται προς τις συστάσεις. Επίσης, καθιερώνει τη λεγόμενη διαδικασία αντίστροφης πλειοψηφίας που κάνει δυσχερέστερη την διακοπή της διαδικασίας από μια ομάδα χωρών. Πολλές φορές οι σκοπιμότητες και οι στρατηγικές συμμαχίες είχαν ως αποτέλεσμα τον καθορισμό της οικονομικής πολιτικής με πολιτικά κριτήρια, με αποτέλεσμα αν μην εφαρμόζονται οι δημοσιονομικοί κανόνες. Η συμμόρφωση αποτελεί κινητήριο άξονα του νέου δημοσιονομικού συστήματος. Επιτυγχάνεται με την υποχρεωτική δημιουργία του κατάλληλου θεσμικού δημοσιονομικού πλαισίου σε κάθε χώρα, την ισχυροποίηση των μηχανισμών συμμόρφωσης προς τις διατάξεις του ΣΣΑ (Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης) και τη σημαντική αναβάθμιση του ρόλου της Επιτροπής, τόσο στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, όσο και στη επιβολή κυρώσεων στα μη συμμορφούμενα κράτη- μέλη.

12. Είχε προηγηθεί το **Euro-Plus-Pact** για την ενίσχυση της συνεργασίας σε θέματα οικονομικής πολιτικής που όμως παραμένουν στην αρμοδιότητα των κρατών

μελών (εισοδηματική πολιτική, εκπαίδευση και επαγγελματική κατάρτιση, μετάβαση σε ένα σύστημα ευελιξίας και ασφάλειας (flexicurity) στο ασφαλιστικό κ.α.). Οι κύριοι στρατηγικοί στόχοι είναι να ενισχυθεί η ανταγωνιστικότητα των οικονομιών και η απασχόληση των νέων, αλλά και η διατηρησιμότητα των δημοσίων οικονομικών. Πρόκειται για πολιτικές δεσμεύσεις των κρατών μελών της Ζώνης του Ευρώ και μερικών άλλων εκτός αυτής. Με άλλα λόγια εφαρμόζεται η «ανοιχτή μέθοδος συντονισμού». Επί τη βάση ρητά αναφερόμενων αρχών και δεικτών τα κράτη μέλη καταρτίζουν κάθε χρόνο προγράμματα δράσεων που στο τέλος ενσωματώνονται σε άλλα που προβλέπονται σε διαφορετικούς κανονισμούς (π.χ. Εθνικά Προγράμματα Μεταρρυθμίσεων). Η επιλογή των μέτρων, που όμως θα πρέπει να είναι συμβατά με το γενικό πλαίσιο αρχών και δεικτών, ανήκει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών. Η Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο θα παρακολουθούν και εποπτεύουν πολιτικά την εφαρμογή των δράσεων. Το Euro-Plus-Pact αποτελεί ένα ακόμη βήμα διείσδυσης στην εθνική κυριαρχία. Πολλοί θεωρούν όμως ότι δεν είναι «αρκετά αυστηρό» ή, όπως το διατύπωσε ο Daniel Gros, εκφράζει μια τάση για “tough talk and soft conditions”. Άλλοι αντίθετα θεωρούν ότι πολλές από τις μεταρρυθμίσεις που υποδεικνύει είναι αμφισβητήσιμες.

13. Προβλέπεται εμπλοκή του Δ.Ν.Τ. σε αμιγώς ενωσιακούς κανονισμούς. Από πολλές πλευρές διατυπώνονται ερωτήματα και προβληματισμοί για το ρόλο του ΔΝΤ όταν υπάρχει ευρωπαϊκός χρηματοδοτικός οργανισμός. Η μεταφορά εμπειρίας και τεχνογνωσίας μπορεί να χαρακτηριστεί ως αναγκαία αλλά όχι επαρκής αιτιολογική και επιχειρηματολογική βάση για το ρόλο του ΔΝΤ στο ευρωπαϊκό οικονομικό περιβάλλον.

14. Η νέα «αιρεσιμότητα» (conditionality) στα Διαρθρωτικά ταμεία. Η Ελλάδα αντλεί πολύτιμους πόρους από όλα τα διαρθρωτικά ταμεία (ΕΤΠΑ, ΕΚΤ, ΤΑ, ΕΓΤΑΑ, ΕΤΘ). Για την επόμενη περίοδο 2014-2020 υπολογίζεται ότι ανέρχονται χωρίς τους εθνικούς πόρους, σε τουλάχιστον 16,3 δισ. Ευρώ. Σύμφωνα με τους υπολογισμούς του υπουργείου και άλλων ανεξάρτητων φορέων η προστιθέμενη αξία στο ΑΕΠ (μαζί με τους εθνικούς πόρους που θα συμπληρώνουν τους κοινοτικούς) θα ανέλθει σε περίπου 48 δισ. Ευρώ και θα δημιουργηθούν 640 χιλ. νέες θέσεις εργασίας. Επομένως η συνεισφορά των διαρθρωτικών ταμείων στις προσπάθειες για ανάκαμψη (και, με δεδομένες τις προτεραιότητές τους, στην παραγωγική ανασυγκρότηση της χώρας) δεν πρέπει να υποτιμάται.

Η αξιοποίησή τους θα στηρίζεται στα Σύμφωνα Εταιρικής Σχέσης (Σ.Ε.Σ, partnership agreements που αντικαθιστούν το Ε.Σ.Π.Α). Αλλά:

(α) Σε περίπτωση που το κράτος μέλος λαμβάνει οικονομική ενίσχυση από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (Ε.Μ.Σ.) σε σύνδεση με προγράμματα

οικονομικής προσαρμογής, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα δύναται να αναθεωρεί τα Σ.Ε.Σ. και τα Επιχειρησιακά Προγράμματα χωρίς πρόταση των κρατών μελών, δηλαδή μονομερώς.

(β) Η Επιτροπή θα έχει άμεση δυνατότητα συμμετοχής στη διαχείριση των προγραμμάτων χωρίς προηγούμενη συγκατάθεση των κρατών μελών, αν αυτά έχουν στηριχθεί από το Ε.Μ.Σ. Επίσης

(γ) Η εκταμίευση θα εξαρτάται από την επίτευξη των στόχων των Εθνικών Προγραμμάτων Μεταρρυθμίσεων και από την εκπλήρωση όρων μακροοικονομικής πολιτικής (macroeconomic conditionality) που θα διαμορφώνονται στο πλαίσιο άλλων διαδικασιών (βλ. πιο πάνω). Η απόκλιση θα μπορεί να οδηγεί σε αναστολή ή ακύρωση της χρηματοδότησης.

(δ) Η αποδέσμευση πόρων θα εξαρτάται από «εκ των προτέρων όρους» που θα πρέπει να εκπληρώνονται πριν από την πρώτη εκταμίευση για να εξασφαλισθεί η 32 Βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή Κανονισμός του ΕΚ και του Συμβουλίου περί κοινών διατάξεων για τα διαρθρωτικά ταμεία. Τα παραπάνω ενισχύουν τις δυνατότητες της Επιτροπής να επιβάλλει τη συμμόρφωση των κρατών μελών σε κοινούς στόχους.

Η ρύθμιση για τους μακροοικονομικούς όρους στήριξης απορρέει από την άποψη ότι τα διαρθρωτικά ταμεία συνυφαίνονται με τη γενικότερη οικονομική πολιτική και τις σχετικές κατευθύνσεις του Συμβουλίου. Αλλά κυρώσεις τέτοιου τύπου μπορεί να επιδεινώσουν την κατάσταση σε ένα κράτος μέλος. Η αιρεσιμότητα («βοήθεια υπό όρους») στην πολιτική συνοχής (των διαρθρωτικών ταμείων) και ειδικά για την σύνδεσή τους με προγράμματα οικονομικής προσαρμογής σε χώρες που θα προσφεύγουν στον Ε.Μ.Σ. μπορεί να χειροτερεύσει την κατάσταση σε χώρες που αντιμετωπίζουν προβλήματα, καθώς θα πρέπει να διαγράψουν επενδυτικά προγράμματα και μάλιστα σε περιόδους κρίσης. Εκτός τούτου, η μακροοικονομική αιρεσιμότητα σε σχέση με τα διαρθρωτικά ταμεία έρχεται σε αντίθεση με την αποστολή των ταμείων, που είναι ανάμεσα σε άλλα να μειώσουν τις περιφερειακές ανισότητες στην Ευρώπη. Αντίθετα, η συμμετοχή και ενίσχυση του ρόλου της Επιτροπής στον σχεδιασμό των νέων Σ.Ε.Σ. και στην εφαρμογή τους μπορεί να βελτιώσει την ποιότητά τους, να περιορίσει την αναποτελεσματικότητα στη διαχείριση και να περιορίσει τη διασπορά των πόρων χωρίς ιεράρχηση των αναγκών. Σημειώνουμε ότι τα Σ.Ε.Σ. οφείλουν να υπηρετούν κατά προτεραιότητα την απασχόληση, την καινοτομία, την εκπαίδευση και την ενεργειακή προσαρμογή. Θα δούμε στην πράξη τα επόμενα χρόνια αν και σε ποιο βαθμό οι νέοι κανόνες θα έχουν ως αποτέλεσμα να περιορισθεί η «αρχή του ποτιστηριού», δηλαδή να υπάρχει συγκέντρωση και όχι κατακερματισμός των πόρων σε ένα συνεκτικό πλαίσιο προτεραιοτήτων. Ειδικότερα, τίθεται σε πρώτη προτεραιότητα η αξιοποίηση των πόρων, η παραγωγική στόχευση για την ενίσχυση της οικονομίας και την αξιοποίηση των νέων δεδομένων, που προκύπτουν από την τεχνολογία και την επιστημονική έκρηξη.

15. Νέα διαδικασία επιβολής κυρώσεων. Το δημοσιονομικό σύμφωνο διευκολύνει την έναρξη και εξέλιξη μιας διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος σε βάρος ενός κράτους μέλους. Π.χ. καθιερώνει την αρχή της αντίστροφης πλειοψηφίας για τα κράτη μέλη της Ευρωζώνης αν επιχειρηθεί να διακοπεί η διαδικασία σε περίπτωση μη συμμόρφωσης κράτους μέλους με τις συστάσεις. Κάθε κράτος μέλος μπορεί να προσφύγει στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο αν εκτιμά ότι άλλο κράτος δεν τηρεί τις δεσμεύσεις του συμφώνου. Αν το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο συμφωνήσει, μπορεί να επιβάλει κύρωση έως το 0,1% του ΑΕΠ του μη συμμορφούμενου κράτους. Κατά ενδιαφέροντα τρόπο δεν αποφασίζουν τελικά οι πολιτικοί του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, αλλά μια ανεξάρτητη αρχή για την επιβολή κυρώσεων, σε αντίθεση με ό,τι προβλέπει το Σ.Σ.Α. Με τον τρόπο αυτόν ελπίζεται ότι αυξάνεται η αξιοπιστία του συστήματος πειθάρχησης και κυρώσεων. Όμως οι κυρώσεις μόνον για την περίπτωση που οι κυβερνήσεις δεν καθιερώνουν το όριο του 0,5% και όχι σε περίπτωση που δεν το τηρούν. Γενικά, η εξέλιξη της νέας οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ ανταποκρίνεται στο δόγμα της «ever closer union». Οδηγεί σε περαιτέρω μετατοπίσεις εξουσίας «προς τα πάνω», προς τους κεντρικούς θεσμούς της ΕΕ και της Ευρωζώνης και επομένως τροποποιεί την ευρωπαϊκή διαδικασία ενοποίησης.

5.2.3 Μια κριτική προσέγγιση του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης

The strengthened fiscal governance framework was designed to more rigorously prevent, detect and remedy fiscal imbalances. Its increased complexity, however, complicates an effective monitoring of compliance of fiscal strategies with EU rules. Notably the Stability and Growth Pact's corrective arm, the excessive deficit procedure, remains prone to potentially inconsistent decisions that undermine its credibility.

As became again evident in the 2013 EU Semester, a lack of transparency continues to surround the methodology used by the Commission and the Council to set initial deadlines, to assess effective action taken (notably when the deadline for correcting the excessive deficits is longer than one year after its identification) and to approve deadline extensions as well as sanctions in case of possible correction failures by member states. This is further impeded in case the deadline for correcting excessive deficits is explicitly linked to the implementation of structural reforms, which are not monitored and enforced in a sufficiently timely manner.

The amended methodology to assess effective action under the excessive deficit procedure is insufficiently stringent.

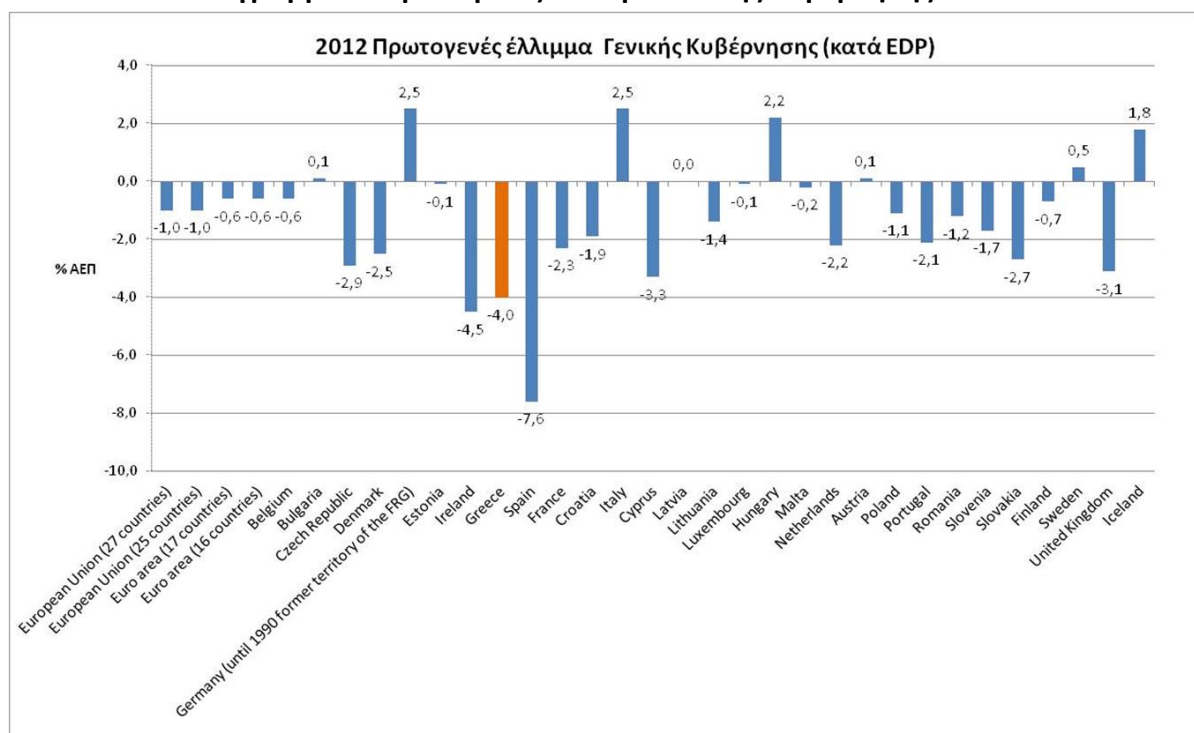
- On the expenditure side, the fiscal effort should indeed be gauged by means of a top-down approach, though further reflection is needed on the appropriate benchmark against which to assess expenditure developments.

- On the revenue side, while the bottom-up approach is important to gauge the yield of discretionary tax measures, a commonly agreed methodology is needed that ensures consistency in its application across countries and time and avoids governments' incentives to over-report the impact of revenue measures.

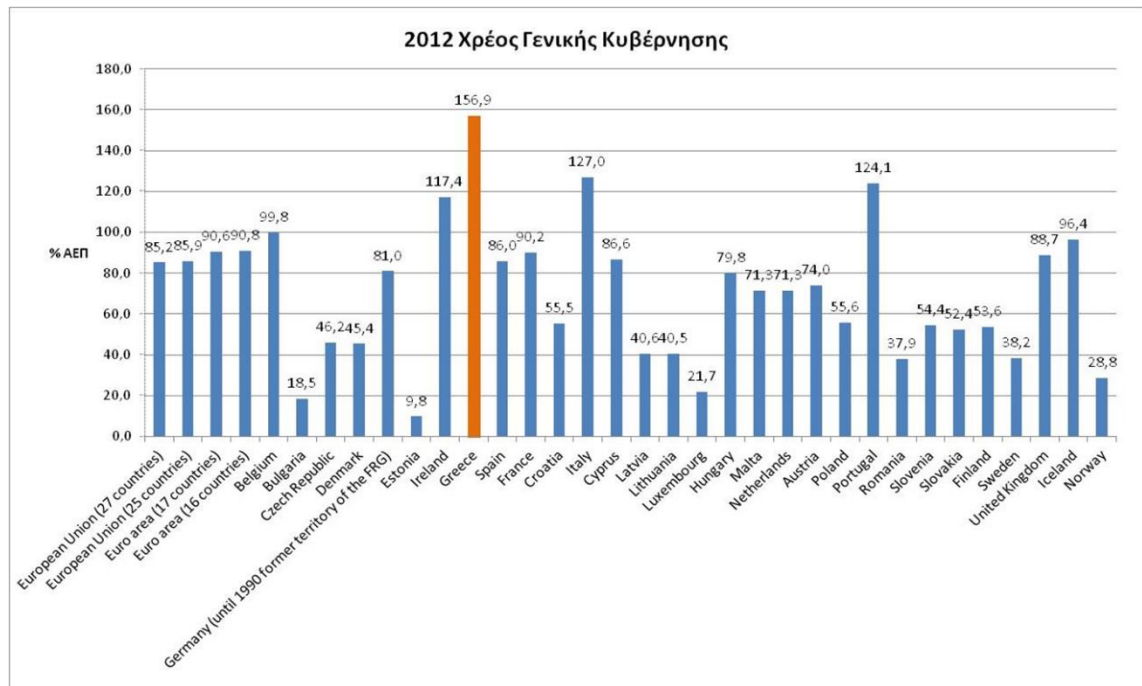
The new draft budgetary plans enable a more continuous monitoring of fiscal policies, but first experiences are mixed

- With respect to activating enhanced reporting as introduced by the two-pack, it is essential that the Commission reacts in a timely manner in case compliance with EDP commitments is at risk by issuing a warning,
- The first round of draft budgetary plans has shown [that the Commission requests revisions of draft budgetary plans only in extraordinary situations when the implementation of the initial plans would risk jeopardizing the proper functioning of the EMU.

Διάγραμμα 6: Πρωτογενές Έλλειμμα Γενικής Κυβέρνησης



Διάγραμμα 7: Χρέος Γενικής Κυβέρνησης



5.2.4 νέος θεσμικός χάρτης των μέσων για την άσκηση δημοσιονομικής πολιτικής

- **Δημοσιονομικό Συμβούλιο (Fiscal Council):** μια δημόσια χρηματοδοτούμενη αλλά ανεξάρτητη αρχή που στελεχώνεται με ειδικούς που προετοιμάζουν μακροοικονομικές προβλέψεις για τον προϋπολογισμό, παρακολουθούν τις δημοσιονομικές επιδόσεις και / ή συμβουλευούν την κυβέρνηση σε θέματα δημοσιονομικής πολιτικής. Μπορεί να λειτουργεί είτε εντός είτε εκτός Κοινοβουλίου.
- **Δημοσιονομικό Σύμφωνο (Fiscal Compact):** Μια διακυβερνητική συνθήκη που εισάγεται ως μια νέα αυστηρότερη εκδοχή του προηγούμενου Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Το Δημοσιονομικό Σύμφωνο τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2013, μετά την επικύρωσή του από τα Κοινοβούλια δώδεκα χωρών μελών της ζώνης του ευρώ. Οι διατάξεις του Δημοσιονομικού Συμφώνου έπρεπε να ενσωματωθούν στο εθνικό δίκαιο της κάθε χώρας έως την 1η Ιανουαρίου 2014. Με το Δημοσιονομικό Σύμφωνο ισχυροποιείται έτσι περαιτέρω το ΣΣΑ και καλύπτονται κάποια κενά που δεν αντιμετωπίστηκαν με τη «δέσμη έξι μέτρων». Επιπλέον, ενισχύεται περαιτέρω η δημοσιονομική πειθαρχία, η δημοσιονομική διακυβέρνηση και

η αξιοπιστία της δημοσιονομικής πολιτικής στη ζώνη του ευρώ. Οι κυριότερες νέες ρυθμίσεις περιλαμβάνουν τα εξής:

i) Τα κράτη μέλη δεσμεύονται νομικά και σε μόνιμη βάση να διατηρούν ισοσκελισμένο ή πλεονασματικό προϋπολογισμό. Πρόκειται για τον μεσοπρόθεσμο στόχο τους (ΜΤΟ). Με τη νέα ρύθμιση, το μέγιστο επιτρεπόμενο διαρθρωτικό έλλειμμα είναι 0,5% του ΑΕΠ, ενώ με το προηγούμενο καθεστώς ήταν 1,0 % του ΑΕΠ. Εάν το δημόσιο χρέος είναι πολύ κάτω του 60,0 % του ΑΕΠ, τότε το διαρθρωτικό έλλειμμα επιτρέπεται να φθάσει έως το πολύ 1,0 % του ΑΕΠ.

ii) Εάν υπάρξει απόκλιση από τον στόχο, τότε θα υπάρχει αυτόματος μηχανισμός διόρθωσης ο οποίος θα αποσκοπεί να διορθώνει τη σωρευτική επίπτωση της απόκλισης στη δυναμική του χρέους. Ο περιορισμός της απόκλισης και η επάνοδος στην τροχιά προς τον μεσοπρόθεσμο στόχο θα είναι ταχύτατη (“...rapid convergence to MTO...”). Η Επιτροπή θα καθορίσει τις βασικές αρχές λειτουργίας του αυτόματου μηχανισμού.

iii) Περαιτέρω ισχυροποίηση της ΔΥΕ. Η διαδικασία γίνεται συντομότερη και πιο αυτόματη, ενώ περιορίζονται και τα περιθώρια πολιτικών παρεμβάσεων.

iv) Ο κανόνας που υιοθετήθηκε με τη δέσμη έξι μέτρων για μείωση του χρέους, όταν αυτό υπερβαίνει το 60,0% του ΑΕΠ, κατά 1/20 της διαφοράς ετησίως περιλαμβάνεται ρητά και στο Δημοσιονομικό Σύμφωνο και η δέσμευση γίνεται ισχυρότερη για τα κράτη μέλη.

v) Τέλος τα κράτη μέλη υποχρεούνται να ανακοινώνουν εκ των προτέρων στην Επιτροπή το πρόγραμμα έκδοσης νέου χρέους. Πρόκειται για μια νέα ρύθμιση που δεν υπήρχε στο παρελθόν.

- **Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος (Excessive Deficit Procedure):** Είναι μια διαδικασία που κινεί η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά κάθε κράτους μέλους της Ε.Ε που υπερβαίνει το ανώτατο όριο του 3% του δημοσιονομικού ελλείμματος ως ποσοστό του Α.Ε.Π. _Με το Δημοσιονομικό Σύμφωνο ισχυροποιείται έτσι περαιτέρω το ΣΣΑ και καλύπτονται κάποια κενά που δεν αντιμετωπίστηκαν με τη «δέσμη έξι μέτρων». Επιπλέον, ενισχύεται περαιτέρω η δημοσιονομική πειθαρχία, η δημοσιονομική διακυβέρνηση και η αξιοπιστία της δημοσιονομικής πολιτικής στη ζώνη του ευρώ. Οι κυριότερες νέες ρυθμίσεις περιλαμβάνουν τα εξής:

i) Τα κράτη μέλη δεσμεύονται νομικά και σε μόνιμη βάση να διατηρούν ισοσκελισμένο ή πλεονασματικό προϋπολογισμό¹⁰. Πρόκειται για τον μεσοπρόθεσμο στόχο τους (ΜΤΟ). Με τη νέα ρύθμιση, το μέγιστο επιτρεπόμενο διαρθρωτικό έλλειμμα είναι 0,5%

του ΑΕΠ, ενώ με το προηγούμενο καθεστώς ήταν 1,0 % του ΑΕΠ. Εάν το δημόσιο χρέος είναι πολύ κάτω του 60,0 % του ΑΕΠ, τότε το διαρθρωτικό έλλειμμα επιτρέπεται να φθάσει έως το πολύ 1,0 % του ΑΕΠ.

ii) Εάν υπάρξει απόκλιση από τον στόχο, τότε θα υπάρχει αυτόματος μηχανισμός διόρθωσης ο οποίος θα αποσκοπεί να διορθώνει τη σωρευτική επίπτωση της απόκλισης στη δυναμική του χρέους. Ο περιορισμός της απόκλισης και η επάνοδος στην τροχιά προς τον μεσοπρόθεσμο στόχο θα είναι ταχύτατη (“...rapid convergence to MTO...”). Η Επιτροπή θα καθορίσει τις βασικές αρχές λειτουργίας του αυτόματου μηχανισμού.

iii) Περαιτέρω ισχυροποίηση της ΔΥΕ. Η διαδικασία γίνεται συντομότερη και πιο αυτόματη, ενώ περιορίζονται και τα περιθώρια πολιτικών παρεμβάσεων.

iv) Ο κανόνας που υιοθετήθηκε με τη δέσμη έξι μέτρων για μείωση του χρέους, όταν αυτό υπερβαίνει το 60,0% του ΑΕΠ, κατά 1/20 της διαφοράς ετησίως περιλαμβάνεται ρητά και στο Δημοσιονομικό Σύμφωνο και η δέσμευση γίνεται ισχυρότερη για τα κράτη μέλη. 10Η παλαιά διατύπωση ήταν “... close to balance or in surplus...”, ενώ η νέα διατύπωση είναι “...balanced or in surplus...”.

v) Τέλος τα κράτη μέλη υποχρεούνται να ανακοινώνουν εκ των προτέρων στην Επιτροπή το πρόγραμμα έκδοσης νέου χρέους. Πρόκειται για μια νέα ρύθμιση που δεν υπήρχε στο παρελθόν.

- **Διαδικασία Μακροοικονομικών Ανισορροπιών (Macroeconomic Imbalances Procedure):** έχει σχεδιαστεί για την πρόληψη και τη διόρθωση των μακροοικονομικών εξελίξεων. Εάν βρεθεί μια υπερβολική ανισορροπία που θέτει σε κίνδυνο την εύρυθμη λειτουργία της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης τότε δρομολογείται η διαδικασία υπερβολικών ανισορροπιών (Excessive Imbalances Procedure) ώστε να προβεί στις αναγκαίες διορθώσεις.
- **Έκθεση Μηχανισμού Επαγρύπνησης (Alert Mechanism Report):** Βασίζεται σε ένα σύνολο έντεκα δεικτών (scoreboard) που παρακολουθούν την ύπαρξη μακροοικονομικών ανισορροπιών.
- **Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοδοτικής Σταθερότητας (EFSM):** Ένα ταμείο που δημιουργήθηκε από την Ε.Ε για την παροχή έκτακτης βοήθειας προς τα κράτη μέλη της. Ο Ευρωπαϊκός μηχανισμός χρηματοπιστωτικής σταθερότητας (European Financial Stabilisation Mechanism/EFSM)¹² δημιουργήθηκε ως προσωρινός μηχανισμός έκτακτης ανάγκης για την

αποτροπή της μετάδοσης της οικονομικής κρίσης εντός της ευρωζώνης. Η νομική του βάση είναι ο κανονισμός (ΕΕ) 407/2010 και το άρθρο 122 παρ.2 της Συνθήκης για την Λειτουργία της Ε.Ε (ΣΛΕΕ). Ο σκοπός του είναι η διευκόλυνση της χρηματοδοτικής υποστήριξης των Κ-Μ της Ε.Ε που αντιμετωπίζουν προβλήματα με ένα κεφάλαιο έως €60 δις. Οι κεφαλαιακοί πόροι του EFSM παρέχονται από κεφάλαια του προϋπολογισμού της Ε.Ε και τελούν υπό την εγγύηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σε περίπτωση ενεργοποίησης του EFSM η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δρώντας για λογαριασμό της Ε.Ε δανείζεται από τις χρηματαγορές και δανείζει το κράτος – μέλος σύμφωνα με τις χρηματοδοτικές του ανάγκες. Κατά την διάρκεια αυτών των διαδικασιών η Ε.Ε δεν υποχρεούται σε πληρωμές κόστους δανείου, ο τόκος και το χρεολύσιο οφείλουν να αποπληρωθούν από το δανειζόμενο Κ-Μ μέσω της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2012). Ο EFSM ενεργοποιήθηκε για πρώτη φορά στην περίπτωση της Ιρλανδίας το Νοέμβριο του 2010. Από το συνολικό πακέτο διάσωσης ύψους €62.7 δις τα €22.5 δις ήταν από τον EFSM. Επίσης η Πορτογαλία το Μάιο του 2011 έλαβε συνολική χρηματοδότηση από τον EFSM ύψους €22.5 δις σε βάθος τριών ετών (ΕΚΤ, 2012). Για να ενεργοποιηθεί ο EFSM για ένα κράτος θα πρέπει να προηγηθεί επίσημο αίτημα για χρηματοδοτική βοήθεια. Το αίτημα εξετάζεται βάσει αυστηρών υποθέσεων και εγκρίνεται μετά την συμφωνία της ΕΚΤ και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Ένα πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής σε συνδυασμό με δέσμευση για διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις είναι προαπαιτούμενα για την εκταμίευση του πακέτου διάσωσης. Βάσει της πρότασης της Επιτροπής, το Συμβούλιο λαμβάνει την απόφαση με ειδική πλειοψηφία. Η δανειζόμενη χώρα βρίσκεται υπό διαρκή οικονομική επιτήρηση για την ορθή εφαρμογή των συμφωνηθέντων με απώτερο σκοπό την επανάκτηση της ικανότητας δανεισμού από τις χρηματαγορές πρωτογενώς. Επιπροσθέτως, τα μέτρα χρηματοδοτικής διευκόλυνσης και τα προαπαιτούμενα οικονομικής πολιτικής ενσωματώνονται σε ένα μνημόνιο κατανόησης (Memorandum of Understanding/MoU) μεταξύ του Κ-Μ και της Επιτροπής καθιερώνοντας έτσι έναν κοινό κώδικα πρακτικών υποχρεωτικό και για τα δύο αντισυμβαλλόμενα μέρη. Ο EFSM αποτελεί μέρος ενός ευρύτερου δικτύου ασφαλείας στα πλαίσια της ΕΕ μαζί με το Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (European Financial Stability Facility/ EFSF) και το μόνιμο Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (ESM).

- **Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας (ESM):** Ένας ευρωπαϊκός θεσμός που ιδρύθηκε ως ένα μόνιμο τείχος προστασίας για την Ευρωζώνη προκειμένου να διασώσει και να δανειοδοτεί κράτη μέλη της Ευρωζώνης όπου αντιμετωπίζουν δυσκολίες με μέγιστη δανειοδοτική ικανότητα ύψους € 500 δισεκατομμυρίων. Ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας /

European Stability Mechanism (ESM) είναι ένας διεθνής οργανισμός με έδρα το Λουξεμβούργο που ιδρύθηκε στις 27 Σεπτεμβρίου 2012 ως ένα μόνιμο «τοίχος προστασίας» (firewall) παρέχοντας χρηματοδοτική ασφάλεια και άμεση πρόσβαση σε προγράμματα οικονομικής διάσωσης στα Κ-Μ της ευρωζώνης, με μέγιστη δυνατότητα δανεισμού €500 δις (ESM, 2013). Ο ESM αντικαθιστά τους προϋπάρχοντες προσωρινούς μηχανισμούς, τον EFSF και τον EFSM οι οποίοι θα πάψουν να υπάρχουν μόλις ολοκληρωθούν τα προγράμματα διάσωσης που παρείχαν σε Πορτογαλία, Ιρλανδία και Ελλάδα (ΕΚΤ, 2013). Ο ESM ξεκίνησε τις εργασίες του στις 8 Οκτωβρίου 2012 αφού το 40% του κεφαλαίου του είχε μεταφερθεί από όλα τα Κ-Μ του σε αντάλλαγμα την πρόσβαση στα χρηματοδοτικά εργαλεία που παρέχει. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αναγνώρισε ότι ο ESM δεν θα έπρεπε να βασιστεί στο αρ.122 της ΣΛΕΕ στο οποίο είχε βασιστεί ο προσωρινός EFSM. Ως αποτέλεσμα αυτού, αποφάσισε την χαλάρωση της ρήτρας περί «μη διάσωσης» / «no bailout clause» της ΣΛΕΕ τροποποιώντας το άρθρο 13616 προσθέτοντας την ακόλουθη παράγραφο : «Τα Κ-Μ των οποίων το νόμισμα είναι το ευρώ μπορούν να ιδρύσουν ένα μηχανισμό σταθερότητας ούτως ώστε να ενεργοποιηθεί σε περίπτωση που κρίνεται απαραίτητο να προστατευθεί η σταθερότητα του συνόλου της Ευρωζώνης.» Στην συνέχεια ακολούθησε η σύναψη διακρατικής συμφωνίας ίδρυσης του ESM17 η οποία στις 2 Φεβρουαρίου 2012 υπογράφηκε από τα 17 Κ-Μ της ευρωζώνης αναμένοντας την επικύρωση από τα εθνικά κοινοβούλια που ακολούθησε το καλοκαίρι του ίδιου έτους. Από 1/01/2013 έγιναν μέλη της Ευρωζώνης και οι βαλτικές χώρες της Λιθουανίας και Λετονίας προσχωρώντας στο ESM στις 3/02/2013 και στις 13/03/2013 αντίστοιχα.

