

## Γέννηση και ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας /Ενωσης<sup>1</sup>

Η πορεία της Ευρωπαϊκής ενοποίησης ξεκίνησε με έξι κράτη, τα οποία χρησίμευσαν σαν σκαπανείς για να ανοίξουν έναν άγνωστο δρόμο. Άλλα Ευρωπαϊκά κράτη δεν ήθελαν και άλλα δεν μπορούσαν να πάρουν μέρος στην πορεία. Κάποια κράτη υποδείκνυαν άλλη πορεία για την Ευρώπη. Κάποια άλλα κράτη παρακολουθούσαν σαν θεατές τις πρώτες κατακτήσεις των πρωτοπόρων και άρχισαν να προσέρχονται στην πορεία, μόνον όταν διαπίστωσαν ότι αυτή ακολουθούσε τον σωστό δρόμο. Τελικά, μετά μισό αιώνα συνεχούς προόδου, όλα τα Ευρωπαϊκά έθνη ακολουθούν ή θέλουν να ακολουθήσουν την κοινή πορεία, έστω και αν μερικά σέρνουν ακόμη τα βήματά τους και επιδιώκουν να ανακόψουν την ταχύτητα των προπορευόμενων.

Ο Δεύτερος Παγκόσμιος Πόλεμος είχε αφήσει την Ευρώπη διαιρεμένη σε δύο πολύ διάφορες ομάδες κρατών. Στην Ανατολική Ευρώπη, η Σοβιετική Ένωση με την εδαφική και πληθυσμιακή υπεροχή της Ρωσίας και με μια ενωτική ιδεολογία που είχε απήχηση σε πάμφτωχους λαούς μπορούσε εύκολα να προσαρτήσει τις γειτονικές της χώρες και να εγκαθιδρύσει φιλικά προς αυτήν καθεστώτα. Επιπλέον μπορούσε να τους προσφέρει μια κάποια ασφάλεια (αν και υπό δικτατορικά καθεστώτα), μια ευρεία αγορά για τις εισαγωγές και εξαγωγές τους (αν και υπό ρωσική δεσποτεία) και μια σχετική εξασφάλιση των βασικών αναγκών των λαών τους, της τροφής και της στέγης. Στη Δυτική Ευρώπη, στη δεκαετία του 50, η ευημερία των λαών δεν ήταν πολύ καλύτερη από εκείνη της Ανατολικής. Μολονότι, στα περισσότερα Δυτικοευρωπαϊκά κράτη οι λαοί ζούσαν υπό δημοκρατικά καθεστώτα και απολάμβαναν κάποιων στοιχειωδών δικαιωμάτων και της ελευθερίας του λόγου, η οικονομική κατάσταση της μεγάλης πλειοψηφίας δεν ήταν πολύ καλύτερη από εκείνη των ανατολικών γειτόνων τους. Επιπλέον, τα αδύναμα δημοκρατικά καθεστώτα τους απειλούνταν τόσο από το εξωτερικό - την αλαζονική υπερδύναμη που γινόταν βαθμιαία η Σοβιετική Ένωση - και από το εσωτερικό - τα φιλικά προς αυτήν πολιτικά κόμματα.