- **Ευρώ-σύμφωνο (Euro-Plus Pact):** Ένα σχέδιο στο οποίο ορισμένα κράτη μέλη της Ευρωζώνης δεσμεύονται να εφαρμόσουν μεταρρυθμίσεις που αποσκοπούν στη βελτίωση της δημοσιονομικής κατάστασης και της ανταγωνιστικότητας της κάθε χώρας. Το Σύμφωνο Ευρώ + είναι μια διακρατική συμφωνία μεταξύ των χωρών μελών της ευρωζώνης καθώς και της Βουλγαρίας, της Δανίας, της Λετονίας, της Λιθουανίας, της Πολωνίας και της Ρουμανίας. Με το σύμφωνο αυτό (Μάρτιος 2011) τα συμβαλλόμενα κράτη δεσμεύονται να εφαρμόσουν συγκεκριμένες μεταρρυθμίσεις, πέραν εκείνων που προβλέπονται στην κύρια ευρωπαϊκή στρατηγική «Ευρώπη 2020», με έμφαση στην ανταγωνιστικότητα, απασχόληση, βιωσιμότητα των δημοσίων οικονομικών και ενίσχυση της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας. Ειδικότερα, στην περίπτωση του Euro – Plus, έχουμε μια προσπάθεια κρατών για την προώθηση μεταρρυθμιστικών projects, με απόλυτη εμπιστοσύνη στο νέο δημοσιονομικό πλαίσιο και την οικονομική συνεργασία.

- **Ευρωπαϊκό Εξάμηνο (European Semester):** Λειτουργεί στη βάση ενός εξαμηνιαίου κύκλου διαμόρφωσης κοινών στόχων και προληπτικής εποπτείας των εθνικών προϋπολογισμών και των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στα κράτη μέλη. Οι ενέργειες στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού εξαμήνου αποτελούν προαπαιτούμενες δράσεις για την εκκίνηση συντονιστικών διαδικασιών, με απώτερο σκοπό την οικονομική διακυβέρνηση. Οι δύο κύριες διαδικασίες εποπτείας των οικονομιών των κρατών μελών οι οποίες τροφοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο είναι το προληπτικό και το διορθωτικό σκέλος του ΣΣΑ η εφαρμογή του οποίου προβλέπεται από τη Συνθήκη τα οποία συμπληρώνονται και αναθεωρούνται από μια σειρά άλλων Κανονισμών (1466/97, 1055/2005, 1056/2005) και το προληπτικό και διορθωτικό σκέλος της Διαδικασίας Μακροοικονομικών Ανισορροπιών.
- **Ετήσια Επισκόπηση Ανάπτυξης (Annual Growth Survey):** καθορίζει τις προτεραιότητες της ΕΕ για το επόμενο έτος προκειμένου να δοθεί ώθηση στην ανάπτυξη και τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης.
- **Νομικά δεσμευτικές συμφωνίες (contractual arrangements):** Συμφωνίες μεταξύ της Επιτροπής και ενός κράτους μέλους όταν το τελευταίο θα προσφεύγει στο εκκολαπτόμενο νέο χρηματοδοτικό εργαλείο.
- **Δέσμη των δύο (two-pack):** Ουσιαστικά ενισχύουν τη νομική βάση της διαδικασίας του «Ευρωπαϊκού Εξαμήνου» επιτρέποντας στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να λάβει έγκαιρα μια σαφέστερη εικόνα για το πώς οι χώρες της Ευρωζώνης εργάζονται για να επιτευχθούν οι δημοσιονομικοί στόχοι που θέτει το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τέλος ορίζουν σαφέστερες διαδικασίες για τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης που βρίσκονται σε σοβαρές δυσκολίες ή λαμβάνουν χρηματοδοτική συνδρομή.

Η δέσμη δύο μέτρων εισάγει δύο νέες ρυθμίσεις:

ι) Το δικαίωμα της Επιτροπής να ελέγχει και να αξιολογεί τα σχέδια των ετήσιων προϋπολογισμών των κρατών μελών πριν υιοθετηθούν από τα εθνικά κοινοβούλια και τεθούν σε εφαρμογή. Είναι η πρώτη φορά που η Επιτροπή έχει το δικαίωμα να αξιολογεί προληπτικά τα σχέδια των ετήσιων προϋπολογισμών των κρατών μελών. Για το σκοπό αυτό τα κράτη μέλη θα πρέπει να υποβάλουν τα επικαιροποιημένα ΜΠΔΣ έως το τέλος Απριλίου κάθε έτους και το σχέδιο προϋπολογισμού έως τις 15

Οκτωβρίου το αργότερο. Εάν η Επιτροπή διαπιστώσει μία ιδιαίτερα σοβαρή περίπτωση μη συμμόρφωσης με το ΣΣΑ θα εκδίδει, εντός δύο εβδομάδων, μία Γνώμη και θα απαιτεί την διόρθωση του σχεδίου του προϋπολογισμού. Η συγκεκριμένη χώρα θα πρέπει να υποβάλλει διορθωμένο σχέδιο προϋπολογισμού εντός τριών εβδομάδων. Στην περίπτωση που μία χώρα μέλος υπόκειται ήδη στη ΔΥΕ, τότε η Επιτροπή παρακολουθεί τις δημοσιονομικές εξελίξεις αυτής της χώρας πολύ πιο στενά και έχει το δικαίωμα να ζητήσει εάν το κρίνει αναγκαίο, λεπτομερή έλεγχο των σχετικών δημοσιονομικών στοιχείων (“...a comprehensive independent audit ...”).

ii) Στην περίπτωση που μία χώρα μέλος (α) αντιμετωπίζει ή απειλείται με αυξημένες δυσκολίες στη χρηματοοικονομική της σταθερότητα, με κίνδυνο να επηρεαστεί η σταθερότητα και σε άλλες χώρες της ζώνης του ευρώ, ή (β) λαμβάνει προληπτικά στήριξη από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (ή ακόμα και από το ΔΝΤ), τότε υποβάλλεται από την Επιτροπή σε καθεστώς ενισχυμένης εποπτείας.

- **Δέσμη των έξι (Six Pack):** Ένα σύνολο ευρωπαϊκών νομοθετικών μέτρων για τη μεταρρύθμιση του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης και για την εισαγωγή μιας νέας μακροοικονομικής εποπτείας. Καθώς η κρίση χρέους εξαπλώνονταν στην Ευρωζώνη ήταν φανερό ότι υπήρχε ανάγκη ενίσχυσης του Σ.Σ.Α. Στο πλαίσιο αυτό τον Νοέμβριο του 2011 υιοθετήθηκε η δέσμη έξι μέτρων³ που τέθηκαν σε ισχύ στις 13 Δεκεμβρίου 2011. Σκοπός αυτών των μέτρων ήταν η ενίσχυση της δημοσιονομικής πειθαρχίας με την αυστηροποίηση των διατάξεων του ΣΣΑ σχετικά με την προληπτική δημοσιονομική εποπτεία καθώς και την ταχύτερη επιβολή κυρώσεων. Αυτό επιτυγχάνεται με την υποχρεωτική δημιουργία του κατάλληλου θεσμικού δημοσιονομικού πλαισίου σε κάθε χώρα, την ισχυροποίηση των μηχανισμών συμμόρφωσης προς τις διατάξεις του ΣΣΑ και την σημαντική αναβάθμιση του ρόλου της Επιτροπής, τόσο στην διαδικασία λήψης των σχετικών αποφάσεων (π.χ. υπαγωγή στην ΔΥΕ), όσο και την επιβολή κυρώσεων στα μη συμμορφούμενα κράτη – μέλη.
- **Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (Stability Growth Pact):** Το παλαιότερο (1997,2005) πλαίσιο για το συντονισμό των εθνικών δημοσιονομικών πολιτικών στην Ευρωπαϊκή Ένωση («δημοσιονομική πειθαρχία»).
- **Χρυσός κανόνας (Golden Rule):** Μια διακυβερνητική συνθήκη που ορίζει το διαρθρωτικό έλλειμμα στο 0,5% του ΑΕΠ.

Ουσιαστικά οι νέες ρυθμίσεις κινούνται σε δύο αλληλένδετα επίπεδα. Το ένα αφορά την οικονομική συνεργασία και το συντονισμό των μακροοικονομικών πολιτικών, με την στενή παρακολούθηση ενός σημαντικού αριθμού

μακροοικονομικών δεικτών και την αντιμετώπιση τυχόν ανισορροπιών. Το άλλο αφορά την πολύ στενή παρακολούθηση ειδικά των δημοσιονομικών εξελίξεων, την έγκαιρη λήψη διορθωτικών μέτρων και την σχεδόν αυτόματη επιβολή κυρώσεων.

Στο νέο σχήμα η Επιτροπή έχει πλέον κεντρικό ρόλο τόσο στην εποπτεία όσο και στην πρόταση μέτρων και την επιβολή κυρώσεων. Οι αυστηρότερες δημοσιονομικές ρυθμίσεις συνοδεύονται από ένα μηχανισμό στήριξης σε περίοδο κρίσεων, τον ΕΜΣ. Ο ΕΜΣ θα χρηματοδοτεί μια χώρα μέλος που δεν έχει πλέον πρόσβαση στις διεθνείς αγορές, υπό αυστηρούς όμως όρους. Δηλαδή υπό την προϋπόθεση ότι η χώρα θα εφαρμόσει ένα πρόγραμμα διατηρήσιμης δημοσιονομικής εξυγίανσης και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Μία χώρα δεν μπορεί να χρηματοδοτείται συνεχώς από τον ΕΜΣ. 11 Το νέο αυτό πλαίσιο θεσμών, κανόνων και διαδικασιών δημιουργήθηκε σταδιακά από το 2010 έως το 2013 με μία σειρά Κανονισμών, Οδηγιών και Διεθνών Συμβάσεων, γνωστών ως «δέσμη έξι μέτρων» (“six-pack”) , Δημοσιονομικό Σύμφωνο (‘fiscal compact’), «δέσμη δύο μέτρων»(‘two-pack’), Ευρωπαϊκό Εξάμηνο (European Semester), όπως παρουσιάστηκαν.

5.2.5 Η Έκθεση των τεσσάρων προέδρων «Προς μια Γνήσια Οικονομική και Νομισματική Ένωση»

Η Σύνοδος Κορυφής της ζώνης ευρώ του Οκτωβρίου 2014, υπογράμμισε το γεγονός ότι «ο στενότερος συντονισμός των οικονομικών πολιτικών έχει ουσιώδη σημασία για την εύρυθμη λειτουργία της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ)». Ζήτησε να συνεχιστούν οι εργασίες για την «ανάπτυξη συγκεκριμένων μηχανισμών με σκοπό την ενίσχυση του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών, της σύγκλισης και της αλληλεγγύης» και για «να προετοιμαστούν τα επόμενα βήματα για τη βελτίωση της οικονομικής διακυβέρνησης στην ευρωζώνη».

Η έκθεση εκπονήθηκε από τον Πρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, σε στενή συνεργασία με τον Πρόεδρο της Συνόδου Κορυφής για το ευρώ, τον Πρόεδρο της Ευρωομάδας, τον Πρόεδρο της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας και τον Πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Αξιοποίησε την έντονη συζήτηση με τα κράτη μέλη και την κοινωνία των πολιτών. Βασίζεται στην έκθεση με τίτλο «Προς μια ουσιαστική Οικονομική και Νομισματική Ένωση» (η λεγόμενη «έκθεση των τεσσάρων Προέδρων»), στην έκθεση της Επιτροπής με τίτλο «Σχέδιο στρατηγικής για μια βαθιά και ουσιαστική ΟΝΕ» του 2012, εκθέσεις που εξακολουθούν να αποτελούν σημεία αναφοράς για την ολοκλήρωση της ΟΝΕ, καθώς και στο αναλυτικό υπόμνημα με τίτλο «Προετοιμασία για τα επόμενα βήματα για τη βελτίωση της οικονομικής διακυβέρνησης στη ζώνη του ευρώ» της 12ης Φεβρουαρίου 2015. Η παρούσα έκθεση αποτυπώνει τις προσωπικές διαβουλεύσεις και συζητήσεις των πέντε Προέδρων. Εστιάζει στη ζώνη του ευρώ, δεδομένου ότι χώρες που έχουν κοινό νόμισμα αντιμετωπίζουν κοινές προκλήσεις και έχουν κοινά

συμφέροντα και ευθύνες. Η πορεία προς μια βαθύτερη ONE είναι παρόλα αυτά ανοικτή σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ. Θα πρέπει να χαρακτηρίζεται από διαφάνεια και να διατηρεί την ακεραιότητα της ενιαίας αγοράς σε όλες τις πτυχές. Στην πραγματικότητα, η ολοκλήρωση και πλήρης αξιοποίηση της ενιαίας αγοράς αγαθών και υπηρεσιών, η ψηφιακή τεχνολογία, η ενέργεια και οι κεφαλαιαγορές θα πρέπει να αποτελούν μέρος μιας ισχυρότερης ώθησης στην πορεία για την οικονομική ένωση, καθώς και για περισσότερες θέσεις απασχόλησης και μεγαλύτερη ανάπτυξη. Η ολοκλήρωση της ONE δεν αποτελεί αυτοσκοπό. Είναι ένα μέσο για την εξασφάλιση καλύτερης και δικαιότερης διαβίωσης για όλους τους πολίτες, για την προετοιμασία της Ένωσης ώστε να αντιμετωπίζει μελλοντικές παγκόσμιες προκλήσεις και για την παροχή σε καθένα από τα μέλη της τη δυνατότητας να ευημερήσει. Η έκθεση θέτει πέντε βασικούς στόχους:

- i) η φύση μιας βαθιάς ουσιαστικής και δίκαιης Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης.
- ii) Προς την οικονομική Ένωση – Σύγκλιση, ευημερία, κοινωνική συνοχή
- iii) Χρηματοδοτική Ένωση- χρηματοοικονομική ολοκλήρωση για μια ολοκληρωμένη οικονομία
- iv) Προς μια Δημοσιονομική Ένωση – ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο για ορθές και ολοκληρωμένες δημοσιονομικές πολιτικές
- v) Δημοκρατική λογοδοσία, νομιμοποίηση και ενίσχυση των θεσμών.

Η έκθεση προτείνει τα κυριότερα μέτρα που απαιτούνται για την ολοκλήρωση της ONE το αργότερο έως το 2025. Παρέχει έναν «χάρτη πορείας» που είναι φιλόδοξος, αλλά και ρεαλιστικός. Ορισμένα από τα μέτρα αυτά μπορούν και θα πρέπει να εφαρμοστούν χωρίς καθυστέρηση. Τα θεσμικά όργανα της ΕΕ θα πρέπει να δρομολογήσουν τις πρώτες πρωτοβουλίες προς τον σκοπό αυτόν από την 1η Ιουλίου 2015. Για άλλες θα χρειαστεί περισσότερος χρόνος. Πάνω απ' όλα όμως, η έκθεση παρέχει σαφή κατεύθυνση για την ONE της Ευρώπης. Αυτό είναι ουσιαστικής σημασίας τόσο για τους πολίτες όσο και για τους οικονομικούς παράγοντες, καθώς και για την εμπιστοσύνη τους στο ενιαίο νόμισμα. Η μετατροπή των εν λόγω προτάσεων σε δράση προϋποθέτει κοινή αίσθηση στόχου μεταξύ όλων των κρατών μελών και των θεσμικών οργάνων της ΕΕ. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καλείται να εγκρίνει τις προτάσεις αυτές το συντομότερο δυνατόν.

5.2.6 Αποτίμηση του νέου συστήματος οικονομικής διακυβέρνησης. Μια πρώτη κριτική προσέγγιση

Οι νέοι κανόνες δημιουργήθηκαν έχοντας κατά νου τις αδυναμίες και τις ατέλειες στην αρχιτεκτονική της ONE που φανερώθηκαν κατά την διάρκεια της πρόσφατης παγκόσμιας χρηματοοικονομικής κρίσης και ιδιαίτερα της κρίσης χρέους στη ζώνη του ευρώ. Το προηγούμενο δημοσιονομικό σύστημα με τις ατέλειες, τις παθογένειες και τις δυσλειτουργίες του οδήγησε σε μια μεγάλη κρίση. Η

αξιοποίηση της εμπειρίας υπήρξε ένας πολύτιμος οδηγός, ο οποίος σηματοδότησε και καθόρισε τις εξελίξεις. Με τις νέες ρυθμίσεις ενισχύεται τόσο ο προληπτικός όσο και ο κατασταλτικός βραχίονας του ΣΣΑ, το οποίο διευρύνεται με απώτερο σκοπό να ανταποκριθεί στα νέα δεδομένα. Δημιουργείται ένα ισχυρό πλέγμα θεσμών, πρακτικών, κανόνων και διαδικασιών που αφορούν τη δημοσιονομική διακυβέρνηση στη ζώνη του ευρώ.

Παράλληλα, δημιουργείται ένα νέο θεσμικό πλαίσιο για την παρακολούθηση και ανάλυση των μακροοικονομικών εξελίξεων στα κράτη μέλη και για τον συντονισμό των μακροοικονομικών πολιτικών τους. Έτσι θα παρέχεται μια πολύ πιο ολοκληρωμένη και έγκαιρη εικόνα των εν γένει οικονομικών εξελίξεων η οποία, αφενός θα συμβάλλει στην καλύτερη αξιολόγηση των δημοσιονομικών εξελίξεων και αφετέρου βελτιώνει την εν γένει οικονομική διακυβέρνηση στην ΟΝΕ.

Στο νέο σχήμα, ο ρόλος και οι αρμοδιότητες της Επιτροπής είναι εξαιρετικά ενισχυμένες. Ο ρόλος της Επιτροπής είναι κεντρικός τόσο όσον αφορά την εποπτεία και τον έγκαιρο εντοπισμό δημοσιονομικών ή μακροοικονομικών προβλημάτων, όσο και σε ότι αφορά την διατύπωση προτάσεων για την επίλυσή τους. Παράλληλα, ενισχύεται αποφασιστικά και ο ρόλος της Επιτροπής στην επιβολή κυρώσεων. Όμως, παρά την έκταση και τη σημασία των νέων ρυθμίσεων που είναι ένα μεγάλο βήμα προς την κατεύθυνση της «στενότερης ένωσης» δεν επιτεύχθηκε προς το παρόν η «δημοσιονομική ένωση» (Fiscal Union). Προς το παρόν, επί παραδείγματι, δεν προβλέπεται η έκδοση κοινού χρέους για τη ζώνη του ευρώ, ούτε ο «κοινός 40 προϋπολογισμός». Κατά τις διαπραγματεύσεις επικράτησε η προσέγγιση της «σταθερότητας» ενώ απορρίφθηκαν όλες οι προτάσεις για «αμοιβαιοποίηση των υποχρεώσεων». Κεντρικό στοιχείο για τη δημιουργία ενός σχήματος που θα προσέγγιζε τη δημοσιονομική ένωση θεωρείται η ύπαρξη κοινού προϋπολογισμού για τη ζώνη του ευρώ και η δυνατότητα μεταβιβαστικών πληρωμών. Ο κοινός προϋπολογισμός θα βοηθήσει στην καλύτερη αντιμετώπιση των ασύμμετρων διαταραχών (κάτι που είναι αδύνατον να γίνει με τη νομισματική πολιτική) με τη μεταφορά κονδυλίων στο κράτος μέλος που έχει το πρόβλημα.

Ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Στήριξης (ΕΜΣ) είναι μόνο για την αντιμετώπιση κρίσεων ενώ ο κοινός προϋπολογισμός θα βοηθά στην αντιμετώπιση μακροοικονομικών διαταραχών και πρόληψης των κρίσεων. Επίσης, θα βελτιώσει τον συντονισμό των μακροοικονομικών πολιτικών των κρατών μελών. Συμπερασματικά η έκθεση των Προέδρων δείχνει το δρόμο, που οφείλει να ακολουθήσει η ΕΕ, ώστε να βρίσκεται στην πρωτοπορία, να αξιοποιήσει το ευρωπαϊκό κεκτημένο, να λαμβάνει αποφάσεις γρήγορα στην κατεύθυνση της αποτελεσματικότητας με πυξίδα προσανατολισμού την αντιδογματική κουλτούρα. Ένας εκ των ιδρυτών της ΕΕ, ο Jean Monnet (1976), στα απομνημονεύματά του

αναφέρει χαρακτηριστικά : « Η Ευρώπη θα δοκιμαστεί σε κρίσεις και θα είναι το αποτέλεσμα των λύσεων που θα υιοθετήσει για αυτές τις κρίσεις».

6. Προοπτικές Ευρωπαϊκής Πολιτικής της Ελλάδας στο Νέο Διεθνές Περιβάλλον.

6.1 Ο ρόλος της στρατηγικής στο περιβάλλον της παγκοσμιοποίησης

Η ανάλυση του παγκόσμιου περιβάλλοντος μέσω της διεπιστημονικής συνεργασίας και της πολυπαραγοντικής προσέγγισης αποτελεί την βάση για την διαμόρφωση «του σχεδίου της νεωτερικότητας», καθώς επηρεάζει και το ευρωπαϊκό περιβάλλον. Κι αυτό, γιατί η παγκοσμιοποίηση (globalization) δημιουργεί νέα δεδομένα στην οικονομία, στην λειτουργία των υπερεθνικών οικονομικών οργανισμών και του χρηματοπιστωτικού κεφαλαίου αλλά και στην εξέλιξη των τεχνολογικών δυνατοτήτων- καθώς ζούμε στην κοινωνία της διαδικτύωσης με όρους Castells- μετασχηματιζόμενη σε μια νέα υπερεθνική πραγματικότητα, η οποία και τείνει να κυριαρχήσει, διαμορφώνοντας ένα γοητευτικό- μα παράλληλα- επικίνδυνο τοπίο. Το «σχέδιο της νεωτερικότητας» - κατά Habermas- εδράζεται στην επικοινωνιακή ηθική, καθώς παρατηρείται μια σχέση αλληλεξάρτησης και αλληλεπίδρασης ανάμεσα στην ηθική συνείδηση και στο επικοινωνιακό πράττειν, αλληλεπίδρασης, της οποίας η τεκμηρίωση δύναται να αναζητηθεί στον Αριστοτέλη και στα Ηθικά Νικομάχεια. Χωρίς τις θεσμικά κατοχυρωμένες και ευρείες συμμετοχικές διαδικασίες, με συγκεκριμένους ρόλους για την παραγωγή έργου αλλά και επιμερισμό ευθυνών, κανένα στρατηγικό πρόγραμμα δεν μπορεί να επιτύχει.

Μετά το 1989 και την πτώση του τείχους του Βερολίνου, πολιτικό ορόσημο και σημείο εκκίνησης των νέων εξελίξεων ενός παγκόσμιου γίνεσθαι, παρατηρούνται ανατροπές και διαφοροποιήσεις, οι οποίες επιφέρουν ρηξικέλευθες αλλαγές σε κάθε πεδίο δραστηριοποίησης του ατόμου. Σε πολιτικό επίπεδο, η κατάρρευση του Ανατολικού μπλοκ ανοίγει το δρόμο για την απόλυτη ιδεολογική επικράτηση του φιλελευθερισμού, με τις όποιες εκφάνσεις του, που, όμως, αποδείχθηκε ψευδαίσθηση και ουτοπία. Άλλωστε, σε μια πραγματικότητα, στην οποία όλα αλλάζουν με ταχύτατους ρυθμούς, δεν μπορούμε να μιλάμε για καμιά απόλυτη κυριαρχία σε οποιοδήποτε τομέα και όσοι κάνουν προβλέψεις, για το τέλος της ιστορίας χρειάζεται να είναι ιδιαίτερα επιφυλακτικοί, καθώς ελλοχεύει ο κίνδυνος της εκκωφαντικής διάψευσης. Ο ρόλος της Ευρώπης σε αυτή την πραγματικότητα είναι ιδιαίτερα σημαντικός.

Βέβαια, οι πολιτικές εξελίξεις ακολούθησαν τις οικονομικές, οι οποίες καθορίζονται από το χρηματοπιστωτικό κεφάλαιο, τις διεθνείς αγορές, τους υπερεθνικούς οικονομικούς οργανισμούς, τη μετατόπιση της παραγωγικότητας προς την Ασία και την κυριαρχία νέων παγκόσμιων δυνάμεων, όπως η Κίνα και η Ινδία ενώ σε καμιά περίπτωση δεν μπορούμε να αγνοήσουμε τις τεχνολογικές εξελίξεις, που αποτελούν βασικό γνώρισμα της παγκοσμιοποίησης, καθώς ο νέος ο κυβερνοχώρος τείνει να μετατραπεί στο «φυσικό περιβάλλον» του νέου κόσμου. Η ταχύτατη μεταφορά δεδομένων χωρίς ποσοτικούς περιορισμούς, η επικοινωνία και οι συναλλαγές που πραγματοποιούνται χωρίς κανένα τοπικό και ποσοτικό περιορισμό μας οδηγούν σε μια νέα πραγματικότητα, στην κοινωνία της διαδικτύωσης, με βάση την εύστοχη διατύπωση του Castells, που δημιουργεί προκλήσεις, ευκαιρίες αλλά και κινδύνους.

Στον αστερισμό της παγκοσμιοποίησης, στο κατώφλι μιας νέας εποχής παρατηρείται έντονος προβληματισμός για το μέλλον της ανθρωπότητας, καθώς τις αισιόδοξες απόψεις συνοδεύουν σκεπτικιστικές θεωρήσεις για τις ραγδαίες εξελίξεις που συντελούνται σ' όλες τις εκφάνσεις του κοινωνικού, πολιτικού, οικονομικού και πολιτιστικού «γίγνεσθαι». Καθώς διανύουμε τον 21ο αιώνα, βρισκόμαστε μπροστά σε πλήθος οραμάτων, κατακτήσεων, εφευρέσεων αλλά και σε σωρούς φρούδων ελπίδων, κατεστραμμένων ονείρων, ουτοπικών χιμαιρών. Νέες δυνατότητες προκύπτουν από την επιστημονική έκρηξη, την τεχνολογική επανάσταση, την οικονομική ανάπτυξη, διανοίγοντας νέους ορίζοντες και προοπτικές για το μέλλον. Από την άλλη πλευρά μια «νέα τάξη πραγμάτων» του Chomsky ξεπροβάλλει, διαμορφώνοντας μια καταθλιπτική πραγματικότητα που απειλεί τα ανθρώπινα δικαιώματα και υπονομεύει το ρόλο των εθνικών κρατών, καθώς πανίσχυρα ιδιωτικά κέντρα επιδιώκουν να επιβάλουν συνθήκες πλήρους εμπορευματοποίησης κοινωνικών αγαθών και υπηρεσιών. Από την άλλη πλευρά, ασύμμετρες απειλές, που προέρχονται από τρομοκρατικές επιθέσεις, υπονομεύουν την εύρυθμη λειτουργία των κοινωνιών και καλλιεργούν κλίμα φόβου και καχυποψίας.

Οι εξελίξεις παρατηρούνται σε πανανθρώπινη κλίμακα, καθώς ο 19^{ος} αιώνας υπήρξε ο αιώνας της ανάπτυξης της διεθνοποίησης ενώ ο 20ος και ο 21ος εκείνος της παγκοσμιοποίησης. Η πρώτη είναι ένα διακρατικό φαινόμενο της οικονομίας ενώ η δεύτερη ένα πολύπλευρο και πολύπλοκο φαινόμενο πανανθρώπινης εμβέλειας και απήχησης, αφού διαμορφώνει θεσμούς, δομές, υποκείμενα, προβλήματα, διαδράσεις σε υπερεθνικό επίπεδο, επίπεδο με σχετική αυτονομία και ανεξαρτησία από το εθνικό. Η αναδιάταξη των οικονομικών σχέσεων, η κυριαρχία του χρηματιστηριακού κεφαλαίου, η διαδικτύωση των υπερεθνικών επιχειρήσεων, ο ολιγοπωλιακός καπιταλισμός, που τείνει να μετατραπεί σε παγκοσμιοποιημένο οικονομικό σύστημα, διαμορφώνουν ένα νέο πλαίσιο, στο οποίο η πολιτική προσπαθεί να παρακολουθήσει και να διαμορφώσει τις παγκόσμιες εξελίξεις, να

επεξεργαστεί τα νέα δεδομένα, ώστε να βρεθεί το σημείο ισορροπίας. Μια αναδρομή στον 20ο αιώνα μπορεί να λειτουργήσει ως προσπάθεια προσεκτικής μελέτης και διερεύνησης των οικονομικών, πολιτικών και κοινωνικών παραμέτρων, στις οποίες είναι δυνατόν να βρει κανείς τους παράγοντες που επιτελούν ένα καθοριστικό ρόλο και επιδρούν στα ποιοτικά χαρακτηριστικά της παγκοσμιοποίησης.

Από την εποχή της βιομηχανικής επανάστασης (industrial revolution) παρατηρούνται μακροπρόθεσμες συνέχειες καθοριστικής σημασίας, όπως η δημογραφική εξέλιξη, η αλλαγή δομής της εργασίας, η πορεία των επιστημονικών – τεχνικών προόδων και εξελίξεων. Η εκρηκτική αύξηση του πληθυσμού, που οφειλόταν προπάντων στην πρόοδο της ιατρικής, οδηγεί στη μαζική συγκέντρωση ανθρώπων στις πόλεις αλλά και στη μαζική κινητοποίηση εργατών, μεταναστών, διαδηλωτών, απεργών, με αποκορύφωση την ηλεκτρονική δικτύωση των ατομικών συνδέσεων. Ο δομικός χαρακτήρας της απασχόλησης αλλάζει, καθώς από τις αγροτικές οικονομίες φτάνουμε στις μεταβιομηχανικές κοινωνίες της υψηλής τεχνολογίας και της ροής νέων πληροφοριών μέσω της «εκπαιδευτικής επανάστασης» με όρους Parson. Μία τρίτη συνέχεια αποτελεί η επιστημονική και τεχνική πρόοδος που προκάλεσε επανάσταση τόσο στην οικονομία όσο και στις κοινωνικές μορφές κυκλοφορίας και στους τρόπους ζωής και ακολουθεί η Τέταρτη Βιομηχανική Επανάσταση, με βασικό γνώρισμα την αυτοματοποίηση της παραγωγικής διαδικασίας και την κυριαρχία των ρομπότ. Η Ευρώπη ζει στον αστερισμό της επιστημονικής έκρηξης.

Για την ιστορία και στο πλαίσιο της αναστοχαστικής προσέγγισης, η Πρώτη Βιομηχανική Επανάσταση που άρχισε στο τέλος του 18ου αιώνα (1770) αφορούσε στην εκμηχάνιση της παραγωγής, η Δεύτερη Βιομηχανική Επανάσταση, στα τέλη του 19ου αιώνα (1870) στην μαζική παραγωγή με χρήση του ηλεκτρισμού ενώ η Τρίτη Βιομηχανική Επανάσταση, στα τέλη του 20ου αιώνα (1970), αφορούσε στην αυτοματοποιημένη παραγωγή με χρήση υπολογιστών. Είναι χαρακτηριστική η ρήση του Erich From, *πως αν στο 19^ο αιώνα ο άνθρωπος κινδύνευε να γίνει δούλος στον 20^ο κινδυνεύει να γίνει ρομπότ*. Ίσως ελλοχεύει ο κίνδυνος της συνειδητά διατυπωμένης υπερβολής στη διατύπωση αυτή του From, αλλά κανείς δεν μπορεί να αγνοήσει την μηχανοποίηση - αυτοματοποίηση σε πολλούς τομείς, η οποία δεν επέφερε μόνο αρνητικά αποτελέσματα, καθώς ο ρόλος της ήταν καθοριστικός στην αύξηση και στη συνέχεια στη μεγιστοποίηση της παραγωγικότητας. Σήμερα όμως, στην αφετηρία της Τέταρτης Βιομηχανικής Επανάστασης, η τεχνητή νοημοσύνη όχι μόνο θα αλλάξει τη βιομηχανία αλλά θα δοκιμάσει τις κοινωνικές, πολιτικές, στρατιωτικές και γεωπολιτικές σχέσεις και θα επαναπροσδιορίσει την σχέση ανθρώπου – μηχανής, μία σχέση που φαίνεται περίπλοκη και απαιτεί υπεύθυνη διεπιστημονική προσέγγιση, καθώς δεν θα φέρει μόνο την αντικατάσταση του πρώτου από τα ρομπότ αλλά και την συνεργασία μεταξύ τους. Και αυτή η εξέλιξη

ανοίγει έναν τεράστιο ορίζοντα σχέσεων, που χρειάζεται να εξεταστούν υπό νέο πρίσμα, με αφετηριακό σημείο την οικονομία.

Τα οικονομικά, ως επιστήμη, τα στοιχειώνουν πολλές φορές πλάνες ισχυρότερες από άλλες επιστήμες. Αυτό συμβαίνει εξαιτίας δύο παραγόντων: Των ομάδων συμφερόντων και της επίμονης τάσης των ανθρώπων να βλέπουν μόνο τα άμεσα αποτελέσματα μίας πολιτικής ή τα αποτελέσματα σε μία μόνο ομάδα. Αυτή είναι η λεγόμενη «πλάνη της παράβλεψης των δευτερογενών επιπτώσεων». Αυτό συμβαίνει και με την Τέταρτη Βιομηχανική Επανάσταση και τις επιπτώσεις της στην απασχόληση, την παραγωγικότητα, το ανθρώπινο κεφάλαιο κλπ. Κάποιοι βλέπουν τις βραχυπρόθεσμες συνέπειες στην αγορά εργασίας, στον τρόπο σύνδεσης και επαφής ανθρώπου και μηχανής αλλά παραβλέπουν τις μακροπρόθεσμες συνέπειες και προεκτάσεις της. Καταργεί η 4η Βιομηχανική Επανάσταση θέσεις εργασίας; Οι νέες θέσεις εργασίας που αναδύονται θα καλύψουν αυτές που χάνονται ή είναι πολύ λιγότερες στο πλαίσιο της απόλυτης εξειδίκευσης; Καμιά μηχανή δε δημιουργεί ή αφαιρεί θέσεις εργασίας, καμιά μηχανή δεν αυξάνει ή μειώνει τον εργάσιμο ή τον ελεύθερο χρόνο. Όλα αυτά τα μείζονα θέματα αφορούν τη χρήση των μηχανών, την θεσμική ρύθμιση τα κοινωνικά και πολιτικά συστήματα.

Η Τέταρτη Βιομηχανική Επανάσταση, όμως, πρέπει να συζητηθεί και ως προς τις άμεσες και ως προς τις μακροπρόθεσμες επιπτώσεις και ειδικότερα όσον αφορά στις σχέσεις ανθρώπου – μηχανής, αφού οι υπολογιστές και τα ρομπότ, τα οποία αποτελούν το βασικό σημείο αναφοράς της, δεν θα εκτελούν μόνον μία σειρά από πρακτικές εργασίες ρουτίνας, ταχύτερα και οικονομικότερα αλλά θα είναι σε θέση να υλοποιούν ενέργειες για τις οποίες απαιτούνται γνωστικές ικανότητες, όπως να λαμβάνουν σιωπηρά αποφάσεις, να ανιχνεύουν συναισθήματα ή ακόμα και να οδηγούν δραστηριότητες των οποίων ο αυτοματισμός θεωρείτο στο παρελθόν εξαιρετικά δύσκολο να επιτευχθεί. Επιπτώσεις, όμως, υπάρχουν και στις σχέσεις παραγωγής, αφού αυτές οι εξελίξεις θα επιτρέψουν στις επιχειρήσεις να εκμεταλλευτούν τα οφέλη τους και να αποκτήσουν συγκριτικό πλεονέκτημα, όχι μόνον λόγω της μείωσης του κόστους εργασίας αλλά και επειδή θα υπάρξει όφελος σε επίπεδο απόδοσης, όπως αύξηση της παραγωγής και υψηλότερη ποιότητα. Από την άλλη πλευρά, η ανθρωποκεντρική χρήση των νέων τεχνολογικών δυνατοτήτων ανοίγει δρόμους για το νέο ρόλο της εργασίας, την αύξηση του ελεύθερου χρόνου, την αναβάθμιση της ποιότητας ζωής, αλλά και τον ελλοχεύοντα κίνδυνο της ανεργίας, καθώς όλα θα εξαρτηθούν από συγκεκριμένες πολιτικές αποφάσεις και επιλογές.

Η Τέταρτη Βιομηχανική Επανάσταση καθορίζει τα ποιοτικά χαρακτηριστικά της παγκοσμιοποίησης. Νέες συνθετικές ύλες, νέες μορφές ενέργειας, νέες βιομηχανίες, στρατιωτικές και ιατρικές τεχνολογίες, ο έλεγχος της ατομικής

ενέργειας, τα επανδρωμένα ταξίδια στο διάστημα, η εισαγωγή γενετικών τεχνολογιών στην αγροτική οικονομία και την ιατρική διαφοροποιούν τα δεδομένα ως προς τη συνείδηση των κινδύνων αλλά και την ηθική αυτοαντίληψη. Ενώ για τις επιχειρήσεις τα οφέλη στην απόδοση τους από την αυτοματοποίηση είναι σχετικά ξεκάθαρα, για τους λεγόμενους «λήπτες αποφάσεων» και τις Κυβερνήσεις, δεν είναι τόσο. Για τους φορείς διαμόρφωσης πολιτικών, λοιπόν, η υιοθέτηση της αυτοματοποίησης, που αποτελεί βασικό γνώρισμα της παγκοσμιοποίησης, στη δεδομένη χρονική στιγμή, μπορεί να αποτελέσει πεδίο άσκησης υπεύθυνης πολιτικής μακρόπνοου ορίζοντα. Αρκεί να δράσουν μεθοδικά και έγκαιρα. Η ενημέρωση της Κοινωνίας των Πολιτών για την συμμετοχή τους στα κέντρα λήψης αποφάσεων είναι αναγκαίο να αποτελεί πρώτη προτεραιότητα. Οι φορείς διαμόρφωσης πολιτικών σε όλον τον κόσμο έχουν σοβαρά κίνητρα για να ενθαρρύνουν και να διευκολύνουν την υιοθέτηση των τεχνολογιών αυτοματισμού, με στόχο να προωθήσουν και να στηρίξουν την παραγωγικότητα, ως μοχλό προώθησης της ανάπτυξης και όχι την παραγωγικότητα μιας αποκλειστικά κερδοσκοπικής προσέγγισης. Παράλληλα, όμως, οφείλουν να σκεφτούν σοβαρά πώς θα στηρίξουν την επανένταξη ενός μεγάλου αριθμού εργαζομένων, οι οποίοι θα πρέπει να μετακινηθούν σε άλλες δραστηριότητες, έχοντας κατά νου, πάντα, ότι τα οικονομικά οφέλη της αυτοματοποίησης, στο σύνολο τους, εξαρτώνται από το κατά πόσο οι εργαζόμενοι θα συνεχίζουν να εργάζονται. Σε κάθε περίπτωση, ο ρόλος της εργασίας στον 21ο αιώνα θα είναι διαφορετικός.

Ένα ακόμα τεράστιο ζήτημα στο νέο περιβάλλον αποτελεί η οικολογική κρίση με σημαντικότερες συνιστώσες την κλιματική απορρύθμιση, την κατασπατάληση και τη ληστική διαχείριση των φυσικών πόρων και τέλος την απώλεια της βιοποικιλότητας. Η υπερθέρμανση του πλανήτη, η παγκόσμια αύξηση εκπομπών αερίων θερμοκηπίου καθώς και διοξειδίου του άνθρακα μεγιστοποιούν το οικολογικό πρόβλημα, την έλλειψη σεβασμού προς τη φύση, που ισοδυναμεί με έλλειψη σεβασμού προς την ίδια τη ζωή μας. Η κυριαρχία του παραγωγισμού (productivism), με όρους Giddens, που ισοδυναμεί με τον απόλυτο διαχωρισμό της εργασίας από τους άλλους τομείς της ζωής του ατόμου, ο προσδιορισμός αυστηρά με ποσοτικά οικονομικά μεγέθη και με υποβάθμιση του ρόλου του προσωπικού κεφαλαίου- που καθορίζεται από το ταλέντο και τη δημιουργικότητα- όπως τονίζει ο επικριτής του παραγωγισμού Amartya Sen, ο οποίος συνδέει ηθική και οικονομία- ο επίμονος προσανατολισμός στο αλόγιστο κέρδος, προϊόν μιας ανάπτυξης χωρίς όρια και κανόνες, οξύνουν δραματικά την οικολογική κρίση, αμφισβητώντας έντονα το οικονομικό σύστημα που υπερκαταναλώνει τους φυσικούς πόρους.

Ουσιαστικά, επιβάλλεται να επαναπροσδιορίσουμε το μοντέλο ανάπτυξης στο σύνολό του, στο πλαίσιο μιας ολιστικής επιστημονικής προσέγγισης, να συνειδητοποιήσουμε ότι η χρηματοπιστωτική και οικονομική κρίση προέρχεται από

την κρίση ενός παραγωγικού προτύπου, το οποίο στηρίζεται στη συνεχή αύξηση της βιομηχανικής παραγωγής και τη μαζική κατανάλωση τυποποιημένων προϊόντων. Αποτέλεσμα των ανωτέρω; Η βαθύτατη κοινωνική κρίση, με τις ανισότητες, των κοινωνικό αποκλεισμό και τον ατομικισμό, που οδηγεί τα εξαθλιωμένα κοινωνικά στρώματα στην απομόνωση, την διαρκή επαύξηση του αισθήματος κοινωνικής ανασφάλειας, την κατάρρευση της αγοραστικής δύναμης και την απειλή της ανεργίας, που απειλεί όλο και περισσότερο. Το παράδοξο σε αυτό το πλαίσιο είναι η κοινωνία της αφθονίας από τη μία πλευρά και η συνεχής διεύρυνση της κοινωνικής ανασφάλειας σημαντικών κοινωνικών στρωμάτων από την άλλη.

Η σύντομη αυτή παρουσίαση των νέων δεδομένων καταδεικνύει τον αποφασιστικό ρόλο της στρατηγικής στο νέο περιβάλλον. Άλλωστε, ό, τι νέο προκύπτει είναι αποτέλεσμα συγκεκριμένων και σχεδιασμένων δραστηριοτήτων, οι οποίες έχουν αφετηριακό σημείο τους στρατηγικά προγράμματα και επιλογές. Χρειάζεται η ενδελεχής, πολυδιάστατη και εμπειριστατωμένη ανάλυση του νέου περιβάλλοντος για να σχεδιάσουμε το μέλλον, να κάνουμε παρεμβάσεις, οι οποίες καθορίζονται από τις δυνατότητες και τον προγραμματισμό των συμμετεχόντων. Είναι αναγκαίο να προσδιορίζονται τα όρια σε κάθε επίπεδο δραστηριοποίησης, να παρουσιάζονται αναλυτικά οι εναλλακτικές επιλογές και στη συνέχεια - με συναινετικές διαδικασίες, συνεργατικά σχήματα και συλλογικές αποφάσεις- να καθορίζεται η πορεία και η υλοποίηση των στρατηγικών προγραμμάτων. Η «ανοιχτή κοινωνία» οφείλει να μην διακατέχεται από δήθεν φοβικά σύνδρομα που συνήθως υπηρετούν ύποπτες σκοπιμότητες και συμφέροντα. Αυτό δε σημαίνει ότι το περιβάλλον δεν είναι ανταγωνιστικό, ότι δεν υπάρχουν συγκρούσεις και διαφορετικές οικονομικές αφετηρίες και επιδιώξεις. Η αδιαφάνεια και το σκοτάδι ευνοούν τους ισχυρούς και ανοίγουν τον δρόμο για τη δικτατορία των τεχνοκρατών, των εξειδικευμένων επιστημόνων, που δεν έχουν μια συνολική θεώρηση και προσέγγιση και των υπερεθνικών οικονομικών οργανισμών, με αποτέλεσμα την περιθωριοποίηση της Κοινωνίας των Πολιτών, που εμποδίζεται να δραστηριοποιηθεί από το «πέπλο της άγνοιας». Επιπροσθέτως, το παρόν και το μέλλον καθορίζεται από όσους έχουν τη δυνατότητα όχι απλώς να διαμορφώσουν αλλά κυρίως να υλοποιήσουν τη στρατηγική που επέλεξαν να προωθήσουν. Η σχέση στρατηγικής και πολιτικής είναι αδιάρρηκτη. Ουσιαστικά, πρόκειται για μια σχέση αλληλεξάρτησης και αλληλεπίδρασης, καθώς η μια καθορίζει και προσδιορίζει την άλλη, χωρίς, ωστόσο, να αγνοείται ο ρόλος των παραγόντων και των συμφερόντων, που διαμορφώνουν τόσο τις στρατηγικές επιλογές όσο και τις πολιτικές αποφάσεις.

Ένα λογικό ερώτημα, το οποίο ανακύπτει από την ανάλυση τόσο των νέων δεδομένων όσο και του ρόλου των στρατηγικών προγραμμάτων και επιλογών είναι ποιες στρατηγικές τελικά επικρατούν, καθώς όλοι οι συμμετέχοντες σε ένα άκρως

ανταγωνιστικό περιβάλλον, προσπαθούν να υλοποιήσουν στόχους, οι οποίοι πολλές φορές φαίνονται και είναι αντικρουόμενοι. Ισχύει και στην περίπτωση αυτή το δίκιο του ισχυρότερου; Τι αποδεικνύει η πραγματικότητα και τα νέα δεδομένα μιας δυναμικής διαδικασίας, εν προκειμένω η παγκοσμιοποίηση, που βρίσκεται σε εξέλιξη και συνεχώς ανατρέπει καταστάσεις που πολλοί πίστευαν ότι ήταν παγιωμένες και εδραιωμένες;

Στις απαρχές της παγκοσμιοποίησης, η απόλυτη επικράτηση των ΗΠΑ φαινόταν ως επικρατέστερο σενάριο και πολλοί μιλούσαν για παγκόσμια ηγεμονία. Σήμερα, τα δεδομένα διαφοροποιούνται, καθώς η παραγωγή μετατοπίζεται ανατολικά, η θέση της Κίνας εδραιώνεται, η Ινδία διαρκώς ισχυροποιεί τη θέση της και οι χώρες της Λατινικής Αμερικής αναδύονται και προσπαθούν να διαμορφώσουν το δικό τους στίγμα. Η ευρώπη χρειάζεται να επανακαθορίσει τι ρόλο της στα νέα αυτά δεδομένα. Άρα, η πραγματικότητα δεν επιβεβαιώνει την επικράτηση του ισχυρότερου αλλά του ικανότερου να αξιοποιεί τις ευκαιρίες, να ανταποκρίνεται στις προκλήσεις, να προβάλλει και να αναδεικνύει τα συγκριτικά πλεονεκτήματά του, να δημιουργεί πεδία ανάπτυξης οικονομικής δραστηριότητας χωρητικότητες, πεδία έντονης οικονομικής δραστηριότητας, με ικανότητα δημιουργίας ελκυστικού αναπτυξιακού περιβάλλοντος, να προσελκύει επενδύσεις, να στρέφεται σε καινοτομίες, να στηρίζεται στις νέες τεχνολογίες και στην οικονομία της γνώσης. Σε αυτή την διαδικασία, σαφώς, δεν παραγνωρίζεται ο ρόλος των οικονομικά ισχυρών, σε κάθε επίπεδο και των δυνατοτήτων επιβολής, που, αναμφίβολα, ενυπάρχουν και καθορίζουν τις στρατηγικές επιλογές. Αλλά δυνατότητες έχουν και οι άλλοι συμμετέχοντες. Δυνατότητες, η αξιοποίηση των οποίων προϋποθέτει σχέδιο, τεκμηρίωση, επιστημονικό προγραμματισμό, με μια λέξη, στρατηγική.

Στη σύγχρονη πραγματικότητα οι πρόσφατες διαδηλώσεις σε Αλγερία, Χιλή και Λίβανο διαμορφώνουν μια δεύτερη φάση της παγκοσμιοποίησης. Βέβαια οι κινητοποιήσεις από το Αλγέρι στη Βαγδάτη μέσω του Χόνγκ Κόνγκ, της Λα Παζ ή του Σαντιάγκο ως τα «κίτρινα γιλέκα» στη Γαλλία, οι εξεγέρσεις που συγκλονίζουν τον πλανήτη έχουν προφανείς ομοιότητες. Ο καθηγητής Bertrand Badie, στο βιβλίο του *I' Hegemone contestee. Les nouvelles formes de domination internationale*, αναφέρεται στη δυναμική των κινημάτων, στις ομοιότητες και στις διαφορετικότητες, γράφοντας χαρακτηριστικά «με αυτές τις κινητοποιήσεις είναι η δεύτερη φάση της παγκοσμιοποίησης που ξεκινά. Η παγκοσμιοποίηση κυριαρχείται από τρία βασικά χαρακτηριστικά που επηρεάζουν σε μεγάλο βαθμό αυτά τα κινήματα. Το πρώτο είναι η συμπερίληψη: λίγοι άνθρωποι ή ιστορίες σήμερα παραμένουν εκτός παγκόσμιας σκηνής. Η δεύτερη είναι η αλληλεξάρτηση, η οποία είναι λίγο σαν το αντίθετο, το «αντώνυμο» της κυριαρχίας και η οποία προωθεί τη διάχυση και την αμοιβαία ενίσχυση των συλλογικών δυναμικών. Το τρίτο είναι η κινητικότητα, η οποία παράγει ρευστότητα σχέσεων μεταξύ των κοινωνιών. Στη

σημερινή αντιπαράθεση του πολιτικού και του κοινωνικού, το τελευταίο κερδίζει κατά κράτος».

Αυτό που καταφαίνεται από την αποτύπωση του Badie είναι ότι η δυναμική των κινημάτων υπερβαίνει το κλασσικό παιχνίδι των σχέσεων των κρατών και των υπερεθνικών εννοτήτων. Η σύγκλιση των κοινωνιών ξεπερνά τη συνεργασία και την αντιπαλότητα των κρατών – εθνών, καθώς κοινωνικό στοιχείο αποδεικνύεται ισχυρό και προπορεύεται του πολιτικού, το οποίο τη δεδομένη στιγμή δε δύναται να ακολουθήσει. Η υστέρηση της πολιτικής δεν αφορά μόνο στην οικονομία αλλά και στην κοινωνία και έχουμε έναν ακόμη σημαντικό παράγοντα τεκμηρίωσης της αναγκαιότητας της πολιτικής και της ενίσχυσης του νέου ρόλου της. Ο κριτικός ορθολογιστής και ο καρτεσιανός ρασιοναλιστής κατανοεί ότι μόνο όταν η πολιτική βρεθεί στο επίκεντρο, μόνο όταν η στρατηγική πολιτική της συναίνεσης εισέλθει στο στάδιο της υλοποίησης, θα διαμορφωθούν προοπτικές αναδιοργάνωσης του πολιτικού συστήματος αλλά και του πλέγματος των οικονομικών, κοινωνικών και πολιτιστικών σχέσεων.

Κρισιμότητα ζήτημα αποτελεί ακόμη η προώθηση και η κατοχύρωση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων μέσω της πολιτικής, καθώς δεν είναι δυνατόν να χρησιμοποιούνται κατ' επιλογήν και σαν ηθικός μανδύας για την εξυπηρέτηση συμφερόντων. Δεν μπορούμε να εξετάσουμε το ρόλο της στρατηγικής πολιτικής στο περιβάλλον της παγκοσμιοποίησης χωρίς να στρέψουμε τη ματιά μας στο ζήτημα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και σε αυτή την περίπτωση το ευρωπαϊκό κεκτημένο πρέπει να βρίσκεται στην πρωτοπορία και να αποτελεί πυξίδα προσανατολισμού. Πολλές φορές διαπιστώνουμε πως η ηθικολογία είναι μια μοιραία μέθοδος συγκάλυψης ιδίων συμφερόντων και μια ατελής προσπάθεια νομιμοποίησης ακραίων ενεργειών, οι οποίες χρειάζονται ιδεολογικό περίβλημα. Δεν μπορεί η πολιτική των ανθρωπίνων δικαιωμάτων να μετατρέπεται σε πρόσχημα για την επιβολή των συμφερόντων των μεγάλων δυνάμεων, να παραβιάζεται το διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο και να επιδιώκεται η ευτελής αιτιολόγηση επεμβάσεων στο όνομα των οικουμενικών αξιών ούτε το πρόγραμμα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων να γίνεται αντικείμενο. Ο Carl Schmitt, με συγκεκριμένη ιδεολογική αφετηρία, καταγγέλλει τα ανθρώπινα δικαιώματα, προπάντων ως την ιδεολογία που κάνει διάκριση ανάμεσα σε δίκαιους και άδικους πολέμους, ως μέσο επίλυσης διεθνών αντιπαράθεσεων. Έχει δίκιο ο Habermas, όταν αναφέρει πως «μόνο μέσα από την ενδότερη σχέση μεταξύ ανθρώπινης αξιοπρέπειας και ανθρωπίνων δικαιωμάτων μπορεί να προκύψει η εκρηκτική εκείνη σύνδεση της ηθικής στο νομικό μέσον με το οποίο μπορούν να δημιουργηθούν δικαιότερες πολιτικές τάξεις. Η ηθική φόρτιση του δικαίου είναι αποτέλεσμα των συνταγματικών επαναστάσεων του 18^{ου} αιώνα. Όποιος εξουδετερώνει αυτή την ένταση παραιτείται και από μια δυναμική αντίληψη, η οποία ευαισθητοποιεί τους

πολίτες στις δικές μας φιλελεύθερες(;) κοινωνίες για μια ολοένα ευρύτερη χρήση των υφιστάμενων πολιτικών δικαιωμάτων και εναντίον της πιθανής υπονόμευσης των κεκτημένων πολιτικών ελευθεριών».

Με απώτερο σκοπό τη δημιουργία δικαιότερων πολιτικών τάξεων στο περιβάλλον της παγκοσμιοποίησης, θα μπορούσαμε να προτείνουμε τη λειτουργία ενός παγκόσμιου οργανισμού που θα εξασφαλίζει πως η αλυσίδα της νομιμοποίησης θα μπορούσε να φτάσει αδιάκοπη από τα εθνικά κράτη, μέσω εθνικών, περιφερειακών και υπερεθνικών καθεστώτων, στο επίπεδο του νέου οργανισμού, σύμφωνα με την πρόταση του Habermas, στην οποία κεντρικό πυρήνα αποτελεί η δημοκρατική λειτουργία του νέου οργανισμού. Πιο συγκεκριμένα, η διεθνής κοινωνία, μέσω μιας αντιπροσώπευσης των πολιτών του κόσμου βασισμένης σε εκλογές, θα επεκτεινόταν σε μια κοσμοπολίτικη κοινωνία. Οι αρμοδιότητες των Ηνωμένων Εθνών θα περιορίζονταν στα κεντρικά και νομικής φύσεως καθήκοντα περί ευταξίας, καθώς θα μπορούσε να γίνει ο νομικός βραχίονας του νέου οργανισμού με ηθικό περιεχόμενο, ενώ η παγκόσμια επικοινωνιακή ηθική- που διεκπεραιώνεται μεταξύ άλλων με ψηφιακό τρόπο και μέσω διάτρητων εθνικών δημοσιοποιήσεων- θα αρκούσε για να καταστεί δυνατή σε όλους τους πληθυσμούς η διαμόρφωση μιας αιτιολογημένης κρίσης για τον κεντρικό πυρήνα των αποφάσεων, στο επίπεδο του νέου παγκόσμιου οργανισμού.

Η ανάγκη διαμόρφωσης στρατηγικής σε κάθε επίπεδο, προσωπικό, εθνικό, υπερεθνικό προβάλλει ως αδήριτη ανάγκη. Το κάθε άτομο, το εθνικό κράτος, οι υπερεθνικές ενότητες οφείλουν να σχεδιάσουν , να προγραμματίσουν, να αναλύσουν και να καθορίσουν τη θέση τους στο περιβάλλον της παγκοσμιοποίησης με βασικό εξοπλισμό τη γνώση και τη διαρκή προσπάθεια. Ο ρόλος της γνώσης είναι καθοριστικός στην εποχή της επανάστασης της γνώσης, καθώς η αξιοποίηση των νέων τεχνολογιών από την Κοινωνία των Πολιτών, και όχι η ιδιοποίησή τους από οικονομικά συμφέροντα, θα προσδιορίσει τη μελλοντική πορεία των συμμετεχόντων. Η συμμετοχή των πολιτών στα κέντρα λήψης αποφάσεων είναι μείζονος σημασίας αλλά εξίσου σημαντικά είναι η γνώση, η εξειδίκευση, ο καταμερισμός αλλά και η συνολική θεώρηση των πραγμάτων, με απώτερο στόχο την ανθρωποκεντρική χρήση της επιστημονικοτεχνικής ισχύος. Η επίτευξη του εν λόγω στόχου φαίνεται ουτοπική σε ατομικό επίπεδο. Για αυτό, ο ρόλος των συλλογικοτήτων και των συνεργατικών σχημάτων αναδεικνύεται κομβικός – και ίσως μοναδικός- στην προσπάθεια αύξησης των πιθανοτήτων χρήσης αυτής της ισχύος υπέρ της Κοινωνίας των Πολιτών. Χρειάζεται να αναφέρουμε ότι αν είναι ουτοπία η ανθρωποκεντρική χρησιμοποίηση της επιστημονικοτεχνικής ισχύος είναι ουτοπία και το μέλλον; Ο Robert Oppenheimer αναφέρεται στη σημασία της «ανοιχτής κοινωνίας, την χωρίς περιορισμό πρόσβαση στη γνώση, την ανεμπόδιστη συνένωση των ανθρώπων για την παραγωγή της γνώσης», καθώς στην γνώση και

στην επιστήμη δεν υπάρχουν ιδιοκτησιακά δικαιώματα αλλά είναι πανανθρώπινη περιουσία. Θα μπορούσαν όλα αυτά να χαρακτηρισθούν ουτοπικά και ανεφάρμοστα, απλώς μεγαλόστομες θεωρητικές διατυπώσεις. Ο κρίσιμος, οριακός και μεταβατικός χαρακτήρας της εποχής μας επιβάλλει την ενεργοποίηση των πολιτών, με όπλο τη γνώση και τον στρατηγικό σχεδιασμό, για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής και των παγκόσμιων κινδύνων, της πυρηνικής ενέργειας, τη ρύθμιση του καπιταλισμού των χρηματοπιστωτικών αγορών και την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, σε πανανθρώπινη κλίμακα, καθώς με την παραίτηση από τους υψηλούς σκοπούς και τα μεγάλα εγχειρήματα, δεν μπορούμε να διανοιζουμε δρόμους προόδου για το μέλλον. Μόνο με στρατηγικά προγράμματα, στηριζόμενα στην επιστημονική και τεκμηριωμένη ανάλυση περιβάλλοντος και με όχημα τον δημοκρατικό τρόπο λήψης των αποφάσεων είναι δυνατή η παρέμβαση και ο καθορισμός της μελλοντικής πορείας.

Στη δυναμική διαμόρφωση υπερεθνικών ενοτήτων στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης, δεν μπορεί να μην αναζητηθεί και αναλυθεί ο κομβικός ρόλος, το μέλλον και η καθοριστική επένεργεια των αποφάσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις μελλοντικές εξελίξεις, σε ένα άκρως ανταγωνιστικό με προκλήσεις και δυνατότητες χώρο. Η Ευρώπη, αν και η οικονομική ισχύς της περιορίζεται, εξαιτίας των ανακατατάξεων και τη δυναμική ανάπτυξη της Ανατολής, επηρεάζει τις εξελίξεις σε κάθε επίπεδο και μπορεί να προσφέρει στην αναζήτηση δημοκρατικών λύσεων στα μεγάλα ζητήματα της εποχής, με βάση το ευρωπαϊκό κεκτημένο, το νομικό πολιτισμό της, το σεβασμό προς τον άνθρωπο και τα θεμελιώδη δικαιώματά του.

6.2 Στρατηγική και Ευρωπαϊκή Ένωση: ο ιστορικός ρόλος της Ευρώπης και η ευθύνη των δυνάμεων της προόδου στο νέο πλαίσιο

Σχετικά με το μέλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το βασικό σημείο που χρήζει εξέτασης είναι το κατά πόσον αυτό το θεσμικό μόρφωμα μπορεί να αναπληρώσει την απώλεια των αρμοδιοτήτων του εθνικού κράτους, να προστατεύσει τα ανθρώπινα δικαιώματα -απόκριση της ύστερης νεωτερικότητας και του δυτικού πολιτισμού στον ισλαμικό φονταμενταλισμό και την τρομοκρατία- να δώσει μια ισχυρή πολιτική και θεσμική απάντηση στις παρεκτροπές των υπερεθνικών οργανισμών και των κέντρων ιδιωτικής ισχύος και να διαμορφώσει μηχανισμούς και θεσμούς άμυνας, σε μια εποχή αμφισβήτησης της θεσμικής παράδοσης και αναδιάταξης των οικονομικών σχέσεων, αναδιάταξης επιβαλλόμενης από τους υπερεθνικούς οικονομικούς οργανισμούς και το χρηματιστηριακό κεφάλαιο. Επιπροσθέτως, η ανατολική μετατόπιση της παραγωγικής διαδικασίας και η ανάδειξη νέων παγκόσμιων δυνάμεων, όπως η Κίνα και η Ινδία, καθιστούν αναγκαία την αναζήτηση ενός νέου ρόλου της Ευρώπης και την ενίσχυση της

προσπάθειας για οικονομική ανάπτυξη αλλά και δημοκρατική διακυβέρνηση. Η Ευρώπη έχει να αντιμετωπίσει δύο μεγάλες προκλήσεις, την παγκοσμιοποίηση και τη δημογραφική μεταβολή. Έχει να προστατέψει το Κοινωνικό Κράτος, εξασφαλίζοντας παράλληλα την αποτελεσματικότητά του, να στηρίξει τις δυνάμεις της αγοράς χωρίς να καταστρέψει τον άνθρωπο, θέτοντας όρια για την παρεμπόδιση της ολοκληρωτικής «οικονομικοποίησης της κοινωνίας», να δημιουργήσει τις προϋποθέσεις για την ομαλή ένταξη των μεταναστών για την αποφυγή διαμόρφωσης μιας «παράλληλης κοινωνίας».

Η Ευρωπαϊκή Ένωση με την καθιέρωση του κοινού νομίσματος, τη νέα οικονομική αρχιτεκτονική, την ανάπτυξη νέων εξελιγμένων μορφών δημοκρατικής διακυβέρνησης και την αξιοποίηση των νέων τεχνολογιών, επιχειρεί να απαντήσει πολιτικά στους μηχανισμούς της αγοράς που κινούνται με ταχύτατους ρυθμούς, καθώς η ευρωπαϊκή πολιτική, που εξαρχής, έχει ως στόχο την προώθηση της ελεύθερης διακίνησης αγαθών και υπηρεσιών, κεφαλαίου και προσώπων, παρεμβαίνει βαθιά σε πολλά πεδία της πολιτικής. Στις μέρες μας, στον αστερισμό της ηλεκτρονικής δημοκρατίας (e-democracy), βρίσκονται σε εξέλιξη προσπάθειες και συζητήσεις- για το νέο θεσμικό ρόλο της Ένωσης, ώστε να εξασφαλιστεί μια ειδική βάση νομιμοποίησης των αποφάσεων των αρμοδίων Ευρωπαϊκών θεσμών, προκειμένου η Ένωση να λειτουργήσει ως μέσο ανάσχεσης των υπερεθνικών οικονομικών οργανισμών και αντίβαρο των νέων παγκόσμιων υπερδυνάμεων. Ο επαναπροσδιορισμός και επανακαθορισμός του ρόλου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο περιβάλλον της παγκοσμιοποίησης, χρειάζεται να αποτελέσει πρωταρχικό μέλημα των δυνάμεων που επιδιώκουν την επέκταση του ευρωπαϊκού κεκτημένου, που δεν συμβιβάζονται με την περιθωριοποίηση της Ένωσης στον νέο κόσμο που δημιουργείται. Στο μετανεωτερικό παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον, χρειάζονται παρεμβατικές κινήσεις, με απώτερο σκοπό την ανάδειξη του ευρωπαϊκού κεκτημένου και τον απεγκλωβισμό της Ευρώπης από τις αγκυλώσεις που προκαλούν οι αντιθέσεις Βορρά – Νότου, οι οποίες παρεμποδίζουν τις ενοποιητικές διαδικασίες.. Αυτό που είναι αναγκαίο να συνειδητοποιηθεί από όλους είναι η αποδοχή του αναπόφευκτου κοινού μέλλοντος, καθώς η καθιέρωση μόνου του κοινού νομίσματος χωρίς τις σωστές πολιτικές δομές μπορεί να είναι συνταγή καταστροφής.