Ήταν λοιπόν αυτή η απειλή το βασικό κίνητρο για την Ευρωπαϊκή ενοποίηση; Ασφαλώς, ήταν ένας λόγος για συνεργασία, αλλά όχι ο σπουδαιότερος. Για να αντιμετωπίσουν τη Σοβιετική απειλή, τα περισσότερα Δυτικοευρωπαϊκά κράτη είχαν ενταχθεί, ήδη από το 1949, στον Οργανισμό του Βορειοατλαντικού Συμφώνου (NATO) και επομένως υπό την Αμερικανική πυρηνική ασπίδα. Αυτή η ασπίδα παρείχε μεγαλύτερη προστασία από εξωτερική απειλή από οποιαδήποτε ενοποίηση των ανεπαρκών στρατευμάτων τους. Αλλά αυτή η ασπίδα δεν μπορούσε να προστατεύσει τα ασθενικά δημοκρατικά καθεστώτα από τις κοινωνικές αναταραχές πληθυσμών που βρίσκονταν κοντά ή και κάτω από το ελάχιστο όριο επιβίωσης. Για να αντιμετωπίσουν αυτή την απειλή, οι αδρανείς οικονομίες αυτών των κρατών έπρεπε να τεθούν σε κίνηση για να απορροφήσουν τους άνεργους και απένταρους πληθυσμούς. Αυτές οι οικονομίες είχαν απομονωθεί ή μια από την άλλη και από τον υπόλοιπο κόσμο με υψηλούς τελωνειακούς και άλλους φραγμούς, οι οποίοι επέτρεπαν σε μερικές ανεπαρκείς κρατικές και ιδιωτικές επιχειρήσεις να επιζούν στην προστατευμένη εσωτερική αγορά, αλλά απέτρεπαν το εξωτερικό εμπόριο και τον ανταγωνισμό και, επομένως, την ανάπτυξη που μπορούσαν να υποκινήσουν. Για να τονωθεί η ανάπτυξη των Δυτικοευρωπαϊκών οικονομιών, έπρεπε να γκρεμιστούν οι μεταξύ τους φραγμοί. Αλλά, και πάλι, το κίνητρο της απελευθέρωσης του

---

<sup>1</sup> Νίκος Μούσης, «Η Ευρωπαϊκή Ένωση δίκαιο, οικονομία, πολιτική», 2013, Εκδόσεις Παπαζήση

εμπορίου δεν ήταν από μόνο του αρκετό για να ενεργοποιήσει την Ευρωπαϊκή ενοποίηση. Χρειαζόταν πολιτική απόφαση να επιδιωχθεί αυτή η απελευθέρωση μέσω της πολυεθνικής ολοκλήρωσης μάλλον παρά μέσω της διακυβερνητικής συνεργασίας.

Ο απλός τρόπος για την απελευθέρωση του εμπορίου στην Ευρώπη ήταν η δημιουργία μιας ζώνης ελεύθερων συναλλαγών μέσω διακυβερνητικής συνεργασίας. Αυτή τη μέθοδο υποδείκνυαν ιδίως η Μεγάλη Βρετανία και οι Σκανδιναβικές χώρες. Σύμφωνα με αυτή την άποψη, η απελευθέρωση του εμπορίου στην Ευρώπη μπορούσε να επισπεύσει και να ξεπεράσει τις διεργασίες που είχαν ξεκινήσει από το 1947 σε διεθνές επίπεδο στα πλαίσια της Γενικής Συμφωνίας περί Δασμών και Εμπορίου (GATT). Θα μπορούσε έτσι να οδηγήσει σε πλήρη εξάλειψη των δασμολογικών εμποδίων, χωρίς εκχωρήσεις εθνικής κυριαρχίας. Παράλληλα, μια ελεύθερη από νομικούς καταναγκασμούς διακυβερνητική συνεργασία για την οικονομική ανάπτυξη μπορούσε να αναπτυχθεί μεταξύ των Δυτικοευρωπαϊκών κρατών και των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής στα πλαίσια του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για την Οικονομική Συνεργασία. Αυτός είχε ιδρυθεί στις αρχές της δεκαετίας του 50 για να διαχειριστεί το Σχέδιο Μάρσαλ των ΗΠΑ για την ανοικοδόμηση της Ευρώπης και αργότερα εξελίχθηκε στον σημερινό Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ), ο οποίος περιλαμβάνει τις περισσότερες Ευρωπαϊκές χώρες, τις ΗΠΑ, άλλες αγγλοσαξονικές χώρες και την Ιαπωνία.