Με τα δεδομένα αυτά, βασικοί άξονες στον σχεδιασμό μιας ευρωπαϊκής πολιτικής πρέπει να αποτελέσουν:

Η δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Προτύπου, που θα προσδιορίζει το ρόλο της εργασίας στο νέο περιβάλλον της Τέταρτης Βιομηχανικής Επανάστασης, με την καθιέρωση της ευελιξίας ως προς τις ώρες και τις συνθήκες εργασίας, με την εργασιακή ασφάλεια, με εργασία που θα αντιστοιχεί στις δυνατότητες και τα ενδιαφέροντα του εργαζομένου, που θα προσφέρει ευκαιρίες

για συνεχή εκπαίδευση και βελτίωση, με σκοπό την αντιμετώπιση της ανεργίας και της φτώχειας, την προώθηση της κοινωνικής συνοχής και αλληλεγγύης. Στη μεταβιομηχανική εποχή πολλοί μιλούν για το «τέλος της κοινωνίας της εργασίας», σκέψη που στηρίζεται σε μεγάλο βαθμό στις μελέτες του Rifkin για το τέλος της εργασίας και τη βιομηχανική επανάσταση ενώ προβάλλονται απόψεις για μια ριζική ανακατανομή του συρρικνωμένου όγκου βιοποριστικής εργασίας, την ευρύτερη συμμετοχή στρωμάτων στην ιδιοκτησία κεφαλαίου, την αποσύνδεση ενός κρατικού βασικού εισοδήματος πάνω από το επίπεδο της κοινωνικής βοήθειας από το εισόδημα, από την βιοποριστική εργασία. Πιο συγκεκριμένα, το ζήτημα της ανακατανομής του πλούτου δεν μπορεί να γίνει μόνο μέσω της βιοποριστικής εργασίας αλλά και της συμμετοχής στα κέρδη των οικονομικών οργανισμών, της αυξανόμενης παραγωγικής διαδικασίας, μέσω του ρυθμιστικού και παρεμβατικού ρόλου του κράτους, της πολιτικής. «Όλες αυτές οι προσεγγίσεις καταλήγουν στη διάλυση της μέχρι τώρα ισχύουσας αντιστοίχισης ομάδων του πληθυσμού σε κοινωνικές πηγές εισοδήματος και συμφέροντα. Με πιο απλά λόγια: Αν ο καπιταλισμός νίκησε, πρέπει να μπορούν όλοι να γίνουν (εν μέρει) καπιταλιστές, ώστε να τους επιτραπεί να μοιραστούν τους καρπούς αυτής της νίκης. Αν η εξαρτημένη βιοποριστική δραστηριότητα δεν αρκεί πλέον ως πηγή εισοδήματος, πρέπει να συμπληρωθεί με εισόδημα από συμμετοχή στο κεφάλαιο».

Η ρύθμιση της σχέσης μεταξύ κοινωνικής δικαιοσύνης και αποτελεσματικότητας της αγοράς, καθώς οι αγορές διακρίνονται από έλλειψη ευαισθησίας και κωφεύουν σε πληροφορίες που δε διέπονται από τη γλώσσα των τιμών. Σύμφωνα με την δημοκρατική ιδέα της αυτονομοθεσίας, η ιδιωτική αυτονομία και η αυτονομία του πολίτη προϋποτίθενται αμοιβαία, αφού οι πολίτες είναι ελεύθεροι μόνο όταν οι παραλήπτες του δικαίου είναι ταυτόχρονα και δημιουργοί του, το οποίο δεν δέχεται ο νεοφιλελευθερισμός που διακατέχεται από μια ορισμένη αμεριμνησία σε θέματα κοινωνικής δικαιοσύνης με απόληξη την αδιαφορία και τον κυνισμό. Η σύνδεση ανάμεσα στην κοινωνική δικαιοσύνη και την αποτελεσματικότητα της αγοράς, με απώτερο σκοπό της ανύψωση του βιοτικού επιπέδου των πολιτών χρειάζεται να αποτελέσει κεντρικό στόχο της πολιτικής και να προσδιορίσει το νέο ρόλο του κράτος δικαίου, ώστε να δοθούν λύσεις σε θέματα ανισοτήτων και περιθωριοποιήσεων.

Η έμπρακτη απόδειξη εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης πως είναι σε θέση να αναλάβει ουσιαστικές λειτουργίες του εθνικού κράτους, και να αποκτήσει την πολιτική ικανότητα δράσης, επιχειρώντας μια «εναρμόνιση» σε σημαντικά ζητήματα της κοινωνικής πολιτικής, αγοράς εργασίας και φορολογίας. Το σημαντικότερο ζήτημα που ανακύπτει είναι αν η Ένωση μπορεί να εξελιχθεί σε μια πολιτική οντότητα τέτοια που να επιβάλει στους μηχανισμούς της αγοράς ανακατανομητικές υποχρεώσεις, όπως συνέβη με το δυτικό πρότυπο και το

«Κράτος Πρόνοιας» (Welfare state), του οποίου η ύπαρξη απειλείται και υποχωρεί, με το πρόσχημα της αναπροσαρμογής στις νέες οικονομικές συνθήκες. Η μετεξέλιξη της Ε.Ε σε Πολιτική Ένωση-γιατί κατά τη γνώμη μας αυτός πρέπει να είναι ο στόχος-οφείλει να στηρίζεται κυρίως στην διαμόρφωση μιας ευρωπαϊκής έκτασης δημοκρατικής βούλησης, στην ενδυνάμωση του αισθήματος αλληλεγγύης των πολιτών στον ευρωπαϊκό χώρο, μέσω της ανάπτυξης ευρωπαϊκής συναντίληψης, με απώτερο σκοπό τη διαμόρφωση της ευρωπαϊκής ταυτότητας και τη δημιουργία ευρωπαϊκής συνείδησης. Στο σημείο αυτό οφείλουμε να τονίσουμε ότι οι Jurgen Habermas και Jacques Derrida, μετά τον πόλεμο στο Ιράκ, που αποτέλεσε την αφορμή για τον επαναπροσδιορισμό του ρόλου της Ευρώπης στον κόσμο, περιέγραψαν, στην εφημερίδα Frankfurter Allgemeine, το όραμα μιας ευρωπαϊκής ειρηνικής δύναμης ως εξής « Όλοι μας βλέπουμε να δημιουργείται η εικόνα μιας Ευρώπης ειρηνικής, δημιουργικής, συνεργάσιμης, ανοικτής προς άλλους πολιτισμούς και ικανής για διάλογο». Αυτές είναι οι αξίες που μπορούν να επιτελέσουν καθοριστικό ρόλο στην διαμόρφωση του στρατηγικού σχεδιασμού της Ευρώπης, η οποία, όπως εύστοχα αναφέρει και ο Lionel Jospin, δεν είναι μόνο «οικονομικό μόρφωμα», τονίζοντας τον ευρύτερο πολιτισμικό ρόλο της και την οικουμενικότητά της. Η Ευρώπη δεν μπορεί να είναι μόνο μια ευημερούσα περιοχή ελεύθερου εμπορίου αλλά και ένας πολιτικός χώρος στον οποίο ισχύουν αναπαλλοτρίωτα ανθρώπινα δικαιώματα. Άλλωστε, η οικονομική ενοποίηση της Ευρώπης δεν μπορεί να προχωρήσει χωρίς την πολιτική ενοποίηση, καθώς η ιστορική εμπειρία των νομισματικών ενώσεων αποδεικνύει την προβληματική και ελλειμματική πορεία τους χωρίς πολιτική ενότητα. Η δημιουργία ενός ενιαίου ευρωπαϊκού ομοσπονδιακού κράτους, με βάση τη φεντεραλιστική αντίληψη και την πλουραλιστική λειτουργία δύναται να αποτελέσει πρότυπο υπερεθνικής ενότητας στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης.

Τα στοιχεία αυτά αποτελούν βάση για τον οικουμενικό ρόλο της Ευρώπης, με προσδιοριστικά στοιχεία τον κοσμοπολιτισμό, την πλήρη κατοχύρωση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, την ανοχή και τον σεβασμό στο περιβάλλον, αξίες οι οποίες στηρίξαν το ευρωπαϊκό όνειρο. Η διεύρυνση της πολιτικής δράσης, η ενίσχυση και ο εμπλουτισμός της μπορεί να υλοποιηθεί μόνο με την επέκταση της νομιμοποιητικής βάσης των ευρωπαϊκών θεσμών, την διαρκή αναβάθμιση του ρόλου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και την ανάπτυξη κοινής φορολογικής, κοινωνικής και οικονομικής πολιτικής. Ο δημοκρατικός τρόπος λειτουργίας της ευρωπαϊκής υπερεθνικής ενότητας, το υψηλό βιοτικό επίπεδο των πολιτών, η αξιοποίηση της τεχνολογίας σε ανθρωπιστική κατεύθυνση και η δίκαιη κατανομή του παραγόμενου πλούτου συνθέτουν και καθορίζουν το ευρωπαϊκό πρότυπο.

Στο Ευρωπαϊκό Όνειρο, ο Rifkin γράφει ότι «το ευρωπαϊκό πρότυπο - το οποίο στηρίζεται στις αξίες που προαναφέρθηκαν –ταιριάζει περισσότερο από το

αμερικανικό στο επόμενο βήμα της εξέλιξης του ανθρώπου, γιατί μέσα σε έναν όλο και περισσότερο δικτυωμένο και διεθνοποιημένο κόσμο υπόσχεται να βοηθήσει την ανθρωπότητα να αποκτήσει παγκόσμια συνείδηση.» Ο Rifkin περιγράφει το ευρωπαϊκό πρότυπο σαν κάτι που τοποθετεί τις κοινωνικές σχέσεις πάνω από την αυτονομία του ατόμου, την πολιτισμική ποικιλία πάνω από την αφομοίωση, την ποιότητα ζωής πάνω από τη συσσώρευση πλούτου, την βιώσιμη ανάπτυξη πάνω από την απέραντη υλική μεγέθυνση, την παιχνιδιάρικη ανάπτυξη της προσωπικότητας πάνω από τον συνεχή μόχθο, τα δικαιώματα όλων των ανθρώπων και τα δικαιώματα της φύσης πάνω από το δικαίωμα της ιδιοκτησίας και την πλανητική συνεργασία πάνω από τη μονόπλευρη άσκηση βίας. Και συνεχίζει, αναφέροντας ότι «το ίδιο το αμερικανικό πρότυπο, το ιδανικό για το οποίο κάποτε ο κόσμος μας ζήλευε, οδήγησε την Αμερική στο σημερινό αδιέξοδο».

Το αμερικανικό όνειρο επικεντρώνεται πολύ στη προσωπική υλική πρόοδο και πολύ λίγο στην γενική ευημερία των ανθρώπων. Ως εκ τούτου, δεν μπορεί να είναι σημαντικό για έναν κόσμο αυξημένων κινδύνων, ποικιλίας και αλληλεξάρτησης. Είναι ένα παλιό όνειρο, επηρεασμένο από το πνεύμα των πρωτοπόρων, αλλά από καιρό έωλο. Κατά το αμερικανικό πρότυπο, ο καθένας έχει απεριόριστες δυνατότητες να ευτυχήσει, με την ευτυχία, κατά την αμερικανική ερμηνεία, να ισούται με τον πλουτισμό. Ενόσω το αμερικανικό όνειρο, με το βλέμμα στραμμένο στο παρελθόν, παραλύει, έχουμε τη γέννηση ενός νέου ευρωπαϊκού ονείρου. Ίσως αυτό είναι το ιδανικό και η Ευρώπη να απέχει από την υλοποίησή του, όμως το σημαντικό είναι ότι οι αξίες του εν λόγω οικοδομήματος βρίσκονται στον ευρωπαϊκό χώρο, άρα είναι δυνατόν να αναπτυχθούν και να εδραιωθούν. Πρέπει να σημειωθεί πως η κριτική στο αμερικανικό όνειρο σε καμία περίπτωση δεν οφείλεται στον άγονο αντιαμερικανισμό ούτε και ταυτίζεται με αυτόν αλλά συνιστά ορθολογική προσέγγιση, η οποία παρακολουθεί την εξέλιξη του, σε μια νέα εποχή. Σε μια εποχή που χρειαζόμαστε νέα πρότυπα και ένα νέο ελπιδοφόρο στρατηγικό σχέδιο για την υλοποίησή τους για την επίτευξη κοινωνικής ευημερίας και προόδου και την εξισορρόπηση του πλανήτη.

Στις συνθήκες αυτές, οι πολιτικές προοπτικές της Ένωσης θα εξαρτηθούν, εν πολλοίς, από την ικανότητα και την βούληση της να αποδείξει πως δεν αποτελεί ένα εγχείρημα απλής οικονομικής εμβάθυνσης και ολοκλήρωσης. Σε κάθε περίπτωση, οι οικονομικές θεσμικές εξελίξεις, οι οποίες διαμόρφωσαν τη νέα οικονομική αρχιτεκτονική της ζώνης του Ευρώ, δεν θα αφήσουν ανεπηρέαστες και τις προοπτικές της περαιτέρω πολιτικής εμβάθυνσης. Για τον λόγο αυτό, επιβάλλεται μια σύντομη επισκόπηση τους.

6.3 Η δημοσιονομική πειθαρχία ως μέσον για την αντιμετώπιση των εγγενών αδυναμιών

Το 1993, η Συνθήκη του Μάαστριχτ (1993) θέτει τις βάσεις για ένα νέο δημοσιονομικό καθεστώς, με την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ), την πρόβλεψη της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ), την διαμόρφωση μιας Ευρωπαϊκής Κεντρικής Νομισματικής Πολιτικής και Δημοσιονομικής πολιτικής σε εθνικό επίπεδο, υπό καθεστώς πειθαρχίας και κεντρικού συντονισμού (ελεγχόμενο χρέος και έλλειμμα). Ακολούθησε το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (1997), το οποίο θέτει πιο αυστηρές διαδικασίες παρακολούθησης των δημοσιονομικών εξελίξεων, με τη διόρθωση αποκλίσεων και την επιβολή κυρώσεων. Πιο συγκεκριμένα, στο αρ.122, η ΣυνθΛΕΕ αναφέρει πως « ...όταν ένα κράτος αντιμετωπίζει δυσκολίες ή διατρέχει μεγάλο κίνδυνο να αντιμετωπίσει δυσκολίες ... που εκφεύγουν από τον έλεγχό του, το Συμβούλιο, προτάσεις της Επιτροπής, μπορεί να αποφασίσει να του χορηγήσει ... χρηματοδοτική ενίσχυση της Ε.Ε.». Επιπροσθέτως, προβλέπεται η διατήρηση ορίων ελλείμματος και χρέους στο 3% και 60% του ΑΕΠ αντίστοιχα, η αυστηρή εποπτεία, η ταχεία επιβολή κυρώσεων, η προληπτική εποπτεία εθνικών προϋπολογισμών από την Επιτροπή αλλά και αυστηρότερες και αυτόματες κυρώσεις στην περίπτωση υπερβολικού ελλείμματος, η ίδρυση νέων μηχανισμών στήριξης, η ενίσχυση της οικονομικής συνεργασίας, και η δημιουργία μηχανισμού παρακολούθησης μακροοικονομικών εξελίξεων, με τη χρήση δεικτών (πχ ανεργία, πληθωρισμός) για την μέτρηση μακροοικονομικών επιδόσεων και η αυστηρή προληπτική εποπτεία των δημοσιονομικών συστημάτων, με την ουσιαστική ενίσχυση ρόλου της Επιτροπής και απώτερο σκοπό τον συντονισμό των μακροοικονομικών πολιτικών,

Στο περιβάλλον της κρίσης χρέους καθιερώνονται νέοι θεσμοί δημοσιονομικού ελέγχου και ειδικότερα, **Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο (2010)**, με τον Κανονισμό 1175/2011, με αντικείμενο τον ετήσιο κύκλο συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των κρατών- μελών, με σκοπό την επίτευξη υγιών δημοσίων οικονομικών και οικονομικής ανάπτυξης. Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο (European Semester) έχει ως στόχο την αποτροπή των μακροοικονομικών ανισορροπιών εντός την ΕΕ και έχει ένα προληπτικό σκέλος (proactive arm) και ένα διορθωτικό (corrective) σκέλος. Οι νέοι δημοσιονομικοί θεσμοί συμπληρώνονται με:

- την **δέσμη 6 μέτρων «six- pack» (2011)**, η οποία εισάγει ανώτατο όριο στον ετήσιο ρυθμό αύξησης των δημοσίων δαπανών. Για χώρες με χρέος υψηλότερο του 60% του ΑΕΠ θα πρέπει κάθε χρόνο αυτό να μειώνεται τουλάχιστον κατά το 1/20 της διαφοράς, διαφορετικά προβλέπεται επιβολή κυρώσεων πριν τη λήξη της Διαδικασίας Υπερβολικού Ελλείμματος(ΔΥΕ), με αυτόματα υιοθέτηση από το Συμβούλιο των Υπουργών Οικονομικών

(ECOFIN) πρότασης της Επιτροπής για επιβολή κυρώσεων (με δυνατότητα απόρριψης με ειδική πλειοψηφία).

-τον **Κανονισμό 1173/2011/ΕΕ**, για την πρόβλεψη επιβολής κυρώσεων λόγω υποβολής παραποιημένων στατιστικών στη Eurostat.

-το **Δημοσιονομικό Σύμφωνο (2012)**, το οποίο αποτελεί Διακρατική συνθήκη, δεσμευτική μόνο για τα μέλη της Ευρωζώνης, καθώς δεν αποτελεί ενωσιακό δίκαιο. Ωστόσο, γεννά την υποχρέωση άμεσης ενσωμάτωσης στα εθνικά δίκαια, εκφράζοντας την δέσμευση για ισοσκελισμένο ή πλεονασματικό Προϋπολογισμό. Παράλληλα, θεσπίζει τον αυτόματο μηχανισμό διόρθωσης αποκλίσεων, προβλέπει μέτρα βελτίωσης της Διαδικασίας Υπερβολικού Ελλείμματος και την υποχρέωση ενημέρωσης της Επιτροπής για πρόγραμμα έκδοσης νέου χρέους.

-Τέλος, η **δέση 2 μέτρων- «two- pack» (2013)**, αφορά στη δημιουργία μηχανισμού μακροοικονομικής εποπτείας, καθορίζει το δικαίωμα ελέγχου και αξιολόγησης από την Επιτροπή σχεδίων προϋπολογισμών των κρατών-μελών, πριν την ψήφισή τους και υποχρεώνει τα κράτη μέλη τόσο για υποβολή Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής (ΜΠΔΣ) έως το τέλος Απριλίου όσο και για υποβολή σχεδίων προϋπολογισμών έως τις 15 Οκτωβρίου. Σοβαρή απόκλιση από Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης οδηγεί σε σύσταση από την Επιτροπή για διόρθωση του σχεδίου Προϋπολογισμού. Επίσης, καθιερώνεται θεσμικά η προληπτική στήριξη κρατών από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας, υπό καθεστώς ενισχυμένης εποπτείας: «αν η χώρα αντιμετωπίζει ή κινδυνεύει να αντιμετωπίσει χρηματοοικονομικές δυσκολίες... με κίνδυνο να επηρεαστεί η σταθερότητα άλλων κρατών- μελών της Ευρωζώνης». Το εν λόγω κράτος παραμένει σε καθεστώς ενισχυμένης εποπτείας έως την αποπληρωμή του 75% των δανείων που έλαβε. Με τις ανωτέρω ρυθμίσεις δημιουργείται ένα νέο πλαίσιο θεσμών, κανόνων και διαδικασιών για την οικονομική και δημοσιονομική διακυβέρνηση, πρωτίστως της ζώνης του ευρώ, αλλά και της ΕΕ, στο σύνολό της.

Επιπροσθέτως, χρειάζεται να αναφερθούν ευρωπαϊκά κείμενα, όπως το «Σχέδιο Στρατηγικής για μια βαθιά και γνήσια Οικονομική και Νομισματική Ένωση, που παρουσίασε η Επιτροπή στις 28 Νοεμβρίου 2012 και το κείμενο που είχε προηγηθεί τον Ιούνιο του ίδιου χρόνου «Προς μια πραγματική ΟΝΕ», αλλά και η «Έκθεση προς μια σταθερή και ευημερούσα ΟΝΕ», τον Ιούνιο του 2015, με σκοπό την εμβάθυνση, την ολοκλήρωση και την ευημερία της ΟΝΕ, που περιγράφουν τα βήματα για την δημιουργία μιας σταθερής και ολοκληρωμένης αρχιτεκτονικής στον χρηματοπιστωτικό, τον δημοσιονομικό και τον οικονομικό τομέα αλλά και τον

πολιτικό, προκειμένου να διασφαλιστεί η σταθερότητα του ευρώ και της ΕΕ . Όλες οι μείζονες επιλογές οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής των κρατών- μελών υπόκεινται πια σε συντονισμό, έγκριση και εποπτεία, σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Επιπροσθέτως, υπογραμμίζεται πως όλες οι θεσμικές παρεμβάσεις, οι οποίες αποτελούν τον πυρήνα του νέου θεσμικού πλαισίου, είναι αναγκαίο να εναρμονίζονται πλήρως με το άρθρο 2 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, το οποίο αναφέρεται στη σεβασμό της δημοκρατικής αρχής, καθώς η Ένωση βασίζεται στις αξίες του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, της ελευθερίας, της ισότητας, του Κράτους Δικαίου. Η σημαντική αυτή διατύπωση για το δημοκρατικό προσανατολισμό και τρόπο λειτουργίας της ΕΕ είναι αναγκαίο να αποδεικνύεται σε πρακτικό επίπεδο για να αναδεικνύεται η αξία της και ο καθοριστικός ρόλος της.

Ωστόσο, η οικονομική κρίση στο τέλος του 2000, δημιούργησε νέες συνθήκες και επιπτώσεις όχι μόνο για την οικονομία, αλλά και την ποιότητα της δημοκρατίας και της δημοκρατικής διακυβέρνησης στην ΕΕ, αναδεικνύοντας νέους μηχανισμούς (EFSM, EFSF, ESM) και φέρνοντας στην επιφάνεια ελλείψεις, ανεπάρκειες αποτελεσματικότητας και δυσλειτουργίες, που άπτονται του ρυθμιστικού πλαισίου του οικονομικού οικοδομήματος, αναδεικνύοντας ζητήματα ελλειπών προετοιμασίας αλλά και ανεπαρκούς νομιμοποίησης. Από την άλλη πλευρά δεν μπορούμε να αγνοήσουμε τις μεταρρυθμίσεις μεγάλης σημασίας και έκτασης, την σημαντική θωράκιση και ενίσχυση του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ), την ενίσχυση της προληπτικής εποπτείας, και του κατασταλτικού ελέγχου, την επιτάχυνση και απλούστευση των διαδικασιών αλλά και την οικονομική στήριξη κρατών- μελών. Από την άλλη ο στόχος της «Δημοσιονομικής Ένωσης» δεν επετεύχθη, απορρίφθηκε η «αμοιβαιοποίηση των υποχρεώσεων» ενώ η βούληση για μεγαλύτερη δέσμευση (κοινός προϋπολογισμός) αποδείχτηκε περιορισμένη, αν και γίνονται βήματα και προσπάθειες για τη διαμόρφωση ενιαίας αντίληψης και πρακτικής.

Σε αυτό το πλαίσιο, η υιοθέτηση βιώσιμων μακροπρόθεσμων λύσεων για μεγαλύτερη χρηματοοικονομική σταθερότητα προβάλλει ως επιτακτική ανάγκη. Επιτακτική ανάγκη όμως αποτελεί και ο συγχρονισμός της πορείας μεταξύ οικονομικής διακυβέρνησης, η οποία προωθείται με ταχύτατους ρυθμούς, και πολιτικής ενοποίησης, η οποία δεν προχωρά. Σε αυτή την κατεύθυνση μπορεί να βοηθήσει η μελέτη προηγούμενων οικονομικών ενώσεων, καθώς και οι λόγοι που οδήγησαν στην κατάρρευσή τους. Μπορεί να λειτουργήσει ένα ενοποιημένο οικονομικό σύστημα χωρίς την πολιτική ενοποίηση; Η οικονομική ένωση θα επιταχύνει τους ρυθμούς για τη δημιουργία μιας ομοσπονδιακής Ευρώπης; Είναι δυνατόν η οικονομική ενοποίηση να προηγείται της πολιτικής; Αυτά τα ερωτήματα και οι προσεγγίσεις που προκύπτουν από τη βιβλιογραφία των οικονομικών ενώσεων είναι σημαντικό να διερευνηθούν, καθώς επιδιώκουμε να διατυπώσουμε

απόψεις για το πολιτικό μέλλον της Ευρώπης, αλλά και για να δείξουμε τη σχέση αλληλεξάρτησης και αλληλεπίδρασης οικονομίας και πολιτικής.

6.4 Οι νέες προκλήσεις ως αφορμή για μια νέα Ευρωπαϊκή Ένωση

Η Ευρωπαϊκή Ένωση οφείλει να ξεπεράσει την οικονομίστικη συρρίκνωση της οπτικής της και να αποκτήσει θεσμικές αρμοδιότητες για την αναγκαία εναρμόνιση των διαφορετικών ως προς την ανταγωνιστικότητα εθνικών οικονομιών. Το έλλειμμα της Ευρώπης έγινε ολοφάνερο στην αντιμετώπιση της οικονομικής κρίσης, όπου διαπιστώθηκε ότι κανένα κράτος από μόνο του δεν αποτελεί το κρίσιμο μέγεθος για την αντιμετώπιση των μεγάλων οικονομικών θεμάτων. Αλλά η Ευρώπη- ως σύνολο- το διαθέτει και δεν αποτελεί στρατηγική επιλογή διεύρυνσης, αναβάθμισης και επέκτασης της εμβέλειας και του ρόλου της να παραμένει θλιβερά απούσα. Η ανατροπή του κατασκευαστικού – αρχιτεκτονικού λάθους της νομισματικής ένωσης, χωρίς την εναρμόνιση των οικονομιών, είναι δυνατόν να πραγματοποιηθεί μόνο με τις απαραίτητες πολιτικές ικανότητες διακυβέρνησης σε ευρωπαϊκό επίπεδο, με απώτερο σκοπό την αποκατάσταση της αλληλεγγύης σε πανευρωπαϊκό επίπεδο. Όταν οι «ισχυροί» λειτουργούν ως επιταχυντές της διάλυσης της αλληλεγγύης, κατανοούμε ότι η Ένωση δεν έχει μέλλον. Το μέλλον της περνά μέσα από την αποκατάσταση του κύρους και του πρωταγωνιστικού ρόλου της πολιτικής και την ενίσχυση της ρυθμιστικής ισχύος της πολιτικής, η οποία δεν μπορεί, σε καμία περίπτωση, να γίνεται ουραγός συμφερόντων.

Δικαιολογημένα, ο Habermas αναρωτιέται: «...Στο κατώφλι από την οικονομική στην πολιτική ένωση της Ευρώπης, η πολιτική μοιάζει να κρατά την ανάσα της και να χώνει μέσα το κεφάλι. Γιατί αυτός ο πανικός και η ακαμψία;» Οι πολίτες των κρατών της ΕΕ οφείλουν να συνειδητοποιήσουν- σε αρχικό επίπεδο - και στη συνέχεια να διεκδικήσουν το ρόλο τους ως μοναδικά υποκείμενα νομιμοποίησης για την ενίσχυση του πολιτικού ρόλου και κυρίως δημοκρατικού χαρακτήρα της Ευρώπης. Ο κάθε πολίτης της ΕΕ οφείλει να συμμετέχει στην ευρωπαϊκή διαδικασία, ως Ευρωπαίος και όχι ως υπήκοος συγκεκριμένου κράτους. Άλλωστε, η μια ιδιότητα δεν αναιρεί την άλλη, αν πραγματικά μας ενδιαφέρει το ευρωπαϊκό μέλλον, η ενίσχυση της λειτουργίας των δημοκρατικών θεσμών, η υπέρβαση της αντίληψης για τη λειτουργία ενός αυταρχικού και περιορισμένου διοικητικού μηχανισμού, που υπονομεύει δραστικά την κοινή ευρωπαϊκή συνείδηση και συντηρεί του μύθους του λαϊκισμού περί «τέρατος των Βρυξελλών» και άκαμπτης γραφειοκρατικής διοίκησης. Άλλωστε, χρειάζεται να καταρρεύσει ο μύθος ότι η Ευρώπη δεν έχει δημοκρατικούς θεσμούς, όταν το Κοινοβούλιο εκλέγεται με άμεση ψηφοφορία, όταν το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποτελείται από δημοκρατικά εκλεγμένους αρχηγούς κρατών, όταν η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διορίζεται από το Συμβούλιο και η επιλογή εγκρίνεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Σίγουρα υπάρχουν ατέλειες και δυσλειτουργίες, οι οποίες μπορούν να θεραπευθούν, μέσω της εμβάθυνσης των δημοκρατικών διαδικασιών, της διαβούλευσης, και της συμμετοχής της Κοινωνίας των Πολιτών, ώστε να εδραιωθεί η αποτελεσματική πολιτική λειτουργία της Ευρώπης. Η διαμόρφωση δημοκρατικής βούλησης και συνείδησης υπερβαίνει τα σύνορα και οι λαϊκιστικές προσεγγίσεις για εθνικά υποκείμενα μεγάλης κλίμακας μόνο καρικατούρες δημιουργούν, ψευδαισθήσεις και αυταπάτες με καταστρεπτικά αποτελέσματα, όπως μας διδάσκει η ιστορική εμπειρία. Από την άλλη μεριά, η Ευρωζώνη οφείλει να τολμήσει, αποφασίζοντας μακροπρόθεσμα και διορατικά να βρίσκεται μπροστά από τις ραγδαίες οικονομικές εξελίξεις και όχι απλώς να επιδιώκει τη διακριτική παρακολούθηση τους και την άνευρη προσαρμογή.

Η Ευρώπη στην παγκοσμιοποίηση μπορεί να έχει δομικό ρόλο, με τη θεσμική εμπειρία της να συμβάλλει στην ειρηνική συνύπαρξη των κρατών και στη διεθνή συνεργασία, να προωθήσει την οικολογική πολιτική, να αγωνιστεί για τη διατήρηση των φυσικών πόρων του πλανήτη. Στο μεταναστευτικό ζήτημα, οφείλει να λειτουργήσει ως πρότυπο λειτουργικής ένταξης των μεταναστών, με σεβασμό στο ρόλο και τα δικαιώματα τους και όχι με φοβικά σύνδρομα, τα οποία δεν ταιριάζουν στο ευρωπαϊκό κεκτημένο και μετατρέπουν τον ευρωπαϊκό χώρο από «ανοιχτή κοινωνία» δημοκρατίας και πολιτισμού. Ο σεβασμός προς τον άνθρωπο και τα δικαιώματά του είναι όρος απαράβατος για την επιβίωση του ευρωπαϊκού κεκτημένου.

Αλλά η Ευρώπη θα πρέπει να προχωρήσει περισσότερο, υιοθετώντας, με βαθύτατα δημοκρατικές διαδικασίες, βιώσιμες και ουσιαστικές λύσεις σε όλα τα επίπεδα, ώστε να επιβεβαιωθεί οι πρωτεργάτες της και ο Jean Monnet, ο οποίος αναφέρει χαρακτηριστικά πως «Οι άνθρωποι αποδέχονται την αλλαγή μόνο όταν αντιμετωπίζουν την αναγκαιότητα και αναγνωρίζουν την αναγκαιότητα μόνο όταν αντιμετωπίζουν κρίσεις... Η Ευρώπη θα δοκιμαστεί σε κρίσεις και θα είναι αποτέλεσμα των λύσεων που θα υιοθετήσει για αυτές τις κρίσεις». Και ο Robert Schuman συμπληρώνει πως « Η Ευρώπη δε θα δημιουργηθεί δια μιας ούτε ως ένα συνολικό οικοδόμημα. Θα διαμορφωθεί μέσα από συγκεκριμένα επιτεύγματα που θα δημιουργήσουν πρώτα μια πραγματική αλληλεγγύη». Στο ευρωπαϊκό περιβάλλον οφείλουμε να συνειδητοποιήσουμε την αλληλεξάρτηση, σε πανανθρώπινη κλίμακα, τις σχέσεις αλληλεπίδρασης σε οικολογικό, οικονομικό και πολιτιστικό επίπεδο για την αντιμετώπιση των ανισοτήτων, για την οικοδόμηση του «νέου κοσμοπολιτισμού» του Beck. Η Ευρώπη χρειάζεται να γίνει μια ένωση που θα υποστηρίξει την κοινωνική ισορροπία, την δικαιοσύνη και την αλληλεγγύη.

Το οικοδόμημα της Ευρώπης χρειάζεται βελτίωση και απαιτούνται μεγαλύτερες ευθύνες σε κρίσιμους τομείς πολιτικής, όπως η μετανάστευση και η τρομοκρατία

σε διεθνή κλίμακα. Η Ευρώπη δεν μπορεί να περιοριστεί μόνο στον πολύ σημαντικό οικονομικό ρόλο της και να λειτουργήσει μόνο ως μια κοινή αγορά με οικονομικούς κανόνες, με τις πολιτικές διαδικασίες να καθορίζονται σε εθνικό επίπεδο, κατά το πρότυπο του λειτουργισμού και την πάγια θέση της Μεγάλης Βρετανίας, με απόληξη το δημοψήφισμα και την αποχώρησή της (BREXIT). Το ερώτημα ως προς το αν μπορεί η Μεγάλη Βρετανία να παράγει ευρωπαϊκές ιδέες έχει απαντηθεί από τις επιλογές της αλλά και από το ρόλο του ενδιάμεσου στις διατλαντικές σχέσεις, πολλές φορές σε βάρος της προώθησης των διαδικασιών για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Ο Φεντεραλισμός, η δημιουργία ενός ομοσπονδιακού κράτους, η πολιτική ένωση συνεπάγεται την μεταβίβαση κεντρικών εθνικών αρμοδιοτήτων σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ιδιαίτερα της οικονομίας και της δημοσιονομικής πολιτικής, της εσωτερικής πολιτικής και της δικαιοσύνης αλλά και της εξωτερικής και αμυντικής πολιτικής. Για την επικράτηση της φεντεραλιστικής πλουραλιστικής άποψης και την υλοποίηση του οράματος της πολιτικής ένωσης, θεωρούμε αναγκαίες δύο βασικές προϋποθέσεις, τη διαμόρφωση ευρωπαϊκής ταυτότητας -και κατά συνέπεια ευρωπαϊκής συνείδησης- η οποία θα στηρίζεται στην αλληλεγγύη και τον αλληλοσεβασμό αλλά και τη σύνθεση, τη διεύρυνση, την ενίσχυση και τον εμπλουτισμό της δημοκρατικής λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η ανάπτυξη ευρωπαϊκής συνείδησης δεν αποτελεί κίνδυνο για τις κρατικές οντότητες στο ομοσπονδιακό περιβάλλον. Αντίθετα, η κρατική οντότητα εμπλουτίζεται από τα επιτεύγματα του ευρωπαϊκού πολιτισμού και στη συνέχεια μπορεί να συντελέσει στη μετεξέλιξή του.

«Μια ενίσχυση της διακυβερνητικής ικανότητας των ευρωπαϊκών θεσμών δεν είναι νοητή χωρίς τη διεύρυνση της τυπικής δημοκρατικής τους βάσης νομιμότητας» ενώ ο Habermas προτείνει την ιδέα της «Ευρωπαϊκής Χάρτας», εν είδει συντάγματος, για την κοινή διαδικασία και πρακτική δημοκρατικής νομιμοποίησης. Πιστεύουμε ότι η δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού Συντάγματος – μια συζήτηση η οποία έχει ατονήσει και ίσως, τον κατάλληλο χρόνο χρειάζεται να ξαναρχίσει- θα μπορούσε να λειτουργήσει αποφασιστικά στη διαμόρφωση μιας πιο επίσημης, κατοχυρωμένης πολιτικής απάντησης στις απαιτήσεις των καιρών. Οι συζητήσεις για τα θέματα αυτά πρέπει να βρίσκουν απήχηση σε μια πανευρωπαϊκή πολιτική δημοσιότητα, σε μια ευρωπαϊκή Κοινωνία Πολιτών, σε μη κρατικές οργανώσεις, σε κινήματα πολιτών. Βασικό στόχο πρέπει να αποτελέσει η δημιουργία ευρωπαϊκής συνείδησης, η διαμόρφωση της ευρωπαϊκής ταυτότητας, που θα αποτελεί το σημείο συνάντησης των ευρωπαϊκών λαών. Μόνο αυτές οι διαδικασίες μπορούν να ενισχύσουν και την οικονομική λειτουργία του ευρωπαϊκού συστήματος, στην προσπάθεια να αποκτήσει το κοινό νόμισμα υπηκοότητα.

Για το αν η Ευρωπαϊκή Ένωση θα μετεξελιχθεί σε ομοσπονδιακό κράτος ή αν αποτελέσει την πρώτη μορφή της μεταεθνικής δημοκρατίας, διατυπώνονται

διαφορετικές απόψεις από τους Ευρωπαίους της αγοράς, του Ευρωσκεπτικιστές, τους ομοσπονδιακούς, τους Ευρωαισιόδοξους. Ανεξάρτητα από τις οπτικές, τις διαφορετικές θεωρήσεις, τις οπτιμιστικές και πεσιμιστικές αντιλήψεις, η συνεργασία των λαών είναι η μοναδική προοπτική για το μέλλον της ανθρωπότητας, για την κοινωνική ευημερία, την κοινωνική δικαιοσύνη, την οικολογική βιωσιμότητα. «Η πολιτική ταυτότητα και ενότητα των λαών της Ευρώπης δεν είναι προς εκποίηση, εν όψει της μελλοντικής δημιουργίας ενός ομοσπονδιακού κράτους, που προϋποθέτει πάντως τη συγκρότηση ενός ευρωπαϊκού λαού. Μέχρι να δημιουργηθεί ο ευρωπαϊκός λαός, απαραίτητο στοιχείο ενός Ευρωπαϊκού Κράτους και μίας Ευρωπαϊκής Δημοκρατίας είναι οι λαοί και οι πολίτες των κρατών της Ευρώπης συμμετέχουν στην διαδικασία της ευρωπαϊκής πολιτικής ολοκλήρωσης, συντεταγμένοι πολιτικά, διεκδικώντας τη δημιουργία θεσμών και διαδικασιών ευρωπαϊκών, που θα εγγυώνται την κατοχύρωση των ατομικών, πολιτικών και κοινωνικών δικαιωμάτων τους στο ευρωπαϊκό επίπεδο. Αυτό σημαίνει πως οι κυβερνήσεις των κρατών της Ευρώπης, εφόσον εκπροσωπούνται, πρέπει να παίζουν καθοριστικό ρόλο στη συγκρότηση και στις λειτουργίες των κοινοτικών οργάνων, αποτελώντας τον πλέον σίγουρο και αποτελεσματικό μοχλό της πολιτικής ενοποίησης της Ευρώπης. Σημαίνει επίσης πως η εκχώρηση κυριαρχικών συνταγματικών αρμοδιοτήτων σε υπερεθνικό όργανο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως είναι η Επιτροπή, γίνεται μόνο, εφόσον το όργανο αυτό διασφαλίζει με την οργάνωση και τις αρμοδιότητές, του τα δικαιώματα και τις ελευθερίες των πολιτών εξίσου αποτελεσματικά με το εθνικό επίπεδο. Με μια φράση, δεν υπάρχει λόγος να απεμπολήσει ένας λαός τα δημοκρατικά και κοινωνικά δικαιώματα που έχει κατακτήσει σε εθνικό επίπεδο, προτού διαπιστώσει ή αισθανθεί ότι αυτά διασφαλίζονται καλύτερα σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Εθνική και Ευρωπαϊκή Δημοκρατία, αλληλοσυμπληρώνονται και αλληλεξαρτώνται στην πορεία προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση».

Η εναρμόνιση Εθνικής και Ευρωπαϊκής δημοκρατίας, ο διαρκής εμπλουτισμός των δημοκρατικών χαρακτηριστικών με συμμετοχικές διαδικασίες αλλά και η αξιοποίηση του κυβερνοχώρου συντελούν δυναμικά στην προώθηση των διαδικασιών της πολιτικής ενοποίησης, από την οποία ουσιαστικά εξαρτάται το μέλλον του ευρωπαϊκού οικοδομήματος. Η λύση έγκειται στη συνεπή συνέχιση της δημοκρατικής εκνομίκευσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η ευρωπαϊκή αλληλεγγύη των πολιτών δύναται να εδραιωθεί μόνο στη βάση της ουσιαστικής προσπάθειας υπέρβασης των δομικών κοινωνικών ανισοτήτων, όπως και της μεταβίβασης πόρων από τον πλεονασματικό Βορρά στον ελλειμματικό νότο, με απώτερο σκοπό τη διαμόρφωση συνθηκών ισορροπίας, τη δικαιότερη κατανομή των πόρων, την «ομοιομορφία των συνθηκών διαβίωσης», την οποία εγγυάται το Σύνταγμα της Ομοσπονδιακής Γερμανίας. Με αυτές τις προϋποθέσεις θα ανοίξει ο δρόμος για την ποιοτική αντιμετώπιση και την ιδεολογική εξουδετέρωση των λαϊκιστικών

αντιλήψεων, την εμβάθυνση της δημοκρατικής λειτουργίας των ευρωπαϊκών θεσμών και, τελικά, την πολιτική ενοποίηση, που μπορεί να γίνει ένας ρεαλιστικός και όχι οραματικός στόχος. Σε αυτό το πλαίσιο μπορεί να αναδυθεί και να αξιοποιηθεί ο ασύγκριτος πολιτισμικός πλούτος του βιότοπου της νεωτερικής Ευρώπης, της πνευματικής αναγέννησης, της Ευρώπης που γέννησε το κίνημα του Διαφωτισμού, της Ευρώπης των αξιών και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, της Ευρώπης που μπορεί να φωτίσει το δρόμο μιας δημοκρατικής παγκοσμιοποίησης, η οποία ραγδαία εξελίσσεται αλλά δεν ισοπεδώνει, αντίθετα επικεντρώνει στον πολιτισμό, τη δημιουργική συνεργασία των πολιτών μιας πανανθρώπινης κοινωνίας.

Μόνο οι ισχυρές πολιτικές και δημοκρατικές απαντήσεις της Ενωμένης Ευρώπης μπορούν να συντελέσουν στην υπέρβαση του εθνικού κράτους, την κατοχύρωση και τη διεύρυνση των δημοκρατικών θεσμών, ώστε ο πολιτισμός του Διαφωτισμού να προωθήσει τις αξίες και τα δικαιώματα του πολίτη στο περιβάλλον της παγκοσμιοποίησης, στο οποίο πολλές φορές παρατηρείται ο προκλητικός και αλαζονικός ρόλος της μοναδικής υπερδύναμης. Πολύ χαρακτηριστικά αναφέρει ο Τσουκαλάς... τα τρία θεμελιώδη και, προφανώς, αλληλένδετα σημεία, στα οποία ο νέος ρόλος της Ευρώπης μπορεί να αποδειχθεί κοσμοϊστορικός. Το πρώτο αναφέρεται στους ίδιους τους τυπικούς όρους δόμησης της παγκόσμιας κοινότητας. Πράγματι, η λήξη του Ψυχρού Πολέμου συνεπέφερε τη βαθμιαία μεταβολή της λειτουργίας των Διεθνών Οργανισμών. Δεν πρέπει να ξεχνάμε πως η θεσμική ολοκλήρωση του ΟΗΕ και των παραφυάδων του είχε ως κύριο στόχο την ειρηνική, κατά το δυνατόν, εκτόνωση των αντιθέσεων ανάμεσα στα δύο κύρια ανταγωνιστικά μπλοκ. Αυτός ήταν ο λόγος που θεσπίστηκε το "βέτο". Όπως λοιπόν και αν εξελίχθηκε η διεθνής νομιμότητα, θεμελιωνόταν στην αναγνώριση του προνομιακού ρόλου των μεγάλων δυνάμεων και ιδιαίτερα των ΗΠΑ και της Σοβιετικής Ένωσης. Σε ένα τέτοιο πλαίσιο, όμως, η διεθνής κοινότητα δεν ήταν δυνατό να οργανωθεί ως πραγματικά πολυπολικό προανάκρουσμα μιας νέας παγκόσμιας δημοκρατικής νομιμότητας. Και γι' αυτό ακριβώς, όταν με την κατάργηση του αντίπαλου δέους, οι ΗΠΑ αναδείχθηκαν- έστω και για σύντομο χρονικό διάστημα- σε μοναδική υπερδύναμη, ο ουσιαστικός ρόλος των Διεθνών Οργανισμών άρχισε να υπονομεύεται εκ των έσω, ως πολυτελής, δαπανηρός, περιττός, ίσως ακόμα και αναχρονιστικός, με αποτέλεσμα η επίπονη- και άδηλης έκβασης- διαδικασία οικοδόμησης ενός σώματος «αντικειμενικών» έννομων προδιαγραφών των διεθνών σχέσεων να υποστεί βαρύτατα πλήγματα

Εδώ λοιπόν, ακριβώς, εντοπίζεται μια πρώτη δέσμη θεμάτων όπου η Ευρωπαϊκή Ένωση καλείται να παίξει βασικό ρόλο. Οι Η.Π.Α δεν έχουν αποφασίσει ξεκάθαρα για τον τρόπο με τον οποίο θέλουν να αντιμετωπίσουν την Ευρωπαϊκή Ένωση. Ενώ από τη μια πλευρά μιλούν με ενθαρρυντικά λόγια για μεγαλύτερη αυτονομία και

συνεργασία, η οποία βασίζεται στο κοινό αξιακό σύστημα, από την άλλη επιδιώκουν να υπονομεύσουν τη διεύρυνση και την ενίσχυση της ευρωπαϊκής αυτονομίας, ακολουθώντας την πολιτική *divide et impera*, με αποτέλεσμα να δημιουργείται η εντύπωση ότι η αμερικανική και ευρωπαϊκή άποψη για τον κόσμο αποκλίνουν. Σε αυτές τις συνθήκες, η Ευρώπη μπορεί να αξιοποιήσει το οικουμενικό κύρος του νομικού της πολιτισμού για να προάγει και- εν τέλει- να επιβάλει μια νέα και πολυεπίπεδη υπερεθνική νομιμότητα σε όλους τους τομείς του παγκόσμιου γίνεσθαι, έστω και με τη μορφή μιας έμμονης, πειστικής και ανυποχώρητης διαμεσολάβησης ανάμεσα στις ΗΠΑ και στον υπόλοιπο κόσμο. Βέβαια, ο συγκεκριμένος στόχος χρειάζεται να αποτελέσει αντικείμενο ορθολογικής διαβούλευσης και να γίνει αναπόσπαστο τμήμα της ευρωπαϊκής στρατηγικής ενώ σημαντικό ρόλο για την υλοποίηση της εν λόγω στρατηγικής επιτελεί η Ρωσία, καθώς είναι αδιανόητη μια σταθερή ειρηνική τάξη πραγμάτων χωρίς τη συνολική συνεννόηση μαζί της.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η ομιλία του Ρώσου Προέδρου Putin στο ομοσπονδιακό κοινοβούλιο της Γερμανίας, στις 25 Σεπτεμβρίου 2001, όπου χαρακτηριστικά αναφέρει πως «κανείς δεν αμφισβητεί τη μεγάλη σημασία των σχέσεων της Ευρώπης με τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής, όμως ο μόνος τρόπος για να εδραιώσει μακροπρόθεσμα η Ευρώπη τη φήμη της, ως ισχυρού και αυτόνομου κέντρου διεθνούς πολιτικής, είναι να ενώσει τις δικές της δυνατότητες με τις ανθρώπινες, εδαφικές και φυσικές πηγές πλούτου καθώς και με το οικονομικό, πολιτισμικό και αμυντικό δυναμικό της Ρωσίας.» Η Ρωσία έχει μια αποστολή ως τμήμα της Ευρώπης με μια ασιατική συνισταμένη, αν και το αξιακό σύστημα της αποτελεί τμήμα της Ευρώπης. Επιπροσθέτως, για την ενίσχυση του ρόλου της Ευρώπης στη διεθνή πολιτική σκηνή, μπορούν να αξιοποιηθούν οι παραδοσιακά στενές επαφές της Ρωσίας με τη Συρία και Ιράν. Και αυτό βέβαια μπορεί να πραγματοποιηθεί με την ένταξη της Ρωσίας σε μια ευρωπαϊκή προοπτική. Η συνεργασία όμως πρέπει να επεκταθεί και στο ενεργειακό επίπεδο, καθώς μόνο με αυτόν τον τρόπο η Ευρώπη μπορεί να επιλύσει το μεγάλο ενεργειακό πρόβλημα. Χρειάζεται η Ευρώπη να απαλλαγεί από την αντίληψη ότι η Ρωσία είναι η «αρκούδα», η οποία με τη δύναμη της και το πυρηνικό οπλοστάσιό της είναι έτοιμη να καταβροχθίσει τους άλλους. Η ευθύνη βαρύνει και τις δύο πλευρές. Στη Ρωσία αναπτύσσεται μια αυξανόμενη αίσθηση ότι ο μόνος τρόπος για να εκπληρώσει το ρόλο της στον κόσμο- ισότιμα με τις Η.Π.Α - είναι να βρίσκεται ταυτόχρονα σε συνεργασία με την Ευρώπη. Και για την Ευρώπη ισχύει το ίδιο και καταλαβαίνουμε ότι πρόκειται για μια στρατηγική win – win, από την οποία ωφελούνται ισότιμα και οι δύο πλευρές. Η προοπτική για την εταιρική σχέση Ρωσίας και Ευρώπης πρέπει να στηρίζεται στη συνεργασία και τη συναδελφικότητα αλλά και στα κοινά συμφέροντα, ακολουθώντας το παράδειγμα του Willy Brandt

και της Ostpolitik, που συντέλεσε καθοριστικά στην υπέρβαση της εχθρότητας και της αντιπαλότητας και άνοιξε το δρόμο της συμφιλίωσης Γερμανίας – Ρωσίας.

Ο απόλυτος και σχολαστικός σεβασμός και, στη συνέχεια, ο εμπλουτισμός της διεθνούς έννομης τάξης, έστω και εις βάρος άλλων σημαντικών αναγκών και προτεραιοτήτων της συγκυρίας, συνοψίζει το κύριο ίσως πρόβλημα μιας ανθρωπότητας που αναζητεί απελπισμένα κανόνες. Ένας «άλλος» καινούργιος και καλύτερος κόσμος, ένας «γενναίος νέος κόσμος» είναι αδύνατον να δημιουργηθεί αν δεν υπάρξουν δεσμευτικοί κανονιστικοί κώδικες προς όλες τις κατευθύνσεις, ακόμα, και ίσως κυρίως, έναντι των ισχυρών.

Ο οικουμενικός ρόλος της Ευρώπης χρειάζεται να είναι αποτέλεσμα συστηματικής επεξεργασίας και στρατηγικού προγραμματισμού. Χρειάζεται η «αναγέννηση της Ευρώπης». Χρειάζεται το ευρωπαϊκό οικοδόμημα να γίνει ελκυστικό και η ελκυστικότητα της ενότητας της Ευρώπης, μέσα από τη διαφορετικότητα, θα μπορούσε να γίνει η μαγική φόρμουλα για να εξαλειφθούν οι εστίες κρίσεων, που εμφανίζονται στη Μέση Ανατολή και στο Νότο. Αν και το κοινωνικό κίνημα για την Ευρώπη δεν φαίνεται στον ορίζοντα, παρατηρείται μια πολιτική αγανάκτηση, η οποία πολλές φορές εκφράζεται με λαϊκιστικές και εθνικιστικές εξάρσεις και της οποίας τα αίτια και τα αιτήματα είναι ασαφή. Οι συνήθεις διαγνώσεις περιορίζονται σε θέματα που συνδέονται με τη μεταναστευτική και την οικονομική κρίση αλλά και την απαισιοδοξία που προέρχεται από την υποχώρηση της πολιτικής μπροστά στο μεγάλο εγχείρημα της ενοποίησης της Ευρώπης, από την επικράτηση των οικονομικών και πολιτικών ελίτ. Η Ευρώπη, ως θεματοφύλακας των αξιών και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, πρέπει να εργαστεί και να συνεργαστεί με τις άλλες δυνάμεις. Τα παγκόσμια προβλήματα, ο αγώνας για το νερό, η ικανοποίηση της αυξανόμενης ανάγκης για ενέργεια, ο πόλεμος κατά πανδημιών, με πιο χαρακτηριστικό και πρόσφατο παράδειγμα την πανδημία του COVID – 19, η φυγή από τις φτωχές περιοχές, η οποία μεγιστοποιείται με την κορύφωση της μεταναστευτικής κρίσης, δεν πρέπει να μένουν χωρίς λύσεις, καθώς ραγδαία μεταβάλλονται σε κίνητρα για τους τρομοκράτες και τη δράση τους. Η κοινωνική, υλική και πολιτισμική ασφάλεια αποτελεί την πιο δυναμική και ουσιαστική απάντηση στην τρομοκρατία. Αν σε όλο και περισσότερους ανθρώπους δοθούν κίνητρα για δημιουργική δράση, για την ανάπτυξη της προσωπικότητάς τους, σε συνθήκες ευημερίας και ανάπτυξης, τότε θα έχουμε συμβάλλει καθοριστικά στην αντιμετώπιση του ισλαμικού φονταμενταλισμού και των τρομοκρατικών εκφάνσεων του.

Είναι πια σαφές ότι η νέα παγκόσμια οικονομική τάξη οδηγεί σε άλλου τύπου και ολοένα οξύτερα κοινωνικά αδιέξοδα. Η πλήρης καταβαράθρωση πολλών περιοχών του Τρίτου Κόσμου, η πάνδημη φτώχεια, ο κοινωνικός αποκλεισμός, οι

διογκούμενες ανισότητες ανάμεσα και στο εσωτερικό όλων των χωρών συνδέονται άμεσα με την οικουμενική κυριαρχία του νεοφιλελεύθερου προτύπου. Ταυτοχρόνως, το ασύδοτο άνοιγμα της υφελίου στις ελεύθερες δυνάμεις της αγοράς ροκανίζει συστηματικά τις δυνατότητες όλων των πολιτικών εξουσιών να παρεμβαίνουν ενεργά στην εξέλιξη των κοινωνικών σχέσεων. Ακριβώς λοιπόν στο σημείο αυτό, η νέα Ευρώπη έχει τόσο τη δυνατότητα όσο και το απαιτούμενο πολιτικοοικονομικό βάρος για να διεκδικήσει και τελικώς να εκβιάσει την τροποποίηση ή ακόμα και τη ριζική μεταβολή του συστήματος των διεθνών οικονομικών σχέσεων. Οι όροι του διεθνούς εμπορίου, της κίνησης των κεφαλαίων και του διακανονισμού των εξωτερικών χρεών πρέπει να είναι δυνατόν να υπόκεινται σε κάποιας μορφής πολιτικοκοινωνικό έλεγχο τόσο στο εσωτερικό των συμπηγμένων πολιτικών όσο και στο υπερεθνικό επίπεδο. Οι δυνάμεις που αγωνίζονται για την πρόοδο στον ευρωπαϊκό χώρο, οφείλουν να συνειδητοποιήσουν ότι η θριαμβολογία του νεοφιλελευθερισμού έχει φθάσει στα όρια του, καθώς ανακύπτουν συνεχώς νέα πολύπλοκα προβλήματα, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι δεν αναγνωρίζουμε το ρόλο της αγοράς στις μετανεωτερικές κοινωνίες αλλά και τις νέες δυνατότητες που διανοίγονται από την εκπληκτική οικονομική ανάπτυξη, η οποία θα ενισχυθεί και θα ενδυναμωθεί από την Τέταρτη Βιομηχανική Επανάσταση.

Στην προσπάθεια αντιμετώπισης της πανδημίας COVID 19, η Ευρωπαϊκή Ένωση έδειξε δυναμικά τα αντανεκλαστικά της με μια σημαντική προσπάθεια οικονομικής ενίσχυσης των κρατών της ΕΕ με κριτήρια ευρωπαϊκής αλληλεγγύης, με τη δημιουργία του Ταμείου ανάκαμψης, μια προσπάθεια που ξεπερνούσε τη δειλή, άτολμη και καιροσκοπική αντιμετώπιση της κρίσης χρέους, που επέφερε ρήγματα στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα. Βέβαια, χρειάζεται να κατανοήσουν όλοι στο ευρωπαϊκό περιβάλλον ότι δεν απαιτούνται μόνο οικονομικές λύσεις αλλά και δημοκρατικές απαντήσεις. Μπορούν οι δυνάμεις της δημοκρατίας να δώσουν απαντήσεις, να εκφέρουν έναν πειστικό και τεκμηριωμένο λόγο ή θα αναδυθούν νέοι πολιτικοί οργανισμοί, καθώς οι εξελίξεις είναι καταιγιστικές;

Οι δυνάμεις της δημοκρατίας είναι αναγκαίο, σε μια εποχή μεταβατική, οριακή και κρίσιμη για το μέλλον της ανθρωπότητας, να επεξεργαστούν μια καινούργια στρατηγική προγραμματική πρόταση, αν θέλουν να καταστήσουν διακριτική και ισχυρή την ιστορική τους ταυτότητα και να προσδιορίσουν τις εξελίξεις. Η προοπτική αυτή, μεσοπρόθεσμα, θα κριθεί σε δύο ζητήματα που είναι αλληλένδετα. Το πρώτο είναι μια νέα στρατηγική υγιούς και βιώσιμης οικονομικής ανάπτυξης με μεταβιβατικούς πόρους, με κίνητρα αναπτυξιακών προοπτικών, με την ενίσχυση των κοινοτικών θεσμών και τον εμπλουτισμό των εθνικών οικονομικών πολιτικών για αυξημένες επενδύσεις από έναν κοινωνικό προσανατολισμό, με απώτερο στόχο τη διατήρηση του ευρωπαϊκού κεκτημένου.

Αλλιώς θα ενταθούν οι εθνικές αποκλίσεις, με αρνητικές επιπτώσεις στο ευρύ και στην οικονομική ισορροπία κάθε χώρας. Το δεύτερο ζήτημα είναι η προώθηση της γεωπολιτικής αυτονομίας και πρωτοβουλίας της Ευρώπης, ανάγκη επιτακτική για την προώθηση των αξιών του δυτικού πολιτισμού, για την προάσπιση και τη διασφάλιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων για την αύξηση της εμβέλειας του ευρωπαϊκού πολιτισμού, που δε φοβάται το διάλογο, τη συνεργασία, τη συμφωνία και τη συναίνεση.

Η Ευρώπη χρειάζεται να έχει τη δική της φωνή και κυρίως τη δική της πολιτική, στις σχέσεις της με τις Η.Π.Α, στις σχέσεις Δύσης – Ισλάμ και στον τρόπο συνύπαρξης των διαφορετικών πολιτισμών. Όμως το μέλλον της Ευρώπης αφορά σε όλους τους συνειδητοποιημένους και ευαισθητοποιημένους πολίτες που αγωνιούν και αγωνίζονται για τα ανθρώπινα δικαιώματα, τις δυνάμεις όλων των πολιτικών οργανισμών, που απεχθάνονται τις παρενέργειες του εθνικιστικού πνεύματος, των λαϊκίστικων επιδιώξεων και προωθούν κανόνες και αξίες δημοκρατικής διακυβέρνησης, τους πολίτες που δεν είναι παρατηρητές των εξελίξεων και αναλαμβάνουν τις ευθύνες τους, κατανοώντας ότι ο πρωτοποριακός τους ρόλος συνίσταται στην αποφασιστική τους παρέμβαση για την επίλυση των πολύπλοκων προβλημάτων και την αξιοποίηση της τεχνολογικής επανάστασης προς μια ανθρωπιστική κατεύθυνση. Ένας νέος κόσμος «πέραν της αριστεράς και της δεξιάς», όπως έγραψε ο Giddens, βρίσκεται μπροστά μας. Οι δραστηριότητες αυτές συντελούνται στο πλαίσιο του εθνικού κράτους, αν και υπερβαίνουν τα όρια του, καθώς ζούμε στην εποχή της αλληλεξάρτησης.

«Το κομβικό, λοιπόν, ζήτημα, το οποίο πρέπει να εξετάσουμε είναι ο ρόλος του εθνικού κράτους και ο ρόλος του στην πορεία για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Τηρουμένων μάλιστα των αναλογιών, θα μπορούσαμε να πούμε ότι η πορεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης προς την ολοκλήρωση θυμίζει σε πολλά την πορεία προς τη συγκρότηση των εθνικών κρατών, στη φάση της πρωταρχικής συσώρευσης του κεφαλαίου και του πρώιμου αστικού φιλελευθερισμού, καθώς και τώρα, όπως και τότε, ο συσχετισμός μεταξύ των αντιπροσωπευτικών σωμάτων και της εκτελεστικής εξουσίας αποβαίνει, συντριπτικά, υπέρ της δεύτερης ενώ η προτεραιότητα έχει δοθεί στα οικονομικά δικαιώματα και γενικότερα σε εκείνα που αποτελούν την αναγκαία ατμόσφαιρα για την απρόσκοπτη ανάπτυξη της αγοράς (ελευθερία ιδιοκτησίας, εμπορίου, βιομηχανίας, ελεύθερος ανταγωνισμός, ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων, κεφαλαίων, υπηρεσιών και αγαθών). Έτσι η ΕΟΚ, αρχικά, και η Ευρωπαϊκή Ένωση σήμερα, παρά τα κάποια δειλά βήματα, αποτελεί μία Ευρώπη των πολλαπλών ελλειμμάτων - δημοκρατικού και κοινωνικού κυρίως, εν μέρει δε και δικαιοκρατικού- όπως ακριβώς συνέβαινε και με το εθνικό κράτος για μεγάλο διάστημα μετά τη Γαλλική Επανάσταση». Όμως δεν μπορεί να αμφισβητηθεί η προσπάθεια αντιμετώπισης αυτών των ελλειμμάτων αν και γίνεται

με αργούς ρυθμούς και υπό την πίεση δύσκολων καταστάσεων κι συνθηκών, όπως η οικονομική κρίση ή η πανδημία.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζουν οι απόψεις του Γερμανού φιλόσοφου Jurgen Habermas, ο οποίος διατυπώνει την άποψη ότι «με την προσπάθειά μου να αναλύσω και να προβάλω ένα Σύνταγμα - την πραγματική κατάσταση και το πολιτικό σύνταγμα - της Ευρώπης θέλω να δείξω ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση της Συνθήκης της Λισσαβόνας δεν απέχει πολύ από μια υπερεθνική δημοκρατία, όπως πιστεύουν οι περισσότεροι επικριτές της. Επίσης, ήθελα να διευκρινίσω γιατί δεν είναι δυνατόν να διορθωθεί το κατασκευαστικό λάθος της νομισματικής ένωσης, δίχως αλλαγή συνθήκης.

Ο προγραμματισμένος συντονισμός των αποφάσεων των κρατών της Ευρωζώνης σε σημαντικούς τομείς της πολιτικής χρειάζεται πιο διευρυμένο νομιμοποιητικό υπόβαθρο από το υπάρχον. Ωστόσο, για μια τέτοια υπερεθνική δημοκρατία, το ομοσπονδιακό σύνταγμα είναι λάθος παράδειγμα. Από τη στιγμή που θα δούμε την Ευρωπαϊκή Ένωση σαν να έχει δημιουργηθεί από δύο υποκείμενα με ίσα δικαιώματα, ικανά να δημιουργήσουν Σύνταγμα, δηλαδή από τους πολίτες και τους λαούς της Ευρώπης, αναγνωρίζουμε την αρχιτεκτονική της υπερεθνικής και συγχρόνως της δημοκρατικής συνύπαρξης. Γι' αυτό οφείλουμε να βγάλουμε τα σωστά συμπεράσματα από την πρωτοφανή εξέλιξη του ευρωπαϊκού δικαίου τα τελευταία χρόνια. Οι πολιτικές ελίτ διστάζουν σήμερα μπροστά στο ψηλό εμπόδιο μιας αλλαγής συνθήκης.