Αλλά ορισμένοι πολιτικοί των χωρών της ηπείρου, οι οποίες είχαν καταστραφεί από τους μεταξύ τους πολέμους, ήθελαν να προχωρήσουν πέραν της απελευθέρωσης του εμπορίου. Ήθελαν να ενώσουν τόσο στενά τις οικονομίες τους ώστε να καταστήσουν αδύνατο ένα νέο εμφύλιο πόλεμο στην Ευρώπη. Ήθελαν να δοκιμάσουν μια μέθοδο που θα συνδύαζε την απελευθέρωση του εμπορίου με την οικονομική ολοκλήρωση. Όπως το υποδηλώνει η λέξη ολοκλήρωση, ήθελαν να συνενώσουν τις χωριστές οικονομίες τους σε ένα σύνολο. Η πολυεθνική ολοκλήρωση ήταν εκείνο τον καιρό μια επαναστατική και ριψοκίνδυνη επιχείρηση. Ήταν επαναστατική, γιατί αντέβαινε στην καθιερωμένη έννοια του κράτους-έθνους και της εθνικής κυριαρχίας που πήγαζε από αυτό. Ήταν μια ριψοκίνδυνη επιχείρηση, γιατί απαιτούσε την εγκαθίδρυση υπερεθνικών εξουσιών που θα κατίσχυαν των εθνικών εξουσιών με άγνωστες συνέπειες. Όμως, υποσχόταν να μετατρέψει τους πρώην αντιπάλους σε συνεταιίρους και επιπλέον να καταστήσει αμετάκλητη την εταιρική σχέση τους. Έξι κράτη δέχτηκαν το τεράστιο στοίχημα: η Γαλλία, η Γερμανία, η Ιταλία, η Ολλανδία, το Βέλγιο και το Λουξεμβούργο. Αλλά δεν ήθελαν να ριψοκινδυνεύσουν το σύνολο των οικονομιών τους σε αυτό το στοίχημα. Αποφάσισαν να ξεκινήσουν την επιχείρηση από τους τομείς του άνθρακα και του χάλυβα.

Η επιλογή των βιομηχανιών του άνθρακα και του χάλυβα δεν ήταν τυχαία. Αυτές οι βιομηχανίες ήταν, κατά τη δεκαετία του 50, ο πυρήνας των βιομηχανιών των αρχικών κρατών μελών. Συμμετέχοντας σε ένα σχέδιο, το οποίο θα έλεγχε τις πολεμικές της βιομηχανίες, η Γερμανία θα εγγυόταν, όχι μόνο με λόγια αλλά με έργα, ότι είχε εγκαταλείψει για πάντα την επιδίωξη επέκτασης του «ζωτικού χώρου» της. Επιπλέον, αν η οικονομική ολοκλήρωση επιτυγχανόταν σε αυτούς τους πολύ προστατευμένους τομείς, θα μπορούσε να επιτευχθεί και σε άλλους τομείς. Επομένως, οι τομείς του άνθρακα και του χάλυβα επιλέγησαν σαν υπόδειγμα της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης τόσο για οικονομικούς όσο και για πολιτικούς λόγους.

Αυτή, με λίγα λόγια, ήταν η λαμπρή ιδέα του Jean Monnet, εμπνευσμένη από τις οικονομικές και πολιτικές δραστηριότητές του με τους Συμμάχους κατά τη διάρκεια του πολέμου. Διακηρύχθηκε από τον Υπουργό των Εξωτερικών της Γαλλίας, Robert Schuman, στις 9 Μαΐου 1950, ιστορική ημερομηνία για την Ευρωπαϊκή ενοποίηση. Η ΕΚΑΧ θα ήταν η πρώτη πραγματοποίηση. Η γαλλική ιδέα υιοθετήθηκε αμέσως από τον Γερμανό Καγκελάριο, Konrad Adenauer, και από τους πρωθυπουργούς της Ιταλίας, του Βελγίου, της Ολλανδίας και του Λουξεμβούργου. Μόλις ένα χρόνο μετά τη διακήρυξη του Σουμάν, οι ιδρυτικοί πατέρες είχαν συμφωνήσει τις λεπτομέρειες αυτού του πρωτότυπου σχεδίου και μπόρεσαν να υπογράψουν τη Συνθήκη της ΕΚΑΧ, στο Παρίσι στις 18 Απριλίου 1951. Τα θεσμικά όργανα που ίδρυσαν τότε - η Ανώτατη Αρχή (η οποία συγχωνεύθηκε το 1967 με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή), το Συμβούλιο των Υπουργών, η Ευρωπαϊκή Συνέλευση (η οποία εξελίχθηκε σε Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο) και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο - υπάρχουν ακόμη σήμερα, με αυξημένες βέβαια αρμοδιότητες. Η στερεότητα των οργάνων αποδεικνύει την καλή σχεδίαση του αρχικού εγχειρήματος.