Αυτός ο δισταγμός δεν εξηγείται μόνο από τα ομορτωτιστικά συμφέροντα για διατήρηση της εξουσίας και από την έλλειψη ηγετικής ισχύος. Οι φόβοι που πηγάζουν από οικονομικές αναλύσεις κάνουν τα προβλήματα της Ευρώπης εντονότερα στη συνείδηση των κατοίκων της και τους προσδίδουν βαθύτερη υπαρξιακή έννοια απ' ότι άλλοτε. Αυτή την ασυνήθη στάση των πολιτών (δηλαδή, το ενδιαφέρον, την έγνοια, τα ερωτηματικά) οι ελίτ της εξουσίας θα έπρεπε να την εκλάβουν ως ευκαιρία και να αναγνωρίσουν τον εξαιρετικό χαρακτήρα της παρούσας κατάστασης. Αλλά οι πολιτικοί έχουν προ πολλού μετατραπεί κι αυτοί σε εκτελεστική ελίτ: δεν είναι προετοιμασμένοι για μια κατάσταση δίχως σύνορα, η οποία ακυρώνει τον συνήθη δημοσκοπικό -διοικητικό έλεγχο και απαιτεί πολιτικό τρόπο διαμόρφωσης των νοοτροπιών».

Μπορούμε, άρα, να κατανοήσουμε γιατί απομακρυνόμαστε από την υλοποίηση του οράματος της πολιτικής ενοποίησης και τη διαμόρφωση ενός νέου πολιτικού μορφώματος. Η Ευρώπη οφείλει να αναλάβει πρωτοβουλιακή δράση ώστε να ανταποκριθεί στις προκλήσεις, να παρεμβαίνει με αποφασιστικότητα και στρατηγικό προσανατολισμό τόσο σε εσωτερικά όσο και σε εξωτερικά θέματα, να

είναι σε θέση να επηρεάζει τις εξελίξεις, όχι μόνο με την οικονομική δύναμη της αλλά κυρίως με την πνευματική εμβέλεια της, η οποία καθορίζεται από το ευρωπαϊκό κεκτημένο, τον σεβασμό προς τον άνθρωπο και τα απαράγραπτα δικαιώματά του. Ποιος μπορεί με λογικά επιχειρήματα και έντονη κριτική διάθεση να διαφωνήσει με την άποψη του Habermas, ο οποίος αναφέρει ότι «τα ανθρώπινα δικαιώματα χρειάζονται θεσμική ενσωμάτωση σε μια πολιτικά συντεταγμένη παγκόσμια κοινωνία. Αυτός μπορεί να είναι ο κεντρικός στόχος της παγκοσμιοποίησης και η συμβολή της Ευρώπης μπορεί να είναι αποφασιστικής σημασίας». Και συνεχίζει ο Γερμανός διανοητής, αναφέροντας ότι «η ανθρώπινη αξιοπρέπεια είναι ένας σειсмоγράφος που δείχνει ποιο είναι το συστατικό για μια δημοκρατική έννομη τάξη, δηλαδή, τα δικαιώματα εκείνα τα οποία οφείλουν να ασκούν οι πολίτες μιας πολιτικής κοινότητας, ώστε να σέβονται αλλήλους ως μέλη μιας εθελοντικής ένωσης ελεύθερων και ίσων. Η εξασφάλιση αυτών των δικαιωμάτων γεννά το καθεστώς των πολιτών οι οποίοι, ως υποκείμενα με ίσα δικαιώματα, έχουν την αξίωση να γίνεται σεβαστή η ανθρώπινη αξιοπρέπειά τους».

Η ιδέα της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και η ρεαλιστική ουτοπία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων - με όρους Habermas - προσδιορίζουν το δημοκρατικό χαρακτήρα και το νομιμοποιημένο τρόπο λήψης αποφάσεων σε πανανθρώπινη κλίμακα. Στη σύγχρονη πραγματικότητα της γεωπολιτικής αβεβαιότητας, της έκρηξης του μεταναστευτικού ζητήματος, της διαρκούς αναταραχής και έντασης στη Μέση Ανατολή, της ανόδου του λαϊκισμού και συνακόλουθα ακραίων και αντιδημοκρατικών αντιλήψεων, ο αγώνας για την επιβολή των ανθρωπίνων δικαιωμάτων συνεχίζεται σε κάθε άκρη του πλανήτη και η αγωνία των ευαισθητοποιημένων πολιτών της παγκοσμιοποίησης επαυξάνεται δραματικά. Ο Habermas αναφέρει πως, «κάθε απέλαση πολιτικού πρόσφυγα πίσω από τις κλειστές πόρτες κάποιου αεροδρομίου, κάθε ναυαγισμένο σκάφος γεμάτο οικονομικούς πρόσφυγες στη μέση της Μεσογείου, με προέλευση τη Λιβύη και προορισμό τη νήσο Λαμπεντούζα, κάθε πυροβολισμός στο συνοριακό φράχτη ΗΠΑ – Μεξικού αποτελεί ένα ακόμα ανησυχητικό ερώτημα προς τους πολίτες της Δύσης. Με την πρώτη διακήρυξη για τα ανθρώπινα δικαιώματα έχει καθιερωθεί ένα πρότυπο που εμπνέει τους πρόσφυγες, τους εξαθλιωμένους, τους αποκλεισμένους, τους προσβεβλημένους και ταπεινωμένους και μπορεί να τους κάνει να συνειδητοποιήσουν ότι όσα υποφέρουν δεν αποτελούν φυσική μοίρα. Με τη θετικοποίηση του πρώτου ανθρώπινου δικαιώματος γεννήθηκε μια νομική υποχρέωση για την πραγματοποίηση, τη συγκεκριμενοποίηση κάθε ηθικού προβλήματος που έχει καταχωριστεί στη μνήμη της ανθρωπότητας. Τα ανθρώπινα δικαιώματα διαμορφώνουν, υπό αυτή την έννοια, μια ρεαλιστική ουτοπία, εφόσον δεν φτιάχνουν πλέον ταχυδακτυλουργικά ζωγραφισμένες εικόνες μιας συλλογικής σοσιαλικοπολιτικής ευτυχίας αλλά συνδέουν τον ιδανικό στόχο μιας δίκαιης κοινωνίας στους θεσμούς των συντεταγμένων κρατών».

Ο στρατηγικός προσανατολισμός της Ευρώπης δεν μπορεί να είναι η ανάδειξή της σε η νέα υπερδύναμη- χωρίς αυτό να σημαίνει αδιαφορία για την ισχύ της- που θα ανταγωνιστεί τις ΗΠΑ, την Κίνα, την Ιαπωνία, την Ινδία. Ο πρώην καγκελάριος της Γερμανίας Schröder αναφέρει πως «η προσέγγιση του οράματος της Ευρώπης, ως αθόρυβης υπερδύναμης, είναι η κοινή αποστολή Γερμανίας και Γαλλίας. Αυτές οι δύο χώρες πίεσαν τα τελευταία χρόνια στην κατεύθυνση της κοινωνικής συνιστώσας, κινούμενες από τις διαφορετικές παραδόσεις της ιστορίας τους αλλά στη βάση κοινών αξιών. Και συμμερίζονται την αντίληψη για το ρόλο του κράτους που δεν εννοεί την ατομικότητα και την αλληλεγγύη ως αντίφαση. Η γαλλογερμανική συμφιλίωση αποτέλεσε την αρχή της Ενωμένης Ευρώπης. Χωρίς αυτή τη φιλία η ενωμένη Ευρώπη δεν μπορεί να προκόψει. Όποιος κοιτάζει την ιστορία της ένωσης της Ευρώπης, θα διαπιστώσει ότι όλες οι μεγάλες ευρωπαϊκές προκλήσεις λύθηκαν όταν συμφώνησαν Γερμανία και Γαλλία. Ακόμα και στην κρίσιμη φάση της διεύρυνσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της ιστορικής υπέρβασης της διάσπασης της ηπείρου μας, αυτές οι δύο χώρες ήταν που έθεσαν τις κρίσιμες προτεραιότητες. Στην Ευρώπη της ολοκλήρωσης η ειρήνη είναι εδώ και μισό αιώνα σταθερή βεβαιότητα. Το ευρωπαϊκό όραμα, για το οποίο μιλάει ο Αμερικανός Rifkin, δεν είναι ακόμα πραγματικότητα. Είναι όμως μια ρεαλιστική δυνατότητα για την υλοποίηση της οποίας οφείλουμε να αγωνιστούμε».

Η Ευρωπαϊκή Ένωση, «η αθόρυβη υπερδύναμη» με την τεράστια πολιτισμική εμβέλεια, μπορεί να πάρει πολιτικές πρωτοβουλίες για να ανοίξει ο διάλογος για τη νέα παγκόσμια διακυβέρνηση αλλά θα πρέπει πρώτα να λύσει τα δικά της εσωτερικά προβλήματα, τα οποία δεν αφορούν μόνο στη νέα αρχιτεκτονική της ζώνης του ευρώ αλλά και στις διαδικασίες για την πολιτική ενοποίηση. Το Σχέδιο Σταθερότητας είναι δυνατό να αντικατασταθεί από ένα Σχέδιο Ανάπτυξης, που θα απελευθερώσει τις παραγωγικές δυνάμεις της Ευρώπης και θα εξασφαλίζει συγχρόνως την οικονομική σταθερότητα. Οι αντικειμενικές συνθήκες είναι τέτοιες που δεν επιτρέπουν τον διάλογο στη βάση μιας ολοκληρωμένης πρότασης για τη νέα διακυβέρνηση τη δεδομένη στιγμή αλλά η προσπάθεια είναι αναγκαία να συνεχισθεί για να δημιουργηθούν στο μέλλον και να αξιοποιηθεί η συγκυρία σε όποιο χρόνο παρουσιασθεί.

Σίγουρα δεν πρέπει να επαναληφθούν τα σφάλματα του παρελθόντος. Δεν πρέπει να συγκαλέσουμε Διασκέψεις, όπου οι χώρες που επιζητούν αλλαγή δεν έχουν διαπραγματευτική δύναμη ενώ οι χώρες που έχουν διαπραγματευτική δύναμη δεν έχουν κανένα κίνητρο να δεχθούν αλλαγή. Αυτή ήταν συνήθως η εμπειρία μεταξύ του φτωχού Νότου και του πλούσιου Βορρά. Χρειαζόμαστε επιλογή αλληλεξαρτώμενων θεμάτων όπου η διαπραγματευτική δύναμη είναι συμμετρικά κατανεμημένη ανάμεσα στις χώρες. Χρειάζεται να ανοίξει ο διάλογος, με ηθική

εγκυρότητα για την καταπολέμηση των ανισοτήτων, κάτω από την αιγίδα ενός αναβαθμισμένου Οικονομικού και Κοινωνικού Συμβουλίου (ECOSOC) του ΟΗΕ πάνω:

- Στη διαχείριση των πλουτοπαραγωγικών πηγών του πλανήτη, με ιδιαίτερη έμφαση στην ενέργεια, και προστασία του περιβάλλοντος.
- Στη συγκρότηση ενός σταθερού χρηματοπιστωτικού συστήματος, για την αποφυγή κρίσεων και για πιο αποτελεσματική αξιοποίηση των παγκοσμίων αποταμιεύσεων.
- Στην αντιμετώπιση του μεταναστευτικού προβλήματος, με σεβασμό στα ανθρώπινα δικαιώματα και συνεκτικό θεσμικό πλαίσιο.
- Στις αναδιανεμητικές πολιτικές με κύριο στόχο την εμπέδωση της κοινωνικής δικαιοσύνης και την αναδόμηση του welfare state.

Στην εποχή της ύστερης νεωτερικότητας, σε μια πραγματικότητα στην οποία τα υπερεθνικά μορφώματα ξεπερνούν την εθνική κυριαρχία, σε μια νέα εποχή στην οποία τα εθνικά σύνορα δεν παίζουν τον παλιό διαχωριστικό τους ρόλο, η επιλογή του στρατηγικού προσανατολισμού αποτελεί αναγκαιότητα και για την Ελλάδα, για την επιβίωση αλλά και τη δημιουργική παρουσία στο ευρωπαϊκό και παγκόσμιο περιβάλλον. Χρειάζεται να εξετάσουμε αν οι διαδικασίες της παγκοσμιοποίησης προσφέρουν δυνατότητες ουσιαστικής και δίκαιης ανάπτυξης, για την άνοδο του βιοτικού επιπέδου των πολιτών και την αναβάθμιση της ποιότητας ζωής τους και να επιλέξουμε την στρατηγική που θα ακολουθήσουμε για να υλοποιήσουμε τους στόχους μας.

6.5 Η αναγκαιότητα πολιτικής επιλογής στρατηγικής για την Ελλάδα

Στο αβέβαιο αλλά και γεμάτο προκλήσεις περιβάλλον της παγκοσμιοποίησης, όπου συνεχώς αναδύονται νέες δυνάμεις- με όπλο τις νέες τεχνολογίες, την καινοτομία, την αξιοποίηση των εναλλακτικών μορφών ενέργειας- στο μεταβαλλόμενο τοπίο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με το ευρωπαϊκό κεκτημένο, τη θεσμική παράδοση, αλλά και τα προβλήματα που προκύπτουν από τις ανισότητες Βορρά – Νότου και την έλλειψη βούλησης για την πολιτική ενοποίηση, η Ελλάδα είναι αναγκαίο να χαράξει τη δική της στρατηγική, να σχεδιάσει, να εφαρμόσει και να υλοποιήσει το δικό της στρατηγικό προγραμματισμό, ώστε να διεκδικήσει θέση και ρόλο στον νέο κόσμο που αναδιαμορφώνεται διαρκώς. Οι μέθοδοι και τα επιστημονικά εργαλεία στρατηγικού σχεδιασμού, που θα παρουσιαστούν αμέσως μετά, αφορούν στο τεχνικό τμήμα της διαδικασίας, η οποία χρειάζεται να γίνει κατανοητή και αποδεκτή ευρύτερα, ώστε όλες οι δυνάμεις- η εκτελεστική, εξουσία, οι πολιτικοί οργανισμοί, οι συνδικαλιστικοί φορείς, οι ενώσεις επαγγελματιών, η Κοινωνία των Πολιτών, οι πνευματικοί άνθρωποι, οι πολιτιστικοί σύλλογοι, οι τοπικές κοινωνίες- να έχουν ενεργό ρόλο και ουσιαστική συμμετοχή στον σχεδιασμό και στην παρουσίαση των εναλλακτικών λύσεων και, τέλος, στην επιλογή της ενδεδειγμένης

λύσης, σε μια, αναμφίβολα, σύνθετη διαδικασία, που προϋποθέτει και εξαρτάται από την εμπλοκή διαφορετικών ομάδων πίεσης, ενδιαφερόντων και συμφερόντων, με αφετηρίες ξεχωριστές και στοχοθεσία που εδράζεται στις αντιφατικές επιδιώξεις των συμμετεχόντων.

Όμως, αυτός είναι ο ρόλος και η τέχνη της πολιτικής, στην οποία αναφέρεται με χαρακτηριστικό, εμπνευσμένο και τεκμηριωμένο τρόπο ο Πλάτων. Η σύνθεση των διαφορετικών θέσεων είναι αναγκαίο να προκύψει από θεσμικά κατοχυρωμένη διαδικασία, με άκρως συναινετικές και συμμετοχικές παρεμβάσεις όλων των εμπλεκομένων, που θα διασφαλίζουν την εγκυρότητά της και θα αυξάνουν τις πιθανότητες επιτυχίας του στρατηγικού σχεδίου. Η ορθή γνώση της ευταξίας και της ευκοσμίας της ανθρώπινης φύσης ισοδυναμεί με κτήση αρετής και είναι απόρροια ορθολογικών επιχειρημάτων και έλλογης, υψηλού επιπέδου, διερεύνησης του ατόμου – πολίτη, που αγωνίζεται για το σύνολο, την πόλη, την πολιτεία, όπως χαρακτηρίζεται στον πλατωνικό αστερισμό. Ουσιαστικά, το χαρακτηριστικό γνώρισμα του πολίτη είναι η αποφασιστικότητα στην εκτέλεση νοητικών ορθολογικών συλλήψεων, η οποία συγκρούεται με την κοινή γνώμη, που μεταβάλλεται, όταν αλλάζουν και διαφοροποιούνται οι συνθήκες, χωρίς ανάλυση και τεκμηριωμένη προσέγγιση των νέων δεδομένων.

Ο Πλάτων αναφέρει ότι η γνήσια αρετή, η οποία εδράζεται στην ορθολογική γνώση της αιώνιας φύσης των πραγμάτων είναι σταθερή και μη αναιρέσιμη, συνώνυμη της φιλοσοφίας, της ηθικής, των σφαιρών εκείνων, οι οποίες επικαθορίζουν και διαμορφώνουν το κοινωνικό και πολιτικό πράττειν. Από την άλλη πλευρά, η ψευδεπίγραφη αρετή, η οποία βασίζεται στην κοινή γνώμη είναι παροδική και ανορθολογική, καθώς στηρίζεται σε νομικά μορφώματα, που ενώ είναι πιθανό να εκφράζουν την πλειοψηφία των πολιτών, είναι δυνατόν να δημιουργούνται περιστασιακά, χωρίς επιστημονικό και φιλοσοφικό υπόβαθρο και άρα δύναται «κάλλιστα να είναι έργο ανοησίας ή ποταπότητας». Το πολιτικό πράττειν, η υλοποίηση του στρατηγικού σχεδιασμού χρειάζεται να έχει βάση του τη φιλοσοφική αρετή, ως γνώση της ανθρώπινης φύσης, η οποία στηρίζεται σε ορθολογικά τεκμηριωμένες αρχές, που επιδέχονται ορισμό και συνεπώς δύναται κανείς να την μεταδώσει, μέσω ειδικής διδασκαλίας, σε άλλους, που μπορούν νοητικά να την αφομοιώσουν, σε αντίθεση με την κοινή γνώμη, τον κοινό νόμο, που διαφοροποιούνται ανάλογα με τις περιστάσεις ή την επιτυχημένη εμπειρική προσαρμογή τους, με αποτέλεσμα την απώλεια δυνατότητας γνωσιολογικής μετάδοσης.

Η Πλατωνική φιλοσοφία μας διδάσκει πως η ορθολογική σκέψη αποτελεί την κινητήρια δύναμη του στρατηγικού προγραμματισμού και της υλοποίησής του και πως η άσκηση βίας, προς αναίρεση των ενδεχομένως άδικων νόμων, είναι, κατά τη

σωκρατική θεώρηση, αντικανονική και ασεβής, όπως απέδειξε έμπρακτα ο φιλόσοφος με τη επιλογή του θανάτου, ως νομικής επιτακτικής εντολής και όχι της συνέχισης της ζωής, ως εκούσιας ιδιοτελούς και παράνομης εντολής. Ο Κικέρωνας, συνεχίζοντας την πλατωνική θεωρία, αναφέρει πως «οι φιλόσοφοι πιστεύουν πως ο κόσμος κυβερνάται από τη θεία βούληση. Νομίζουν πως είναι κάτι σαν πόλη και πολιτεία κοινή για τους Θεούς και τους ανθρώπους και πως ο καθένας ξεχωριστά αποτελεί μέρος αυτού του κόσμου. Αυτό συνεπάγεται την υποχρέωσή, από τη φύση, να βάζουμε το γενικό καλό πάνω από το ατομικό μας. Γιατί, όπως οι νόμοι βάζουν τη γενική ευημερία πάνω από την ατομική, με τον ίδιο τρόπο ο σωστός και σοφός άνθρωπος, που υπακούει στους νόμους, φροντίζει περισσότερο για την ευημερία του συνόλου (όλων) παρά για την ευημερία ενός οποιουδήποτε ατόμου ή τη δική του. Και δεν πρέπει να επικρίνεται περισσότερο ο προδότης της πατρίδας παρά ο προδότης του κοινού συμφέροντος και όποιος λιποτακτεί από τη γενική ευημερία για χάρη της ατομικής του ωφέλειας και ευημερία. Ο Κικέρων αποδίδει αυτό το στωικό δόγμα σε όλους τους φιλοσόφους εν γένει. Βέβαια μπορεί ο κάθε πολίτης και πολιτικός είναι φιλόσοφος και να καθοδηγείται από την πλατωνική σκέψη;

Από την τέχνη της πολιτικής αναδύονται ερωτήματα που έθεσε τόσο ο Πλάτων όσο και ο Αριστοτέλης, στο πλαίσιο της φιλοσοφικής προσέγγισης, την οποία χρειάζεται να γνωρίζουμε και να αναλύουμε, καθώς αποτελεί το αναγκαίο φιλοσοφικό υπόβαθρο της στρατηγικής σκέψης. Πιο συγκεκριμένα, ποιοι λόγοι καθιστούν επιτακτική ανάγκη την ύπαρξη μιας οργανωμένης δράσης και δομής; Η ατομική δράση έχει ρόλο και σημασία εντός ενός οργανωμένου συνόλου; Υπάρχουν περιθώρια επιλογής και παρεμβατικής διαμορφωτικής δραστηριοποίησης ή η μορφή και ο τρόπος δράσης των κυρίαρχων και ισχυρών ομάδων υπερβαίνει τις προθέσεις και τις προτιμήσεις της συλλογικότητας; Είναι δυνατόν να ανεύρουμε – όπως ο Πλάτων – τους όρους συγκρότησης μιας ορθής πολιτείας, στην οποία θα πρυτανεύουν η διαβούλευση και η συνεργασία, ανεξάρτητα από τις επιμέρους διαφοροποιήσεις των ομάδων πίεσης; Ποια η αξία των νόμων, του κανονιστικού, του θεσμικού πλαισίου και με ποιο τρόπο διασφαλίζεται η επικράτηση της ευνομούμενης πολιτείας, της «ανοιχτής» κοινωνίας; Όλα αυτά τα ερωτήματα συντελούν καθοριστικά στην ανάπτυξη δημιουργικού προβληματισμού για τον σαφή καθορισμό του τρόπου, με τον οποίο θα γίνει η εκπόνηση, η επεξεργασία και η υλοποίηση του στρατηγικού σχεδιασμού. Η φιλοσοφική διάσταση της εν λόγω προσπάθειας και διαδικασίας μπορεί να ενισχύσει τον αξιακό προσανατολισμό αλλά και να αποτελέσει ισχυρότατο υπόβαθρο για την επιχειρησιακή ικανότητα του προγράμματος.

Η πολιτική βούληση είναι αναγκαία για την εφαρμογή ενός στρατηγικού προγράμματος, καθώς προσδιορίζει την υλοποίησή του, το επιχειρησιακό σχέδιο,

το business plan. Η επιλογή στρατηγικού προσανατολισμού πραγματοποιείται, αφού αναλυθούν και τεκμηριωθούν οι εναλλακτικές λύσεις και επιλεγεί η προσήκουσα στις ιδιαιτερότητες της χώρας μας. Ποια κατεύθυνση θα επιλέξουμε στο περιβάλλον της παγκοσμιοποίησης, της κοινωνίας και της οικονομίας της γνώσης, της Τέταρτης Βιομηχανικής Επανάστασης; Ποιες δυνατότητες/προκλήσεις αλλά και περιορισμούς/απειλές έχουμε να αντιμετωπίσουμε στο χώρο της ΕΕ; Ο επιστημονικός σχεδιασμός του μέλλοντος προϋποθέτει τη διηνεκή και τεκμηριωμένη, πολύπλευρη και πρισματική ανάλυση περιβάλλοντος, όλων των δεδομένων που συνθέτουν και αποτελούν έναν αβέβαιο και διαρκώς μετεξελισσόμενο κόσμο.

Οι στρατηγικές επιλογές που μπορούμε να επιλέξουμε καθορίζονται από τον ανταγωνισμό, που αποτελεί την κινητήρια δύναμη για την προώθηση της ανάπτυξης και την δημιουργία θέσεων απασχόλησης στη σύγχρονη παγκόσμια οικονομία. Οι προκλήσεις στο περιβάλλον της ΕΕ αλλά και της παγκοσμιοποίησης συνδέονται κυρίως με τομείς όπως η καινοτομία, η ενέργεια, η μετανάστευση, η εκπαίδευση, η δημογραφική εξέλιξη αλλά και με κινδύνους που προσδιορίζονται από την αλλαγή του κλίματος, τα υψηλά επίπεδα άνθρακα, τις οικονομικές διαταραχές, την αποδόμηση του Κοινωνικού Κράτους. Καταλαβαίνουμε ότι άξονες στρατηγικού προσανατολισμού δύνανται να αποτελέσουν η μέγιστη αξιοποίηση της εσωτερικής αγοράς, ώστε η ΕΕ να είναι ελκυστική σε επενδύσεις και επιχειρήσεις με τη δημιουργία ανταγωνιστικής βιομηχανικής βάσης και τον πρωταγωνιστικό ρόλο του δυναμικού των υπηρεσιών. Επιπροσθέτως, απαιτείται να ληφθούν υπόψη τα νέα κοινωνικά δεδομένα της ΕΕ για την διασφάλιση των υφιστάμενων δικαιωμάτων των πολιτών στην απασχόληση, στην εκπαίδευση, στις κοινωνικές υπηρεσίες, στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, στις μορφές κοινωνικής προστασίας, για την κινητοποίηση της εξωτερικής διάστασης και της εξωστρέφειας της ΕΕ και τη διαμόρφωση κανόνων σε παγκόσμια κλίμακα.

Οι πλούσιες χώρες του Βορρά στο πλαίσιο της ΕΕ δεν είναι εύκολο να απεμπολήσουν τη κυριαρχία τους για να βοηθήσουν τις χώρες του Νότου, έστω και αν η ευρωπαϊκή αλληλεγγύη το επιβάλλει. Η ρεαλιστική προσέγγιση της ευρωπαϊκής πραγματικότητας είναι διαφορετική. Η ανάπτυξη και η ενίσχυση της ισχύος των χωρών του Νότου δεν μπορεί να γίνει μόνο με την αναγκαία μεταβίβαση πόρων για αναπτυξιακούς σκοπούς αλλά κυρίως με τη μεγάλη προσπάθεια και τη συνεργασία των ίδιων των κρατών. Κανείς δεν μπορεί να αγνοήσει ότι και το ευρωπαϊκό περιβάλλον είναι άκρως ανταγωνιστικό και οι χώρες που βρίσκονται στον κεντρικό πυρήνα έχουν καταβάλει μεγάλες προσπάθειες και θυσίες.

Ο ευρωπαϊκός στρατηγικός προσανατολισμός της Ελλάδας επιβάλλει συνεχή προσπάθεια μέσω στοχευμένων μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων, με κεντρικό σκοπό η συμμετοχή μας να είναι πορεία ανοδικής προσαρμογής και αξιοποίησης

των πλεονεκτημάτων, που μας προσφέρει το εν λόγω περιβάλλον. Η κινητικότητα προς τα κάτω δεν ταιριάζει στις δυνατότητες και τα συγκριτικά πλεονεκτήματα που διαθέτει η χώρα, παρά το γεγονός πως τα πλεονεκτήματα αυτά παραμένουν σε λανθάνουσα κατάσταση, λόγω αγκυλώσεων γραφειοπαθολογικών δυσλειτουργιών, μικροκομματικών και μικροπολιτικών επιδιώξεων, που αποτελούν τροχοπέδη για την αναπτυξιακή πορεία. Η καθοδική κινητικότητα είναι μια αδήριτη πραγματικότητα, με την οποία δεν αρκεί να συμβιβαστούμε, αλλά οφείλουμε να αποδεχθούμε, για ξεκινήσει η επίπονη, μεθοδική, συστηματική και αποτελεσματική προσπάθεια υπέρβασης της.

Η Ελλάδα δεν μπορεί να μείνει έξω από μια επιχείρηση ανάπτυξης που συντελείται στο ευρωπαϊκό περιβάλλον, καθώς ο ολοκληρωτικός απομονωτισμός ταυτίζεται με τη στασιμότητα, οδηγεί στην οπισθοδρόμηση και δεν έχει νόημα να υψώνεις τείχη σε μια πραγματικότητα, στην οποία κυριαρχεί η οικονομία και η γνώση και στην οποία οι διαχωριστικές γραμμές συνεχώς καταρρέουν. Από την άλλη πλευρά, είναι αναγκαίο να απαλλαγούμε από ψευδαισθήσεις και αυταπάτες, όπως αυτής πως η συμμετοχή μας και μόνο συνεπάγεται την επίλυση όλων των μεγάλων προβλημάτων της χώρας. Μόνο με σημαντικά επιτεύγματα σε όλους τους τομείς της δραστηριότητας μας μπορούμε να απαιτήσουμε το σεβασμό όλων των εταίρων. Χρειάζεται να αυξήσουμε το δείκτη της καινοτομικής επίδοσης, να επιδιώξουμε την εξωστρέφεια της ελληνικής οικονομίας, να συνεργαστούμε, ώστε να μειώσουμε το δείκτη πολιτικού κινδύνου (political risk rating), ο οποίος επιφέρει καταστρεπτικές συνέπειες στην οικονομία. Δεν μπορούμε διαρκώς να επικαλούμαστε τα επιτεύγματα του παρελθόντος, τα οποία βέβαια αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα της εθνικής ταυτότητας και φυσιογνωμίας μας, αλλά οφείλουμε να συνεχίσουμε και να τα αξιοποιήσουμε. Ο εμπλουτισμός της ταυτότητάς μας χρειάζεται για να μπορέσουμε να διακρίνουμε και τη δική μας πολιτισμική συνεισφορά σε αυτή τη συνάντηση των ευρωπαϊκών λαών και στη δυναμική πορεία διαμόρφωσης της ενιαίας ευρωπαϊκής ταυτότητας και συνείδησης στο άμεσο μέλλον, γιατί μπορούμε να παραμείνουμε Έλληνες και ταυτόχρονα πολίτες με ευρωπαϊκή συνείδηση.

Πρωταρχικός στόχος για την Ελλάδα δεν μπορεί να είναι άλλος από την αναπτυξιακή πορεία και τη δημιουργία ενός νέου παραγωγικού μοντέλου, που θα συντελέσει στην εντυπωσιακή επαύξηση των οικονομικών δυνατοτήτων. Η ανάπτυξη θεωρείται ο άμεσος μείζων στόχος για την ελληνική οικονομία, προκειμένου να δημιουργηθούν προϋποθέσεις εξόδου από την πιο επώδυνη κρίση των μεταπολεμικών χρόνων. Όμως είναι ένας εφικτός στόχος σε υφεσιακό περιβάλλον ή ένας παραπλανητικός μύθος, που μας απομακρύνει από τη ρεαλιστική προσέγγιση της πραγματικότητας; Στο ερώτημα αυτό θα προσπαθήσουμε να αναζητήσουμε απαντήσεις, οι οποίες είναι δυνατό να αποτελέσουν αφετηρία για πολιτικές παρεμβάσεις.

Για να δρομολογηθούν αναπτυξιακές διαδικασίες απαιτείται ρευστότητα, αύξηση των δαπανών για την επιτάχυνση των διαδικασιών επανεκκίνησης της οικονομικής δραστηριότητας. Τα χαρακτηριστικά της κρίσης, όπως η κατακόρυφη πτώση του εθνικού εισοδήματος, η ραγδαία μείωση των επενδύσεων και η μαζική ανεργία, μπορούν να αναχαιτισθούν μόνο με την ενίσχυση της ζήτησης της οικονομίας, που περιλαμβάνει τις αγορές αγαθών και χρήματος. Σύμφωνα με την Κεϋνσιανή θεωρία και την προσπάθεια προσαρμογής της στα νέα δεδομένα, η προσφορά αγαθών δημιουργεί την αντίστοιχη ζήτησή. Στο πλαίσιο της αγοράς εργασίας, η ζήτηση είναι αυτή που προσδιορίζει την αγορά αγαθών και η διαδικασία αυτή συντελείται στην αγορά αγαθών. Για να υπάρξει ισορροπία στην αγορά αγαθών, πρέπει η συνολική προσφορά είναι ίση με τη συνολική ζήτηση αγαθών και η ισότητα αυτή ονομάζεται συνθήκη ισορροπίας του εισοδήματος.