Πράγματι, τα πρώτα κιάλας χρόνια λειτουργίας της δασμολογικής ένωσης του άνθρακα και του χάλυβα έδειξαν ότι το μοντέλο της ΕΚΑΧ ήταν επιτυχές και μπορούσε να επεκταθεί σε όλους τους οικονομικούς τομείς. Ήδη τον Ιούνιο του 1955, οι υπουργοί εξωτερικών των «Έξι» εξέτασαν τη δυνατότητα δημιουργίας κοινής αγοράς για όλα τα προϊόντα καθώς και τη δημιουργία μιας ειδικής κοινότητας για την πυρηνική ενέργεια. Σύντομες διαπραγματεύσεις υπό την προεδρία του βέλγου υπουργού εξωτερικών, Paul Henri Spaak ολοκληρώθηκαν τον Απρίλιο του 1956 και στις 25 Μαρτίου 1957 οι Έξι ήταν σε θέση να υπογράψουν πάνω στον λόφο του Καπιτωλίου της Ρώμης τις Συνθήκες που ίδρυσαν την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ) και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας (ΕΚΑΕ).

Το Ηνωμένο Βασίλειο πρότεινε τότε στους Έξι τη δημιουργία μιας ευρείας ζώνης ελεύθερων συναλλαγών μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και των άλλων ευρωπαϊκών κρατών μελών του ΟΟΣΑ, αλλά οι συζητήσεις εγκαταλείφθηκαν το φθινόπωρο του 1958 λόγω βασικών διαφωνιών μεταξύ της Γαλλίας και του Ηνωμένου Βασιλείου. Η διάσταση μεταξύ κρατών που ήθελαν να προχωρήσουν στην οικονομική ολοκλήρωση και εκείνων που προτιμούσαν τη διακυβερνητική συνεργασία για την απελευθέρωση του εμπορίου συγκεκριμενοποιήθηκε το 1959 με τη δημιουργία της **Ευρωπαϊκής Ζώνης Ελεύθερων Συναλλαγών (ΕΖΕΣ)**, στην οποία προσχώρησαν το Ηνωμένο Βασίλειο, η Νορβηγία, η Σουηδία, η Δανία, η Αυστρία, η Πορτογαλία, η Ισλανδία, η Ελβετία, και αργότερα η Φινλανδία.

Εντυπωσιασμένη πάντως από τις πρώτες επιτυχίες των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, η βρετανική κυβέρνηση δεν άργησε να αναθεωρήσει τη θέση της πάνω στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Είχε αρχίσει να καταλαβαίνει ότι το Ηνωμένο Βασίλειο δεν θα μπορούσε να διατηρήσει έναν ηγετικό ρόλο στην Ευρώπη και στον κόσμο βασιζόμενο στη διακυβερνητική συνεργασία της ΕΖΕΣ. Αυτό ήταν που το έκανε να υποβάλει επίσημα την υποψηφιότητά του, τον Αύγουστο του 1961, για να γίνει πλήρες μέλος των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Η υποβολή υποψηφιότητας από το Ηνωμένο Βασίλειο ακολουθήθηκε από δύο άλλα μέλη της ΕΖΕΣ, τη Δανία και τη Νορβηγία, καθώς και από την ανεξάρτητη Ιρλανδία.