Εύλογα ανακύπτουν τα ερωτήματα: Πώς θα ενισχυθεί η οικονομία, σε μια κατάσταση ύφεσης, η οποία συνεχώς βαθαίνει, αφού οι υφεσιακές πολιτικές και παρεμβάσεις θα μειώσουν δραματικά τη ζήτηση στην αγορά των αγαθών; Πώς θα τεθεί σε τροχιά ανάπτυξης η οικονομία, όταν η άσκηση δημοσιονομικής πολιτικής δεν αποβλέπει στην αύξηση των δημόσιων δαπανών ή και στη μείωση των φόρων; Πώς ο κρατικός παρεμβατισμός θα συμβάλλει στην επανεκκίνηση της οικονομίας, όταν εφαρμόζονται μέτρα οικονομικής πολιτικής αυστηρής λιτότητας και περιορισμού (austerity measures), τα οποία αυξάνουν το δείκτη της ανεργίας;

Τα συγκεκριμένα ερωτήματα θα μπορούσαν να είναι και ρητορικά, σύμφωνα με μια σκεπτικιστική και πεσιμιστική οπτική προσέγγιση της οικονομίας. Στο σημείο αυτό, όμως, χρειάζεται να αναφερθούμε σε μια σκληρή πραγματικότητα, την οποία σε καμιά περίπτωση δεν πρέπει να αγνοούμε. Η οικονομική πολιτική της χώρας μας καθορίζεται κυρίως από τους δανειστές μας, οι οποίοι χρηματοδοτούν την προσπάθεια διάσωσης της ελληνικής οικονομίας. Όσο δεν υπάρχει άλλη πηγή χρηματοδότησης της ελληνικής οικονομίας και στόχος της χώρας είναι η παραμονή στη ζώνη του ευρώ, ο ρόλος των δανειστών μας – συγκεκριμένα της Ε.Ε, της Ε.Κ.Τ και του Δ.Ν.Τ.- είναι αποφασιστικός και καθοριστικός.

Σ' αυτό το πλαίσιο χρειάζεται να αναζητήσουμε λύσεις για την ενίσχυση της ρευστότητας αλλά και τη διατήρηση της συνοχής του κοινωνικού ιστού. Η συνεχής ενίσχυση των κεφαλαίων των τραπεζών είναι ένας σημαντικός στόχος, ο οποίος, αν πραγματοποιηθεί, μπορεί να συντελέσει στην ενίσχυση της ρευστότητας της αγοράς, με την επιστροφή των καταθέσεων και την επανάκτηση της αξιοπιστίας του τραπεζικού συστήματος. Οι αποκρατικοποιήσεις, που σχεδιάζονται με συναινετικό και τεκμηριωμένο τρόπο, είναι ένας σημαντικός στόχος για την ενίσχυση της οικονομικής δραστηριότητας, μέσω της στοχευμένης αξιοποίησης της δημόσιας περιουσίας, η οποία μπορεί να πραγματοποιηθεί και με τη συνεργασία

δημοσίου και ιδιωτικού τομέα. Η επανεκκίνηση των μεγάλων δημοσίων έργων μπορεί να συντελέσει στην αναζωογόνηση της οικονομίας, με τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας. Η αξιοποίηση του ΕΣΠΑ, με την αύξηση της απορρόφησης, μπορεί να ενισχύσει τις μεσαίες επιχειρήσεις, που αποτελούν σημείο αναφοράς για την ελληνική οικονομία. Η εξόφληση των ληξιπρόθεσμων οφειλών του δημοσίου είναι ένας ακόμη παράγοντας ενίσχυσης της ρευστότητας ενώ η αξιοποίηση του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων σε παραγωγικούς στοχευμένους τομείς, όπως η ενέργεια και τα βιολογικά προϊόντα, μπορεί να σηματοδοτήσει την αφετηρία για την διαμόρφωση ενός νέου παραγωγικού μοντέλου, το οποίο αποτελεί θεμελιακή προϋπόθεση για την ανάπτυξη.

Μπορεί η επίτευξη αυτών των στόχων να οδηγήσει στην ανάπτυξη, που αποτελεί προϋπόθεση για την εξυπηρέτηση άρα και για τη βιωσιμότητα του χρέους; Κανείς δεν μπορεί να είναι κατηγορηματικός και να προδικάσει τις εξελίξεις, σε ένα παγκόσμιο περιβάλλον που μας επηρεάζει καθοριστικά και χαρακτηρίζεται από τη ρευστότητα και την πολυπλοκότητα. Οφείλουμε, όμως, να κάνουμε όλα αυτά που μπορούμε για να πραγματοποιήσουμε βήματα μπροστά, έστω και μικρά, για να δείξουμε την αποφασιστικότητά μας, για να γίνουμε αξιόπιστοι εταίροι στην Ε.Ε. , για να δείξουμε τη δημιουργικότητα και την ποιότητά μας στις δύσκολες όσο και πρωτόγνωρες συνθήκες. Επιπροσθέτως, μπορούμε βάσιμα να ελπίζουμε σε αλλαγές πολιτικών στην Ε.Ε, μετά τις εξελίξεις και τους προβληματισμούς που αναπτύσσονται στο ευρωπαϊκό περιβάλλον αλλά και με την ενίσχυση του τόξου συνεργασίας του ευρωπαϊκού Νότου.

Όλα αυτά προϋποθέτουν ευρύτατες και δημιουργικές συναινέσεις σε πολιτικό επίπεδο, για την διαμόρφωση ενός σχεδίου ανασυγκρότησης του παραγωγικού προτύπου της χώρας, για τη δημιουργική της συμμετοχή στους ευρωπαϊκούς θεσμούς, για τον καθορισμό της θέσης της στο περιβάλλον της παγκοσμιοποιημένης κοινωνίας. Βασικός σκοπός των μέτρων οικονομικής πολιτικής δεν μπορεί παρά να είναι η μεγιστοποίηση της κοινωνικής ευημερίας, μέσω των νέων θέσεων εργασίας, της δίκαιης διανομής του εισοδήματος, της επίτευξης ικανοποιητικού ρυθμού οικονομικής ανάπτυξης ή οικονομικής μεγέθυνσης. Το κράτος, οφείλει να είναι ανταγωνιστικό, να επαυξήσει τον ενεργητικό του ρόλο, ώστε να μεγιστοποιεί τις απολαβές από τις δυνάμεις της αγοράς, ενισχύοντας οικονομικές δραστηριότητες για την αύξηση του εθνικού πλούτου. Είναι αναγκαίο να προχωρήσουμε από τον απολογισμό στον σχεδιασμό της ελπίδας, αφού αποτιμήσουμε την σημερινή κατάσταση, όπως διαμορφώθηκε από τη μεταπολίτευση και μετά, καθώς έγιναν λάθη αλλά υπήρξαν και σημαντικά επιτεύγματα, που άλλαξαν ριζικά την εικόνα της Ελλάδας και δημιούργησαν τις προϋποθέσεις για τη διαμόρφωση ενός σύγχρονου ευρωπαϊκού κράτους.

Σε πολιτικό επίπεδο, αποτελεί γεγονός και κατάκτηση των πολιτών η εδραίωση της Γ' Ελληνικής Δημοκρατίας, η εναλλαγή των κομμάτων στην εξουσία, η μετάβαση από ένα στυγνό δικτατορικό καθεστώς στο δημοκρατικό κεκτημένο. Από την άλλη πλευρά, τα πολιτικά κόμματα λειτούργησαν και λειτουργούν, χωρίς δημοκρατικές δομές και διαδικασίες, ευνοώντας δυσλειτουργίες με απολήξεις το νεποτισμό, την ευνοιοκρατία, την έλλειψη αξιοκρατίας, τη διαμόρφωση ενός πελατειακού συστήματος. Οι ευθύνες όλων των πολιτικών οργανισμών είναι δεδομένες και ισχυρές. Οι προσδοκίες που δημιούργησε η μεταπολίτευση διαψεύσθηκαν, χωρίς αυτό το γεγονός να οδηγεί στην απαισιοδοξία και την παραίτηση της Κοινωνίας των Πολιτών από τις δημοκρατικές διεκδικήσεις της.

Στον κοινωνικό τομέα, η επικράτηση ενός πελατειακού συστήματος δεν εμπόδισε τις δυνάμεις της δημιουργίας, της εργασίας και του πολιτισμού να παρουσιάσουν σημαντικά επιτεύγματα, ακολουθώντας τα άλλα ευρωπαϊκά κράτη, καθώς σημαντικοί επιχειρηματίες, επιστήμονες και καλλιτέχνες έκαναν αισθητή την παρουσία τους, ξεπερνώντας πολλές φορές τα όρια του ελληνικού κράτους με τη δυναμική και ποιοτική τους δράση. Βέβαια, αυτά δεν αναιρούν τις στρεβλώσεις και τις γραφειοπαθολογικές απολήξεις της δημόσιας διοίκησης, που επιβάλλει τη διαρκή αναδιάρθρωση μέσω ορθολογικών μεταρρυθμιστικών παρεμβάσεων. Ούτε αγνοούμε όλους εκείνους που επιδιώκουν το εύκολο κέρδος σε βάρος των άλλων, ασφυκτικά αποκλεισμένοι στο πλαίσιο του ατομικιστικού ωφελιμισμού, της απληστίας και της πλεονεξίας.

Τέλος, σε πολιτιστικό επίπεδο παρατηρείται η εντονότατη σύγκρουση του ορθολογικού πνεύματος της ύστερης νεωτερικότητας, της αντιδογματικής κουλτούρας του διαφωτισμού με αρνητικά στοιχεία της ανατολής, όπως ο φανατισμός, ο άκρατος συναισθηματισμός, ο λαϊκισμός. Σε αυτό το πλαίσιο, η αναζήτηση της ταυτότητας μας αποτελεί την βάση για τον προσδιορισμό της θέσης και του ρόλου μας σ' ένα άκρως ανταγωνιστικό διεθνές περιβάλλον, με αντιξοότητες αλλά και προκλήσεις. Ο ορθολογικός και τεκμηριωμένος στρατηγικός προγραμματισμός αποτελεί αναγκαιότητα και το καταλληλότερο αντίδοτο στην υπερβολή, στο λαϊκισμό, στις εθνικιστικές παρακρούσεις.

Θα σταθούμε, τέλος, στις κορυφαίες στιγμές της μεταπολίτευσης, οι οποίες μας έδωσαν μια θέση στην Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα και στην ένταξή της στη ζώνη του ευρώ, επιλογές που σχεδιάσθηκαν με υπευθυνότητα και σοβαρότητα από εμπνευσμένες ηγεσίες, οδηγώντας τη χώρα μας στον ισχυρό και κεντρικό πυρήνα των χωρών της Ε.Ε. Τα επιτεύγματα αυτά, ωστόσο, δεν αξιοποιήθηκαν στο βαθμό που θα έπρεπε, ώστε να ισχυροποιηθεί η θέση μας σε ένα διεθνές περιβάλλον, στο οποίο συντελούνται κοσμογονικές αλλαγές. Αντίθετα, η χρηματοδότηση της χώρας από τα «πακέτα στήριξης» δεν αξιοποιήθηκε για αναπτυξιακούς σκοπούς, αφού

δεν υπήρξε συγκεκριμένο σχέδιο, ώστε να διαμορφωθεί η στρατηγική ανάδειξης των συγκριτικών πλεονεκτημάτων σε τομείς υψηλής προστιθέμενης αξίας, μέσω της αξιοποίησης των νέων τεχνολογιών και των προνομιακών υλικοτεχνικών δυνατοτήτων που προσφέρθηκαν και προσφέρονται, από την επιστημονική έκρηξη.

Με αντιφατικά τα δεδομένα, αισθανόμαστε ανασφάλεια σε μια πραγματικότητα στην οποία η αβεβαιότητα, η πολλαπλότητα και η πολυπλοκότητα των προβλημάτων επιβάλλει συνεργασία, συναίνεση και εναρμόνιση των διαφωνιών για την αναζήτηση και επεξεργασία επιστημονικών παρεμβάσεων και λύσεων. Όμως ο σχεδιασμός του μέλλοντος, η διαμόρφωση της στρατηγικής της ανάπτυξης, η αντικατάσταση του καταναλωτισμού από την παραγωγή και την δημιουργία, η ανάδειξη της αξιοκρατίας ως συστατικού στοιχείου των δομών, η ενίσχυση της πολιτιστικής μας ταυτότητας και φυσιογνωμίας προϋποθέτουν μια πανεθνική κινητοποίηση, μια πανεθνική σταυροφορία.

Η αξιοπρεπής επιβίωση της χώρας και η συμμετοχή της στον κεντρικό πυρήνα της Ευρωπαϊκής Ένωσης επιβάλλει τη διαμόρφωση και την υλοποίηση ενός Εθνικού Αναπτυξιακού Σχεδίου, προκειμένου να βελτιωθεί το επιχειρηματικό περιβάλλον, η παραγωγικότητα και, ακολούθως, η διαρθρωτική ανταγωνιστικότητα της Ελλάδας. Στο πλαίσιο αυτό, το σχέδιο «Στρατηγική Ανάπτυξης για το μέλλον», με βασικό στόχο την εισαγωγή μιας συνολικής προσέγγισης για την οικονομική πολιτική και την ανάπτυξη της χώρας σε μακροπρόθεσμο ορίζοντα, επικεντρώνεται στη δημοσιονομική σταθερότητα, στην αύξηση της παραγωγικότητας και στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας αλλά και στην αντιμετώπιση των κοινωνικών και οικονομικών ανισοτήτων και της πρόσβασης στις κοινωνικές υποδομές.

Η «Στρατηγική Ανάπτυξης» διατυπώνει την δέσμευση για διατήρηση και βελτίωση των μέτρων και των θεσμών παρακολούθησης της δημοσιονομικής διαχείρισης και των μηχανισμών εκτέλεσης του προϋπολογισμού, αναγνωρίζεται την ανάγκη μείωσης της φορολογίας επιχειρήσεων και εργασίας και την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής. Η «Στρατηγική της Ανάπτυξης» θέτει ως βασικό στόχο και προτεραιότητα την αύξηση της ποσότητας και ποιότητας των θέσεων εργασίας. Στο πλαίσιο αυτό, προτείνονται δράσεις για την καταπολέμηση της άτυπης εργασίας και της αβεβαιότητας απασχόλησης, την αύξηση του κατώτατου μισθού, την αποκατάσταση των συλλογικών διαπραγματεύσεων και την επιστροφή στην εργασία των μακροχρόνιων ανέργων. Παράλληλα, αναγνωρίζονται τα προβλήματα του εσωστρεφούς οικονομικού μοντέλου του παρελθόντος και η ανάγκη ενίσχυσης της εξωστρέφειας (openness) και βελτίωσης της ανταγωνιστικότητας.

Σχετικά με τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις, η «Στρατηγική Ανάπτυξης» αναγνωρίζει τα προβλήματα που προκαλούν το μέγεθος και η οικογενειακή διοίκηση στην παραγωγικότητα, την ανταγωνιστικότητα και την πρόσβαση στη χρηματοδότηση των μικρών επιχειρήσεων. Ωστόσο, δεν φαίνεται να υποστηρίζει την επέκταση του

μεγέθους τους με εξαγορές και συγχωνεύσεις αλλά προκρίνει εργαλεία, που, πάντως, δεν εξειδικεύονται επαρκώς, με εξαίρεση την βελτίωση της πρόσβασης των μικρομεσαίων επιχειρήσεων στις δημόσιες συμβάσεις. Όσον αφορά στις υποδομές, οι δημόσιες επενδύσεις για τις μεταφορές και την εφοδιαστική αλυσίδα στρέφονται πλέον από τα οδικά δίκτυα στους σιδηροδρόμους και τους λιμένες, αφού τα οδικά δίκτυα βρίσκονται εν πολλοίς στην ολοκλήρωσή τους. Ακόμη, επενδύσεις και κίνητρα προβλέπονται για την ανάπτυξη ψηφιακών υποδομών και την προώθηση ενεργειακών υποδομών και έργων μεταφοράς και αποθήκευσης φυσικού αερίου (αγωγός Αδριατικής, Ελληνοβουλγαρικός αγωγός, τερματικός σταθμός στην Αλεξανδρούπολη κ.α). Τέλος, η «Στρατηγική Ανάπτυξης» δίνει ιδιαίτερη έμφαση στην αντιμετώπιση των κοινωνικών και οικονομικών ανισοτήτων, καθώς και αυτών που σχετίζονται με την πρόσβαση στις κοινωνικές υποδομές. Αυτή η κατεύθυνση ευθυγραμμίζεται με τις σχετικά σύγχρονες αντιλήψεις για τις κοινωνικές ανισότητες και την αναδιανομή.

Ειδικότερα για τη χώρα μας, σύμφωνα με τον Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ), η μεταρρύθμιση του πλαισίου παροχής οικογενειακών επιδομάτων, η επέκταση των σχολικών γευμάτων και η πολιτική επιδότησης στέγασης αποτελούν σημαντικά μέτρα για τον περιορισμό της φτώχειας, την ενίσχυση της κοινωνικής αλληλεγγύης και τη διαμόρφωση ενός Κράτους Πρόνοιας, που θα αξιοποιεί τους πόρους της οικονομικής ανάπτυξης. Η αναπτυξιακή διαδικασία δεν μπορεί παρά να είναι και διαδικασία αναδιανομής του παραγόμενου πλούτου. Συμπερασματικά, η «Στρατηγική Ανάπτυξης» αποτελεί ένα θετικό πρώτο βήμα συζήτησης για τις μεσοπρόθεσμες και μακροπρόθεσμες προοπτικές της ελληνικής οικονομίας και τις κατευθύνσεις της οικονομικής πολιτικής, τις οποίες θα καθορίσει και θα προσδιορίσει η πολιτική.

Η χρησιμότητά της θα εξαρτηθεί από το βαθμό που η συζήτηση αυτή θα συνεχισθεί και θα εξειδικευθεί σε συγκεκριμένες πολιτικές προτάσεις. Βέβαια, όλα αυτά τα σχέδια, πέραν της επιστημονικής τεκμηρίωσης και του υπολογισμού του κόστους, που αποτελούν καθοριστικά στοιχεία επιτυχίας της στρατηγικής, χρειάζονται συναινέσεις και δεσμεύσεις τόσο για την προώθηση όσο και την υλοποίησή τους. Διαφορετικά, παραμένουν σχέδια επί χάρτου, χωρίς καμία δυνητική προστιθέμενη αξία. Επιπρόσθετη προϋπόθεση επιτυχίας αποτελεί η ανεξαρτησία του οργάνου που θα κληθεί μνα εκπονήσει το σχέδιο, καθώς, με τον τρόπο αυτόν, μπορεί πιο εύκολα να επιτευχθεί η δέσμευση ετερόκλητων πολιτικών υποκειμένων για την υλοποίησή του αλλά και για την εξασφάλιση της απαραίτητης συνεργασίας για την συνέχισή του. Αυτό βέβαια προϋποθέτει την ανάπτυξη κουλτούρας συναινέσεως, συνεργατικού πνεύματος και υψηλό βαθμό πολιτικής ωριμότητας, στόχοι που κάθε άλλο παρά ουτοπικοί μπορούν να θεωρηθούν, έστω και αν η ελληνική πραγματικότητα πολλές φορές μας διαψεύδει και μας αποθαρρύνει. Η παρουσίαση νησίδων ποιότητας και καλών πρακτικών που άπτονται της εκπόνησης στρατηγικών

σχεδίων αποτελεί οδηγό για την προώθηση των συναινετικών λύσεων. Ωστόσο, καθώς η στρατηγική αγγίζει ένα ιδιαίτερα ευρύ φάσμα οικονομικών κλάδων και δραστηριοτήτων, από τις μεταφορές και την εφοδιαστική αλυσίδα έως τον τουρισμό και τον πολιτισμό, απαιτείται η περαιτέρω εξειδίκευση των πολιτικών και των στόχων για την αύξηση της παραγωγικότητας και της ανταγωνιστικότητας στους ανωτέρω τομείς κατά τη μελλοντική επικαιροποίηση της «Στρατηγικής ανάπτυξης».

Ένα καλό παράδειγμα εκπόνησης στρατηγικού σχεδιασμού για τη χώρα αποτελεί η «Στρατηγική Έρευνας και Τεχνολογίας για την Έξυπνη Εξειδίκευση» (RIS3), η οποία θα μπορούσε να αποτελέσει τμήμα ενός ευρύτερου στρατηγικού σχεδίου για τη χώρα στο ευρωπαϊκό περιβάλλον. Καθοριστικό στοιχείο στον αναπτυξιακό σχεδιασμό της περιόδου 2014-2020 αποτέλεσε η εκπόνηση της εθνικής και των περιφερειακών Στρατηγικών Έρευνας και Καινοτομίας για την Έξυπνη Εξειδίκευση. Η Στρατηγική Έρευνας και Τεχνολογίας για την Έξυπνη Εξειδίκευση (Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation - RIS3) είναι μια ολοκληρωμένη ατζέντα οικονομικού μετασχηματισμού, προσαρμοσμένη στις ιδιαιτερότητες κάθε περιοχής. Η στρατηγική επικεντρώνει στην πολιτική υποστήριξη και τις και τις επενδύσεις σε εθνικές/περιφερειακές προτεραιότητες, οικοδομεί πάνω στα δυνατά σημεία και συγκριτικά πλεονεκτήματα της χώρας/περιφέρειας, υποστηρίζει την τεχνολογική καινοτομία και την καινοτομία τη βασισμένη στην πράξη, την τόνωση των ιδιωτικών επενδύσεων. Παράλληλα διασφαλίζει την πλήρη συμμετοχή των εταίρων (stakeholders) και ενθαρρύνει την καινοτομία και τον πειραματισμό, βασίζεται σε τεκμήρια και περιλαμβάνει ένα στέρεο σύστημα παρακολούθησης και αξιολόγησης.

Διαδικασία – κλειδί για τον προσδιορισμό προτεραιοτήτων μιας τέτοιας στρατηγικής και -επομένως- ουσιώδες στοιχείο για τον επιτυχή σχεδιασμό της, είναι η διαδικασία επιχειρηματικής ανακάλυψης (entrepreneurial discovery process). Η διαδικασία επιχειρηματικής ανακάλυψης χρησιμοποιεί την επιχειρηματική γνώση που υπάρχει στη χώρα/περιφέρεια, υιοθετώντας μια επιχειρηματική προσέγγιση με την έννοια της έμφασης στις ευκαιρίες της αγοράς, της διαφοροποίησης από άλλες χώρες/περιφέρειες, της ανάληψης (και διαχείρισης) ρίσκου και της αναζήτησης συμμαχιών για την βελτιστοποίηση της πρόσβασης και της αξιοποίησης των πόρων, φυσικών, χρηματοοικονομικών, πνευματικών κ.ο.κ. Αυτό σημαίνει ότι οι φορείς χάραξης πολιτικής θα πρέπει να εμπλέξουν όλους τους τύπους παραγόντων στο χώρο της καινοτομίας- επιχειρήσεις, κέντρα τεχνολογίας και ικανότητας (competence centres), πανεπιστήμια και δημόσιους φορείς, επιστημονικά και τεχνολογικά πάρκα, επιχειρηματικούς αγγέλους και φορείς επιχειρηματικών κεφαλαίων (venture capitalists)- αλλά και την Κοινωνία των Πολιτών, σε μια επιχειρηματική διαδικασία για το σχεδιασμό της στρατηγικής.

Στην Ελλάδα, εκπονήθηκαν μία (1) Εθνική και δεκατρείς (13) Περιφερειακές Στρατηγικές Έρευνας και Καινοτομίας για την Έξυπνη Εξειδίκευση. Η Εθνική εκπονήθηκε από τη Γενική Γραμματεία Έρευνας και Τεχνολογίας (ΓΓΕΤ) του Υπουργείου Παιδείας ενώ κάθε Περιφέρεια ήταν υπεύθυνη για την εκπόνηση της δικής της Στρατηγικής. Συντονιστικό ρόλο στη συνολική διαδικασία είχε η Ειδική Υπηρεσία Στρατηγικής, Σχεδιασμού και Αξιολόγησης (ΕΥΣΣΑ) του Υπουργείου Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού. Στο πλαίσιο της εκπόνησης των Στρατηγικών αυτών, η χώρα και οι Περιφέρειές της κλήθηκαν να εντοπίσουν τις δραστηριότητες εκείνες στις οποίες παρουσιάζουν ή είναι σε θέση να οικοδομήσουν ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα και σε αυτές να επικεντρώσουν τους διαθέσιμους πόρους και προσπάθειες, ώστε να καταστεί δυνατή η επίτευξη σημαντικών αναπτυξιακών αποτελεσμάτων. Η διερεύνηση που πραγματοποιήθηκε οδήγησε στον εντοπισμό οκτώ (8) κλάδων, στους οποίους η έρευνα και η καινοτομία μπορούν να συμβάλουν στην ανάπτυξη σημαντικού ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος ενώ συνυπολογίσθηκε η κρίσιμη μάζα και η αριστεία του ερευνητικού δυναμικού.

Οι κλάδοι αυτοί είναι Αγρο - διατροφή, Υγεία – φάρμακα, Τεχνολογίες πληροφορικής και επικοινωνιών, Ενέργεια, Περιβάλλον και Βιώσιμη Ανάπτυξη, Μεταφορές, Υλικά – Κατασκευές, Τουρισμός- Πολιτισμός, Δημιουργικές Βιομηχανίες. Για την εφαρμογή της διαδικασίας επιχειρηματικής ανακάλυψης, σε εθνικό επίπεδο, η ΓΓΕΤ έχει δημιουργήσει μία πλατφόρμα καινοτομίας για κάθε έναν από τους ανωτέρω κλάδους. Σκοπός της εθνικής Στρατηγικής Έξυπνης Εξειδίκευσης (RIS3) είναι η εστιασμένη παραγωγική ανασυγκρότηση της χώρας, με βασικό πυλώνα την έρευνα, την τεχνολογική ανάπτυξη και την καινοτομία για την άμβλυνση των περιφερειακών ανισοτήτων και την δημιουργία βιώσιμης απασχόλησης, με σεβασμό στον άνθρωπο και στην κοινωνία, στο περιβάλλον και στον πολιτισμό. Επίσης, η στρατηγική της έξυπνης εξειδίκευσης αναμένεται να συμβάλλει στη δημιουργία σταθερών σχέσεων εργασίας και γενικότερα στη διαμόρφωση των κατάλληλων συνθηκών για την αποτελεσματική αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού της χώρας.

Η Στρατηγική δομείται στη βάση τριών (3) Στρατηγικών Επιλογών και Τεσσάρων (4) Αξόνων Προτεραιότητας που «τέμνουν εγκάρσια» τις Στρατηγικές Επιλογές. Στο κείμενο της περιγράφεται το σύστημα διακυβέρνησης της στρατηγικής. Κεντρικό συντονιστικό όργανο λήψης αποφάσεων, στο πλαίσιο της Στρατηγικής, αποτελεί το Συμβούλιο Στρατηγικής Έξυπνης Εξειδίκευσης, το οποίο θεσμοθετήθηκε με την ΚΥΑ 76201/ΕΥΣΣΑ 1700/17.7.2015, στην οποία ορίζονται η σύνθεση και οι αρμοδιότητές του, και συνεδρίασε για πρώτη φορά στις 29 Ιουλίου 2015. Το Συμβούλιο αποτελείται από εκπροσώπους των Υπουργείων (σε επίπεδο Γενικών Γραμματέων), που εμπλέκονται άμεσα στο σχεδιασμό και την εφαρμογή της Στρατηγικής καθώς και

από εκπρόσωπο της Ένωσης Περιφερειών ενώ στις εργασίες του μπορούν να κληθούν και άλλοι φορείς της κεντρικής διοίκησης ή/και του περιφερειακού επιπέδου, έπειτα από σχετική πρόσκληση του συντονιστή του Συμβουλίου. Η λήψη των αποφάσεων για την περιφερειακή στρατηγική έξυπνης εξειδίκευσης, λαμβάνεται από τα Περιφερειακά Συμβούλια. Τα παραπάνω όργανα συνεπικουρούνται από τα Περιφερειακά Συμβούλια Έρευνας και Καινοτομίας.

Βέβαια, σε ένα περιβάλλον ευμετάβλητο και άκρως ανταγωνιστικό απαιτείται ένα υπόδειγμα ολιστικής στρατηγικής με κεντρικό στόχο τη διαμόρφωση εθνικής αναπτυξιακής στρατηγικής με οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές διαστάσεις. Η ολοκληρωμένη αναπτυξιακή στρατηγική συνδυάζει το ευρωπαϊκό, εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο με τους βραχυπρόθεσμους και μακροπρόθεσμους στόχους. Κεντρικός πυρήνας της εν λόγω προσπάθειας δεν μπορεί να είναι άλλος από τη δημιουργία ενός νέου παραγωγικού μοντέλου για την αξιοποίηση των συγκριτικών πλεονεκτημάτων της χώρας, την αντιστροφή της αποβιομηχάνισης, την ανάπτυξη της κυκλικής και κλιματικά ουδέτερης οικονομίας, σύμφωνα με τις δεσμεύσεις που απορρέουν από τη Συμφωνία των Παρισίων για την κλιματική αλλαγή και την αύξηση της παραγωγικότητας, ανταγωνιστικότητας και εξωστρέφειας του ιδιωτικού τομέα. Επιπροσθέτως, καθώς βρισκόμαστε στο κατώφλι μιας νέας φάσης της τεχνολογικής επανάστασης και ψηφιακού πολιτισμού, επιβάλλεται η αξιοποίηση των δυνατοτήτων του Διαδικτύου των Πραγμάτων (IoT) καθώς και των μεγάλων δεδομένων (Big Data) , ώστε να διευρυνθούν οι προοπτικές για το εξειδικευμένο ανθρώπινο δυναμικό, την ενέργεια, την κυκλική οικονομία, τον αγρο-διατροφικό τομέα, τη μεταποίηση, τη ναυτιλία και το βιώσιμο παραγωγικό σύμπλεγμα, που συγκροτούν ο τουρισμός, το περιβάλλον, ο πολιτισμός και η υγεία. Η στρατηγική πολιτική της συναίνεσης δύναται να συμβάλλει στη διαμόρφωση του ολιστικού υποδείγματος και του αντίστοιχου χάρτη των στρατηγικών αλληλεπιδράσεων, ώστε με τη συνεργασία, τον έλεγχο και τον συντονισμό, να επιτευχθούν οι επιμέρους αλλά και οι κεντρικοί στόχοι και να οικοδομηθούν εκτεταμένες συνέργειες με θεσμική κατοχύρωση μεταξύ του ιδιωτικού, του δημοσίου και του κοινωνικού τομέα, μεταξύ των επιχειρήσεων, του εκπαιδευτικού συστήματος και των ερευνητικών ιδρυμάτων.

Το υπόδειγμα ενός ολιστικού στρατηγικού σχεδιασμού, ενός ολοκληρωμένου πλέγματος δράσεων, πολιτικών και μεταρρυθμίσεων καταδεικνύει, εναργώς, πως ο στρατηγικός σχεδιασμός απαιτεί συστηματική και μεθοδική προσπάθεια, ανάλυση εσωτερικού και εξωτερικού περιβάλλοντος, διαρκή επιστημονική ενασχόληση, συμμετοχικές διαδικασίες και συνεργατικά σχήματα, αφού δεν υπάρχουν έτοιμες λύσεις και πρότυπα αλλά επιστημονικά εργαλεία, τα οποία αξιοποιούνται ανάλογα με την περίπτωση. Σίγουρα, πρωτεύοντα ρόλο επιτελεί η δημιουργική σκέψη και δράση, η καινοτομία, η εφευρετικότητα, η πρωτοτυπία. Πολύ χαρακτηριστικά ο

Drucker καταγράφει τους προβληματισμούς του, επιδιώκοντας την κατάρρευση των ψευδαισθήσεων για το στρατηγικό προγραμματισμό, μέσω της εξειδίκευσης του δημόσιου management, όταν αναφέρει πως «το στρατηγικό μάνατζμεντ δεν είναι ένα κουτί γεμάτο με τεχνάσματα ή μια ομάδα τεχνικών. Είναι αναλυτική σκέψη καθώς και κινητοποίηση σημαντικών πόρων. Αλλά ο ποσοτικός προσδιορισμός από μόνος του δεν είναι στρατηγικό management.»

Μερικά από τα πιο σημαντικά θέματα στο στρατηγικό management δεν επιδέχονται καμιάς ποσοτικοποίησης. Αναγκαιότητα αποτελεί η συνεχής δημιουργική προσπάθεια, ώστε η ανάλυση περιβάλλοντος να οδηγεί σε συγκεκριμένες εναλλακτικές κατευθύνσεις και, σε επόμενο στάδιο, στην επιλογή της ενδεδειγμένης λύσης, με τις διαδικασίες οι οποίες έχουν σαφώς προσδιοριστεί. Επιπροσθέτως, οι κοστολογήσεις, οι ποσοτικοποιήσεις, που αποτελούν περιεχόμενο της τεχνοκρατικής διάστασης, χρειάζονται και συνιστούν βασικό χαρακτηριστικό του στρατηγικού πλάνου αλλά είναι ελλιπείς χωρίς την αξιακή διάσταση, την αναστοχαστική προσέγγιση, τον ηθικοπνευματικό προσανατολισμό. Ειδοποιός διαφορά ή added value, με όρους σύγχρονου management, αποτελεί η εφευρετικότητα, η δημιουργική σκέψη, η πρωτότυπη προσέγγιση, που προέρχονται από την τεχνογνωσία και τον αναστοχασμό, αφού έτοιμες λύσεις δεν υπάρχουν και αν στην έρημο βρούμε όαση θα είμαστε τυχεροί.

Ο James Brian Quinn συμπληρώνει τις αναζητήσεις για τις αβεβαιότητες αλλά και τη σημασία της αναστοχαστικής προσέγγισης, γράφοντας: «Όταν ήμουν νεότερος, πάντα φανταζόμουν ένα δωμάτιο μέσα από το οποίο όλες οι στρατηγικές της επιχείρησης ξεκινούσαν. Αργότερα, βρήκα ότι τέτοιο δωμάτιο δεν υπάρχει... Η στρατηγική της επιχείρησης μπορεί να μην υπάρχει κιόλας στο μυαλό ενός ανθρώπου. Απλά μεταφέρεται μέσα από μια σειρά στρατηγικών αποφάσεων που έχουν παρθεί στο παρελθόν». Βέβαια, η ανάλυση των αποφάσεων του παρελθόντος δύναται να συνεισφέρει στον στρατηγικό σχεδιασμό αλλά δεν μπορούμε μόνο με τα εργαλεία του παρελθόντος να αντιμετωπίσουμε τις προκλήσεις του μέλλοντος. Η νέα πραγματικότητα, πολύπλοκη, πολυσύνθετη, χρειάζεται διαρκώς δημιουργικές παρεμβάσεις, συνδυασμούς, συσχετισμούς, δημιουργική σκέψη, εφευρετικότητα, καινοτομία, ρηξικέλευθες τομές. Ουσιαστικά, επιβεβαιώνεται ο Michael Porter, όταν αναφέρει: «Η στρατηγική συνίσταται στο να κάνεις διαφορετικά πράγματα από τους άλλους ή να κάνεις τα ίδια πράγματα με διαφορετικό τρόπο. Πρόβλημα στρατηγικής ανάπτυξης προκύπτει, όταν δεν γίνεται σύνδεση ανάμεσα στο στόχο και την υλοποίησή του. Και τα δύο μαζί- ο στόχος και η υλοποίηση- συνθέτουν το βασικό στρατηγικό άξονα και δεν μπορούν να γίνουν αποσπασματικά. Καθοριστικό ρόλο σε αυτή την κατεύθυνση επιτελεί και το σύνολο των δυνατοτήτων και των συστημάτων διαχείρισης που υπάρχουν ήδη ή που χρειάζεται να δημιουργηθούν. Αν δεν προσδιοριστούν ο στόχος και η υλοποίηση,

τότε σίγουρα δεν μπορούμε να μιλάμε για ολοκληρωμένη στρατηγική. Άρα, ο ιδανικός συνδυασμός είναι στοχεύω και επιτυγχάνω ».

Το περιβάλλον τόσο το ευρωπαϊκό όσο και το παγκόσμιο είναι άκρως ανταγωνιστικό και η δημιουργική επιβίωση, η οικονομική ανάπτυξη, η διαρκής άνοδος του βιοτικού επιπέδου είναι στόχοι και των άλλων, οδηγώντας, συχνά, σε σύγκρουση. Ωστόσο, στην παγκόσμια κοινωνία της αλληλεξάρτησης και αλληλεπίδρασης, η αναγκαιότητα της συστηματικής προσπάθειας, με πρωτοτυπία και δημιουργικότητα, συνυπάρχει με τη διαρκή αναζήτηση στρατηγικών εταίρων και τη σύναψη συμμαχιών, οι οποίες θα εδράζονται σε γερές βάσεις, αφού οι συμμαχίες είναι μονόδρομος, όχι μόνο για χρησιμοθηρικούς και ωφελιμιστικούς σκοπούς αλλά και για τις μεγάλες και αναλλοίωτες αξίες της ζωής, την ειρήνη, την ελευθερία, τη δικαιοσύνη.

Η στρατηγική για τη χώρα μας αποτελεί τη βάση εκκίνησης για μια πορεία ανασυγκρότησης, αναγέννησης και ανάπτυξης. Με κεντρικό άξονα τον ευρωπαϊκό προσανατολισμό της χώρας, στο πλαίσιο μιας πολυδιάστατης προσέγγισης (polycontextual approach), και προκειμένου να αποφύγουμε το λεγόμενο adverse selection cost ή κόστος της δυσμενούς επιλογής, μπορούμε να συνδυάσουμε επιλογές όπως:

- τη στρατηγική της ανοιχτής περιφερειοποίησης, δηλαδή τη συμμετοχή σε μια μεγάλη αγορά όπως η ΕΕ,
- τη στρατηγική του άμεσου ή έμμεσου προστατευτισμού, που ακολουθούν οι χώρες της Ανατολικής Ασίας,
- τη στρατηγική του προστατευτισμού με εργαλεία νομισματικής πολιτικής,
- τη στρατηγική με βάση το μοντέλο των Άλπεων ή της κοινωνικής συναίνεσης του Ρήνου,
- το Σκανδιναβικό Μοντέλο της κοινωνικής προστασίας και των συναινέσεων,
- τη στρατηγική του ισχυρού δημόσιου τομέα με ευρείς χωρητικότητες,
- τη στρατηγική της ηγεμονίας και της ισχύος Η.Π.Α και Η.Β,
- τη στρατηγική της προς τα κάτω κινητικότητας και της προσαρμογής στις διαδικασίες,
- τη στρατηγική για την δημιουργία ζωνών ελεύθερου εμπορίου και επενδύσεων χωρίς φορολόγηση,
- τη στρατηγική με σκοπό τη δημιουργία οικονομικών αγορών κλίμακας εκτός πλαισίων, όπως το Αφγανιστάν,
- τη στρατηγική της υψηλής εξειδίκευσης, των νέων κοινωνικών θεσμών, της έρευνας για τη διεκδίκηση μιας σημαντικής θέσης στην παγκόσμια αγορά και τον παγκόσμιο καταμερισμό εργασίας ή

- τη στρατηγική των συμμαχιών στη ΕΕ με σκοπό την πολιτική ενοποίηση, την ενίσχυση της δημοκρατίας, της ισότιμης συμμετοχής και της δίκαιης οικονομικής ανάπτυξης.

Σε κάθε περίπτωση και με όποιον συνδυασμό, οι στρατηγικές επιλογές είναι αναγκαίο να στηρίζονται σε συμμετοχικές διαδικασίες και σε δομημένες και ποιοτικές συνεργασίες, στηριζόμενες σε επιστημονική τεκμηρίωση και αξιακή βάση, στην δημοκρατία της συναίνεσης του Lijphart . Καλές πρακτικές προς την εν λόγω κατεύθυνση προσφέρουν τα σκανδιναβικά κράτη, που χαρακτηρίζονται δημοκρατίες της συναίνεσης, με βασικά γνωρίσματα τον υψηλό βαθμό αποδοχής και στήριξης του πολιτικού συστήματος, τις σχετικά αμβλυμένες κοινωνικές διαιρέσεις και την ανάληψη πολιτικών πρωτοβουλιών, με στόχο την εκτόνωση των συγκρούσεων και την επίτευξη συμβιβασμών. Η σκανδιναβική ουτοπία, ιδίως στο πλαίσιο της νεοφιλελεύθερης αμφισβήτησης και «του καπιταλισμού με κράτος πρόνοιας», όπως κυρίως παρουσιάστηκε στις δεκαετίες του '70 και του '80, συνεχίζει να ασκεί γοητεία, καθώς και σε πρακτικό επίπεδο, στις αρχές του 21 ου αιώνα, οι σκανδιναβικές χώρες έχουν μια μόνιμη παρουσία στις πρώτες θέσεις της διεθνούς κατάταξης σε έρευνες που αφορούν στους δείκτες ευημερίας, στο βιοτικό επίπεδο και στην προσωπική ευτυχία.

Οι σκανδιναβικές χώρες - από την εικόνα που έχουν διαμορφώσει στο ευρύτερο κοινό τα μέσα ενημέρωσης για τα χαρακτηριστικά γνωρίσματα του σκανδιναβικού μοντέλου- αποτελούν πρότυπα -συνήθως θετικά αλλά και με αρνητικά στοιχεία- για τους μηχανικούς του πολιτικού σχεδιασμού. Ο Karl W. Deutsch χαρακτηρίζει τη Σκανδιναβία «κοινότητα ασφαλείας» και η Christine Ingebritsen θεωρεί τις σκανδιναβικές χώρες «πρότυπα παικτών» στις διεθνείς σχέσεις, καθώς ακολουθούν κυρίως τον δρόμο του συμβιβασμού, ο οποίος προέρχεται από την σχεδιασμένη πολιτική της ενεργητικής ουδετεροφιλίας, μια πολιτική επιλογή που ταιριάζει και στη χώρα, στο πλαίσιο του εφικτού. Σημαντικό επίσης ενδιαφέρον έχουν οι θεωρητικές προσεγγίσεις για το «σοσιαλδημοκρατικό κράτος πρόνοιας», από ανθρώπους που το γνώριζαν από μέσα όπως οι Walter Korpi και ο Esping – Andersen .

Με την πάροδο του χρόνου, το Κοινωνικό Κράτος μαζί με τις ιδέες και την ιδεολογία, τις ρεαλιστικές προσεγγίσεις αλλά και τους μύθους που το συνοδεύουν, μοιάζει ολοένα με δημιούργημα του νεωτερικού κόσμου, που η επιβίωσή του είναι αμφίβολη και δύσκολη στο σύγχρονο πολύπλοκο και ευμετάβλητο περιβάλλον. Στο περιβάλλον του οικονομικού φονταμενταλισμού και της απόλυτης οικονομικής κυριαρχίας τείνει να χαθεί η πίστη ότι το Κράτος Πρόνοιας καθώς και τα καινοτόμα μέτρα κοινωνικής πολιτικής μπορούν να συντελέσουν στη διαμόρφωση μιας κοινωνίας που θα σέβεται και θα αναδεικνύει τον ανθρώπινο παράγοντα. Αν και με λογικά επιχειρήματα, είναι δύσκολο να αμφισβητηθεί τόσο η αξία όσο και η

προσφορά του, σε πρακτικό επίπεδο, δεν εντείνονται οι προσπάθειες για την υλοποίησή του. Χρειάζεται να κατανοήσουμε ότι πέρα από τη νοσταλγία της Χρυσής Εποχής, με όρους Hobsbown, υπάρχουν και οι αντικειμενικές δυσκολίες της σύγχρονης πραγματικότητας, ο ανεξέλεγκτος οικονομικός παράγοντας που επιδιώκει την περιθωριοποίηση της πολιτικής. Πάντως, παρά τις δυσχέρειες και τις δυσκολίες που διαρκώς αυξάνονται, το Κοινωνικό Κράτος αποτελεί συστατικό στοιχείο και θεμελιακό γνώρισμα της έννοιας «Σκανδιναβία» και εξακολουθεί να γοητεύει όσους οραματίζονται και σχεδιάζουν μια κοινωνία ανάπτυξης και ευημερίας για όλους.

Ένα εξίσου καλό Σκανδιναβικό παράδειγμα, όχι απλώς διατήρησης αλλά και διάδοσης της ταυτότητας, αποτελούν τα σκανδιναβικά προϊόντα, που χαρακτηρίζονται καλαίσθητα και «δημοκρατικά», όπως τα κινητά τηλέφωνα της εταιρείας Nokia και τα συναρμολογούμενα έπιπλα της σουηδικής επιχείρησης IKEA, που συνειδητά προβάλλουν τη σκανδιναβικότητα των προϊόντων, αν και προορίζονται για ένα διεθνές καταναλωτικό κοινό. Τα χρήσιμα παραδείγματα που μπορούμε να αντλήσουμε από τη Σκανδιναβία είναι πολλά και, παρόλο που υπάρχει πληθώρα άλλων υποδειγμάτων, τα οποία χρειάζεται να προσεγγίσουμε, αν θέλουμε να αποφύγουμε τη μονοδιάστατη προσέγγιση, για την υποστήριξη του κεντρικού σκοπού της προσπάθειας αυτής, θα επικεντρωθούμε στις «δημοκρατίες της συναίνεσης» και του πλουραλισμού και στη σημασία και τον ρόλο των συνεργατικών σχημάτων. Άλλωστε η σιωπηρή πλειοψηφία σε πολλές περιπτώσεις επιζητά τη συναίνεση και απεχθάνεται τις ρήξεις και τα άκρα.

Υπόδειγμα συναίνεσης αυστηρού πλαισίου, με σαφείς οικονομικούς στόχους και προσανατολισμούς, αποτελεί και η «συναίνεση της Ουάσιγκτον», στις χώρες της Λατινικής Αμερικής, η οποία αποτέλεσε την πεμπτουσία του νεοφιλελευθερισμού και διατυπώθηκε από τον οικονομολόγο John Williamson (1989). Η εν λόγω συναίνεση είχε τρεις οργανισμούς, οι όποιοι την στήριζαν, το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, την Παγκόσμια Κεντρική Τράπεζα και το Υπουργείο Οικονομικών της Αμερικής και διαπνέεται από 10 αρχές οικονομικής πολιτικής:

1. Ισοσκελισμένο Προϋπολογισμό
2. Μείωση δημοσιονομικών δαπανών
3. Χρηματοπιστωτική φιλελευθεροποίηση
4. Συναλλαγματική ισοτιμία πλήρως ελεύθερη και κυμαινόμενη
5. Φορολογική μεταρρύθμιση, με στόχο την διαγραφή αναδιανεμητικών πολιτικών
6. Απελευθέρωση διεθνούς εμπορίου και εξάλειψη κάθε είδους προστατευτισμού
7. Άμεσες Ξένες Επενδύσεις χωρίς εμπόδια εισόδου
8. Ιδιωτικοποιήσεις

9. Φιλελευθεροποίηση και εξάλειψη φραγμών εισόδου και εξόδου των επιχειρήσεων και καταστολή των νομών για την προστασία του περιβάλλοντος
10. Δικαιώματα ιδιοκτησίας.

Η υιοθέτηση της « συναίνεσης της Ουάσιγκτον» από πολλές κυβερνήσεις υπήρξε η απάντηση στην παγκόσμια οικονομική κρίση, που έπληξε μεγάλο μέρος της Λατινικής Αμερικής και κάποιες άλλες αναπτυσσόμενες περιοχές, κατά την διάρκεια της δεκαετίας του 1980. Η διακήρυξη ταυτίστηκε με την άποψη πως οι πολιτικές για την επίτευξη της οικονομικής ανάπτυξης εντός χρηματοοικονομικής κρίσης (π.χ. εμπειρία Λατινικής Αμερικής) είναι η μακροοικονομική σταθερότητα, η δημοσιονομική αυστηρότητα, η φιλελευθεροποίηση της αγοράς και η ιδιωτικοποίηση. Θεωρήθηκε ότι η δημοσιονομική πειθαρχία, συνοδευόμενη από φιλελευθεροποίηση, απελευθέρωση εμπορίου και ιδιωτικοποίηση, θα ήταν επαρκής ώστε να εξαλειφθεί η στασιμότητα στις οικονομίες της μετάβασης. Έτσι, αδέσμευτες ελεύθερες αγορές, μειωμένος ρόλος του κράτους και ένταξη στη διεθνή οικονομία παρέχουν τον καλύτερο τρόπο του λειτουργείν. Καταβλήθηκε συντονισμένη προσπάθεια, ώστε να μετατοπιστούν οι πολιτικές, παγκοσμίως, προς τις μονεταριστικές, προσανατολισμένες στην αγορά, μη-παρεμβατικές πολιτικές. Ο όρος περιγράφει πλέον την αξιωματική πεποίθηση ότι οι αγορές μπορούν να λύσουν όλα τα προβλήματα και την προσέγγιση «ενός-μεγέθους-για όλους».

Η απάντηση στη «συναίνεση της Ουάσιγκτον» δόθηκε στη Συνάντηση της Βαρκελώνης, τον Σεπτέμβριο του 2004. Στην Συνάντηση, η οποία υπήρξε πρωτοβουλία του CIDOB Foundation της Βαρκελώνης, 26 κορυφαίοι οικονομολόγοι συζήτησαν τα θέματα μετάβασης από τη Συναίνεση της Ουάσιγκτον σε μια νέα παγκόσμια διακυβέρνηση, καταλήγοντας στην Διακήρυξη της Βαρκελώνης, διακήρυξη της οποίας και η συμβολική σημασία υπήρξε ισχυρή, καθώς υπεγράφη από πανεπιστημιακούς που ανήκαν στον κορμό της οικονομικής σκέψης ενώ μερικοί εξ αυτών - John Williamson Jeffrey Sachs- υπήρξαν υποστηρικτές της Συναίνεσης της Ουάσιγκτον.

Η Διακήρυξη, ουσιαστικά, ενταφιάζει τη Συναίνεση της Ουάσιγκτον, καταλήγοντας σε επτά συμπεράσματα για τη νέα διακυβέρνηση, προβάλλοντας την αναγκαιότητα ισορροπίας ανάμεσα στο κράτος και την αγορά. Η διακήρυξη απορρίπτει τη θεωρία του μονόδρομου στην ανάπτυξη και σημειώνει ότι χώρες οι οποίες έχουν κερδίσει το στοίχημα της ανάπτυξης έχουν ακολουθήσει διαφορετικούς δρόμους και έχουν επιλέξει διαφορετικές πολιτικές, όσον αφορά στον ρόλο του κράτους, στην προώθηση της εκβιομηχάνισης, των εξαγωγών και στην επένδυση στη γνώση. Γι' αυτό, οι χώρες πρέπει να είναι ελεύθερες να επιλέξουν οι ίδιες τις πολιτικές που θεωρούν κατάλληλες για την περίπτωσή τους και οι Διεθνείς Οργανισμοί, αντί να επιβάλουν σ' αυτές το τυποποιημένο πακέτο της Συναίνεσης της Ουάσιγκτον,

οφείλουν να βοηθήσουν τις χώρες στην υλοποίηση των επιλογών τους, με βάση τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της κάθε χώρας.

Ισχυρή ένδειξη του νέου κλίματος που διαμόρφωσε η νέα κατεύθυνση και της δυναμικής που θα μπορούσε να αποκτήσει αποτέλεσε η πολιτική συζήτηση που ακολούθησε, με τους πολιτικούς ηγέτες της Ισπανίας, της Πορτογαλίας και της Γαλλίας να τοποθετούνται σαφώς υπέρ μια μεταρρύθμισης του διεθνούς οικονομικού συστήματος, σύμφωνης με τα συμπεράσματα της Διακήρυξης. Τρεις πρώην Πρωθυπουργοί (Jospin, Gonzales, Guteres) τοποθετήθηκαν σαφώς υπέρ μιας μεταρρύθμισης. Όμως, οι πολιτικές προτάσεις και οι πολύ σημαντικές θεωρητικές διατυπώσεις χρειάζεται να μετουσιώνονται σε πολιτικές, ικανές να ελέγξουν το διεθνές οικονομικό σύστημα και κυρίως να αποτελέσουν μέσο ανάσχεσης στην αλόγιστη τάση πραγμάτωσης του κέρδους. Οι τεκμηριωμένες πολιτικές προτάσεις με σαφέστατο κοινωνικό προσανατολισμό μπορούν να ρυθμίσουν την αγορά και στη συνέχεια να συντελέσουν στην αναδιανομή του παραγόμενου πλούτου. Η ανεξέλεγκτη ή επιφανειακά ελεγχόμενη οικονομική δραστηριότητα αποτέλεσε και αποτελεί πηγή κινδύνων για το κοινωνικό οικοδόμημα, καθώς η απληστία της κερδοσκοπίας γίνεται αυτοσκοπός.

Η χρηματοπιστωτική κρίση του 2008 έχει καταδείξει τον δογματικό χαρακτήρα της θεολογικής αντίληψης του «αόρατου χεριού» και της ιδέας πως «όλα ρυθμίζονται από την ρύθμιση της αγοράς» και αποτέλεσε την πρακτική διάψευση της «Συναίνεσης της Ουάσιγκτον». Έχει αποδειχθεί ότι πίσω από το «αόρατο χέρι της αγοράς» κρύβονται κερδοσκοπικές σκοπιμότητες συμφερόντων υπερεθνικών οργανισμών, που υπηρετούν τον οικονομικό φονταμενταλισμό και αδιαφορούν για την κοινωνία και τα προβλήματά της. Σε πολλές περιπτώσεις, η ρύθμιση αυτή ισοδυναμούσε με απορρύθμιση, με κερδοσκοπικές επιδιώξεις, με την συγκέντρωση δημοσίων αγαθών σε μονοπώλια – μέσω ιδιωτικοποιήσεων – με αποτέλεσμα την υποβάθμιση των προσφερόμενων υπηρεσιών, με την καταστροφή του εγχώριου παραγωγικού ιστού και κεφαλαίου. Ο παρεμβατικός ρόλος του κράτους είναι αναγκαίος, για την εγγύηση των αναδιανεμητικών αποτελεσμάτων της φορολογίας και την πραγματοποίηση επενδύσεων με παραγωγικό όφελος, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι απορρίπτονται δογματικά και στο σύνολο τους όλες τις πολιτικές της συναίνεσης τύπου Ουάσιγκτον. Άλλωστε, χωρίς υγιή δημόσια οικονομικά, δεν μπορούμε να μιλάμε για καμία πολιτική ανάπτυξης και μεγέθυνσης. Οι ακραίες φιλελεύθερες απόψεις έχουν οδηγήσει πολλές φορές σε αδιέξοδο και κοινωνικές επιπτώσεις αλλά σε καμία περίπτωση δεν μπορεί το κράτος να σχεδιάζει αγνοώντας τις οικονομικές δυνατότητές του, χωρίς κοστολόγηση των κοινωνικών πολιτικών και χωρίς σεβασμό, στήριξη και υγιή ενθάρρυνση του ιδιωτικού τομέα. Χωρίς φιλικό περιβάλλον για την προσέλκυση επενδύσεων δεν μπορεί να υπάρξει πορεία οικονομικής ανάπτυξης. Ο όρος φιλικό περιβάλλον δε ταυτίζεται με την αసుδοσία,

την κερδοσκοπία και τη διαιώνιση των ανισοτήτων και, γι' αυτό, ο ρυθμιστικός ρόλος του κράτους, οι κανονιστικές παρεμβάσεις και η διαμόρφωση θεσμικού πλαισίου ελέγχου για τη διασφάλιση και την κατοχύρωση του δημοσίου συμφέροντος επιτελούν ένα άκρως σημαντικό έργο, όπως έγινε στις «δημοκρατίες της συναίνεσης» στη Σκανδιναβία, η οποία, παρά τις αναμφισβήτητες αδυναμίες, εξακολουθεί να αποτελεί πρότυπο για το συναινετικό κλίμα, σηματοδοτώντας την διαρκή ανάπτυξη ενός συναινετικού μοντέλου πολιτικής διαδικασίας και εφαρμοσμένης πολιτικής, ευρέως αποδεκτής στην ακαδημαϊκή βιβλιογραφία.

Η ευρωπαϊκή προοπτική της χώρας, στην πρότασή μας, χρειάζεται να συνδέεται με συναινέσεις αυστηρού προγραμματικού χαρακτήρα και μεταρρυθμιστικού προσανατολισμού- με απώτερο σκοπό την ένταξη στον κεντρικό πυρήνα της ΕΕ και την διεκδίκηση ενός ουσιαστικού ρόλου στον παγκόσμιο καταμερισμό εργασίας, με νέους κοινωνικούς θεσμούς, με επενδύσεις στη έρευνα και την τεχνολογία, ώστε να αξιοποιηθούν οι προνομιακές δυνατότητες που προκύπτουν από την 4η Βιομηχανική Επανάσταση. Ο στρατηγικός προγραμματισμός αποτελεί προτεραιότητα και η υλοποίησή του δε γίνεται να αναβάλλεται.

Κρίσιμο επιστημονικό εργαλείο, στην υπηρεσία της επίπονης προσπάθειας για την προώθηση όλων εκείνων των μεταρρυθμιστικών παρεμβάσεων και διαρρυθμίσεων που θα ενισχύσουν τον ρόλο της πολιτικής και θα δώσουν τις αναγκαίες και πειστικές απαντήσεις στην παγκοσμιοποιημένη οικονομία της αγοράς και την κυριαρχία του οικονομικού φιλελευθερισμού, που επιφέρει ανατροπές και παθολογίες στη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος, διαμορφώνοντας ένα γκρίζο τοπίο μια «μελαγχολικής» και ασθμαίνουσας δημοκρατίας, αποτελεί ο στρατηγικός σχεδιασμός.

ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ ΤΕΛΟΥΣ

1. Για τους ρυθμούς οικονομικής μεγέθυνσης στη δεκαετία του 2000, βλ. EC Forecasts, Spring 2011, Table 1.

2. Βλ. π.χ. Acemoglu (2006) και Acemoglu (2009) για μια θεωρητική προσέγγιση τέτοιου είδους αντικοινωνικών δραστηριοτήτων. Μια σχετική ποσοτική μελέτη για διάφορες χώρες της Ε.Ε. είναι στο Angelopoulos et al. (2009), όπου η χώρα μας είναι από τις χειρότερες στην Ευρωζώνη σε όρους rent seeking από «τα δημόσια ταμεία»
3. Βλ. π.χ. EEAG Report, 2012, Figure 2.4, ή EEAG Report, 2015, Figure 1.26. Όσον αφορά τις τιμές των ακινήτων, βλ. Sinn, Rescuing Europe, 2010, Figure 8.
4. Βλ. EEAG Report, 2015, Table 1.2.
5. Βλ. EC forecasts, Spring 2011, Tables 35 και 40, και EEAG Report, 2015, Table 1.1.
6. Βλ. EC Forecasts, Winter 2015, Table 50. Επίσης, βλ. EEAG Report, 2012, Figures 2.5, 2.6, 2.7, και EEAG Report, 2014, Figure 3.2 (by sector).
7. Για τους ρυθμούς οικονομικής μεγέθυνσης στα χρόνια της κρίσης βλ. EC Forecasts, 2015, Table 1.
8. Για την κατάσταση των δημοσιονομικών δεικτών στα χρόνια της κρίσης βλ. EC Forecasts, Winter 2015, Tables 36 και 42.
9. Για να υπάρχει ένα μέτρο σύγκρισης, το 1985 η τότε κυβέρνηση αναγκάστηκε να υιοθετήσει σκληρή πολιτική λιτότητας, όταν το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών πλησίασε το 6,5% του ΑΕΠ.
10. Για την κατάσταση των δημοσιονομικών δεικτών στα χρόνια της κρίσης βλ. EC Forecasts, Winter 2015, Tables 36 και 42.
11. Για να υπάρχει ένα μέτρο σύγκρισης, το 1985 η τότε κυβέρνηση αναγκάστηκε να υιοθετήσει σκληρή πολιτική λιτότητας, όταν το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών πλησίασε το 6,5% του ΑΕΠ.
12. Ομοίως, η αναδιάρθρωση του ελληνικού χρέους του 2012 είναι η μεγαλύτερη καταγεγραμμένη απομείωση χρέους παγκοσμίως (σύγκριση με δεδομένα Reinhart and Rogoff, 2009).

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. Κανελλόπουλος Ι. Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης: Σάκκουλας 2010

2. Κοτζιάς Ν., «Παγκοσμιοποίηση. Η ιστορική θέση, το μέλλον και η πολιτική σημασία»: Καστανιώτης, 2003
3. Μανιτάκης Α., Ευρωσκεπτικιστές και ομοσπονδιακοί: Εφ. Αυγή, 9 Δεκεμβρίου 2002
4. Μούσης Ν., Ευρωπαϊκή Ένωση: Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική, Παπαζήσης: 2013
5. Παπαγιάννης Δ. Ευρωπαϊκό Δίκαιο Σάκκουλας (Αθήνα- Κομοτηνή):2011
6. Τσουκαλάς Κ., Έχει παγκόσμιο ρόλο η Ευρώπη;: Εφ. Βήμα 7 Απριλίου 2003
7. Χαρδούβελης Γ., Καραμούζης. Από τη διεθνή κρίση στην κρίση της ευρωζώνης και της Ελλάδας: Τι μας επιφυλάσσει το μέλλον; Λιβάνης: 2011

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. Badie B, l' Hegemone contestee. Les nouvelles formes de domination internationale: Odile Jacob, 2019
2. Beck U., Τι είναι παγκοσμιοποίηση; Λανθασμένες αντιλήψεις και απαντήσεις: Καστανιώτης, 2002
3. Bird K., Sherwin Martin J, Ο Θρίαμβος και η τραγωδία του Ρόμπερτ Οπενχάϊμερ: Τραυλός, 2008
4. European Commission, Economic and Financial Affairs: Economic crisis in Europe: Causes, consequences and response. European Economy: 2009
5. Fukuyama F, Το τέλος της Ιστορίας και ο τελευταίος άνθρωπος: Λιβάνης, 1992
6. Giddens A. Beyond left and Right: The future of radical politics: Stanford University Press, 1994
7. Habermas J., Για ένα Σύνταγμα της Ευρώπης: Πατάκης, 2011
8. IMF Fiscal Monitor, Tackling Inequality, October 2007 [on line]. Διαθέσιμη: <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2017/10/05/fiscal-monitor-october-2017>
9. Krugman P., Τέλος στην ύφεση τώρα: Πόλις, 2012
10. Nugent N., Πολιτική και Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Σαββάλας: 2004
11. Offe C., Demokratie und Wohlfahrtsstaat: Swiss Political Science Review, 1998
12. Rifkin J., Το ευρωπαϊκό όνειρο. Πώς το όνειρο της Ευρώπης για το μέλλον επισκιάζει αθόρυβα το αμερικανικό όραμα: Λιβάνης, 2005
13. Rifkin J., Η Τρίτη βιομηχανική επανάσταση: Λιβάνης, 2012
14. Schapf F, Optionen des Federalismus in Deutschland and Europa: Campus, 1994
15. Sen A., Για την ηθική και την οικονομία: Καστανιώτης, 1999
16. Vobruba G., Vobruba Zeitschrift fur Sozialreform: 1998

ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΑ ΚΕΙΜΕΝΑ

1. Ενοποιημένη Απόδοση της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Σ.Λ.Ε.Ε), 26.10.2012, C 326/47
2. ESM Treaty, (2012), consolidated 3/02/ 2015
3. Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 407/2010 του Συμβουλίου για τη θέσπιση ευρωπαϊκού μηχανισμού χρηματοοικονομικής σταθεροποίησης (EFSM), 12.05.2012, L 118/1
4. Οδηγία 2014/59/ΕΕ (BRRD Directive) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση πλαισίου για την ανάκαμψη και την εξυγίανση πιστωτικών ιδρυμάτων, (L 173/190 2)

ΕΚΘΕΣΕΙΣ-ΜΕΛΕΤΕΣ

1. Έκθεση των Πέντε Προέδρων: Σχέδιο για την ενίσχυση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης από την 1η Ιουλίου 2015
http://ec.europa.eu/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetaryunion_en
2. Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στην Βουλή, (2018), Έκθεση β' τριμήνου 2018, 8 Αυγούστου [on line], διαθέσιμη: <http://www.pbo.gr/el-gr/%CE%91%CE%BD%CE%B1%CE%B6%CE%AE%CF%84%CE%B7%CF%83%CE%B7/%ce%ad%ce%ba%ce%b8%ce%b5%cf%83%ce%b7-%ce%b2-%cf%84%cf%81%ce%b9%ce%bc%ce%ae%ce%bd%ce%bf%cf%85-2018>
3. Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014), COM(2014) 902 final, Annual Growth Survey 2015, διαθέσιμο μέσω: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/2015/ags2015_en.pdf 3. Monti M. (2010). A new strategy for The Single Market: At the service of Europe's economy and society, Report to the President of the European Commission

ΔΙΑΔΙΚΥΑΚΕΣ ΠΗΓΕΣ

www.minfin.gr
www.imf.org
www.worldbank.org
www.ecb.org
www.oecd.org
www.bankofgreece.gr
www.pdma.gr
www.esm.europa.eu
www.statistics.gr
www.europa.eu
www.bloomberg.com
www.esma.europa.eu