Η ένταξη αυτών των χωρών προσέκρουσε από την αρχή στην αντίθεση του προέδρου της Γαλλικής Δημοκρατίας, στρατηγού Ντε Γκώλ, ο οποίος ήταν πολύ επιφυλακτικός για τις προθέσεις της Μεγάλης Βρετανίας και μέσα στη μέση των διαπραγματεύσεων, το 1963, δήλωσε ότι δεν ήθελε να τις συνεχίσει. Η δεύτερη βρετανική αίτηση ένταξης, η οποία

ακολουθήθηκε επίσης από την Ιρλανδία, τη Δανία και τη Νορβηγία, δεν εξετάστηκε στα σοβαρά για πολύ καιρό, λόγω των δισταγμών της Γαλλίας. Το θέμα της ένταξης αυτών των χωρών άρχισε να εξετάζεται σοβαρά μόνον μετά την παραίτηση του στρατηγού Ντε Γκώλ, τον Απρίλιο του 1969. Μετά από δύσκολες διαπραγματεύσεις, οι Συνθήκες ένταξης υπογράφηκαν στις 22 Ιανουαρίου 1972. **Η ένταξη του Ηνωμένου Βασιλείου, της Ιρλανδίας και της Δανίας** έγινε πράγματι την 1η Ιανουαρίου 1973, μετά από την επικύρωση των Συνθηκών από τα εθνικά κοινοβούλια. Η Νορβηγία δεν εντάχθηκε τελικά στην Κοινότητα, γιατί 53,49% του νορβηγικού λαού αντιτάχθηκε με δημοψήφισμα στην ένταξη. Τα μέλη της ΕΟΚ αυξήθηκαν έτσι σε εννέα, ενώ τα μέλη της ΕΖΕΣ μειώθηκαν σε έξι.

Μετά την αποκατάσταση της δημοκρατίας στην Ελλάδα, την Πορτογαλία και την Ισπανία, οι χώρες αυτές υπέβαλαν, η πρώτη το 1975 και οι δύο άλλες το 1977, αίτηση ένταξης στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες. Οι χώρες αυτές προτίμησαν έτσι να συμμετάσχουν στο πρωτότυπο και επομένως ριψοκίνδυνο εγχείρημα της ΕΟΚ παρά στο σίγουρο αλλά περιορισμένο καταφύγιο της ΕΖΕΣ. Θεώρησαν ότι η πολυεθνική ολοκλήρωση μπορούσε, όχι μόνο να ενισχύσει την οικονομική τους ανάπτυξη, αλλά και να στερεώσει τα αδύναμα δημοκρατικά καθεστώτα τους, εφόσον απαιτούσε την καλή λειτουργία δημοκρατικών θεσμών στα συμμετέχοντα κράτη. Η **Ελλάδα** εντάχθηκε την 1η Ιανουαρίου 1981, η **Ισπανία και η Πορτογαλία**, την 1η Ιανουαρίου 1986. Έτσι, για ένα μικρό διάστημα, η ΕΟΚ ήταν γνωστή ως «οι Δώδεκα».

Με την υπογραφή της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης, τον Ιούνιο του 1987, τα δώδεκα κράτη μέλη της ΕΟΚ αποφάσισαν να ολοκληρώσουν την εσωτερική αγορά τους μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1992. Ένα χρόνο πριν από αυτή την ημερομηνία, το Δεκέμβριο του 1991, αποφάσισαν, στο Μάαστριχτ, να αναπτύξουν μέσα στην ενιαία αγορά μια οικονομική και νομισματική ένωση, μια συνεργασία για τις εσωτερικές και τις δικαστικές υποθέσεις και μια κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας, μετατρέποντας έτσι την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα σε **Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ)**, περιλαμβάνουσα μια αναμορφωμένη Ευρωπαϊκή Κοινότητα (ΕΚ).

Η Ευρώπη των Δώδεκα έγινε η Ευρώπη των Δεκαπέντε, από την 1η Ιανουαρίου 1995, με την ένταξη **της Αυστρίας, της Φινλανδίας και της Σουηδίας**, ενώ ο Νορβηγικός λαός ψήφισε εκ νέου κατά της ένταξης στην Ένωση, με πλειοψηφία 52,8%. Τα τρία νέα κράτη στάθμισαν τα οικονομικά πλεονεκτήματα της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης έναντι του πολιτικού μειονεκτήματος της απώλειας ορισμένων κυριαρχικών δικαιωμάτων και αποφάσισαν να πάρουν το τρένο της ολοκλήρωσης παρά το κόστος του εισιτηρίου. Τα εναπομείναντα κράτη της Ευρωπαϊκής Ζώνης Ελευθέρων Συναλλαγών (εκτός από την Ελβετία), δηλαδή η Νορβηγία, η Ισλανδία και το Λιχτενστάιν υπέγραψαν με την Ευρωπαϊκή Κοινότητα τη Συνθήκη για τον **Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο (ΕΟΧ)**, η οποία τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 1994, δημιουργώντας μια μεγάλη ζώνη ελευθέρων συναλλαγών που εφαρμόζει πολλές κοινές πολιτικές της ΕΚ/ΕΕ. Η πολιτική ηγεσία της Ελβετίας είχε διαπραγματευτεί τη συμμετοχή στον ΕΟΧ, αλλά δεν μπόρεσε να επικυρώσει τη Συνθήκη λόγω αρνητικού δημοψηφίσματος. Είχε επίσης αντιμετωπίσει σοβαρά το ενδεχόμενο συμμετοχής στην ΕΚ/ΕΕ, αλλά το είχε εγκαταλείψει προ της αρνητικής στάσης της κοινής γνώμης, καθοδηγούμενης από εθνικιστικά ΜΜΕ.

Μετά την πτώση του Σιδηρού Παραπετάσματος το 1989, η μια μετά την άλλη οι χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης ζήτησαν συμμετοχή στην ΕΕ, επιλέγοντας έτσι σαφώς την πολυεθνική ολοκλήρωση έναντι της διακυβερνητικής συνεργασίας μέσα στην ΕΖΕΣ. Η επιλογή τους οδηγήθηκε τόσο από προσδοκίες ταχύτερης οικονομικής ανάπτυξης όσο και από λόγους αυξημένης πολιτικής σταθερότητας μέσα σε μια Ένωση δημοκρατικών κρατών. Η ΕΕ ενθάρρυνε την αίτησή τους με πολιτικά και οικονομικά μέσα και ξεκίνησε διαπραγματεύσεις με **την Πολωνία, την Ουγγαρία, τη Τσεχία, τη Σλοβακία, τη Σλοβενία, την Εσθονία, τη Λετονία, τη Λιθουανία** καθώς και με την **Κύπρο και τη Μάλτα**. Μετά από την ολοκλήρωση των διαπραγματεύσεων, αυτές οι δέκα χώρες υπέγραψαν τη Συνθήκη ένταξής τους στην Αθήνα στις 16 Απριλίου 2003 και έγιναν πλήρη μέλη της ΕΚ/ΕΕ την 1η Μαΐου 2004. Η **Βουλγαρία** και η **Ρουμανία** προσχώρησαν στην ΕΕ την 1η Ιανουαρίου 2007.

Η διεύρυνση της ΕΚ/ΕΕ συνεχίζεται. Οι διαπραγματεύσεις με τη Βουλγαρία και τη Ρουμανία έχουν προχωρήσει πολύ και αυτές οι χώρες αναμένεται να ενταχθούν το 2007 ή το 2008. Τον Δεκέμβριο 2004, η ΕΕ δέχτηκε να αρχίσει διαπραγματεύσεις με την Κροατία και τη Τουρκία. Στις 9 Δεκεμβρίου 2011, οι αρχηγοί κρατών ή κυβερνήσεων της ΕΕ υπέγραψαν τη Συνθήκη ένταξης, η οποία επέτρεψε στην Κροατία να γίνει το 28ο κράτος μέλος την 1η Ιουλίου 2013 [ΕΕ L 300, 09.11.2013]. Όταν η οικονομική και πολιτική κατάστασή τους το επιτρέψει, όλα τα Βαλκανικά κράτη αναμένεται να ζητήσουν την ένταξή τους στην Ένωση.